

Проф. др. Михајло Вуковић, уз сарадњу др. Ђуре Вуковића: НОРМИРАЊЕ ПРАВНИХ ПРОПИСА (Основи науке о нормирању правних прописа), Загреб, 1965, Информатор, с. 179.

*Ignorantia legis nocet* — незнање права шкоди... — али много више онима који га примењују него његовим ствараоцима.

То на први поглед изненађује јер је логично да творац права треба да буде највише упућен у њега од свих. Тако је на многим другим пољима стваралаштва. Међутим, засад право има како оне елементе који захтевају стручност тако и друге елементе који изискују политичност. Ови други су и данас знатно важнији. Политичари, политички функционери и старешине основних органа државне управе су главни ствараоци права. Од њих се неко потпуније познавање права махом не може тражити. Тек увођењем нове врсте политичара и сличним подухватима, на пр., чланови већа радне заједнице у СФРЈ, у томе се нешто одмакло. Но, политичари, политички функционери и старешине основних органа државне управе често себи допуштају претерано мало познавање права. С друге стране, стручњаци који припремају правне акте често их фактички стварају онда када се њихове скице без већег удубљивања усвајају. Што је још горе, ови стручњаци у много случајева или нису озбиљно обузети својим пословима или за њих нису довољно спремни. То је посведочено чињеницама да само у неким земљама под разним именима постоји наука о нормирању правних прописа и да је у нас она тек у повоју. Много штошта из те науке још није нашло своје место у пракси која се поводи за лештином, искуством или, још горе, рутином.

Када је реч о одговорности за незнање права појединац, који нема оправдања за свој пропуст, ако је достижан државним органима, по правили ће им одговарати. Творци права, поготову највиши представнички и извршни органи, често не носе санкције за лоше правне прописе јер су веома тешко достижни. Један пример из наше земље: порески обвезник не може да се брани непознавањем правних прописа кад се у свакој већој улици сусреће са обавештењем о својој правој обавези. Слично томе могло би се рећи да се ниједан творац пореског права не би могао правдати било чим кад га не зна или довољно не зна. Јер, у свакој правој или сличној библиотеци леже књиге о тим проблемима. Међутим, ове књиге и сл. често се недовољно проучавају. Рецимо, „од 1957 до краја 1964, дакле за осам година, 63 пута је извршено мењање само тарифе пореза на промет пречишћени текст тарифе овог пореза, донет средином 1962, за само две и по године, дакле до краја 1964 доживео је 26 пута измене и допуне у не малом броју тарифних ставова“ (др. Мирослав Петровић: Место и значај истраживања у домену пореза и пореске политике, *Финансије*, 5—6/65, с. 308). Ово је исувише за било какву динамику система. Није познато да је неко од стваралаца или сарадника јавно сносио последице чак и приближне тежини оних које сноси порески прекршилац.

То су само неке од мисли које подстиче књига коју приказујемо. Њена највећа вредност је у томе што врло живо побуђује не само на размислање о својој садржини него и о разним сродним проблемима.

Проф. Вуковићу је, по његовим речима, својски помагао др. Ђура Вуковић који је проучавао наше позитивно и раније законодавство. Др. Ђура Вуковић је, издвојивши и груписавши његове добре и лоше формулације извео закључке који су уклопљени у текст.

Проф. Вуковић је цивилиста који се бави и неким питањима опште правне теорије. Врлине овог дела из теорије права опомињу опште правне теоретичаре на то колику корист пружа истраживање позитивног права чак и научнику који се непрофесионално бави општом теоријом права. У овој књизи нема погрешно постављених питања из позитивног права, као што је то случај у књигама неких наших општих правних теоретичара.

Нема дефиниција које су очигледно непотпуне јер позитивно право није довољно узето у обзир. Оно чега често нема у општој правној теорији — врло практичне и далекосежне идеје — то се налази у овој књизи. Ово ћемо нарочито опазити у тексту о терминологији (с. 56—61).

Посебно треба истаћи кратку али врло разноврсну и одабрану литературу. Поред његовог већ познатог интересовања за филозофију (в. његов чланак *Кантово учење о грађанском праву у Аналима* за 1965), проф. Вуковић у литератури наводи и дела из науке о језику и стилу књижевности, психологије облика, итд. У том оквиру недостаје, чини нам се, анализа примене кибернетике у нормирању правних прописа. Ово готовоу зато што има радова и праксе у СССР, Чехословачкој и у Западним земљама. Наши творци норми и њихови сарадници се стално жале да су претрпани мноштвом задатака а кибернетика се уопште не примењује нити помиње осим на научним скуповима. Међутим, на другим секторима ми у понеким делатностима користимо електронске „мозгове“.

Цела књига је писана врло стручним језиком који понекад није довољно прецизан. Тако, на пр., у поглављу о правним правилима час се говори о правним правилима а час о осталим правилима. На неким местима долази до губљења границе између њих. Рецимо, каже се да су апстрактност, просечност и циљност инхерентни правном правилу (с. 32). Међутим, на с. 18 апстрактност и циљност, па и просечност су истакнути као битни за сва правна правила. Ово је у сваком случају понављање.

И поред тога, ако је право друштвена математика, као што неки истичу, онда би ова књига одражавала нешто од овог обележја права. Пре свега строги систем и језик овог дела. Усталом о математици се може наћи и у самој овој књизи. Нама изгледа да би у следећем издању требало о математици у праву више говорити с обзиром на њену све већу примену у друштвеним наукама. У настави из правних предмета на нашим факултетима о томе се не говори.

С обзиром да је ова књига писана за Високу управну школу у Загребу „њена је примарна сврха да буде уџбеник, па су према томе и њена научна излагања сведена на мању меру“ (с. 28). Али, у вези са оним што смо већ рекли, то не значи да је она претерано упрошћена што се често среће у нашим уџбеницима и не само уџбеницима.

Вратимо се питању обраде нашег законодавства у овој књизи. Наш је утисак да је оно требало да буде више заступљено у тексту. Тиме би он постао не само још актуелнији и занимљивији него и приступачнији. Кажемо „више“, а не много више, јер би за много више требало и далеко више страница.

Све добре стране и извесне недостатке овог дела треба посматрати имајући у виду да је ово прва књига из ове научне дисциплине у Југославији.

Шест поглавља чине ово дело.

Прво поглавље чине опште мисли о науци нормирања правних прописа. Аутори доказују да је термин нормирање бољи од других назива, на пр., номотехника. Ова наука је само делимично техника јер су форма и садржај прописа њен главни предмет. Наравно да се тиме не задира ни у науку о материјалном ни у науку о формалном праву. Наука о нормирању правних прописа је правна наука *sui generis*. Ово аутори потврђују и својим анализама и својом литературом. То је једина правна дисциплина за коју је, између осталог, потребна цела Енгелсова *Дијалектика природе*. Из читања ове књиге и још неких сродних радова стекли смо утисак да наука о нормирању правних прописа представља уопштавање извесних елемената правних дисциплина и елемената неких других наука. Да ли појава овакве науке значи отварање процеса за стварање једног новог скупа наука чије ликове данас још уопште не можемо да сагледамо?

У другом поглављу се говори о правилима уопште, о појму правних правила, њиховом постанку својствима и значењу. Наслов другог поглавља

је „Правна правила“. Овде ћемо истаћи ауторово разматрање логичких закона који се морају користити ради стварања и примене права. Код правних прописа постоји корелација између садржаја и форме. Код правила то није случај. Правило може постојати и само кроз садржај. Проф. Вуковић овде није сасвим прецизан јер мисли на специјалну, наглашену форму а не на форму уопште (в. с. 48—49). Корелација између садржаја и обима правних прописа изражава се у обрнутој сразмери ова два елемента правног прописа. Ова формалнологодичка законитост у праву је једна од појава дијалектичког закона јединства супротности. Интересантно је разматрање три врсте индукције — математичке, аналогодиске и фингиране. Поготово зато што наш законодавац и примењивачи права често пате од неслодидне примене аналогодиске а поготову фингиране индукције. Када расправља о техничким правилима, проф. Вуковић истиче да ни она нису проучавана у нашој литератури. Због наведених и осталих питања аутори кажу „правна настава је помало оптерећена и непотребним стварима, а о логици која би јој била најпотребнија нема ни помена“ (с. 22). Према ауторима, наша правна наука се логиком у праву уопште не бави.

Треће поглавље „Правни прописи“ почиње са „Уводним напоменама“: „У овом поглављу говорићемо посебно о појму, постанку и врстама правних прописа, док је у ранијим поглављима било говора о правилима, односно о правним правилима. Већ из те подвојености у излагању може се закључити да постоји извјесна појмовна разлика између правних прописа и правних правила [. . .]. Но, те су разлике само дјеломичне. Има опет цијели низ посебности у постанку, садржају и дјеловању, који су једнаки код правних прописа и код правних правила. Због те подударности науке материјалних права су занемаривале да истакну ту разлику [. . .]. Но та се разлика не смије изгубити из вида нарочито у науци о нормирању прописа, јер редактори кад нормирају прописе, морају знати да испред, иза и у самим прописима постоје и правила као једна посебност“ (с. 42).

Четврто поглавље „Изражавање у правним прописима“ је знатно обимније од свих осталих. Аутори у „Уводним напоменама“ кажу: „Систем изражавања обухваћа ова поглавља: форма као средство изражавања, језично изражавање прописа, изражавање слично језичном, логично изражавање и политичко изражавање прописа“ (с. 48).

Од многих разматраних питања истаћи ћемо термилошко питање. И наша правна термилогодиа је пример извесних процеса и институција разједињености у СФРЈ. Истина, изгледа да то није толико драстично, као српска, хрватска, македонска, итд. хемија или физика али забрињавају следеће чињенице. „Код нас важе још увијек понека правила из прописа старе Југославије. Она су различита јер смо у том погледу наслиједили пет правних подручја, што се тиче хрватско-српског језика [. . .]. Код нас није готово ништа подузето да би се на том подручју дошло до једноставне термилогодие [. . .]. Но рад на јединству правне термилогодие је друштвени рад и он се не би могао остварити одједном с обзиром на наслијеђену разнородност наших подручја. Цијели тај рад морао би се подијелити на двије фазе. У првој фази требало би изграђивати једнаке појмове за поједина правна подручја. У другој фази требало би настојати да се за те појмове добију и једнаки изрази [. . .]. Само би требало том раду већ једном приступити [. . .]. Литература слабо доприноси јединству термилогодие. Има много аутора који стварају своју посебну термилогодiju, а коју остали не прихваћају. Тиме се лометња у примени само повећава [. . .]. Јединствености правне термилогодие допринело је нешто и Правописна комисија. Она је 1954. изјавила да је израда заједничке термилогодие проблем који захтијева неодгодиво рјешење. Даље се у истом закључку каже, да је за израду термилогодие потребно ступити у сурадњу са савезним установама за законодавство и стандардизацију, као и са стручним установама и друштвима. Чини се да се осим тих лијепих изјава није на том послу ништа

даље урадило [...]. Користан допринос за јединствену терминологију били би правни термилошки рјечници [...]. Опћи језички речници нису у том погледу ни од какве користи [...]. Запажа се да филолози стално игнорирају правни поредак и његове манифестације, а које задиру и у саму њихову струку, више него остала подручја знања“ (с. 60—61).

Редослед петог поглавља, посвећеног техници нормирања правних прописа, објашњен је у „Уводним напоменама“: „До сада су помоћу методе анализирања бар у главним линијама објашњене све оне појединости чије је знање редакторима правних прописа потребно. Сада ће се још објаснити како се помоћу синтетичке методе долази до састављања прописа, тј. како се из свих изложених појединости саставља најзад пропис. Тај се посао назива техником нормирања, иако тај назив није баш најприкладнији за посао о којем се овде говори (усп. бр. 85). Објашњење се класифицира на двоје: на претпоставке нормирања и на методе нормирања“ (с. 126). Поменимо неке од ауторових критика наше праксе. Аутори указују на штетност понављања у нашим разним правним прописима, нарочито понављања које се врши другим речима. О извесним материјама се доноси више закона уместо једног закона, на пр., о архивистици.

Последње шесто поглавље носи наслов „Контрола нормирања правних прописа“. У „Уводним напоменама“ се подвлачи да је најефикаснија она контрола која се спроводи помоћу примене прописа. Научно речено, индуктивно закључивање се проверава дедуктивним односно, како кажу аутори, идеолошке поставке се контролишу помоћу стварности. Међутим, иако је ова врста контрола најпотпунија, она је дуготрајна. Зато треба прибећи бржој и превентивној контроли која можда није толико потпуна. Ова контрола се састоји у томе да се прописници и њихови пројекти посматрају са становишта науке о нормирању. Овим двама врстама контроле посвећено је последње поглавље.

Нарочито ово последње поглавље показује да је не само читање него још више проучавање овакве и сличних књига неопходно не само творцима норми него и сваком правнику или лицу које чешће примењује правне прописе. Аутори су на једном месту рекли, кроз једно скоро литерарно упоређење, да правник који не зна ову науку личи на музичара који хоће да компонује без познавања теорије композиције. Поставља се питање због чега је компоновање права толико векова остало без своје теорије, док су далеко интуитивније многе друге врсте људске делатности одавно праћене са разноврсним теоријама, почев од књижевности до политике.

*Др. Александар Стојановић*