

А Н А Л И

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

**ТРОМЕСЕЧНИ ЧАСОПИС
ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ**

**ЈАНУАР — МАРТ
1966**

Уређивачки одбор:

др. Милан Бартош (главни уредник), др. Мехмед Беговић,
др. Борислав Благојевић (заменик главног уредника), др.
Стеван К. Врачар, др. Драгаш Ђ. Денковић, др. Милан
Деспотовић, др. Драгољуб Димитријевић, др. Драгослав
Јанковић, др. Љубица Кандић, др. Иван Максимовић, др.
Слободан К. Перовић, Милорад В. Симић, др. Војислав
Симовић и др. Владан С. Станковић

САДРЖАЈ — SOMMAIRE

ЧЛАНЦИ — ARTICLES

Др. Павле С. Николић: Прилог питању појма и класификације система власти у модерним државама — — — — —	1
<i>Une contribution au problème de la notion et de la classification des systèmes du pouvoir dans les États modernes (Résumé)</i> — — — — —	20
Др. Стеван Ђорђевић: Нове државе и развитак међународног права после Другог светског рата — — — — —	21
<i>Nouveaux États et évolution du droit international après la Deuxième guerre mondiale (Résumé)</i> — — — — —	38
Др. Ивица Јанковец: Неколико напомена о накнади из осигурања за штете које су проузроковане ради спречавања наступања осигураног случаја — — — — —	40
<i>Quelques remarques sur l'indemnité provenant de l'assurance pour les dommages qui ont été causés pour empêcher le sinistre de se produire (Résumé)</i> — — — — —	52
Др. Анте Ромац: Римска привреда и процес њене натурализације	52
<i>Économie romaine et processus de sa naturalisation (Résumé)</i>	65
Др. Драгољуб Р. Атанацковић: <i>Actiones liberae in causa</i> у савременом кривичном праву — — — — —	66
<i>Actiones liberae in causa dans le droit criminel contemporain (Résumé)</i> — — — — —	79
Милијан Поповић: Покушај дефиниције субјективног права —	80
<i>Un essai de définition du droit subjectif (Résumé)</i> — — —	92

ПРИЛОЗИ — VARIÉTÉS

Др. Миливоје Андрејевић: Правна квалификација животиње —	93
<i>Qualification juridique de l'animal</i> — — — — —	93
Др. Владета Станковић: Јачање акумулативне моћи привредних организација — — — — —	104

АНАЛИ ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

Година XIV

Јануар — Март 1966

Бр. 1

ПРИЛОГ ПИТАЊУ ПОЈМА И КЛАСИФИКАЦИЈЕ СИСТЕМА ВЛАСТИ У МОДЕРНИМ ДРЖАВАМА

Питање појма система власти као и његових различитих облика је питање које привлачи вишеструку пажњу. Ово питање је интересантно не само због тога што у теорији, правној и политичкој, нису о њему до краја рашчишћени ставови већ и због свога изразито политичког значења и значаја.

1. Општепознато је и у нашој марксистичкој теорији утврђено мишљење да чиниоци који условљавају и одређују природу политичког система у једној земљи и који утичу на његово развијање и мењање леже у природи класних односа, снази и утицају владајуће друштвено-политичке снаге (класе), народних маса, појединих друштвених група, и т. сл., као и у утицају идеологије и политичке теорије а у крајњој линији — у карактеру саме својине и својинских односа. У том погледу и организација и организациона структура власти имају одређено значење и важност. Иако нису и не могу да буду одлучујући чинилац који одређује суштину једног политичког система, механизам и организациона структура власти се појављују увек и свуда као једно од важних средстава за решавање класно-политичких односа у датим друштвено-политичким условима. То се нарочито односи на систем власти као једног — најпростије речено — система и механизма односа између законодавне, управне (извршне) и судске власти. Наиме, систем власти доприноси, наравно, зависно и од других чинилаца и услова (партијског система, напр., и др.) учвршћењу одређене друштвено-политичке снаге (класе) у вршењу државне и политичке власти уопште и постизању односно обезбеђењу њеног преовлађујућег положаја и утицаја у постојећем политичком систему. Другим речима, у конкретном историјском периоду и друштвено-политичким околностима решење класно-политичких односа у датом политичком систему, демократском или недемократском, и остварење одређених класно-политичких циљева тражи и претпоставља одређени, одговарајући, не било који, систем власти.

2. Пракса у модерним државама, буржоаским и социјалистичким, показала је могућност различитог решавања односа између законодавне, управне (извршне) и судске власти а у складу са класно-политичким ци-

љевима које је требало остварити као и у зависности од низа других чињеница — теорије владајућих друштвено-политичких снага, традиције, спољних узора, итд. Значајно је при томе уочити постојање више или мање изражених сличности између појединих ових решења, што доводи до уочавања и утврђивања заједничких елемената и истоветних карактеристика, поред оних различитих. Разуме се, то онда ствара могућност уобличавања посебних врсти (облика, типова) система власти, те се у теорији и пракси и говори о посебним системима власти и поједина историјска остварења у данашњем и ранијим периодима квалификују као председнички систем, парламентарни систем, конвентски систем, итд.

I. — И један најопштији поглед на теорију и литературу показује да не постоји једнодушно мишљење о појму система власти а то практично значи и о критеријуму њиховог разликовања и разграничења што је довело и до различитих класификација.

1. Није тешко запазити да се у утврђивању и објашњавању појма система власти и критеријума разликовања и разграничења између појединих његових облика полазило и полази са различитих основа. Међутим, стиче се утисак да је ту углавном реч о различитим формулацијама сличних ставова а не о суштинским разликама, као што је и претежно реч о критеријуму разликовања а не, или бар мање, о непосредном објашњењу самог појма система власти као таквог.

Тако, у већем броју случајева објашњавању система власти указују се на однос између законодавне, управе и судске власти. Сматра се да оне могу стајати једна према другој у различитим односима, те се и истиче да је важно обратити пажњу на вршење међусобног утицаја а пре тога још и на то у којој мери постоји односно поштује се дистинкција између њих а нарочито између законодавне и управне власти (1). — У основи исто, ма да нешто продубљеније и другачије формулисано, је и оно схватање које полази од начела поделе власти. Сагласно мери и начину остварења поделе власти и образују се, сматра се, различити системи власти (2). Под перима појединих писаца ово схватање је детаљније и прецизније разрађено, делимично и измењено. Ова разрада односи се нарочито на

(1) На пр., М. Hauriou (*Précis élémentaire de droit constitutionnel*, 1930, с. 61—67) сматра да неке форме владе поштују дистинкцију између законодавне и извршне власти док неке то не чине; R. Redslob (*Le régime Parlementaire*, 1924, с. 1) налазио је критеријум у начину на који извршна и законодавна власт делују једна на другу; слично и J. Barthelemy и P. Duez (*Traité de droit constitutionnel*, 1933, с. 146, а вид. и *Le rôle du pouvoir exécutif dans les républiques modernes*, 1906, с. 15, 16—17; и др. вид. и G. L. Field (*Governments in modern society*, 1951, с. 34 и сл), и др. У совјетској литератури се о овом питању веома мало расправља (на пр., М. П. Карева: *Теория государства и права*, 1955, с. 57, и др.).

(2) Вид. E. Giraud (*Le pouvoir exécutif dans les démocraties d'Europe et d'Amérique*, 1933, s. 19—20); A. Esmein (*Éléments de droit constitutionnel Français et comparé*, vol. I, 1927, p. 506); G. Vedel (*Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, 1949, p. 162); J. Laferrière (*Manuel de droit constitutionnel*, 1947, p. 745, 746); и др. Такође, J. A. Gorry (*Democratic government and politics*, 1958, pp. 90 seq., 327 seq.); C. C. Rodee, T. J. Anderson, C. Q. Cristol (*Introduction to political science*, 1957, pp. 45 seq) и др. — Привидно друшћим критеријум је онај који полази од питања који орган и у којој мери врши суверенитет. Међутим, у крајњој линији, и у овом случају се долази, посредно или непосредно, до критеријума у чијој основи лежи питање односа између легислативе и егзекутиве — Вид. L. Duguit (*Traité de droit constitutionnel*, 1923, t. II, pp. 617 и сл.; L. Troabas (*Manuel de droit public et administratif*, 1964, pp. 14—15); итд.

питање врсте органа, начина расподеле функција, средстава узајамног утицаја, и сл., што несумњиво доприноси утврђивању поузданих критеријума разликовања појединих система власти (3). — У савременој југословенској теорији је распрострањено и углавном прихваћено гледиште по коме критеријум за разликовање система власти лежи у начину и степену остварења начела поделе власти али и начела јединства власти (4).

Међутим, у најновијој политичкој теорији јављају се мишљења која значе напуштање ових традиционалних схватања. Наиме, истиче се да је развој модерне државе условио измене ових традиционалних шема и довео до нових. При томе, нарочито у политичким партијама (партијски систем) се гледа нови елемент критеријума разликовања појединих система (5).

2. Неједнодушност у објашњењу појма система власти и критеријума разграничења и разликовања између појединих његових облика неминуовно је повукла и различитост у схватањима о врстама и броју система власти.

Тако, на пр., искристалисало се схватање о разликовању два основна система власти — систем изоловања и систем сарадње власти, с тим што у оквиру сваког од њих постоје различите варијанте сходно начину остварења једног односно другог (6). Томе се понекад додаје и трећи систем — систем концентрације (конфузије) власти (7). Гледиште према коме системе власти треба разврстати на оне који одбацују поделу власти и на оне који је усвајају не разликује се битно од прегходних мишљења. При томе се чине разлике између појединих система у оквиру ових основних система (8). — Међутим, често се не праве овакве уопштене класификације

(3) У том погледу велику пажњу привлачи схватање М. Duverger-a (*Institutions politiques et droit constitutionnel*, 1965, pp. 138 seq.). Он утврђује две категорије елементарне државне структуре: органе државе (влада или езекутива и парламенат, у њиховим различитим облицима и међусобним односима) и функције државе. Различите комбинације ових елемената дају, по њему различите типове државне структуре. — Вид. и G. Burdeau (*Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 1965, pp. 136, 140); итд.

(4) Вид. др. Ј. Ђорђевић (Уставно право Југославије, 1957, с. 233; Нови Уставни систем, 1964, с. 182 и д., 413 и д.); др. Ј. Стефановић (Уставно право ФНР Југославије и компаративно, 1956, књ. II, с. 19, 23, 29 и д.); др. Р. Лукић (Теорија државе и права; 1956, књ. I, с. 336; Увод у право, 1964, с. 161 и д.; Теорија државе и права, 1964, с. 283 и д., 333); др. И. Крбек (Управно право ФНРЈ, 1955, књ. I, с. 33—45); и др.

(5) Вид. М. Duverger (*Institutions politiques et droit constitutionnel*, 1965, с. 192; вид. и мишљење G. Burdeau-a (*Traité de science politiques*, 1952, т. IV, с. 335—7, 347); и др.

(6) Тако. J. Barthélemy и R. Duez (*Traité de droit constitutionnel*, 1933, с. 146, 148 и д.) разликују системе изоловања и сарадње власти. У оквиру ових других праве разлику између скупштинског (конвентског), председничког и парламентарног система. Итд.

(7) М. Duverger (*Institutions politiques et droit constitutionnel*, 1965, с. 179 и д.) утврђује као традиционалну следећу класификацију која је, узгред речено, веома прецизно и пажљиво разрађена: I. режими конфузије власти (I. концентрација власти у корист владе, 2. концентрација власти у корист скупштине), II. режими поделе власти (I. ограничена монархија, 2. председнички режим), III. сарадна власти и парламентарни режими (I. класични парламентарни режим, 2. парламентарни режим орлеанистичког типа, 3. парламентарни режими са поремећеном равнотежом). При томе, истанчаном анализом дате су у оквиру ове класификације и подврсте појединих од ових система. G. Burdeau (*Traité de science politique*, т. IV, с. 316 и др.) разликује: I. режимо конфузије власти (цезаријански и конвентски), II. режимо изоловања власти, III. режимо сарадње власти са превлашћу езекутиве (председничка влада), са превлашћу скупштине и режимо сарадње равноправних власти (парламентарна влада).

(8) G. Vedel (*Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, 1949, s. 162 и д.) разврстава политичке режимо на оне који одбацују поделу власти (системи конфузије власти) и на оне који је прихватају. У оквиру ових првих разликује: диктатуру езекутиве и скупштинску владу, а у оквиру других: председнички и парламентарни режим. Вид. и J. Laferrrière (*Manuel de droit constitutionnel*, 1947, с. 746).

већ непосредно утврђују конкретне врсте система власти. Тако се увек помињу парламентарни и председнички системи као посебни, често и скупштински или конвентски, с тим што се понекад ова два система схватају као различити. Томе треба додати да неки писци изједначавају скупштински систем са директоријалним, мада су у теорији заступљена и мишљења према којима директоријални систем представља посебан систем власти. Изузетно, као посебни системи власти квалификују се системи под називом неопредседнички, совјетски, и др. (9). — У нашој савременој теорији пажњу привлачи гледиште које утврђује четири основна система — парламентарни, председнички, скупштински као и систем у коме се политичка власт усредсређује у извршној власти (10).

Најзад, ваља напоменути да је напуштање традиционалних шема на подручју утврђивања критеријума разликовања система власти повукло за собом, по природи ствари, и напуштање традиционалних класификација. Наиме, увођење нових елемената критеријума довело је и до нове „типологије”. Тако, чини се разврставање система на тзв. унитарне режиме (са подврстама: режими у правом систему унитарни и режими полу-унитарни) и плуралистичке режиме (са подврстама: председнички режими, двопартијски парламентарни режими и вишепартијски парламентарни режими), и сл. (11).

II — Осврт на различита схватања о мерилима и критеријумима разликовања појединих система власти као и, о њиховим класификацијама, ма колико летимичан и недовољно исцрпан, показује сву сложеност проблема. Чини се да пут решавања овог проблема полази од утврђивања самог појма система власти, а то значи од откривања и утврђивања његових конститутивних елемената који представљају *conditio sine qua non* сваког система власти. Њих, међутим, треба тражити у организационом начелу на коме сваки систем власти почива а затим, сагласно овом организационом начелу и начелу његовог спровођења, и у положају и улози парламента, природи, положају и улози управних (извршних) органа као

(9) Тако, на пр., М. Hauriou (*Précis élémentaire de droit constitutionnel*, 1930, с. 61 и д.) разликује четири главна типа представничке владе: парламентарну, америчку председничку, конвентску и директоријалну у Швајцарској; R. Pinto (*Éléments de droit constitutionnel*, 1952, с. 103) разликује три форме представничке владе: председничку, парламентарну и совјетску али спомиње и скупштинску владу. Вид. и К. Loewenstein (*Étude de droit comparé sur la présidence de la république à l'exclusion de celle des états-unis*, «Revue du Droit Public et de la Science Politique», Nos. 2 i 3 1949, 153) L. Trotabas (*Manuel de droit public et administratif* 1964, 14—5); A. Esmein (*Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, 1927, vol. I, 505; E. Giraud (*Le pouvoir exécutif dans les démocraties d'Europe et d'Amérique*, 1938, 17); G. L. Field (*Governments modern society*, 1951, 144); R. Pienow (*Introduction to government*, 1957, 43, 49, 92); C. C. Rodee, T. J. Anderson, C. Q. Christol (*Introduction to political science*, 1957, 47); J. A. Corry (*Democratic government and politics*, 1958, 327); П. С. Ромашкин и други (Теорија државног система и права, 1962, с. 118, 294 и др.) М. П. Карева и Ј. Феђкин (Основи совјетског државног система и права, 1953, с. 38 и др.); А. И. Лепешкин (Курс совјетског државног система и права, 1961, т. I, с. 115, 199 и д., 284 и д.); С. А. Голунски и М. С. Строгович (Теорија државе и права, 1949, с. 84 и д., 229 и д.); итд.

(10) Др. Ј. Ђорђевић (Нови уставни систем, 1964, ст. 415). Вид. и др Р. Лукић (Теорија државе и права, 1956, књ. I, с. 335 и д., Увод право, 1964, с. 164 и д.); др Ј. Стефановић (Уставно право ФНР Југославије и компаративно, 1956, књ. II, с. 19, 23, 29, и др.); др И. Крбек (Управно право ФНРЈ, 1955, књ. I, с. 44 и д.).

(11) Вид. M. Duverger (*Institutions politiques et droit constitutionnelles*, 1965, с. 191 и д.). Вид. и мишљење G. Burdeau-a (*Traité de science politique*, 1952, t. IV p. 346-352).

и судства. Управо у свему томе леже не само критеријуми за утврђивање појма система власти као једног од облика државне организације већ и поуздана мерила за разликовање и разграничење појединих врсти (типова) система, што омогућава утврђивање и једне реалне класификације система власти у модерној држави.

Опште посматрано, систем власти се приказује као систем односа између законодавне, управне (извршне) и судске власти. Међутим, задовољити се оваквим упрошћеним објашњењима значило би остати на површини, на спољној страни самог проблема. А проблем је знатно дубљи и сложености. Наиме, иза спољне стране проблема изражене у међусобним односима законодавне, управне (извршне) и судске власти, крије се оно што чини суштину читавог проблема — систем односа између органа и правних функција. Тек у другом реду, а на основу ових односа, појављује се систем односа између самих органа. Из тога онда и произилази одређени положај сваког од ових органа у читавом систему власти. Према томе, у основи самог система власти почива организационо начело система власти које се састоји у одређеном решењу односа између државних органа и правних функција које они врше као и, у вези с тим, односа између самих органа.

Тако схваћено, организационо начело се појављује, правно посматрано, као главни, одређујући чинилац за конституисање система власти. Отуда, било би неопходно за ову прилику покушати да се дубље проникне у пројам и карактер самог организационог начела система власти. То тим пре што, као што је познато, политичка и правна теорија нису ни у том погледу једнодушне.

И један општи поглед на деловање јединствене државне власти којом се остварује главни и суштаствени циљ државе — одржавање и развијање начина производње који је у интересу владајуће класе, као и обезбеђење политичког система у коме та класа има преовлађујући положај — довољан је да нам открије разноврсност облика у којима се то деловање испољава. У крајњој линији, она се испољава у доношењу правних норми и правних аката и, у складу с њима, преузимању и вршењу разноврсних материјалних, организационих и других радњи што се уобличава у одређене правне функције. У правној теорији је највише распрострањено гледиште о постојању три правне функције — нормативне (законодавне), управне и судске (12). Тек ово разликовање државне активности на различите правне функције омогућава утврђивање самог појма организационог начела система власти. У том погледу поставља се једно питање које има

(12) Полазећи у основи, од класичног материјалног гледишта L. Duguit-a (*Traité de droit constitutionnel*, 1923, т. II, с. 132—403) које је у нашој теорији развио др Н. Стјепановић (*Управно право СФРЈ*, 1964, књ. I, с. 8 и д., и др.) могло би се доћи до схватања (др Р. Лукић), овом приликом изражено у најгрубљим цртама, према коме би се нормативна функција састојала у доношењу општих аката (устав, закон, уредба, итд.), управна функција — у доношењу појединачних аката са појединачним диспозицијом која обавезује субјекта на кога се односи, с тим што би ту спадало и вршење материјалних и других радњи везаних за примену права, а судска функција — доношењу појединачних аката са појединачном санкцијом. Вид. о томе, др Р. Лукић (*Теорија државе и права*, 1957, књ. II, с. 111, 112 и д.; *Увод у право*, 1964, с. 161 и д., 203 и д., 228 и д.).

несумњиво инзваредан значај за организацију државе и политички систем уопште. То је питање — који орган, у којој мери и на који начин врши или учествује у вршењу сваке од ових правних функција. При томе се треба подсетити да ангажовање органа у вршењу ових функција, а то значи у доношењу одређених аката, има своје различите видове. Ангажовање једног органа у вршењу одређене функције се може огледати у томе што би он био искључиво надлежан и потпуно самосталан у доношењу аката који чине садржину дотичне функције. Али, у вршењу одређене функције (тј. један орган може и да не буде искључиво надлежан и потпуно самосталан у доношењу аката те функције) већ да то чини уз веће или мање, посредно или непосредно, учешће или утицај другог органа. Учешће или утицај другог органа може да се врши, како пракса показује, путем вета, законодавне санкције, претходне или накнадне потврде, и сл., односно путем иницијативе за доношење аката, давање директива и смерница за рад, узимања на одговорност, итд. Ако се овом приликом помиње и утицај на вршење одређене функције као вид ангажовања једног органа, онда би морало да се помену и извесна средства која омогућавају да се врши фактички утицај на орган у чијој надлежности је доношење одређених аката (на пр., именовање, избор, разрешење, распуштање, постављање питања поверења, итд.). Не упуштајући се овом приликом у продубљенија разматрања свих ових, евентуално и још неких других видова ангажовања органа у вршењу појединих функција, ваља рећи да је ради потпунијег сагледавања питања који орган, у којој мери и на који начин учествује у вршењу правних функција, неопходно посматрати вршење ових функција кроз све ове видове. У том погледу од изванредне и највеће важности је питање вршења (концентрисања односно поделе) нормативне функције (13). Тако се сагледава стварни однос између самих органа и правних функција које они врше. Међутим, једно одређено решење ових односа органа и функција неизбежно повлачи и одговарајуће решење односа између самих органа — законодавних, управних (извршних) и судских. У ствари, одређено решење свих ових односа (између органа и функција у првом реду, а затим и самих органа међусобно) и представља организационо начело система власти. Управо због такве своје природе организационо начело и чини основу на коме почива један систем власти.

Не треба посебно наглашавати да је структура организационог начела а то ће рећи овакво или онакво решење свих поменутих односа, увек резултат одређених политичких тежњи и чинилаца. Наиме, у одговарајућем решењу односа између органа и функција, самим тим и органа међусобно, политичке партије и друге политичке организације, друштвене групе, и сл., а у крајњој линији саме класе, налазе ефикасно па и пресудно средство утицаја на вршење државне власти, тј. средство подређивања саме државне власти својим интересима и својој, најопштије речено, политици чиме се решавају на одређени начин и сами класни односи. У том погледу могућна

(13) Вид. о томе материјале са Саветовања о подели нормативне функције између централних представничких тела и извршно-управних органа, Институт за упоредно право, Београд, 1964 (Материјали су објављени и у Архиву за правне друштвене науке, бр. 3—4 за 1956).

су два основна циља којима политичке партије и друге политичке организације, друштвене групе, и сл., а у крајњој линији саме класе, теже односно до којих је могуће dospети. Један циљ је постизање и остваривање равнотеже органа, делова државног апарата (у хоризонталном смислу) а преко њих и самих политичких партија, група, класа које стоје иза њих и кроз које се најнепосредније испољава њихов утицај. Други циљ је постизање и обезбеђење, у већој или мањој мери, премоћи једног органа, неког од делова државног апарата а преко њега и самих политичких партија, група, класа које стоје иза њих. Отуда, у спектру разноврсних могућих решења односно између органа и функција које врше и органа међусобно, искристалисала су се у пракси два основна решења. Она су се обликовала, као што је познато, у два основна организациона начела: начело поделе власти и начело јединства власти у којима, дакле, не треба гледати само организационо-техничка начела већ, *par excellence*, политичка начела која имају одговарајућу друштвено-политичку садржину и идејно-политичко значење.

Начелом поделе власти постиже се одређена равнотежа између органа државне власти (у хоризонталном смислу) на тај начин што се врши одговарајућа подела функција између појединих од њих а не подела према функцијама како се то обично мисли. Ова подела се састоји у крајњој линији, упрошћено речено, у томе што судску функцију врше посебни судски органи, управну функцију врше управни (извршни) органи а у вршењу нормативне функције учествују поред законодавног и управни (извршни) органи доношењем аката са законском снагом, стављањем вета, давањем законодавне санкције, и сл., уз евентуално располагање и средствима фактичког утицаја на законодавни орган — распуштање, постављање питања поверења, и др. Оваком поделом саме нормативне функције која иначе ужива премоћ у односу на друге функције постиже се и правно и фактички извесна релативна равнотежа између легислативе и егzekutive која не би била могућа ако би се подела власти изводила према функцијама — један орган једна функција.

Обрнуто, начелом јединства власти остварује се, више или мање изражена, премоћ једног од органа државне власти. То се постиже углавном тако што се у рукама једног органа, у већој или мањој мери, сједињавају све функције власти а у првом реду (или, бар) сама нормативна функција и у складу с тим и одговарајућа средства фактичког утицаја на друге органе. Други органи су лишени могућности доношења аката са законском снагом, стављања вета, и сл., као и располагања средствима фактичког утицаја као што је распуштање, разрешавање, итд.

У већини система поделе па и јединства власти судство је релативно више издвојено. Несумњиво, основни разлог томе треба тражити како у у природи судске функције и улози судства у модерним државама, тако и у чињеници да не делује као орган који одређује политику и који управља. Управо такав карактер судства, а нарочито поменута чињеница да судство не делује као орган који одређује и води политику земље, и наводи на закључак да на образовање одређеног организационог начела вршење судске

функције и однос судских органа према другим органима не утиче у некој већој мери. Чини се да би било прихватљиво мишљење према коме, најпростије речено, проблем поделе и јединства власти се углавном своди на проблем односа законодавне и управне (извршне) власти а не и судске.

Поменута расподела односно сједињење функција својствена начелу поделе односно јединства власти, доследније или мање доследно остварена, неминовно се одражава у првом реду на саму природу појединих органа. Тако, сједињење у рукама одређених органа ширих и значајнијих права у вршењу појединих функција а посебно нормативне функције као и одређених овлашћења, тј. средства утицаја у односу на друге органе, условиће конститусање тих органа у један издвојен и самосталан систем органа који у читавом систему власти представља оно што се обично назива „власт” односно „грана власти”. По природи ствари овакви органи ће у већој мери имати политички карактер и као такви представљати значајнији „политички фактор” у одређивању и вођењу политике и вршењу власти у једној земљи. Насупрот томе, одсуство оваквих права и овлашћења, тј. средстава утицаја у рукама појединих органа довестиће до тога да се ти органи не образују као један издвојени и јединствени систем органа, посебно не као систем органа који би уживао неку већу самосталност и имао карактер „власти” односно „грane власти”. Свакако, у овим случајевима ови органи ће бити мање политички обојени а све ће то онда утицати и на смањење њихове улоге у политичком систему у погледу вршења власти и вођења политике.

Имајући све то у виду може се закључити да под системом власти ваља подразумевати систем у коме законодавни, управни (извршни) и судски органи стоје у одређеном међусобном односу и имају одређену улогу и положај у систему а на основу одређеног организационог начела — поделе или јединства власти (14). При томе, неопходно је истаћи да конституисању једног одређеног система власти доприносе и други чиниоци. Тако, постизање равнотеже односно премоћи једног органа као и положај, па и природа, појединих органа у систему зависиће од партијског система. У том погледу посебну пажњу привлачи питање врсте партијских система, чврстине и утицаја појединих политичких партија, а нарочито повезаност политичких партија и појединих органа власти. Осим тога, у ред ових чинилаца би требало сврстати и улогу и ауторитет појединих личности (шефова политичких партија, и др.), развијеност и снага јавног мњења, група за притисак, итд.

III. — Утврђивање појма система власти несумњиво да пружа основна мерила и критеријуме за разликовање и разграничење појединих система власти. Наиме, у зависности од тога које је и на који начин једно организационо начело спроведено што и условљава, у основи, одређени положај и улогу парламента, природу, положај и улогу управних (изврш-

(14) Тако схваћен, систем власти се појављује као један од облика државне организације при чему се мисли, у првом реду, на његово остварење на подручју централне власти у једној држави. Међутим, он се остварује и у сфери ужих територијалних подручја — федералним јединицама у оквиру федеративне државе, у аутономним јединицама као и у локалним јединицама.

них) органа као и судства, и образују се у пракси различити системи власти. У том погледу може се уочити да се временом искристалисало неколико основних типова система власти.

1. Пракса је у многим земљама показала да се начело поделе власти може спровести на различите начине. Тако, могућно је да се уравнотежење законодавне, управне (извршне) и судске власти, што и представља циљ поделе власти, постигне путем строжијег, доследнијег раздвајања које би имало карактер релативног изоловања ових власти у вршењу њихових функција. Међутим, могућно је да се уравнотежење појединих „власти” оствари не само кроз ове системе тзв. „строге” поделе власти већ и путем једног релативно умеренијег, мање доследног раздвајања које би имало више карактер једне врсте узајамне зависности ових „власти” у вршењу њихових функција. Разумљиво, у основи и једног и другог начина остварења поделе власти лежи одговарајућа расподела функција између органа, посебно и нарочито нормативне функције.

С обзиром на ово разликовање начина спровођења начела поделе власти као и с обзиром на природу и врсту органа између којих се подела власти врши могу се утврдити четири основна система власти заснована на овом начелу, и то два заснована на строго спроведеном начелу поделе власти и два изграђена на умереније, мање доследно оствареном начелу поделе власти.

а) Председнички систем власти би сходно утврђеном критеријуму био један од представника система власти који почивају на начелу тзв. „строге” поделе власти а то ће рећи на начелу поделе власти релативно доследније спроведеном. Овај тип система власти који се, узред речено, може образовати само у републиканским државама, нашао је своју примену у приличном броју земаља а обично се као његов класичан узор сматра систем власти у САД постављен Уставом од 1787 и развијан у протеклих скоро сто осамдесет година.

Начело поделе власти на коме почива председнички систем САД нарочито се одликује одговарајућом расподелом саме нормативне функције између Конгреса и извршне власти. Ова расподела је учињена тако што је у руке Председника САД као шефа „администрације” дато право вета (суспензивног, али постоји могућност и стављања апсолутног вета) које се у пракси показало као веома ефикасно средство мешања у вршење нормативне функције. Осим тога, у пракси се извршна власт у лицу Председника САД нарочито ангажовала у вршењу законодавне власти и путем доношења нормативних аката са снагом закона (тзв. executive orders, ordinances, и др.). Од мањег али не и малог значаја је пракса не само склапања већ и ратификовања бројних међународних уговора од стране Председника. Томе треба додати и стварни утицај Председника на вршење нормативне функције путем покретања законодавне иницијативе. Обрнуто, Конгрес нема значајнијих овлашћења у вршењу функције извршне власти. Међутим, Конгрес је надлежан за доношење буџета у томе треба гледати значајно средство његовог утицаја на извршну власт. — С друге стране, карактеристично за начело поделе власти у председ-

ничком систему је и непостојање извесних узајамних овлашћења односно дужности између извршне власти и Конгреса. Тако, Председник није доведен у зависност од Конгреса јер га овај не бира и не разрешава као ни његове секретаре који нису, уосталом као ни сам Председник, одговорни пред Конгресом. Председник сам именује и разрешава своје секретаре. Они су непосредно њему подређени и одговорни што условљава, између осталог, и извесну особеност структуре егзекутиве у овом систему власти. Председник је и формално и фактички шеф извршне власти и он је у пуној мери оличава. Сенат по Уставу има право да даје потврду на именовање одређених управних и других функционера али у пракси то нема неко веће значење. С друге стране, одсуство права распуштања ослобађа Конгрес било какве фактичке зависности од егзекутиве. — У овом систему, као и у свим другим системима поделе власти, судство је такође одвојено али не и без извесних односа са Конгресом и егзекутивом. У пракси Врховни суд је стекао право да врши контролу уставности закона што није од малог значаја. Иначе, судије Врховног суда поставља Председник САД са пристанком Сената. Они не могу бити опозвани што појачава њихову независност.

Начело поделе власти спроведено на овај начин неминовно је довело, пре свега, до конституисања „администрације” на челу са Председником САД у посебну „грану власти” поред законодавне. Отуда је и карактеристично за председнички систем, уосталом као и за остале системе засноване на подели власти, постојање легислативе и егзекутиве као посебних „грانا власти”. Особеност која у том погледу привлачи пажњу тиче се структуре егзекутиве у председничком систему. Она је образована као јединствени систем органа („администрација”) на челу са Председником САД. Секретари не чине владу у овом систему. Осим тога, овако спроведено начело поделе власти, а то ће рећи оваква расподела функција, посебно нормативне, а нарочито одсуство узајамних овлашћења, средстава утицаја, довело је до извесне веће раздвојености законодавне и извршне власти. Може се запазити да ова раздвојеност законодавне и извршне власти има и неких елемената изолованости у међусобним односима. Међутим, Конгрес и Председник САД односно извршна власт се налазе, као што се могло видети, у једној одређеној равнотежи која указује на њихов општи положај у систему и улогу у вршењу власти и вођењу политике земље. Разумљиво, ова равнотежа која даје печат читавом систему условљена је у првом реду поменутом расподелом функција.

б) Други тип система заснован на начелу тзв. „строге” поделе власти је монархијски систем строге поделе власти. С обзиром да у правно-политичкој теорији ова врста система углавном и није била издвајана као посебна, она и није добила свој посебан назив. За разлику од председничког система, монархијски систем строге поделе власти је у пракси у незнатној мери примењиван. Чини се да би се у систему власти предвиђеном Уставом Француске од 1791 могао наћи прототип овог типа система власти.

Монархијски систем строге поделе власти носи обележје остварења једне релативно доследније поделе која се, као и у председничком систему, нарочито одликује расподелом саме нормативне функције као и одсуством извесних ефикасних узајамних овлашћења у рукама законодавних и управних (извршних) органа. Уставом је законодавна власт (вршење нормативне функције) стављена у руке Националне скупштине с тим што краљ располаже правом давања санкције која има карактер суспензивног вета. Законодавном иницијативом располаже сама Национална скупштина а краљ може само да позове Националну скупштину да разматра поједина питања. Устав је изричито предвидео да извршна власт не може да доноси ни привремене законе. Њено ангажовање у вршењу нормативне функције, поред суспензивног вета краља, састоји се и у могућности да доноси подзаконске акте. Законодавна Национална скупштина врши и ратификацију међународних уговора а у њеној надлежности је и доношење буџета. Извршна власт је делегирана краљу и он се у систему појављује као врховни шеф администрације. Он самостално бира и опозива министре који дају премапотпис на његов акт. Национална скупштина не располаже средствима мешања у вршење извршне функције власти. За међусобне односе законодавне и извршне власти карактеристично је и непостојање права распуштања Националне скупштине од стране краља али ни мешање ове у избор и опозив краљевих министара (Скупштина може само да оптужи министре) као и других високих управних и других функционера. Краљ не располаже овлашћењима према Националној скупштини ни у погледу закључења и одлагања њених заседања, осим покретања иницијативе као и права да је у периодима између њених сесија сазове. — Судство је у вршењу судске функције сасвим издвојено и судије бира народ али ни судство не може да се меша у вршењу законодавне и извршне власти.

У закључку треба указати на три ствари. Прво, постојање значајних права управних органа на челу са краљем у погледу вршења нормативне функције поред вршења управне функције у целисти, као и одсуство средстава утицаја других органа на управне, квалификује ове као посебну „грану власти”, поред законодавне. То је, разумљиво, посебно условљено и чињеницом да се као шеф те извршне власти појављује шеф државе у лицу монарха, што даје посебан печат овом типу система строге поделе власти. Егзекутива и у овом систему је јединствена и оличена у инокосном органу. Друго, оваква расподела функција, посебно нормативне, као и непостојање узајамних овлашћења доводи законодавну и извршну власт као посебне „ране власти” у један однос равнотеже, својствен свим системима поделе власти. Треће, овакав склоп међусобних односа изазива и представља извесну већу раздвојеност па и изолованост законодавне и извршне власти. Све се то онда непосредно одражава и на њихову улогу и општи положај у систему као чинилаца који ефективно врше власт и воде политику земље.

в) Начело поделе власти остварено на један умеренији, мање доследан начин представља основу на којој се у пракси низа монархијских

држава изградио један посебан систем власти. У правно-политичкој литератури овај систем је назван парламентарни систем (монархијски). Један од типичних примера овога система би се могао наћи у белгијском систему успостављеном Уставом од 1831 и развијаном у пракси, ма да своје покрело и узор налази у ранијем енглеском парламентарном систему.

Устав је изричито утврдио да законодавну власт врше колективно монарх и Домови Парламента подразумевајући под тиме и вршење законодавне иницијативе и интерпретације закона. Основно средство ангажовања монарха у вршењу нормативне функције је, неоспорно, право законодавне санкције, ма да се — чини се — уобичајило у пракси да краљ даје законодавну санкцију скоро аутоматски. Осим тога, извршна власт на чијем челу је монарх у могућности је да доноси и нормативна акта за извршење закона а раширена је и пракса доношења аката са законском снагом. У надлежности извршне власти (краља) су и међународни уговори али је Устав предвидео да је за неке од њих потребан пристанак Домова. Међутим, буџет је у надлежности представничког тела. Устав је дао извршну власт у руке самом краљу. — На подручју међусобних односа између законодавне и извршне власти дошао је до изражаја у пуној мери тзв. систем *contrepois*. У односу на монарха Парламент, природно, не располаже никаквим средствима. Монарх је неодговоран и неприкосновен. Међутим, у погледу владе и министара ствар стоји управо друкчије. Истина, краљ именује (најчешће из редова посланика и сенатора) и разрешава министре који премапотписују његове акте али влада мора имати већину и уживати тј. добити поверење Парламента након образовања. Постоји политичка одговорност министара и Домови располажу овлашћењем да изгласају неповерење влади и да је оборе (уз извесна мања ограничења односно услове у пракси). Практика постављања питања и интерпелација је релативно широко развијена и доприноси утицају Домова на активност владе. У рукама Домова је и право вршења анкете а Доњи дом има право и да оптужи министре. Насупрот свему овоме стоје овлашћења извршне власти према Парламенту. Устав предвиђа право краља да сазива Парламент у изванредна заседања као и да уз извесна ограничења и услове закључује његове сесије односно да их одлаже. Међутим, основно право извршне власти (краља) на подручју односа са Парламентом је право распуштања Домова Парламента, најчешће на захтев кабинета. — Судску власт врши судство. Устав је предвидео извесно мешање краља у ову сферу власти.

Једна од општих карактеристика система заснованих на начелу поделе власти нашла је свој пуни израз и у монархијском парламентарном систему. То је конституисање и постојање извршне власти као посебне „гране власти” у пуној мери политички обојене. Несумњиво да је то последица сједињавања значајних функција (управне и једног дела нормативне) у њеним рукама као и овлашћења према Парламенту. Особеност егzekутиве у овом систему власти се испољава, како се могло видети, у њеној посебној структури. Њу чине два елемента: монарх као шеф егzekутиве и влада као колегијални орган састављен од министа-

ра. Овај *bicéphalisme* има одређен значај и за међусобне односе егзекутиве и легислативе. Тако, монарх као „стабилан” део егзекутиве је независтан у односу на легислативу док се у погледу владе као „нестабилног” дела егзекутиве може извући углавном супротан закључак. Но, у целини гледано, реч је о равнотежи између законодавне и извршне власти. Она је постигнута одговарајућом расподелом функција (посебно нормативне) али и — за разлику од система заснованих на начелу строжије поделе власти — постојању узајамних овлашћења једних и других. То је допринело њиховој непосредној и јаче израженој повезаности тако да равнотежа у овом типу система власти добија вид извесне узајамне зависности законодавне и извршне власти. То, несумњиво, онда одређује и њихову ефективну улогу у вршењу власти и вођењу политике, као што одређује и њихов положај као централних политичких институција у политичком систему.

г) Републикански парламентарни систем почива на истој основи на којој је изграђен и монархијски парламентарни систем — начело поделе власти спроведено у мање доследној мери.

У савременом италијанском парламентарном систему успостављеном Уставом од 1948, а у коме се може наћи један од изразитих представника овог типа система власти, нормативна функција је у начелу поверена Домовима Парламента. Међутим, Председнику Републике су управо на том подручју дата веома значајна овлашћења — право суспензивног вета, проглашавање закона, доношење уредаба са законском снагом и обичних уредаба. Поред посланика, законодавну иницијативу има и влада. Устав је предвидео да се влади може поверити вршење законодавне функције само ако се одреде начела и смернице и то за одређено време и за одређене предмете. Међутим, Устав допушта могућност законодавне делегације влади као и уз извесне услове — доношење привремених уредаба са законском снагом и без предходног овлашћења. Председник Републике врши и ратификацију неких међународних уговора. Доношење буџета је, пак, у надлежности Парламента. У вези вршења нормативне функције ваља поменути да Уставни суд, чију једну трећину именује сам Председник Републике, врши контролу уставности закона са правом укидања неуставних законских текстова. Управну функцију врши извршна власт. — На пољу узајамних односа између законодавне и извршне власти карактеристично је да Парламент располаже извесним ефикасним овлашћењима према Председнику Републике и влади, при чему ваља запазити да су то овлашћења у већој мери према влади а у мањој мери према Председнику Републике. Председник Републике као шеф државе је неодговоран и не може бити опозван али њега бира Парламент проширен извесним бројем делегата из покрајина. Парламент га може и оптужити због велеиздаје или обарања Устава. Мандат Председника Републике је дужи (седам година) него чланова Парламента. У односу на владу Парламент пре свега, располаже овлашћењима која се односе на избор, постојање и разрешење владе која је политички одговорна. Председник Републике именује Председника Министарског савета и на његов предлог и

министре који дају премапотпис на акте Председника Републике. Међутим, влада мора имати поверење Парламента. Министри су солидарно и индивидуално одговорни. Парламент може да оптужи чланове владе. Домови Парламента имају право да врше анкете. С друге стране, однос законодавна и извршне власти се одликује и значајним правима егзекутиве према Парламенту. Ако се занемари право Председника Републике да покрене иницијативу за ванредно заседање Домова и да именује пет сенатора, основно право којим располаже према Парламенту је право распуштања Парламента. Он располаже и правом да упути посланице Домовима. Министри имају приступ у Домове али ни појединачно ни као влада немају неких овлашћења према Парламенту. — Судство је и у овом систему власти издвојено и независно.

Као што се могло видети, и у овом типу система власти начин на који је подела власти спроведена условио је конституисање извршне власти као посебне „гране власти” поред законодавне. Особеност којом се у том погледу одликује монархијски парламентарни систем — тзв. *bicéphalisme* — дошла је до изражаја и у републиканском парламентарном систему. Међутим, управо ту и лежи једна значајна разлика између ових система. За разлику од монархијског парламентарног система, у овом систему „стабилни” елемент егзекутиве (Председник Републике као шеф извршне власти) није тако независан од Парламента као што је то, по природи ствари, монарх. Влада као „нестабилни” део егзекутиве је у знатно већој зависности од председничког тела и у једном тешњем односу са њим уопште. — Расподела функција, посебно нормативне, а нарочито сплет узајамних овлашћења и средстава утицаја легислативе и егзекутиве као целине довео је до једне прилично изражене узајамне повезаности која има карактер одређене узајамне зависности ових „грانا власти”. Све је то допринело учвршћењу равнотеже између законодавне и извршне власти којом се одликују и републикански и монархијски парламентарни системи. Услед свега тога, у овом типу система власти и законодавна и извршна власт представљају чиниоце који у пуној мери узимају учешћа у вршењу власти и вођењу политике.

2. Примена начела јединства власти у пракси, уосталом као и начела поделе власти, показује могућност његовог спровођења на више начина. Наиме, сједињавање функција власти, посебно и нарочито нормативне функције, у рукама једног органа као и средстава фактичког утицаја на друге органе чиме се постиже премоћ органа у систему — што и представља сврху и суштину начела јединства власти — може да буде мање или више доследно изведено. Међутим, у земљама са разгранатим системом законодавних, управних (извршних) и судских органа и са развијеним правним функцијама, какве су модерне државе, о неком строгом, доследном и потпуном остварењу јединства власти не може ни бити говора. Реч је само, и то је оно што је битно, о већем или мањем ангажовању одређеног органа у вршењу свих функција (нарочито, како је речено, нормативне функције) што је праћено и одређеним овлашћењима тога органа према другим односно непостојањем овлашћења тих других орга-

на према овом који остварује јединство власти. Отуда, у већој мери привлачи пажњу једно друго питање. То је питање природе и врсте органа кроз који се спроводи јединство власти и који тако стиче преовлађујући положај у читавом систему у погледу вршења власти и вођења политике земље. Имајући управо то у виду могућно је разликовати два основна система који се изграђују на начелу јединства власти.

а) Један од два основна типа система власти изграђених на начелу јединства власти био би, како пракса појединих земаља показује, систем у коме се јединство власти остварује у рукама органа који је, оргинерно гледано, по својој природи орган егзекутиве. То ће, по правилу, бити иноекосан орган (монарх, председник републике, и др.) мада је могућно да то буде и један уско колегијални орган (директоријум, и сл.). Овај систем власти није добио посебно име али се у нашој правно-политичкој теорији уобичајило да се описно назива недемократским јединством власти. Овај систем власти је несумњиво својствен недемократским државама, тако да се његови узорци могу наћи у разноврсним недемократским, диктаторским режимима, републиканског или монархијског типа. Један од таквих је и систем власти предвиђен и успостављен пољским Уставом од 1935.

Овим Уставом је утврђен један систем у коме егзекутива оличена у Председнику Републике ужива пуну препоћ. Према речима самог Устава у личности Председника Републике је концентрисана јединствена и недељива моћ државе. Он је највиша власт у држави и одговоран је „пред богом и историјом за судбину државе“ (чл. 2). Поред управне функције коју је у целости вршила, егзекутива је (нарочито у лицу Председника Републике) располагала и врло широким и ефикасним овлашћењима и у погледу нормативне функције. У ред ових овлашћења би требало пре свега, сврстати овлашћења Председника Републике, иначе невообичајено за републике, да учествује ефективно у промени Устава путем права суспензивног вета. Осим тога, он располаже правом доношења декрета који имају снагу закона (уз извесна Уставом одређена ограничења у погледу материје) као и правом суспензивног вета у односу на законе. Он закључује и ратификује међународне уговоре (за неке уговоре Устав је предвидео потребу предходне сагласности Домова Парламента) и располаже извесним овлашћењима у погледу објављивања буџета. Важно је, такође, поменути да без пристанка владе Диет не може да прихвати закон који повлачи трошкове државне благајне а који нису покривени буџетом. Иначе, законодавну иницијативу има и влада, поред самог Диета, док законодавном иницијативом у буџетској материји као и у погледу ратификације међународних уговора има само влада. Затим, Председник Савета министара, Савет министара и министри могу да доносе нормативна акта за извршење закона. Наравно у периодима опсадног стања и рата ова овлашћења егзекутиве су још већа. На пољу међусобних односа ваља приметити да Парламент не располаже никаквим ефективним овлашћењима у погледу избора и престанка мандата Председника Републике који је биран на седам година. Његов избор врши једно посебно тело састављено од седамдесет и пет грађана које бирају Домови Парламента као и

неких функционера, а уколико и сам Председник Републике предложи кандидата за свог наследника поред кандидата овог тела, што је по Уставу могао да учини, избор врше грађани. Именовање и опозивање Председника Савета министара и министара врши сам Председник Републике коме су политички одговорни. Диет, који располаже правом вршења парламентарне контроле над радом владе, у могућности је само да захтева оставку владе или појединих министара и то уз одређена ограничења и могућност распуштања оба Дома скупштине. Председник Савета министара и министри су иначе уставно одговорни и пред Државним судом. Председник Републике према изричитој одредби Устава није одговоран за своје службене акте. Обрнуто свему томе, извршна власт у лицу Председника Републике располаже значајним и ефикасним овлашћењима према представничком телу — правом да сазива и распушта Диет и Сенат, да нареди отварање, одлагање и закључење сесије ових тела, да именује једну трећину чланова Сената. — Најзад, треба споменути да егзекутива у лицу Председника Републике унеколико задире и у подручје судства и вршења судске функције. Судије именује Председник Републике уколико се законом не одреди другачије. Он именује и опозива првог Председника Врховног суда, одређује чланове Државног суда, итд.

Начело јединства власти остварено на овај начин неминовно је довело до конституисања извршне власти не само као посебне „власти“ већ и до њеног успостављања као централне и највише политичке институције читавог система. Наиме, значајна концентрација функција у рукама егзекутиве — поред управне функције коју је у целости вршила, егзекутива је имала претежан утицај и у вршењу нормативне функције — омогућила јој је да постане чинилац који има преовлађујућу улогу у вршењу власти и вођењу политике земље. Томе је посебно, како се могло видети, допринео и Уставом утврђен склоп међусобних односа егзекутиве и легислативе у коме егзекутива ужива изразиту преоћ. Све је то, такође, морало да се одрази и на карактер саме легислативе. Законодавна власт, иако номинално то остаје, фактички губи добрим делом својство посебне „власти“, тј. „гране власти“. Уколико обим и значај њених права и овлашћења (нарочито на подручју нормативне функције) буде био мањи, утолико ће у мањој мери и бити посебна „власт“. Карактеристично за систем недемократског јединства власти је, такође, и извесна особеност у структури егзекутиве. У логици ствари је да јединственост извршне власти дође у већој мери до изражаја, мада трагови *bicéphalisme-a* могу да буду видни. При томе, од конкретних историјских и других околности ће зависити врста и природа органа у коме ће егзекутива бити оличена — монарх, председник републике или владе, итд.

б) Други облик јединства власти је скупштински систем. Овај тип система власти почива на начелу јединства власти оствареном у рукама демократског представничког тела — скупштине, парламента. Због свог, у суштини, изразито демократског карактера скупштински систем власти није доживео ширу примену. Бише је било покушаја да се успостави и оствари него што је стварно и спроведен у пракси. Обично се сматра да је

прототип овога система власти конвентски систем из доба Француске буржоаске револуције али и систем предвиђен никад непримењеним Монтањарским уставом. Такође, то је и систем који је функционисао у Париској комуни а који је данас примењен у Швајцарској и у социјалистичкој Југославији (почев од 1953) (15). Оправдано је, чини се, сматрати да ће развијање и продубљивање социјалистичке демократије у социјалистичким земљама бити неизбежно праћено успостављањем и развијањем самог скупштинског система.

Монтањарским уставом од 1793 је предвиђен скупштински систем у коме је премоћ демократског представничког тела — што и представља суштину овога начела — постигнута сједињавањем нормативне а делом и управне функције у рукама представничког тела — Националне скупштине као и подређивањем управе и извршног органа самој Скупштини. У вршењу нормативне функције Национална скупштина није ограничена никаквим овлашћењима других органа, управних органа или Извршног савета, осим правима самог народа. Осим тога, Устав од 1793 је предвидео и могућност делимичног ангажовања Националне скупштине у вршењу управне функције. Самим управним органима је поверено непосредно извршење управне функције (али не и нормативне) а Извршном савету као извршном органу Националне скупштине дато је у надлежност руковођење и надзор над управом. — У складу са оваквом расподелом функција Устав је утврдио и склоп узајамних односа Националне скупштине и других органа. Пре свега, ни управни органи ни Извршни савет не располажу никаквим правима према Националној скупштини. Они су лишени било каквих средстава утицаја на Националну скупштину и њен рад, посебно на вршење нормативне функције од стране Скупштине. Обрнуто, Скупштина располаже значајним и ефикасним овлашћењима према овим органима. Тако, Национална скупштина врши избор чланова Извршног савета на две године с тим да они не могу бити чланови Скупштине. Устав је изричито предвиђао дужност Извршног савета да ради само у извршењу закона и декрета Националне скупштине. Савет је одговоран пред Скупштином која може да поднесе оптужбу против његових чланова. Савет се налази при представничком телу које га може позвати у свако доба. Као извршни орган Скупштине Извршни савет непосредно именује (али не из својих редова) и смењује највише управне органе. Њихов број и функције одређује, међутим, сама Скупштина. Управни органи су непосредно подређени Извршном савету који може да их и оптужи судским властима. При свему томе, управни органи не располажу никаквим овлашћењима према Савету. Ови управни органи не чине владу, кабинет и нису у непосредном међусобном односу. — Судство је начелно и у скупштинском систему (осим у неким историјским остварењима, као напр., у конвентском систему, Париској комуни) релативно издвојено и осамостањено. Тако и по Монтањарском уставу представничко тело располаже само неким, релативно мање значајним правима према судству и у односу на вршење судске функције.

(15) О скупштинском систему у Југославији видети чланке у Архиву за правне и друштвене науке, бр. 3—4 за 1961 и 3—4 за 1962.

Јединство власти спроведено на овакав начин даје посебан печат скупштинском систему као посебној врсти система власти. Наиме, сједињавање правних функција (односно, у крајњој линији, ипак одговарајућа расподела) а посебно нормативне функције у рукама представничког тела као и постојање ефикасних овлашћења представничког тела према другим органима (док други органи не располажу таквим овлашћењима према њему), неизбежно је имало за последицу успостављање представничког тела (скупштине, парламента) као највишег органа власти и централне политичке институције читавог политичког система. Отуда, у скупштинском систему представничко тело постаје орган који има одлучујућу улогу у ефективном вршењу власти и вођењу политике. Оно постаје — како је то Маркс изричито рекао за Париску комуно — „радно тело, извршно и законодавно у исто време“. С друге стране, овако спроведено јединство власти је довело до „разбијања“ егzekутиве (извршне власти) као посебне „власти“, тј. „гране власти“. С обзиром на расподелу функција, у скупштинском систему се посебно образују извршни органи представничког тела, а посебно систем управних органа који нису муђусобно повезани и не чине савет, кабинет. Конституисање извршних органа као посебних органа подређених непосредно представничком телу на које је оно пренело вршење извесних функција и послова из своје надлежности (на пр., доношење подзаконских аката, непосредна контрола над радом управних органа итд.) у крајњој линији је последица тежње да представничко тело оствари улогу коју има у скупштинском систему. Јављајући се у разним скупштинским системима у различитом броју (један или више) и у различитим облицима (колегијални или инокосни или и једни и други), извршни органи како с гледишта обима и природе својих функција тако и с гледишта односа са представничким телом неоспорно губе елементе посебне, издвојене „власти“ односно „гране власти“ остајући чисто извршни органи самог представничког тела. Управни органи, којима је поверено, начелно, вршење управне функције и који су подређени извршним органима и представничком телу, у још већој мери губе елементе посебне „гране власти“ постајући, у већој или мањој мери нека врста администрације која има претежно неполитички карактер.

IV. — Утврђивање једне овакве класификације несумњиво да тражи извесна, макар и уопштена објашњења. Она се могу свести на истицање два момента.

1. Неспорна је чињеница да је пракса пружила и пружа обиље разноврсних система власти а то ће рећи система заснованих на начелу поделе или јединства власти и у којима законодавни, управни (извршни) и судски органи се налазе у одређеним односима имајући одређену улогу и положај у систему. Међутим, утврђивање једне исцрпне и потпуне класификације свих система које пракса модерних држава познаје је фактички тешко извести управо због велике разноврсности остварених система и динамичности у њиховом развоју. Отуда, једна таква класификација тешко и да би могла да буде до краја исцрпна и потпуна. Томе треба додати и то да често незнатне разлике које одвајају поједине си-

стеме (тј. конкретна историјска остварења која би се могла сврстати у различите типове) у случају утврђивања једне класификације која тежи да буде исцрпна и потпуна отежавале би истинско разграничавање појединих система као потпуно посебних. Очигледно да би то негативно утицало на реалност и научну основаност такве класификације. Отуда, чини се, утврђивање једне класификације која би имала за сврху да представи само основне системе (типове система), у већој мери па и битно различите једних од других, има знатно више оправдања и пружа могућност да буде далеко реалнија, мада, разумљиво, и упрошћенија. На претходним страницама је управо и био учињен покушај да се у главним обрисима назначи једна таква класификација.

2. Друга ставр коју треба имати у виду када се утврђује једна класификација јесте чињеница да се системи власти у свакој земљи посебно појављују увек са извесним особеним својствима која их у извесној мери разликују од истородних система у другим земљама. При томе ваља запазити да се ове особености и посебне карактеристике једног система (на пр., парламентарног) у једној земљи у односу на исти систем у другој земљи јављају, више или мање, само у спољним елементима (на пр., елементи структуре, организационих облика, и сл.) а не и у основним, рекло би се конститутивним елементима који и чине тај систем стварно посебним системом. Ова разликовања су условљена и проузрокована многобројним чиниоцима, а у крајњој линији различитошћу, како би то Лењин рекао, „историјских оквира“ у којима се сваки поједини систем остварује. Тако, какав ће стварно парламентарни систем власти или било који други да да буде у једној земљи, зависи, како је раније наглашено, пре свега ма да не и искључиво и у највећој мери од уставноправног регулисања али и од других чинилаца — партијског система, организованости и зрелости маса, улоге и ауторитета појединих државних функционера, шефова политичких партија, и др. Несумњиво да то наводи на закључак да се један и исти систем власти може јавити и развити у различитим варијантама. У теорији је изражено мишљење да има више облика парламентаризма као једног посебног система власти (енглески, француски, вајмарски, и др.), да има више облика председничког система, итд. (16). Другим речима, у политичко-правној теорији је дошло до изражаја гледиште по коме системи власти ретко могу да се остваре у свом „чистом“ виду (17). У томе треба, такође гледати један разлог више за утврђивање класификације само основних система власти.

Др. Павле С. Николић

(16) Вид. др. Ј. Ђорђевић: Уставно право ФНРЈ, 1953, с. 246.

(17) Вид. на пр., Ј. Laferrière: Manuel de droit constitutionnel. 1947, с. 746, и др.

R É S U M É

Une contribution au problème de la notion et de la classification des systèmes du pouvoir dans les États modernes

Le système du pouvoir est représenté habituellement comme système des rapports entre le pouvoir législatif, le pouvoir administratif (exécutif) et le pouvoir judiciaire. Cependant, le problème est considérablement plus profond et plus complexe. Son essence est formée par le système des rapports entre les organes et les fonctions juridiques (législative, administrative et judiciaire). La question fondamentale sous ce rapport est de savoir quel organe, dans quelle mesure et de quelle façon exerce ou prend part à l'exercice de chacune des fonctions juridiques susmentionnées. En outre, le problème de l'exercice (concentration resp. division) de la fonction législative (normative) est d'une importance exceptionnellement grande. Une solution déterminée de ces rapports entre les organes et les fonctions a inévitablement pour conséquence aussi la solution correspondante des rapports entre les organes mêmes. C'est en tout cela qu'il faut voir la substance du principe d'organisation sur lequel est fondé un système du pouvoir. Bien entendu, la structure du principe d'organisation, c'est à dire l'une ou l'autre solution de tous les rapports susmentionnés, apparaît toujours comme résultat des tendances et des facteurs politiques déterminés. C'est que dans la solution correspondante de ces rapports les forces sociales et politiques déterminés, les partis politiques etc. trouvent un moyen efficace et même décisif de leur influence sur l'exercice de l'autorité d'État et par là on résout, d'une façon déterminée, les rapports de classe eux-mêmes. Sous ce rapport il est possible de distinguer deux buts auxquels tendent les forces sociales et politiques, les partis politiques, etc., ou bien qu'il est possible d'atteindre. Un but est la réalisation de l'équilibre entre les organes (resp. les forces sociales et politiques, les partis politiques, etc. qui se tiennent derrière ceux-là) et l'autre but est de réaliser et d'assurer la prépondérance d'un de ces organes. En conformité avec cela, il se sont formés, comme on le sait, deux principes d'organisation fondamentaux — principe de la division du pouvoir et principe de l'unité du pouvoir. On atteint par là un équilibre déterminé entre les organes (en sens horizontal) de telle façon qu'on effectue la division correspondante des fonctions entre les organes particuliers (et tout spécialement de la fonction normative elle-même), et non pas la division selon les fonctions comme on pense d'habitude. Inversement, par le principe de l'unité du pouvoir on réalise la prépondérance d'un des organes. On atteint ce but généralement en concentrant entre les mains de cet organe, dans une plus ou moins grande mesure, toutes les fonctions du pouvoir, et en premier lieu et tout particulièrement la fonction normative elle-même. Conformément à cela, entre les mains de cet organe convergent également les moyens correspondants de l'influence effective sur les autres organes. Une distribution resp. concentration pareilles des fonctions se reflètent inévitablement sur la nature, la situation et le rôle des organes particulier dans l'ensemble du système. Ainsi, la réunion, entre les mains des organes déterminés, des droits plus vastes et plus importants dans l'exercice des fonction particulières, et spécialement de la fonction normative, ainsi que des moyens déterminés de l'influence sur les autres organes, conditionneront la constitution de ces organes en un système distinct et indépendant des organes, lequel représente, dans le système du pouvoir, représente ce qu'on nomme habituellement »le pouvoir« ou »la branche du pouvoir«. Par la nature des choses, ces organes auront, dans une plus grande mesure, un caractère politique. Contrairement à cela, l'absence de ces droits et moyens de l'influence entre les mains des organes particuliers aura pour résultat que ces organes ne se constituent pas en un système distinct et uni des organes, et particulièrement non pas come un système des organes qui jouirait d'une plus grande indépendance et aurait le caractère de »branche du pouvoir«. Ayant tout cela en vue, on peut conclure que sous le système du pouvoir il faut entendre un système

dans lequel les organes législatifs, administratifs (exécutifs) et judiciaires se tiennent en un rapport mutuel déterminé et jouent un rôle déterminé et occupent une position déterminée dans le système, en vertu d'un principe d'organisation déterminé — division ou unité du pouvoir. A la constitution d'un système du pouvoir déterminé contribuent, bien entendu, aussi certains autres facteurs (par ex. le système de partis, l'autorité des personnalités particulières et leur rôle, l'opinion publique etc.).

La détermination de la notion du système du pouvoir présente, sans doute, les mesures et les critères fondamentaux pour la distinction et la délimitation des systèmes du pouvoir particulières. C'est que les divers systèmes du pouvoir se forment dans la pratique en dépendance du fait quel principe d'organisation et de quelle façon a été appliqué, ce qui conditionne, au fond, la position et le rôle déterminés du parlement, la position et le rôle des organes administratifs (exécutifs) et judiciaires. Ainsi, si l'on prend en considération la façon dont le principe de la division du pouvoir est mis en pratique ainsi que l'espèce des organes entre lesquels s'effectue cette division, on peut établir l'existence de quatre systèmes fondamentaux, basés sur ce principes, à savoir: 1. système présidentiel, 2. système monarchique de la »stricte« division du pouvoir, 3. système monarchique parlementaire et 4. système républicain parlementaire. — La façon d'appliquer le principe de l'unité du pouvoir, et particulièrement la nature et l'espèce de l'organe par l'intermédiaire duquel on met en pratique, ont conditionné la possibilité de la constitution de deux systèmes fondamentaux, basés sur ce principe, à savoir: 1. système de l'unité du pouvoir, dite non-démocratique et 2. système de l'assemblée.

НОВЕ ДРЖАВЕ И РАЗВИТАК МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА ПОСЛЕ ДРУГОГ СВЕТСКОГ РАТА*

1. Увод. — Појава нових држава после Другог светског рата је један од историјских догађаја за даљи развитак међународног права и у преображају структуре данашње међународне заједнице. 51 држава је потписала и ратификовала Повељу Уједињених нација 1945 а међу њима било је само 13 азијско-афричких земаља. Данас је број држава потписница Повеље више него двострук од броја када је Повеља ступила на снагу 1945 захваљујући у првом реду стварању нових држава за последњих 15—20 година у Азији и Африци. Процес стварања нових држава развијао се таквим темпом да је превазишао очекивања и највећих оптимиста. Појава нових држава битно је утицала да постојећа међународна заједница претрпи или је на путу да доживи одређене преображаје. И, обрнуто, међународна заједница стварана после Другог светског рата у лицу Организације уједињених нација учинила је много да овај процес буде безболнији и бржи. Анализа историје људске заједнице и политичке организације друштва сигурно би нам пружила доказа да се за тако кратак историјски период, неких двадесетак година, нису никада одиграли тако квалитативно и квантитативно нови преображаји у погледу стварања и

* Чланак представља скраћено приступно предавање на Правном факултету у Београду у школској 1964/65 одржано 8 априла 1965.

појаве нових државних творевина. Последице оваквих преображаја се још у потпуности не могу сагледати с обзиром да смо живи сведоци таквих промена па нам се оне у свакодневној пракси показују као обичне. Зато неће бити зачуђујуће ако у каснијим међународним односима и уопште у развоју међународног права нове државе са својим проблемима и утицајем буду у првом плану. Ово утолико пре, с обзиром на карактер данашњег друштва, на време у коме су се исте појавиле, на потребу усаглашавања датог међународног права са стварним чињеницама међународног живота и најзад на потребу савршеније и одговарајуће политичке организације међународне заједнице.

2. *Појам нових држава (историјат).* — У литератури појам нових држава појављује се у вези са разноврсним проблемима. То најчешће бива у вези са: а) признањем држава; б) са пријемом државе у одређену међународну заједницу; в) са пријемом државе као нове чланице у једну међународну организацију итд. (1). Наше испитивање је усредсређено на оне нове државе које су стекле политичку самосталност после Другог светског рата. Приметићемо да су неке од ових државних творевина само поново субјекти међународног права, с обзиром на њихову ранију самосталност у историји. Међутим, са правног становишта, узимајући у обзир дужи временски прекид постојања као самосталних држава, оне се узимају као нове и поред некадашњег историјског постојања, исте територије и становништва истих етничких особина.

Један летимичан поглед на историјски период од 150 година уназад упутио би нас на закључак да је и раније било тежњи да се на положај одређених држава укаже на посебан начин. Тако се на великим скуповима XIX в. — на Бечком 1815, Париском 1856, и Берлинском конгресу 1878 — указивало на разлике у положају држава и народа, као што су: хришћанске државе, народи других религија и незнабожачки народи, цивилизовани и варварски народи, државе европског концерта сила, велике и мале државе и најзад, група „нових“ држава, званично означена на Париској конференцији мира 1919.

У пракси „европског јавног права“ друге половине XIX и почетком XX века тежи се да се створи једна правна институција изражена појмом „нова“ држава. Стварање овог појма треба да послужи традиционалним државама за наметање одређених обавеза новим државама. Такав је био случај са пријемом Турске у европски концерт сила 1856 на Париском конгресу; са обавезама које су преузеле извесне државе као услов за признање 1878 на Берлинском конгресу (Србија, Црна Гора, Румунија); или пак, најизразитији пример, уговори закључени са одређеним „новим“ државама после Другог светског рата на Париској конференцији мира 1919. Проглашена формална једнакост није искључивала класичну тенденцију наметања неравноправног положаја на тај начин што су се нове државе обавезивале посебним дужностима, чиме се пружала могућност за интервенције свакојаке врсте. Узевши у целини, тежња европских сила

(1) К. Кочот: *Quelques remarques sur la notion «états nouveaux» dans le domaine du droit des gens*, *Annuaire de l'A. A. A.*, 1962/63, vol. 32/33, pp. 80 et seq.

које су имале у виду пре свега своје сопствене интересе била је да се појму нових држава прида значење појма-објекта и да се исти подреди одређеним правилима.

У међународну заједницу, дотада претежно европску или са наглашеним европским утицајем, ступа посебна врста држава ван тзв. европске цивилизације која је дотада живела под другојачијим начелима међународног живота. Ова нова група држава, после Првог светског рата у додиру са европском међународном заједницом, прихвата у начелу основна правила која се односе на рат и мир уносећи при томе и своја сопствена схватања и вредности. Прихватање ових правила био је услов за пријем у Друштво народа. Међутим, историјски узевши, и поред извесног напретка увођењем мандатног система у Пакту Друштва народа, ипак равноправност свих раса и нација није било признато начело у Пакту Друштва народа.

3. *Нове државе у садашњем међународном поретку.* — Данас 117 држава-чланица ОУН као и изван број држава које су из било ког разлога ван ОУН везује међународно право на снази а преко 150 међувладиних и више од 1200 невладиних организација делују у оквиру садашње међународне заједнице. Једна од карактеристика данашњег света је „атомизација“ међународне заједнице. Она је постигла високи степен стварањем великог броја нових држава. Истовремено се чине велики напори ка јединству те атомизирани заједнице путем ужег или ширег удруживања. Ова два процеса теку упоредо. Појам „нових“ држава, независно од воље ствараоца, извршио је позитивну улогу. Од превасходно појма-објекта он је постао појам- субјект. Појава нових држава у овом новом квалитету на неки начин намеће изналажење средстава да се њихов субјективитет заиста у пуном обиму оствари. Као појам-објект он је и даље актуелан за међународне односе држава али у систему међународног права он је на путу да потпуно исчезне. Начело правне једнакости држава и нација прихваћено је у Уједињеним нацијама и полазна је тачка на којој почива Повеља УН.

Док је тежња „европског јавног права“ била усмерена на консолидацију тадашњих односа, дотле напротив систем Повеље УН, има нови преобрајни прогресивни карактер. Он тежи даљем развијању демократских односа међу народима, њиховом продубљивању, жели „да се обезбеде услови за поштовање правде“ у међународним односима. Миролубиве тенденције и поштовања начела и одредби Повеље УН су једини услови који обавезују све државе, велике и мале, раније и нове, капиталистичке и социјалистичке, било са ког континента.

Појам „нових“ држава као објекта с циљем да означи установу међународног јавног права у версајском систему био је брисан Повељом УН будући да је био последица незаконитих интервенционистичких концепција. Нове државе су данас фактор-стваралац у развоју међународног права и међународне сарадње на начелима суверене једнакости и равноправности свих народа, постале су равноправне чланице УН а неке међу њима и најистакнутије. Оне показују према осталом свету у основи живо осећање

солидарности као и заједничке тежње. За ову групу држава, које могу бити разликоване социолошки али не и правно, међународно право постаје истовремено један инструмент преображаја *status quo*-а који произилази из фактичке неједнакости сагласно са циљевима и начелима УН.

Прошло је доста времена од идеја Монтескијеа (Montesquien) да све нације, без изузетка имају своје међународно право. Исказана теорија одражавала је ондашње временске услове. Идеје о плуларизму у области система међународног права појављују се и до данас, полазећи истина са различитих становишта и интереса. Чини нам се да данашњи међународни поредак и дати међународни односи сваким даном сужавају основу за таква гледишта и теорије. Развистак савремених средстава за производњу, међународна размена, развијен саобраћај, приближавање народа и цивилизација — раније одвојених простором, временом и убеђењима — све је то из основа променило ред ствари, па у вези с тим захтева и одговарајућа решења у међународној заједници. Међународно право је нужно јединствено и недељиво ослањајући се на идеју да су мир и безбедност свих народа недељиви и да исто важи подједнако за све народе и државе света.

4. *Нове државе и међународне организације.* — Нове државе заузимају с обзиром на број сразмерно важно место у међународним организацијама и њихов посебан интерес је да учествују у њима. Поставља се питање какав је њихов положај и став у њима и да ли је њихово присуство учинило да се измени у одређеном правцу физиономија ових међународних организација.

У XIX в. нове националне државе нису лако улазиле у међународне организације и савезе ионако малобројне. Напротив, такав није случај са новим државама после Другог светског рата. Оне су се брзо оријентисале на међународну сарадњу. Понекад се нове државе показују ватренијим присталицама међународних организација него ли саме понеке раније државе које су биле њихови ствараоци. Прва брига нових држава је да уђу у ОУН, да учествују у делатностима специјализованих установа. Учешће у међународним организацијама даје им далеко више преимућства него ли обавеза. Утолико пре што су неке посредством УН добрим делом и задобиле своју независност (Израел, Либија, као и Индонезија).

Досадашње искуство у вези са пријемом нових чланица Организације уједињених нација говори да је начело универзалности светске организације апсолутно поштовано. Можемо рећи да је са мањим изузетцима пријем вршен скоро аутоматски. Ако се остави по страни неколико случајева, проглашавањем независности стицала се легитимација за улазак у Уједињене нације. Све нове државе биле су оцењене као вољне и способне да испуњавају обавезе Повеље.

Нове државе Индија, Филипини, Либан и Сирија су од првог дана чланице УН (2). Неки проблеми поставили су се у вези са објашњењима де-

(2) Филипинска делегација, приликом дискусије у Сан Франциску 1945, тражила је, бојећи се да јој не буде обезбеђено чланство у Уједињеним нацијама, да се реч „држава“ замени речју „нација“. Ова бојазан је отпала с обзиром да је још у Сан Франциску решено да потписници Повеље ОУН буду сви присутни на конференцији.

финиције шта је држава (чл. 4 Повеље). Спољна делатност и пуни уговорни капацитет су несумњиво најважнији атрибути државе у међународним односима. Међутим, положај Јордана с обзиром на савез са В. Британијом, закључен пре ступања Јордана у ОУН, као и статус афричких држава Француске заједнице, с обзиром на ранији потписани споразум о сарадњи, пре подношења кандидатуре за чланство у Уједињеним нацијама, могли су да отежају њихов пријем у Уједињене нације, јер се у поменутих споразумима ограничавао пуни уговорни капацитет новооснованих држава и ограничавала пуна слобода у међународним односима.

За пријем у чланство УН није било нужно да држава има одређену границу као што се то тражило у Друштву народа, што је такође допринело бржем пријему у чланство УН (Изреал). Само у изузетним случајевима тражени су подаци од стране Комитета за пријем у чланство УН о спољним односима држава које су тражиле пријем (Непал, Цејлон, Трансјорданија итд.).

У периоду хладног рата (1948—1953) успорен је пријем нових држава с обзиром на несагласност сталних чланова безбедности око већег броја држава које су чекале пријем у УН. Тако је молба Јордана била одбачена 1946, Цејлона 1948, Непала 1950, Либије и Јужног Вијетнама 1951, Камбоџе и Лаоса 1952.

После 1955. пријем нових држава у чланство УН скоро без икаквог задржавања постало је правило.

Било је просто немогуће, поготово раније колонијалним силама као и сталним члановима Савета безбедности, да се супроставе пријему нових држава у УН. Чак и Конго (Леополдвил) примљен је једногласно 1960, и то после почетка нереди и оружаног сукоба. Уздржавање Француске приликом пријема Гвинеје 1958, условљавање пријема Мауританије пријемом Монголије од стране СССР, тешкоће око пријема Кувајта, не могу да измене закључак да су УН у погледу нових држава заиста испуниле свој универзални карактер.

Новим државама нису наметнуте никакве нове обавезе као што је била пракса у Друштву народа. Сама Декларација Генералне скупштине УН о давању независности колонијалним земљама и народима 1514 (XV) од 1960 најбоља је потврда овог става. У Декларацији се истиче да недостаци у државној организацији или економском систему не смеју да буду изговор да се касни са давањем независности народима који су под старатељским системом или са несамоуправних територија. Гласало је 98 држава за, девет се уздржало и ниједна против. Ето одраза атмосфере према новим државама и промене околности после Другог светског рата. С обзиром на једнодушност како је прихваћена, поменута декларација као правни акт, поприма карактер извора међународног права у новом међународном поретку.

Док је утицај нових држава изразит у Генералној скупштини УН, с обзиром да се одлуке по важним питањима доносе двотрећинском већином, без права вета, такав није случај и у другим органима ОУН. У Савету безбедности, Економском и социјалном савету, Старатељском савету, овај утицај повећаног броја нових држава није се сразмерно осећао. Досадашњи покушаји за проширењем ових органа у циљу да исти реалније изражавају слику садашњег света и међународних односа нису још уродили плодом мада се у том циљу од стране нових држава чине знатни напори (3). Исти

(3) Види Резолуцију Генералне скупштине УН о правичној заступљености у Савету безбедности и Економском и социјалном савету 1991 (XVIII). „Сл. лист СФРЈ“. Додатак: Међународни уговори и други споразуми, бр. 2/1965.

је случај и са стањем у Секретаријату УН с обзиром на питање кадра и одређене квоте у Секретаријату, мада избором Генералног секретара из редова држава које су новоосноване односно неангажоване у блокове, улога азијско-афричких држава је у многоме повећана. Нове државе чине знатан утицај преко својих интернационалиста као чланова Комисије УН за кодификацију међународног права и може се са задовољством констатовати њихов допринос у раду Комисије (данас чланови из Индије, Нигерије, Дахомеја као и из УАР, Ирана, Авганистана итд.; најновији избор из Алжира). Тежи се да утицај нових држава и њихових правних система дође такође до изражаја и у Међународном суду правде (избор судије из Сенегала).

Присуство новооснованих држава у специјализованим установама представља за њих многобројна преимућства. Сарадња, мање политизирана него у Уједињеним нацијама, овде је плодна, посебно на плану техничке помоћи. Утицај ових држава у специјализованим установама је мање запажен него ли у политичким органима УН (гласање има тежину с обзиром на финансијски допринос или друге чиниоце као на пр. улог у Међународној банци за обнову и развој и у Монетарном фонду). Још слабији утицај је у невладиним организацијама, што је и разумљиво с обзиром на младост кадрова и техничког апарата у новооснованим државама.

Подударане нових држава са државама које су нествране у војне блокове делује благотворно на очување мира и у развоју међународне сарадње, мада понекад велике силе пренебрегавају значај који ове земље самим својим бројем и пространством имају у међународним односима, поред моралне тежине њиховог става. Упркос осећања привржености нових држава појмовима тек оствареним као што су сувереност, независност, и сл. неспоран је допринос нових држава на јачању и у тежњи према универзалности међународних организација, те се на тај начин најактивније убрзава развитак самог међународног права.

5. *Нове државе и преузимање општих вишестраних споразума.* — Појава нових држава наметнула је решавање важног питања међународног уговорног права и сукцесије држава у вези са вишестраним конвенцијама закљученим у општем интересу (тзв. легислативни уговори и други вишестрани споразуми отворени за приступање другим државама).

Уговорна пракса пре Другог светског рата није била богата у вези са приступањем од стране новооснованих држава вишестраним конвенцијама, посебно уколико су се одредбе тих конвенција раније примењивале на њиховој територији (4). У доктрини међународног права истицало се да с обзиром на добрим делом законодавни карактер ових конвенција и њихов општи значај за све државе, државе-наследнице су везане овим конвенцијама уколико су се исте примењивале раније на њиховим територијама.

(4) Навешћемо неке примере: чл. 12 Уговора између главних савезничких и удружених сила и Краљевине СХС од 1919, тзв. Уговора о заштити мањина, продужује се важење вишестраних конвенција Краљевине Србије за Краљевину СХС; Чехословачка је у односима са Швајцарском после Првог светског рата примењивала Хашку конвенцију о грађанском поступку од 1905 с обзиром да се иста и раније примењивала на њеној територији за време Аустроугарске; примена вишестраних конвенција од неких држава које су добиле независност између два светска рата путем мандатног система, итд.

Мало више светла на ово питање бацили су мировни уговори после Првог и Другог светског рата. Док се у мировним уговорима после Првог светског рата изричито наметнуло побеђеним државама који вишестрани споразуми остају на снази, докле је у мировним уговорима после Другог светског рата заузет начелно другојачији став. У Правној комисији на Мировној конференцији у Паризу 1946 заузето је гледиште да су вишестрани уговори и конвенције, по опште-прихваћеном мишљењу (*communis opinio*), како је то образложио совјетски делегат, само привремено суспендовани за време рата између зараћених страна док ратно стање траје. Полазећи са тог становишта није нужно да се њихова даља важност изричито помиње у мировним уговорима. Овај став је био опште прихваћен, те мировни уговори прелазе ђутке преко даље важности вишестраних конвенција за побеђене државе изузев мировног уговора са Јапаном где су набројане вишестране конвенције које и даље везују Јапан.

Ово упоређење је само делимично корисно и одговарајуће с обзиром да је у случају нових држава и у случају побеђених реч о даљој важности вишестраних конвенција, али постоји битна разлика што се тиче самих субјеката, тј. реч је о новим државама у суксесији држава у једном случају а у другом, о побеђеним државама и последицама рата на уговоре између зараћених страна.

У раду Генералне скупштине УН (резолуција 1766 (XVII), Шестог (правног) комитета УН и Комисије УН за међународно право посебно је наглашена потреба ширег учешћа новонасталих држава у општим вишестраним конвенцијама закљученим у оквиру Друштва народа или Уједињених нација. Проблем се поставио у вези са олакшањем приступања или преузимања ових вишестраних конвенција од стране нових држава (5).

Прикупљени материјал о садашњем ставу нових држава према раније закљученим конвенцијама, које су се на њиховој територији примењивале пре добијања независности, указује на различитост гледишта у вези са овим посебним видом суксесије држава како међу самим новим државама тако и у односу на схватања класичне доктрине о установи суксесији држава. Анализа одговора нових држава на писмо Генералног секретара УН о потреби да га обавесте да ли прихватају или не све или извесне вишестране конвенције, чији је депозитар Генерални секретар УН, показује различите методе приступања овом проблему од стране нових држава (6). Питање се односило како на вишестране конвенције закључене у оквиру УН тако и на оне конвенције које су закључене у оквиру Друштва народа а касније су измењене и допуњене протоколом у оквиру УН. Извешћемо неколико закључака и запажања из овог поступка како од стране нових држава тако и самих органа УН:

а) — Генерални секретар УН је у писмима, упућеним новонасталим државама, на чијим је територијама раније проширена важност вишестраних конвенција изабрао два начина обраћања. Ако је реч о државама које су у споразумима поводом и после добијања независности уговориле да и даље важе међународни уговори државе-предходнице, онда се Генерални секретар УН позвао на те споразуме и изражавао мишљење да вишестране

(5) Doc. A/CN. 4/162, p. 2; За Комисију УН за међународно право, ово питање је посебно важно, с обзиром на потребу да се кодификација правила уговорног права изврши тако да омогући што шире учешће свих држава у вишестраним конвенцијама које се закључују у оквиру међународних организација (чл. 8 и 9 Нацрта правила уговорног права).

(6) Doc. A/CN. 4/150, pp. 7—48; Писма Генералног секретара УН, pp. 49—50.

конвенције и даље везују нове државе, позивајући нове државе да тај став потврде обичном нотификацијом да би Генерални секретар УН извршио обавезе у обавештавању трећих држава. Другојачије је било писмо редиговано уколико нема изричитих међународних споразума нових држава са државама-претходницима у погледу даљег важења ранијих уговора. Генерални секретар је тада указао да су се вишестрани споразуми раније примењивали на територији нових држава, износио праксу извесних нових држава да обавештавају Генералног секретара УН као депозитара о томе да ове вишестране конвенције важе од датума њихове независности, а затим је на крају уследила молба да нове државе изнесу свој став. Нема сумње да овакав начин обраћања новим државама говори сам по себи да и саме УН нису могле да инсистирају на универзалној сукцесији свих вишестраних конвенција од стране нових држава већ да је то остављено њима да се о томе изјасне.

б) У својим одговорима нове државе су настојале да укажу да се и за вишестране конвенције не може применити метод универзалне сукцесије односно њихово преузимање не наступа *ipso facto* стварањем новог субјекта међународног права на основу чињенице да је важност извесне вишестране конвенције проширена или била примењивана и на територији на којој је настала нова држава. По одговору већине нових држава важност ових конвенција могла је доћи само на основу формалне изјаве учињене од стране нове државе. Као карактеристичан пример навешћемо писмо надлежних органа Мадагаскара, које овај став најсликовитије изражава. Пошто су претходно истакнуте тешкоће у заузимању јединственог става по свим конвенцијама у писму се наводи:

„После изучавања питања, влада Мадагаскара сматра пожељним да у начелу призна да је обавезна споразумима и конвенцијама које је закључила Француска пре него што је Малгашка Република постала независна...

„Међутим, прихватајући ово начело изгледа неопходно да Вам се достави за сваку конвенцију формална изјава о обавезности владе Мадагаскара.”

Пошто је дат позитиван одговор за извесне конвенције влада Мадагаскара обавештава Генералног секретара УН да ће убудуће постепено заузимати став и према осталим вишестраним конвенцијама (7).

в) Изузетни су одговори да се нове државе апсолутно не сматрају везаним било којим уговором на основу установе сукцесије држава чији је депозитар Генерални секретар УН (случај Израела) (8). Сличан став је у изјави изразила и влада Горње Волте: „Горња Волта, држава суверена и независна, не сматра се везаном споразумима потписаним од Француске пре него што је Република Волта постала независна” (9).

(7) Doc. A/CN. 4/150, p. 34.

(8) *Annuaire de la Commission du droit International*, 1950, vol. II, pp. 206—218.

(9) Doc. A/CN. 4/150, pp. 41—42. Овај начелан став је касније претрпео извесне изузетке. Влада Горње Волте је доставила другом приликом изјаву швајцарској влади да 4 женејске конвенције о заштити жртава рата од 1949 правно везују Републику Горњу Волту на основу њихове раније ратификације од стране Француске. Неке државе нису уопште одговориле на писмо Генералног секретара УН, мада су у другим приликама изјавиле да се сматрају везаним конвенцијама Међународне организације рада (Чад, Габон, Сомалија, Мауританија).

г) Неке државе су изјавиле да се сматрају везаним свим конвенцијама и споразумима њихових претходница које су се примењивале на њиховој територији (Централно-афричка Република, Конго [Бразавил], Обала Слоноваче, Гана, Малезија, Мароко, Нигерија, Сиера Леоне, Сирија). Потврду за овакав став нове државе налазе у правилима међународног права и из разлога посебног начина стицања суверенитета (изјава Конга-Бразавил). Поједине од њих ипак задржавају себи право да их откажу уколико одредбе тих конвенција нису у сагласности са независношћу нових суверених држава (изјава Централно-афричке Републике).

д) Највећи је број оних држава које су изјавиле да се сматрају везаним само извесним конвенцијама односно применили систем избора (Камерун, Конго-Леополдвил, Кипар, Дахомеј, Гвинеја, Мали, Сенегал, Того, Тунис и др.). Интересантно је било становиште Тангањике. Одређујући даљу важност вишестраних споразума за даље две године од стицања независности (од децембра 1961) влада Тангањике изјављује да ће у току овог периода известити депозитара вишестраних конвенција о свом коначном ставу, наиме да ли ће конвенције престати да важе или пак бити преузете по основу сукцесије или поступком адхезије (10).

ђ) Уочљиво је да новоосноване државе у многим случајевима, иако су могле да се користе важећем вишестраних конвенција по основу сукцесије држава, радије примењују поступак адхезије вишестраним конвенцијама иако је исти сложенији. Даља важност конвенција односила се уобичајено само на онај део територије где је та конвенција раније примењивана а не и на целу територију нове државе (случај Камеруна и Сомалије) (11). Овакав став Сомалије и Камурену може да произведе извесне тешкоће ако се ради, рецимо о примени извесних вишестраних конвенција и споразума поморског права или чије је извршење везано са иностранством, те се последице из примене ових споразума не могу везивати за одређене делове територије сомалијске односно камерунске државе. Поставља се овде и један правни проблем: да ли једна држава која признаје да је везана једним уговором само за одређени део територије може да врши сва права једне стране уговорнице која произилази из уговора или су резервисана за пуноправне стране уговорнице.

Најзад, напоменимо да нове државе нису могле да се користе уставном сукцесије држава онда када је важност конвенција везана са претходним чланством у одређеној међународној организацији (случај са конвенцијама о привилегијама и имунитетима службеника УН и специјализованих установа од 1946—1947, споразуми и конвенције ГАТТ-а, МОР-а, итд.). У том случају даље важење тих вишестраних конвенција условљавало се пријемом нове државе у чланство одређене међународне организације.

(10) Doc. A/CN. 4/150, p. 47.

(11) Секретаријат УН је пак био мишљења у овом случају да нова држава може да буде наследник на целој територији у правима и обавезама која произилазе из сваког уговора и споразума раније примењиваног пре добијања независне било на ком делу њене територије само под условом да нова држава изјави да њихова примена треба да буде проширена на целокупну територију нове државе. Мишљење Секретаријата УН није било прихваћено од стране Камеруна и Сомалије.

е) Појединачна решења у преузимању вишестраних конвенција од стране нових држава представљају интересантне детаље из примене међународног уговорног права и установе сукцесије држава. Обавештења о спремности преузимања вишестраних конвенција тражила су се и за оне конвенције које су потписане и ратификоване од држава-претходница али још нису ступиле на снагу. И у овом случају неке нове државе изјавиле су да се сматрају везаним депоновањем ратификационих инструмената од држава-претходница мада конвенција у то време није још ступила на снагу (12). Овде се поставља следећи проблем. Уколико један споразум предвиђа да ће ступити на снагу после депоновања извесног броја ратификација или адхезија, да ли у овом нашем случају, изјава државенаследнице да се сматра везаном предходном акцијом државе-предходнице треба да буде еквивалентна за ступање уговора на снагу као и свака друга ратификација или адхезија ма које било државе. Пракса је показала да је Генерални секретар УН као депозитар Конвенције о слободном мору, закључене у Женеви 1958, с правом узео у обзир и изјаве Нигерије и Сиера Леоне убрајајући их у већ депонована 22 инструмента о приступању колико је био услов за ступање поменуте конвенције на снагу.

Могуће је такође да се постави питање да ли нове државе могу да признају потпис државе-претходнице ако конвенција није ратификована од државе-претходнице. Потписаних а нератификованих конвенција има доста, посебно закључених у оквиру Друштва народа (од стране Француске, В. Британије, итд.) (13).

Истакнути проблеми о истовременој могућности примене универзалне и делимичне сукцесије или одбијања у целини важења ранијих вишеструких конвенција и споразума, као и комбинација више система уз коришћени поступак адхезије, даље, надлежност органа Уједињених нација

(12) Такав је био случај са Конвенцијом о опијуму од 1953, коју су ратификовале Француска и Белгија а изјаве о признању те ратификације дале су државе наследнице: Камерун, Централно-афричка република, Конго-Бразавил, Конго-Леополдвил, Обала Слоноваче; Сличан случај је и са ратификацијом од стране В. Британије 4 женевских конвенција из поморског права из 1958. Нигерија и Сиера Леоне су изјавиле да су везане овом ратификацијом иако још конвенције нису ступиле на снагу; Пакистан је дао сличну изјаву поводом ратификоване конвенције о апатрицима од 1930 од стране Индије 1932, закључене у оквиру Друштва народа, мада иста још није ступила на снагу.

(13) Дос. А/CN. 4/162, pp. 2—17. Напори за проширено учешће нових држава у раније закљученим вишестраним конвенцијама чине се и за оне тзв. затворене конвенције чије завршне одредбе сада не пружају могућност приступања истим с обзиром да у предвиђеном поступку за приступање конвенцијама учествују и органи Друштва народа као и да се приступање ограничава на одређене категорије држава. Реч је наиме о 21 конвенцији, закљученим у оквиру Друштва народа а које нису мењане о оквиру Уједињених нација. У Комисији УН за међународно право и Генералној скупштини УН постоје више предлога за решавање овог проблема, а наиме: доношење протокола о изменама и допунама тих конвенција; тражење административне сагласности од заинтересованих држава о могућности приступања нових држава и најзад, састављање листе вишестраних конвенција којима се може приступити, а која ће се изгласати у Генералној скупштини УН и одредити рок докле треба да се изјасне раније уговорнице да су сагласне са приступањем нових чланица. Овај последњи предлог поднет је од Гане, Израела и Аустралије. Генерална скупштина УН би сагласно ранијој пракси одредила у том случају орган Уједињених нација који би вршио ону надлежност Савета Друштва народа, како је то предвиђено у поменутом „затвореним“ вишестраним конвенцијама. С обзиром да је овде био основни циљ олакшање новим државама да преузму раније закључене вишестране конвенције, унапред је истакнуто у Комисији УН за међународно право да ова решења не прејудуцирају будућа правила која се припремају о сукцесији држава и влада.

у пословима који су раније вршили органи Друштва народа и сл., говори о богатој пракси насталој појавом нових држава. Нове државе су се прилагођавале постојећој пракси или су својим ставовима уносиле и нова решења, посебно ако је реч о установи сукцесије државе. Тенденција нових држава као и самих УН била је да нове државе, одређујући хоће ли или не преузети раније закључене конвенције а које су се примењивале на њиховој територији пре стицања независности, полазе од интереса своје земље у складу са скоро добијеном самосталношћу. Ова пракса ће сигурно утицати на доношење одговарајућих правила уговорног права као и започете кодификације правила о сукцесије држава и влада.

6. *Нове државе и двострани споразуми.* — У доктрини међународног права не постоји ни приближно јединствен став у погледу одређивања појма и правне природе сукцесије држава. Раније се сукцесија у међународном праву изједначавала са наслеђивањем у унутрашњем праву. То схватање подразумевало је сукцесију као преношење у начелу свих права и обавеза на државу-наследницу и у вези с тим заузимање места нестале државе и потпуно наслеђивање као правне личности. Касније се одступа од теорије изједначења сукцесије у међународном и унутрашњем праву с обзиром да се суверенитет не преноси већ само врши замена суверенитета. Нова држава врши независно суверена права по сопственом праву које произлази из вршења функција суверенитета на својој сопственој територији. Ово схватање изражава се у различитим нијансама и иде до великог ограничења или потпуног непризнавања сукцесије као међународноправне установе. Најмногобројнија је група мишљења, а то је и међународна пракса нових држава потврдила, по којима се не преносе сва права и обавезе из уговора и других основа међународног права већ само нека од њих.

Када је реч о пракси нових држава и примени установе сукцесије држава једна од важних особености је чињеница да овде није у питању престанак постојања ранијег суверена као субјекта међународног права већ да су на извесним деловима територије држава-метропола настале нове независне државе или се појављују поново као суверене државе с обзиром да су ту независност раније изгубиле (случај с протекторатима). Стара правила о сукцесији држава, уколико постоје, не могу у потпуности да одговоре у новим међународним условима. Њихова неприменљивост потиче из више разлога: не постоји општа сагласност о њима; у односима међу државама не одражавају ново стање и нови дух који треба да влада између нових држава и ранијих држава-метропола и, најзад, примена истих би понекад била у супротности са очувањем независности нових држава и поштовањем начела Повеље Уједињених нација.

У југословенској правној литератури већ је указано на различита решења у пракси нових држава и држава-претходница (14). Одређене класификације могу се вршити било по обиму права и обавеза који су пре-

(14) М. Бартош: *Les nouveaux États et les traités internationaux*, „Југословенска ревија за међународно право“, бр. 2/1962, с. 185—197; А. Борђевић: *Сукцесија држава и међународноправни положај новонасталих држава*, „Међународни проблеми“, бр. 3/1963, с. 27—45.

узети, било по начину како се та права преузимају. Ако се полази од обима преузетих права и обавеза, досадашња решења су следећа: (а) у погледу уговорних односа нових држава и држава-претходница постоји *tabula rasa* и нова држава није уопште везана старим уговорним односима нити наслеђује било какву ранију обавезу; (б) нова држава бира које ће уговоре задржати на снази, зтв. теорија опције и (в) усваја се начело универзалне сукцесије са извесним ограничењима, било да нова држава може да накнадно откаже међународне уговоре и споразуме за које сматра да не одговарају њеним интересима, било да њихово важење временски ограничи. Што се пак тиче начина преузимања ранијих обавеза то се обично чини изричитим уговарањем између државе-претходнице и државе-наследнице, и то било приликом самог стицања независности или касније. У многим случајевима и нема изричитог уговарања већ се та питања решавају од случаја до случаја или на неки општији начин по постојећим правилима о сукцесији држава.

Из анализе текстова ових уговора као и из досадашње праксе, уколико нам је иста позната, долазимо до неколико општијих закључака и запажања:

а) Карактеристично је да су баш уговорима који су закључени између нових држава и држава-претходница приликом стицања независности у највећој могућој мери преузете обавезе из ранијих уговора. То је најчешћа пракса В. Британије а и других држава (Холандије, САД). Прихватање ранијих обавеза представља услов да нова држава добије положај независне и суверене државе. Многи чиниоци утичу да се закључе баш ови уговори (на пример, одређена политичка ситуација, тренутни односи снага, карактер и јачина борбе народа зависне територије за ослобађање, итд.). Желећи да се обезбеди у погледу судбине ранијих уговорних односа који су важили за територију државе-наследнице, В. Британија користи одређену формулацију коју настоји да унесе у све уговорне текстове са новим државама. Она гласи:

„Све обавезе и одговорности које произилазе из ма ког пуноважног међународноправног акта а које су досада обавезивале владу Уједињеног Краљевства, убудуће ће, уколико се речени акт може сматрати да је применљив на (назив нове државе) обавезивати владу (. . .) Права и преимућства које је влада Уједињеног Краљевства уживала до сада на основу примене таквог међународног акта у односу на (. . .) убудуће ће уживати влада (. . .)“

Оваква одредба је садржана у уговорима које је В. Британија закључила са Јорданом, Индијом, Пакистаном, Бурмом, Цејлоном, Кипром, итд. (15).

У каснијој пракси, новонастале државе теже да умање терет овако преузетих обавеза. Док је Индија, на пр., прихватила без изузетка ранија права и обавезе, имамо и другојачију праксу. Пакистан се накнадно изјашњавао у свакој конкретној ситуацији посебним међународноправним актом а Бурма је условила својим Уставом да те раније обавезе буду законите и да постоји реципроцитет у извршавању ових обавеза од стране других држава према Бурманској унији.

(15) Nations Unies, Recueil des traités, vol. 6, p. 168; vol. 70, p. 187; vol. 86, p. 28; vol. 382, p. 12; Doc. A/CN. 4/150, Annexe, pp. 1—2.

Још изразитији напор уложила је Индонезија да се ослободи тешких обавеза које је преузела приликом стицања независности (преузимање свих уговора, исплата спољних и унутрашњих дугова, па чак и трошкова холандско-индонезанског оружаног сукоба, итд.), тако да је 1956 поништила једнострано све споразуме Конференције Округлог стола из 1949 (16). Сличне тешке обавезе уговорене су за Филипине у уговору са САД 1946. Најзад, поменимо и Дипломатски споразум од 1956, закључен између Француске и Марока у време стицања независности Марока. Споразум садржи формулацију која дозвољава покретање ревизије раније закључених уговора. Наиме, Мароко је везан у начелу свим обавезама које произлазе из уговора закључених од стране Француске а у име Марока или се односе на Мароко али с правом да се покрене питање важности оних уговора на које има примедбе Мароко (17).

б) Сличан начин уговарања је када се после стицања независности накнадно закључи споразум између нове државе и државе-претходнице у коме се на општи начин потврди да ранији уговори везују државу-наследницу. Овакво накнадно регулисање, бар из ових неколико примера који су нам познати, обично се врши разменом нота између заинтересованих држава (18). Ноте углавном садрже тумачење да се подразумева да је влада новонастале државе дужна да преузме све обавезе и одговорности државе-претходнице везане за територију нове државе и сагласност с таквим тумачењем од стране владе нове државе. Касније се на захтев заинтересованих држава од случаја до случаја утврђује да ли је конкретан споразум на снази или није. Зато није изненађујуће да нове државе саглашавајући се са оваквим тумачењем накнадно сазнају које све обавезе имају да извршавају. Овим путем се жели да избегне контрола представничких органа и јавности а за овакве споразуме између држава-претходница и нових држава, речено је у Комисији УН за међународно право, да чине „моделе уговора тзв. заобилазне редакције“ (19).

в) Трећи начин, боље рећи одсуство изричитог уговарања, карактеристичан је посебно за Француску и познат под именом „француска“ техника за разлику од досад излагане британске. Француска није закључивала (осим изузетно) посебно споразуме са новонасталим државама под њеним утицајем о даљем важењу раније закључених уговора. Француска је теза да то није неопходно из разлога што се по правилима међународног права односно сукцесије држава подразумева да све раније уговорне обавезе, које се односе на територију нове државе, остају на снази и да је држава-наследница дужна да их прихвати. Тако нису закључени споразуми са Камеруном, Централноафричком Републиком, Чадом, Конгом-Бразавил, Дахомејом, Габоном, Обалом Слоновачом, Тогоом, Горњом Волтом, Мауританијом, Мадагаскарком, Малијем, Нигером, Сенегалом, Алжиром, итд. Али, Француска је ишла другим путем који јој је такође обезбеђивао поцртавање и извршење раније закључених уговора од стране новонасталих држава и то склапањем нових споразума из различитих области у окви-

(16) Nations Unies, Recueil traités, vol. 69, pp. 260—270.

(17) Annuaire français de Droit International, 1956, pp. 133—134

(18) Оваква размена нота извршена је од стране В. Британије, поред Гане, и са Нигеријом, Малезијом, Сиера Леоном, итд. Ноте су скоро истоветне.

(19) Doc. A/CN. 4/160, Annexe II, p. 54.

ру Француске заједнице или ван ње (уговори о сарадњи, о економској и техничкој помоћи, о војној помоћи и уступању војних база, посебно ваздухопловних, итд.).

Пример Туниса из ове групе посебно је интересантан за рашчлањавање. Теза туниске владе била је да се после стицања независности не могу заузимати искључиви ставови, нити да се прихватају сви уговори и обавезе, нити да се *en bloc* одриче њихова даља важност. Значи нема универзалне сукцесије какво је гледиште заступала француска влада, нити потпуног прекида раније створених правних ситуација. Нова држава и држава-претходница треба по мишљењу туниске владе, да на новим начелима заснују своје међусобне односе и да доношењем нових споразума регулишу раније уговорне односе. Уколико неки уговор не одговара новој стварности, треба га мењати и допуњавати односно поништити. Следећи тај пут, и поред супротстављања Француске, туниска влада је успела у међусобним односима да појединачно утврди даљу важност или неважност неких међународних аката или да приступи њиховој ревизији.

Посебну пажњу скренуо је став Републике Тангањике, изнет у једној изјави Министра спољних послова Тангањике Генералном секретару УН, о којој је било речи поводом даље важности вишестраних конвенција. Изјава је дата 9 децембра 1961, баш на дан стицања независности. Влада Тангањике у начелу преузима све двостране споразуме који се односе на њену територију, полазећи са становишта потребе континуитета постојећих правних веза. Даља важност ових двостраних уговора условљена је реципроцитетом других страна уговорница али само за даље две године, тј. до 8 децембра 1963 и то уз резерву да обостраним споразумом уговор не буде измењен. Рок од две године могу обе стране да користе за продужење односно измену постојећих уговора. После овога рока влада Тангањике ће сматрати све уговоре поништеним. Овај став владе Тангањике ствара велике тешкоће у погледу обима и дејства изјаве и њеног тумачења (да ли и друге стране уговорнице могу да откажу уговоре и пре рока од две године који је рок узела за себе као резултативни услов влада Тангањике; однос отказног рока по неком конкретном уговору према општем року од две године; да ли ово значи да за даље две године важе сви уговори, па и они који нису спојиви са независношћу нове државе итд.). Овај став владе Тангањике назван од неких чланова Комисије УН за међународно право теоријом о „времену за размисљање“ често се наводи у литератури а садржи у себи комбинацију општег прихватања свих уговора, као и отказивање после одређеног рока (овде две године) такође свих уговора уколико за овај период нису посебним споразумом измењени односно продужени (20). Спајањем Тангањике и Занзибара и образовањем заједничке државе Танзаније дејство ове изјаве је добило посебно обележје с обзиром на посебне споразуме раније закључене у вези са територијом Занзибара.

Регулисање односа између нових држава, с једне стране, и држава-претходница као и трећих држава, с друге, не исцрпљује се само у вези са даљом важношћу двостраних и вишестраних споразума. Одређени ути-

(20) Влада В. Британије је повратном нотом с обзиром да је Генерални секретар УН ову изјаву владе Тангањике доставио свим државама — чланицама УН, потврдила да од 8 децембра 1961, сва права и обавезе из уговора који су се примењивали на територији Тангањике прелазе на владу те земље. — *Dos. A/CN. 4/150*, pp. 46—47.

цај неоколонијализма и даље остаје у појединим скоро ослобођеним земљама. То се одражава у посебним гаранцијама већ стечених права, концесија, уступања војних база, привилегисаним правима држављана држава-претходница, олакшицама за инвестиције, за рад извесних предузећа и компанија, итд. Тако британски држављани у свим земљама Комонвелта уживају посебна права; влада Идонезије приликом стицања независности морала је да пружи олакшицу за инвестиције холандског порекла; иако су француски држављани у земљама Француске заједнице, обавезни да се потчине локалним судовима, имају посебне привилегије у судству (служење француским језиком, судије француског држављанства као чланови локалних судова, посебно стручни сарадници уколико је један од странака француског држављанства, итд.). Понекад и тешкоће с којима се сусрећу ове државе приморавају их да ангажују стручни кадар који је радио у колонијалној управи. Тако, половина службеника Colonial Service су ушли у Civil Service (случај Гане); десет хиљада француских службеника и даље заузимају места у администрацији афричких република, итд. (21).

И у страниј литератури се с правом указује од многих писаца да је враћање на status quo у односима између нових држава и држава-претходница неприхватљиво и немогуће, мада и гледишта која на неки начин омогућавају продужење ранијих односа нису тако ретка (22). Зар се могу поштовати тзв. стечена права, рецимо, британских колона на домородачку земљу у Кенији, проглашену својевремено у време бурских ратова за res nullius; или, да ли нове државе треба да признају оне раније дате концесије које су супротне политичком и економском систему који се ствара у новој држави. Мада Конвенција о дипломатским односима и имунитетима од 1961 то не искључује, ипак посебан положај дипломатских представника Француске и В. Британије, а не и обрнуто, у неким земљама Француске заједнице и ван ње, односно у земљама Комонвелта, као сталних дојена дипломатског кора, зар не указује на одређен начин на остатке зависности ових земаља према бившим метрополама, као и на одступање у извесној мери од једне праксе утврђене у једном општем легислативном уговору у вези са одређивањем ранга дипломатских представника. Мада је прихватање континуитета у правном поретку показатељ једне повољне климе у одржавању и проширењу тесне политичке сарадње, ипак сматрамо да нове државе и раније државе-претходнице треба да заснују односе само на равноправној основи уз искључење оних уговора који ометају бржу еманципацију нових држава и супротни су ius cogens-у савременог међународног права. Одређеној ревизији треба подвући чак и оне уговоре које су потписале владе нових земаља а изнуђени су у време стицања независности и после ње. Приликом

(21) M. Merle: Les liens institutionnels du nouvel Etat avec l'ancienne métropole. (Les nouveaux Etats dans les relations internationales), Paris, 1962, pp. 180—182.

(22) M. Merle: op. cit., p. 174; J. A. Моцорјан: Основне права и објазаности госудајств, Москва 1965, с. 143—152; I. Brownlie: Aspects juridiques du passage à l'indépendance, Revue de droit contemporain, Bruxelles, No 1/1961, pp. 35—39; G. Abi-Saab: Carnegie Endowment Conference on The New Independent States and International Law, Geneva, 1963, pp. 3—16; J—H. — Vetzijl: Droit de la mer et succession d'états. Hommage d'une génération de juristes au président Basdevant, Paris, 1960, p. 501.

дискусије у Комисији УН за кодификацију међународног права у вези са кодификацијом правила о сукцесији држава проф. Бартош је посебно указао у мемоару и у својим интервенцијама на потребу и значај доношења таквих правила која ће олакшати еманципацију новонасталих држава (23).

7. *Нове државе и други извори међународног права.* — Док је у материји међународних уговора и конвенција као извора права било више рашчишћавања као и заузети извесни ставови, дотле су остала много више отворена питања у вези са применом правила међународног обичајног права и других извора међународног права. У том смислу се могу навести неки примери, мада су то само појединачни случајеви који нам не дозвољавају шире уопштавање а који показују како се и према тим изворима заузима став од нових држава:

а) У већ поменутој ноти владе Тангањике води се рачуна о дејству међународног обичајног права иако није јасно из текста изјаве колики домашјај се њему придаје. У изјави је наведено да „истеком овог периода (рок од две године — примедба С. Ђ) — влада Тангањике сматраће угашеним оне од тих уговора који се не могу услед примене правила међународног обичајног права сматрати по било ком основу још на снази.“

б) У судској пракси нових држава, као што је то случај са једном пресудом Врховног бурманског суда, указује се да неодређени карактер међународног обичајног права и стварање овог права у току ранијег периода чини стварни разлог што су нове државе, сматрајући ово правом као културно наслеђе колонизатора, врло скептичне у односу на традиционално међународно обичајно право (24). Слична аргументација се истиче и у доктрини међународног права у вези са сукцесијом држава, да „обичајно право [...] у извесним областима и видовима је неодређено, у целини несавршено.“ Мада постоји изразито неповерење према постојећим правилима међународног обичајног права, она се ипак не одбацује *en bloc* већ се нове државе о њима изјашњавају од случаја до случаја.

в) У кривичној ствари Државног тужиоца Израела против ратног злочинца Адолфа Ајхмана пред судом у Јерусалиму 1961 поставило се питање: „Да ли нова држава може да суди за злочине учињене пре свог настанка?“. Суд се у својој одлуци по овоме позивао на сличну пресуду Врховног суда Израела у једном другом случају када се израелском држављанину судило за кривично дело учињено пре стицања независности и потврдио да постоји правни континуитет упркос промене суверенитета (25). Наведени случај се односи на сукцесију у јурисдикцији између ранијег суверена и нове државе.

Нове државе су дале пуну подршку у Уједињеним нацијама захтеву за кодификацију начела коегзистенције међу народима и државама. При разматрању права и обавеза из различитих извора међународног права свакако треба да се води рачуна и о израженим захтевима у међународ-

(23) Doc. A/CN. 4/160, annexe II, pp. 36—52.

(24) Види К. Косот: *op. cit.* p. 88.

(25) Doc. A/CN. 4/157, pp. 12—13.

ним односима да се извесна начела како уговорног тако и обичајног карактера прихвате као начела мирољубиве и активне коегзистенције (забрана интервенције, мирно решавање спорава, *pacta sunt servanda*, итд.). Нека ми буде дозвољено да наведем ову мисао, коју је једном приликом усмено изразио проф. Радојковић: „Нове државе изјашњавајући се за кодификацију начела коегзистенције истовремено се изјашњавају за усвајање неких постојећих правила међународног обичајног права.”

Наведени проблеми као и многи други (положај јавних добара, разне концесије, тзв. стечена права, јавни дугови, друга питања јавног права, добра, права и интереси приватног права, неугворне одговорности, итд.) чекају своја решења у предстојећој кодификацији правила о сукцесији држава, међународног уговорног права и одговорности држава за учињене акте против страних држава и њихових држављана. Нисмо заступници нихилизма у признавању раније преузетих међународних обавеза нити пак непоштовања начела *pacta sunt servanda*. Сматрамо само да треба уклопити из односа нових држава и држава-претходница и трећих држава оно што смета развоју нових држава односно допринети да се да још пунији демократски и напредни садржај самом међународном праву. У самој Комисији УН за међународно право постоје различита гледишта у прилажењу неким од ових питања. Тако, од неких чланова Комисије наглашено је да се пође од праксе држава док се по мишљењу других чланова Комисије указује да та пракса често не одговара основним начелима која чине суштину савременог међународног права на основу Повеље УН. Више чланова Комисије је истакло да постојећа правила о сукцесији држава нису довољна да регулишу новонастале односе између нових држава и држава-претходница и трећих држава; даље, да су постојећа правила углавном формулисана од колонијалних сила а да су и садашња решења после Другог светског рата у многим случајевима изнуђена као цена за стицање независности као и да су различита зависно од многих околности у којима су настала. Понекад и између чланова Комисије који потичу из нових држава, постоје осетне разлике у гледиштима. Тако у вези са уговорима који одређују међународне границе постоји мишљење да одредбе ових зтв. *traités dispositifs* надживљују промену суверенитета на извесној територији. Ово гледиште показује очигледна преимућства с обзиром да уноси извесну стабилност у односима међу државама. Насупрот томе у Комисији је изнето да је ова теорија некорисна и штавише супротна вољи народа који су погођени овим уговорима. Већина територијалних уговора, по мишљењу ове друге групе, наметнути су народима и противни њиховој вољи; одређене границе на основу ових споразума су трасиране под утицајем колонијалних сила и у њиховом интересу. Понекад су ове спорне територије много веће него територије извесних чланица УН (26).

Закључак Комисије УН за међународно право у претходним радovima, да посебну пажњу треба посветити сукцесији држава која се односи на еманципацију многобројних земаља и рађању великог броја нових

држава, ваља по нашем мишљењу поздравити. Несумњиво да нове државе у примени правила међународног права наилазе на многобројне тешкоће и показују извесна колебања која често не зависе само од њих. Појавом и праксом нових држава многа питања су избила на површину. Решења треба тражити у комбинацији старих правила и правила савременог међународног права, водећи превасходно рачуна о начелу самоопредељења народа и поштовања суверенитета над природним изворима у својој сопственој земљи. Уколико се у томе успе, а досадашња искуства у раду Комисије УН за међународно право то потврђују, на тај начин ће се и најбоље изразити значај нових држава за даљи развитак међународног права.

Др. Стеван Ђорђевић

R É S U M É

Nouveaux États et évolution du droit international après la Deuxième guerre mondiale

L'apparition des nouveaux États après la Deuxième guerre mondiale est un des événements historiques, particulièrement importants pour le développement ultérieur du droit international et des relations internationales. Elle a essentiellement contribué aux transformations déterminées que la communauté internationale existante a déjà subies ou qu'elle est en train de subir. Le processus de la création des nouveaux États se déroulait à une telle allure qu'il a dépassé les prévisions même des plus grands optimistes.

Dans les premiers chapitres de son article l'auteur s'arrête sur l'explication de la notion des «nouveaux» États, de leur rôle dans l'organisation internationale d'aujourd'hui et de la situation qu'ils occupent dans le cadre de l'organisation internationale.

La pratique du «droit public européen» de la seconde moitié du 19^e et au commencement du 20^e siècle (grandes réunions au 19^e siècle, traités de paix après la Première guerre mondiale) tendait vers la création d'une institution juridique, exprimée par la notion du «nouvel» État qui devait servir aux États traditionnels pour imposer des obligations déterminées aux nouveaux États. La notion du «nouvel» État comme objet, visant à désigner l'institution du droit international public dans le système de Versailles, fut supprimée par la Charte des Nations Unies en 1945, étant donné qu'elle résultait des conceptions interventionnistes illégales. Les nouveaux États sont, de nos jours, un facteur créateur dans le développement du droit international et de la collaboration internationale, basée sur les principes de l'égalité souveraine et l'égalité de droits de tous les peuples.

Une des caractéristiques du monde actuel est »l'atomisation« de la communauté internationale. Par la création d'un grand nombre de nouveaux États, l'atomisation a atteint un haut degré. En même temps, on fait de grands efforts vers l'unité de cette communauté atomisée par une association plus ou moins large. Ces deux processus se déroulent parallèlement. Les nouveaux États occupent, vue leur grand nombre, une place relativement importantes dans les organisations internationales et ils ont un intérêt particulier à y participer. La présence des nouveaux États dans les organisations internationales contribue au

changement graduel de la physionomie de celles-ci. Quelquefois ces nouveaux États se montrent des adhérents plus ardents des organisations internationales que certains États plus âgés qui étaient même leurs fondateurs. L'expérience faite jusqu'à présent avec l'admission des nouveaux membres de l'ONU, provenant des rangs des États nouvellement formés témoigne que le principe de l'universalité de l'organisation mondiale a été strictement observé. Avec quelques exceptions de moindre importance, nous pouvons affirmer que l'admission se faisait presque automatiquement.

La seconde partie du présent article est consacrée à l'analyse de la pratique des nouveaux États par rapport à la succession des traités multilatéraux et bilatéraux dont les signataires étaient les États-métropoles anciens. Les nouveaux États se tenaient à la pratique qu'il n'est pas possible d'appliquer, même aux conventions multilatérales, la méthode de la succession «universelle», c'est à dire que leur acceptation ne se produit pas *ipso facto*, en vertu du fait qu'une certaine convention multilatérale a été appliquée dans le territoire où s'était formé le nouvel État. La validité de ces conventions, selon la pratique de la plupart des nouveaux États, ne pouvait provenir que d'une déclaration formelle, faite par les nouveaux États. Le plus nombreux sont ces États qui ont déclaré qu'il ne se considéraient obligés que par certaines conventions, c'est à dire qu'ils ont adopté le système de l'option; considérablement moins nombreux sont les États qui ont assumé toutes les conventions multilatérales de leurs prédécesseurs et tout à fait exceptionnels sont les cas où les nouveaux États ne se considèrent pas liés par n'importe quelle convention en vertu de l'institution de la succession des États. La possibilité simultanée d'appliquer la succession universelle et partielle ou de refuser globalement la reconnaissance de la validité des conventions et accords multilatéraux, ainsi que la combinaison de plusieurs systèmes en faisant usage de la procédure d'adhésion aux accords particuliers; ensuite, la compétence des organes des Nations Unies dans les affaires qui étaient jadis de ressort des organes de la Société des Nations etc. parlent d'une riche pratique qui s'est formée par l'apparition des nouveaux États. Elle influera certainement sur la fixation des règles correspondantes du droit conventionnel et de la codification, déjà commencée, des règles sur la succession des États.

En ce qui concerne l'acceptation des conventions bilatérales des États-prédécesseurs, les nouveaux États suivent cette pratique: a) il existe *tabula rasa* et le nouvel État n'est pas du tout lié par les traités antérieurs ni n'hérite aucune obligation antérieure; b) le nouvel État choisit les conventions qu'il considérera comme restant en vigueur, la théorie dite *de l'option* et c) on adopte le principe de la *succession universelle*, avec quelques restrictions, soit que le nouvel État peut révoquer ultérieurement les conventions internationales qu'ils considère comme non correspondants à ses intérêts soit qu'il peut limiter la durée de leur validité. Ces négociations entre les États-prédécesseurs et les États-successeurs ont généralement lieu au moment de l'acquisition de l'indépendance ou plus tard et dans nombre de cas il n'y a aucune convention expresse, mais ces questions sont traitées dans chaque cas particuliers.

Bien que l'auteur ne soit pas le représentant de la théorie du nihilisme dans la reconnaissance des obligations assumées antérieurement ni de la non-observation de la règle *pacta sunt servanda*, il fait ressortir, dans la partie finale de son article, la nécessité d'exclure ces conventions qui entravent l'émancipation plus rapide des nouveaux États et qui sont contrares au *jus cogens* du droit international contemporain. Il faut soumettre à une révision déterminnée même ces conventions qui ont été signées par les gouvernement des nouveaux pays, mais qui leur ont été extorquées à l'époque de l'acquisition de l'indépendance. Pourtant, en ce qui concerne l'acceptation des autres sources du droit international, particulièrement du droit coutumier, on a relevé le fait que les nouveaux États, en se prononçant pour la codification des principes de la coexistence entre les États, se prononçaient, en même temps, pour l'adoption de certaines règles existantes du droit international coutumier.

НЕКОЛИКО НАПОМЕНА О НАКНАДИ ИЗ ОСИГУРАЊА ЗА ШТЕТЕ КОЈЕ СУ ПРОУЗРОКОВАНЕ РАДИ СПРЕЧАВАЊА НАСТУПАЊА ОСИГУРАНОГ СЛУЧАЈА

Детаљнијој обради појединих питања из области права осигурања у нашој се правној теорији не посвећује одговарајућа пажња, нарочито ако узмемо у обзир чињеницу да је значај уговора о осигурању у новије време у великој мери порастао. Жеља нам је да у овом чланку укажемо на неке проблеме у вези с једним недовољно обрађеним или чак и уопште необрађеним питањем из ове области чија је сложеност и са теоријске и са практичке тачке гледања посматрано већа него што то може изгледати на први поглед.

1. Теоријске дефиниције уговора о осигурању, а и оне малобројне које се могу наћи у законским прописима неких земаља, најчешће се ограничавају на одређивање права и обавеза уговорних страна. Обично се каже да је уговор о осигурању такав уговор којим једна страна, осигурач, преузима обавезу да другој страни, осигуранику, или трећем лицу у чију корист је уговор склопљен накнади штету односно исплати или исплаћује одређену суму новца у случају да наступи у уговору предвиђени догађај, док друга страна, осигураник, преузима обавезу да за то плати одређену премију. За исплату накнаде из осигурања потребно је према томе, поред осталих елемената који за нас у овим разматрањима неће бити од значаја, да је наступио догађај предвиђен у уговору о осигурању: у случају осигурања од пожара да је осигурани предмет изгорео, у осигурању од живота да је осигурано лице умрло, итд. Из оваквих дефиниција нужно произилази закључак да штете које нису наступиле реализацијом ризика обухваћеног осигурањем осигурач није обавезан да накнади.

За разлику од оваквих дефиниција, у којима је тежиште на осигураном случају као последици ризика обухваћеног осигурањем, постоје и такве дефиниције уговора о осигурању које за елемент од којег зависи наступање обавезе осигурача узимају ризик као узрок штете. Оне су међутим ређе од првих. То су, на пример, оне дефиниције осигурања према којима је осигурање „компензација [...] скупа ризика исте природе која због исплате која се назива премија или допринос допушта пружање [...] одређених престација за случај да наступи околност која је у стању да изазове невољу“ (1), или дефиниције према којима је уговор о осигурању „споразум којим се једна страна (осигураник), која има интерес да се заштити од ризика, обавезује да плаћа премије, а друга страна (осигуравач) да ту заштиту организује на узајамној основи“ (2). Према нашем мишљењу, оваквим дефиницијама не би било супротно ако би се сматрало да обавеза осигурача на исплату накнаде из осигурања од одређеног ризика постоји не само кад се тај ризик реализовао тако да је наступио

(1) Monette— De Villé —André: *Traité des assurances terrestres*, Paris—Bruxelles 1949, t. I, pp. 41—46.

(2) Др Н. Николић: *Уговор о осигурању*, Београд, 1957, No 37, с. 43.

осигурани случај него и онда кад је проузрокована штета да би било спречено наступање осигураног случаја. Ово из разлога што је према овим дефиницијама обавеза осигурача у зависности од ризика као узрока осигураног случаја а не као у првим дефиницијама од осигураног случаја као последице ризика обухваћеног осигурањем.

2. Случајеви кад се једна штета проузрокује зато што је то једини начин да се спречи наступање друге која би била већа доста су чести. Такав случај наступа кад неко убије туђу животињу која га је напала, оштети туђу зграду да би лакше угасио пожар на својој, жртвује неку своју ствар ради спречавања надирања воде или ширења пожара, у поморству су то сви случајеви заједничких хаварија и сл. У грађанском праву се овакве штете, уколико испуњавају одређене услове, сматрају у зависности од ситуације штетама из крајње нужде или употребом своје ствари у туђу корист а накнађују их на првом месту лица која су створила опасност или, ако таквих нема, лица која због њиховог проузроковања имала користи. Тако мађарски Грађански законик (§ 108, ст. 3) одређује:

„У случају кад се опасност која угрожава живот или имовину више лица отклања уништењем појединих предмета који се налазе у опасности, штета која из тог настане, а уколико је уништење ових предмета било нужно, расподељује се на лица која су била у опасности сразмерно степену њихове заинтересованости за отклањање исте; ово правило се исто тако примењује и приликом расподеле трошкова нужних за отклањање опасности“.

О томе како се овакви случајеви решавају ако је осигурани предмет био у опасности, да ли се тада може сматрати да је осигурач заинтересован за отклањање опасности и да према томе треба да сноси штету у вези с тим, у законским прописима, правилима и општим условима осигурања, судској пракси и правној теорији само се изузетно могу наћи директни одговори. Детаљније се обично третира једно питање обавезе осигурача да накнади трошкове спасавања остатака осигураног предмета после наступања осигураног случаја а оно нас овде не интересује.

Од ретких законских прописа који изричито одређују да је осигурач обавезан да накнади штете које су проузроковане у циљу онемогућавања наступања осигураног случаја треба због њихове јасноће и свеобухватности нарочито истаћи Законик међународне трговине ЧССР из 1963 и чехословачки Грађански законик из 1964 (3). У чехословачком праву је према томе питање које нас у овом чланку интересује изричито регулисано законским одредбама тако да није потребно да се одговор тражи у тумачењу одредби у којима је дата дефиниција уговора о осигурању. Међутим, интересантно је ипак приметити да и дефиниција уговора о имовинском осигурању која се налази у § 345 чехословачког Грађ. законика дозвољава закључак да је осигурач обавезан да накнади штете проузроковане да би било спречено наступање осигураног случаја (4).

(3) Законик међународне трговине (§ 585): „Осигурач је дужан да осигуранику накнади трошкове које је као нужне и корисне учинио за отклањање непосредне опасности наступања осигураног случаја [...]“, а Грађански законик (§ 365): „Осигураник има право на накнаду трошкова које је разумно поднео за спречавање наступања осигураног случаја који је непосредно претио осигураној имовини“.

(4) „Осигурањем се грађанима осигурава право на исплату новчаних средстава за подмирење потреба које настају из случајних догађаја“.

Исто решење прихваћено је у погледу штета од пожара и поплава у совјетском Закону о обавезном осигурању из 1940 (чл. 3, ст. 2), а само у погледу штета од пожара у бугарском Закону о осигурању имовине из 1958 (чл. 4, т. б). И стари „Трговачки закон ваљан за Хрватску и Славонију“ изједначавао је у погледу обавеза осигурача са штетама од пожара и штете ради спречавања пожара (§ 491, ст. 2) (5).

У ову групу затим долазе и они прописи о поморском осигурању који одређују да је осигурач дужан да исплати накнаду из осигурања за заједничке или засебне хаварије које су проузроковане у циљу избегавања наступања осигураног случаја, као што су чл. 66, ст. 6 енглеског Закона о поморском осигурању из 1906 и чл. 290, ст. 1. пољског Поморског законика из 1961 (6).

С друге стране, за разлику од ових малобројних законских одредаба у којима је изричито одређено да је осигурач обавезан да накнади штету проузроковану у циљу спречавања наступања осигураног случаја, није нам позната ни једна законска одредба која би искључивала овакву обавезу осигурача. То значи да се у већини прописа ово питање изричито не регулише.

У правилима и општим условима осигурања одредбе које нас интересују нешто су чешће. Тако према нашим Правилима за осигурање потраживања према иностраним задружним и комуналним организацијама и приватним фирмама (чл. 4, ст. 4), обавеза осигурача на исплату накнаде из осигурања наступа и у случају кад је осигураник у сагласности са осигурачем, због тога што је постојала опасност да наступи осигурани случај, уновчио робу којом је још могао да располаже и при том претрпео губитац на цени. Интересантно је приметити да ова правила за наступање обавезе осигурача захтевају да је он пристао на проузроковање штете којом је спречено наступање осигураног случаја док наведени законски прописи не захтевају такву сагласност.

Осигурањем по нашим генералним полисама покривени су и трошкови (награде) који су разумно учињени у циљу да се избегне штета или да се већ настала штета смањи. Према Правилима за комбиновано осигурање моторних возила (чл. 1, ст. 1, т. 5) осигурач је обавезан да накнади штету проузроковану свесно предузетим поступцима од стране возача у циљу отклањања штете која је непосредно претила возилу и путницима или да би се избегло проузроковање штете трећем лицу или стварима трећег лица (тзв. штете из хуманих разлога). Ова правила су, као што се види, врло широка у погледу обавезе осигурача да накнади штете проузроковане

(5) „Непосредно штети од пожара једнаком се сматра штета, која поводом пожара, букнувшег у сусједних зградах, настане на осигураних зградах гашењем или брањењем. То ваља напосе, када се осигурани предмети униште или оштете гечајем гашења или брањења“.

(6) Чл. 66, ст. 6, енглеског Закона: „Ако друкчије није изричито уговорено, осигурач није у обавези ни за какву заједничку хаварију или допринос за заједничку хаварију, осим ако је штета била проузрокована у циљу избегавања или у вези избегавања опасности од које је закључено осигурање“; чл. 290, ст. 1, пољског Законика: „Осигурач је обавезан да накнади уговорацу осигурања све неопходне и целисходне трошкове учињене у циљу очувања осигураног предмета, избегавања штете или смањења њеног обима [...]“.

ради спречавања наступања осигураног случаја. Она предвиђају постојање овакве обавезе као у случају кад је спречено наступање штете која би била покривена осигурањем самог возила, тако и у случају кад је спречено наступање штете која би била покривена осигурањем од одговорности. — Слично томе и према Правилима за осигурање животиња (чл. 2, ст. 1, т. 3) осигурач је обавезан да накнади штету проузроковану принудним клањем због болести и несрећног случаја, кад животињи прети непосредна опасност угинућа, те се клање врши у циљу искоришћења односно смањења штете (принудно клање због непосредне опасности по живот).

Према совјетским правилима за добровољно осигурање пољопривредне технике и механизованих транспортних средстава који припадају колхозима из 1960 (§ 19, ст. 3), колхозу се накнађују и разумно поднети трошкови за спасавање осигуране имовине и предупређење или смањење штете (премештање имовине на безопасно место). Исту одредбу садржи и § 11 совјетских Правила за добровољно осигурање имовине задружних и друштвених организација из 1965.

У стандардној полиси за осигурање од пожара Северноамеричког осигуравајућег друштва (*Insurance Company of North America, Philadelphia, Standard Fire Policy*) утврђено је, приликом одређивања ризика обухваћених осигурањем, да друштво осигурава предмете наведених у полиси од директних штета од пожара, грома и склањања због опасности обухваћених осигурањем из угрожених просторија. Међутим, у општим условима осигурања који су отштампани на полеђини ове полисе одређено је да друштво неће накнадити штету ако је проузрокована непажњом осигураника да предузме све разумне мере да спаси и сачува имовину за време и после штете, или кад је имовина угрожена пожаром у суседним просторијама. На тај начин је домаћа опште одредбе о томе да је осигурач дужан да накнади штете проузроковане ради спречавања наступања осигураног случаја у ствари врло много сужен.

Према италијанској полиси за осигурање од пожара (*Polizza Italiana di assicurazione contro i danni dell'incendio*) са штетама од пожара изједначене су и оне штете које су проузроковане осигураној ствари по наређењу надлежне власти у циљу спречавања или смањења пожара.

У правилима осигурања има, међутим, и друкчијих одредаба. Тако је према чл. 8. мађарских правила за осигурање кредита осигураник обавезан да учини све што је у његовој моћи да осигурани случај не наступи али трошкови који би при том настали падају на његов терет.

Ипак, највише је оних правила осигурања која, слично законским прописима, изричито не регулишу питање које нас у овом чланку интересује. Наиме, право осигурања упоште па тако и правила осигурања као један од формалних извора тог права једнодушно је и недвосмислено у том смислу да је осигураник дужан да предузме све мере које су с обзиром на конкретну ситуацију могуће да би се спречило наступање осигураног случаја. Ко ће сносити трошкове, губитке или оштећења, уколико би ради тога морали бити проузроковани, решава се у пракси од случаја до случаја, онда ако осигураник поднесе захтев да му се таква штета накнади.

У ствари осигураници доста ретко подносе овакве захтеве с једне стране због тога што им правила осигурања најчешће изричито не дају право на накнаду оваквих штета а с друге стране због тога што су задовољни тиме што су мањом штетом успели да избегну већу па им не изгледа да је могуће и на месту да и за ту мању штету траже накнаду.

У том су погледу нарочито карактеристична наша Општа правила за осигурање имовине која у чл. 3 одређују да је осигураник дужан да се придржава уговорених мера чија је сврха да се спречи повећање и остварење опасности као и да извршава мере које му је прописао надлежни орган ради заштите ствари од опасности (ризика) које су обухваћене осигурањем (заштитне одредбе и мере). Осигурач има право да врши контролу извршења уговорених и осигуранику прописаних заштитних одредаба и мера. Ако осигураник не изврши или повреди уговорене односно прописане му заштитне одредбе и мере, осигурач има право да према оцени околности смањи одштету у мери у којој је штета проузрокована том повредом. Очигледно је да према овим Правилима осигураник нема право на накнаду ако је уговореним мерама успео да спречи остварење опасности обухваћене осигурањем, што се може објаснити тиме да је уговором о осигурању преузео обавезу да предузима те мере и у складу с тим је одређена и премија. Међутим, питање свих осталих мера, а оне су за праксу и те како значајне, остало је отворено. У ствари, на основу начина на који је у већини наших правила (у случају осигурања од пожара, на пример) одређена обавеза осигурача требало би закључити да је он обавезан да плати накнаду из осигурања само за наступеле осигуране случајеве а не и за њихово спречавање. Друкчије регулисање је код нас изузетак о чему су примери већ изнети.

Што се тиче судске праксе о овом питању, јасно се могу приметити два потпуно супротна становишта. Према оном које је прихваћено у америчкој савезној држави Пенсилванији ако пожар бесни у суседству али још није достигао просторије у којима се налазе осигуране ствари, њихово уклањање због тога што се разумно могло сматрати да постоји непосредна опасност не даје осигуранику право на накнаду штете по основу осигурања од пожара. Неке друге америчке и канадске судске одлуке стоје, међутим, на супротном становишту јер се према њима по основу осигурања од пожара морају накнадити и штете проузроковане да осигурани случај не би наступио али под условом да су проузроковане разумно (7). Нисмо успели пронаћи ни једну пресуду која би показивала какав се став код нас у судској пракси заузима у погледу овог питања али према неким подацима и пракса наших привредних судова стала је на становиште да обавеза осигуравајућег завода на накнаду штете постоји и у случају ако је осигураник учинио какве трошкове који су били целисходни ради спасавања осигуране робе од опасности обухваћене осигурањем за коју је било извесно да ће наступити (8). Да ли је штетна радња била разумна оцењује се као

(7) Mac Gillivray. »Insurance Law«, by Denis Browne, vol. 2, Лондон 1961, No 1746, 1747 и 1748.

(8) Податак из белешке објављене у часопису „Привредни преглед“ од 15. октобра 1965, с. 8.

фактичко питање, осим у судској пракси неких земаља у вези са заједничким хаваријама. Наиме, у судској пракси Енглеске и САД врло се строго оцењује разумност приликом проузроковања заједничке хаварије тако да се сматра да само стварна опасност оправдава жртву или трошак. Штета која је савесно проузрокована у веровању да опасност постоји, мада у ствари није постојала, не може представљати заједничку хаварију. Овакво је решење као сувише круто критиковано чак и од стране неких енглеских аутора (9).

У теорији осигурања се мишљења о овим питањима могу наћи само изузетно. Нешто им се више пажње посвећује само у области поморског осигурања, у вези са заједничким хаваријама.

3. Пре него што пређемо на анализу елемената од којих по нашем мишљењу зависи одговор на питање да ли би осигурач требало да буде обавезан да накнади штете које су проузроковане да би било спречено наступање осигураног случаја, а посебно ради тога да би било олакшано узимање става о овом питању, биће корисно ако се прво задржимо на неким детаљима које је релативно лакше решити а који могу замаглити проблем ако га приликом његовог решавања од њих не апстрахујемо.

Тако је пре свега несумњиво да је осигурач који је дао сагласност да се предузму одређене радње у циљу спречавања наступања осигураног случаја обавезан да накнади губитке, оштећења и трошкове који би били проузроковани предузимањем таквих радњи.

Ове радње може да изврши како осигураник тако и треће лице. За одговор на питање да ли је осигурач обавезан да накнади штете које би тиме могле бити проузроковане ова чињеница несме бити од значаја. Исто тако мора бити ирелевантно ко је претрпео штету ради спречавања наступања осигураног случаја: осигураник или треће лице. У погледу накнаде оваквих штета осигураник и треће лице морају бити у истом положају; не би се никако могло оправдати и само би у пракси могло имати штетних последица ако би се стало на становиште да осигуранику који је претрпео штету ради спречавања наступања осигураног случаја не припада накнада док треће лице у таквом случају може од осигурача захтевати накнаду или обратно (10).

За обавезу осигурача морало би према нашем мишљењу исто тако бити без значаја да ли је штета ради спречавања наступања осигураног случаја наступила на самом осигураном предмету или на неком другом, затим да ли се састојала у губитку, оштећењу или трошку, па чак и то да

(9) Више података као и литература о овом питању налази се у нашој монографији „Поморске хаварије“, Београд, 1965, с. 43.

(10) Овде се можемо послужити аналогijом са случајевима проузроковања штете ради смањења последица осигураног случаја. Тако је, на пример, једном својом пресудом Окружни суд у Скопљу уважио захтев лица које је учествујући у гашењу пожара претрпело штету која се састојала у оштећењу здравља и одела према осигурачу који је осигурао од пожара зграду која се упалила, и то из разлога што је објект у вези са чијим је гашењем тужилац претрпео штету био осигуран, што је због штете од пожара на згради њеном власнику исплаћена накнада из осигурања и што је овим гашењем спречено наступање веће штете (Гж. бр. 245/63 од 17 априла 1963). Суд је у овом случају оштећеном лицу досудио на терет осигурача чак и накнаду моралне штете.

ли је довела до успеха, у том смислу да је осигурани случај спречен или су његове последице смањене, или је осигурани случај ипак наступио у истом обиму као да она није проузрокована. Разлог за овакав став лежи у чињеници: да је у основи свих тих варијација исти циљ, тј. борба против реализације ризика обухваћеног осигурањем као и то да би у пракси сваку разлику између ових ситуација било често немогуће консеквентно спровести.

И најзад, за одговор на питање да ли треба да постоји обавеза осигурача на накнаду штета које су проузроковане да не би наступио осигурани случај без значаја је да ли је опасност претила неком лицу или предмету. Истина, у поморском праву има случајева кад лица која су спасена из опасности не дугују никакву накнаду (11) али то су само изузеци. По правилу се у грађанском праву у оваквим ситуацијама не прави разлика према томе да ли су лица или ствари били у опасности, а и у области осигурања овакво би разликовање могло довести до нелогичних ситуација. Било би врло тешко објаснити, на пример, да лице које је спасавало осигурано лице из упаљене зграде нема право да од осигурача захтева накнаду штете, ако је том приликом претрпело штету, али да лице које је у истој таквој ситуацији спасавало ствари из упаљене зграде има право да захтева накнаду штете од осигурача те зграде. Оваквом би се резонувању очигледно могли истаћи сви они приговори који се обично истичу противницима накнаде моралне штете (12).

Остаје према томе отворено питање да ли би осигурач требало да буде обавезан да накнади штету проузроковану да не би наступио осигурани случај а од њега у том погледу није била затражена сагласност, при чему није од значаја да ли је штету проузроковао односно претрпео осигураник или неко треће лице, да ли је та штета наступила на осигураном предмету или неком другом, да ли се састојала у губитку, оштећењу или трошку и да ли је довела до успеха. За наше право и друга у којима ово питање није решено на изричит начин одговор има вишеструки значај: за теорију осигурања, судску праксу и евентуалне будуће прописе. За она права и у погледу ових ситуација где прописи и правила осигурања дају одговор на ово питање, његов значај се углавном ограничава на ситуацију де леге ференда, и то ако би тај одговор био друкчији од решења које је прихваћено у позитивном праву.

4. У ситуацији каква је ова која је до сад изложена, а нарочито с обзиром на шароликост у решењима, одговор на постављено питање треба тражити у општијим принципима осигурања, на првом месту у функцији осигурања.

Функција осигурања је да лицима која су у циљу борбе против опасности којима су изложена одређеним уплатама формирала ризичну зајед-

(11) Чл. 5. Бриселске конвенције о помоћи и спасавању на мору и правило XVII Јорк-Антверпенских правила.

(12) У нашој пракси било је већ више случајева да су осигурачи исплаћивали чак и знатне износе лицима која су осигурана лица спасавала из опасности али су те исплате вршене у облику награде. Питање обавезе осигурача да накнади евентуалну штету није се постављало.

ницу пружи накнаду уколико би се таква једна опасност остварила. У том смислу и наш Закон о осигуравајућим заводима и заједницама осигурања из 1961 већ у чл. 1, ст. 1, каже да се осигуравајући заводи оснивају „у циљу обезбеђивања финансијских средстава за исплаћивање накнада односно уговорених износа када наступе догађаји који угрожавају имовину и лица“. Старији теоретичари осигурања сматрали су уговор о осигурању уговором о купопродаји којим се за одређену цену купује сигурност. Данаас се оваква дефиниција са правнотехничког становишта не може сматрати правилном али ипак она врло рељефно показује суштину функције осигурања, бар што се тиче већине његових грана.

Посматрајући проблем који нас интересује у овом чланку у вези са овакво одређеном функцијом осигурања, мора се закључити да осигурање не би у потпуности извршило своју функцију ако се из његових фондова не би накнађивале и штете које су проузроковане у циљу спречавања наступања осигураног случаја. Накнада оваквих штета је са становишта обезбеђења и сигурности осигураника исто тако неопходна као и накнада из осигурања за наступеле осигуране случајеве. Што се осигурача па и читавог друштва тиче, може се чак рећи да је накнада оваквих штета повољније решење него исплата накнаде из осигурања за наступале осигуране случајеве. Ове би штете наине већ по самој својој природи требало да буде ниже него што би биле оне које би наступиле да се опасност обухваћена осигурањем остварила и да је наступио осигурани случај које би осигурач морао накнадити а осигурани предмет је, кад је у питању осигурање ствари, сачуван од уништења или бар од онаквог оштећења какво би претрпео да се остварио осигурани случај. Ако је спасен људски живот, корисност оваквих штета се уопште не може мерити новцем.

С друге стране, модерно осигурање има све више за функцију не само репарацију штете него и спречавање њеног наступања. Ова се превентивна функција огледа или у томе што се из средстава осигурања финансирају мере за спречавање наступања осигураних случајева или у томе што осигурач стимулира осигураника на спровођење оваквих мера путем снижавања премије осигурања уколико су на предметима које треба осигурати примењиване одређене мере сигурности. Наведени наш Закон одређује у том погледу у чл. 1, ст. 2, да „осигуравајући заводи организују и предузимају, сагласно важећим прописима, мере за спречавање и сузбијање догађаја који угрожавају осигурану имовину и лица“. И са тог аспекта посматрано осигурач треба да буде обавезан да накнади штете које би биле проузроковане у циљу спречавања наступања осигураног случаја. Овакве су штете у ствари један од најбољих начина за спровођење превенције јер осигураника извесност да ће му оне бити накнађене подстиче да стварно предузме све што је у његовој моћи да осигурани случај не наступи што иначе можда не би учинио.

У вези с тим изгледа нам даље да у прилог закључка да би осигурач требало да буде обавезан да накнади штете проузроковане у циљу спречавања наступања осигураног случаја говори и један важан разлог практичке природе. Осигураник је наине, према праву осигурања свих земаља обавезан

да предузима мере за спречавање наступања осигураног случаја односно за ублажавање његових последица и тај принцип очигледно треба подржати. Међутим, ако осигурач не би био обавезан да накнади штете које би том приликом могле наступити, сигурно је да ће то имати бар у извесној мери негативне последице на обухват осигурања. Људи ће се уздржљивије осигуравати ако им осигурање не буде пружило потпунију заштиту. С друге стране, они који би закључили осигурање сигурно би много пута нашли могућности да своју обавезу у правцу спречавања наступања осигураног случаја изиграју. Осигурачи осећају ове тешкоће и зато врло често плаћају штете проузроковане да не би наступило осигурани случај чак и онда кад на то нису изричито обавезни тако да ова плаћања могу изгледати као плаћања *ex gratia* или из кулантности.

На крају, што се премије тиче, јасан став о томе да је осигурач обавезан да накнади штете проузроковане ради спречавања наступања осигураног случаја не би смео да има никаквих нежељених последица. Осигурач је приликом утврђивања премије узео у обзир фреквенцију и интензитет евентуалних осигураних случајева, па је чак узео у обзир и одређени процент сигурности. Ако је неком штетом спречено наступање једног осигураног случаја или су ублажене његове последице, за осигурача то глобално посматрано може имати за последицу само нижу обавезу јер су ове штете по правилу ниже од осигураних случајева који би наступили да оне нису биле проузроковане.

5. Ако заузмемо став да осигурач у принципу треба да буде обавезан да накнади штете које су проузроковане у циљу спречавања наступања осигураног случаја, несумњиво је да треба да одредимо и елементе од којих зависи наступање ове обавезе. Реч је при томе само о елементима који су специфични за овакву ситуацију. Остали елементи који су у вези са постојањем обавезе осигурача уопште, као што су постојање уговора о осигурању, плаћање премије, губитак права на накнаду из осигурања и сл., нису за нас на овом месту од интереса.

Први од тих елемената несумњиво мора бити постојање опасности и то непосредне опасности која прети наступањем осигураног случаја. Пошто овај елемент стоји у основи читавог разматрања толико је несумњив да га није потребно ближе објашњавати.

Други елемент који се као и први просто намеће при сваком размишљању о овим проблемима је разумност предузете радње. Осигурач може да буде обавезан да накнади само оне штете које су разумно проузроковане у циљу спречавања штета које би биле покривене осигурањем. Ову разумност треба ценити као правни стандард, значи с обзиром на конкретну ситуацију и према томе да ли је предузето све оно што би у таквој ситуацији предузео просечан грађанин. Није, значи, потребно да је предузета радња апсолутно посматрано једина односно најбоља која се у конкретној ситуацији могла предузети. На тај начин осигурач може бити обавезан да накнади и оне штете које су проузроковане мада осигураном предмету или лицу није претила никаква опасност али се разумно могло веровати да опасност постоји, затим ако је опасност која је претила била друга а не она

за коју се веровало да прети и сл. Свако друкчије решење било би сувише круто и без сумње би довело до тешкоћа, нелогичних ситуација и оклевања приликом предузимања мера за спречавање наступања осигураног случаја.

Трећи елемент везан је за природу опасности која прети осигураном предмету. Осигурач може бити обавезан да накнади само оне штете које су проузроковане у циљу спречавања реализовања неке од опасности обухваћене осигурањем. То би, на пример, значило да би трошкове око заштите осигураних предмета од поплаве осигурач могао бити обавезан да накнади само ако је у вези с тим предметима преузео у осигурање ризик поплаве.

С друге стране, за наступање обавезе осигурача, ако постоје ови елементи, не сме бити од значаја да ли је предузетим мерама стварно спречено наступање осигураног случаја или се касније утврди да он не би наступио и да оне нису предузете. Исто је тако свеједно да ли је штета која је проузрокована предузимањем мера да би се спречило наступање осигураног случаја иста она која би наступила и да те мере нису предузете или друкчија. Осигурач би тако, на пример, могао да буде обавезан да накнади штете од воде која је употребљена да би се спречило ширење пожара на осигурану ствар, мада би, да она није употребљена, био обавезан да накнади штету од пожари.

6. Јасно је да обавеза осигурача да накнади штету која је проузрокована да не би наступио осигурани случај не може бити неограничена. Горњу границу његове обавезе, као и у случају наступања осигураног случаја представља сума осигурања. Изузетак би представљао једино случај да је осигурач пристао на то да на њега падну последице предузимања одређених мера кад његова обавеза може премашити суму осигурања.

Проблем се, међутим, појављује кад штета проузрокована предузетим мерама не достигне суму осигурања али прелази штету која би наступила да је остављено да наступи осигурани случај. Да ли је у таквом случају сума коју би осигурач био дужан да плати да је наступи осигурани случај горња граница његове обавезе и за штете које су проузроковане да не би наступио осигурани случај?

Чисто теоријски посматрано овакво би се решење можда и могло бранити. Међутим, у пракси би оно довело до знатних тешкоћа јер би у сваком конкретном случају требало доказивати колика би била штета да је наступио осигурани случај а то је врло тешко и у ствари би се сводило на обичне хипотезе. Било би зато боље ако би се у законским прописима о уговору о осигурању, полисама и типским условима осигурања одредило да је осигурач дужан да накнади све штете које су проузроковане у циљу спречавања наступања осигураног случаја до висине суме осигурања, исто као што до тог износа одговара и за осигуране случајеве. Правило да ове мере морају бити разумне служило би као коректив за случајеве ако би између штете која је проузрокована и осигураног случаја који би наступио да није проузрокована постојала већа несразмера, у том смислу да је штета која је проузрокована ради спречавања наступања осигураног случаја несразмерно већа од евентуалног осигураног случаја.

7. У погледу правне природе обавезе осигурача да накнади штете које су проузроковане да не би наступио осигурани случај треба правити разлику између случајева кад је ове штете проузроковао осигураник и случајева кад их је проузроковало неко треће лице.

Обавеза осигурача да накнади ове штете осигуранику очигледно мора да буде уговорна обавеза. У том погледу не може бити разлике између случајева кад осигурач врши исплату због тога што је наступио осигурани случај и због тога што је његово наступање спречено пошто су то две обавезе које се у много чему могу сматрати комплементарним и према томе деле исту судбину.

Друкчије је међутим кад је штету ради спречавања наступања осигураног случаја претрпело треће лице. Оно се за накнаду те штете може обратити осигуранику и то по два основа: ако је само проузроковало штету на својим или туђим стварима по основу употребе ствари у туђу корист а ако је штету проузроковао осигураник на стварима трећег лица по основу одговорности за штету. Осигураник се затим може обратити осигурачу са захтевом да му се врати оно што је платио трећем лицу пошто смо већ раније дошли до закључка да у погледу обавезе осигурача није од значаја да ли је штету претрпео или проузроковао осигураник или неко треће лице. Тај се захтев оснива на уговору о осигурању. На тај начин, са ове тачке гледања посматрано, осигурање ствари добија у извесном смислу карактер осигурања од одговорности јер осигурач враћа оно што је осигураник био дужан да плати трећем лицу. Законски прописи у оваквим случајевима не дају трећем лицу право директног захтева према осигурачу. Разлог за то свакако треба тражити у чињеници да случајева кад треће лице претрпи штету због спречавања наступања осигураног случаја нема много, они нису посебно значајни а ни интереси тог лица нису у толикој мери угрожени као интереси трећих лица којима је изричито признато право на *actio directa* као што је на пример случај са жртвама саобраћајних удеса. Ипак, у складу са данас владајућим схватањем у теорији и већем делу судске праксе, према којем се жртви код осигурања од одговорности признаје директно право према осигурачу и кад то није изричито одређено, требало би и трећем лицу које је претрпело штету ради спречавања наступања осигураног случаја признати право да може бирати да ли ће се за накнаду обратити осигуранику или директно осигурачу. Међутим, пошто то изричито није забрањено, у случају да се треће лице са захтевом за накнаду обрати осигурачу, овај му може истицати све приговоре које би могао истицати осигуранику.

Из изложеног се могло видети да се на питање да ли осигурач сноси обавезу да накнади штету која је проузрокована ради спречавања наступања осигураног случаја не даје свуда исти одговор. У неким изворима права осигурања одговор на ово питање је потврдан, у другима одречан, док највећи број извора изричито не регулише ово питање. У овој трећој групи одговор се понекад може добити из начина на који су дефинисани уговор о осигурању или обавеза осигурача. Ако је у тој дефиницији тежиште стављено на ризик, одговор може бити потврдан нарочито с об-

зиrom на правило према којем се у случају сумње типски уговори тумаче на штету оне стране која их је саставила. Наиме, уговор о осигурању скоро без изузетка се закључује на бази типских услова које саставља осигурач, па ако није јасно да ли је осигурач обавезан или не да накнади штету проузроковану ради спречавања наступања осигураног случаја нормално је да се одговори потврдно јер је то на његову штету. Међутим, тамо где питање није изричито регулисано али је у дефиницији уговора о осигурању или обавезе осигурача тежиште стављено на осигурани случај у том смислу да обавеза осигурача може наступити тек кад се опасност предвиђена уговором о осигурању остварила и кад је наступио осигурани случај, тешко би било закључити, без обзира на било каква тумачења, да је осигурач обавезан да плати накнаду и за штете које не представљају осигурани случај. У ову групу улази и наше осигурање, бар према одредбама већине наших правила.

Према нашем мишљењу, у изворима права осигурања требало би одредити да је осигурач дужан да накнади штету проузроковану ради спречавања наступања осигураног случаја. У прилог оваквог мишљења говоре како разлози теоријске природе, нарочито што се функције осигурања тиче, тако и разлози практичне природе. За постојање ове обавезе не би требало да буде од значаја да ли је ове штете проузроковао осигураник или треће лице и да ли су оне погодиле осигураника или треће лице. Треће лице би се чак са захтевом за накнаду овакве штете могло обратити директно осигурачу. Исто тако не би требало да буде ни од каквог значаја да ли се штета која је проузрокована у циљу спречавања наступања осигураног случаја састоји у губицима, оштећењима или трошковима. Граница обавезе осигурача у погледу накнаде ових штета је сума осигурања, осим кад је у питању штета проузрокована по пристанку осигурача.

Одговор на питање да ли је осигурач обавезан да накнади штету проузроковану ради спречавања наступања осигураног случаја има и много шири значај. Мада представља само један детаљ из читавог низа питања која се постављају у области права осигурања, од којих су нека још скоро уопште необрађена, од овог одговора у знатној мери може да зависи и дефиниција осигурања. Наиме, ако прихватимо мишљење да је осигурач обавезан да накнади овакве штете, дефиниције осигурања које полазе од обавезе осигурача да исплати накнаду из осигурања за наступеле осигуране случајеве не могу се сматрати потпуно тачним. Чињеница је да осигурач у огромној већини случајева плаћа накнаду за наступеле осигуране случајеве али пошто би он требало да буде обавезан да накнади и штете које су проузроковане да не би наступио осигурани случај, за основ дефиниције је боље узети ризик обухваћен осигурањем него осигурани случај. Уговором о осигурању осигурач у ствари преузима обавезу да накнади штету у вези са ризицима обухваћеним осигурањем, било да је та штета резултат мера ради спречавања наступања осигураног случаја или његовог наступања. Овај аспект проблема очигледно захтева детаљнију анализу, и то у вези са дефиницијом и предметом уговора о осигурању.

Др. Ивица Јанковец

R É S U M É

Quelques remarques sur l'indemnité provenant de l'assurance pour les dommages qui ont été causés pour empêcher le sinistre de se produire

En exposant les solutions de certaines prescriptions sur le contrat d'assurance, les règles de l'assurance, les attitudes prises dans certaines décisions judiciaires et les opinions de certains théoriciens, l'auteur montre, dans la première partie de son article, qu'on ne donne pas partout la même réponse à la question si l'assureur est tenu d'indemniser l'assuré du dommage causé pour empêcher le sinistre de se produire. Dans certaines sources du droit d'assurance, la réponse à cette question est affirmative, dans certaines autres elle est négative, tandis que la plupart des sources ne règlent pas cette question d'une façon expresse.

L'auteur soutient l'opinion qu'il a fallu déterminer dans les prescriptions sur le contrat d'assurance et les règles de l'assurance, que l'assureur est tenu d'indemniser l'assuré des dommages de ce genre. En faveur d'une opinion pareille parlent aussi les raisons de nature théorique et, particulièrement en ce qui concerne la fonction de l'assurance, aussi les raisons de nature pratique. Pour l'existence de cette obligation il ne devrait pas être important si un dommage de ce genre avait été causé par l'assuré ou une tierce personne et si ce dommage avait frappé l'assuré ou une tierce personne. Cette tierce personne pourrait même s'adresser directement à l'assureur avec la demande d'être indemnisée d'un dommage de ce genre. Il ne devrait, non plus, être nullement important si le dommage, causé en vue d'empêcher le sinistre de se produire, consiste en pertes, dégâts ou frais. La limite de l'obligation de l'assureur en ce qui concerne le paiement de l'indemnité est le montant de l'assurance, excepté dans le cas où il s'agit d'un dommage, causé avec l'assentiment de l'assureur.

La réponse à la question si l'assureur est tenu d'indemniser l'assuré du dommage causé en vue d'empêcher le sinistre de se produire, peut avoir de l'importance pour la définition de l'assurance. Si nous adoptons l'opinion que l'assureur est tenu d'indemniser des dommages de ce genre, les définitions de l'assurance partant de l'obligation de l'assureur de payer l'indemnité de l'assurance pour les sinistres qui se sont produits, ne peuvent pas être considérées comme entièrement correctes. Le fait est que l'assureur paie, dans une majorité immense des cas, l'indemnité des sinistres qui se sont produits, mais comme il devrait être tenu aussi d'indemniser des dommages causés pour empêcher le sinistre de se produire, il est mineux de prendre comme base de la définition de l'assurance le risque compris par l'assurance que le sinistre. Par le contrat d'assurance, l'assureur assume, en effet, l'obligation d'indemniser aussi le dommage ayant trait aux risques compris par l'assurance, soit que ce dommage est un résultat des mesures prises en vue d'empêcher le sinistre de se produire soit de la réalisation de celui-ci.

РИМСКА ПРИВРЕДА И ПРОЦЕС ЊЕНЕ НАТУРАЛИЗАЦИЈЕ

Опадање производних снага је једна од карактеристичних појава, које праге пад западног дела римског царства и прелаз са робовласничког на феудални начин производње (1). Тај процес, који је трајао дуго времена и у почетку био једва видљив, обично се назива натурализацијом

(1) Машкин: Историја старог Рима (превод с руског), Београд, 1951, с. 505.

привреде (2), — подразумевајући под тим појмом слабљење римске економије, нарочито неких њених грана и припремање основа за стварање нових односа у производњи. Натурализација привреде, као комплексна појава, одразила се је у многим секторима друштвеног живота: она је утицала на стварање посебног положаја велепоседа и села уопште, а имала је значајне реперкусије и на питање могућности одржања јединства царства и његове одбране. Исто тако се је опадање привредне активности, нарочито у сфери робне размене, промета и трговине, одразило и на инструментима тог промета, тј. на правним нормама. Укратко, натурализација привреде је, уз остале факторе и упоредо с њима, постепено мењала раније односе у римском друштву и припремала пут преласку на феудализам и Средњи век.

I. — Иако се не слажу по питању када је започео процес опадања римске привреде, јер једни тврде да је до тога дошло већ концем првог века н. е., други мисле да је економски регрес почео у другом веку, за доба Антонина, док трећи ту појаву стављају тек у трећи век (3), — ипак највећи број историчара прихватају натурализацију економских односа у старом Риму као неспорну чињеницу. Међутим, у тумачењу разлога који су до те појаве довели има исто толико мишљења колико и у објашњавању разлога пада римске државе у Западној Европи (4). Ипак једно такво мишљење заузима посебно место не само због тога што је у прошлости било веома раширено него што је оно одржало све до најновијег времена. То је схватање по којем је римска економија имала капиталистички карактер и да је напуштање таквог начина производње водило ка декаденци, примитивизму и заосталости Средњег века. Такво мишљење су у прошлом веку заступали Mommsen, Marquardt, Goldschmidt, Friedlaender (5), а од нових социјално-економских историчара нарочито Ростовцев (6). По његовом схватању римска привреда је све негде до пред крај другог века н. е. била оријентисана на производњу за тржиште. То није важило само за оне гране које су по природи своје делатности на то упућене, на пример занатство, трговина и саобраћај, него великим делом и за пољопривреду. У односу на ову грану римске економије, Ростовцев нарочито наглашава да су велика имања по начину обраде била робни произвођачи, али да је то исто важило и за средње имање муниципалних слојева, које је првенствено у Италији било, како он каже, — носилац интензивне обраде земље и произвођач монокултура, као што су вино,

(2) О натурализацији римске привреде говоре Stein (*Geschichte des spätrömischen Reiches*, Wien, 1928., В. I с. 21), Lot (*La fin du monde antique et le début du Moyen Âge*, Paris, 1927., с. 62—64), Heichelheim (*Wirtschaftsgeschichte des Altertums*, Leiden, 1938., В. I с. 686—689), Rostovtzeff (*Gesellschaft und Wirtschaft im Römischen Kaiserreich*, Leipzig, 1929, књ. II, с. 198), Машкин: н. д., с. 505—506), Neurath (*Историја античке привреде*, — превод, Београд, 1957., с. 142) и други.

(3) Прво, је мишљење Heichelheim-а (н. д., с. 722), друго Toutain-а (*L'économie antique*, Paris 1927., с. 416), а треће Declareul-а (*Quelques problèmes d'histoire des institutions municipales au temps de l'Empire romain*, Paris, 1911., с. 24—25).

(4) Преглед мишљења и теорија о узроцима пада Рима даје исцрпно W. Rehm: *Der Untergang Roms in abendlandischen Denken*, — Leipzig, 1930.

(5) Машкин: н. д., с. 31—35.

(6) Rostovtzeff; н. д., књ. I, нарочито првих седам глава.

маслине, воће и сл., — што је требало размењивати на тржишту. Како је средњи посед био карактеристичан за муниципално становништво, које је уз то било социјална база раног царства, Ростовцев узима да је такво имање давало и основно обележје римској економији тог периода.

Оваква мишљења уколико се не износе ради апологије капитализма представљају или транспоноване савремених прилика у римско доба или неразумеване, односно погрешно схватање, појма друштвено-економских формација. Тако је још Маркс указивао да Момсен, говорећи о односима у старом Риму не схвата капитализам у оном смислу који му даје модерна економија, него у значењу које се том изразу популарно придаје у Еџропи или Америци, као старинска традиција минулих дана (7). Изгледа, да и Ростовцев иде сличним путем, јер се из његова дела може стећи утисак да он сваку робну производњу а приори сматра капиталистичком, — што није тачно, јер је познато да је робна производња постојала много пре него што се је капиталистички поредак појавио и могао појавити. С друге стране, исто тако преовлађује гледиште да се робна производња и размена преко тржишта као главни облик подмиривања потреба људи појављује тек у буржоаском друштву (8).

Ипак, независно од тога треба погледати да ли су у римском поретку у сфери производње, потрошње и друштвених односа постојали такви елементи, који би оправдали, макар и условну употребу назива капиталистичке економије. — Не може се, пре свега, оспорити чињеница да је Рим у периоду који почиње завршетком другог пунског рата и траје до конца I века н. е. успео постићи велике резултате у унапређењу производње, укључујући ту и оне гране које су радиле за тржиште, — тако да је по речима Плинија мл. било могуће свуда купити све. Римски и оријентални трговци стизали су све до обала Балтика и Сибира, а на Исток до Цејлона, Индије, Индокине, и Кине. На свим тим подручјима проналазе се предмети који сведоче о постојању међусобних додира и трговачког саобраћаја (9). Ипак је претерано на основу таквих налаза тврдити да је занатска и друга робна производња имала изузетан значај, или још више, од тога, да је римска економија имала капиталистички карактер. То није било могуће из више разлога. Пре свега, ако се и не узме у обзир тако важни елементи, као што је ниво развитка оруђа и средстава за рад, постојање одговарајуће радне снаге и сл., без претежне улоге робне производње нема капиталистичких односа, а масовна робна производња (10), чак и уз постојање свих других услова, није могућа кад нема одговарајуће потрошње. У римској држави, у којој је претежан број ста-

(7) Маркс: Капитал, Београд, 1948. Т. III, стр. 681.

(8) Још је J. Stuart, пре A. Smitha, јасно доказао да робна производња као преовлађујући облик производње припада само буржоаском друштву, — истиче K. Маркс (Прилог критици политичке економије, Загреб 1956., с. 46, 47). Једну од најпознатијих критика тзв. капиталистичког карактера римске привреде дао је G. Salvioni у другом издању своје књиге »Il capitalismo antico«, — Bari, 1929.

(9) M. Charlesworth: Roman trade with India; Princeton, 1951, с. 131—138; Rostovtzeff: и. д., књ. I, с. 129—130.

(10) Маркс: Прилог критици политичке економије, с. 46—47, Капитал, Београд, 1947, т. I, с. 3.

новништва, сигурно око деведесет посто (11), живео на селу, под бедним условима, покривајуће своје скромне потребе властитим производима, а купујући на тржишту врло мало или ништа, није било ни потребно ни могућности за великом робном производњом. Чак и онај део градског становништва који није живео непосредно од пољопривреде, као на пр. римски пролетеријат, није могао представљати крупног потрошача, како због ниског животног стандарда и малих потреба (12), тако и ради недостатка средстава и мале куповне моћи. Што се пак осталих градова и насеља градског типа тиче, треба имати у виду да су у градовима, муниципијама, колонијама и др. углавном живели земљорадници, претежно средњи, који су своје основне потребе покривали властитим производима, док је преостали део становништва бедно животиарио (13). Малој абсорпционој моћи римског тржишта одговарала је и производња, која је, са изузетком жита и неких занатских производа, била ограничена количински и релативно уског асортимана. У условима у којима није било машинске производње, па чак ни развијених облика кооперације у мануфактури, рад робова са ниском продуктивношћу и незаинтересованошћу, несавршеност и сл. није могло стварати могућности за шири замах робне производње (14). Тешкоћама производње придруживале су се и муке са транспортом, јер макар да су Римљани имали изграђене добре цесте, оне због мале носивости кола и спорости вожње, нису могле послужити за пребацавање већих терета. Зато је на пример за артикле масовне производње и веће тежине (као нпр. жито), долазио у обзир једино транспорт морским путем. Стога је на пример снабдевање Рима вршено готово искључиво бродовима који су из Африке или Египта дозволи жито до Остије или самог Рима, па је сваки прекид поморског саобраћаја значајно непосредну опасност од глади за главни град, иако је на пример, у Средњој и Северној Италији, много блиској Риму, било жита у изобиљу (15). Међутим, иако много повољнији од копненог, ни поморски транспорт није био редован, ни сасвим сигуран. Пре свега, у току читаве зиме, бродови по правилу нису напуштали луке због опасности од временских непогода. С друге стране, непостојање одговарајућих навигационих инструмената онемогућавало је отискивање на широко море, па се је пловидба одвијала уз саме обале, што је значило како губитак времена због обилажења, тако и већу опасност од насукивања и разбијања лађе, а да се не помињу гусари, који уза све напоре, никада нису били сасвим уништени. Тако су, све скупа узевши, и недостаци у производњи, односно организацији рада, слаба заинтересованост произвођача, мала потрошна моћ римског тржишта, условљена општим си-

(11) Ту чињеницу признаје и Rostovtzeff, без обзира на његово схватање карактера римске економије (н. д., В. I, с. 158, 168 и др.).

(12) Juvenal, говорећи о богатијим слојевима у Риму, каже на пр. (Sat. III, 183) »hic vivamus ambitiosa paupertate omnes«. А што се тиче доњих слојева, они су живели у великој беди, за што има много литералних и других података. — V. Salvioli, н. д., с. 64—66, 141—148.

(13) Упркос привидног сјаја градова и муниципија, — претежан број становништва је имао мале приходе, или је чак живео у крајњој беди, — каже Rostovtzeff, н. д., књ. I, с. 157.

(14) Salvioli: н. д., с. 66, 74—85, 93, 95.

(15) Salvioli: н. д., с. 97, 98, 120—124.

ромаштвом и трезежно аграрним становништвом, као и тешкоће у транспорту, — онемогућавале развитак масовне робне производње, а тиме и стварање капиталистичких односа, — чак и под претпоставком да су сви други (технички, економски, друштвени и сл.) услови за то заиста и постојали.

Због свега тога су се римска трговина и занатство добрим делом оријентисали на производњу и промет луксузним артиклима, који су уз мали обим имали велику вредност и омогућавали знатне зараде, задовољавајући најчешће потребе горњих друштвених слојева, аристократије и богаташа (16). Ипак, иако се не може тврдити да је римска економика као целина имала карактер претежно робне привреде, не би се могла оспорити ни чињеница да је робна производња у појединим гранама, под конач републике и у почетку царства, досегла знатан ниво. Из литерарних података, археолошких налаза, па и из правних извора, може се закључити да је продавана и размењивана значајна количина занатлијских артикала (цигла, цреп, посуђе, светиљке, као и украсни предмети, металици производи, прерађена риба и сл. (17). Потребе римског плебса и прехрана војске утицала је такођер и на потрошњу жита, које је набављано у Египту, Африци и другде. Та размена добара помогла је развитку градова и подизању трговине и саобраћаја (18).

II. — Опште тешкоће са којима се је почео сукобљавати Рим још у првом веку н. е., посебно недостатак радне снаге, а затим несигурност и опадање градова — довеле су до смањења или — у најмању руку — до стагнације робне производње, не само због мање потрошње, услед настајања и осиромашивања горњих друштвених слојева, него и слабљење производње, која је такође била концентрисана у тим насељима (19). Међутим, ни у овом периоду није заустављена концентрација земљишног поседа у рукама малобројних власника, и иначе карактеристична за римску аграрну историју. Иако би се на први мах могло очекивати да ће пораст земљопоседа довести до повећања дела производа који одлазе на тржиште, а тиме и куповне могућности самог велепоседа, — ипак се ствари нису тако развијале. Разлози за то леже, пре свега, у промени начина обраде због недостатка радне снаге. Рад колона постаје, наиме, све важнији, па

(16) Salvioi: н. д., с. 121, 131. Како је увоз луксузних артикала обављен готово искључиво са Истока, то је и одлив римског злата текао у правцу Арабије, Индије и других оријенталних подручја. Плиније (Н. X. XII, 18) тврди да је у његово доба годишње одлазио на Исток злата у вредности од 100 милиона сестерца.

(17) T. Frank: *Storia economica dn Roma*, Firenze, 1924., s. 155, 177, и др. Paul Louis: *Le travail dans le monde romain*, Paris 1912., с. 84, 217, 235, 360.

(18) В. — Rostovtzeff: н. д., књ. I, с. 117—130, иако је ту стање улепшано, јер је аутор, оцењујући римску привреду као капиталистичку, давао далеко већи значај и обим робној размени, него што је она стварно могла имати. — На то је упозорио и Salvioi: н. д., с. 120, 121; В. и Toutain: н. д., с. 320.

(19) Heichalcheim (н. д., В. I, с. 771, 772) и Rostovtzeff (Geselch, В. I, с. 163, 164) говорећи о опадању италских градова концем првог и почетком другог века сматрају да је до тога дошло не услед кризе робовласничког начина производње, него због конкуренције провинција, које су јефтинијим производима, нарочито житом, упропастиле италску пољопривреду, посебно средња муниципална имања. И тај став је у складу са схватањем о капиталистичком карактеру римске економије. Ипак, Ростовцев признаје и утицај осталих елемената, као што су пораст велепоседа (н. д., књ. I, с. 169), јачање социјалних супротности (књ II, стр. 92—95), повећани порески притисак (књ. II, с. 193—104), што указује на дилеме и тешкоће са којима се је и сам сукобљавао у разматрању овог проблема.

чак и једини начин обраде, а то се не може провести без парцелисања имања на мање комаде, који су додељени појединачно колонским породицама. Обзиром на такав начин обраде имања, и услове живота колона, њихову беду и сиромаштво, власник имања је био присиљен да са закупнине у новцу пређе на закупнину у делу производа. Тако је дошло до смањења робних односа, јер колон није морао продати део производа, да би дошао до средстава за плаћање закупнине, а господар имања је своје потребе подмиривао из природних давања колона. Стога су се велепоседи претворили у имања на којима је производња све или готово све, јер без тога нови односи у производњи нису могли опстати. Тиме је дошао крај масовној производњи монокултуре која је по свом смислу и циљевима упућена на тржиште (20). Производња свега што је малом произвођачу потребно, ишла је, дакле, на штету робног карактера поједине економије, поготово кад она има претежно аграрни карактер. Немаће довољних средстава за набавку робе произведене ван велепоседа, с једне стране, — а опште стање у царству, нарочито несигурност, појаве разбојника, слабљење трговине и сл. на другој, терали су велепосед ка све већој аутархији. Велепоседници су стога почели врло рано организовати vlastite занатске радионице у којима су робови, радници, бивши становници града и др. почели изграђивати најважније алате и друге занатске производе за потребе господара, његових колона и осталих људи са имања (21).

Овакав пораст улоге и значаја великог имања условљен је и другим околностима и приликама. Криза радне снаге у доба принципата тешко је погодила муниципије, јер мањи и средњи посед није имао ни толико резерви ни довољно могућности да се прилагоди новим условима. У томе лежи узрок њиховог опадања што је погодило како оне гране привреде које су по традицији биле везане за градове (као занатство, трговина, транспорт и сл.), тако и пољопривреду, јер су имања муниципалних поседника била добро обрађивана. Тако је опадање муниципија и директно и индиректно утицало на даљу натурализацију привреде.

Не треба ипак преценити значај процеса натурализације и привредног опадања, као што то чине заступници тезе о капиталистичком карактеру римске привреде. Слабљење није, наиме, захватило све гране привреде, нити све провинције и подручја. Пољопривреда као основна грана економије, упркос многим тешкоћама са којима се је борила, није — у целини узевши — у овом периоду битније заостајала, уколико нису до тога доводили ванекономски узроци у појединим пределима, као што су рат, упади варвара, бег ситних произвођача, елементарне непогоде и сл. Може се, шта више, рећи да је пољопривреда понегде и напредовала, уво-

(20) Rostovtzeff: *Geselsch. В. I*, с. 169—170.

(21) Иако су те радионице понекад радиле и за тржиште, продајући или замењујући део производа, ипак се не би могло говорити о крупнијим размерама ове производње, како то сматра Ростовцев (н. д., књ. I, с. 144—147). Он говори о индустријским предузећима и радионицама које су на својим имањима подигли људи који су располагали са већим капиталом ради конкуренције градским произвођачима, — што је, најблаже речено, претеривање.

ђењем других средстава и начина обраде и устаљивањем нових односа у тој грани производње, као што је колонат, а делом и због повећане улоге велепоседника (22). Поред тога, привредно опадање није захватило царство у целини, јер су на пример нека подручја као Северна Африка и Галија, била чак и у тешким приликама, IV и V века, економски напредна и просперитетна (23).

Привредно опадање је, дакле, захватило првенствено занатску производњу, односно оне облике привредне делатности који су у уској вези са робном разменом (трговином), а мање је погађало пољопривреду као основну и најважнију грану римске економије.

III. — Опадање моћи царства довело је и до повећања несигурности, што је утицало на смањење промета и трговине, а тиме и на даље ширење процеса натурализације. У доба Севера разбојничке банде су се појавиле посвуда, па чак и у самој Италији (24). Анархија која је дошла након тога, је била период насиља, пљачки, несигурности за живот и имовину, па је у многим подручјима, сасвим замрла свака трговина и размена (25). Стога су прилике у анархији, надовезујући се на околности које су деловале од раније, убрзале слабљење, па и уништавање производних снага, посебно оних које су биле везане за робну производњу. Једина могућност да се под таквим условима опстане било је настојање да непосредни произвођач или власник имања сам задовољи, ако не све, а оно бар највећи део својих потреба. Требало је, дакле, ићи на аутархију, у оквиру једног имања, која је по правилу, неспојива са робним карактером производње. Стога су у ово доба велепоседи остали, па и ојачали, посебно они највећи, — док је мало и средње имање, које није имало могућности за опстанак, убрзано пропало (26), поред осталог, вероватно и због немогућности да оствари (услед малог обима, недовољних средстава итд.) привредну аутархичност.

Да је анархија довела до тих последица у натурализацији привреде, могу, у недостатку других доказа, послужити и догађаји након анархије, нарочито реформе које су провели Илирски цареви. Као што је познато, једна од најважнијих мера које су они провели јесте пореска реформа, која је у сфери друштвених и економских односа, имала најдалекосежније последице. Основна карактеристика ове реформе јесте уједначење

(22) Aymard-Auboyer (Rome et son Empire, Paris, 1954., с. 314, 315), Heichelheim (н. д., књ. I, с. 825—827) истичу да је придржавање агрономских правила, увођење нових начина обраде, те неких култура (воћа и биљки), као и колонат, насељавање барбара и сл. помогло унапређењу пољопривреде у одређеним подручјима, па се правило о општем опадању не може узети као потпуно тачно за све привредне гране и реоне у касноримском царству. То, међутим, не противречи чињеници да је и та грана губила карактеристике робне привреде.

(23) Северноафрички градови су чак и у току IV века н. е., доживели значајан напредак, захваљујући, у првом реду, просперитету пољопривреде на великим, па и средњим, имањима. В. — Дилитенскиј: Северноафричке градови в IV веку, (Вестник древней истории, Москва, 1959, Но. 3, с. 84—89).

(24) Било је потребно неколико година да се ухвати познати разбојник Bulla Felix, који је са својом бандом, састављеном од неколико хиљада људи тероризирао северну Италију. — В. Машкин, н. д., с. 466.

(25) Lot: н. д., с. 62; Toutain: н. д., с. 420; Heichelheim: н. д., т. I, с. 734.

(26) Salvioli: н. д., с. 110, 111; Rostovtzeff: н. д., књ. II, с. 171, 172.

пореза на читавом подручју царства и њихово претварање у природни вид. Упоредо с тим, извршене су измене и у државној администрацији, у том смислу што је и она прилагођена променама у привреди и пореској политици, па је уместо у новцу, чиновништво плаћано у природи. Тај принцип награђивања важио је и за војску (27). Све је то било потребно провести стога што је опадање привредног живота у току анархије добило такав опсег, да се ни новчаном реформом коју су провели Диоклецијан и Константин, ни максимирањем цена, па ни другим сличним мерама, — рад и функционисање државног апарата није могао поставити на новчану базу, него га је требало преуредити, да би деловао на природној основи. Али, овакав начин рада државне управе и нови порески систем, утицали су и сами по себи на даље ширење натурализације, јер је чак и у оним крајевима где привредни живот није био тако јако погођен анархијом као на пр. у неким подручјима Мале Азије, Леванта и Египта, нов начин опорезивања терао произвођаче да своју, раније новчану, обавезу према држави измири у природи, а тиме и да нагушта робну и прелази на природну привреду (28). Несигурност, која није престала ни након анархије, посебно у удаљенијим пределима, силила је власнике имања, у првом реду велепоседнике, да стварају резерве жита и других прехранбених артикала за случај глади, напада непријатеља, и издржавања наоружаних група, које су употребљаване за заштиту имања и подређених људи (29). Према томе и потреба за стварањем великих залиха утицала је на смањење дела производа који би, евентуално, могао бити продан на тржишту. И та околност је, дакле, помагала натурализацији привреде.

Анархија је имала још једну тешку последицу која је деловала у истом правцу као напред наведене околности, а то је готово потпуна депрцијација валуте. Инфлација се је у мањој мери осећала још од раније, али је почела да узима маха од времена Комода (30). Да би платила повећане војне издатке, настале услед ратних потреба, држава је почела ковати слабији новац, чија се је номинална вредност све више разликовала од реалне. То је условљено и чињеницом да више није било освајачких ратова, који су пленом и плачком попуњавали златни дефицит од кога је римска држава стално патила. Пад вредности новца се најбоље види по томе што је антонијанус, установљен од Каракале, који је у почетку садржавао педесет посто сребра, пао на свега пет посто племенитог метала у 260. години н. е., — тако да је у ствари био само посребрен бакарни новац (31). Упоредо с тим дошло је и до огромног пораста цена, па је на пример у Египту (у ком је увек владала јефтиноћа, нарочито у прехран-

(27) Lot: н. д., с. 65, 55. В. — Ensslin: *The Reforms of Diocletian*, — Cambridge Ancient History, Vol. XIII, 1939, с. 403.

(28) Околност да је Диоклецијан при крају своје владавине био присиљен да донесе познати Едикт о максимирању цена, говори сама за себе о тешкоћама и слабостима робне размене. То истовремено показује да новчана реформа, коју је он пре тога провео, није сасвим успела и да је природна економија имала претежну улогу — V. Heichelheim; н. д., књ. I, с. 783—289.

(29) В. — о томе на пр. конституције које се односе на држање наоружаних група, и приватних затвора на великим имањима (С. Th. 9, 29, 2; 9, 11, 1; 9, 14, 3).

(30) Heichelheim (н. д., књ. I, с. 685) наводи да је само током Комодове владавине (180—192. године н. е.) курс новца пао на једну трећину раније вредности; опадање је било још брже у току III века.

(31) Oxford Classical Dictionary — Coinage roman, — с. 210; Машкин, н. д., с. 482.

беним артиклима) једна мера брашна која је у I веку н. е. стајала осам, досегла концем III века фантастичну цену од стодвадесет хиљада (32) драхми. Јасно је, према томе, да је новац био готово сасвим изгубио вредност, што је морало тешко погодити ако не и упропастити оне гране привредне делатности које су биле везане за тржиште, као што је трговина, занатство, бродарство и сл. Заједно са опадањем робноновчане привреде пропали су и друштвени слојеви који су били носиоци тих делатности, тј. првенствено онај део градског становништва који је радио у занатској производњи, трговини и сл.

Макар да су реформе, које је провео Диоклецијан и Константин, требале успоставити вредност новца, па тиме поновно подићи робну производњу и размену, — постигнути резултати ипак нису битније утицали на започети процес натурализације привреде. Иако се након реформи опажа извесна стабилизација, — ипак је оживљавање робноновчаних односа било релативно споро, а уз то и ограничено само на неке делове царства, као што је нпр. Мала Азија и нека друга подручја на Истоку (33). Западни део царства и даље је наставио да се развија у започетом правцу, тако да је натурална економија остала основ не само његовог привредног живота, него и вршила знатан утицај на социјалне и политичке прилике у том подручју. Развој догађаја на Западу ишао је у прилог продиљивању таквог стања, јер је државна власт и даље слабила, па није могла ништа озбиљније предузети против појаве које су је директно поткопавале. Тенденца пораста велепоседа, изражена од раније, настављена је и у доба касног царства, а процес издвајања велепоседа (агри ексцепти) правно, а још више фактички, продужио се је, чиме је само ојачала аутархичност великог имања. Упоредо с тим учвршћен је и колонат; број самосталних сељака се је смањивао, јер су они по својој вољи или силом прилика улазили у састав велепоседа јачајући положај и углед његова власника који је организовањем оружане пратње постао готово сасвим независан (34). Све су те околности убрзале процес натурализације и створиле услове за прелаз на нове, феудалне односе.

Ипак треба напоменути да има и мишљења која негирају натурални карактер римске привреде у доба домината, образлажући то чињеницом да је због постојања градова, трговина између појединих велепоседа, увоза луксузних или егзотичних артикала и сл. разлога, робна размена остала у знатном обиму, због чега се привреда не може сматрати натуралном. На том становишту стоји Ensslin ослањајући се на Mikwitz-a, нарочито Dopsch (35), који полази са гледишта да се не може делити натурална

(32) Rostovtzeff: н. д., В. II, с. 177—179.

(33) Heichelheim (н. д., В. I. с. 784, 785) каже да је у Источном средоземљу од четвртог века н. е. дошло до поновног оживљавања новчане привреде, у чему је, по мишљењу аутора, значајну улогу одиграла и државна пореска политика, јер су неке врсте фискалних дажбина, као што је *lustralis-colatio*, *aurum coronarium*, а у неким случајевима (на пример од градског становништва) и део капитације наплаћиване у новцу. Ипак, то оживљавање је имало ужи обим. — В. Neurath, н. д., с. 151.

(34) Beaudouin: *Les grands domaines dans l'Empire Romain*, — *Nouvelle revue historique de droit français et étranger*, — 1898, с. 71, 72.

(35) Dopsch: *Wirtschaftliche und Soziale Grundlagen der europäischen Kultur-entwicklung*, Wien, 1923 (V. II, с. 401 и сл.), као и *Naturalwirtschaft und Geldwirtschaft in der Weltgeschichte*, — Wien 1930, с. V, 1—3, и сл.

од новчане привреде, јер да су то не супротне него комплементарне појаве које се увек међусобно допуњавају. Што се пак римске привреде тиче, он нарочито инсистира на чињеници да је и након пада царства, посвуда, па чак и око саме Рајне, остало много римских градова, који су морали по природи ствари одржати и даље робну размену, као и то да велепосед никада није постао сасвим аутархичан.

Оваква мишљења имају недостатак што не узимају у обзир квантитативне односе. Нема, наиме, никакве сумње да је и у доминату, па и након пада царства, остала робна размена у одређеном обиму, јер без тога није могућ опстанак, чак ни тако аутархичне заједнице као што је био велепосед. Тим пре је размена била потребна за градове и градска насеља. Међутим, питање се и не може постављати у том смислу да ли је робна размена постојала или не, него у ком је обиму постојала — уопште, и у упоредби са стањем под конач републике и у раном царству. Ако се проблем тако постави онда нема сумње да се може дати одговор да је обим размене опао и апсолутно и релативно, дакле да се је процес натурализације, започет још у раном царству, наставио и у доминату. Према томе, римска привреда која и иначе није као целина никад добила карактер прегежно робне економије, — преживљавала је и у оном делу у којем је ту особину имала — процес опадања и слабења. — Уз многе друге доказе за то, могу послужити и подаци из правних извора (36) који указују на сиромаштво и слабење робно-новчаних односа, што је доказ више да су теорије по којима римска привреда није имала натурални карактер у последњим деценијама запаног царства — недржаве.

IV. — Последице које је постепено опадање производних снага изазвало у римском царству, у последњој епохи његовог развитка, су многе стране; оне су се на одређени начин одразиле готово на свим секторима државног и друштвеног живота, не искључујући ни идејну надградњу. Тако је натурализација довела велепосед у посебан положај и утицала да дође до његовог сукоба са државом, слабила је одбрамбене напоре царства и у одређеном обиму утицала на измену или појаву неких нових правних института.

Пре свега, натурализација привреде дала је још већи значај и улогу пољопривредној производњи, која је, у римском друштву по свом стварном значају заузимала најугледније место. Услед економског и другог опадања, карактеристичног за касноримски период, — све гране привреде које су, колико-толико, самостално егзистирале издвојивши се од земљорадње (као што су занатство, трговина, саобраћај, рударска делатност и сл.), уколико нису сасвим нестале, изгубиле су ранији значај (37). Међутим, како су поједине гране занатства ипак биле потребне, јер без њих није

(36) Тако на пример Валенс и Валентинијан г. 366. забрањују наплаћивање закупнине од колона у новцу (С. Ј. 11, 48, 5) чак забране излагања деце морале су да буду укидане »propter nimiam paupertatem egestatemque« (С. Ј. 4, 43, 1—2, С. Th. 5, 9, 2).

(37) Већ концем принципата, а поготово у анархији, покретни капитал је, како каже Heichelheim (н. д., књ. I, с. 669, 826) настао услед инфлације. На његово место су дошла велика имања феудалног типа, која су стекла посебно место и улогу не само економским, него и ванекономским средствима.

могла опстати ни пољопривреда (као што је на пример, израда појединих врста оруђа и алата), — оне су се одржале, али не више као самостална делатност. Уместо занатлија који су се тиме искључиво бавили и од тога живели, размењујући своје производе на тржишту, сада се производња алата и оруђа организује на великом имању (38).

Обзиром на овакво стање, велепосед је постајао све аутархичнији, покривајући властитим средствима своје потребе, и то не само у погледу прехране, него и у оним производима који су раније набављани на тржишту. Тако је велепосед довео у извесном смислу до поновног везивања заната за пољопривреду, од које су се одвојили у процесу развика друштвене поделе рада. Обим размене постајао је, стога све мањи и коначно се ограничио на оне малобројне производе, које због природних услова није било могуће произвести (со и сл.) или кад због посебног квалитета (луксузни артикала, украси, специјално оружје) домаћи производи нису могли задовољити господара. Стога је велепосед уживао висок ступањ економске самосталности и неовисности. Он је постао центар око којег су се окупљали људи не само ужег подручја, него и ширих региона на ком се је осећао утицај велепоседа, који су били тим већи уколико је имање било крупније, а господар снажнији. Одатле потичу појаве као што су патроциниј и приватна судбеност, која је делом имала своје легалне основе, а делом била узурпирана од велепоседника (39). Стога је централистичка политика, карактеристична за касноримско царство, претрпела неуспех, јер ма колико се владари трудили да јединствено реше најважнија питања од којих је била овисна судбина царства, — сви су ти покушаји пропадали, када су им се велепоседници из уских класних егоистичких интереса, супротстављали. Понекад се такво понашање римских великаша тумачи као губитак колективне свести и небрига за интерес царства као целине, а разлози се за то проналазе у разним утицајима, уз остало, и утицају хришћанства и цркве, промењеног социјалног састава виших слојева римског друштва, нестанка староримске честитости и сличним разлозима (40). Узроци су, у ствари, много једноставнији: назадовањем производње због кризе робовласничког поретка дошло је до убрзања процеса натурализације привредних односа, чиме су услови за посебан положај велепоседа створени. Њихова аутархичност и релативно све већи значај у односу на друге гране производње, довели су и до формирања посебних погледа велепоседника који су сада постали не само највећи власници друштвеног богатства, него и носиоци делом дозвољених, а делом узурпираних права и овлашћења. Стога су они, не без основа, сматрали да им припада посебно, изузетно, место у касноримском друштву. Дакле, такви погледи су директан резултат економског стања и прилика, а не неких других разлога. Вероватно све то и не би довело до тако тешких последи-

(38) Rostovtzeff: н. д., књ. II, с. 184.

(39) Велепоседник је, како каже Beaudouin (l. с. 1898, с. 113) био у ствари *index privatus*, — што је супротно начелима и изричитим прописима касног царства. Међутим, упрок забрана (на пример С. Ј. 9, 39; 2) и одредаба по којима само редовни судски орган може доносити пресуде, — приватна судбеност је остала. Разлози су јасни: слабост државе, на једној, а све већа снага и независност велепоседа — на другој страни.

(40) Behm: н. д.

ца, да је држава била у стању, да, макар и силом, наметне поштовање одлука које је доносила. Међутим, њено непрекидно слабљење није омогућивало да се нешто озбиљније предузме против оваквих појава.

Стање привреде утицало је и на одбрану. Војна ситуација је тражила држање велике војске, а одржавање крупних армија у доба природне привреде је много теже него у другим условима (41). Пре свега, такву војску није могуће снабдевати употребом новчаних средстава, која су мала по обиму и лако преносива, ако нема довољно робе и када тржиште не постоји, или је сведено на врло скромне обиме. Требало је ради тога готово све набавити у природи и превести до јединица које су се налазиле на стратешки важним положајима. Транспорт огромних количина хране, опреме, стоке, одеће и обуће, био је у Риму и иначе скопчан са великим тешкоћама, које су се у касном царству вишеструко повећавале, јер је владала несигурност од разбојничких банди, одбеглих робова, упада варварских група, осилених велепоседника, њихових наоружаних група и сл. У немогућности да у оваквим условима реше проблем снабдевања, — цареви су још од Диоклецијана један део војске претворили у сељачку милицију, која је обрађивала земљиште у граничним реонима и уједно чували државне међе од варвара. Очито је да због таквог начина живота ове јединице нису имале већу борбену вредност, посебно им је недостајала маневарска способност. Међутим, ни ова врста војске није била у стању стално покривати своје потребе, чак ни најважнијих артикала исхране, а да се не говори о осталом (42). Ако је такво стање било код ове врсте војске, која је била, колико је уопште могуће, прилагођена природној економици, — лако је претпоставити са каквим се је све тешкоћама требало борити при снабдевању покретних трупа (*comitentes*), које су пребациване на разне делове царства и за којима је требало дотурати огромна средства (43).

Не мању улогу у одбрамбеним напорима римског царства у последња два века његовог постојања играло је и питање попуњавања војске. До каквих је тешкоћа долазило најбоље се може судити по једној конституцији у којој цареви позивају чак и робове, да се јаве у војску, обећавајући им слободу (44) и награду. Ако се зна да је по ранијим прописима ступа-

(41) Има стога схватања да је колонат и уведен само зато да би се у условима општег опадања и повратка на природну економију, држави осигурао довољан број регрута. (F. Altheim: *Niedergang der alten Welt*, Frankfurt. a. M. — 1953, — према приказу у „Вестник древнеј историји“, Москва, 1955., No. 2, с. 139). Овакав закључак тешко је без ограничења прихватити, јер је колонат резултат дуготрајног историјског развика те извор првенствено економских а затим и социјалних, фискалних и др. потреба. О економским узроцима који су утицали на појаву колоната. В. — Д. Стојчевић: Од римског роба до колона (Анали Правног факултета у Београду, април—септембар 1961, с. 129 и сл.).

(42) У Константиново доба било је на пр. потребно да се у једној од најбогатијих римских провинција — Африци, предузимају посебне мере за снабдевање јединица на граници. В. — Lapeyre—Pellegrin: *Chartage latine et chrétienne*, Paris, 1950, с. 114.

(43) Тешкоће су биле утолико веће, што је знатно порастао број коњице, па је требало водити бригу и око снабдевања коња. Стога је веома често издржавање војске пало на терет месног становништва, коме је, како каже Ростовцев (н. д., књ. II, с. 136) гозорећи о стању у источним пределима царства, то теже падало него парћанска скупација.

(44) С. Th. 7, 13, 16. Конституција потиче од Аркадија и Хонорија из године 406. н. е.

ње у легије сматрано као посебно право и изузетна част за римске грађане, те да је роб који би се лажним представљањем успео увући у војну јединицу и постати легионар, — за то кажњаван смртном канзом (45), може се лако закључити у какву је ситуацију упало царство. Уосталом, и онај део војске који је држави стајао на располагању, — био је непоуздан због свог порекла и чињеница да су војници више водили рачуна о интересима својих војсковођа (а тиме и својим особним), него о користи царства (46), које им је било страно.

Натурализација привреде добила је свој одраз и у праву, јер је низ института јавног права настао или се развијао услед привредног опадања (47).

Али, процес привредног опадања осетио се је и на подручју права. Пре свега, постепено је напуштен стари принцип римског права да свака пресуда гласи на извршење одређене новчане чинидбе. Стога је у периоду касног царства прописано да дужник уместо одговарајућег износа новца може свом повериоцу уступити имање или његов део, према праведној процени вредности односне непокретности. Поверилац није могао од дужника тражити исплату дуга у новцу, него се је морао задовољити уступањем непокретности (48). Упореди ли се та установа са класичним становиштима римског облигационог права, може се закључити да је једино велико опадање робноновчаних односа довело до овакве измене, јер је тешко претпоставити да би се напуштали класични принципи, кад економски разлози и прилике то не би наметале. Одступање од старих правних начела види се, иако у нешто мањој мери него по изнетом питању и у чињеници да је у периоду посткласичног права било довољно и делимично испуњење обавезе (49), због осиромашивања и општег опадања привредног живота. Врло је вероватно да је и Јустинијанова одредба, по којој *compensatio* делује *ipso iure* у одређеним случајевима (50), такође условљена стањем у привреди.

На тај начин је натурализација привреде у многим подручјима живота касноримског царства оставила своје трагове и приправљала пут Средњем веку, чији економски, друштвени и политички основи леже на натуралној економици — створеној у периоду опадања и дезинтеграције касноримског царства.

Др. Анте Ромац

(45) Диг. 49, 16, 11. *Ab omni militia servi prohibentur: alioquin capite puniuntur.* се лако закључити у какву је ситуацију упало царство. Уосталом, и онај

(46) Машкин: н. д., с. 198; Rostovtzeff: н. д., књ. II, с. 114—117.

(47) У те институте спадају на пример, колонат, нови порески систем, заснован на натуралној економији, систем регрутације, посебан правни и фактички положај великих имања и сл.

(48) Тај принцип, у ствари — *datio in solutum necessaria*, — истакнут је у Јустинијановим новелама (4, 3), али је сигурно последица данашње праксе, а супротан је класичном начелу (на пример, Gai, Inst. 4, 40).

(49) Dig. 12, 1, 21.

(50) С. J. 4, 31, 14.

R É S U M É

Économie romaine et processus de sa naturalisation

Le décroissement des forces de production est un des phénomènes caractéristiques qui accompagnent la décadence de l'Empire romain de l'Occident et la transition du mode de production du système d'esclavage au mode de production féodal.

Ce processus, à peine perceptible au commencement, vers la fin du I^{er} siècle de la nouvelle ère, pour gagner, avec le temps, de plus en plus de terrain, s'est produit à cause du caractère suranné des rapports d'esclavage et il se manifestait surtout dans ces branches de l'économie qui étaient orientées vers le marché (production artisanale et, en partie, aussi autres formes de production), ainsi que dans ces activités économiques qui sont le plus étroitement liées à l'échange des marchandises (commerce, transport). Un mouvement pareil eut pour conséquence la naturalisation de plus en plus grande des rapports économiques, sans égard au fait que l'économie romaine, prise dans son ensemble, ne peut être considérée comme une économie de marchandises et encore moins une économie capitaliste comme certains auteurs ont essayé de démontrer. Le déclin de l'activité économique fut considérablement accéléré par l'anarchie militaire qui a presque entièrement étouffé le commerce et l'échange, donné lieu à la dépréciation de l'argent et à la transformation de la plupart des rapports de marchandises en rapports naturels. Même les réformes (spécialement les réformes fiscales), effectuées par les empereurs illyriens, ne purent pas rétablir les rapports antérieurs, mais elles se fondaient également sur l'économie naturelle et développaient celle-ci davantage.

Les conséquences causées par la naturalisation des rapports économiques étaient multiples. Elles se reflétaient, tout d'abord, par la création de la situation et du rôle exceptionnels de la grande propriété dont l'importance allait s'agrandissant dans une économie aussi autarcique, entrant en conflit avec les efforts faits par l'Etat pour maintenir l'intégrité et l'unité de l'Empire. L'économie naturelle n'exerçait pas, non plus une influence favorable sur la politique de défense de l'Empire, car elle suscitait des difficultés aussi lors du complètement et l'entretien de l'armée et influait négativement aussi sur les capacités de manoeuvre de certaines unités. Finalement, ce processus influençait également le droit qui comença à assumer des caractères (par ex. par rapport au volume et à la façon de s'acquitter des obligations), inconnus au droit romain classique. De cette façon, ce processus de naturalisation de l'économie exerça une influence défavorable sur l'unité, la faculté défensive de l'Empire ainsi que sur la superstructure juridique, en contribuant par là, en dernière analyse, à la ruine de l'ordre romain dans l'Europe Occidentale et à la transition aux rapports féodaux.

ACTIONES LIBERAE IN CAUSA У САВРЕМЕНОМ КРИВИЧНОМ ПРАВУ

1. Проблем одговорности за *actiones liberae in causa* спада у ред оних проблема о којима се у науци кривичног права већ веома дуго дискутује. О њему је расправљао још у оквиру општег права Бартолус. Већ 1620 у Пруској је била предвиђена казна за убилачког сомнабулисту ако је он знао за опасност свога стања. И у неким другим немачким партикуларним кривичним законима биле су предвиђене сличне одредбе (1).

Основни проблем о коме се расправљало у старијој литератури у вези са одговорношћу за *actiones liberae in causa* био је проблем основа ове одговорности. Још је Савињи (Savigny) био против одредаба о кажњавању за *actiones liberae in causa* у саксонском, баварском и пруском кривичном законодавству (2). Под његовим утицајем у старијој литератури (Köstlin, Hälschner и др.) (3) било је знатно распрострањено мишљење да последица проузрокована у неурачунљивом стању не може ни под каквим условима засновати кривичну одговорност јер је за оцену одговорности меродаван једино момент извршења *acito libera in causa*.

Ово мишљење је заступљено и у новије време са новим аргументима. Тако на пример, неки аутори сматрају да је стављање у неурачунљиво стање само припремна радња, а за припремне радње се не кажњава.

Данас је опште усвојено мишљење да основ одговорности за *actiones liberae in causa* лежи у постојању каузалне везе и виности у односу на последицу, и то у моменту стављања у неурачунљиво стање. Када је — каже ф. Лист (4) — каузална повезаност и кривица у односу на последицу у поједином случају дата, онда јуристичка осуда нема даљих тешкоћа. „У одлучном моменту (а то није наступање последице него подстрек за одвијање узрочног ланца) — урачунљивост је постојала“.

2. Што се тиче облика виности који треба да постоји у моменту стављања у неурачунљиво стање, такође у теорији не постоји сагласност. Сам израз *actiones liberae in causa, sive in libertatem relatae* означаје радњу која је смишљена у стању урачунљивости али се остварује у неурачунљивом стању (5). Из тога би произашло да једини облик виности који треба да постоји у моменту стављања у неурачунљиво стање јесте умишљај. Извесни аутори сматрају да је нелогично узимати на одговорност лица која се из непажње доводе у неурачунљиво стање и тада изврше кривично дело (Maggiore, Florian и др.) (6). И нека законодавства усвајају ово мишљење (на пример, у чл. 12 Швајцарског кривичног законика предвиђено је кажњавање за *actiones liberae in causa* само „ако окривљени сам себи проузрокује теже

(1) F. v. Liszt: Lehrbuch des Deutschen Strafrechts, Berlin, 1911, s. 170.

(2) Ibidem.

(3) Др. Т. Живановић: Основи кривичног права Краљевине Југославије, општи део, II књ., Београд 1937, с. 97.

(4) в. Лист: оп. цит., с. 170.

(5) Вид. о томе ближе: Др. Ј. Таховић: Кривично право, општи део, Београд, 1961, с. 228.

(6) Ibidem.

нарушење или поремећај свести у намери да изврши кривично дело“ (подвукао Д. А.).

Но, велики број аутора правилно стоји на становишту да се одговорност за *actiones liberae in causa* може засновати и онда када је учинилац у моменту стављања у неурачунљиво стање био нехатан у односу на дело учињено у неурачунљивом стању. Овакав став заузима и наш Кривични законик у чл. 6, ст. 3.

Има међутим, мишљења да ни оне законске формулације које предвиђају одговорност за *actiones liberae in causa* само ако се учинилац доведе у стање неурачунљивости у намери да изврши кривично дело — не искључују могућност кажњавања и за оне *actiones liberae in causa* у погледу којих је учинилац био нехатан у моменту стављања у неурачунљиво стање. Оваква кажњивост се по неким ауторима може засновати на општим правилима о виности (7). Штавише се сматра да нема никаквих тешкоћа да се општа правила о виности примене не само на нехатне већ и на евентуалне умишљајне радње и намерне радње учињене пропуштањем. Према овом схватању важно је само одредити одлучујући момент у коме је дело скривљено. У случајевима кривичних дела пропуштања тај одлучујући момент јесте тренутак када је онемогућено чињење. У таквом случају одговорности за *actiones liberae in causa* има се исто поступити као и у случајевима пропуштања у којима је учинилац онемогућио своје дужно чињење удаљавањем од места кривичног дела. У случајевима кривичних дела чињења тај одлучујући момент јесте тренутак онемогућавања предузимања мера да би се кривично дело спречило. Ако мајка која зна да немирно спава, легне поред одојчета и заспи, те га на тај начин угуши, одговара за нехатно или евентуално умишљајно убиство.

Једино проблем настаје онда када је реч о намерној (исправније: непосредно умишљајној) *actio libera in causa* јер је тада тешко доказати трајање одн. протезање намере из стања урачунљивости у стање неурачунљивости. У горе наведеним случајевима у питању је било умишљајно или нехатно *нечињење* (услед претходног онемогућавања чињења) и нехатно или евентуално умишљајно чињење (услед претходног онемогућавања спречавања) У случају намерног (непосредно умишљајног) *чињења* у стању неурачунљивости, међутим, поред објективне узрочне везе, потребно је доказати и субјективну узрочну повезаност односно континуитет намере.

Да би се избегле ове тешкоће доказивања континуитета намере, а и због тога што је могуће да учинилац прими подстицај за извршење дела из неког догађаја који се одиграо у време када је он већ био у стању неурачунљивости а не из умишљаја са којим се је у такво стање ставио — сматра се да је потребно у кривичном закону подвући одговорност за радње учињене у стању душевне поремећености у које се учинилац сам ставио у намери да изврши кривично дело.

Схватање по коме закон треба да пропусти да се у највећем броју случајева одговорност за *actiones liberae in causa* решава на основу општих

(7) М. Аћимовић: *Actiones liberae in causa*, „Анали Правног факултета у Београду“, бр. 3—4/53, с. 364, seq.

правила о виности (8) — значи у основи напуштање поставке о јединству објективних и субјективних елемената кривичног дела као друштвено-опасног дела виног човека. Оно наиме значи пружање генералне могућности да се суд о кривици једног лица доноси на основу његовог претходног држања, дакле, унутрашњег става према друштвеним вредностима а не на основу онога што је он стварно учинио и на бази његовог психичног односа према ономе што је он стварно учинио. Овакво резонување отвара врата произвољном удаљавању кривице од њеног објективног „покрића“, њеном изоловању од сопствене материјалне основе.

Само посебни разлози могу оправдати одвајање момента процене виности од тренутка извршења дела — и у таквом случају нужно је изричито ово законом предвидети као изузетак.

С обзиром на речено, мишљења смо да у оним законодавствима где је одговорност за *actiones liberae in causa* прописана само за случај када се учинилац довео у неурачунљиво стање у намери да у таквом стању учини кривично дело — не би било дозвољено сматрати да се остали случајеви *actiones liberae in causa* могу решавати на основу општих правила о виности. — Наш ОКЗ (Кривични законик — општи део) из 1947 је такође садржавао одредбу по којој је учинилац кривично одговоран ако се сам стави у стање привремене душевне поремећености у намери да у таквом стању учини кривично дело.

Међутим коментатори овог законика (9) сасвим исправно нису ни једном речи поменули могућност проширења одговорности за *actiones liberae in causa* ван изричито законом предвиђеног случаја.

Да оваква одредба ОКЗ није могла бити друкчије схваћена, показује и чињеница да је наш законодавац, изменивши свој став (10) у овом питању, сматрао за потребно да то у касније донетом Кривичном законнику од 1951 и нагласи: изричито прописујући одговорност и за оне *actiones liberae in causa* у погледу којих је учинилац у тренутку стављања у стање привремене поремећености био нехатан или евентуално умишљајан.

3. Следеће питање које је теоретски интересантно, јесте питање каква може бити виност учиниоца у моменту извршења радње кривичног дела одн. у моменту извршења *actio libera in causa*. На први поглед изгледа да се о виности у погледу дела извршеног у неурачунљивом стању уопште не може говорити. Међутим, у теорији постоје схватања да урачунљивост није претпоставка (основ) виности одн. да и неурачунљив човек може имати психички однос према делу — само што је тај психички однос патолошке природе. Према овом схватању урачунљивост се сматра као *кривична способност* аналогно пословној способности у грађанском праву (11). Као што

(8) Има и таквих законодавстава у којима се сматра да сви случајеви *actiones liberae in causa* треба да се решавају на основу општих правила о виности те с тога то питање уопште и не нормирају. Ово мишљење је истакнуто у Мотивима уз пројект казненог законика за Краљевину Србију из 1910 (вид. М. Аћимовић: н. д., с. 366).

(9) Коментар општег дела Кривичног законика под општом редакцијом Моше Пијаде, Београд, 1948, с. 43.

(10) Да је овде заиста реч о промени става законодавца а не о прецизнијој формулацији онога што је већ признато јасно произилази из Објашњења уз Нацрт Кривичног законика ФНРЈ, изд. „Сл. лист ФНРЈ“, Београд, 1951, с. 47.

(11) Вид. о томе др. Ј. Таховић: н. д., с. 167.

су акти пословно неспособног ништави (а он их може штети — на пример, потписати уговор о купопродаји) — тако су и акти кривично неспособног (неурачунљиво) „ништави“ у кривичном праву одн. не производе правну последицу у облику кривичне казне.

Ово схватање има доста тачног у себи. На пример, када параноик, који има сумануту идеју да га лекар трује, овога убије, онда је он имао одређени психички однос према делу у облику свести и хтења дела без обзира на то што је овај психички однос изграђен на суманутој идеји.

И у случају одговорности за *actiones liberae in causa* може се поставити исто правило: да дело које је учињено у неурачунљивом стању, у које се учинилац сам ставио, може бити умишљајно.

Међутим, питање виности у моменту извршења дела у неурачунљивом стању има само теоретски значај. Практично, увек и без изузетка виност се има ценити само у тренутку стављања у неурачунљиво стање јер се и целокупна кривична одговорност цени искључиво у том моменту. Из тога произилази да се сходно поставкама института одговорности за *actiones liberae in causa* има узети да је учинилац који је у тренутку стављања у неурачунљиво стање поступао са нехатом — одговоран за нехат, чак ако је у тренутку извршења дела био и умишљајан. И обрнуто, учинилац који је у моменту стављања у неурачунљиво стање поступао са умишљајем — има бити одговоран за умишљај, чак ако је у тренутку извршења дела био нехатан.

4. Као што се из горе наведеног види, појава непоклапања облика виности у моменту стављања у неурачунљиво стање и у моменту извршења кривичног дела не изазива неке практичне тешкоће. Међутим, ова појава почиње да добија велики значај у савременом кривичном праву јер су данас све чешћи случајеви извршења кривичног дела под дејством опијајућих средстава али без западања у неурачунљиво стање. Овакве ситуације намећу низ веома сложених проблема у вези могућности њиховог подвођења под чл. 6, ст. 3, КЗ. У даљим излагањима ће бити посвећена пажња овим проблемима.

Најпре се поставља питање: каква ситуација настаје у случају када се неко доведе у стање смањене урачунљивости у смислу чл. 6, ст. 2, КЗ па у таквом стању учини кривично дело. Да ли у таквом случају има места примени чл. 6, ст. 3, КЗ? На први поглед се чини да је примена чл. 6, ст. 3, КЗ овде непотребна јер у случају смањене урачунљивости закон не искључује кривичну одговорност већ само прописује факултативно ублажавање казне. Према томе, пошто овде у моменту извршења кривичног дела кривична одговорност није искључена, она би се имала ценити у том моменту. Једино би се имало поставити питање да ли се учиниоцу, који се сам ставио у стање смањене урачунљивости, може ублажити казна у смислу чл. 6, ст. 2, КЗ? У том погледу Срзентић—Стајић (13) кажу:

„[. . .] Из чињенице да *actiones liberae in causa* не искључују кривичну одговорност, закључујемо да оне тим пре не могу имати утицаја на одмеравање казне. Према томе, ако се неко лице само ставило у стање привре-

(13) Срзентић—Стајић: Кривично право ФНРЈ, општи део, III изд., Београд, 1961, с. 203.

мене поремећености и ако је услед таквог стања његова способност да схвати значај свога дела или да управља својим поступцима била битно смањена, неће се моћи таквом лицу ублажити казна, ако је било свесно и могло бити свесно да у стању смањене урачунљивости може учинити кривично дело“.

Закључак да се питање одмеравања казне смањено урачунљивом учиниоцу кривичног дела у случају када се он сам ставио у такво стање — има решавати у складу са поставкама на којима се заснива институт *actiones liberae in causa* — изгледа сасвим прихватљив. Међутим, остаје отворено питање момента оцене виности, а тек у склопу његовог решавања могуће је одговорити на питање да ли се горњи закључак може усвојити.

С једне стране, као што је већ речено, изгледа да би виност требало ценити у моменту извршења кривичног дела. С друге стране, ако се стање учиниоца у моменту извршења кривичног дела апстрахује када је реч о одмеравању казне онда је нужно бити доследан у примени принципа из чл. 6, ст. 3, КЗ и на случај оцене кривичне одговорности. Јер, када су могући различити облици виности у моменту стављања у неурачунљиво стање и у моменту извршења кривичног дела, тим пре су могући различити облици виности у моменту стављања у стање смањене урачунљивости и у моменту извршења кривичног дела.

На први поглед изгледа да и у овом случају мора бити једино меродаван момент стављања у стање смањене урачунљивости. Чини се, наиме, да нема никаквог разлога овакав случај не подвести под чл. 6, ст. 3, КЗ. Ово тим пре што Кривични законик у овом ставу говори само о биолошком (етиолошком) елементу који је заједнички и за неурачунљивост и за смањену урачунљивост (тј. о стању привремене душевне поремећености) а не говори о психолошком елементу (тј. о томе да ли је услед тога наступила неспособност схватања значаја свога дела или управљања својим поступцима, или је пак ова способност битно смањена). Према томе, изгледао би логичан закључак да је законодавац у чл. 6, ст. 3, имао у виду све последице стања привремене душевне поремећености, укључујући ту и битно смањену способност схватања значаја свога дела и управљања својим поступцима.

Међутим, овакво резонување може изазвати веома озбиљне приговоре. Пре свега, доследна примена оваквог схватања довела би до ситуације да лице које је у моменту стављања у стање душевне поремећености било нехатно у погледу могућности извршења кривичног дела у таквом стању — буде учињено одговорним за нехат иако је сâмо кривично дело учинило са умишљајем. Будући да при смањеној урачунљивости кривична одговорност у моменту извршења кривичног дела није искључена поставља се питање да ли је логично кривично одговорног умишљајног учиниоца кривичног дела прогласити нехатним само зато што је он био нехатан у моменту стављања у стање смањене урачунљивости. Када је реч о умишљајној *actio libera in causa* извршеној у стању потпуне неурачунљивости, онда није нелогично сматрати учиниоца нехатним уколико је он поступао са нехатом у моменту стављања у неурачунљиво стање. Ово зато што у моменту извршења *actio libera in causa* није постојала урачунљивост па стога и виност која је постојала у том моменту не може бити релевантна. Напротив, код *actiones liberae in causa* извршених у стању смањене урачунљивости постоји

кривична одговорност, па је и виност у том моменту релевантна. Чим је виност у моменту извршења кривичног дела релевантна, нема ни логичког оправдања ни законског основа да се она цени у неком другом моменту. Ово стога што је сврха одредбе чл. 6, ст. 3, КЗ да за *actiones liberae in causa* успостави кривичну одговорност у случају када она применом осталих правила не би могла бити успостављена. Према томе, одредба чл. 6, ст. 3, односи се само на случајеве потпуне неурачунљивости док за случај смањене урачунљивости не важи будући да је нелогично узети да закон нешто успоставља што иначе и без тога стоји.

Но, ако се одредба чл. 6, ст. 3, КЗ не може односити на ситуацију предвиђену у ст. 2 истог члана када је реч о моменту оцене виности учиниоца кривичног дела, онда она такође не може утицати ни на питање одмеравања казне како је оно решено у одредби ст. 2. Ово утолико пре када се има у виду да је сврха и задатак одредбе ст. 3 успостављање кривичне одговорности, и да она уопште не додирује питање одмеравања казне.

Према томе, остаје неодржив, суштински иначе правилан закључак Срзентића—Стајића да се не може ублажити казна лицу које је извршило кривично дело у стању смањене урачунљивости у које се само довело, иако је било свесно или је било дужно и могло бити свесно да у таквом стању може учинити кривично дело. Другим речима, *суд има по закону право* да ублажи казну учиниоцу кривичног дела који се у односу на то дело претходно скривљено ставио у стање смањене урачунљивости.

Може се, међутим, поставити питање да ли се закључак Срзентића—Стајића, без обзира на то што нема основа у самом тексту закона, може бранити применом извесних правила логичког тумачења. Тако, на пример, применом логичког аргумента „ако се може више, може се и мање“ могло би се доћи до следећег оправдања горе наведеног закључка: ако се под одређеним претпоставкама кривично неодговорно лице може прогласити за кривично одговорно, онда се под истим претпоставкама за лице које већ заслужије казну могу отежати услови њеног одмеравања.

Одмах се, међутим, мора рећи да примена овог аргумента није одржива јер нужно води у аналогију која је у кривичном праву забрањена уколико иде на штету окривљеног.

Додуше, судови су власни да и без оваквог тумачења не ублажавају казну смањено урачунљивим учиниоцима кривичног дела који су ово дело учинили под условима предвиђеним у чл. 6, ст. 3, КЗ јер је реч о факултативном ублажавању казне.

Међутим, ипак остаје начелно неодрживо да закон дозвољава ублажавање казне у таквим случајевима.

У основи је такође неприхватљиво и решење које се из закона намеће, да лице које је поступало умишљајно у моменту стављања у стање смањене урачунљивости одговара као нехатни извршилац дела зато што је у моменту извршења дела поступао са нехатом када се зна да је извор тог нехата био у умишљају. Додуше, као што је већ речено, доследно спровођење схватања да се виност има ценити у моменту стављања у стање привремене душевне поремећености у извесним случајевима доводи до закључака чија исправност није ван дискусије.

Све ово говори у прилог констатације да одредба чл. 6, ст. 2 и 3 КЗ не даје уопште или не даје начелно исправан одговор на низ значајних питања из области материје коју регулише, што нужно намеће потребу њеног детаљног преиспитивања приликом следеће новеле Кривичног законика.

5. Горѐ наведена констатација посебно налази своју потврду у чињеници да данас постоји читав низ кривичноправно неразрешених ситуација које савремени живот свакодневно намеће а које су с једне стране, по својој природи сродне ситуацијама које регулише чл. 6, ст. 3, КЗ, али су с друге стране у тој мери специфичне да захтевају посебна решења којих, међутим, нема ни у законодавству нити у теорији и пракси. Реч је, наиме, о случајевима извршења кривичних дела у процесу обављања активности скопчаних за ризик где је по правилу потребна посебна стручност, рутина, спретност и пажња. У савременом кривичном законодавству број бића оваквих кривичних дела нагло расте али законодавна и теоретска решења низа принципијелних питања која ова дела у пракси стварају или потпуно изостају или су непотпуна и недовољна. Једно од тих питања јесте питање кривичноправног значаја утицаја алкохола на учиниоца таквог кривичног дела. Будући да је овде реч о активностима, које захтевају посебно ангажовање пажње, спретност, а често и рефлексне реакције — могућност грешке која се појављује као радња кривичног дела постаје веома велика чак и при узимању минималних количина алкохола. У таквим ситуацијама и степен утицаја алкохола који је врло далеко од оног степена који доводи до привремене душевне поремећености — може изазвати погрешно понашање човека и наступање друштвено-опасне последице.

Очигледно је овде реч о ситуацијама које су веома сродне институту *actiones liberae in causa* али ипак не могу бити решаване на основу правила која важе за овај институт. Овде утицај алкохола не доводи до искључења па ни до смањења способности схватања значаја свога дела и управљања својим поступцима — мада доводи до смањења или искључења способности за друштвено целисходно вршење одређених делатности скопчаних са ризиком. Употреба алкохола у ствари чини човека неспособним за нормално понашање у процесу вршења ризичних активности, и тиме га доводи у ситуацију која за односе у процесу вршења тих активности значи исто што и душевна поремећеност у осталим односима друштвеног живота. Па ипак, према сада важећим прописима скоро свих савремених кривичних закона на овакве ситуације не долази у обзир примена принципа који важе за *actiones liberae in causa*. Ово, међутим, доводи до врло сложених проблема јер се поставља питање на који начин урачунати у кривицу учиниоцу кривичног дела околности што је, знајући да му предстоји вршење ризичне активности, узимао алкохол и тиме себе учинио неспособним за правилно остварење дужног понашања. Грешка која у таквим случајевима остварује биће кривичног дела најчешће ће бити нехатна. Да ли је логично и праведно таквог учиниоца кривичног дела казнити као нехатног иако је он умишљајно довео себе у такву ситуацију да нехатно поступа у вршењу ризичне активности?

6. Питања ове врсте данас се нарочито постављају при расправљању кривичне одговорности учиниоца кривичног дела угрожавања јавног сао-

браћаја будући да вршење овог кривичног дела у последње време, због наглог развитка моторног саобраћаја, добија велике размере.

Учествовање у јавном саобраћају под утицајем алкохола, као веома сложен и интересантан феномен, данас се проучава са многих аспеката: социолошког, медицинског, психолошког, итд. Но, када је реч о кривичном праву, онда се може рећи да проблем учествовања у јавном саобраћају под утицајем алкохола, и поред тога што задаје велике тешкоће у пракси, у смислу кривичноправне догматике није много проучаван.

Будући да институт *actiones liberae in causa* у јавном саобраћају по правилу не може бити примењен јер је ту реч скоро увек о утицају алкохола који не доводи до привремене душевне поремећености, теорија и пракса су се оријентисале на тражење решења горе наведених проблема на бази других кривичноправних института и принципа.

Постоје извесна мишљења да учествовање возача у јавном саобраћају под утицајем алкохола треба сматрати радњом кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја. Овакво мишљење у нашој литератури, на пример заступа Ж. Јовановић. У том смислу он каже:

„Ако пођемо од тога да кривично дело угрожавања јавног саобраћаја по чл. 271, ст. 1, КЗ постоји са довођењем у опасност живота и имовине, без обзира да ли је дошло до лаке телесне повреде или оштећења имовине, онда се и питање утврђивања алкохолисаности објективном методом може лако решити. Чим је возач уживао алкохол и у таквом стању предузео управљање моторним возилом он је самим тим угрозио јавни саобраћај и тиме испунио све елементе кривичног дела из чл. 271, ст. 1, КЗ“ (14).

Можда би се овакво резонување могло бранити ако се узме у обзир да се израз „или на други начин“, који законодавац такође употребљава за означавање радње кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја, може схватити тако да у себи садржи учествовање у саобраћају под утицајем алкохола. Међутим, сматрамо да ово није интенција законодавца. Мишљења смо да је овај начин извршења карактеристичан у тој мери да би га законодавац, да је хтео, свакако уврстио у исти ред са непрописном вожњом, неправилном вожњом и употребом неисправног возила. Мало је вероватно да би законодавац овако упадљиво понашање уклопио у општу формулацију „или на други начин“ која несумњиво треба да послужи само као обезбеђење да из бића дела не изостану случајеви који због разноврсности појавних облика не могу бити у потпуности сагледани и предвиђени.

Осим тога, учествовање у саобраћају под утицајем алкохола само по себи није у стању да буде непосредни узрок последице кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја као кривичног дела конкретне опасности. Овакво учествовање у саобраћају може бити само узрок неке грешке која тек са своје стране може изазвати конкретну опасност од саобраћајне несреће или саму несрећу. Према томе, ни са каузалне тачке гледишта учествовање у саобраћају под утицајем алкохола не може бити радња кривичног дела из

(14) Ж. Јовановић: Кривична одговорност алкохолисаних возача моторних возила, „Народна милиција“, 4/55, с. 14.

чл. 271 КЗ јер непосредни узрок последице нужно мора бити нека друга радња „алкохолисаног“ возача.

У раније важећем § 315-а, ст. 2, немачког КЗ учествовање у саобраћају под утицајем алкохола било је предвиђено као начин извршења кривичног дела угрожавања уличног саобраћаја. Но, и поред тога у немачкој теорији се узимало да само учествовање у јавном саобраћају под утицајем алкохола није кривично дело, уколико бар није наступила неспособност за сигурно управљање возилом, при чему се између возачке неспособности и опште опасности тражило постојање каузалне везе (15).

После измене немачког КЗ од 2. 1. 1965 уведен је нови § 316 којим је инкриминисано пијанство у саобраћају као самостално кривично дело апстрактне опасности. У вези с тим треба истаћи да је и у француском Закону о путу, (Ордонанса од 15 децембра 1958) предвиђена казна за само учествовање у јавном саобраћају у стању пијанства или под утицајем алкохола.

Будући да у нашем КЗ није предвиђено дело које би се састојало у самом учествовању у саобраћају под утицајем алкохола а да с друге стране овакво понашање само по себи не може бити радња кривичног дела из чл. 271 КЗ, остаје отворено питање кривичноправног значаја учествовања у јавном саобраћају под утицајем алкохола.

У судској пракси се појавило мишљење да „алкохолисаност“ у саобраћају треба узети као мерило за оцену виности одн. умишљаја. Постоји читав низ судских одлука које су на основу утврђене „алкохолисаности“ учиниоца кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја у моменту извршења дела априори дело квалификовале по чл. 271, ст. 1, КЗ.

Тако је на пример, Врховни суд Хрватске у својој пресуди Кж. бр. 2643/63 од 21. XI. 1963 констатовао следеће:

„Умишљај возача за извршење кривичног дела из члана 273 КЗ утврђен је из чињенице да је оптужени био припит са 1,24 промила алкохола у крви, и да је био свестан да је алкохолизирани и да вози брзином од 70 — 80 км. на сат, на цести другог реда, те да тиме угрожава јавни саобраћај и доводи у питање животе осталих учесника у саобраћају. Када је при томе наставио са таквом вожњом, онда је правилан закључак да је пристао на такво угрожавање, као последицу његове вожње“.

Слично схватање је овај суд заступао и у пресудама Кж-2027/63 и Кж-2237/63. Исто мишљење заступа и Врховни суд Србије у својој пресуди Кж-3178/58.

Априорно утврђивање умишљаја на основу констатације да је учинилац возио под утицајем алкохола не би могли сматрати исправним. Чињеница је да вожња у припитом стању у великом броју случајева значи пристанак на извршење кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја али овај пристанак не мора увек довести до квалификације дела по чл. 271, ст. 1, КЗ. У том смислу потребно је увек утврдити узрочну везу између „алкохолисаности“ возача и његове грешке одн. инкриминисаног понашања. Овакво мишљење заступљено је на саветовању које је одржано у Савезном врховном суду од 28. 2 до 2. 3, 1961 (Су 4/61 од 31. 3. 1961). Према томе, чак и да постоји пристанак возача на извршење дела приликом узимања алкохо-

(15) Schönke-Schröder: Strafgesetzbuch Kommentar, 7 aufl., München und Berlin, 1954., стр. 894.

ла, овај му се пристанак не може урачунати у виност уколико његова грешка није резултат утицаја алкохола. У том случају, учинилац се мора казнити онако како би био кажњен и трезан возач.

Овакво схватање је заступљено у пресуди Окружног суда у Београду К—440/58.

У образложењу ове пресуде се каже да се не може прихватити став да је оптужени поступао умишљајно само зато што је унео у свој организам одређену количину алкохола, знајући да му предстоји вожња. Суд сматра да без обзира на утицај алкохола окривљени у конкретном случају не може бити умишљајни проузроковач конкретне опасности за живот људи стога „што ова алкохолисаност није у узрочној вези са конкретним угрожавањем сигурности јавног саобраћаја. Јер, утврђено је да оптужени није видео кретање пешака, не због алкохолисаности већ зато што му је супротно возило засенило очи. То засењивање није резултат узимања алкохола а и само неправилно кретање пешака такође није резултат алкохолисаности“.

Изнето становиште је без сумње исправно. Не би било никаквог оправдања сматрати возача умишљајним извршиоцем кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја само зато што је учествовао у саобраћају под утицајем алкохола без обзира на то што алкохол није узрочно дејствовао на грешку коју је возач учинио.

Међутим, и онда када је употреба алкохола имала узрочно дејство на грешку којом је возач учинио кривично дело — питање је да ли то увек мора значити да је он поступао са умишљајем. Могућа је, наиме, ситуација да возач, будући свестан да пије пре вожње, у процесу вожње поступа нарочито обазриво, манифестујући на тај начин своје непристајање на наступање конкретне опасности, при чему ипак, под дејством алкохола, превиди извесне околности у процени ситуације, или пак не буде у стању да на време реагује на наглу промену ситуације, и учини кривично дело. У овом случају може се рећи да је учинилац у моменту консумирања алкохола поступао у односу на извршено дело са свесним нехатом док је у моменту извршења дела поступао са несвесним нехатом. Овај случај очигледно показује да возач који је узимао алкохол не мора увек бити умишљајни извршилац кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја.

Међутим, овај случај такође открива нове тешкоће при решавању проблема виности учиниоца који је кривично дело угрожавања јавног саобраћаја учинио под утицајем алкохола. Питање је, наиме, који облик нехата треба приписати у кривицу учиниоцу у горњем случају: свесни или несвесни. Ово питање добија још оштрији вид у случају (који је много чешћи), када је учинилац у моменту консумирања алкохола поступао са евентуалним умишљајем док је само кривично дело извршио са свесним или несвесним нехатом.

Кривични законик изричито не регулише ово питање, што значи да се виност „алкохолисаног“ учиниоца кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја има ценити по редовним правилима која важе за оцену виности, тј. у моменту извршења кривичног дела. То практично значи, да на пример, околност што је учинилац кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја у моменту консумирања алкохола био свестан да може учинити грешку услед које наступа конкретна опасност за живот људи или имовину већег обима

и био сагласан са тим — не може имати никаквог утицаја на његову кривичну одговорност ако је у моменту учињене грешке поступао са нехатом.

Неодрживост оваквог закључка навела је судску праксу на тражење другојачијих решења од којих међутим ниједно не може бити засновано на закону. Интересантно је у вези с тим схватање које по овом питању заступа Окружни суд у Београду у својој пресуди К-320/65.

У случају када је припити возач возећи ноћу улицом на којој су постављене трамвајске шине на средини коловоза налетео на специјално шинско возило „трамвај-гачалицу“ које се кретало у супротном правцу од нормалног, и тиме тешко повредио свог сапутника — суд је нашао да је у свести возача „постојало сазнање да возиња у оваквом стању може да буде ризична и да њом може да доведе у опасност живот људи или имовину“, али не прихвата да је опасност проузроковао са евентуалним умишљањем, пошто је нередовно кретање шинског возила могло да створи извесну забуну и код сасвим трезвеног возача, а код возача под утицајем алкохола, тим пре. „Међутим, — констатује се даље у пресуди — и поред тога с обзиром да је постојао довољан простор између тротоара и шинског возила, оптужени је могао да уочи овакво кретање тог возила и имао је довољно простора да благовременим скретањем удесно безбедно продужи правац свога кретања [...]“ Доследно спроведеним резонувањем суд је стао на становиште да је у овом случају реч о свесном нехату.

Овакво решење јасно показује да је виност процењивана кумулативно у два момента: у моменту стављања у алкохолисано стање с једне стране, и у моменту учињене грешке с друге стране, што је довело до укупног закључка да је учинилац био свестан могућности наступања конкретне опасности (у моменту стављања у алкохолисано стање), али на последицу није пристао јер је био у забуни (у моменту извршење кривичног дела) (16). Очигледно је да овакво утврђивање виности не може бити исправно. Виност се мора ценити само у једном моменту, и то по правилу у моменту извршења кривичног дела изузетно ако су се стекли елементи за примену чл. 6, ст. 3, КЗ, у моменту конзумирања алкохола. Комбинација оба ова момента је недопустива. Према томе, овде није реч о ситуацији коју предвиђа чл. 6, ст. 3, КЗ, виност се мора ценити само у моменту извршења кривичног дела, што значи да се у горе наведеном случају учинилац може учинити одговорним само за несвесни нехат пошто очигледно није био свестан да му специјално шинско возило иде у сусрет, мада је био дужан и могао да на време то утврди и да благовремено предузме заобилажење.

Ма колико изгледало нелогично овакво резонување на основу важећег текста закона, не може се сагледати друкчије решење.

7. Када се има у виду све досада речено, изгледа да би законско проширење одредбе чл. 6, ст. 3, КЗ и на овакве случајеве или пак посебно нормирање оваквих случајева у духу одредбе чл. 6, ст. 3, КЗ, отклонило све наведене тешкоће.

Међутим, ако се анализирају све могуће ситуације до којих може доћи у вези са учествовањем возача у саобраћају под утицајем алкохола онда се

(16) Процена виности у сваком од ових момената појединачно довела би до закључка да је учинилац поступао са евентуалним умишљањем у моменту стављања у алкохолисано стање а да је у моменту извршења кривичног дела поступао са несвесним нехатом.

може видети да ни горе наведена солуција не би отклонила све тешкоће утврђивања виности учиниоца кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја. Хартунг (17) у том смислу наводи следећи пример:

Једно лице је позвало своје пословне пријатеље на вечеру и гостило их својим винским специјалитетима. У касним ноћним часовима када су пријатељи хтели да се разиђу, констатовали су да је шофер, који је требало да их вози, отишао кући. Тада се домаћин одлучи да сам одвезе своје госте иако ни он није био трезан. При повратку, заборавио је да дâ знак „винкером“ и проузроковао је тешку саобраћајну несрећу. Утврђено је да му је у крви било 2,7 промила алкохола. Поводом овог случаја, аутор сматра да се овде „више ништа не може урадити са *actio liberae in causa* јер на могућност да ће сам морати да вози учинилац није помишљао када се предао уживању алкохола“.

У овом случају, наиме, возач није био вин у моменту стављања у алкохолисано стање. Међутим, он је био вин у тренутку предузимања вожње. Управо, стоји чињеница да возач, који се употребом алкохола није ставио у стање неурачунљивости или смањене урачунљивости, у моменту предузимања вожње мора бити исто толико свестан могућности своје саобраћајне грешке као и у случају када је пио знајући да ће да вози. У оваквом случају, дакле, правилно решење питања виности не може бити постигнуто ни проценом виности у моменту извршења кривичног дела, нити пак проценом виности у моменту консумирања алкохола. Појављује се, као одлучан, један нов момент, момент предузимања вожње. Његово увођење у институт *actiones liberae in causa* представљало би, због једне изузетне ситуације, потпуно изопачење овог института у односу на његову традиционалну садржину и довело би у ствари до стварања у основи нових правила о кривичној одговорности алкохолисаних учинилаца кривичних дела.

Када се то има у виду, онда смо мишљења да би ово питање, бар што се тиче одговорности „алкохолисаног“ учиниоца кривичног дела угрожавања јавног саобраћаја — једноставније могло да буде решено на тај начин што би се учествовање у јавном саобраћају под утицајем алкохола прописало као самостално кривично дело *апстрактне опасности*. Ово не само због тога што би се овим избегле све горе наведене тешкоће већ и зато што учествовање у јавном саобраћају под утицајем алкохола представља такво друштвено-опасно дело које са етичке стране посматрано у потпуности заслужује да се сматра кривичним делом и без наступања конкретне опасности као последице. У прилог оваквог решење говоре и разлози генералне превенције.

8. У вези са горе реченим, треба истаћи да има кривичних законика који поред општих правила о одговорности за *actiones liberae in causa*, предвиђају у посебном делу кривично дело пијанства стојећи на тај начин на становишту да пијанство не само у појединим ситуацијама већ и уопште представља стање у коме човек постаје опасан за друштво и које према

(17) Dr. F. Hartung: Fahrlässigkeit und Verkehrsdelikte, Kriminalbiologische Gegenwartfragen, Heft 1, Stuttgart, 1953, s. 112—113.

томе заслужује кривичну санкцију. Овакве одредбе, на пр., садржи италијански кривични законик (18).

Има међутим и таквих кривичних законика који не предвиђају општа правила о одговорности за *actiones liberae in causa* а у посебном делу предвиђају кривично дело пијанства, при чему кажњивост за ово дело условљавају тиме да је у стању пијанства учињено какво кривично дело (тако, на пример, немачки КЗ у § 330-а и стари југосл. КЗ од 1929 у § 166). У оваквом случају правилно је узети да учинилац, уколико је због пијанства био у неурачунљивом стању, не може бити кривично одговоран за кривично дело које је у таквом стању учинио али зато одговара за само кривично дело скривљеног опијања. Чубински (19) на основу КЗ од 1929 неосновано сматра да у случају напијања у циљу извршења дела у пијаном стању или ради охрабрења може постојати одговорност за *actio libera in causa*, при чему се не изјашњава да ли у том случају постоји стицај кривичног дела извршеног са *actio libera in causa* и кривичног дела из § 166 КЗ.

И у немачкој литератури се често узима да је могућа одговорност за *actiones liberae in causa* и поред тога што то закон изричито не прописује, при чему неки аутори сматрају да постоји безусловна супсидијарност § 330а према кривичном делу извршеном кроз *actio libera in causa* док други аутори заступају мишљење да се за *actio libera in causa* искључиво кажњава само онда када из неких разлога отпада кажњивост за дело из § 330а док у другим случајевима постоји идеални стицај (20).

Мишљења смо да би увођење у наш Кривичник законик одредбе сличне § 166 старог југосл. КЗ и § 330-а немачког КЗ било веома корисно. Сматрамо да би стицај одговорности за *actiones liberae in causa* са одговорношћу за посебно кривично дело опијања у многоме отклонило оне празнине које оставља искључива примена института *actiones liberae in causa*. Свакако, имајући у виду раније речено (под 2), не можемо се сложити са конституисањем таквог стицаја на основу ванзаконског признавања одговорности за *actiones liberae in causa*. Само онда када закон изричито предвиђа с једне стране одговорност за *actiones liberae in causa* а с друге стране посебно кривично дело пијанства, могуће је признати постојање стицаја између кривичног дела учињеног у пијанству и кривичног дела пијанства и то под условима и претпоставкама које одреди закон.

Др. Драгољуб Р. Атанацковић

(18) Чл. 78 италијанског КЗ гласи: „Унапред одређено стање неспособности разумевања и воље. — Одредба првог одељка чл. 85 који се односи на неурачунљивост — прим. Д. А. не примењује се на онога ко себе стави у стање неспособности разумевања и воље у циљу извршења кажњиве радње или спремања извршења“ — Чл. 688 истог законика гласи: „Пијанство. — ко на јавном месту или месту отвореном за јавност буде затечен у стању израженог пијанства биће кажњен затвором до 6 месеци или новчаном полицијском казном од 800 до 16.000 лира. — Казна ће бити затвор од 3 до 6 месеци ако је дело учињено од особе која је већ раније била осуђивана за умишљајно дело против живота или личног интегритета. — Казна ће се повећати ако је пијанство уобичајено.“

(19) Чубински: Научни и практични коментар Кривичног законика Краљевине Југославије, друго изд., Београд, 1934, с. 83—84 и 319.

(20) В. о томе R. Maurach: Deutsches Strafrecht — Besonderer Teil, 3, Aufl. Verlag C. F. Müller, Karlsruhe, 1959, s. 459—460.

R É S U M É

Actiones liberae in causa dans le droit criminel contemporain

Bien que le problème de la responsabilité des actiones liberae in causa représente, depuis longtemps déjà, l'objet de controverse dans la science du droit criminel, il a garde toute son actualité dans le droit criminel d'aujourd'hui.

La règle fondamentale qui se pose dans le droit criminel par l'introduction de l'institution de responsabilité des actiones liberae in causa, est celle qui statue que la culpabilité de l'auteur d'un acte criminel est jugé selon le moment où celui qui a commis cet acte s'est mis en état d'aliénation mentale temporaire. Une telle conclusion s'impose logiquement lorsqu'il s'agit des cas classiques de responsabilité des actiones liberae in causa, c. à d. des cas où l'homme s'est mis en état d'irresponsabilité pour s'utiliser comme instrument pour commettre l'acte criminel qu'il avait conçu lorsqu'il se trouvait encore en état de responsabilité. Dans ces cas, l'unique forme de culpabilité de l'auteur de l'acte criminel est la préméditation directe et elle s'étend, selon certaines conceptions, aussi sur l'accomplissement même de l'acte criminel. Pourtant, la pratique a imposé la nécessité d'étendre l'application de l'institution de responsabilité des actiones liberae in causa même sur les cas où l'auteur de l'acte criminel, agissait, au moment de se mettre en état d'aliénation mentale temporaire, avec une préméditation éventuelle et même avec négligence par rapport à la possibilité de commettre l'acte criminel en cet état. Dans ces cas il est aussi incontestable que la culpabilité de l'auteur de l'acte criminel doit être évaluée au moment où il se mettait en état d'irresponsabilité, bien qu'il y ait des opinions que l'irresponsabilité ne doit pas exclure l'existence du rapport psychique entre l'auteur et l'acte — et que, par conséquent, il y peut avoir un désaccord entre le rapport psychique de l'auteur envers l'acte au moment de se mettre en état d'irresponsabilité et de son rapport psychique envers l'acte au moment de l'accomplissement de cet acte. Ceci est dû au fait que le rapport psychique d'une personne privée de discernement envers l'acte, s'il existe du tout, est basé sur les processus anormaux intellectuels et de volonté — et pour cette raison il est hors de cause au point de vue du droit criminel.

Cependant, une situation où quelqu'un se mettrait en état d'une telle aliénation mentale qui exclurait entièrement la responsabilité, est, dans les conditions de vie actuelles, pour ainsi dire presque inexistante. La vie montre que beaucoup plus fréquentes sont les situations où quelqu'un se met en état de responsabilité atténuée par l'emploi des stupéfiants (dans la plupart des cas des spiritueux). Le désaccord entre la culpabilité de l'auteur de l'acte criminel au moment de se mettre en état de responsabilité atténuée et sa culpabilité au moment de l'accomplissement de l'acte criminel, est ici beaucoup plus intéressant et beaucoup plus important. C'est qu'il est possible que quelqu'un se mette, avec préméditation, en état de responsabilité atténuée et qu'il commette ensuite, sous l'influence d'un état pareil, l'acte criminel par négligence. Quel est, dans un cas pareil, le moment décisif pour l'évaluation de la culpabilité: est-ce le moment de la mise en état de responsabilité atténuée ou bien le moment de l'accomplissement de l'acte criminel? Le sentiment juridique nous nit que l'auteur de l'acte criminel, ayant consenti à la possibilité de commettre l'acte criminel en état de responsabilité atténuée — devrait être puni comme coupable de dessein prémédité, sans égard au fait que l'acte criminel ait été commis par négligence car il a posé la base — la cause de l'acte criminel avec préméditation. La question se pose, pourtant — en égard au fait que la responsabilité atténuée n'exclut pas la responsabilité pénale — si l'institution de responsabilité des actiones liberae in causa peut être appliquée même à ses cas, lorsqu'on a en vue que son but est d'établir la responsabilité pénale là où elle ne pourrait pas être constatée, par une évaluation régulière au moment de l'accomplissement de l'acte criminel, à cause du manque de discernement.

Un problème encore plus délicat se pose lorsqu'il s'agit de nouvelles formes d'actes criminels qu'on commet de plus en plus souvent dans le processus de l'utilisation des moyens techniques modernes. Il s'agit ici des activités risquées dont l'accomplissement sans péril exige un haut degré de concentration de l'attention, la vitesse de réactions, les réflexes sûrs, la coordination permanente des mouvements corporels, etc. Même la moindre quantité de stupéfiants qui ne produit nullement l'aliénation mentale aux termes de l'art. 6 al. 3 du Code pénal peut troubler, sous nombre d'aspects, l'aptitude psycho-physique de l'homme de conduire sans péril les moyens techniques modernes. C'est ici que se pose de nouveau la question comment il faut résoudre le cas lorsque quelqu'un se rend, avec préméditation par l'emploi de quelque stupéfiant, incapable d'agir d'une façon adéquate au risque qu'il assume — et commet ensuite l'acte criminel à cause de la réaction ralentie et de l'évaluation erronée de la situation, donc, par négligence. Il faudrait, dans ce cas aussi, conformément au sens de l'institution de responsabilité des actions *liberae in causa*, iculper l'auteur de l'acte criminel de menace préméditée des vies et des biens des hommes mais nous manquons même ici de fondement pour l'application de cette institution, vu qu'il ne s'agit ici non seulement du manque de discernement au moment de l'accomplissement de l'acte criminel, mais aussi d'une aliénation mentale quelconque.

Tout cela induit à conclure que les problèmes ci-dessus exposés ne peuvent pas être résolus par l'application de l'institution de responsabilité des actions *liberae in causa*, car sa portée ne suffit pas à comprendre toutes les situations nouvellement formées. Il faudrait, donc, chercher les solutions, à l'exemple de quelques codes pénales étrangers, dans l'incrimination légale de l'emploi des stupéfiants comme d'un délit indépendant du danger abstrait. La punition de l'acte criminel de l'emploi des stupéfiants en concours avec l'acte criminel commis sous l'influence de ces stupéfiants — rendrait possible la réalisation de la répression criminelle plus complètes envers les auteurs des actes criminels dont la culpabilité ne peut pas obtenir sa pleine expression dans la peine prononcée, en vertu de l'application exclusive des règles sur la responsabilité des actions *liberae in causa*.

ПОКУШАЈ ДЕФИНИЦИЈЕ СУБЈЕКТИВНОГ ПРАВА

Субјективно право представља један од основних правних појмова, те је стога разумљиво што о њему постоји богата литература. Међутим, ни до данас није у теорији рашчишћено питање у вези са субјективним правом. Разлог за овакво стање треба тражити у чињеници да је субјективно право таква апстракција чија суштина не може бити откривена „помоћу микроскопа“ и „хемијске анализе“. Овде методе природнонаучног истраживања не могу бити примењене. Затим, лутања и нетачни закључци у погледу субјективног права долазе често услед одсуства једне научне представе о појму објективног права. Ово се нарочито види у покушајима да се у појам субјективног права унесе као елемент и правна дужност иако је њихова ситуација према правној норми иста. Све ово јасно показује на то да обрађивач појма субјективног права треба уједно да је и обрађивач објективног права. Најзад, заблуда да је излишна теорија о субјективним правима не-

повољно је утицала на учење о субјективном праву удаљујући га од правог решења.

Овим чланком ми покушавамо да дамо скроман прилог дефинисању субјективног права.

Дефинисање се врши почев од Аристотела *per genus proximum et differentia specifica*. Због тога ћемо, прво, говорити о односу између субјективног и објективног права, како бисмо одредили *genus proximum* за субјективно право. Затим следи излагање о правном карактеру (*supra*станцији) субјективног права којим откривамо атрибутивна обележја (*differentia specifica*) субјективног права. Најзад, покушаћемо да дефинишемо субјективно право и да издвојимо и анализирамо елементе дефиниције субјективног права.

I. У правној теорији се поставља питање да ли објективно право ствара субјективно право, и тако му претходи, или субјективно право постоји пре објективног права; другим речима да ли се субјективно право рађа пре објективног права или обратно. У погледу приоритета објективног или субјективног права заступају се два антиподна става. По првом, субјективно право претходи објективном праву, а по другом, субјективно право је еманација објективног права.

1. Природноправна школа, као и каснији писци (Јеринг, Дернбург), припадници психолошке школе у Русији (Петражицки) тврдили су да субјективно право претходи објективном праву.

Најстарије је природноправно схватање. Оно се у разним варијантама задржало све до савременог доба, па и данас вегетира у системима појединих теоретичара. Основу ове теорије чине поставке о постојању вечних, непромењивих и неписаних закона, закона трансцедентног карактера који управљају свемиром и друштвом. Према природноправној доктрини човек има субјективна права (на живот, слободу, част, својину) као човек, по самој својој природи (биолошки правац) или по својој умној природи (рационалистички правац). Према овој школи објективно право не ствара субјективно право него га само усваја (1). Субјективна права су дакле примарна у односу на објективно право, будући да су логички услов објективног права. Али, субјективна права по овом схватању претходе објективном праву и временски. У почетку су постојала само субјективна права (посебно својина стечена окупацијом, као прототип свих субјективних права) независно од правног поретка, а касније су унесене у објективно право с циљем да их оно санкционише и штити (2).

Против схватања да је субјективно право еманација објективног права истичу се аргументи и из позитивног права (3). Први је уставна

(1) Види др М. Лановић: Увод у правне науке, Загреб, 1934. с. 240; „Није садржина субјективног права оно што правна норма одређује него је правна она норма која садржину права усваја“.

(2) Немачки пандектиста Дернбург, чије је схватање природноправно обојено пише да су „субјективна права историјски постојала дуго пре но што се држава с одређеним правним поретком појавила. Она су имала основ у личностима појединаца“, а појам правног поретка је из посматрања постојећег субјективног права могао бити створен једино поступним процесом апстраховања“. „Правни поредак једино гарантује и формулише субјективно право, али га не ствара“. Цитирано по Х. Келсену: Општа теорија права и државе, Београд, 1951, с. 86.

(3) Види др Л. Марковић: Грађанско право, I, Београд, 1912, с. 75.

норма да је својина неповредива. Та се норма не би могла схватити ни објаснити ако би субјективно право својине зависило искључиво од законодавчеве воље. Други аргумент тиче се правне норме, да закони не могу имати ретроактивно дејство на штету стечених права. Овај се принцип не би могао задржати кад би се примила као тачна теорија о стварању субјективног права путем објективног права. Представник психолошке школе у Русији, Петражицки сматра објективно право као „пројекцију и фантазму индивидуалне психике“ (4). Дакле, Петражицки сматра као реалност само индивидуалну правну свест, тј. субјективно осећање да је воља везана двостраном, императивно-атрибутивном везом.

И Јеринг (5) је сматрао да су се субјективна права раније јавила од објективног права. За потврду овог става Јеринг се позива на историјски факат да је развита објективног права почео од судских одлука које су се састојале у формулисању и заштити субјективног права. Суд није могао примењивати опште правне норме, јер оне још нису постојале. Полаганим процесом генерализације из судских одлука ствара се апстрактно правило.

По нашем мишљењу напред наведена схватања су нетачна. Не може се одржати схватање школе природног права о историјском приоритету субјективних права јер кад би таквих субјективних права доиста било „онда би се морало признати да их има само уколико их признаје опет објективно право, дакле, природно објективно права“ (6). Међутим, не постоји ни објективно природно право ни субјективна природна права (7). Учење Петражицког такође је неодрживо. Оно пада на питању откуда су узете субјективне представе јер се не може дати други одговор него да су изазване појавама које постоје изван нас и имају објективну важност. Исто тако, Јерингово схватање о генетичком приоритету субјективних права не може се прихватити (8). Истина је да се у почетку стварало право казуистичким методом али је очигледно да су појединачне правне норме у истој мери „објективно“ као и опште правне норме.

2. По другом схватању субјективно право је еманација објективног права. Објективно право му даје валидитет и ништа друго не може бити основ његовог облигаторног карактера. Будући да га ствара објективно право му и претходи (9). Служећи се марксистичким језичким инструментаријем и проф. Гамс (10) заузима у основи исто схватање.

По нашем мишљењу и ова схватања, изложена под I 2. се морају одлучно одбацити. Интересантно је код ових мишљења да она, у крајњој

(4) Чит. по Ф. Тарановском: Енциклопедија права, Земун, 1922, с. 74.

(5) Види Ф. Тарановски: н. д.; с. 125—126.

(6) др Р Лукић: Теорија државе и права, II књига, Београд, 1957, с. 164

(7) Х. Келсен (н. д., с. 88) примењује да „учење о приоритету субјективних права није научна дескрипција него политичка идеологија“, јер ако објективно право не може да створи, већ може само да гарантује субјективна права, оно не може да укине ни постојећа субјективна права, па ни установу приватне својине.

(8) Види: Ф. Тарановски: н. д., с. 126. Ово схватање засновано је на „бркању објективног са општим и субјективног са појединачним“.

(9) Види: др Н. Перић: Грађанско право, Општи део, с. 66; А. Ђорђевић: Основи приватног (грађанског) права, Београд, 1896, с. 25.

(10) „Пошто право увек има класни карактер, а друштвена правила постају правна правила тек у држави, објективно право мора да претходи субјективном праву“ (А. Гамс: Увод у грађанско право, општи део, Београд, 1956, с. 158).

линији, воде негирању субјективног права. Ако је субјективно право само једна бенефиција коју објективно право ствара, онда би правном поретку стајала на вољу да ту бенефицију у свако доба одузме.

3. Спор између објективиста и субјективиста у погледу приоритета објективног или субјективног права потсећа на познату препирку о биолошком приоритету јајета или kokoшке. Субјективно и објективно право не могу постојати једно без другог, па су и по свом постанку и логички истовремени (11). Та њихова историјска и логичка корелативност произилази из чињенице што је правна норма билатерална, императивно-атрибутивног карактера. Кад се донесе правна норма, дакле један део објективног права, истовремено су створена и правна овлашћења, тј. субјективна права (или надлежности) тако да појам објективног права „лежи баш у синтези оба ова момента који се појављују као конкавна и конвексна страна једног истог објекта“ (12) (Vanni).

II. У правној науци се око одређивања правног карактера (суштине, супстанције) субјективног права, води велики спор. Међутим, ни до данас није пронађена „формула“ која би била опште прихваћена. Многобројна схватања око природе субјективног права могу се сврстати у четири основне групе.

1. Суштина (супстанција) субјективног права по теорији воље налази се у моћи (Macht) или господарству воље (Willens-macht, Willensherrschaft). Правни фундамент теорији воље налази се у Хегеловој филозофији права. Хегел је видео у вољи суштину права, истичући да је суштина права израз опште воље. После Хегела јавило се схватање које је у субјективном праву видело „господарство воље“ (13). Ово схватање поникло је у немачкој књижевности, а његов протагониста је Виндшајд. Он говори о субјективном праву у два смисла. У првом смислу реч је о субјективним правима где је „воља [титулара субјективног права — М. П.] меродавна за спровођење заповести остављене од правног поретка“ (14). У другом смислу „титулару права придаје се једна меродавна воља не за спровођење, него за постајање заповести правног поретка“ (15). Код обе врсте субјективног права у питању је моћ воље, али је само различит правац те моћи. За обе врсте субјективног права Виндшајд даје заједничку дефиницију: субјективно право је „од стране правног поретка подарена моћ воље или господарство воље“ (16). Порекло Виндшајдовој дефиницији пронашао је Дербург (17) у схватању грчке филозофије која води искључиво рачуна о

(11) Види др Т. Живановић: Систем синтетичке правне филозофије, Београд, 1959, с. 201; Спаић: Основи грађанског права, Сарајево, 1961, с. 176. и Л. Марковић: н. д., с. 74.

(12) Цитирано по др. Т. Живановићу: н. д., г. 201.

(13) Шомло истиче да ова теорија потиче из природноправне доктрине према којој има „извесних личних права у која се држава не би могла правно мешати“ (цитирано по др Т. Живановић: н. д. с. 168).

(14) Windsheid: Lehrbuch des Pandectenrechts, I, 1887, S. n. d., 97.

(15) Исто, с. 98 — „Власник има право да отуђи своју ствар, поверилац има право да цедира своје потраживање“, дакле, то су субјективна права где је „воља титулара права меродавна за постанак права из прво поменутих врсте или за престанак или промену насталих права“.

(16) Исто, с. 99

(17) Види др Л. Марковић: н. д., с. 76.

целини, јер кад целина напредује, то је добро, макар појединци и назадовали. И зато о субјективним правима може бити речи уколико их целина ствара и признаје.

Виндшајдово волунтаристичко схватање субјективног права прихватили су многи теоретичари (18). Али су против Виндшајдове теорије воље истакнути озбиљни приговори. Јеринг је правилно указао на противречност између њеног основног постулата — да је субјект права само лице с вољом — и правне стварности јер и лицима која не поседују вољу (*nasciturus*, деца, душевно болесни) сва позитивна права признају правни субјективитет. Друга примедба која си чини Виндшајдовој теорији воље је њена једностраност јер празна и бесциљна воља не може бити супстанција субјективног права. Садржина субјективног права је један животни интерес, а циљ — задовољење душевних и телесних потреба.

Виндшајд је покушао ове замерке да отклони на тај начин што воља, која чини садржину субјективног права, није појединачна воља конкретних субјеката него типична воља апстрактног субјекта — воља правног поретка (19). Поред тога, Виндшајд истиче да у дефиницију субјективног права не може да уђе циљ у коме се субјективна права дају (20).

Међутим, уношење две воље као меродавне у појам субјективног права, не обара Јерингов приговор јер ипак остаје, мада као подређена вишој вољи, воља овлашћеног. Нама се чини да Виндшајдова теорија воље и сви њени варијетети пада на овом Јеринговом аргумену.

2. Немачка правна наука створила је, поред теорије воље (*Willentheorie*), и теорију интереса (*Interressentheorie*). Интересни карактер субјективног права је нарочито истакао реалистички правник Рудолф Јеринг (21).

Интересно схватање субјективног права Јеринг је изнео у делу *Дух римског права*. Ту критикује Канта (22) јер се задржао на принуди и Хегела јер је његов „вољни момент“ скренуо с правог пута и исто као и Кантов принцип принуде завршио с чистим формализмом права у субјективном смислу. Критикујући једностраност теорије воље Јеринг истиче да „право није због воље“ већ је „воља ту због права“ (23). По Јерингу постоје два елемента („момента“) која „конструишу“ појам субјективног права. „Супстанцијални момент“ субјективног права који чини његово „је-

(18) Види: Мих. Кр. Ђорђевић: Енциклопедија права по Арндсу, Варнкенигу и Питеру, Београд, 1884, с. 4—5. Субјективно право је „власт или моћ воље која је дата једном лицу у погледу каквог предмета, тако да су друга лица дужна да поштују ту вољу“. *Krainz—Pfaff—Ehrenzweig: Sistem des österreichischen allgemeinen Privatrechts*, Wien, 1913, S. 98. Субјективно право је „од стране објективног права створена и дефинитивно призната власт појединача на неком предмету“. А. Ђорђевић (н. д., с. 6) даје исту дефиницију као Еренцајг.

(19) Види др Р. Лукић: н. д. с. 164.

(20) Виндшајд, иначе, истиче да правни поредак даје субјективна права да се њима задовоље интереси титулара субјективног права.

(21) Шомло истиче да је ова теорија старијег порекла и да се налази већ код Остина (Види Т. Живановић: н. д. с. 171).

(22) „Право и овлашћење принудити значе једно исто“ (цитирано по др Т. Живановићу: н. д. с. 171—172).

(23) Субјективна права „нису ту да створе идеју апстрактне правне воље, већ да служе интересима и циљевима саобраћаја“ (цитирано по др Т. Живановићу: н. д. с. 173).

згро“ налази се у интересу које објективно право зајемчује“ (24). Мерило по коме се мери интерес (добро) није искључиво економско. Имовина није једина која човеку мора бити обезбеђена. Поред имовине постоје и виша добра етичке вредности као лична слобода, брак, итд. (25). Други, формални елемент („момент“) је „правна заштита, тужба“. Без значаја је да ли је иницијатива за правну заштиту дана у облику приватне тужбе самом субјекту, као у приватном праву, или се интерес заштићује од државне власти као у кривичном и уставном праву. Овај формални елемент се у односу према материјалном елементу односи просто као средство. Према томе, субјективно право, по мишљењу Јеринга, чини „правно заштићен интерес“.

Овако ситуирану теорију интереса, мање или више модификовану, прихватили су многи теоретичари (26). Међутим, против ње је истакнуто и више приговора. Тако, на пример, Келсен сматра да је неправилно дефинисати субјективно право не само као вољу коју је признало објективно право него и као интерес који је заштићен објективним правом (27). Тако можемо имати субјективно право иако незнамо да оно постоји, па према томе ту се не може говорити да постоји некакав интерес (28). Исто тако иако поверилац нема интереса да му дужник врати зајам, његово субјективно право и даље постоји и он може да тражи повраћај новца. Затим, наводи се да се може имати неки интерес од правне норме а да не постоји субјективно право.

По нашем мишљењу наведене замерке које се праве на рачун Јерингове теорије интереса су неосноване. Приговор да се може имати субјективно право а да нисмо свесни његове егзистенције отпада када се има у виду да Јеринг под интересом не подразумева „стање свести“. Затим, неоснован је аргумент којим се тврди да се може имати субјективно право које чак његовом титулару пада на терет, на пример, наследити нешто што се нипошто не би хтело наследити јер се превиђа чињеница да Јеринг не мисли на интерес према „мерилу овлашћеног“ већ на „просечне интересе“ које законодавац признаје (29). Најзад, теоретичари који истичу последње наведени приговор предвиђају чињеницу да је ту реч о рефлек-

(24) Као синоним за термин интерес Јеринг наводи корист, добро, вредност и ужитак.

(25) Ово су „добра без којих спољна, видљива добра не би имала никакву вредност“ (цитирано по др Т. Живановићу н. д., с. 174).

(26) Види: др Károly Szladits: *A magyar magánjogi vázlat*, I, Budimpešta, 1937, с. 106 — „О субјективном праву можемо говорити само у оним случајевима, ако правно правило у интересу одређеног лица захтева од других одређено држање уз претњу санкцијом, тако да зависи од заштићеног да ли ће реализовати заштиту интереса осигурану правним правилом“; Др. Н. Периф: н. д., с. 14 — „Субјективно право је један интерес моралног или материјалног карактера заштићеног објективним правом“; Др. М. Бартош: *Основи приватног права, Економски течај КНУ, Београд, с. 23* — „Субјективно право (се) садржи у друштвеном интересу који се усредсређава на појединцу и који не мора бити у исто време његов лични интерес, иако су у највећем броју случајева та два интереса подударна“. Види и *Правни лексикон, Београд, 1964, с. 898*.

(27) Види Х. Келсен: н. д., с. 88. Иначе Келсен сматра да је субјективно право оруђе правне технике, вештачка конструкција која није потребна. „Субјективно право у његовом оригиналном значењу исто је као и значење објективног права“ (н. д., с. 89).

(28) Х. Келсен: н. д., с. 88 — „Реч интерес означава извесно стање свести“.

(29) Види др Т. Живановић: н. д., с. 175—176.

сним дејствима („рефлексима“) правних норми који се морају разликовати од субјективног права.

Велика је Јерингова заслуга што је указао на значај интереса у субјективном праву. Међутим, Јеринг је погрешно што је у интересу видео садржину субјективног права, те на тај начин помешао садржину са објектом субјективног права.

3. Многи теоретичари комбиновали су теорију воље и теорију интереса сматрајући да су обе теорије као два екстрема неодрживе (30). Чак се покушава са извесним претеривањем показати како су и Виндшајд и Јеринг дали мешовите теорије и да разлика између њих постоји једино у називу који дају својим теоријама. Виншајду се приговара да је уношењем у дефиницију „воље правног поретка“ дошао на интересне позиције, јер је она као „типична воља одређена интересима и служи његовом остварењу“ (31). Јерингу се, такође, приговара да је уношењем у појам субјективног права „заштите интереса од стране субјекта“ признао у значајној мери теорију воље (32).

По нашем мишљењу ове еклектичке (мешовите, комбинаторске, компромисне) теорије се морају одбацити. Аргументи који су истицани под II, 1 и 2 против теорије воље и теорије интереса важе *mutatis mutandis* и против ових теорија.

4. У нашој правној књижевности развијено је реалистичко схватање субјективног права, особито у систему Т. Живановића, за чије се име везује синтетичко-реалистичка теорија субјективног права (33). Из дефиниције субјективног права, коју предлаже Т. Живановић, могу се анализом издвојити пет елемената: овлашћење (моћ) на једно делање, овлашћење треба да је дато правном нормом, активни субјект субјективног права, пасивни субјект субјективног права и објект субјективног права. Садржина субјективног права се налази у овлашћењу на делање, јер „овлашћење (моћ) на једно делање је први, генусни, према томе основни елемент субјективног права“ (34). Остали елементи субјективног права, строго узев,

(30) Немачки пандектиста Дернбург каже да се субјективно право састоји „у уделу у животним добрима које општа воља као једном лицу припадајући признаје и њему зајемчава“. Ипак примат даје материјалном елементу тако да моћ воље само посредно улази у појам субјективног права (Цит. по др Т. Живановићу: н. д., с. 179). Супротно Дернбургу, Гирке одређујући појам субјективног права каже да „примарно место“ заузима „моћ воље или везаност воље, а његова садржина је једно идеално или материјално добро“ (цит. по др Т. Живановићу н. д., с. 176). Л. Марковић истиче да је „субјективно право у својој суштини воља“ али не „проста воља“, већ „воља испуњена одређеном садржином“, а „садржину сваког односа воље“, пак чини „један животни интерес, једно идеално или материјално добро“ (Види др Л. Марковић: н. д., с. 76–77). Проф. Вуковић сматра да се не може прихватити волунтариистичко схватање јер „субјекти који немају воље не би могли стицати субјективна права“, али да се не може узети „да је субјективно право само израз интереса“, јер би се „начело диспозитивности (вољно самоопредељење) морало „елиминирати из грађанског права“. Зато „остаје као једино могуће да се субјективно право схвати као комбиран израз интереса и воље“ (Види др М. Вуковић: Општи део грађанског права, књига II, Загреб, 1960, с. 208).

(31) Др Р. Лукић: н. д., с. 164.

(32) Исто, с. 164.

(33) Види др Т. Живановић: н. д., с. 186 — „Субјективно право је правном нормом дано овлашћење (моћ) неком (физичком или правном) лицу (активном субјекту субјективног права) према неком одређеном лицу или свима (пасивном субјекту субјективног права) делати (чињењем или нечињењем) било у погледу на одређени објект овлашћења захтевањем неког делања од другог лица било на том објекту и то непосредно, вршењем нечега на њему или посредно захтевањем неког делања од свих других“.

(34) Исто, с. 186.

не улазе у садржину субјективног права али су унети у дефиницију да би се субјективно право разликовало од сличних појмова.

Овлашћење на делање може се састојати у чињењу или нечињењу. Разликује две врсте овлашћења на делање а у вези с тим и две врсте субјективних права: апсолутна и релативна. Код апсолутних субјективних права овлашћење делати је овлашћење вршити нешто на објекту (неко чињење или нечињење) а само посредно и секундарно оно је овлашћење захтевати неко чињење или нечињење од других, свих. Код релативних права делање активног субјекта састоји се у захтевању нечега од пасивног субјекта, а делање пасивног субјекта може бити чињење или нечињење.

Овакво реалистичко схватање субјективног права које у овлашћењу на делање види супстанцију субјективног права заступљено је, делом, и у совјетској литератури (35). У нашој литератури такође има правних теоретичара који у овлашћењу на акцију виде суштину субјективног права (36).

Мислимо да реалистичко схватање које у овлашћењу на акцију види супстанцију субјективног права одговара стварности. Синтетичко реалистичка дефиниција субјективног права Т. Живановића је у суштини тачна али је до крајње мере развијена а услед тога широка и неподесна.

III. Пре него што се приступи дефинисању субјективног права потребно је одредити објект субјективног права јер је објект веома карактеристичан за субјективно право, па га, по нашем мишљењу треба унети у дефиницију субјективног права. Затим ћемо, на основу претходних разматрања дефинисати субјективно право и анализирати његове елементе.

1. Садржину субјективног права чини овлашћење на делање. Акција на коју је овлашћен титулар субјективног права врши се на неком предмету (код стварних субјективних права на некој ствари) или у погледу нечега (код облигационих субјективних права захтевањем нечије радње). Овај предмет на који се односи овлашћење зове се објектом субјективног права (37).

Објекти се деле на телесне и нетелесне предмете (бића). Телесни предмет је сваки део материје који се налази под људском апрехензијом. Овакав предмет се назива ствар. Нетелесни предмет је нематеријалне при-

(35) Види А. И. Денисов: Основни марксистичко-лењинистичке теорије државе и права, превод, Београд, 1959, с. 413—414. Денисов одређује субјективно право као „правном нормом обезбеђену могућност лица (активни субјект) да захтева од другог лица или других лица (пасивни субјект) извршење одговарајуће радње или уздржавање од одређених радњи“. Александров и група аутора: Основи теорије гасударства и права. Москва, 1960, с. 358. Свако субјективно право представља „јединство три могућности: врсте (и мере) — могућег понашања самог титулара субјективног права, могућности да се захтева одговарајуће понашање од других лица (извршење или уздржавање од извесних радњи) и могућности да се прибегне у неопходним случајевима к дејству принудне силе државног апарата за остварење друге могућности“.

(36) Види др Р. Лукић: н. д., с. 163 — „Субјективно право је објективним правом одређено и обезбеђено овлашћење субјекта права у правном односу да нешто чини (било сам, било да захтева од другог да нешто чини или трпи)“. Проф. Гамс (н. д., с. 159) сматра да „по својој садржини свако субјективно право представља извесу власт, моћ“. Судећи по томе што не употребљава реч власт у смислу као у уставном праву већ у смислу овлашћења улпереног према другима од којих се „може тражити извесно давање, чињење или нечињење, односно издржавање“ сматрамо да и проф. Гамс, у суштини, изражава реалистичко схватање.

(37) Види др Т. Живановић: н. д., с. 162 — објект субјективног права представља „биће на коме се или у погледу кога се правним нормама даје субјекту овлашћење (или моћ) делати“.

роде. Често се назива интелектуална или вештачка ствар (част, слобода, итд.). Заједнички именитељ за телесне и нетелесне предмете, ако се жели истаћи њихова вредност за државу — друштво је добро. По нашем мишљењу исправно је Т. Живановић видео у добру (интересу) објект а не субстанцију субјективног права. По њему „изрази добро и интерес означавају исто биће“, а разлика између добра и интереса лежи у чињеници што је за „појам интереса непосредно привезана идеја вредности, док за добро само посебно“ (38). По правилу, објекти субјективних права имају економску вредност, па се могу и новчано изразити. Међутим, чисто лични објекти су без економске вредности, као живот, слобода, част, телесни интегритет и сл. Неки теоретичари сматрају да објекти свих субјективних права имају економску вредност, чак и чисто лични објекти. Али, ово мишљење је погрешно. Истина, приликом повреде субјективних права из ове групе, стиче се право на накнаду штете, која се процењује у новцу али се губи из вида да ова накнада не представља еквивалент повређеног добра већ само једно задовољење за повреду субјективног права.

У нас има теоретичара који говоре о објекту правног односа а не субјективног права (39). Под објектом правног односа они подразумевају ствар. Вероватно да је ово схватање продрло у удбенике опште теорије права под утицајем цивилиста који, ограничени предметом изучавања, не могу пронаћи универзални објект субјективног права. Ако бисмо прихватили гледиште да је објект правног односа (и субјективног права) ствар, онда бисмо морали признати да постоје нека субјективна права без објекта. Међутим, субјективна права без објекта представљају, по нашем мишљењу, *contradictio in adiecto*. Из саме суштине субјективног права произилази да мора постојати и објект. Овлашћење на акцију се даје субјектима права ради заштите добра (интереса). Овлашћење на акцију без објекта има празну егзистенцију.

2. Излагањем односа између субјективног и објективног права утврдили смо да за субјективно право *genus proximum* представља објективно право а излагањем правног карактера (субстанције) субјективног права открили смо атрибутивна обележја (*differentia specifica*) субјективног права. Генусно атрибутивно обележје представља овлашћење на акцију. Пошто се овлашћује на акцију даје субјектима права, то и правни субјекат чини атрибутивно обележје. Најзад, излагање о објекту субјективног права могло нам је да откријемо последње атрибутивно обележје субјективног

(38) Исто, с. 166 — „Интерес је наиме вредност који изван предмет има за појединца или друштво или непосредно за обоје (напр. слобода, част), а добро је предмет који је за појединца или друштво или посебно за обоје од извесне вредности тј. интереса (Опет напр. слобода, част итд)“. Проф. Лукић (н. д., с. 59) интерес дефинише као „циљ који себи поставља свесно биће — човек — а за које се оно бори и тежи да га оствари“. Проф. Гамс (н. д., с. 161) дефинише интерес као „свестан однос између потребе и начина (циља) њеног задовољења“. Проф. Вуковић (н. д., с. 94) дефинише интерес као „неку корист коју човек очекује од извесних ствари, чинидбе или стања“. Као што се види реч интерес се употребљава у два значења: у првом, он означава пројекцију субјективне тежње лица („субјективни интерес“), а у другом интерес означава вредност коју изван предмет има по схватању државе — друштва („објективни интерес“). Ми употребљавамо реч интерес у овом другом, објективном значењу.

(39) Види: др Лукић: н. д., с. 174. Нама се чини да је исправније говорити о објекту субјективног права које је посредно (преко субјективног права) и објект правног односа.

права. Према томе: субјективно право је објективним правом утврђено и обезбеђено овлашћење субјекта права ради заштите његовог добра (интереса) или краће: субјективно право је правно овлашћење субјекта права ради заштите његовог добра (интереса) (40).

Оваква дефиниција субјективног права је погодна за решавање свих питања која су у вези са субјективним правом а уз то је, због своје краткоће и сажетости, погодна и за наставне потребе. Из ње произилазе четири елемента: овлашћење на акцију, утврђеност и обезбеђеност овлашћења објективним правом, субјект субјективног права и објект субјективног права.

а) Овлашћење на акцију је први, генусни, према томе основни елемент субјективног права и дефиниције субјективног права. Мислимо да смо добро поступили кад у дефиницију нисмо разбили мисао да се овлашћење састоји у чињењу односно нечињењу титулара субјективног права или захтевању од других да нешто чине или не чине односно трпе. Јер када се каже да је субјективно право објективним правом утврђено и обезбеђено овлашћење, онда је јасно да је реч о правном овлашћењу које управо представља „могућност одређеног понашања субјекта, које он може вршити тако да то његово понашање штити правни поредак“, а у извесним случајевима то значи да су „други субјекти дужни да се понашају на начин који одређује субјект овлашћења“ (41).

Као што је истакнуто субјективно право по својој садржини састављено је из овлашћења. Оно може обухватити једно или више овлашћења. Сваком субјективном праву одговара обавеза једног или више лица, али сваком овлашћењу не одговара обавеза других лица, на пример, субјективном праву својине одговара обавеза свих осталих лица да власника не узнемиравају у вршењу својинских овлашћења. Али тој обавези свих трећих лица одговара субјективно право у целини, а не поједина овлашћења (*usus, fructus, abusus*). Код релативних субјективних права, сваком овлашћењу субјективног овлашћењу субјективног права одговара конкретна обавеза.

У правној теорији се поставља питање да ли се и ова посебна овлашћења могу сматрати субјективним правима, тако да би оно прво, главно субјективно право, било сложено субјективно права (42). Ако се та специјална овлашћења сматрају засебним субјектима правима, онда значи да она могу и застарити независно од сложеног субјективног права. Мишљења су овде подељена. Нама се чини да је једино исправно оно гледиште које види само једно субјективно право а у овлашћењима неопходну његову садржину. Овлашћења се не могу посматрати изоловано од субјективног права, пошто она имају егистенцију само у оквиру субјективног права

б) Овлашћење је утврђено и обезбеђено објективним правом. Овај елемент је неопходан у дефиницији субјективног права јер када би по-

(40) Наша дефиниција је привидно идентична са дефиницијом коју даје проф. Лукић у Уводу у право, Београд, 1961, с. 242. „Субјективно право је правно овлашћење субјекта права ради заштите његовог сопственог интереса“. Ово због тога што проф. Лукић употребљава реч интерес у субјективном а ми у објективном смислу. По нама добро (интерес) је објект субјективног права а по проф. Лукићу није.

(41) Др Р. Лукић: н. д., с. 241.

(42) Правилно каже Л. Марковић да ово није чисто питање правне технике већ има и практичног значења у погледу застарелости (н. д., с. 80)

стојало само овлашћење чије остварење не би било зајемчено државном принудом, оно не би у пракси значило много. Обавезна страна би могла да не изврши своју обавезу. Ово је навело неке теоретичаре на погрешан пут, те су у дефиницију субјективног права као елемент уносили и дужност (Гирке (43), Тарановски (44), Мандић (45)). Међутим, уношењем дужности као елемента у појам субјективног права мешају се два различита правна појма. Појам обавезе је супротан појам појму субјективног права, па је логички немогуће градити суштину субјективног права на комбинацији два супротна појма. Уместо да уносимо дужност у појам субјективног права, треба извршити допуну дефиниције субјективног права уношењем објективног права како смо ми то урадили. Чим се каже да је овлашћење утврђено и обезбеђено објективним правом, дакле изнудљивим нормама, тиме се прећутно истиче да титулар субјективног права може тражити заштиту свог овлашћења.

Ова могућност да се од обавезаних лица може тражити извршење обавезе принудним путем, назива се захтев (*притјазаније, action, Anspruch*) (46). Неки су писци мешали субјективно право и захтев (47) Нама се, међутим, чини да захтев представља само случај садржине субјективног права (48). Према томе, захтев не може постојати сам за себе већ се јавља као акцесорна појава извесног субјективног права. Тиме се захтев разликује од субјективног права које може постојати само за себе (застарелост се губи захтев али субјективно право и даље постоји — тзв. *obligatio naturalis*). Захтев је сам по себи без садржаја (49). Шта се њиме жели остварити види се из субјективног права, по коме захтев добија садржину.

Нормалан је случај да се захтев, као и остала овлашћења из субјективног права стиче у рукама титулара субјективног права. Али се изузетно може догодити да су титулар субјективног права и титулар захтева два различита субјекта (особито у кривичним стварима). Али, и у овом случају захтевом се штити субјективно право његовог титулара а не субјекта захтева.

Овде је изнето само неколико проблема у вези са захтевом. Напомињемо да је књижевност о захтеву нарочито богата у немачкој књижевности чији је теоретичар (Виндшайд) и увео захтев у правну науку (50).

в) Као трећи елемент из наведене дефиниције проистиче активни субјект (физичко или правно лице) субјективног права (51). Као што смо

(43) Види др Т. Живановић: н. д., с. 181.

(44) Види Ф. Тарановски: н. д., с. 224.

(45) Види О. Мандић: Држава и право, Други сvezак, Загреб, 1961, ст. 14.

(46) Др А. Гамс: н. д., с. 155. Истина „термин могућност“ у дефиницији није најбољи, јер се овом речју у српскохрватском језику означава и евентуалност“. Међутим, овде је реч „могућност“ употребљена као синоним за овлашћење“. Како је реч овлашћење употребљена у правно — техничком значењу остала нам је једина могућност да употребимо реч „могућност“.

(47) Ф. Тарановски (н. д., с. 124) мисли да се субјективно право састоји у потраживању (тј. захтеву — М. П.) да обавезна страна испуни своју дужност“. Др М. Лановић (н. д., с. 237) сматра да је и захтев „субјективно право са свим карактеристичним значајкама његовим“.

(48) Види др Т. Живановић: н. д., с. 196 и др Р. Лукић: н. д., с. 166,

(49) Види др М. Вуковић: н. д., с. 212.

(50) Види др В. Познић: Основи грађанског судског поступка, Скрипта, 1961, с. 103—113.

(51) По нашем мишљењу нема потребе уносити у дефиницију као посебан елемент и пасивног субјекта субјективног права јер је овај елемент имплицитно садржин у дефиницији. Супротно др Т. Живановић: н. д., с. 186.

казали кад смо расправљали о објекту субјективног права да је немогуће замислити субјективно право без објекта, тако исто не може се замислити субјективно право без субјекта. Безсубјектна и безобјектна права представљају *contradictio in adiecto*. Субјект и објект представљају логички приуц субјективног права.

Иако се ово нама чини очигледним ипак има теоретичара који сматрају да може бити субјективних права без субјекта. То су углавном они теоретичари који схватају субјективно право као „владавину воље (Виндшајд, Еренсвајг (52), А. Ђорђевић (53), итд.). По овој теорији субјекти субјективног права могу бити само физичка лица пошто само човек има вољу. Тако су, по њима, субјективна права правних лица безсубјектна права. Међутим, ово мишљење је нетачно. Оно пориче да сва субјективна права имају субјекта само да би се одржала теорија воље. У правној стварности је друкчије јер она признаје и правна лица за субјекте права.

Истиче се случај да су без субјекта субјективна права (и обавезе) која чине *hereditas iacens*. Међутим, овде није реч о субјективним правима без субјекта већ је само неодређено ко ће бити субјект (54).

г) Објект субјективног права. Све што је напред речено о објекту субјективног права важи и овде, те то нема потребе да понављамо. Нама се чини да је уношење овог елемента (добра, интереса) у дефиницију субјективног права неопходно. Оно нам помаже да боље схватимо садржину (овлашћење на делање) субјективног права јер се овлашћење на акцију мора односити на објект. Затим, објект нам помаже да извршимо класификацију субјективних права на апсолутна и релативна, како смо већ показали при приказу синтетичко-реалистичке теорије Т. Живановића. Најзад, уношење објекта на начин како смо ми то урадили омогућује да разликујемо субјективно право од сродних појава, у првом реду од надлежности.

Милијан Поповић

(52) Krainz-Pfaff-Ehrenzweig: op. cit, S. 115.

(53) Види А. Ђорђевић: (н. д., с. 47) сматра да субјективна права могу постати без свог „подмета али даље могу и без подмета постојати.“

(54) Види др А. Гамс: н. д., с. 160 — „Овде је само неодређено ко ће бити субјект, али ако се јави наследник, његово се право непосредно надовезује на право оставиоца“.

R É S U M É

Un essai de définition du droit subjectif

Il y a plusieurs raisons pourquoi on n'a pas réussi à donner jusqu'à présent une définition satisfaisante du droit subjectif dans la Théorie générale. Le droit subjectif est une abstraction dont l'essence ne peut être découverte «au moyen du microscope» et «par l'analyse chimique». En outre, pour pouvoir définir correctement le droit subjectif, il faut posséder une idée scientifique sur la notion du droit objectif. Finalement, l'erreur qu'une théorie sur les droits subjectif soit superflue, a éloigné la science de la solution de cette question, encore actuelle.

La définition se faisait, à partir d'Aristote, per genus proximum et differentia specifica. En exposant les rapports entre le droit subjectif et le droit objectif on découvre genus proximum pour le droit subjectif.

L'école du droit naturel ainsi que les auteurs ultérieurs (Ihering, Dernburg), les adhérents de l'école psychologique en Russie (Petražinski) affirmaient que le droit subjectif précède le droit objectif aussi bien logiquement que dans le temps.

Ces conceptions, pourtant, doivent être rejetées, car le droit subjectif et le droit objectif ne peuvent pas exister l'un sans l'autre et sont, par conséquent, simultanés aussi bien par leur origine que logiquement. Cette corrélativité historique et logique de ces droits résulte du fait que la norme juridique est de caractère bilatéral-impératif-attributif.

En exposant le caractère juridique du droit subjectif on découvre le trait caractéristique primordial attributif du droit subjectif.

A ce sujet il y a également une grande controverse dans la théorie du droit. Selon la théorie de la volonté, l'essence du droit subjectif réside dans la puissance (Macht) ou la domination de la volonté (Willensmacht, Willensherrschaft). Selon la théorie de l'intérêt, la substance du droit subjectif est formée par les intérêts jouissant de la protection juridique. Selon la théorie mixte (de compromis), l'essence du droit subjectif consiste dans les diverses combinaisons de la puissance, de la volonté et des intérêts. Les théories réalistes font ressortir que l'essence du droit subjectif se trouve dans l'autorisation (puissance) à une action.

Il nous semble que les théories réalistes ont raison et que l'autorisation à l'action est une caractéristique attributive primordiale du droit subjectif. Outre les éléments exposés ci-dessus, dans la définition du droit subjectif il faut introduire encore deux éléments: le sujet et l'objet du droit subjectif. L'objet du droit subjectif est représenté par un bien (intérêt).

Par conséquent: le droit subjectif est une autorisation, établie et garantie par le droit objectif, donnée au sujet en vue de la protection de son bien (intérêt); ou plus brièvement: le droit subjectif est une autorisation juridique donnée au sujet du droit pour la protection de son bien (intérêt). Cette définition du droit subjectif est construite au moyen de quatre éléments, à savoir: l'autorisation à l'action, le fait que cette autorisation est établie et garantie par le droit objectif, le sujet du droit subjectif et l'objet du droit subjectif.

Nous sommes d'avis que la définition que nous proposons est appropriée pour la délimitation du droit subjectif d'avec les notions voisines, telles que: les reflets du droit objectif, la puissance juridique, la situation juridique, le rapport juridique et la compétence.

ПРАВНА КВАЛИФИКАЦИЈА ЖИВОТИЊЕ

1. На први поглед изгледа да је јасно шта је животиња. Међутим, ако се ближе хоће да одреди појам животиње наилази се на велике тешкоће. Разлог за то треба тражити пре свега у немогућности да се повуче прецизна граница између разних стања материје. Нарочито је тешко одвојити животиње од биљака у првом реду зато што је основна грађевна јединица за све врсте живих бића ћелија. Отуда је подела живих бића на биљке и животиње релативна и условна. Она има практичан значај али са становишта теорије нема много оправдања. Уколико између ове две категорије има разлика оне су углавном квантитативне природе (1).

Најпростији облици биљака и животиња тешко се могу одвојити једни од других управо зато што међу њима не постоје никакве очигледне разлике. Познате су хиљаде микроорганизама које се не могу сврстати ни у биљке ни у животиње (2). То су тзв. протисти који чине прелазни облик између биљака и животиња. Тек код представника на високом степену диференцијације могуће је утврдити извесне морфолошке и физиолошке разлике (3). Међутим, ниједна од тих разлика није искључива.

Досадашњи резултати биолошке науке показују да није могуће дефинисати животињу на потпуно задовољавајући начин. Ниједна диференција не може да повуче од почетка до краја јасну границу и да оквири који ће бити довољни да обухвате све облике животињског света и истовремено искључе све облике биљног света. Отуда се биолошка наука у одређивању појма животиње задовољава само истицањем разлика између биљака и животиња, подвлачећи оне карактеристике којима се претежно одликују животиње (4).

2. Право се није посебно бавило појмом животиње. Оно је прихватило онај појам животиње какав је изградила вековна животна пракса. Право

(1) A. Guilliermond et G. Mangenot: *Biologie végétale*, Paris, 1948, p. 19.

(2) На пример, из групе бичара или Flagellata.

(3) Те разлике постоје у погледу исхране, дисања, растења, распореда органа и размножавања.

(4) На пример: Дорфам—Парамонов—Ерскин: *Општа биологија*; Београд, 1953., с. 1. и сл. — P. Grassé, R. Poisson, O. Tuzet: *Zoologie*, I; Paris, 1921, p. 1—14 — M. Aron — P. Grassé: *Précis de Biologie animale*; Paris, 1948, p. 1. — Dr. E. Bresslau — Dr. H. E. Ziegler: *Zoologisches Wörterbuch*; Jena, 1927, p. 46. — L. Bertin: *La vie des animaux*, Tome I; Paris, 1949, p. 1.

убраја животињу у ствари с обзиром да је део материјалне природе који испуњава основни физички услов: могућност успостављања човекове власти над њом. Правна доктрина такође није показала нарочит интерес за одређивање појма животиње. Многи правни писци бавећи се проблемом одговорности за штету коју причини животиња не упуштају се у ближе одређивање појма животиње (5). Неки од њих (6) занемарују резултате природних наука па и бактерије убрајају у животиње. Према *Henri et Léon Mazeaud — A. Tunc* (7), животиње је ствар која живи (*choses animées*) а све остале ствари спадају у тзв. мртве ствари (*choses inanimées*). По њима, свака ствар која има сопствени живот (сем наравно, човека) јесте животиња. Исту поделу усваја и *L. Josserand* (8). У праву, каже *M. Sauvageot* (9), под животињама се подразумевају сва жива бића сем човека. Тиме поменути писци пренебрегавају подели живих бића на биљке и животиње.

Из наведених чињеница произилази да није могуће стварање једне потпуне правне дефиниције животиње. Недостају за то елементи које треба да дају природне науке. Само човеково животно искуство није у том погледу сигуран ослонац.

3. Животиња као врста живих бића је значајна за право. Интерес права за животињу нарочито је велик у области проузроковања штете с обзиром на могућност и обим штете коју је животиња у стању да причини људима (10). Под одређеним условима сопственик животиња дужан је да накнади штету насталу штетним понашањем животиње.

Једно од важних питања које се у вези са тим поставља је питање правне квалификације животиње. Од решења тога питања зависи и одређивање основа и услова одговорности за штету коју причини животиња.

Правне класификације животиња као и њихова правна квалификација иако немају увек научне атрибуте не значи да су искључиво правне конструкције. Напротив, оне налазе своје пуно оправдање и потврду у свакодневном животу и правном саобраћају јер су производ практичних потреба друштва.

Животиња се убраја у ствари и то у категорију живих ствари. Она има способност кретања и самосталног реаговања који су често ван контроле и утицаја сопственика животиње. Та особина животиње да се супротстави вољи човека и да дела независно од његове воље мора се узети у обзир код квалификовања животиње као ствари.

4. Све ствари као делови материјалне природе који се налазе у човековој власти нису чисте у погледу подобности да стварају штету. Извесно

(5) *Henri et Léon Mazeaud — A. Tunc: Traité théorique et pratique de la responsabilité civile, Tome II*; Paris, 1958, p. 56.

(6) *Henri et Léon Mazeaud — A. Tunc: op. cit., II*; Paris, 1958, p. 86. — *R. Demogue: Traité des obligations en général, T. V*; Paris, 1923, no 989. — *Monsen Rahnama: La responsabilité civile pour les dommages par les animaux, thèse*, Genève, 1940.

(7) *Mazeaud: Op. cit. T. II*, pp. 58, 106.

(8) *Josserand: Cours de droit civil positif français, T. II*; Paris, 1933, p. 278 et seq.

(9) *Sauvageot: Responsabilité civile du fait des animaux, thèse*; Dijon, 1903, p. 88.

(10) Не постоје статистички подаци који би указали на број и вредност штета које причини животиња уопште и посебно штета од животиња које су предмет грађанскоправних спорова. Међутим, једна приближна процена која има за подлогу вековно животно искуство указује да су штете које причине животиње веома велике.

ствари својим постојањем или положајем или употребом или самом природом и особинама представљају за средину у којој постоје или у којој се употребљавају извор повећане опасности. Такве ствари, за разлику од осталих ствари, квалификују се као опасне ствари. Појам опасне ствари везује се за појам повећане опасности под којом се разуме повећање могућности за околину да претрпи какву штету од те ствари. Повећање опасности мора бити последица постојања или дејства саме ствари да би она могла имати квалитет опасне ствари.

Појам опасне ствари као својство од интереса за право створила је судска пракса. Она се све више прихвата и од правне доктрине. Такође се уочава чињеница прихватања овог појма и од стране законодавства о чему ће бити речи.

Појам опасне ствари је правни стандард. Он је недовољно одређен али је одредив полазећи од околности које смо напред истакли. Поред тога, појам опасне ствари није једном заувек дат већ је релативан и зависи од времена и друштвених прилика у којима се одређује. Иако је појам опасне ствари правно питање, он је у исто време и фактичко питање о коме у сваком конкретном случају суд има да се изјасни. Није реч о тачном утврђеном и прецизно датом мерилу већ, како каже проф. Константиновић, „[...] о једној гипкој директиви, помоћу које судија треба да врши потребна поређења и у сваком конкретном случају утврди да ли се ради о опасној ствари или не. Као и појам кривице и појам опасне ствари или „повећане опасности“ је јасан али не и крут. То је један од оних појмова који са промењеним приликама могу добити другу садржину“ (11). Као што се види, прецизно одређивање појма опасне ствари не само да није могуће него није ни потребно. Није могуће ући у подробно утврђивање свих околности од значаја за одређивање појма опасне ствари. То би такође било и сувишно јер би то ограничило даљу еволуцију овог појма а у складу са промењеним приликама. Отуда се право задовољава општим појмом опасне ствари а остаља одређеном субјекту, суду да дотичан појам ближе одреди зависно од конкретних околности датог случаја. Према томе и појам опасна ствар као правни стандард мења своју конкретну садржину зависно од датог случаја а ипак остаје у суштини исти.

У правној литератури, законодавству и судској пракси проблем поделе ствари на опасне и обичне различито је третиран. Том питању се прилазило са разних становишта и из различитих разлога. Међутим, ретко је ко одрицао постојање ове поделе али су неки покушали да је учине сувишном у праву а други су појам опасне ствари схватили једнострано. За прве, све ствари могу измаћи контроли човека. Отуда подела ствари на опасне и обичне нема значај за утврђивање основа и услова одговорности за штету коју оне праве. Ипак, они оспоравају правну вредност ове класификације а не и саму класификацију која је последица унутрашње природе и дејства ствари што не могу да не признају (12). Мотиви за схватање беспредметности ове поделе веома су разноврсни и често међу

(11) Облигационо право (према белешкама са предавања проф. др. М. Константиновића, средно проф. др. В. Капор); Београд, 1959, с. 112.

(12) Henri et Léon Mazeaud — Tunc André: op. cit. II, pp. 91 et 336.

собом сасвим супротни. За Жосрана који прихвата објективну одговорност, такво третирање ствари сувише је уско и непотребно (13). Присталице субјективне одговорности такође не виде оправдање ове поделе у области деликтне одговорности пошто је за њих одговорност за ствари одговорност заснована на кривици њеног сопственика(14).

Поред неслагања у погледу поделе ствари на опасне и обичне ствари, постоји размимоилажење и у схватању садржине појма опасне ствари. Појмовно, опасна ствар се често једнострано схвата. Допушта се могућност постојања опасних ствари али само као објеката који угрожавају и доводе у опасност живот лица. Све остале ствари које могу да нанесу коју другу штету (а непосредно не угрожавају човекову личност) не сматрају се опасним стварима.

Као што смо већ истакли сматрамо да је оправдана подела ствари на опасне и обичне ствари и да је она од великог значаја за право, посебно у области деликтне одговорности ради утврђивања основа и услова одговорности сопственика таквих ствари.

5. Ако прихватимо поделу ствари на опасне и обичне ствари која је оправдана као и критеријум одређивања опасних ствари, можемо да констатујемо да се животиње са правом могу сврстати у опасне ствари. Понашање животиње има изглед активности. Активност се састоји у покретима које животиња врши. Покрети животиња могу бити рефлексни и самовољни. Од рефлексних покрета нарочито су значајни нагонски покрети животиња. За њихово извођење повод је неки спољни надражај чула. Као самовољни покрети животиње третирају се они покрети који су резултат избора између разних нагона животиње, као на пример, пас се колеба између нагона глади (који је побуђен дражењем мириса хране) и страха од казне. Избор решења у конкретном случају сматра се самовољним покретом животиње. Није лако међутим раздвојити рефлексе од од самовољних покрета. Поред тога, разни покрети често се преплићу и прелазе једни у друге. Тако, коњ преплашен буком моторног возила чини покрете разних врста. Они се могу разложити на рефлексне у ужем смислу (трзање и пропињање), нагонске (скок у страну у супротном правцу од опасности, бежање) и самовољне (избор бежања најкраћим путем у шталу свога сопственика). Самовољни покрети животиња или бар извесних врста животиња могу се дресуром развити до завидног нивоа. За право су сви ови покрети од подједнаког значаја јер сви они, уколико доведу до штетне последице, чине одговорним сопственика животиње.

У вези са тим се појављује и питање квалификације пасивног стања животиње као начина понашања који је довео до штетне последице (на пример, лежање животиње на путу). Теза о непомичности животиње (15) треба да отпадне по нашем мишљењу пошто непомичност животиње није неко трајно стање већ изузетна ситуација. Поред тога, сваком стању

(13) L. Josserand: op. cit. II, p. 288.

(14) Henri et Léon Mazeaud — Tunc André. — op. cit. II, p. 91.

(15) Појам непомичности животиња узимамо у релативном смислу с обзиром на њен однос према околини и простору.

непомичности претходило је неко активно стање. Отуда активност животиње може имати два изгледа: тзв. позитивну активност која се састоји у деловању и тзв. негативну активност која се манифестује у мировању које је наставак неког делања.

Заснивајући своја схватања на реалним чињеницама сматрамо да су животиње опасне ствари. Остаје међутим отворено питање да ли су све животиње опасне ствари или је то случај само са појединим врстама. Поред схватања да су све животиње опасне ствари јер својим постојањем представљају повећану опасност за средину, постоји и схватање да су само неке животиње опасне ствари и то само под одређеним условима или искључиво због њихове природе. То схватање има своје корене у робовласничком праву али се одржало све до данас.

6. Имајући у виду све што је напред речено, можемо учинити извесну категоризацију законодавства, судске праксе и правне доктрине у погледу схватања правне природе животиње.

У прву групу права долазе она права која не познају класификацију животиња на опасне и обичне ствари или пак то разликовање нема за њих правни значај. Тако у француском праву основ одговорности за штету коју причини животиња је исти без обзира на њене особине, својства и само постојање под условом да су предмет својине. То је смисао чл. 1385 Code civil-а. Ово схватање подржава доктрина једнодушно (16). То чини и судска пракса (17). Поред француског права, то схватање прихватају и друга права: швајцарско (18), италијанско (19), холандско (20), пољско (21), португалско (22), шпанско (23), аустријско (24), белгијско (25) и чехословачко право (26).

У другу групу долазе она законодавства, судска пракса и правна доктрина који прихватају поделу животиња на опасне и обичне ствари као и друге поделе релевантне за право.

У вавилонском праву правила се разлика између опасних и обичних животиња. Домаће животиње су третиране по правилу као обичне животиње. Само изузетно је домаћа животиња сматрана за опасну (27). То је био случај са домаћим животињама које су имале противприродне навике а које су узроковале штету (на пример, во убојица). Дивље и подивљале животиње категорисане су у опасне ствари.

(16) Lalou: *Traité de la responsabilité civile*, 5. ed., Paris, 1955, p. 699. — G. Ripert — J. Boulanger: *Traité de droit civil*, II; Paris, 1957, p. 397. — A. Besson: *La notion de garde dans la responsabilité du fait des choses*, thèse; Paris, 1927, p. 117 et suiv.

(17) Пресуде Касационог суда: Sirey 1930. 1. 121; Daloz 1930. 1. 57; Gaz. de Pal. 1930. 1. 393.

(18) Чл. 56 Зак. о облигацијама.

(19) Чл. 1154 и 81 Француско-талијанског пројекта о облигацијама.

(20) Чл. 1404 Грађ. зак.

(21) Чл. 148 бившег ГЗ и члан 737 Нацрта ГЗ из 1955.

(22) Чл. 2394 Грађ. зак.

(23) Чл. 1904 Грађ. зак.

(24) Чл. 1320 Грађ. зак.

(25) Чл. 1385 Грађ. зак.

(26) Чл. 350 Грађ. зак.

(27) Видети чл. 251 Хамурабијевог законика по др. Чедомиру Марковићу: *Законик Хамурабија*, Београд, 1925.

Сличне одредбе садржи и Мојсијев закон (28). Он прихвата поделу на обичне и опасне животиње. За својство опасне животиње није довољно да животиња има неприродне навике већ се захтевало и конкретно понашање те особине од стране сопственика животиња.

У римском праву поред дивљих животиња које су сврставане у опасне ствари, домаће животиње су имале различит правни „статус“. Водило се рачуна о чињеници да ли је животиња учинила штету *contra naturam* или *secundum naturam*. Животиња поступа *contra naturam* у случају кад њено понашање одудара од уобичајеног „нормалног“ понашања животиња те врсте, као што је, на пример, случај са коњем који бије ногом или уједа или са волом који боде роговима и сл. Понашање животиње *contra naturam* у римском праву ценило се не према индивидуалним особинама сваке животиње већ према особинама животињске врсте као такве. Има међутим, схватања (29) да су се узимале у обзир једино особине *sui generis* животиње у питању.

Уколико животиња поступа у складу са својом природом, онда она делује *secundum naturam* (на пр., говеда која пасу траву).

Као што се види, једна иста животиња могла је према ситуацији да буде и опасна и обична животиња изузимајући дивље животиње које је римско право увек сматрало опасним стварима.

У енглеском праву доктрина, судска пракса и правни прописи сврставају све животиње у две основне категорије. По њима све се животиње могу поделити на животиње опасне по природи (*ferae naturae*) и на домаће животиње (*mansuctae naturae*). У прву категорију долазе дивље животиње Међутим, ако је прва категорија хомогена, то се не би могло да каже за другу категорију. Домаће животиње могу под извесним условима да постану опасне. Чим испоље штеточинске навике оне се сврставају у категорију опасних животиња. Та чињеница мора бити квалификована и чињеницом знања држаоца животиње о тој њеној особици (30). Познавање склоности животиње да чини штету мора да се заснива на конкретним чињеницама и не сме да буде апстрактна. Тако из чињенице да коњи могу да буду склони да причине штету не може се извести закључак да ту склоност има и конкретни коњ. Исто је мало важно да ли је животиња у питању у разним сличним ситуацијама испољавала склоност да штетно делује или није. Изузетак од тога су мачке и пси чије су штетне навике општепознате. У овим случајевима није потребно доказивати њихову склоност за штету и у конкретном случају. Она се претпоставља под условом да је таква животиња већ стекла особину штеточине и да је то у њеном случају постало већ ноторна ствар. У том погледу најдаље се отишло у односу на пса. Чл. 1 Dogs act из 1906 утврђује склоност пса да причињава штету. Самим тим постало је сувишно утврђивање да држалац пса за то зна или не зна.

(26) Видети чл. 29 Мојсијевог закона — Библија, превод Ђуре Даничића и Вука Стефановића Караџића, Друга књига Мојсијева, Гл. 21, Београд, 1930.

(29) G. Stierle: Die Haftung für Tiere im Bürgerlichen Gesetzbuch; Stuttgart, 1904, p. 14.

(30) Stallybrass: The laws of torts, 8. ed.; London, 1934, p. 548.

У односу на опасну животињу (на пример, медведа, лава, тигра) не захтева се конкретно познавање њихових штетних склоности од стране држаоца исте зато што је њена штетност неспорна (31).

Потребно је напоменути да истраживање штетних навика домаћих животиња и њихово познавање од стране држалаца истих без значаја је уколико је у питању прекршај *cattle tresspass on the land*, тј. прекршај који је настао поступцима домаће животиње услед којих је причињена штета ограђеним земљиштима.

Немачко право такође врши правну квалификацију животиња. Још је старо немачко право (32) разликовало животиње на опасне и обичне (33). Новелирани Чл. 833 Нем. грађ. зак. је исто тако санкционисао разлике међу животињама. Поред поделе животиња на дивље и домаће, ова законска одредба врши квалификацију и домаћих животиња. Међутим, ГЗ уместо критеријума природе животиње узима нов критеријум. То је критеријум корисности животиње. Према томе критеријуму све домаће животиње могу да се поделе на корисне и луксузне животиње. Под корисним животињама закон подразумева оне животиње које служе позиву, обављању привредне делатности или издржавању њихових држалаца. Све остале домаће животиње сматрају се луксузним. Као што се види, критеријум корисности одређен је сврхом животиње (34).

Према немачком законодавству све корисне животиње деле се на три групе.

Прву групу корисних домаћих животиња чине оне животиње које се користе у циљу обављања привредне делатности (на пример, стока која служи пољопривредницима за вучу, за приплод или за прераду).

У другу групу долазе оне корисне домаће животиње чији су производи па и оне саме одређени за задовољавање животних потреба самих држалаца животиња (на пример, живина, свиње, овце).

Ипак, није могуће повући прецизну линију између животиња које служе ради обављања привредне делатности и животиња које служе за непосредно обезбеђивање егзистенције њихових држалаца. Ова разлика је првенствено економске природе јер је условљена економском наменом саме животиње. У једном случају једна животиња ће бити средство привредне активности (тзв. основно средство) на пример, за приплод или за вучу, а у другом случају та иста животиња биће сврстана у животиње које задовољавају непосредне потребе њеног држаоца. Спорно је питање шта је са животињама које економија сврстава у робе, тј. које се држе не ради обављања привредне делатности већ ради продаје. По нашем мишљењу ове две категорије могу да се споје у једну и то у прву пошто међу њима нема неке битне и принципијелне разлике.

(31) Видети пресуде: *May v. Burdett*, 1846, Q. B. D., 101; *Jackson v. Smithson*, 1846, 15, M. and W., 563; *Carde v. Case*, 1848 C. B., 622. — *Stallybrass*: op. cit. p. 550.

(32) Тј. право пре кодификације имовинскоправних односа у Немачкој.

(33) *Sachsenspiegel*, II, чл. 62., § 1.

(34) *Enneccerus — Wolf — Kipp: Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts, II Band; Tübingen*, 1958, p. 1018. — *K. Larenz: Lehrbuch des Schuldrechts, II B. Besonderer Teil; München und Berlin*, 1962, p. 389. — *G. Gerner: Das Zivilrecht der Deutschen Demokratischen Republik, Schuldrecht, Besonderer Teil; Berlin*, 1956, p. 751.

У трећу групу корисних домаћих животиња улазе оне домаће животиње које служе позиву. Под појмом „позив” разуме се професија која нема привредни или бар првенствено привредни карактер. Овакво дефинисање позива извршено је према законском тексту чл. 833. Ту долазе, на пример, овчарски пси, пси чувари ловишта, пси чувара пољопривредних газдинстава, полицијски пси и коњи, пси коњи и друге животиње које се користе у војне сврхе или у које друге јавне сврхе, сем наравно ради остваривања привредне делатности.

Нарочито је интересантно питање корисних животиња које служе истовремено и као оруђа привредне активности и као средства за исхрану, одн. за вршење позива. Према неким ауторима (35), битно је да је у питању домаћа животиња и то корисна домаћа животиња. Споредно је да ли се користи као средство зараде или позива или се користи за издржавање. Исто тако није важно да ли се она истовремено користи у разне сврхе (на пример, и као оруђе за привређивање и као средство за издржавање). Такође је свеједно у коју је сврху коришћена у моменту проузроковане штете.

Подела животиња на животиње по природи опасне и на остале животиње није од већег значаја у немачком праву. Исто тако нема неку већу вредност и истраживање да ли је животиња делала *contra naturam* или *secundum naturam suam* (36).

Сличну поделу и квалификацију животиња као немачко право имају грчко и чилеанско право (37),

Совјетско право такође усваја поделу животиња на опасне и обичне животиње. У прву категорију долазе само дивље животиње (38). Има међутим прописа (39) који ову законску одредбу чл. 404 ГЗ шире тумаче. По њима се сматрају, опасним животињама и неке домаће животиње као што су коњ и рогата марва (тзв. крупна стока). За ову поделу залаже се и М. Бару (40). Супротно њему на дословном тумачењу чл. 404 ГЗ инсистира Антимонов (41). Међутим и Антимонов сматра да ову одредбу треба заменити новом којом ће се као опасне животиње сматрати не само дивље животиње већ и извесне домаће животиње. Таквима Антимонов сматра неприпитомљене домаће животиње, разјарене домаће животиње и нарочито свирепе домаће животиње (42). Тиме се, по њему, појам опасне животиње проширује и на знатан део домаћих животиња. По њему, у ове животиње могу се убрајати и напуштене домаће животиње (43). Нажалост, ова иницијатива правне доктрине није добила пуну подршку у новом сов-

(35) Eneccerus-Kipp-Wolf: *op. cit.* p. 1018.

(36) K. Larenz: *op. cit.* p. 428.

(37) В. чл. 94. Грч. грађ. зак. и чл. 2326 и 2327 Грађ. зак. Чилеа.

(38) В. чл. 404 Грађ. кодекса.

(39) Инструкције Народнoг комесаријата правде УССР од 11 новембра 1939.

(40) М. Бару: *Возмещение вреда в колхозах*; Харьков, 1939, с. 76.

(41) Б. С. Антимонов: *Гражданская ответственность за вред причиненный источником повышенной опасности*, Москва, 1952, с. 59.

(42) Б. С. Антимонов: *н. д.*, с. 60.

(43) Н. д., с. 62.

јетском ГЗ (44). Овј закон није у том погледу радикално решио то питање. Штавише он је у набрајању извора повећане опасности испустио дивље животиње које је раније ГЗ посебно апострофирао као извор повећане опасности за околину. Додуше, ова законска одредба није искључила могућност квалификације животиња као опасних ствари, али чини ми се није је ни подржала. То ће без сумње довести до већих размимоилажења како у судској пракси тако и у правној доктрини. Није, међутим искључено да ће ова законска формулација, ослобођена изричитости у погледу навођења дивљих животиња као опасних ствари довести до еластичнијег поступања судова у одређивању да ли се животиње имају третирати као опасне ствари и да ли се та квалификација односи на све или само на неке животиње.

Грађ. законик Н. Р. Мађарске (45) усваја решења која је прихватило и совјетско право.

У нашем праву не постоје позитивноправни прописи који регулишу питање правне квалификације животиња. Према Нацрту Закона о накнади штете животиња је опасна ствар. Чл. 17 Нацрта под опасним стварима подразумева оне ствари „[...] чији положај, или употреба, или особине, или само постојање представљају повећану опасност за околину [...]”.

У прописима ранијег права које је важило у старој Југославији налазимо на разна схватања у погледу правног третмана животиње.

Срп. грађ. законик од 1844 прави разлику у погледу природе животиње али она није од значаја за утврђивање основа одговорности. У чл. 235—241 СГЗ дели све животиње на шумске звери и питоме животиње. У шумске звери закон убраја примера ради медведе, вукове, зечеве, дивље вепрове, дивље птице и рибе. Питоме животиње чине: коњи, волови, патке, кокоши, ћурке, домаће пчеле и домаћи голубови. Срп. каз. зак. квалификује домаће животиње. По њему (46) поред паса, опасном животињом се сматра свака домаћа животиња која има лоше особине („[...] која уједа, боде или ногом бије [...]”). Све такве животиње, поред дивљих, овај Законик третира као опасне животиње.

И Општи имовински законик је познаво поделу животиња али је она била од значаја за присвајање животиње а не и за питање основа и услова одговорности. Овом проблему Законик је посветио неколико чланова (74—77). У дивље животиње Законик убраја, поред дивљих звери које живе у слободном стању и рибе, и животиње које су биле припитомљене али су побегле и поново подивљале. Међутим, у чл. 582 ОИЗ врши квалификацију домаћих животиња с обзиром на њихова својства. Све домаће животиње дели на домаће животиње које имају навику да „изненада насрћу (во да боде, коњ да бије, итд.)...” и на домаће животиње које такве навике немају. Ова подела је од утицаја на положај оштећеника и штетника.

(44) В. чл. 90 Основа грађ. законодавства СССР и савезних република који је ступио на снагу 1 маја 1962.

(45) В. чл. 353 грађ. зак.

(46) В. чл. 335, т. 3, 4 и 5, Срп. Каз. зак.

Општи грађански законик (уствари Аустр. грађ. зак. који је био позитивно право у неким крајевима наше земље) такође познаје поделу на домаће и дивље животиње (47) али је она без утицаја на питање одговорности држаоца животиње (48).

Извесни специјални правни прописи у нашој земљи који се односе на овај проблем чине класификацију извесних врста животиња. Тако Правилник о држању и регистрацији паса (49) врши квалификацију паса на псе чуваре, ловачке псе, овчарске псе и луксузне псе. Поред тога, Правилник разврстава псе према њиховој индивидуалној природи на обичне и злоћудне псе. Ове поделе имају правни значај јер се према врсти пса одређује и режим његовог држања (50).

Судска пракса у нашој земљи није једнодушна у правној квалификацији животиње. Извесне пресуде (51) третирају животиње као опасне ствари. Друге пресуде (52) не сматрају да су животиње опасне ствари. Бројне су и пресуде које домаће животиње квалификују на опасне и обичне животиње (53).

Као и судска пракса тако и правна наука није јединствена у правној квалификацији животиње.

Схватање да су животиње опасне ствари у нашој литератури заступа проф. Константиновић (54). Исто схватање прихватају др. Ж. Ђорђевић (55), проф. др. А. Гамс (56) и Р. Новаковић (57).

Неки писци сматрају да постоји оправдање да се животиње деле на обичне и опасне. Постоји међутим неспоразум у погледу критеријума ове поделе. Према проф. Стевану Јакшићу (58) само дивље животиње су опасне

(47) В. чл. 383 и 384 АГЗ.

(48) В. чл. 1320 АГЗ.

(49) Донет 15 априла 1956.

(50) В. чл. 8 и 10 Правилника.

(51) Тако пресуда Врх. суда НР Србије Гж. 1148/58 од 16 августа 1961. По мишљењу овог суда: „[. . .] за штету коју проузрокују животиње одговара сопственик по правилима која вреде о одговорности за опасне ствари [. . .]“. — Исто схватање има и Други средњи суд у Нишу у пресуди бр. 1226 од 17 јула 1961. Ову пресуду потврдио је и Окружни суд у Нишу Гж. 2089/61 од 7 децембра 1961.

(52) Пресуда Сав. врх. суда, Рев. 3732 од 6 марта 1963; Пресуда Врх. суда АПВ Гж. 863/62 од 14 септембра 1962; Пресуда Окружног суда у Кикинди П. бр. 122/62 од 16 маја 1962; Пресуда Среског суда у Алексинцу П. бр. 571 од 28 децембра 1961; Пресуда Врх. суда НР Србије Гж. 1505/56 од 8 јула 1956. Према мишљењу Врх. суда НР Србије „[. . .] коњи нису такве ствари које самим постојањем или употребом повећавају опасност за околину [. . .]“.

(53) Пресуда Пожаревачког магистрата бр. 820 од 22 јуна 1828 разврстава псе на обичне и злоћудне. — Пресудом истог магистрата бр. 8 од 12 јануара 1839 осуђени су тужени на накнаду штете зато што су њихови пси били познати као штеточине. — Пресуда истог магистрата бр. 1177 од 29 августа 1828 дели волове на оне који су склонили чињењу штете и оне који ту склоност немају. — Одлука Кас. суда Југославије рев. 160/35 од 1 јануара 1935 квалификује коње као опасне и обичне животиње зависно од навика које имају. — Пресуда Окружног суда у Београду П. бр. 4562/59 од 8 новембра 1959. — Пресуда Врх. суда НР Србије Гж. 4346/61 од 21 децембра 1961. — Пресуда Сав. врх. суда Р. бр. 2771/62 од 10 октобра 1962.

(54) Др. Михаило Константиновић: Прилог теорији ризика у римском класичном праву, „Архив за правне и друштвене науке“, књ. XXV, Београд, 1924, с. 116.

(55) Др. Живомир Ђорђевић: Одговорност за штету коју причини домаћа животиња, „Анали Правног факултета у Београду“, јул—децембар 1960, с. 374 и 375.

(56) Др. Андрија Гамс: Одговорност за радње трећих лица у приватном праву, теза; Београд, 1940, с. 52.

(57) Радивоје К. Новаковић: Штета и њена накнада; Београд, 1940, с. 358.

(58) Др. Стеван Јакшић: Облигационо право, Сарајево, 1957, с. 323.

животиње и оне улазе у категорију опасних ствари. Све остале животиње не могу се третирати као опасне ствари.

Михаило Митић такође прихвата поделу животиња на обичне и опасне. Међутим, његов критеријум опасне животиње је далеко блажи. По њему и домаће животиње могу бити опасне и према томе спадају у опасне ствари под условом да су њихови поступци блиски поступцима дивљих животиња (59).

7. Као што смо нагласили важност правне квалификације животиња је несумњиво велика. Она се састоји у томе што се основ одговорности за штету коју причини животиња одређује не према врсти учињене штете већ према самој животињи која је штету створила.

Досадашње животно искуство, судска пракса, законодавства и правна доктрина показују да постоје разлике у третирању животиње као ствари и да су те разлике оправдане. Сама чињеница да се животиња самостално креће, да има сопствену природу са извесним ступњем свести (у биолошко-физиолошком смислу) која утиче на њене нагонске и самовољне покрете и да због тога може да измакне контроли њеног држаоца нужно намеће питање правне квалификације животиње.

Правна схватања да животиње нису опасне ствари немају ослонаца ни у биолошкој науци а и сама друштвена пракса их демантује. Није битно да ли је штетно деловање последица зле ђуди животиње или њене снаге или опасних навика које је стекла. Битно је да понашање животиње у свим приликама није предвидиво нити подређено вољи њеног држаоца. Она је најчешће непозната коју ретко ко може увек да познаје и обуздава.

Отуда ми прихватамо у области одговорности за штету коју причини животиња тезу по којој су све животиње опасне ствари. Оне су то самим својим постојањем јер имају све квалитете ствари које представљају повећану опасност за околину. Није од пресудног значаја да ли је животиња у питању по својој природи склона да чини штету или пак није. Такође је свеједно да ли се она већ „афирмисала“ као штеточина или није, да ли она чини штету редовно или само изузетно, итд. Отуда сва разматрања у вези са унутрашњом природом животиње, анализа њених нагонских и рефлексних покрета и покрета насталих манифестацијом осећања животиње (на пример, страха) немају посебан правни значај. Довољно је дакле да се утврди да је штету причинила животиња без непосредног утицаја човека па да се настао однос из проузроковања штете реши по правилима која вреде за случајеве штета које су причињене опасним стварима.

Др. Миливоје Андрејевић

(59) Михајло Митић: О накнади штете причињене животињом—поводом једне судске одлуке — „Гласник Адвокатске коморе у АПВ“, фебруар 1961, бр. 2. с. 5 и 6. По њему су на пр. коњ, пас и бик опасне ствари. За појам опасне ствари па према томе и опасне животиње важно је „[...] да је она потенцијално у стању (па макар и само једном) да се истргне из власти човека и да због своје природе [...] нанесе штету [...]“.

ЈАЧАЊЕ АКУМУЛАТИВНЕ МОЋИ ПРИВРЕДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

У социјалистичкој привреди акумулација има друштвени карактер. О прибављању материјалних претпоставки за проширење постојећег обима производње старају се како привредне организације тако и друштвено политичке заједнице. Који ће од ових субјеката располагати већим делом друштвених средстава намењених акумулацији зависи од карактера и облика производних односа.

У првој фази развитка наше привреде средства акумулације била су централизована. Основне носиоце акумулације представљали су виши државни органи, док је удео нижих државних органа — органа на нивоу нижих друштвено политичких заједница и привредних организација — у средствима намењених проширењу производње био незнатан.

Са појавом и развојем радничког самоуправљања расте удео привредних организација у располагању средствима друштвене акумулације. Међутим, афирмисање привредних организација као носилаца акумулације није ишло у корак са привредним развојем наше земље. То се односи нарочито на обим остварења акумулације на нивоу привредних организација. Зато је даљи развој производних односа како у оквиру саме радне организације тако и између радне организације и друштвене заједнице захтевао веће учешће радних организација у средствима проширене репродукције. Систем мера назван „привредна реформа“ који је почео да се доноси и примењује од краја јула 1965 делује у правцу јачања положаја привредних организација у процесу остварења друштвене акумулације.

Да бисмо могли да сагледамо јачање акумулативне моћи привредних организација на основу измена појединих инструмената којима се формира и врши дистрибуција средстава акумулације размотрићемо најпре досадашњи положај привредних организација у процесу остварења акумулације, као и обим средстава која су остала радној организацији за вршење акумулације.

У првој фази економског развоја, у фази административног управљања привредом, државни органи представљају основне носиоце акумулације док привредне организације имају другоразредну улогу. Вишак рада захвата се разним инструментима и формира централистичким методом на нивоу друштвено политичких заједница. Државни органи на разним нивоима вршили су дистрибуцију средстава акумулације преко буџета. Веома мали део остајао је привредним организацијама за сопствену акумулацију. Какву су улогу имали поједини носиоци акумулације у области финансирања инвестиција и инвестиционог одржања показују следећи подаци (1).

(1) Статистички годишњак Југославије, 1954, с. 278.

	(у милионима динара)							
	1947	%	1948	%	1949	%	1950	%
Укупно инвестиције	41,554	100	60,190	100	74,611	100	67,985	100
Инвестиције из буџета	41,554	100	54,117	90	63,003	84,5	54,519	80,3
Из дела добити и опште државног амортизационог фонда и сличних средстава дирекција			4,962	8,2	8,215	11	8,973	13,1
Инвестиционо одржање из амортизационог фонда и сличних средстава предузећа			1,111	1,8	3,373	4,5	4,493	6,6

Из података видимо да су државни органи били у овом периоду основни носиоци акумулације. Највећи део средстава инвестирали су путем буџета. Затим долазе дирекције које су представљале административно-оперативна руководства. Предузећа располажу минималним средствима и то претежно оним која су намењена простој репродукцији (амортизација), док је износ намењен акумулацији симболичан.

Са развојем радничког самоуправљања мења се и метод остварења акумулације. Уводе се нови облици формирања и дистрибуције средстава акумулације. У овом периоду друштвени инвестициони фондови имају најзначајнију улогу. То може најбоље да покаже утрошак за инвестиције у основна средства који су остварили поједини носиоци акумулације из својих основних извора у периоду од 1953—1964 (2) :

	(у милијардама динара)											
	укупно	у %	средства федерације за инвестиције у привреди	износ у %	инвестициони фондови републике	износ у %	инвестициони фондови средстава и општина	износ у %	пословни фондови привредних организација	износ у %	инвестициона средства банака	износ у %
1953	201,6	100	38,0	18,8	158,8	78,8	4,9	2,4	...	...	—	...
1954	181,7	100	127,4	70	38,2	21,1	16,1	8,9	...	...	—	...
1955	179,8	100	141,5	78,5	19,7	10,7	14,9	8,8	...	...	3,7	2
1956	180,7	100	112,0	61,7	18,8	10,4	28,0	15,4	...	...	4,6	2,3
1957	209,5	100	150,2	71,6	17,2	8,3	35,6	17,0	...	...	6,5	3,1
1958	291,6	100	190,4	65,2	16,6	5,7	23,8	8,2	55,4	19,0	5,4	1,9
1959	403,2	100	275,1	68,1	21,6	5,3	35,7	8,8	63,6	15,8	7,2	1,8
1960	477,2	100	293,6	61,5	31,0	6,5	47,4	10,0	96,7	20,2	8,5	1,8
1961	568,3	100	365,5	64,6	41,1	7,2	49,6	8,3	102,9	18,3	9,2	1,6
1962	701,1	100	354,8	50,6	63,9	9,1	59,2	8,5	187,3	26,7	35,9	5,1
1963	874,4	100	308,5	35,3	97,1	11,2	72,6	8,3	263,6	30,0	132,6	15,2
1964	1144,3	100	103,3	9	96,6	8,4	75,5	6,6	278,5	24,3	590,4	51,7

Из података се види да је федерација била основни носилац акумулације све до 1963. Ову функцију она је остваривала преко Општег инвестиционог фонда који је постојао до 31. децембра 1963. Његова средства пренета су на специјализоване банке и Народну банку. Запажа се такође тенденција сталног пораста средстава пословних фондова привред-

(2) Статистички билтен Службе друштвеног књиговодства, бр. 11, с. 74 и 75.

них организација. Међутим, акумулативна моћ привредних организација није у потпуности исказана јер табела не обухвата податке о утрошку удружених средстава и издвојених средстава за учешће, прекорачења и гарантне износе која су била нарочито значајна у 1962 када су износила 81,7 милијарди дин. као и у 1964 у износу од 89,5 милијарди дин (3). Међутим и поред пораста улагања која остварују привредне организације њихово учешће у укупно уложеним средствима није много порасло. Одлучујућу улогу у остварењу укупне друштвене акумулације имали су друштвени инвестициони фондови.

Такав систем остварења акумулације није одговарао даљем развоју производних односа. Дистрибуција средстава акумулације преко инвестиционих фондова није била у складу са потребама привредног развоја јер су се друштвени инвестициони фондови, како истиче Д. Малешевић, „[...] само делимично заснивали на принципу економских кредитних односа и критерија пошто су субјективне одлуке појединих политичких фактора биле пресудне у проширеној репродукцији и пласману средстава уз врло компликован и економски неефикасан систем партиципација“ (4). Доследно примењивање принципа радничког самоуправљања захтевало је одговарајућа средства као своју материјалну основу. Друг Тито је још половином 1962 на Четвртом пленуму ЦК СКЈ, разматрајући проблем фондова, указао да треба ићи на предузећа и да „[...] морамо оставити предузећима извесне фондове који ће им бити потребни [...]“ (5). Идеја о афирмисању привредних организација као основних носилаца акумулације долази до изражаја нарочито у Резолуцији о основним смерницама за даљи развој привредног система (6), у Резолуцији о смерницама за израду друштвеног плана Југославије за период 1964—1970 (7) и на Осмом конгресу СКЈ (8).

Наведене идеје почеле су да се реализују нарочито мерама привредне реформе. Положај радних организација знатно је побољшан јер су извесне

(3) Ibid., с. 74.

(4) Д. Малешевић: Привредна реформа и радне организације „Економика предузећа“, 1965, бр. 8, с. 522.

(5) Четврти пленум Централног комитета СКЈ, Београд, 1962, с. 10.

(6) У Резолуцији о основним смерницама за даљи развој привредног система коју је Савезна скупштина донела 17 априла 1964, потреба јачања акумулативне моћи радних организација, истиче се на следећи начин: „Радне организације у привреди и друштвеним делатностима као непосредни носиоци привредног и друштвеног развитака треба да постану и основни носиоци проширене репродукције. У ту сврху треба у даљем развоју нашег привредног система обезбедити радним организацијама самостално располагање средствима друштвене репродукције сразмерно њиховом уделу у стварању тих средстава и самостално доношење инвестиционих одлука у складу с друштвеним плановима и под условима једнаког кредитног система.“

(7) И у резолуцији о смерницама за израду друштвеног плана Југославије за период 1964—1970 коју је Савезна скупштина донела 25 новембра 1964, истиче се да је нужно „јачање улоге непосредних произвођача и радних организација у проширеној репродукцији“.

(8) На Осмом конгресу СКЈ било је доста речи о потреби јачања материјалне основе радних организација. О томе је посебно говорио друг Тито у свом реферату у делу који је посвећен радничком и друштвеном самоуправљању. И Едвард Кардељ указује на слабости досадашњег система остварења проширене репродукције. У Резолуцији Осмог конгреса о наредним задацима Савеза комуниста Југославије истиче се потреба јачања улоге непосредних произвођача у области проширене репродукције.

мере условиле јачање улоге произвођача и привредних организација у процесу остварења проширене друштвене репродукције. Од посебног значаја за повећање удела у укупним средствима друштвене акумулације којом располажу привредне организације јесу одредбе Зак. о изменама и допунама Зак. о доприносу из дохотка привредних организација, Зак. о измени и допуни Зак. о установљењу камате на фондове у привреди и Зак. о каматним стопама у привреди (9) јер се њима укида допринос из дохотка привредних организација а камата на фондове у привреди поставља на нове основе.

Допринос из дохотка представљао је велико оптерећење за привредне организације јер је захтевао знатан део вишка рада који би оне могле да користе за сопствену акумулацију. Основицу за обрачунавање доприноса била је пропорционална и једнака за све привредне организације и износа је 15% од дохотка. Извесне делатности биле су ослобођене од доприноса из дохотка. Према подацима службе друштвеног књиговодства укупан допринос из дохотка привредних организација износио је (10) :

(у милијардама динара)

1953	346,9
1954	204,3
1955	254,4
1956	237,5
1957	234,8
1958	256,6
1959	268,4
1960	357,7
1961	194,5
1962	125,6
1963	186,2
1964	225,1
1965	159,0

(јануар — септембар)

Укидањем доприноса из дохотка поправљен је материјални положај привредних организација. На основу резултата који су остварени у 1964 привредним организацијама из области индустрије остаће око 130 милијарди, трговини око 42 милијарди а грађевинарству око 26 милијарди дин. Наведени износи представљају повећање акумулативне моћи привредних организација, са једне стране, и за исти износ смањење административне прерасподеле средстава друштвене репродукције коју су остваривале друштвено политичке заједнице, са друге стране.

Камата на средства пословног фонда привредних организација представља посебан облик доприноса друштвеној заједници којим се захвата један део вишка рада привредне организације. Њу плаћају привредне организације за сва друштвена средства која су намењена обављању привредне делатности. Уведена је 1961, и представља приход федерације са

(9) Сва три закона објављена су у „Сл. листу СФРЈ“, 35/65.

(10) „Статистички билтен Службе друштвеног књиговодства“, 1965, бр. 11, с. 28.

изузетком камате на средства пословних фондова која служе за вршење комуналних, туристичких и угоститељских делатности, као и делатности услужног занатства која чине приход општине. Камата се плаћала по општој стопи од 6%. Поред ове опште стопе постојале су и посебне ниже стопе као и ослобођења извесних привредних делатности и одређених врста средстава. Због велике разлике у висини стопа (општа стопа била је 6%, као што смо навели, а посебне стопе за многе делатности и 1%) у 1964 стварна просечна стопа износила је по извесним прорачунима 2,7% (11). У току 1964 исплатиле су привредне организације на име камате на фондове 132,4 милијарде дин. (12).

Иако систем камате на фондове није у свим случајевима позитивно деловао у правцу одвајања дела чистог прихода за акумулацију код оних привредних организација које су плаћале камату по општој стопи јер су могле да се користе средствима банака пошто су камате на кредит биле минимално веће. Зато с правом закључује М. Елазар „привредне организације у пракси биле [су] стимулисане да за своје пословање првенствено користе кредит“ (13) а тек онда када своје проблеме не могу решити на други начин издвајају средства из чистог прихода за свој пословни фонд одакле касније остварују акумулацију.

Измена камате на фондове у привреди састоји се у томе што општа стопа сада износи 4% а посебне стопе 2,5% и 2%. Такође је знатно мањи број делатности које су оптерећене нижом каматном стопом. Ослобођења од обавезе плаћања камате прописана су такође, и то у облику ослобођења на одређени рок или у облику ослобођења невезаних за одређене рокове. Ослобођења у наведеним облицима односе се на мали број случајева и територија. Иако смањење опште каматне стопе од 6% на 4% и смањење случајева на које се примењују посебне стопе од 2,5% и 2%, као и ослобођења од плаћања камате на фондове делују у супротном правцу предвиђа се да просек ове стопе за целу привреду износи 2,8% (14).

Са становишта укупног прихода федерације по овом основу неће се догодити веће промене. Међутим, са становишта јачања акумулативне моћи привредних организација и развоја појединих привредних делатности, могу се очекивати значајни резултати. Као пример у том погледу може се узети индустрија. Највећи број привредних организација (из 15 индустријских грана) плаћало је камату по општој стопи од 6%. Садашња општа стопа од 4% омогућиће да индустрија повећа обим сопствене акумулације. Радни колективи, са своје стране, биће приликом расподеле чистог прихода више заинтересовани да издвоје већи део за пословни фонд, одакле ће моћи да остварују акумулацију јер је садашња камата на пословни фонд знатно нижа од камате на кредите на које ће бити упућени уколико немају сопствених средстава за остварење проширене репродукције.

(11) Наведени прорачун просечне стопе истичу Крешо Цеба и Милан Веслаћ у књизи: Привредна реформа, Загреб, 1965, с. 143.

(12) „Статистички билтен Службе друштвеног књиговодства“ 1965, б. 11, с. 28

(13) Мориц Елазар: Камата на фондове у привреди, “Економика предузећа”, 1965, бр. 10 с. 667.

(14) К. Цеча и М. Веслаћ: *op. cit.*, с. 143.

Ослобађање привредних организација од обавезе плаћања доприноса из дохотка као и смањење опште каматне стопе на фондове у привреди представљају материјалну основу за повећање акумулативне моћи привредних организације. Ово су уствари почетне мере привредне реформе у правцу јачања улоге радних колектива у процесу остварења друштвене репродукције. Засада не може бити речи о коначном положају привредних организација у остварењу укупне друштвене акумулације југословенске привреде јер је још увек реч о почетној фази привредне реформе.

Најзад сматрамо за потребно да укажемо на једну околност која представља објективну препреку на путу јачег афирмисања привредних организација као основних носилаца акумулације у садашњем периоду — недостатак средњерочног плана који знатно отежава доношење одлука о акумулацији. Многе привредне организације које располажу средствима за проширење производње или могу под повољним условима да их прибаве, немају увек јасну оријентацију те се чешће одлучују за улагања са краткорочним ефектом а доста ређе за обимнија улагања као што су оснивање нових погона, приступање новој врсти привредне делатности и сл. Доношење средњорочног плана омогућиће им сагледавање свог положаја у наредном периоду и лакше одлучивање за оптималнију варијанту. То ће са своје стране утицати на повољније остварење укупне друштвене акумулације.

Др. Владета Станковић

НАРОДНА КОНТРОЛА У ЧЕХОСЛОВАЧКОЈ СОЦИЈАЛИСТИЧКОЈ РЕПУБЛИЦИ

Контролна делатност у савременим друштвено-политичким системима заузима значајно место. Посматрамо ли контролну делатност као оцену примене и поштовања позитивних законских норми, или, још шире — као инструмент контроле рада органа и организација који врше послове од општег друштвеног интереса, можемо без тешкоћа одредити и њен друштвено-политички значај. Контролном делатношћу се значајно доприноси изражавању — проверавању и оцени ефикасности законских прописа за регулисање различитих друштвених односа у интересу владајуће класе. Пошто је одржавање и развијање одређеног друштвеног поретка интерес владајуће класе контролна делатност је једна од основних видова остваривања тог интереса.

С обзиром да је питање контролне делатности непосредно повезано са одржавањем друштвеног поретка, оно задире у интересе свих друштвених слојева, у односе јавне власти и друштва, народа и државе. Зато се проблем контролне делатности са политичког и друштвеног становишта поставља и решава зависно од тога какав је интерес владајуће класе.

У позитивном праву и социјалистичких и капиталистичких земаља контролна делатност заузима истакнуто место. Међутим, док се проблем контролне делатности у капиталистичким земљама неизбежно везује за раз-

личите облике државне интервенције (суд, тужилаштво и др.) помоћу којих владајућа класа настоји да њени класни интереси добију обавезну снагу и државну заштиту, у социјалистичким земљама контролна делатност све више се афирмише не само у класичним облицима, тј. као државни орган заштите основних институција постојећег поретка, већ и као нови специфичан облик *друштвено-политичке* контроле који путем развијања нових облика одговорности (друштвена одговорност, социјалистичке друштвене норме) утичу на рад државних органа и организација који врше послове од јавног интереса. При томе, суштинска разлика је у томе што се у социјалистичким земљама контролна делатност непосредно везује за њену демократизацију — за могућност учешћа нове владајуће класе и народа у управљању државом, у процесима политичког одлучивања и спровођењу донетих одлука.

Промена улоге и садржине рада контролних органа захтевала је у условима изградње социјализма и одговарајућу промену у организацији, саставу и начину рада ових органа. Зависно од специфичних услова изградње социјализма у појединим земљама, њихове организационе структуре, реалних односа и објективних критерија за оцену значаја и места контролних органа, поникли су нови органи и институти за вршење контролне делатности. У тражењу нових и адекватних облика контролне делатности (овај процес се свакако још увек не може сматрати завршеним) делатност ових органа и института није у свим социјалистичким земљама попримила исте форме и облике. Чинећи, међутим, логичну целину одређеног друштвено-политичког система, ови нови органи и институти контроле несумњиво имају одређен друштвено-политички значај јер својим радом доприносе спровођењу демократских принципа и развијању друштвеног поретка у којем је уставност и законитост основни и најопштији политички вид остваривања интереса широких народних маса.

Овом неоспорно важном и нужном процесу тражења и налажења нових форми и облика делатности контролних органа у социјалистичким земљама ЧССР је такође дала свој значајан допринос. У чему се састоје ове промене у делатности контролних органа у ЧССР. Пре свега треба истаћи да се у ЧССР придаје контролној делатности велики друштвени и политички значај. Контролна делатност једна је од основних метода руковођења и саставни је део руководећег рада свих органа одговорних за руковођење народном привредом и културном изградњом земље, као и свих руководећих радника у државним органима и социјалистичким организацијама. Организација и спровођење ефикасне контроле је *службена и друштвена обавеза* свих органа и руководећих радника, при чему трудбеници и њихове друштвене организације, нарочито Револуционарни синдикални покрет, у овој делатности такође заузимају значајно место.

Велика друштвена и политичка улога контроле у ЧССР резултат је дубоких преображаја остварених у свим областима друштвеног и политичког живота земље. У процесу револуционарног развоја Чехословачке дошло је до корених измена. За Чехословачку, државу са социјалистичком економиком и политичким уређењем заснованим на принципима социјалистичке демократије, државна контрола класичног типа није одговарала. У условима социјалистичке изградње земље, када организација и руковођење привредним и културним развојем земље нису више само функција државе и њених органа већ и свих трудбеника непосредно заинтересованих за развој и резултате економских и других процеса, контролна делатност у ЧССР почела је добити нови, демократски вид. С друге стране, све очигледније тенденције у политичком систему земље за демократизацијом контролне делатности, у складу с даљим развојем социјалистичке демократије, захтевала је не само усавршавање организационе и методолошке стране вршења контроле већ и значајне структуралне промене.

Као резултат оваквих настојања и тенденција развио се 1963 у Чехословачкој нов облик контролне делатности који у себи садржи и елементе

непосредног укључивања и учешћа трудбеника (или њихових представника) у делатности контролних органа. То је институт народне контроле. Доношењем Закона о народној контроли и привредној евиденцији може се рећи да је завршена претходна фаза развитка социјалистичких облика државне контроле и да је овим новим и сада основним обликом контролне делатности, у којем је и принцип упућивања трудбеника добио своју практичну примену, наступила нова фаза у развоју контролне делатности у ЧССР (1).

Овај нови и специфични облик контроле сумирајући и задржавајући основна искуства претходне фазе социјалистичке државне контроле настоји да ојача политички ауторитет и ефикасност органа контроле уношењем демократских елемената у складу са степеном друштвено-политичког развитка земље израженим у чехословачком Уставу од 1960.

Систем народне контроле *главни* је саставни део контролног система у државној управи ЧССР. У томе је полазно разликовање сада важећег од ранијег система контроле у коме је социјалистичка државна контрола, спровођена од стране специјалних државних органа (искључиво чиновничког апарата) чинила основу контролног система. У новим условима основу контролног система у ЧССР чине органи (комисије) народне контроле који се сада појављују као колективни изборни органи (2).

Руководећа улога органа народне контроле огледа се у томе што они координирају контролну делатност свих других органа и организација који врше контролу, развијају и подстичу позитивне форме и методе контролне делатности и уопште утичу на остваривање ефикасне контроле у свим областима друштвеног и привредног развитка земље. Универзалност и значај контролне функције ових органа огледа се и у њиховој вишестраној делатности. Органи народне контроле своју делатност обављају не само са тачке гледишта законитости и чувања државне и радне дисциплине већ и економичности, ефикасности и целисходности у раду, при чему је један од главних задатака заштита опшtedруштвених интереса од негативних појава ресорног, групног, локалног или личног карактера.

Систем органа народне контроле сачињавају: (а) Централна комисија народне контроле и статистике; (б) Комисија народне контроле и статистике при Словачком народном већу; (в) окружне и средње комисије народне контроле и статистике; (г) фабричке комисије народне контроле и (д) месне комисије народне контроле.

Централна комисија подчињена је влади као њен контролни орган; она уједно има руководећу улогу у целокупном систему органа народне контроле. Поред владе, Централна комисија је такође непосредно потчињена и Народној скупштини којој подноси извештаје о свом раду.

Централну комисију бира Народна скупштина; Комисију народне контроле и статистике при Словачком народном већу бира Словачко народно веће; окружне и средње комисије народне контроле и статистике бирају скупштине изабраних делегата а фабричке и месне комисије народне контроле бирају скупштине радних људи односно грађана.

Принцип изборности (и опозива) чланова комисија народне контроле неоспорно уноси нове елементе у целокупни систем државних органа и њи-

(1) У ЧССР је 1951. било образовано Министарство државне контроле организовано на социјалистичким принципима контроле (на основу совјетског искуства) као централни државни орган и врховни орган централизованог система контролних органа, са широким компетенцијама и правима. У 1961. поново долази до реорганизације и ово министарство замењује Централна управа државне контроле и статистике. То је био орган владе са правом вршења ресорне контролне функције који је у свом саставу имао сопствене контролне органе.

(2) Поред комисија народне контроле, у Чехословачкој контролну делатност врше и: (а) органи који су због специфичности делатности коју контролишу самостални али улазе у састав комисија народне контроле (пр. Државна енергетска инспекција, Државна дрварска комисија, Државна водопривредна инспекција и др.); (б) органи који контролну делатност врше већ по природи свога посла (Државна банкарска комисија, Министарство финансија, Чехословачка државна банка); (в) народни одбори.

хових међусобних односа. Чињеница да ће нови колективни органи, бирани од изабраних представника народа, деловати у систему централизованог руководства и као његов саставни део, представља нову, позитивну појаву.

Треба подвући постојећу разлику између виших и нижих органа народне контроле која се запажа у постојећем контролном систему. Пре свега, постоји разлика у надлежности појединих органа народне контроле. Како се види и из назива фабричке и месне комисије народне контроле нису и органи државне статистике. Поред тога у фабричким и месним комисијама нема ни извршног апарата комисије. Фабричке и месне комисије народне контроле користе се широким правима за спровођење у живот контролне делатности али оне не остварују организационо-контролну и координациону делатност, као што је то случај комисија народне контроле и статистике, већ своју делатност усмеравају на конкретну проблематику односне фабрике или насеља. Даља разлика запажа се и у начину избора чланова комисија (непосредни избори у фабричким и месним комисијама), у броју чланова комисија, у дужини мандатног периода (код фабричких и месних комисија мандат траје две године, код осталих комисија четири године) и још неке друге.

Осим изнетог, карактеристично је даље законско регулисање услова за образовање фабричких и месних комисија народне контроле. Док се средске и окружне комисије народне контроле и статистике формирају у сваком срезу односно округу, за фабричке и месне комисије постоје извесна ограничења. Тако се фабричке комисије народне контроле у начелу образују само у предузећима и фабрикама са преко сто радника (у мањим само изузетно, уз одобрење средске комисије), а поред тога фабричке комисије народне контроле не формирају се у органима државне управе. У погледу месних комисија народне контроле такође постоје извесна ограничења. Ове комисије образују се у насељима са преко хиљаду становника, а у мањим насељима њихово формирање зависи од оцене привредног значаја овог насеља, о чему такође одлучује средска комисија.

Све ове разлике међутим не нарушавају јединство система органа народне контроле и јединство његовог руковођења. Органи народне контроле сачињавају јединствен, централно руковођен и обједињен систем изабраних колективних органа који врше функцију државне контроле (и статистике) (3). Ови органи свој рад обављају по смерницама Комунистичке партије ЧССР и Владе али су независни у свом раду према министарствима и другим централним органима државне управе, народним одборима и осталим државним и привредним органима. На челу оваквог система народне контроле и народно-привредне евиденције налази се Централна комисија. Одлуке Централне комисије обавезне су за све органе народне контроле. Уопште, руководећи се начелом демократског централизма, виши органи народне контроле овлашћени су да мењају или укидају одлуке нижих контролних органа.

Специфичну улогу и положај у структури и делатности комисија народне контроле има председник комисије, посебно у погледу односа и одговорности према вишем контролном органу и односа према извршном апарату комисије. Председник игра значајну улогу у обезбеђивању ефикасности рада комисије и јединства акције са вишим односно нижим контролним органима, и одговоран је за испуњење плана рада комисије. Значај председника комисије народне контроле види се и из начина његовог избора; председници комисија именују се, изузев најнижих — фабричких и

(3) Као што се види из приказаног система органа народне контроле у ЧССР је статистика саставни део контролног система, почев од средских комисија народне контроле па навише. Према Закону о народној контроли и народнопривредној евиденцији статистика је саставни део народнопривредне евиденције са задатком обезбеђивања материјала за упознавање стања и развоја предузећа, поједине гране и целе народне привреде, за потребе привредног планирања и извршавања задатака државног плана и буџета.

месних — комисија где председника бира комисија из редова својих чланова. Председника, потпредседника и заменике председника Централне комисије именује и опозива Председник Републике. Председник Централне комисије је уједно и члан Владе. Председника Комисије народне контроле и статистике при Словачком народном већу и његовог заменика бира и опозива Словачко народно веће. Председнике окружних и среских комисија поставља и опозива председник Централне комисије.

У погледу осталих чланова комисија народне контроле нагласак је да су то политички исправни грађани који имају примеран однос према раду и људима и имају потребно стручно знање и искуство за рад у органима народне контроле. Приметно је да су чланови комисија радни људи најразличитијих занимања, при чему је у раду комисија за сада укључен сразмерно мали број жена и омладине.

Чланство у комисији је почасна функција коју чланови по правилу обављају ван свог радног времена. Чланови комисије који су због вршења својих функција у контролном органу одсутни са свог радног места (председник и потпредседник комисије и евентуално још неки члан) ослобађају се својих редовних функција за време трајања мандата. У пракси је ово случај са среским комисијама народне контроле и статистике и више, док у фабричким и месним комисијама народне контроле сви чланови комисије, укључујући и председника, обављају своје редовне послове, са правом на накнаду нужних издатака који настају вршењем функције у комисији народне контроле. Чланство у комисији није спојиво са руководећом функцијом у органу и организацији коју надлежна комисија непосредно контролише.

После избора чланови комисије полажу заклетву чиме се свакако жели истаћи значај вршења ове функције и удео сваког члана комисије у постизању циљева које пред њих поставља Комунистичка партија и Влада.

Интересантно је изнети да се за председнике и заменике фабричких и месних комисија народне контроле организују посебни курсеви на којима они стичу основна знања о раду ових комисија. Поред тога, стручном уздицању чланова комисија и њиховој правилној оријентацији у раду значајно доприносе публикације које издаје Централна комисија. Централна комисија редовно издаје брошуре о раду органа народне контроле (за поједине гране делатности), поред редовне публикације у којој се објављују чланци из области контролне делатности, износе искуства, указује на пропусте и сл.

Поред редовних чланова, у раду комисија народне контроле учествују и добровољни сарадници комисија. Ови добровољни сарадници образују своје активе при комисији са којом сарађују а иначе у погледу свог рада за комисију уживају исту заштиту као и чланови комисија народне контроле. Засада се рад ових добровољних сарадника своди на појединачно учешће у раду комисије када постоји потреба за стручношћима ван комисија народне контроле, и сл.

Комисије народне контроле и статистике имају свој стални професионални апарат (ово се посебно односи на апарат за послове статистике). Овај апарат је уједно и њихов извршни орган. Он је потчињен и ради под руководством и контролом одговарајуће комисије. Комисија утиче на састав свог извршног апарата на тај начин што на предлог председника комисије поставља и опозива руководеће раднике апарата.

Закон о народној контроли и народнопривредној евиденцији одређује углавном следеће основне задатке комисија народне контроле, који у пракси, без неких запажених измена, налазе своју примену. То су:

(1) контрола извршавања смерница и одлука Комунистичке партије ЧССР, као и закона одлука и наредби Владе; (2) контрола развитка народне привреде и испуњења привредног плана — како у целини тако и за поједине гране, предузећа и др.; (3) заштита општедруштвених интереса, борба против групних, локалних и личних интереса; (4) оцена целисходности орга-

низационе структуре и нивоа рада државног и привредног апарата на свим степенима руковођења; (5) контрола решавања жалби, пријава и предлога грађана; (6) координација контролне и ревизионе делатности других контролних органа и организација; (7) спровођење и организовање, у сарадњи са другим органима, анализа проверавања и ревизије по важним питањима народне привреде; (8) праћење развоја механизације и аутоматизације народно-привредне евиденције и целисходности њене организације; (9) развијање и усавршавање напредних метода и облика контролног рада.

Полазна основа за рад свих органа народне контроле је *јединствен план* главних задатака који саставља Централна комисија а одобрава влада. Овај план заснован је на концепцији обезбеђивања јединства и солидарности у делатности контролних органа, у оквирима сталне и организоване сарадње, при чему виши контролни органи методским руковођењем активно сарађују са контролним органима нижег степена у испуњавању њихових задатака. Нижи органи народне контроле у својим плановима разрађују и прилагођавају својим условима и потребама план главних задатака Централне комисије. Планови нижих органа народне контроле приближно не садрже више од 50% задатака постављених од стране вишег контролног органа а све остало у плану прилагођено је специфичностима рада контролног објекта. Треба рећи да се органи контроле у свом раду руководе и смерницама и упутствима виших контролних органа. Све одлуке органа народне контроле морају бити у складу са законима и другим правним прописима а такође и смерницама вишег органа народне контроле. Осим тога, председник комисије вишег степена дужан је да обустави извршење одлуке комисије нижег степена, ако одлука није у складу са смерницама и одлукама Комунистичке партије ЧССР, законима, одлукама или наредбама Владе, и да такав предмет без одлагања достави комисији чији је председник.

Основна начела за делатност органа народне контроле у остваривању овако постављене концепције контролне делатности заснивају се на друштвено-политичком и васпитном утицају на грађане и настојању да се постављени задаци који стоје пред органе народне контроле реализују уз што шире учешће грађана и њихових организација. Сагласно Закону о народној контроли, и у духу социјалистичких и демократских принципа контроле, примена чисто административних и репресивних средстава није основни метод рада контролних органа. Основни принцип рада органа народне контроле заснива се не на откривању и кажњавању преступника већ на првентивној, пре свега економској, контроли, и систематској контроли усмереној на откривање и отклањање узрока запажених слабости. Поред тога, рад органа народне контроле не заснива се само на откривању негативних појава већ и на ширењу и популарисању позитивних искустава.

Међутим, ради испуњења постављених циљева, поред васпитних метода (указивање на грешке, критика, саветовање, договори и сл.) органи народне контроле не одбацују сасвим ни примену административних и репресивних мера у случајевима где васпитно средство, према значају случаја, не би било довољно ни адекватно утврђеној повреди државне или радне дисциплине. Комисија народне контроле (и статистике) имају овлашћења за примену различитих мера, у закону означених као „мере за учвршћивање државне дисциплине“, као на пример: дисциплинска одговорност, суспензија са дужности, новчана накнада за учињену штету (посебно нанетој народној имовини), и др. У интересу већег васпитног дејства изрицање дисциплинске мере или новчане накнаде може бити објављено у штампи или на други погодан начин.

Изложени систем органа народне контроле у ЧССР нужно је посматрати као органски део процеса основних промена у чехословачком државном и привредном апарату. Нови контролни систем несумњиво доприноси даљем развоју стваралачких снага, иницијативи и активности широких народних маса у даљем свестраном развитку социјалистичких основа, иако

се њиме још увек, на одређен начин, обезбеђује учешће и интервенција државних органа и партије у свим облицима контролне делатности у земљи. Утисак је да је овакав нови облик контролног система и даље углавном задржао основне црте старог система (централно руковођење, план, и даље бројан чиновнички апарат, и сл.) где сада новообразоване комисије народне контроле својим радом, уз непосредније и шире ангажовање трудбеника, треба да допринесу ефикаснијем руковођењу народном привредом и социјалистичком изградњом земље. Међутим, вредан је, пажње покушај да се у један строго централизован контролни систем, у којем полазну основу чини социјалистичка државна контрола, пронађу адекватни облици укључивања и трудбеника у рад контролних органа. Јер, неоспорно је да је у условима даљег продубљивања социјалистичке демократије и постепеног преласка ка општенародној држави неодржив систем државне контроле, у којем широке народне масе мање-више ипак стоје по страни од делатности која има за циљ спровођење у живот социјалистичких принципа контроле над делатношћу државних органа и организација који врше послове од општер интереса.

Извршене промене у контролном систему Чехословачке означавају нову етапу у развоју и образовању нових облика контролне делатности. У закону о народној контроли и народној привредној евиденцији изражена је тенденција јачања социјалистичке демократије у оквирима контролне делатности јер примена принципа учешћа грађана у раду комисија народне контроле представља значајну измену у суштинској природи контролних органа. Нова организација контролне делатности тиме значајно доприноси откривању нових видова и облика учешћа трудбеника у социјалистичкој изградњи земље. Поред постигнутих резултата у раду органа народне контроле, који се свакако могу оценити као позитивни, у томе је и посебан значај овакве организације контролне делатности. По логици друштвеног и политичког развоја ЧССР непосредно учешће грађана, као запажена тенденција даљег прогресивног развоја овог облика учешћа грађана у контролној делатности ове земље, свакако ће на одређен начин допринети и стварним стремљењима и потребама развојка чехословачке друштвене заједнице.

Стеван Мијучић

УТИЦАЈ ИЗМЕНЕ ПРОПИСА НА РЕШАВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ

У пракси је чест случај да у току поступка за доношење решења у некој управној ствари дође било до измене материјалног прописа на основу кога треба решити ту управну ствар било прописа поступка по коме треба поступити код доношења решења. У таквом случају поставља се питање; који пропис треба применити; ранији или нови пропис. У првостепеном поступку ово питање поставља се ако до измене прописа дође у међувремену од покретања поступка до доношења решења. У поступку по жалби ако до измене дође у међувремену од доношења првостепеног решења до решења по жалби. То се питање поставља и ако је до измене прописа дошло после пошто је решење постало коначно односно правоснажно код решавања о обнови поступка, захтеву за заштиту законитости, укидању или мењању правоснажног решења по пристанку или по захтеву странке или поништавању или укидању решења по праву надзора..

1. — Ако је у току првостепеног поступка за доношење решења у некој управној ствари дошло до *измене материјалног прописа* по коме ту ствар треба решити могло би се поставити правило да при доношењу решења треба применити нови пропис ако самим новим прописом није друкчије одређено. Исто тако ће се поступити ако је по жалби првостепено решење поништено па по примедбама треба донети ново решење а у међувремену је дошло до измене прописа по коме ствар треба решити. Примениће се дакле нов пропис. Овако и пресуда Савезног врховног суда Уж 5710/62 од 22 јуна 1962 по којој:

„По схватању овог суда, при одлучивању о томе да ли ће се у смислу одредаба чл. 120 Зак. о стамбеним односима примењивати одредбе раније важеће Уредбе о управљању стамбеним зградама или прописи сада важећег Закона о стамбеним односима није од утицаја чињеница на који начин је дошло до поништавања првостепеног решења у току управног поступка. Наиме, не може се прихватити схватање првостепеног суда да неће бити од утицаја та чињеница ако је до поништавања првостепеног решења дошло у поступку спроведеним у складу са стављеним примедбама и правним схватањем суда изнетим у пресуди донетој у управном спору. Напротив, битно је само то да ли је пре него што је донето правоснажно решење у тој управној ствари дошло на неки начин до поништаја првостепеног решења и предмет враћен првостепеном органу на нови поступак и то у време кад је већ ступио на снагу нови закон. Тада се имају применити

материјално правне одредбе овог закона и спорна ствар расправити применом тог новог закона а не применом раније важеће Уредбе.“

Да напоменемо да овако треба поступити било да ново првостепено решење треба донети по примедбама другостепеног органа у случају поништавања решења по жалби, било кад ново решење треба донети у извршењу пресуда врховног суда. За напред изложено гледиште могли би се изнети и разлози што се поништавањем решења према чл. 268 Зак. о општем управном поступку поништавају и правне последице које је то решење произвело па се према томе ствар која је тим решењем била решена има расматрати као нова ствар коју треба тек решити па се она има и расправити на основу материјално правних прописа који су на снази у време доношења тог новог решења.

При решавању по жалби законитост решења против кога је изјављена жалба цени се према томе да ли су при доношењу тог решења правилно примењене одредбе прописа на основу којих је то решење донето односно на основу којих је ствар решена. Према томе измена одредаба прописа на основу којих је одређена управна ствар решена, кад је до те измене дошло у међувремену од доношења првостепеног решења до решења по жалби не би имала утицаја код тог решења. Тако и пресуда Врховног суда НР Србије Убр. 6968/56 од 9 јануара 1957 по којој:

„Неоспорно је да је тужитељица била власник дотичне зграде кад је решавано о њеном укључивању у стамбену заједницу првостепеним решењем Нар. одбора општине С. бр. 6618 од 31 маја 1954, као и да тужитељица тада није учествовала у управном поступку у ствари укључења њене зграде у стамбену заједницу нити јој је тада достављено првостепено решење. Пошто је тужитељица власник дотичне зграде, она је овлашћена да жалбом побија наведено првостепено решење којим је одлучено да се та зграда укључи у стамбену заједницу чиме се задира у њено право као власника без обзира што је она продајом и преношењем дотичне зграде на тужиоца М. и Ђ. К. престала бити њен власник са даном 30 августа 1956. Овде треба имати у виду, кад се решава о легитимацији тужитељице у управном поступку против означеног првостепеног решења, да је одлучно време кад је донето дотично првостепено решење а неоспорно је да је тужитељица тада била власник те зграде. Из тога проистиче њено право на жалбу против првостепеног решења и у периоду кад је она престала да буде власник“.

А то значи као што је то напред наведено да се при решавању по жалби има узети у обзир оно правно стање и они правни прописи који су били на снази у време доношења тог решења односно прописа на основу којих је та ствар и решавана или на основу којих је та ствар требало решавати и при оцени законитости решења против кога је поднет захтев за обнову поступка или при оцени законитости ранијег решења против кога је поднет захтев за заштиту законитости у поступку за укидање или мењање решења уз пристанак или по захтеву странке као и у поступку за поништавање или укидање решења по праву надзора. То јест и у свим овим случајевима законитост решења чија је оцена у питању ценила би се према материјално правним прописима који су били на снази у време кад је то решење било донето. Да тако треба поступити при обнови поступка навешћемо пресуду Сав. врх. суда Уж 1139/59 од 7 марта 1959 по којој:

„Кад се решење у обновљеном поступку доноси после ступања на снагу измењеног материјалног закона, надлежни орган дужан је применити оне одредбе материјалног закона које су биле на снази у време доношења ранијег решења поводом кога је покренут поступак обнове“. У стварима пензијског и инвалидског осигурања ово питање је законом и изричито регулисано. Тако према (чл. 205, ст. 2 Осн. зак. о пенз. осиг.) (чл. 206, ст. 2, Осн. зак. о инвал. осиг.): „Ако је захтев за обнову поступка поднет односно поступак обнове покренут у року од пет година од дана достављања решења странци, у поступку обнове примењују се прописи који су важили у време доношења решења.“ Но од овог правила истим одредбама учињен је изузетак по коме: „Ако је захтев поднет односно поступак обнове покренут по истеку тог рока, у поступку обнове примењују се прописи који важе у време подношења захтева за обнову односно у време покретања тог поступка по службеној дужности.“ Исто тако правило дато је одредбама ових закона код покретања новог поступка као посебног управног поступка у стварима пензијског и инвалидског осигурања. Наиме, према чл. 206 ст. 4, Осн. зак. о пенз. осиг. (чл. 209 ст. 4, Осн. зак. о инвалид. осиг.): „Ако се после доношења коначног решења понова решава о захтеву странке на основу чињеница које су од утицаја на право странке а које су наступиле после доношења решења примениће се ради доношења новог решења прописи који важе у време покретања поступка.“ А то значи да ће се у овим случајевима при покретању новог поступка у овом поступку новим решењем расправити не по прописима који су на снази у време доношења ранијег решења већ по прописима који су на снази у време подношења захтева за нов поступак односно покретања новог поступка по службеној дужности, што, као што смо напред навели, представља изузетак од правила постављеног у овим прописима пензијског и инвалидског осигурања при обнови поступка да се у случају доношења новог решења примењују прописи који су били на снази у време доношења ранијег решења.

Но ако се при измени материјалног прописа не може поставити неко опште правило да ли ће се применити нови или ранији пропис односно на основу кога ће се прописа ствар решити при измени прописа поступка могло би се рећи да се по правилу примењује увек нови пропис. У погледу измене прописа поступка најчешћи је случај да долази до измене прописа о надлежности органа за доношење решења у одређеној управној ствари што доводи до спорног питања надлежности органа за доношење решења. То јест да ли ће ново решење донети ранији орган који је био надлежан или орган на који је прешла надлежност. У овим случајевима пракса већа за управне спорове врховних судова готово је јединствена да је надлежан орган на кога је изменом прописа прешла надлежност а не орган који је по ранијим прописима био надлежан. У овом смислу наведимо и ове пресуде Сав. врхов. суда: „Ако законом није друкчије прописано за решавање по жалби није надлежан орган који је био зато надлежан у време доношења првостепеног решења, него онај орган који је надлежан у време доношења решења по жалби (Пресуда Сав. врх. суда Уж 5114/58 од 20 септембра 1958) и „у поступку обнове надлежан је онај орган који

је донео решење којим је поступак окончан а у случају измењене надлежности у односној управној ствари онај орган на који је пренета надлежност органа који је у ранијем поступку донео коначно решење“ (Пресуда Сав. врх. суда Уж 5193/59 од 13 септембра 1959).

О питању надлежности за доношење решења у поступку обнове на случај измене одредаба о надлежности донето је и једно Службено објашњење б. Секретаријата Савезног извршног већа за општу управу под бројем 08-10907/2-60 по коме:

„Према члану 254, ст. 2, ЗУП о предлогу за обнову поступка решава онај орган који је донео решење којим је поступак окончан. У конкретном случају то би био Секретаријат за рад Извршног већа НР Словеније. Међутим с обзиром на околност да тај орган није више стварно надлежан за те управне ствари овакво тумачење ове одредбе чл. 254, ЗУП било би у супротности са битним правилом ЗУП израженим у чл. 24 овог закона према коме је сваки орган у сваком стадијуму поступка дужан да пази на своју стварну и месну надлежност те, уколико нађе да није надлежан, дужан је предмет доставити надлежном органу односно одбацити захтев због ненадлежности (чл. 66, ст. 1, ЗУП). Према томе смисао члана 254, ст. 2, ЗУП није у томе да је орган који за једну управну ствар није више стварно надлежан остаје и даље надлежан да решава у питању предлога за обнову поступка већ само ако је у моменту решавања о обнови и даље стварно и месно надлежан за односну управну ствар. У прилог оваквом схватању иде и околност што би у пракси било неизводљиво да један орган обавља посао за који није надлежан те нема ни организовану службу за то а готову ако је тај орган укинут. Из наведеног произилази да је у моменту тражења обнове надлежан да о ствари решава у оном степену у којем је ранији поступак окончан.“ У пракси је било спорно и питање који је орган, у случају измене одредбе о надлежности, надлежан за доношење решења по захтеву за укидање и мењање правоснажног решења у управном поступку. То питање је Зак. о изм. и доп. Зак. о општем управном пост. изрично одређено. Наиме према чл. 264, ст. 4 (Сл. лист СФРЈ“ бр. 18 од 14 априла 1965) „решење на основу ст. 1 и 2 овог члана доноси орган који је донео раније решење. Ако је тај орган укинут или је престао бити надлежан у ствари о каквој се ради, решење доноси орган који је за ту ствар надлежан у време доношења решења.“

Да укажемо овде на један случај где је законом изрично одређено да се и у случају измењеног прописа поступка примењују не нови прописи поступка већ прописи који су важили у време покретања поступка. Наиме, у већ наведеном чл. 205, ст. 2, Осн. зак. о пенз. осиг. предвиђа се: „Ако је захтев за обнову поступка поднет односно поступак обнове покренут у року од пет година од дана достављања решења странци у поступку обнове примењују се прописи који су важили у време доношења решења.“ Према овоме тексту произилази да се у овом случају примењују како прописи на основу којих ствар треба решити (материјални закон) тако и прописи по којима поступак пре обнове треба спровести (прописи поступка). Тако ако би нови закон о условима за обнову поступка прописивао друкчије услове него ранији, применили би се ако је захтев поднет односно поступак покренут у року од пет година ранији прописи који су били на снази у време доношења ранијег решења. Обрнуто пак према истој одредби ако би захтев био поднет односно поступак обнове покренут после овог рока од пет година примениће се прописи који су на снази у време покретања поступка

а не који су били на снази у време доношења ранијег решења. Исту такву одредбу има и Осн. зак. о инв. осиг. (чл. 208, ст. 2). Што значи да се при обнови поступка у овом посебном поступку у стварима пензијског и инвалидског осигурања по правилу примењују, на случај изменене прописа поступка обнове, ранији прописи а само по изузетку прописи који важе у време покретања поступка.

2. — Питање коју одредбу поступка треба применити при поступању у некој управној ствари ако је у току поступка дошло до измене одредаба поступка поставиће се нарочито после ступања на снагу Зак. о изм. и доп. Зак. о општем управ. поступку. Овај закон донет је ради усклађивања Закона о општем управном поступку са Уставом. Но тим законом поред усклађивања извршене су и знатније измене и допуне у циљу убрзања и упрошћавања поступка и побољшања положаја странке у управном поступку. Због тога ћемо указати на важније измене у том закону и њихов утицај на поступање и решавање у оним управним стварима у којима је поступак покренут пре него што је Зак. о изм. и доп. ЗУП-а ступио на снагу. При томе треба узети у обзир да ће се у свим случајевима (где је поступак већ покренут пре ступања на снагу наведеног закона) применити нова а не стара одредба поступка у тој ствари.

Тако на пример и сукоб надлежности који је настао пре измене одредба чл. 27 до 33 ЗУП решаваће орган који је сада надлежан према овим измењеним одредбама а не орган који је раније био надлежан у време насталог сукоба.

Жалбу против закључка о обустављању поступка због одустанка незадовољна странка у отвореном року моћи ће изјавити и ако је такав закључак донет пре измене чл. 131 када жалба против таквог закључка, с обзиром на ранији текст ове одредбе, није била допуштена нити ће таква жалба бити одбачена као недопуштена и ако је поднета пре ступања на снагу ових измена.

И ако би којим подзаконским прописом било прописано да се одређена чињеница о којој се не води службена евиденција доказује уверењем надлежни орган неће бити обавезан на издавање таквог уверења нити ће се од странке моћи тражити да такву чињеницу доказује уверењем. Ово због тога што је таква одредба из једног подзаконског прописа, према чл. 298 ЗУП (пречишћен текст) престала важити као противна чл. 171 овог закона по коме су органи дужни издавати уверења о чињеницама о којима се не води службена евиденција само ако је то законом предвиђено а према чл. 137 од странке се неће тражити да таква уверења која органи нису дужни издавати по чл. 171.

Према новој одредби чл. 182 ЗУП изјава странке под одређеним условима може се узети као доказ и у стварима у којима је управни поступак покренут пре ступања на снагу Зак. о изм. ЗУП којим је унета ова одредба чл. 182.

Жалбу против решења општинске или средске скупштине, с обзиром на измењени чл. 226 ЗУП по коме жалба против решења тих органа није допуштена, другостепени орган одбациће као недопуштену и упутиће

странку на покретање управног спора и у оним случајевима ако је таква жалба поднета пре ступања на снагу ове измене.

По жалби против решења радне или друге организације решаваће орган који је према новој одредби чл. 229 сада надлежан а не орган који је према ранијој одредби чл. 228 ЗУП био надлежан иако је та жалба поднета пре ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о општем управном поступку којим је надлежност у овим стварима измењена.

Према ранијој одредби чл. 231 жалба се предавала органу који је донео првостепено решење па се према томе и благовременост жалбе ценила према дану кад је предата или непосредно послата том органу. Сада према чл. 233 жалба се предаје било првостепеном било другостепеном органу а према чл. 234 благовременост жалбе која је предата другостепеном органу цени се према дану кад је предата односно послата другостепеном органу. Тако се има поступити и са жалбама које су пре ступања ових измена биле погрешно предате односно послате другостепеном органу.

Према ранијем тексту чл. 254 ЗУП предлог за обнову поступка предавао се органу који је о предмету решавао у првом степену. Према измењеној одредби чл. 254 предлог за обнову предаје се органу који је о предмету решавао у првом степену или органу који је донео решење којим је поступак окончан а то може бити и другостепени орган. Према томе имало би се узети као уредно поднет предлог за обнову поступка и предлог који је поднет другостепеном органу ако је његовим решењем поступак окончан па иако је такав предлог поднет пре ове измене а у њему се решава по њиховом ступању на снагу.

Дакле у свим изложеним случајевима примениће се нове одредбе поступка и кад је поступак покренут пре њиховог доношења као и у случајевима поновног решавања у стварима у којима је поступак раније окончан.

Александар Давинић

ПРИКАЗИ

Др. А. Стојановић: *УЛОГА ФУНКЦИОНЕРА И УПРАВНИХ СТРУЧЊАКА У РАЗВОЈУ ЈАВНЕ УПРАВЕ*, издање Савеза удружења правника Југославије, Београд, 1965, с. 192.

Неколико чињеница већ на први поглед указују на значај студије др. Александра Стојановића *Улога функционера и управних стручњака у развоју јавне управе* која је у ствари скраћена и донекле прерађена докторска дисертација браћена на Правном факултету у Београду. Најпре, проблеми који су предмет овог рада нису у досадашњој политичкој и правној науци добили одговарајуће место које би с обзиром на свој значај требало да добију. Конкретније речено, још увек не постоји ниједно систематско дело о овој теми. Ретка су чак и дела са ближом тематиком односно дела са потпунијом обрадом јавне управе у целини, интегрисаном у одређене неопходне историјске и упоредне оквире. Персоналним елементом јавне управе бавио се само извештај мали број аутора и то веома делимично расправљајући углавном о појединим аспектима развоја положаја и улоге људи у управи. Оваква ситуација морала је доводити до тога да многи ставови и закључци до којих се у овој области долазило буду једностранни, недовољно основани, а не ретко и промашени. Ауторов критички став према њима стога је разумљив а опсежна истраживања и резултати до којих се у њима дошло јасно су потврдили основаност једног оваквог широког захвата.

У време када је у југословенској јавној управи отворен процес крупних преображаја и када се улажу огромни напори у циљу сагледавања и поновног преиспитивања положаја, карактера и улоге јавне управе у нашем социјалистичком друштву и када се при свему томе зна да у наведеним преображајима значајно место заузима прилагођавање статуса и улоге управних стручњака и стручних радника одговарајућим стручњацима у привреди односно и једних и других улози и статусу радника уопште, овакво дело употпуњује свој општи значај и посебно актуелношћу.

Као посебну карактеристику ове књиге треба истаћи чињеницу да целокупно њено испитивање како по својој теми тако и по садржини и начину обраде представља доказивање антитезе коју је аутор поставио познатом учењу о „административној држави“ и њему сличним теоријама чија се схватања заснивају на идеји да су демократија и примат наводно аполитичких стручњака у јавној управи неопходни као и да нема демократије осим грађанске. Може се одмах рећи да је ова антитеза на основу солидног познавања доступне савремене и историјске грађе, релевантних позитивноправних прописа и остварене праксе јасно постављена и у доброј мери аргументовано доказана.

Сам рад садржи поред увода два дела.

У „Уводу“ је дефинисан предмет истраживања и одређен метод истраживања тог предмета. Изложена су такође нека ауторова размишљања о значају испитиване проблематике и о проблемима са којима се у раду

суочавао а затим и о неким дилемама у вези са дефинитивним опредељењама предмета и нарочито метода истраживања.

Први део који носи назив „Општетеоријска страна проблема“ садржи излагања о основним појмовима са којима је аутор у раду оперисао а који су у ствари називи основних феномена који су проучавани. Ту су дате дефиниције о државном политичару, политичком функционеру, управном стручњаку, олигархији, технократији и бирократији. Врло сажето су дата и најзначајнија схватања разних аутора о овим појмовима и одређена садржина сваког од ових појмова. Посебно је интересантно да аутор до садржине ових појмова долази апстракцијом основних карактеристика поменутих друштвених категорија које је он издвојио као најзначајније и укклопио у посебне теоријске оквири.

Други део под називом „Основне карактеристике улоге функционера и управних стручњака у појединим периодима развоја јавне управе“ подељен је на четири главе.

У глави „Бирократско-аристократски пут издвајања управних стручњака и функционера у војној демократији“ аутор је дошао до закључка да су се технократија и бирократија појавиле већ у војној демократији упоредо са појавом државе и права као њихови најчешћи прагиоци у одсуству осталих категорија олигархије. Ово по аутору указује на законитост појаве бирократије и неизбежно коришћење принуде на почетку изградње социјализма у многим земљама јер је у овом случају само потврђен закон негације негације.

Глава II „Експлоататорска друштва“ састоји се из два поглавља: „Осврт на добуржоаске државе“ и „Капитализам“. У оквиру поглавља које се односи на капиталистичку друштвену формацију аутор је проучавао положај и улогу функционера и управних стручњака најпре у ранобуржоаској држави, затим у држави приватномонополистичког капитализма и најзад, у државном капитализму. И iscrпне анализе извршене у овој глави и закључци који су изложени интересантни су и заслужују много више пажње него што нам простор омогућава да му посветимо.

За нас је несумњиво најинтересантнија глава III „Социјалистички прелазни период“. Она је подељена на два поглавља: прво се односи на земље социјалистичког „лагера“ у бирократском добу а друго на социјалистичку Југославију. У првом поглављу аутор је проучавао своју тему у оквирима СССР највише а затим у основним линијама и осталих земаља „лагера“: Бугарске, Румуније, Мађарске, Чехословачке, Кине и др., при чему је настојао да изведе одређене законитости на бази посматрања њиховог досадашњег историјског развоја.

Друго поглавље „Социјалистичка Југославија“ садржи најпре разматрања о улози управних стручњака и функционера у тзв. административном периоду нашег развитка. Аутор овај период обележава као период делимичног бирократизма са југословенским особеностима. Основне карактеристике тог делимичног бирократизма су следеће: делимични бирократизам је захватао много више управне стручњаке и функционере него политичаре и судије; привредни функционери и стручњаци били су највише захваћени овим бирократизмом. За разлику од уобичајених схватања, аутор тврди да треба сматрати да као момент озбиљнијег отпочињања дебиократизације управних стручњака а поготову управних и осталих функционера треба узети 1952 односно 1953 а не 1950 и наводи одређене разлоге за то. Из свих разматрања произашло је и питање да ли је југословенски делимични бирократизам могао бити блажи, питања на која аутор не даје одређених одговора, остављајући да то покаже проучавање земаља у развоју које покушавају да иду социјалистичким путем а које се налазе ван социјалистичког „лагера“.

После ових разматрања долазе излагања о улози и положају функционера и управних стручњака у нашем систему социјалистичке демократије. Ту је још једном изражена наведена антитеза школи „административне државе“ одртавањем природе југословенске антиадминистративне државе

као негације негације буржоаске и социјалистичке административне државе и буржоаске правне државе. Југославија је по аутору правно олижа оуржоаској правој држави, а друштвено социјалистичкој административној држави.

Суштинско обележје нове измењене улоге функционера и управних стручњака у нас, како то произилази из ауторових излагања, састоји се у извесном приближавању управних стручњака и функционера на челу установа друштвених служби произвођачима у привреди. Ово приближавање остварује се не само у погледу њихове улоге него још више у погледу статуса. С друге стране, управни функционери на челу органа државне управе нису обухваћени оваквим процесом иако су њихови управни стручњаци њиме захваћени. Ту се поставља питање ових разликовања које још увек остаје отворено.

У закључној напомени која следи овој глави, после излагања о проширењу појма произвођача у новом Уставу СФРЈ на раднике јавне управе и судства, аутор поставља неколико занимљивих питања међу којима су најинтересантнија ова: да ли ће наведено проширење појма произвођача бити водећа новина послe 1963 и да ли ће она као и радничко самоуправљање својевремено донети много других новина; хоће ли управни функционери, управни стручњаци и судије развити садашње појединачне и непотпуне облике самоуправљања аутентичне за социјализам у један свестран и развијен систем? Хоће ли се сељаштво због свега тога активније укључити у тај процес и преобразити само себе уз много адекватнији утицај осталих а посебно управних функционера и стручњака, понајвише локалних? Аутору се чини да би се на ова питања могло потврдно одговорити само на нижим ступњевима апстракције, бар према томе како сада ствари стоје. Језгро државне управе може се у догледно време само незнатно изменити а чак и када би проширење појма произвођача на јавне службенике било далекосежније, оно не би било тако велика промена као што је било увођење радничког самоуправљања нити би имало толико крупне последице јер је радничко самоуправљање захватило најважнији друштвени сектор у његовом значајнијем делу.

У „Нацрту главе IV“ аутор је дао неколико теза о друштвеним поретцима земаља у развоју постављајући их као оквир за проучавање улоге функционера и управних стручњака. Интересантна је класификација ових земаља коју је аутор овде усвојио и која за критеријум има њихову друштвену суштину којом је у основи одређена физиономија функционера и управних стручњака.

У оквиру давања опште оцене вредности приказаног рада требало би указати и на неке његове недостатке који се уочавају и који би могли бар у извесној мери да утичу на ону већ истакнуту оцену. То би се у првом реду односило на стечени утисак да у разматрањима неких проблема нису излагани и неки важнији ставови других аутора о томе или, конкретније речено, нема довољно полемике са ставовима који су у тој области до сада изражени. Аутор се највише оријентисао на испитивање и излагање чињеница и стварање теоријских концепата на основу њих. Иако овај поступак има свога оправдања и разлога за усвајање, његово комбиновање са оним који смо истакли сигурно би било још интересантније. Поред овога, можда би се могла упутити и примедба да постоји извесна несразмера у теоријској продубљености међу неким проблемима. Ту се на пример мисли да је аутор могао више простора посветити војној демократији, добуржоаској држави и неким другим питањима. Најзад, извесна понављања до којих је на неким местима морало доћи негде су могла бити и избегнута а она су баш с обзиром на ограниченост простора могла уступити место оним питањима која нису добила довољно заслужену обраду. Међутим, ови недостаци, поред неких других мањег значаја, не могу да смање вредност овог рада који представља солидан допринос нашој науци и који ће као такав сигурно интересовати све оне који се овим и њима блиским проблемима баве.

З. Ђукић

Богдан Мајсторовић: КОМЕНТАР ЗАКОНА О УПРАВНИМ СПОРОВИМА, Београд, 1965. „Службени лист СФРЈ”, III измењено и допуњено издање, с. 163

Богдан Мајсторовић: КОМЕНТАР ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ, Београд, 1965, „Службени лист СФРЈ”, IV измењено и допуњено издање, с. 424.

Почев од своје *Збирке одлука Опште седнице Државног савета* коју је издао 1933 (с. 525) заједно са А. Давинићем па до својих запажених објављених радова после ослобођења Б. М. упорно се залаже за подвргавање управе праву. Од посебног су му значаја његови коментари Закона о управним споровима и Закона о општем управном поступку. Иако су оба коментара рад практичара за практичаре и један и други коментар прелазе овај оквир. Пре текста Закона и Коментара Закона о управним споровима у уводним излагањима (с. 5—36) Б. М. сажето и јасно излаже основне елементе нужне за познавање управног спора. У овом свом уводном излагању о управном спору Б. М. посебно обраћа пажњу шта се има сматрати као управна ствар а шта је управни спор, с обзиром да овај појам није ближе одређен ниједним прописом. Не претендујући да даје коначно објашњење Б. М. подвлачи да за потребе праксе даје „извесно објашњење управне ствари, мада ће и поред њега остати спорних случајева“. Његово објашњење управне ствари било би следеће: „[...] управна ствар би се могла објаснити за потребе праксе као поједини случај где је у питању неко право, обавеза или правни интерес одређеног појединца, или организације у одређеној управној материји, за чије је решавање по закону надлежан орган управе или други државни орган или пак организација која за то има јавно овлашћење, а не и суд кад би он тај случај решавао у вршењу своје редовне судске дужности” (с. 14). Ово објашњење Б. М. посебно истиче стога што „има случајева где се правне ствари које имају обележја управних ствари стављају у надлежност судова. Услед тога о њима решавају судови у одговарајућем судском поступку, тако да оне за праксу не представљају управне ствари“ (с. 14). Ово објашњење управне ствари није ново у теорији управног права. И француско управно право с разлогом издваја предмете које судови решавају у одговарајућем судском поступку јер их сматра стварима и мерама које суд предузима у вршењу своје судске функције, те се не могу сматрати као управна ствар и не подлежу контроли управног судства. С друге стране, у француском праву над свим осталим стварима која се тичу организације судства, иако потичу од судског органа, судску контролу врши управно судство. Б. М. није се повео за органским схватањем које ни у француском праву не представља једино објашњење управне ствари већ је с обзиром на сложеност одређивања појма управне ствари дао објашњење управне ствари која одговара нашој стварности одраженој и у духу нашег савременог законодавства у управноправној области.

Од посебног интереса су коментари и примедбе из судске праксе уз поједине одредбе оба коментара које излаже Б. М. јер доприносе правил-

ном објашњењу појединих законских одредаба и указују на проблеме који се морају решити. Тако напр., у вези обавезности пресуда врховних судова у управним споровима, Б. М. се с разлогом супротставља правном схватању Опште седнице Савезног Врховног суда од 10 јуна 1958 (*Збирка судских одлука*, 1958/III, 2, с. 10). По овом правном схватању кад суд „решава о управном спору који је покренут против управног акта, донетог у извршењу његове раније пресуде, суд није везан правним схватањем на коме је била заснована његова ранија пресуда. Ако у каснијем спору нађе да треба одступити од правног схватања заузетог у ранијој пресуди, суд ће ово учинити на начин прописан у чл. 30 односно у чл. 33 Закона о судовима“. У свом коментару Б. М. је с правом истакао и аргументовано образложио да се овакво правно схватање тешко може довести у склад са одговарајућом одредбом Закона о управним споровима. Овакво правно схватање може охрабрити тенденцију извесних управних органа који уместо да поступају по Закону о управним споровима односно по правном схватању суда израженом у пресуди могу у својим решењима донетим у извршењу пресуде нпр. истицати „размотривши правно мишљење суда изнето у наведеној пресуди Комисија за службеничке послове није могла да усвоји“ (*Анали*, 1964, бр. 2—3, с. 308). С обзиром на значај поштовања начела обавезности пресуда донетих у управним споровима добро је што је Б. М. у свом коментару истакао неоснованост наведеног правног схватања Савезног врховног суда. По себи се разуме, што Б. М. подвлачи у свом коментару указивањем и на судску праксу, да није истоветна ситуација о овом питању ако је акт поништен због неправилног поступка или „због погрешне цене доказа“ јер тада „орган може допунити доказни поступак и приликом доношења новог акта узети у обзир и оне доказе и чињенице за које раније и није знао и тако утврдити чињенично стање“ (с. 150, коментар уз чл. 43 Зак. о упр. споровима). Међутим, кад је управни акт поништен пресудом у управном спору због неправилне примене материјалног закона, ван сумње је да правно схватање суда мора бити обавезно за управни орган чије је решење поништено, иначе би било безпредметно вођење самог управног спора. Орган је странка у спору а пресуда у сваком спору обавезна је за странке.

Вредно је забележити примедбу Б. М. да чл. 14 Закона о управним споровима није измењен Законом о изменама и допунама закона о управним споровима али да је ипак у Пречишћеном тексту објављен измењен текст. Б. М. истиче: „У првобитном тексту овог Закона говори се само о друштвеној организацији, па је требало да такав текст буде одштампан и у Пречишћеном тексту. Међутим, свакако грешком, уместо о друштвеној организацији у пречишћеном тексту се говори о друштвено-политичкој организацији. Узимајући да је грешка очигледна, овде је одштампан неизмењен текст члана 13 првобитног текста Закона“ (с. 79 у примедби). Овај објављени текст чл. 14 у Пречишћеном тексту у многоме мења смисао чл. 14 јер сужава прави домаћај који има одговарајући текст чл. 14 који стварно није измењен. По неизмењеном чл. 14 кад је „појединцу који је учлањен у некој друштвеној организацији“ повређено какво право или

интерес „може ова друштвена организација, по пристанку тог свог члана у његово име поднети тужбу и водити управни спор против таквог управног акта.“ Међутим, по неовлашћено измењеном тексту ово наведено право имале би *друштвено-политичке организације* што наравно није исто и знатно сужава права друштвених организација. Било би нужно да надлежни органи исправе ову наведену грешку на одговарајући начин.

Б. М. такође с разлогом истиче да иако јавни тужилац има овлашћења за покретање управних спорова он је ова „овлашћења користио само у ретким случајевима“. Дајући објашњења Б. М. указује да је овоме свакако разлог „што није организовано достављање јавном тужилаштву аката који се доносе у управним стварима [...] услед тога, акти повољни по странке у пракси остају изван судске контроле, што свакако није у складу са начелом законитости“, (с. 23). Проблем на који указује Б. М. је актуелан па би га требало решити како само овлашћење јавног тужилаштва на подношење тужбе у управном спору не би било само формално право које нема примене у пракси.

Нова издања ових коментара се појављују не само што су ранија исцрпљена већ и због измена Закона о управним споровима и Закона о општем управном поступку па су стога оба нова Коментара била потребна јер коментаришу нове одредбе и допуњавају ранија објашњења коментарима новије управно судске праксе.

Вредност коментара Б. М. није само у његовим сажетим и разумљивим објашњењима законских одредаба већ и у упућивању на одговарајућу управносудску праксу која помаже лакшем разумевању појединих одредаба. Од посебног значаја су критичка објашњења ове праксе у којима Б. М. убедљиво и аргументовано брани своја гледишта и увек се доследно залаже за подвргавање управе праву и за поштовање начела законитости.

Д. Ђ. Денковић

„ЈУГОСЛАВИЈА 1945—1964“ Статистички преглед, Савезни завод за статистику, Београд, новембар, 1965.

Поводом јубиларне годишњице ослобођења, Савезни завод за статистику издао је крајем новембра прошле године статистички преглед под називом *Југославија 1945—1964*.

Са овом публикацијом југословенска јавност је добила још једну пригодну документацију која ће за дужи период представљати озбиљан прилог за упознавање многих подручја друштвеног и привредног живота СФРЈ за протеклих двадесет година. Са већ објављеним публикацијама као што су *Жена у друштву и привреди* која је први пут издата 1959 а други пут 1964 поводом Конференције за друштвену активност жена, затим *Омладина Југославије* поводом Конгреса омладине Југославије одржаног 1963, *Југославија између Седмог и Осмог конгреса СКЈ* (преглед привредног развитка Југославије у шестогодишњем периоду), *Београд у бројкама 1961—1964* (материјал за девету градску конференцију СКС Београда), — ова публикација

употпуњава један документациони систем, настао из посебног вида активности статистичке службе, неговане са сврхом да допринесе осветљавању многих актуелних проблема тесно везаних за друштвено-економска збивања у земљи.

Изграђивањем овакве статистичке службе, а посебно објављивањем овакве публицистике, Завод за статистику представља нам се као орган који има за циљ не само обезбеђивање статистичких података за планске и друге органе друштвено-политичких заједница, — што је он био у својој првој фази развоја, и што још у њему радо виде многи кругови корисника, — већ као орган који своју делатност организује са циљем да одговори потребама свих редова корисника: од научних установа до најшире јавности.

Највећи део ових задатака Завод за статистику обавља формирањем обимне документације и сталним развојем статистичке публицистике која је по свом обиму, комплетности и ажурности добро позната у земљи а по многим својим својствима запажена и у свету. Од скромних почетака пре петнаестак година, публицистика Завода за последњих десет година остварена је са много успеха како по обиму и разноврсности тако и по квалитету и актуелности проблема које обрађује. Од *Статистичког билтена* као прве публикације издате 1950, па преко *Индекса*, познатог месечног прегледа привредне статистике, *Статистичког годишњака*, објављеног први пут 1954, *Методолошких материјала*, *Студија и анализа* до популарног *Статистичког календара* као и поменутих наменских публикација, Завод за статистику успеве да финалне производе своје делатности предаје у јавност у врло великом броју од којих неке достижу тираж и преко 100.000 примерака. Сем тога преко 10.000 свезака статистичке документације редовно се шаље у 74 земље и разне међународне организације како би се и иностранство упознало са нашом земљом односно економским и друштвеним догађајима у њој.

Овакве успехе на подручју образовања статистичке документације треба повољно оцењивати са два становишта. Прво, богата статистичка документација и њено стално развијање омогућује све шире и ваљаније информације о стању и функционисању појава које омогућују развој друштва и привреде у целини или га на било који начин спутавају, и друго, што обим и квалитет статистичке публицистике може да послужи као мерило степена развијености земље која такву публицистику поседује.

У оцени броја, врста и садржаја појединих статистичких публикација ваља имати у виду да је велики број публикација као и њихова разноврсност последица друштвене потребе с обзиром да динамичан општи и економски развитак захтева и висок степен статистичке информисаности. Исто тако може се констатовати да је статистичка публицистика у ранијем периоду развоја почивала на статистичкој служби која је имала довољно широку и еластичну концепцију презентовања статистичких података.

У новијем развоју земље, међутим, када се динамика привреде и друштва разматра као резултат оствареног система самоуправљања — у коме се општедруштвене одлуке доносе на разним нивоима а планирање чини основ рада у свим доменама самоуправних органа, статистичка служба информисања добија нов значај и нове задатке.

За савремену статистичку документацију поред броја публикација и богатства података у њима од битне су важности и њено што веће прилагођавање потребама најширих кругова друштвених субјеката и благовременост њеног објављивања. Оба ова задатка нарочито добијају у свом значају ако се има у виду круг консумената статистичких података — почев од оног врхунског—научног радника до грађанина обичног човека. Или потпуније речено, од научног радника који зна да у изучавању свог проблема неће моћи значајније да напредује ако не користи све изворе и методе статистичког истраживања и грађанина коме ради остваривања друштвеног самоуправљања Устав „зајемчује право да буде обавештен о раду представ-

ничких тела и њихових органа, органа друштвеног самоуправљања и организација, које врше послове од јавног интереса, а посебно — право да у радној организацији у којој ради и другој организацији у којој остварује своје интересе буде упознат с материјалним и финансијским стањем, с извршавањем планова и пословањем [...] право да претреса рад државних органа, органа друштвеног самоуправљања и организација које врше послове од јавног интереса и да износи мишљење о њиховом раду, да предузима политичке и друге иницијативе од општег интереса” (чл. 34).

Из тих разлога и статистичка публикација коју желимо да прикажемо има за циљ да статистички податак преда јавности у што свеобухватнијем и што информативнијем облику. Као издање ван редовних серија публикација и ван уобичајених норми статистичког обавештавања, сви редови корисника статистичких информација, — били то историчари, демографи, политиколози, економисти, социолози, педагози, филозофи или грађани ван неке стручне оријентације, топло ће поздравити појаву овог двадесетогодишњег статистичког прегледа из више разлога:

— публикацију ће, као што је већ истакнуто, прихватити сви њени корисници као један нови систем информација који ће удовољити што комплекснијем проучавању појава из свих области друштвене активности, као једно од дуго очекиваних статистичких извора и средстава за што корисније и потпуније повезивање праксе са теоријом;

— публикација садржи најбитније статистичке податке са свих подручја друштвеног и привредног живота за које се предпостављало да ће најбоље моћи да означе основне карактеристике развоја земље и његове значајне етапе;

— узета у целини публикација пружа својим корисницима дугогодишње серије података као нумеричку документацију нашег послератног економског и друштвеног развоја, чије комбиновање и упоређивање омогућује разноврсне научне и стручне анализе;

— начин на који се у публикацији третирају проблеми развојних тенденција, омогућиће откривање и боље разумевање многих друштвених појава и њихових материјалних процеса, нарочито оних коњунктурних, као што су: запосленост, продуктивност рада, трошкови живота, цене и друго, а што ће бити од велике користи за друштвене акције свих врста;

— публикација привлачи посебну пажњу својом фактографском снагом средњих података; све је у њој подређено најпрактичнијем приказивању нумеричке грађе, коју би иначе били принуђени да тражимо у великом броју резултата пописа, анкета и евиденционих служби. Таква статистичка документација омогућиће да се закључивања на терену друштвено економске проблематике ослободе многих априористичких, а понекад и површних и пренагљених одлука било у домену становништва и привреде, било просвете, животног стандарда, здравства, социјалне заштите, правосуђа и др.;

— у погледу извора података публикација обухвата податке који потичу из скоро свих грана статистике коју воде: Савезни завод за статистику, Савезни завод за социјално осигурање, Савезни завод за здравствену заштиту, Савезни хидрометеоролошки завод, Сеизмолошки завод, Друштвено књиговодство и многе друге установе у земљи.

У првом сусрету са овом публикацијом добија се утисак да она на изванредан начин представља сумар досада издатих статистичких годишњака. Међутим, иако ова публикација по категоријама које обухвата у многоме подсећа на рекапитулацију статистичких годишњака, она носи неке специфичне особености по којима се битно разликује.

У приказу података у овој публикацији настојало се да се обраде што дугорочније ревидиране временске серије, прерачунате на упоредиву основу. Какав је ово методолошко-технички допринос, добро је познато свима који су имали прилику да истражују појаве с обзиром на промене које је у њима изазвао фактор време.

Посебне особености овог подухвата могу се сагледати у још двома карактеристикама ове публикације. Прво, серијама су обухваћени подаци и за неку од предратних година што омогућује потпуније анализе и дугорочнија поређења и друго, што су за многе значајне друштвено-економске категорије израчунати релативни бројеви (показатељи структуре, коефицијенти, стопе и индекси) а што ће допринети лакшем коришћењу података.

У овој публикацији учињене су такође извесне измене у основној систематизацији грађе. Усредсређујући пажњу на статистичку документацију за читаву територију, подаци за поједине социјалистичке републике презентовани су у сажетијем обиму и илуструју развитак република за четири одабране године, најчешће за 1952, 1957, 1962 и 1964. Недостатак континуиране серије за период од двадесет година надокнађен је овде избором година које по много чему представљају значајне периоде нашег друштвеног и економског развитка.

Методолошка и друга објашњења у овој публикацији су много детаљнија него што је то случај у редовним статистичким публикацијама. Посебну корист представља преглед важнијих догађаја и чинилаца чије увођење у текст уводног дела има велику вредност за разумевање података. Позивање на важније политичке догађаје у земљи, на политичке одлуке, правне прописе, друштвене или економске прилике које карактеришу извесне периоде чини да публикацију може да користи широк круг корисника.

Исто тако ваља приметити да ова публикација не даје преглед за општине и градове, као ни преглед међународне статистике.

Због поменутих својстава које публикација има несумњиво је да ће њена појава представљати догађај за који ће се заинтересовати не само уски кругови стручњака већ и целокупна јавност. Потпунију и коначну оцену ове публикације тешко је дати у моменту њеног објављивања али је већ сада могуће истаћи да је издавач успео да јавности пружи значајан документ којим је обележена двадесетогодишњица живота и рада земље, документ који ће сигурно имати трајнију вредност за многе будуће друштвене акције.

Љ. Шкара

Морис Гарсон, члан Француске академије: АДВОКАТ И МОРАЛ. С француског превео Добривој Дим. Бранковић, Београд, преводиочево издање, 1965, с. 9 + 124.

Као што и преводилац у својој „Речи“ каже, он је ово дело познатог француског адвоката превео и издао јер се у нас у последње време много расправља о адвокатури и моралу. Ми би смо додали да се много расправља не само о односу адвокатуре и морала него и о адвокатури и моралу понаособ. Пожељно би било да се неке наше издавачке куће заинтересују за испитивање могућности да ли и наши аутори могу писати књиге са оваквом и сличним темама. Свакако да не би требало запоставити превођење још неких дела у адвокатури, напр. *Avocate's Devil* (Адвокатов ђаво). — Такве југословенске књиге и преводи су потребни и зато што је Гарсонова тема вишезначна као и он сам.

У првом реду реч је о односу адвоката према обичајном моралу. Кажемо обичајном моралу зато што је наслов ове књиге знатно шири од њене садржине. Гарсон испитује оне моралне разлоге правила адвокатског реда који су се кроз столећа усталили и то углавном на основу хетерономне санкције ових моралних разлога. Другим речима, Гарсон знатно мање улази у оне моралне разлоге који имају аутономну санкцију, тј. грижу савести. Ови други морални разлози су у ствари морал у пуном значењу те речи. Но, да је Гарсон улазио много више у чисто моралистичка питања, он би скренуо са своје теме. Очеvidно је да правила адвокатског реда као хетерономне норме имају за основу хетерономне моралне норме а не чисто аутономне моралне норме које регулишу оне друштвене односе чија су обележја изван домета хетерономних норми. Да се послужимо једним примером: Гарсон описује новије измене у правилима адвокатског реда према којима је адвокатима дозвољено да буду пуномоћници, да рукују капиталом, да иду свом клијенту и преговарају са његовим противником. По ауторовом мишљењу „[...] то су делатности које доводе његову независност у опасност и које дубоко мењају обележје позива. Изгледа да тежи, иако се од тога брани, да постане послован агент. Проширујући своју делатност, адвоката канцеларија, која је у суштини била лична, тежи да постане агенција у којој појам избора *intuitu personae* нестаје, где одговорности обилују и где се независност губи све више и више. — Треба бирати између традиционалног обављања позива или новог позива, опаснијег и мање спокљног. Лично забринут да се сачува дисциплина у адвокатском реду који је допринео да се тако далеко рашири његов престиж и његов углед, изгледа нам да је саветно за оне који хоће да обављају тај позив према његовој правој традицији, да не искористишћавају допуштења која су им одобрена и која су супротна основним правима“ (с. 51). Дакле, овде је реч о чисто моралној дилеми адвоката по Гарсоновом мишљењу. Адвокат који искористи допуштења неће претрпети никакву хетерономну санкцију. Ту је реч искључиво о савести адвоката, наравно ако адвокат дели Гарсоново мишљење. То је нешто сасвим друго од моралне храбрости адвоката, нарочито у политичким процесима. Ово зато што плашљиви адвокат бива осуђен по обичајним и другим схватањима не само осталих адвоката него и јавног мњења, и тсл.

Иако је реч о односу адвоката према обичајном моралу, ипак се у оваквој књизи не би могла заобићи друга питања морала и друга обележја улоге, положаја и састава адвокатског реда, итд. Гарсон је на овако малом броју страна природно могао тек нека питања да обради и то делимично. Могло би се замерити да он врло мало истражује сам морал, напр, праву дефиницију морала са његовог становишта или становишта које он усваја, ми у овој књизи нисмо могли наћи. — Гарсонов приступ односу адвоката и обичајног морала у науци личи на приступ данашњег белетристе који пише као класициста из XVII в. Гарсон није романтичар у науци. Напротив он је исувише рационалан. Толико је рационалан да, преувеличавајући знатне врлине адвоката, он превлија њихове велике мане. Сличан је његов став према сродним питањима. Тако, на пр. Гарсону је суд који је одвојен од управе, потпуно независан од посебних интереса. Ово је тачно за многе али не и све судове, и то само у извесним моментима. Гарсон, који углавном пише о француској адвокатури и судству, могао би са мање нетачности то да каже за англосаксонско правосуђе. Уопште, цела књига делује дидактички, у много чему епигонски у односу на старе француске моралисте, напр. Лабријера кога писац и цитира. Необична је ова књига која је на многим местима химна адвокату, утолико пре што је њен аутор адвокат и академик са адвокатским искуством од преко педесет година. Од ње је знатно реалнија наведена књига *Avocate's Devil* која износи добре и лоше стране адвокатуре.

Најбоља особина овог дела јесте богат језик и жив, прецизан и јасан стил аутора. Није на нама да оцењујемо вредности превода али је претходно

тврђење, без читања оригинала, истовремено посредна оцена превода који је сачувао позитивне особине француског текста. Исто тако, може се повољно оценити ауторов систем излагања, мада смета то што поглавља немају наслове, тако да читалац сам мора да одређује срж проблематике појединих поглавља.

Прво поглавље говори о пореклу правила адвокатског реда и о општем профилу адвоката. — После ових уводних излагања, друго поглавље је написано о начину рада и живота адвоката. Писац је нарочито успео у описивању светлих страна адвокатског живота и рада, као и у сликању одговарајуће атмосфере. — Прелазећи на нека најважнија обележја портрета адвоката, аутор најпре оцртава адвокатов став према истини у поглављу трећем. У четвртном поглављу писац одмах повезује адвокатову искреност за његову независност. Писац каже да „Адвокатова искреност има за јемство његову независност“ (с. 39). Затим се у овом поглављу рашчлањава проблематика адвокатове независности. У шестој глави се то конкретизује углавном у независности адвоката према клијенту а донекле се говори и о независности адвоката према власти. Материја шесте главе састоји се у месту адвоката у политичком процесу. То је по нашем мишљењу најважнија врста процеса у којима се огледа да ли је адвокатура суштински независна у једној земљи или то није. У седмом поглављу се разматра однос између адвоката и начела тајности с обзиром на значај овог начела за улогу адвоката и посебно заштиту окривљеног. У осмом поглављу се оцртавају границе адвокатових поступака помоћу поставке да адвокат у свему мора да буде умерен. У деветом поглављу писац је обратио пажњу на дозвољена средства за стварање клијентеле. Можда је ово поглавље требало одмах да дође иза поглавља петог које је усмерено на адвокатову независност према клијенту. Последње поглавље анализира држање адвоката према награди.

У закључку писац резимира своје анализе на две и по странице. Као да је и сам свестан идеализаторских претеривања својих формулација, он завршава са нечим што може да делује као резерва уз његове формулације: „Адвокат мора увек остати достојан чувеног израза Хенри де Пансион-а: „Ослобођен окова који окивају друге људе, врло горд да би имао заштитнике, не хрлећи за тим да би имао штићенике, без робова и господара, то би био човек у своме урођеном достојанству, ако такав човек још постоји на земљи“ (с. 127). Ова мисао много подсећа на Платоново реалистичко оцењивање своје идеалне државе: „Бар на земљи она се не налази нигде. Али у небу можда постоји као узор за онога који хоће да је гледа и да према оном што је сагледао уобличи свој властити живот“ (др М. Ђурић: *Платонова академија и њен политички рад*, Београд, 1960, с. 10). Платонова резерва уз његове погледе је много директнија од резерве Гарсона уз његове идеје. Филозоф је испао реалнији од практичара.

Најзад, треба рећи да је „Преводиочева реч“ корисна као уводна информација али јој се може замерити што није више говорила о нашој адвокатури, посебно у поређењу са француском адвокатуром.

Др. Александар Стојановић

ИНФОРМАЦИЈА О НАУЧНОМ ПРАВНОМ ЖИВОТУ У СССР (октобар-децембар 1965). — Институт за упоредно право, користећи се подацима добијеним од Института државе и права Академије наука СССР, жели да обавести наше правнике о развоју научне правне мисли у СССР (за период октобар-децембар 1965) с тим што ће покушати да и убудуће пружи нашим правницима овакве информације.

Конференција у Таџицкој СССР — У организацији Правне комисије при Министарском савету Таџијске ССР, Свесавезног научно-истраживачког института совјетског законодавства (Москва) и Правног факултета Таџијског универзитета ова конференција била је посвећена проблему систематизације законодавства Таџијске ССР. У реферату „Садржина и задаци систематизације законодавства Таџијске ССР” дат је осврт на досадашње искуство и проблеме систематизације и кодификације у Таџикистану и предложено оснивање јединства Свесавезног методолошког центра за припрему предлога по питању систематизације и разматрања искуства савезних република по овом питању.

У другом реферату, посвећеном припреми хронолошког зборника позитивног законодавства Таџијске ССР, истакнуто је да досадашње искуство потврђује целисходност издавања хронолошког зборника.

На конференцији су такође покренута и друга питања од интереса за рад на пословима систематизације законодавства, као на пр.: проблеми систематизације административног законодавства, питања систематизације са аспекта односа Свесавезног и републичког законодавства и др.

Конференција у Киргиској ССР. — Октобра 1965 у граду Фрунзе одржана је конференција посвећена питањима јачања борбе с преступницима и даљег усавршавања законодавства ове Републике. У раду конференције узели су учешћа научни радници и практичари Киргиске Републике и представници научних установа из Москве. У поднетим рефератима указано је на неке недостатке кривичног и кривичнопроцесног кодекса Киргиске ССР и дати предлози за њихово усавршавање.

Проблеми правног регулисања привредних односа. — Новембра 1965 одржана је проширена седница Научног савета Свесавезног научно-истраживачког института совјетског законодавства уз учешће научника и радника правних служби министарстава, ресора и предузећа. Седница је била посвећена питањима даљег развоја правне науке и совјетског законодавства. У дискусији по рефератима покренуте су три групе питања: (а) проблеми ефикасног усклађивања административних и економских метода руковођења народном привредом; (б) улога привредног уговора као инструмента за регулисање односа између социјалистичких организација; (в) мере за јачање социјалистичке законитости.

Конференција посвећена теоретским и методолошким проблемима правне науке. — Новембра 1965 Правни факултет Молдавског универзитета организовао је конференцију посвећену теоретским и методолошким проблемима правне науке. У раду Конференције узели су учешће прав-

ници виших школа из више градова: Москве, Лењинграда, Еревана, Харкова и др.

У поднетим рефератима расправљана су општетеоријска питања као на пр.: филозофске основе правне науке; питања узајамних односа теорије и праксе у совјетској правној науци; питања методологије истраживања конунистичког друштвеног самоуправљања и др. Осим тога у другим рефератима као и у дискусији разматрана су и питања посвећена методолошким проблемима појединих грана правне науке: грађанског процесног права; принципи социјалистичког права; нека питања методологије и методике правних истраживања, и др.

Правни проблеми науке управљања. — Децембра 1965 у Институту државе и права АН ССР одржана је конференција посвећена актуелним теоретским проблемима науке управљања. Конференцији су присуствовали научни сарадници сектора права научно-истраживачких установа АН ССР и савезних република, научни радници института економике и филозофије АН СССР, статистике, кибернетике, као и представници Президијума Врховног совјета СССР и РСФСР, Министарског савета СССР и РСФСР и др.

На пленарном заседању конференције били су поднети реферати: основни путеви усавршавања рада апарата државног управљања, правна питања управљања индустријом; правни проблеми усавршавања управљања пољопривредом. У дискусији по рефератима покренута су више питања, као на пр.: општетеоретски проблеми науке управљања; методологија науке управљања; усавршавање система науке управљања народном привредом и развој науке управљања у европским социјалистичким земљама; усавршавање форми организације научног рада; усавршавање апарата државног управљања и др. На закључном пленарном заседању дат је сажет преглед резултата Конференције.

Стеван Мијучић

