

АНАЛИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

**ТРОМЕСЕЧНИ ЧАСОПИС
ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ**

**ЈУЛ — ДЕЦЕМБАР
1966**

Уређивачки одбор:

Др Војислав Бакић (главни уредник), Др Смиља Аврамов,
Др Велимир Васић, Др Драгаш Денковић, Др Драгољуб
Димитријевић, Др Владимир Јовановић, Др Љубица Кан-
дић, Др Драгољуб Кавран (секретар Уређивачког одбора)

САДРЖАЈ — SOMMAIRE

ЧЛАНЦИ — ARTICLES

Др Јован Ђорђевић: Наука о политичком систему — — — — —	281
<i>Science du system politique</i> — — — — —	298
Др Борислав Благојевић: Кодификација и модернизација права нових држава — — — — —	301
<i>La codification et la modernisation du droit des Etats nouveaux</i>	307
Др Еуген Пусић: Неки проблеми прелаза на систем друштвеног самоуправљања — — — — —	309
<i>A system of social self-management — problems of transition</i>	325
Др Драгослав Јанковић: Народна скупштина Србије за време првог светског рата и питање њеног кворума — — — — —	327
<i>L'Assemblée nationale de la Serbie pendant la première guerre mondiale et la question de son quorum</i> — — — — —	356
Др Славољуб Поповић: О примени кибернетике у праву — — — — —	359
<i>De l'application de la cybernétique dans le droit</i> — — — — —	373
Др Милош Стеванов: Даље изграђивање уговора о доживотном издржавању — — — — —	375
<i>Edification ulterieure du contrat relatif à l'entretien viager</i> — —	384
Др Славко Царић: Збирна шпедиција — — — — —	385
<i>L'expédition collective</i> — — — — —	392
Др Павле Ристих: Самоуправљање и непосредно право гласа — —	395
<i>L'autogestion et le droit de vote direct</i> — — — — —	405

ПРИЛОЗИ — VARIETES

Др Борислав Благојевић: Нека питања у вези тематике „Правна наука и настава у Југославији“ — — — — —	407
<i>Quelques questions sur le thème »La science juridique et l'enseignement du droit en Yougoslavie«</i> — — — — —	407
Др Тихомир Васиљевић: Неке мисли поводом измена Законика о кривичном поступку — — — — —	415
<i>Quelques réflexions sur les modifications du Code de procédure pénale</i> — — — — —	415
Др Боривоје Познић: Нови Грађански процесни законик руске СФСР — —	428
<i>Le nouveau Code de procédure civile de la RSS de Russie</i> — —	428
Др Војислав Симовић: Неки методолошки проблеми проучавања односа између општине и привредне организације у светлу уставне концепције општине — — — — —	447

АНАЛИ ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

ГОДИНА XIV

Јул — Децембар 1966.

Бр. 3—4

НАУКА О ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ*

I. — Политичка наука, или теорија и истраживање у области политичког живота и политичког уређења људског друштва, представљају једну од најранијих мисаоних активности човека. У том смислу сматра се да је политичка наука стара пуних двадесет пет векова. Аристотел је политичку науку дефинисао као „науку над наукама“ или као „краљицу наука“. Данас има у целом свету политиколога који су наклоњени да приписују политичкој науци овакав домаћај и значај.

Професионалне сујете и борбе за академски престиж утичу да се још увек воде расправе о „најважнијој“, „основној“ и „владајућој“ науци. У извесном смислу, то је политичка појава; појава која изражава неразвијеност и противречност друштва и људске мисли. То није научни проблем нити се може поставити као такав. Вредност једне науке не произилази само из њеног предмета већ из степена теоријског развика одређене области проучавања и оних научних резултата који доприносе бољем и сигурнијем познавању човека, друштва и природе.

Није сасвим сигурно шта је Аристотел подразумевао под „науком наука“ и да ли се може говорити да је у античком свету постојала једна таква наука. У античкој мисли нису још били издиференцирани појмови, које ћемо данас релативно јасније да дефинишемо, као што су: политика као наука; политика као вештина, политика као организација; и политика као друштвена координација и мера појединих друштвених активности. Уосталом, као што је и Маркс истицао грчка реч *polis* у знатној мери се разликује од доцнијег термина политика, а под полисом се подразумева идеја једне више или мање јединствене заједнице. Та јединствена заједница, у којој се друштво и човек уједињују и битно не разликују, има свој основ и у религиозној структури те заједнице (што се обично мало зна у политичкој науци и уопште). *Polis* је истовремено друштвена, политичка и религиозна организација: истовремено „град“, „држава“ и „црква“.

Све нас то не спречава да тврдимо и утврдимо да је политика једна од значајних, а у извесним фазама развика историје, и пресудних друштвених појава. Она је истовремено особена појава, појава за себе, и друштвена појава, облик друштва. Она се односи на једно од централних питања људске историје после унутрашње диференцијације друштва и

* Из књиге *Политички систем* (која ће ускоро бити објављена у издању Савеза удружења правника Југославије, 1967).

појаве појединих друштвених сфера у „макро“ структури друштва. Од тог времена, политика све до данас расте у ширини, утицају и значају. Она изражава однос не само између друштва и човека, између политике и друштвене сфере, већ и однос између самих људи. Она се јавља као проблем власти, слободе, једнакости и остваривања људске личности.

Однос између политике, као сфере и активности друштва и човека, и науке, као средства сазнања, схватања и савлађивања политике, до данас је био и остао противречан. Људи су истовремено настојали да схвате и савлађују политику а она је постајала од њих отуђена сфера, која је тако утицала и на степен и снагу сазнања и схватања људи. Политика је, више или мање, покривала својим велом људске односе, институције и активности, а људска мисао је настојала да ове односе открије у њиховој реалности и „чистоти“.

То је све утицало да се људи боре за научну истину о политици и о политизираним друштвима и да општи развитак наука, нарочито оних које су се усредсређивале на откривање друштвених односа и институција изван политичког покривача (као што су: политичка економија, филозофија, антропологија и уопште друштвена критика и критика друштва), стално превазилази традиционалне политичке теорије. Ове промене постављају и нове могућности, али и тешкоће за саму политичку науку.

У таквим односима само се уједињавањем појединих друштвених наука и метода, схватањем одређеног јединства различитих и изолованих аспеката друштвене стварности постепено може градити јединствена и права наука: наука о човеку. У том процесу мисли, политичка наука и постаје и превазилази се као наука о човеку.

Дуго времена основна политичка наука се називала, а и данас се још назива, наука о политици или политика. То траје од Аристотелове „Политике“. Али у суштини, Аристотел је концепт политике и само значење овог појма изједначавао са појмом политичког система. Аристотелова политика је теорија о *polisu* и то у два основна значења: о полису, као основном теоријском концепту политике, и о полису као емпиричком и конкретном систему.

У складу с тим, концепт политичког система је доминирао у проучавању политике, у политичкој филозофији и политичкој теорији. Сам термин „политички систем“ је релативно нов и он је настао у доба рационализације и систематизације друштвене праксе и људског знања. Упоредо с тим, и све до данашњег дана, политички систем се проучавао под називима: „република“, „држава“. Исто тако политички систем остао је активан, али не престаје да буде основни предмет и у разним филозофским и академским дисциплинама, као што су политичка наука, систем политике, политичка социологија, политичка филозофија или, чак, политичко, државно и уставно право. По предмету и значају Хегелова *Филозофија државе и права* је теорија политичког система. Исто се може рећи и за Марксов рукопис који је, у складу са терминологијом XIX века у Немачкој, објављен под називом *Критика Хегелове филозофије државног права* (француски превод истог овог рукописа, а и енглески, гласи: „Прилог критици Хегелове филозофије државе“).

Као и у погледу на све значајне облике праксе, који су уједно и објекти мисли и инструменти мишљења, (нпр. историја, економија, право и сл.), тако и у односу на политички систем, потребно је разликовати три основна значења овог појма. Они се често мешају, одвајају и супротстављају што је истовремено израз неразвијености наших појмова и ограничености саме науке.

Први је општи и теоријски смисао; и он се подудара са оним значењем које традиционална филозофија означава речју „идеја“ или „општи појам“ о нечему („идеја о држави“, „идеја о праву“). У овом смислу „политички систем“ представља основни и најопштији теоријски концепт политике и политичке науке јер се у њему, на нивоу највиших апстракција, покушава да рационализирају и уједине делови једне целине. Овај концепт помаже да се једна историјска емпирија обухвати и мисаоно сагледа, и да се тиме поставе могућности откривања суштине и законитости политике и политичких односа у друштву. Политички систем и други основни концепти политике (слобода, једнакост, човек, држава, власт, и, доцније, политичке организације, право и политичка култура) сматрају се, скоро до данас, као предмет политичке филозофије или политичке теорије односно теорије о политици.

Други значај појма политички систем је ограничен, историјски и територијално одређен. Ту се политички систем изједначава са одређеном структуром и праксом, ограниченом и завршеном у себи. Обично се политички систем у овом смислу означава као емпирички, и као такав се меша са разним појмовима који се називају „политички поредак“, „политички режим“, а некад и „уставни систем“, уколико се политика посматра у свом институционализираном и нормативизираном облику.

Између овог појединачног и конкретног и општег појма, постоје и друга значења појма политички систем. Она се постављају између појединачног и највишег појма и представљају степен теоријском значењу овог појма. Тако се разликују политички системи исте врсте или истог рода. „Политички систем социјализма“, као и „античка држава“ спадају начелно у појам рода, док политички системи који се заснивају у суштини на истом типу доминације, без обзира на класне и историјске разлике, припадају појму који се одређује по врсти. Кад се каже политичка демократија, тај се појам односи на демократију у разним класним структурама у којима је још увек демократија облик „политичке државе“ или „политичког друштва“. Она тиме није прешла доминацију као суштину сваке и најразвијеније политичке демократије.

Сви ови појмови политичког система су предмет а истовремено и садржина и инструмент теорије и политичке науке. Функција, и према томе, и вредност правне науке и теорије, која није формални и улепшани облик емпирије и скуп техничких норми и апстракција, састоји се у уједињавању науке и предмета и у способности науке не само да рационализира већ и да савлађује емпирију. Ово се може постићи само ако наука истовремено обрађује, моделира, истражује, проверава појаве и појмове; ако поједине подиже на највиши степен оперативне и мисаоне апстракције; и ако друге облике стварности и појмова напушта, мења им вредност и превазилази их.

Права наука је теоријска и емпиријска, спекулативна и истраживачка. Она тражи и проверава законитости, али истовремено и одговарајуће вредности, које прихвата свесно и критикује их, у бескрајном тражењу истине, у „лутању“ између објективног и субјективног; у синтези индуктивног и дедуктивног. То се односи на сваку науку, а тиме и на друштвену и политичку науку.

Имајући у виду ове карактеристике науке, поједине модерне школе у политичким наукама изразу „политички систем“ дају једно ново, односно четврто значење. „Политички систем“ је назив за систематску политичку теорију која обухвата начелно све концепте политичког система, а нарочито емпирички.

Док је у свим великим политичким теоријама, од Аристотела и Платона, преко Спинозе, Лока и Русоа, до Маркса, политичка теорија уједињавала, и то на највишем нивоу синтезе, „филозофски“, два основна значења односно облика политичког система — *теоријски и емпирички*, дотле је у току последњих деценија извршена једна врста потпуног одвајања теорије и „науке“ о политичком систему и политици. Ово подвајање је нарочито карактеристично у радовима политиколога, политичких социолога и филозофа у англосаксонским земљама, као и у низу других западних земаља.

Под утицајем филозофског прагматизма, тржишног друштва и бизнисменске цивилизације, а нарочито у тежњи да се избегне утицај „идеолошких“ теорија (углавном марксизма), западна политичка наука се усредсређивала — а то и данас траје, — на емпирички политички систем. Она је постала емпиричка у два смисла: а) бави се скупљањем и истраживањем најразличитијих чињеница, од понашања и говора до докумената и формалних аката, тражећи у томе најчешће само индивидуалне мотивације и статистичке законитости; б) усредсређује се углавном на описе, историје и форме једног или више политичких система. Оваква политичка наука је у току овог века, нарочито у САД, прикупила, средила и некад покушала да осмисли велику количину чињеница, података и различите „документације“ и уопште час сирову час апстрактну емпирију, као што је то тачно истакао Рајт Милс у свом раду *Социолошка имажинација*. Ови „Хималаји“ фактуализма, као што је показао Д. Истон у свом раду *Политички систем*, затворили су данас скоро све видике америчкој политичкој науци да се развија као наука и у просечном смислу те речи.

На све је то утицало како одвајање политичке теорије од науке, тако и специфично њено схватање. Тешко је данас тачно рећи шта се све подразумева под политичком теоријом, тачније, она обухвата многе и различите ствари. Она је час скуп различитих идеја и мисли, великих и малих политичких филозофа, час опис и поређење појединих изолованих појмова који делују као неисторијска апстракција, као што су појмови: демократија, диктатура, тоталитаризам, комунизам, слобода, власт, међународна заједница и сл.; час више или мање уопштена рационализација једне више или мање идеологизираних политичке структуре, доктрине или политичке праксе. Окренувши леђа теорији, оваква општа расправљања о политици

и политичком систему ретко су се кад подигла на ранг науке, чак и у тријангалном и академском значењу тог појма.

У марксистичким радовима, а нарочито у оквиру „теорије државе и права“, политичка теорија и емпирички политички систем су били уједињени и то истовремено на догматски и формални начин. Политичка теорија се сводила на препричавање и вивисекцију идеја па чак и текстова и цитата Маркса, Енгелса, Лењина (а некад и других „класика“). После тога је обично долазила једна мешавина апстракција и апстрактног емпиризма, која је у суштини више оправдала и рационализовала праксу. Више се односила на извесне утврђене „теоријске премисе“ односно цитате, формалне и идеологизирани структуре једног политичког система, најчешће „социјалистичке државе“ или државе у СССР. Карактеристично је, да је до данас, у знатном броју случајева, настојавање да се дедогматизује теорија државе, да се одвоји политичка теорија и политичка наука, оријентисано у правцу позитивистичких и емпиричких студија које носе карактер грубог или још више апстрактног емпиризма.

То све уједно истиче нови и посебни значај теоријске обраде политичког система и конституисања једне праве политичке науке која има за предмет политички систем — науке која истовремено уједињује „идеју“ и праксу, теоријски и емпирички политички систем.

Политички систем је, у разном облику и са различитим методима, био обрађиван много раније него што се конституисао као једна од основних „дисциплина“ политичких наука. Већ више од сто година, у озбиљнијим студијама и системима уставног или државног права, обухваћени су и чисто политички материјали и проблеми. Парламенат, влада, локална управа, службеници или бирократија испитују се не само према њиховом уставном и правном статусу већ и као реалне политичке институције. Уосталом и у самим „чисто уставним“ принципима и проблемима увек се тражила и „политичка садржина“, или се у њима политика рефлектовала, без обзира колико је истраживач тога био свестан или није.

У САД, Енглеској, али и у низу земаља у којима уставност, легализам и концепт државе нису преовлађивали у теорији и пракси, постојале су различите дисциплине које су се бавиле политичким институцијама и догађајима, историјским или савременим. У англосаксонским земљама, то је било упоредо са уставним правом које се овде традиционално схвата као анализа и анатомија устава, уставних конвенција и уставних институција; а у САД, и само уставно право све више се бави „живим уставом“ тј. тумачењем и оценом одлука врховног суда о значењу и домањају основних уставних принципа. Дисциплине које се одвајају од уставног права обично се називају „систем власти и управљања“, „управљање и политика“, или имају чак и такве пригодне наслове, као што су „демократска република“, „амерички начин владања“, „демократски процеси“ и сл.

По себи се разуме, да је тешко и непотребно уопштити многобројне радове који све до данас обухватају науку о политичком систему. Та садржина је у великој мери зависна од политичке структуре поједине земље и од мишљења владајуће политике или грађанина о њој, од културе и знања аутора тих радова, као и од општег стања и положаја дру-

штвених а посебно политичких наука. С обзиром на то, да се до данас највећим делом пишу као уџбеници за универзитете и друге школе, студије политичких система су најчешће шаблонске, конвенционалне, репетитивне. Највећим делом и они који теже да се ослободе од свега тога и да буду модерни, остају делимично па и претежно традиционални и конвенционални (1).

Појава, развитак и све шира потврда политичког система, упоредо са уставним правом, а доцније све више допуњујући га и превазилазећи га, одговара у основи двема основним тенденцијама у савременом друштву. Прва се односи, школски речено, на *предмет проучавања*. Политички систем уводи као објекат интереса науке, васпитања генерације и општег интереса друштва, низ нових институција, односа, принципа и проблема, који су дуго схватани као искључиви проблем „филозофије“ или „теорије“, или као емпиричке снаге које не припадају уставној или општој, званичној структури друштва, већ скоро приватном „политичком животу“. Тако се у домен наставе и науке уводе: политичке партије, интересне групе, политичка историја, политичке институције, разни облици политичких односа и понашања, као и разни видови унутрашње и спољне политике.

Друга је тенденција, школски речено, методолошког карактера. Она се заснива на истицању не само постојања и важности живог устава, већ и често постојања његове супротности са формалним уставом. Она хоће да утврди „реалну земљу“ насупрот „формалној земљи“ (*le pays réel et le pays formel*) како је ову противречност називао Ален, познати француски радикалски политички писац; да уведе у науку политичку стварност, политички живот и стварно функционисање уставних институција, остваривање људских слобода и других друштвених односа од политичког значаја.

Уопштено речено, три су основне концепције у оквиру којих се, нарочито у западној политичкој науци, конституише политички систем односно решава питање његовог предмета и метода обраде.

Према првој или традиционалистичкој концепцији, политички систем обухвата институције власти и политичке и сличне организације. Ове институције и организације као такве се морају познавати и зато се истражује њихово историјско порекло, осветљавају се по правилу идејама и мишљењима о њима, а затим се описују у свом развоју и данашњем стању. Институције се схватају као форме, али у правом смислу и њихова аутономија се открива према уставу и извесним принципима на основу

(1) Наведимо, примера ради, структуру једног од најновијих америчких уџбеника о политичком систему (поретку) САД. Он обухвата: *први део*, који је посвећен пореклу републике и садржи политичку и уставну историју САД до ступања на снагу Устава од 1787. године (укупно 65 страница); *други део* има за назив „Уставновеће демократије“ и садржи основне политичке принципе и уставни систем“ (55 страница); *трећи део*, „Гране власти“, посвећен је Конгресу, председнику, судовима и административном систему (240 страница); *четврти део*, „Политика“ обухвата: партије, политика и групе; политичка заједница, изборно право, имиграција и грађанство; машинерија представљања, одређивање изборних јединица, именовање кандидата и избори; изборне кампање и изборно понашање (130 страница). Последњи, *пети део*, под називом „Управљање“ посвећен је: односу личне слободе и власти, односу између државе и привреде и управљању спољном политиком са извесним елементима организације ОУН (110 страница). (M. Diamond, W. Fisk, H. Garfinkl, The Democratic Republic, Chicago, „Rand“, 1966).

којих се утврђује где је стварни и где треба да буде стварни ауторитет, односно суверенитет.

Овај „легалистички метод“ који је усредсређен на уставне институције и на уставна и правна тумачења, није само последица, као што се обично мисли, утицаја тада развијене теорије устава у другој половини XIX и у почетку овог века, и чињенице што су се највећим делом политичком науком бавили уставни писци и правници. Политичка наука је у низу земаља, и то великих, настајала управо из устава. Иза легалистичког метода стајала је утилитарна филозофија која се од Бентана до Остина и Полока (у Енглеској) првенствено бавила испитивањем седишта формалне политичке власти. Тежећи да превазиђу апсолутизам, ови филозофи су основно питање политике сводили на то ко према уставу има формално и стварно право да успоставља политику и контролише друштвене процесе. Свако друго питање у овом правцу су сматрали за чисто емпиричко и тиме и ван морала, политике и науке.

Прва реакција на легалну концепцију политичког система настала је под утицајем Дарвина, Контове позитивистичке филозофије и уопште реализма у људској мисли, а нарочито у оној која се односила на друштво и његове институције. Реализам у политичкој науци је истицао да није основно питање ко има сувереност и право на политику, већ ко је стварно и како врши. Институције нису активни фактори који одређују или утичу да се врши одређена друштвена политика. Основна пажња у политичким наукама, истиче реалистичка школа, која је нарочито активна у почетку па до тридесетих година овог века, не треба да буде у институцијама, већ у томе који су људи и какви су ти људи, који стварно носе те институције. Позната емпиричка мисао, која је пратила сваку политичку теорију од самог почетка њеног стварања, да су „људи ти који дају печат институцијама“, и да од њих зависи не само политика већ и вредност институција, проширује се на испитивање друштвених група и снага које као такве посредно и непосредно граде политичке институције и дају им стварни смисао.

Први писац који објављује и спроводи реалистичку анализу политичког система је Бечкот. У свом познатом делу *Енглески устав* (2), он изражава незадовољство са тзв. папирнатим описом и литерарном теоријом енглеског Устава на основу којих политичка власт у Енглеској узајамно припада краљу, лордовима и комунама. Он тражи „живу реалност“ устава и налази је у политичкој структури ове земље која је састављена из два дела: достојанственог или театралног и ефективног дела. Први део енглеског Устава се изједначава са аристократијом и монархијом. Док се раније сматрало да су монархија и аристократија стварни носиоци политичке власти, Бечкот истиче да њихов стварни значај као политичких снага лежи само у томе што оне одржавају лојалност маса. Оне нису власт већ је само подржавају. Други део политичке структуре је стварни носилац власти и он се налази у кабинету који је успостављен у доњем дому и који изводи своју материјалну и моралну снагу из средње класе (буржоазије). Овде,

(2) Badghot, *The English Constitution*, London, 1952.

закључује Бечкот, лежи реална власт и ауторитет у енглеском политичком систему.

Овај концепт политичког система, који ће заступати многи писци (као што су Вудро Вилсон, Брајс и други), постао је саставни део научне концепције и методологије политичког система. Противстављање „формалних“ институција — „реалности“, „нормативног“ — „истинском“, идеје — пракси, један је од основних услова научног приступа у свакој области истраживања и објашњавања друштвених појава. То се нарочито односи на политичке институције и уопште на политички живот. Међутим, реалистичка школа је ограничена у три правца: а) она је једна варијанта институционализма; б) она потцењује форме и начелно их супротставља „садржини“, и тиме се и даље бави испитивањем центара власти и институција, иако у односу на друштвену структуру, али њу схвата глобално и тиме недовољно конкретно и критички.

Трећи правац у савременој политичкој науци изједначава политички систем са политичким процесом. Он је нарочито развијен у САД и јавља се у две основне варијанте. Прву чини теорија власти као борбе за ауторитативну вокацију вредности у којима се изражавају групни интереси. Друга схвата власт и политику као скуп политичких понашања односно понашања која дубоко деле ауторитативне личности и грађане. Она враћа власт на психологију односно особине човека, а не на интересне сукобе и мотивације.

На основу оваквог схватања, политички систем првенствено, ако не искључиво, обухвата проучавање политичких партија, интересних група, „група за притисак“, односе и понашање људи у политичким а нарочито у изборним процесима, јавно мњење и сличне облике политичке структуре. Политичка структура се не само противставља уставној, која се запоставља, већ и видљивој структури власти, која се схвата као мистифицирана разним апстрактним идејама и појмовима. Она се стварно налази у правим политичким процесима, чији су носиоци — партије, групе, појединци и њихови колективни и лични облици притиска, заинтересованости и другог изражавања, укључујући идејно и морално.

Као критика оба ранија правца због њиховог формалног институционализма и статичности, као и услед прихватања извесних метода бихевиористичке психологије, „динамике група“ и уопште бихевиоризма као методологије и теорије, овај трећи правац у схватању политичког система сматра се модерним и антидогматским. Враћајући политичку теорију на емпиризам и утилитаризам, он је више једна модерна варијанта „теорије процеса“ и друштвене контроле, него што је једна нова концепција политике и политичког система. Његов антидогматизам га доводи до обнове психологизма и идеолошке неутралности. На основу тога више него у ранијим концепцијама, политика губи своју специфичност, а теорија могућност да изрази, рационализира и осмисли друштвену праксу, снабдевајући људску мисао критичким инструментима, и знајући да у појединачном види опште, а у општем појединачно.

Док у првом теоријском правцу постоје више истине у ономе што тврди него што оспорава, докле у прва два правца истина је више у ономе

што се тврди. „Борба метода“, коју су развили ови правци у политичким наукама, имала је и може имати за политичку науку значај у том смислу што се покрећу, иако још увек у ограниченом и често у изврнутом виду, многи проблеми од којих зависи конституисање једне истовремено теоријски фундиране и истраживачки ефикасне — науке о политичком систему.

II. — Као реакција на апстрактност обраде политичког система, нарочито у оквиру политичке филозофије и уопште теорије о држави, развила се, у току последњих седамдесет година, наука или боље речено академска дисциплина која је била искључиво посвећена конкретном политичком уређењу једне земље или више земаља (национални политички систем и тзв. компаративни политички систем). Проучавање политичких система појединих земаља је неопходно за развитак политичке теорије. Оно има значај и за научно истраживање поједине политичке стварности и за наставу и васпитање у свакој земљи света. Само постојање ове дисциплине претпостављало је релативну политичку и моралну зрелост друштва. Друштво више није могло да се задовољи да себе гледа само у улепшаном огледалу и по ономе што о себи званично мисли и то изражава у својим уставима и правним документима. Демократизација политике је увек била услов успостављања и развитака политичке науке а посебно науке о политичком систему.

Међутим, у свом уобичајеном и још увек преовладајућем облику, наука о политичком систему има низ ограничења с гледишта саме науке. На првом месту, она није наука о политичком систему, јер се скоро увек бави постојећим политичким обликом једног политичког система. Уосталом, и до данас се под називом „политички систем“ мисли на конкретно политичко уређење (политички облик, „облик државе“) једне земље или више њих. Осим тога, ова дисциплина је последњих деценија постала све више позитивистичка и емпиричка. Она се још увек претежно бави описима институција а у последње време описима и унутрашњим анализама политичких процеса и система понашања политичких субјеката, а нарочито носилаца власти, партија и грађана као бирача. Под оваквим условима, политички систем не само је „емпирички“ већ је и његово истраживање емпиричко; и то претежно апстрактно емпиричко, пошто се не испитује узајамна условљеност и место појединих процеса и понашања у оквиру унутрашње логике политичког система. Највеће ограничење овако емпирички схваћеног емпиричког односа појединачног политичког система јесте одсуство дубљих и свестраних анализа и испитивања односа између општих појмова у појединачним појавама, између идеје и праксе.

На основу тога, политички систем је постао позитивистичко емпиричка дисциплина која није била у стању да се подигне на ниво науке, јер није испитивала суштину политичког система, однос политичких институција и друштвене структуре, и повезаност система власти и политичких институција са дубљим друштвеним процесима и тежњама, схватањима, идеологијом. Окрећући свесно леђа политичкој теорији, политички систем је себе лишио основних теоријских појмова и анализа и тиме је престао да буде у правом смислу научна дисциплина.

Ова резигнираност у односу на науку оправдавала се тривијалним гледиштем да политика, схваћена као активност и посебни друштвени однос, није наука или још није постала наука. Из овакве двосмислености у погледу „научног“ карактера политике као сфере стварности, произишле су и многобројне и нове модернистичке школе у политичким наукама. Ђихова општа карактеристика је схватање политике као стварне чињенице или збира понашања; и то поред осталог из разлога да би се на тако издвојену и ограничену емпирију могли примењивати методи не само социологије и психологије већ и статистике, математике, биологије, физиологије и других природних наука, па чак и извесне математске апстрактне технике, као што је „теорија игре“ и слично.

На овакво стање извршили су свој утицај савремено друштво (развијено западно) са својом више или мање кристализираном структуром и постојећи систем власти са својом идеологијом и тежњом више да се оправда и посматра по себи, а не по ономе што он стварно поставља у општем покрету друштва условљеног мењањем услова његове егзистенције, конфликтом и променом његових виталних снага и тежњи. Почетак сумње у постојећа друштвена и политичка стања, појава и јачање других и новијих друштвених и политичких система, и уопште сама дијалектика друштвене стварности, утичу у последње време на потребу сопствене критике, сумње и дубље анализе постојећих друштвених и политичких система. Та сумња и критика поново постављају проблем концепције и карактера политичког система као научне дисциплине.

Као и увек, ове дилеме отварају проблем теорије. Теорија је увек представљала срж науке, пут њеног подизања све више на ниво општости и истинитости; ниво праве интелектуалне и методолошке модернизације науке.

Савремено, сложено и „прелазно“ људско друштво има, више него икад раније, потребу за теоријом у свим областима науке. Без основних теоријских концепата, који изражавају институције али и тоталитет друштвеног и политичког збивања, који су израз све сложенијег емпиризма али и покрета друштва и политике, који откривају суштину и тенденцију појава, који истовремено произилазе из стварности, представљају је и превазилазе, — нема данас ни науке ни развитка нових научних и академских дисциплина. То се нарочито односи на науку о политици, о човеку уопште.

Емпиричке политичке студије су данас предмет оштре критике и незадовољства. Упоредо с тим шири се интерес за велике идејне системе и политичке теорије прошлости, а нарочито теорије демократије, социјализма и марксизма. На тој основи почињу да се решавају и дилеме које су у знатној мери кочиле развитак политичких наука: о застарелости и превазиђености великих политичких теорија прошлости и неспособности студије емпиричке политике да постане права наука.

Свака велика теорија је у извесним својим деловима превазиђена, а уколико је заиста велика теорија односно уколико открива суштину основних односа и појава у друштву и његов покрет, носи у себи трајније и никад „пуне“ истине, више плодне појмове него затворене вечите идеје.

Свака теорија изражава интелектуални однос према стварности и историји и у том односу неизбежно има инцидентног и актуелног, поред општер и релативно трајнијег сазнања. Од Аристотела до Маркса политика је била предмет таквих теорија и на основу њих, уз стални развитак науке и средстава људског сазнања до данас, откриване су истине о појединим великим историјским и друштвеним појавама, као што су држава, власт, слобода, политичка институција, устав, парламент, право, партија и низ других теоријских појмова који су не само део емпирије већ и облик њеног сазнања и савлађивања.

Поред тога, теорија не само што открива смисао институције и догађаја и истину о њима; она једино може показати да, упркос свему, политика није бесмислени амалгам инцидента, чињеница и понашања, нити је обична емпирија без функције и смисла. Напротив, теорија указује да у свему томе има нешто више и битније, израз повезаности, усмерености, тежње. Према томе, свака политичка институција и све веће политичке акције су израз извесне идејности и елемената теорије које уобличава институције и акције. Научност политике састоји се не само у савршенству и истинитости концепта, већ и у условљености и делимичној рационалности и законитости политичке стварности.

На основу тога данас се и испитује карактер науке у проучавању политичких система и она добија нове услове за свој развитак и своје савремено научно конституисање. У свом највишем и „општем“ појму, политички систем је систематска теорија о политици као систему. Он је политичка теорија конституисања, мењања и развитака политичког друштва. Теорија о политичком систему превазилази истовремено апстрактност и „етичке“ елементе политичке филозофије и нарочито филозофије историје, којима је дуго времена била олтерећена и сама општа политичка теорија, односно теорија о политици. Она превазилази затвореност и научну ограниченост опште теорије о држави. Настојећи да буде наука, она преузима све идејне „тековине“ (потврђене истине и плодна сазнања), поставке и теоријске резултате како свих великих политичких теорија, тако и теорије о политици и теорије о држави схваћене у њиховом уобичајеном и ужем значењу.

Наука о политичком систему је савремени облик политичке теорије. Она је истовремено теоријска, историјска али и „емпиричка“ наука. Емпирички карактер науке о политичком систему произилази из њене потребе, као науке, не само да се стално проверава у односу на политичко конституисање и мењање људског друштва, већ и да се стално заснива на што потпунијем сазнању стварности политичких система и облика, и на откривању њихових особености и њихове посебне законитости.

На овој основи, наука о политичком систему може обухватити опште и појединачне законе, стварати и мењати опште појмове и разликовати их у односу на посебне, који одговарају одређеним политичким структурама и фазама развитака политичког система и политике.

Данас још не постоји оваква, у пуном и „завршеном“ и никад завршеном и савршеном облику, наука о политичком систему. Али она је делимично написана у великим политичким теоријама прошлости Платона,

Аристотела, Макиавелиа, Хобса, Лока, Мила, Сен Симона, Маркса и Лењина и не само њих. Она је писана и пише се у процесу промена и сазнања политичке стварности и не само једног дела света и једне — као некад, историјске епохе, већ све више политичке стварности савременог света као једне нове социјално-политичке целине — што је све више могуће данас. У том погледу доприносе и нешто уже схваћене дисциплине политичког система па чак и оне које су посвећене емпиричком политичком систему под условом да су у одговарајућој мери теоријске, критичне, и да имају пред собом једну научну теорију о политичком систему.

У најбољем случају наука о политичком систему је комбинација политичке теорије и теоријске (социолошке, политиколошке и „комплексне“) анализе једног или више политичких система. Таква научна дисциплина се развија и поред опште науке о политичком систему. Оне се међусобно условавају и допуњавају се.

Теоријски карактер овакве науке о политичком систему (а њој је посвећен и овај рад), је двострук. Она мора садржати политичку теорију о основним појмовима и проблемима политичког система и политике. То није само „увод“ већ и један од основних делова науке о политичком систему. Као што је „политичка економија“, као економска теорија, саставни део сваке науке о економском систему једне земље или више земаља, тако је и политичка теорија основа и саставни део науке о политичком систему једне или више земаља. С друге стране, наука о политичком систему је теоријска дисциплина и у том смислу што је теорија њен инструмент мишљења и њен метод анализе. Без теоријских концепата и теоријске анализе не могу се откривати нови концепти од теоријског значаја и не могу се потврђивати, исправљати, прецизирати и превазилазити и општи концепти. Без теоријског приступа не може се открити постојање или непостојање система, не могу се сазнати суштински елементи и облици институција, политичких односа, и уопште прави карактер политичке институционализације и политичког живота једне земље.

То је уједно и пут да се и ова наука ослободи позитивизма са свим његовим карактеристичким облицима, укључујући и легализам и формализам. На тај начин се ова научна дисциплина и оспособљава да превазиђе груби емпиризам, који увек води у практицизам и прагматизам, и апстрактног емпиризма, који води у оправдавање и политичку идеологију уместо науке.

III. — Однос између политичког система и уставног права зависи од схватања ова два облика политичке стварности и теорије о њима. Обично схватање овог односа противставља уставно право, као скуп формалних структура и „формалних“ правних принципа — политичком систему, као скупу реалних процеса и „истинских“ политичких односа. Несумњиво је, да у сваком уставном систему може постојати (и постоји) одговарајући раскорак између устава и стварних политичких односа; између институција које су предвиђене уставом и стварне улоге и вредности тих институција. Али из тога се не може извести закључак да су политичке институције као такве изван интереса политичке науке и да оне не представљају један од карактеристичних и основних облика политичких односа.

Несумњиво је, политичке институције и уопште (политика) институционализација власти чине битни саставни део једног политичког система.

У политичким институцијама се огледа израз основних принципа и односа једног политичког система, као и однос између тих принципа и политичке праксе. Политичка наука која се лишава проучавања политичких институција, и њиховог двоструког односа према принципима и пракси, није у стању да сагледа и обухвати суштину и стварност једног политичког система. Управо, зато што у политичком систему постоји могућност и стварност противречности између политичких институција и његових принципа, између „формалних структура“ и њихове стварне вредности, политичка наука и добија своје оправдање и појављује се као посебна грана друштвених наука.

С друге стране, и сам правни а нарочито уставни систем саставни су део политичке структуре и правни принципи, а нарочито уставност, су изрази и инструменти политичких односа и проверавања склада или несклада између политичког система и његовог истинског живота. Владавина права (the rule of law) и уставност представљају битне политичке принципе сваког политичког система једне земље. Ни један друштвени и политички систем не састоје се искључиво од економских и друштвених функција и емпиријских процеса. Политика је истовремено и форма друштвених односа и функција, и конституисање, обелодање тих функција и односа, њихово одређивање, и тиме њихово образовање (формирање). Могућа противречност између политике и друштва не даје политици само карактер рефлекса, пуке форме и илузије. Потцењивање политичких институција и политичке форме доводи до емпиризма у науци и до апсолутизма и субјективизма у политици. Између политике као облика и друштвених односа као суштине постоји јединство; истина противречно и дијалектичко јединство, али јединство које чини особеност политике и предмет политичке науке.

Проучавање оваквих уставних и правних форми, њихов скуп и међусобни однос, — предмет је уставног права; а студија политичких форми њихов скупни однос, — предмет је науке о политичком систему. У свакој уставној и правној институцији налази се елемент политике, као што и уставност представља један од аспеката институционализације. С обзиром на то не може се потпуно одвојити уставно право и политички систем. То су увек потврђивали озбиљни радови у области уставног права и политичког система. Али устав и правна логика представљају посебни облик, облик једне специфичне садржине друштвених односа и друштвеног стварања. То је и карактеристика политичких институција. Оне су облик друштва али и посебна, својствена и стварна страна и снага друштвености, политичких односа. Откривање ових облика и специфичности као и њихових односа и, у крајњој линији, односа према друштвеној структури проблем је и задатак уставног права односно политичког система.

Сваки покушај да се политика схвати као обична форма без одговарајуће садржине и право као формализам без друштвено-политичке суштине одузима научној мисли њену конкретност а друштво схвата као један затворени емпиризам или емпиризам у спонтаном покрету, без ика-

кве условљености и законитости. Под утицајем таквих схватања уставно право је претвара у статичну и формалистичку дисциплину, а политичка наука постаје нормативна теорија заснована на социологистичком емпиризму.

Уставно право сваке земље зависи од њеног политичког и уставног система. Али, и најразвијенији уставни систем, најпре, не може квантитативно обухватити цео политички систем. Изван уставне структуре постоје многобројни политички облици и односи, као што су политичке партије, групе које утичу на политичке процесе, јавно мњење и политичка пракса која обухвата и политички живот. Поред низа уставних принципа и институција, постоје економски и политички интереси, борбе група и појединаца, утицаји и вредности. То све не одређује аутоматски и праволинијски суштину и карактер уставних институција и принципа, али је онај активни и некад одлучујући динамички друштвени материјал који има свој утицај на сам смисао и конкретизацију уставних принципа и институција. „Воља класе“ и интерес група су фигуре, а не научни постулати, које само оправдавају натурализам и ниҳилизам у стварању уставног права и политике и такав однос према њима и пракси. Сви реалисти су у основи непринципијелни и тиме и научно нереални.

Стварна политичка власт не може се тражити увек а некад ни уопште у уставним институцијама, а нарочито у извесним глобалним и апстрактним уставним категоријама, као што су сувереност, парламент, влада, демократија и „воља већине“. Али не може се утврдити карактер и значај стварне власти ако се реални политички процеси одлучивања и утицаја не успоставе у одређене односе према уставним институцијама и уставним носиоцима функција власти. Не може се знати оно што јесте ако се не познаје оно што треба да буде. Само опис онога што треба да буде омогућује анализу политичких процеса и односа. Уставно право је претежно нормативна и дескриптивна дисциплина, али се она не може лишити теоријских поставки и одговарајућих анализа. Ако то не постигне, уставно право је или обични коментар устава или политичка догматика. У већини случајева и земаља, уставно право је још увек то. Полазећи од теоријских поставки и анализа, политички систем не може се лишити одговарајућих описа, укључујући и оне који се односе на уставне институције.

Само под оваквим условима политички систем и уставно право могу остати на нивоу теорије, а научна теорија чини њихове односе рационалним и допуњујућим. То објашњава што политичке науке и политички систем продира на све и правне и друге традиционалне факултете и школе. Уставно право и политички систем се допуњују.

Претварање уставног права у формализам и политичког система у социологију политичких процеса и политичких тенденција доводило би до практицизма и одузимало би научне изразе и могућности и уставном праву и политичком систему.

Однос између политичког система и теорије државе претпоставља утврђивање карактера обе ове научне дисциплине, обе области стварности и научног проучавања. Није искључено да се у оквиру теорије о држави

постави и развије више или мање потпуна политичка теорија. Наслови и називи нису битни за научни ниво и садржину једне концепције, теорије. Делимично Хегел а затим Маркс дали су своју политичку теорију првенствено под називом „теорија о држави“. Међутим, доцније, теорија о држави је постала релативно затворена, апстрактна и некритичка дисциплина. То се нарочито десило у Немачкој (крајем XIX века и даље) где је „општа теорија о држави“ рационализовала више или мање уставну монархију феудално бирократског карактера, са елементима буржоаског парламентаризма, ограничене уставности и милитаризоване пруске државе. Посебни аподиктички и догматски облик добила је тзв. „теорија државе и права“ у појединим фазама развитка социјалистичке државе, нарочито под утицајем Стаљинове етатистичко-бирократске неисторијске и некритичне концепције и „тоталне државности“ као новом „категоричном императиву“ социјализма.

То све је утицало и на ускости ове теорије. Као таква она је данас све више предмет савремене радикалне критике. Без обзира на све то, наука о политичком систему има извесне теоријске и научне предности у односу на општу теорију о држави и кад је она заиста политичка теорија. Она поставља политику и политички систем као основни концепт науке уместо државе, сматрајући је као један од облика политике. Демократизација политике и критичност научне мисли о политици увек су истицали политички систем као основни концепт политичке историје и науке о политици. На томе се заснива целокупна марксистичка политичка теорија. Од сазнања појма и односа политички систем — државе и политике, зависи критика државе и политике уопште, а нарочито утицај на развој и преображај државе и политике у периоду социјалистичког развојка друштва. Држава влада у смислу кад је политичка пракса недемократска, кад је мисао идеологизирана, некритичка и несамостална. У том контексту се јавља и може се објаснити фетишизам државе и појединих институција, партије, групе, култ личности и сл.

Теорија о држави доводи до издвајања ове друштвене организације из општих друштвено-политичких процеса и промена; или се, у најбољем случају, задовољава социологизирајућом и грубом детерминистичком теоријом о разним облицима или типовима државе.

Класична теорија државе не ставља политичке облике у специфичне историјске односе; према сваком облику производње или структури друштва, према свакој фази историје, према свакој земљи и другим њеним особеностима. То постиже теорија о политичком систему која истовремено открива и његову суштину и његове облике. Политички систем је концепт *специфицирања, конкретности и историчности* политике и њених облика. Политички систем и његови облици омогућују да се политика објасни и схвати на основу свих многобројних узрока и околности које је опредељују и конституишу. Политички систем омогућује да се у садржини и облику једног конкретног политичког друштва открију и анализирају не само њени структурални аспекти (класе и цела друштвена структура), већ и низ других односа и околности политичког, идејног, моралног и другог карактера (карактер доминације, структура власти, историјске и национал-

не околности, образовање и ниво друштвених снага и покрета, утицај и снага народа, човека и слободе, и њихов квалитет).

Наука о политичком систему за разлику од апстрактне и формалне теорије о држави, заснива се на принципу да су политички облици и истина о њима истовремено посебни и специфични, али такође се у њима изражава и оно што је опште, што чини покрет друштва и смисао његових промена. С друге стране, концепт политичког система по себи и кроз утврђивање политичких облика постаје конкретан и специфичан само уколико успоставља свој однос са друштвом, његовом структуром и његовом унутрашњом сложености.

Наука о политичком систему заснива се на отклањању мешања и двосмислености између „детерминизма“ и *друштвено-политичког покрета*. Друштвено политички покрет је шири и од сваког детерминизма основнији. Он обухвата, садржи, подстиче и доводи до краја многобројне „детерминизме“ политичког система (економске, друштвене и политичке, али и психолошке, моралне, културне, идејне и улогу појединаца). Друштвено-политички покрет је много сложенији него и један досадашњи концепт теорије државе, јер се у различитим историјским ситуацијама и нивоима изражава у одређеном политичком систему и његовим облицима и то под утицајем најразличитијих узрока и околности.

Теорија о политичким системима превазилази сваку „филозофску визију“ света и сваку концепцију о „законитој и фаталној“ смени и редоследу политичких система и облика. Политичка историја постаје оно што јесте, сложена и целокупна стварност људских искустава, тежњи, борби, успеха и падова; целина чињеница и идеја, остварења и смисла; једном речју, пракса човечјег рада и живота у противречности и покрету.

Концепт политичког система друштва представља и допушта утицај и улогу људи, њихове воље и тиме ослобађа политику сваког квијетизма и фатализма, сваког апстрактног оптимизма и песимизма. Политички систем ни као систем ни као покрет политике није једнострано детерминисан, као пут који се сам по себи конституише, дефинише и ствара своју будућност у име неког „вишег циља“, или вечитог повратка човека на своју „првобитну истину“. Овај концепт постаје научним уколико одбацује сваки финализам и сваки контемплативни хуманизам.

Сагласно томе, неосноване су све једностране и праволинијске концепције о политици и политичком отуђењу. Оне су спекулативне, ако се не схвата политички систем као један облик и могућност у општем друштвеном покрету, који се тражи, који лута и који се може наћи; који се само остварује и доказује у друштвеној пракси људи. Ту праксу чине не само искуство, детерминизми, односно класе и њихова историјска улога, већ и њихов ниво, снага за себе, активност, воља и способност људи и човека.

Ни један друштвени и људски процес и покрет није унапред обезбеђен и неумитан. Он се показује и доказује кретањем, али је то кретање пуно тешкоћа, неизвесности и несигурности. Нема осигураног и тријумфалног прелаза из једног у други политички систем или политички облик истог система. Улога је науке да то сазна и открије и да тиме, колико је то више

могуће, отклони највеће грчеве и најтеже поразе и илузије. Таква наука је истовремено интелектуална потреба и друштвена потреба.

На тој основи се и успоставља јединство теорије и праксе, мисли и акције. Теорија се формулише и добија смисао у односу на праксу, дајући смисао пракси. Њихов однос није једноставан, нити је дат унапред нити је увек идентичан. Тај однос је дијалектичан а не логичан и емпирички. Наука треба да има снагу да превазиђе извесну историјску праксу и зато она мора бити стално критична према свему и према себи.

Основни услов да теорија политичких система буде научна јесте да се стално одржава на нивоу концепата, принципа и истине, без обзира на садржину и облик праксе. У томе је дубоки смисао критичности људске мисли и гаранција сваког научног нивоа. Ништа спољно и заинтересовано не може да промени ову усмереност критичке мисли; не може, ако она остаје научна. Суштину критичне мисли у области политичке науке изразио је Маркс на једноставан начин који увек значи опомену. „Ни за прст се не унапређује проблем ако се хиљаду пута умножава реч народ с речју држава“. (3)

Политичка наука, теоријски ригорозна и критичка сама по себи, истовремено је и средство разликовања између доказаних и потврђених научних хипотеза и анализа и оних које су хипотетичне у „субјективном смислу“, односно које представљају извесно прихватање „вредности“. Свака политичка теорија претпоставља извесне ставове вредности, без обзира да ли се то признаје или не, да ли је мислилац који формулише тога свестан или није. То произилази из карактера политике и политичке теорије као теорије политичког покрета људског друштва, као скупа људских искустава и људске праксе, који су још увек изнад и изван човека. Научна теорија је критична и научна уколико садржи у себи могућност за разликовање научних тврђења од ставова вредности и тиме за њихову критику.

Не би било основано ову самокритичност ригорозне научне мисли изједначити са финализмом односно веровањем да човек по природи тежи да се ослободи садашњих а нарочито будућих доминација и робовања. Марксистичка политичка теорија не изједначава се са контемплативном и идеалистичком интерпретацијом историје и мисије човека. Она није патетични позив човеку да у себи нађе снаге којима ће постати нешто што је био или „надчовек“. Такво схватање повратка отуђења је супротно политичкој теорији и схватању политичких система, — концепцији човека. (4)

Политичка теорија и наука о политичком систему имају у виду историјског и друштвеног човека, стављеног у услове који му стварају средства

(3) К. Маркс, *Marginalne beleške uz Gotski program*.

(4) Енгелс је објавио један овакав модел „самокритике“ који је услов сваке научне мисли. Аутор те самокритике је сам Маркс, који истиче да у „*Капиталу*“ треба разликовати позитивне развике, с једне стране, и тенденциозне закључке, с друге стране. Само су први стварно обogaћење науке, док су други предмет сталне оцене и критике“. У том смислу Маркс каже да у прву категорију долазе поставке на основу којих „савремено друштво, посматрано с гледишта економије, је бременито једним новим друштвеним типом“, и да то значи само откривање „са друштвеног становишта, оног истог процеса еволуције који је Дарвин утврдио у домену природне историје“. Међутим, истиче Маркс, пре припада категорији, „субјективних ставова“ писца „његов закључак о томе какав је крајњи резултат савременог покрета, савремених друштвених процеса“. (Енгелс је у „*Veobachter*“-у, Штутгарт, објавио у целини ову Марксову аутокритику, в. Маркс — Енгелс, *Arhiv II*, 1927, стр. 433).

и оквира могућег развитка и напретка, могућег повratka отуђења у складу са економским, друштвеним, културним и другим променама. Али то све није обезбеђено и сигурно, већ тражи учешће човекове активности, воље и свести. Да би то постигао човек осваја, мења и преображава политику, уздижући себе и постајући свој не на стари начин, по оном што је био, враћајући се нечем што је био и што јесте — већ „враћајући“ се својој човечанској природи, која се у овом сложеном процесу друштвено-политичког покрета и промена самог човека конкретизује и добија своју људску и тиме нову садржину.

Тиме је наука о политичком систему и наука о човеку.

Др Јован Ђорђевић

RÉSUMÉ

La science du système politique

La science politique, en tant que théorie et investigation dans le domaine de la vie politique et de l'organisation politique de la société humaine, représente l'une des plus anciennes activités de l'esprit humain. Dans ce sens, on considère que la science politique est âgée exactement vingt-sing siècles. Aristote a défini la science politique comme «la science des sciences» ou comme «reine des sciences»; et aujourd'hui il y a encore dans le monde entier des politicologues qui attribuent à la science politique une telle portée et une telle importance.

Pendant très longtemps la science politique fondamentale était appelée et même aujourd'hui elle s'appelle la science de la politique ou la politique. Il en est ainsi depuis «La Politique» d'Aristote. Mais, dans le fond, Aristote avait identifié la conception de la politique avec la notion du système politique. La politique d'Aristote est la théorie relative à *l'art de gouverner*, qui a deux significations principales: celle de l'art de gouverner en tant que conception théorique fondamentale de la politique, et de l'art de gouverner en tant que système empirique et concret. Dans ce sens, la conception du système politique a dominé dans l'étude de la politique, quoique le terme même «le système politique» est de date relativement récente et il tire son origine de l'époque de la rationalisation et de la systématisation de la pratique sociale et des connaissances de l'homme.

En définissant ainsi la formation progressive de la «science relative au système politique», l'auteur étudie tout spécialement les causes et le caractère d'un phénomène qu'on peut apercevoir au cours des dernières décennies dans les travaux des politicologues, des sociologues qui se sont adonnés à la sociologie politique et des philosophes dans les pays anglosaxons, ainsi que dans un grand nombre d'autres pays occidentaux — le phénomène d'une sorte de séparation complète de la théorie et de «la science» relative au système politique et à la politique, auquel cas la science politique des pays occidentaux se concentre sur le système politique empirique. Dans les travaux des auteurs marxistes, simultanément, la théorie politique et le système politique empirique étaient réunis de manière dogmatique et formelle.

En constatant le fait qu'on examine aujourd'hui le caractère de la science relative aux systèmes politiques et qu'elle acquiert de nouvelles conditions pour sa constitution, l'auteur détermine, en premier lieu, les conceptions fondamentales dans le cadre desquelles se constitue le système politique surtout dans la science des pays occidentaux, en y exposant leur analyse et

leur critique, ensuite il a concentré une attention particulière sur le caractère théorique de la science relative au système politique. Le caractère théorique de cette science qui, selon l'auteur, représente la théorie politique de la constitution, des changements et du développement de la société politique est double. Tout d'abord, elle doit contenir la théorie politique relative aux notions et problèmes fondamentaux du système politique et de la politique. D'autre part, la science relative au système politique est une discipline théorique dans ce sens, de même que la théorie est son instrument de raisonnement et sa méthode d'analyse. Les approches théoriques de l'étude du système politique est la voie par laquelle cette science s'affranchit du positivisme avec toutes ses formes, le légalisme et le formalisme y compris.

La deuxième partie du travail est consacrée au rapport entre le système politique et le droit constitutionnel, et le système politique et la théorie générale de l'Etat. En critiquant la conception communément admise qui oppose le droit constitutionnel, en tant qu'ensemble de structures formales et de principes juridiques »formales«, au système politique en tant qu'ensemble de processus réels et de rapports politiques »véritables«, en reconnaissant la divergence qui peut exister dans chaque système constitutionnel entre les institutions prévues par la constitution et leur valeur et rôle réels, l'auteur arrive à la conclusion de l'enchaînement étroit du système politique et du droit constitutionnel. Cependant, l'objet du droit constitutionnel sont les formes constitutionnelles et juridiques, leur ensemble et rapport mutuel, et l'objet de la science relative au système politique est constitué par les formes politiques et la vie politique et leurs rapports.

En partant du fait que le rapport entre le système politique et la théorie générale de l'Etat suppose la détermination du caractère de ces disciplines scientifiques, l'auteur n'exclut pas la possibilité que dans le cadre de »la théorie générale de l'Etat« se développe plus ou moins la théorie politique toute entière. Hegel en partie et ensuite Marx ont donné leur théorie politique sous le nom de »théorie de l'Etat«. Plus tard cette sorte de théorie s'est de plus en plus restreinte et comme telle elle est aujourd'hui de plus en plus l'objet d'une critique radicale. Mais aussi sans égard à ce fait, la science relative au système politique a ses avantages théoriques et scientifiques par rapport à la théorie générale de l'Etat, même lorsqu'elle est en réalité la théorie politique. C'est pourquoi l'exposé ultérieur de l'auteur est consacré à l'analyse de ces disciplines scientifiques, avec l'affirmation simultanée de la science relative au système politique, qui est basée sur le principe que les formes politiques et les vérités qui les concernent sont en même temps particulières et spécifiques, mais de telle sorte que par elles s'exprime aussi ce qui est général, ce qui constitue le mouvement de la société et la signification de ses changements.

КОДИФИКАЦИЈА И МОДЕРНИЗАЦИЈА ПРАВА НОВИХ ДРЖАВА*

Питања која се односе на привредни развој нових држава, најчешће у склопу опште проблематике привредног развоја недовољно развијених и у привредном развоју заосталих држава, налазе се стално на дневном реду међународних организација и састанака, иако нажалост најчешће још не добијају задовољавајућа решења, тако да она све више условљавају мир и могућности стварне сарадње између народа и држава. Та питања и даље остају основна и од првенствене важности, али би се могло рећи да се данас све више постављају и разматрају и многа друга питања у вези живота, рада и развоја нових земаља, пошто и она — у једној већој или мањој мери, па било то непосредно данас или у ближој или даљој будућности — морају бити решавана јер ће и она односно њихова решења битно утицати на целину развоја нових земаља, које се, као последица колонијалне владавине, у свим другим областима друштвеног живота налазе у стању недовољне развијености и то каткада у већем степену и већој мери него што је то случај чак и са привредом. Јер, колонијалне силе су, организујући у свом сопственом интересу привреду на територијама данашњих нових земаља, показивале најмање жељу да омогуће ослобођење човека како би га на тај начин спречиле да свесном борбом устаје против колонијалне окупације и експлоатације, која је у првом реду значила управо негирање права човека, а често и човека као људског бића који у себи носи идеале свога сопственога прогреса и прогреса свога народа одн. групе.

Међу тим питањима која све више долазе на дневни ред — и сваке поједине нове државе и међународне заједнице као целине — поменимо само питања образовања и питања права и правног система.

Степен неписмености и недостатак стручних кадрова је свакако врло актуелна тема у животу сваке од ових земаља, а недостатак материјалних средстава чини да се она не решавају ни довољно брзо ни са довољном ширином како то захтевају управо потребе бржег и интензивнијег привредног развоја. Отуда није чудно што се каткада, иако често са много хипокризије и без сагледавања стварних разлога и узрока те појаве, говори о нерационалности инвестиционих улагања у новим земљама или чак и о неспособности ових земаља да апсорбују страни капитал који би могао односно чак и желео да буде пласиран односно инвестиран у привреду ових земаља. Ако се много више и много брже не буде радило и урадило, а то значи и помогло од стране међународне заједнице и пријатељски располо-

* Реферат на Конгресу упоредног права у Упсали (1966).

жених земаља на подизању управо сопствених стручних кадрова ових земаља, свакако да се не може очекивати ни онај обим и темпо привредног развоја ових земаља који одговара њиховим могућностима и интересима, јер је и питање кадрова исто толико битно и одлучујуће колико и питање самих средстава за рад. Чини нам се да се о томе не води довољно рачуна и да се код решавања ових питања налази у озбиљном закашњењу.

И питања права и правног система нових држава, а заједно са њима и питања изградње правних кадрова, долазе све више на дневни ред у животу сваке од ових земаља, које већ предузимају низ мера за њихово решавање. Обим законодавне делатности постаје све већи, а изградња правног система, посебно судства све потпунија. При томе су и начини и методи овог рада у свакој појединој од тих земаља различити, при чему се данас као основно и најзначајније питање најчешће поставља питање односа односно коришћења у свему томе како с једне стране националног, аутохтоног, обичајног и по правилу неписаног историјског права народа тих држава, тако и с друге стране права бивших колонијалних сила које је у већој или мањој мери било примењивано на тим бившим колонијалним територијама. Сасвим је разумљиво да бивше колонијалне силе, имајући још увек — отворено или прикривено — знатан утицај на привредни живот ових земаља, теже да у што већој мери буде сачуван онај правни режим, онај правни систем и оно правно уређење које су оне, полазећи у првом реду од својих интереса, већ успоставиле раније на тим територијама. За све то се налазе многи разлози и на томе раде читави научни институти и многи појединци. С друге стране, пак, оваквим тежњама, које често имају карактер и неоколонијализма, пружа се каткада отпор како од стране државника, политичара, правника и јавних радника у овим земљама, тако и од стране напредних правника других земаља. Отуда су питања изградње права, правног система и правничких кадрова у новим земљама, посебно у земљама Африке, постала предмет интересовања многих међународних организација и скупова. Поменимо само, у последње време, анкету коју је иницирао УНЕСКО, и на основу које је Међународно удружење за правне науке (*Association internationale des sciences juridiques — International association of legal sciences*) објавио књигу: *Les aspects juridiques du développement économique — Legal aspects of economic development* (Paris, 1966); дискусију о теми модернизације права нових држава на VII Конгресу Академије за упоредно право (Uppsala, 1966); припреме Међународног удружења за правне науке ради одржавања међународног симпозијума о настави права и изградњи правних кадрова у афричким земљама, који треба да се одржи 1967. године.

1.— У свим овим акцијама и националног и међународног карактера — било то на универзалном или регионалном плану — има врло различитих и прилаза и ставова. Многи од њих су, по нашем мишљењу, и врло прогресивни у односу на критеријум вођења само рачуна о интересима сваке поједине нове државе и о интересима свих нових држава које свакако, као бивше колонијалне територије, представљају у овом погледу једну заједничку групу. А овај критеријум треба и мора да буде једино

одлучујући. Међутим, многи прилази и ставови су супротни овом критеријуму, посебно онда када се, у дискусији о кодификацији и модернизацији права нових држава говори само или првенствено о прилагођавању и приближавању права нових држава правима и правним системима „стarih држава“, при чему се обично мисли на право бивше колонијалне силе у чијем систему се сагледава и жели да се и даље развија право односне нове државе.

Овакво гледање је и нетачно и недопуштено, мада се оно на жалост још увек често заступа и износи, све у циљу да се тобоже обезбеди континуитет у правном развиту нових држава.

Овакво гледање је нетачно, јер врло често између аутономног права народа нових држава, бар у неким правним доменима, и права раније колонијалне силе не постоји никакав не само континуитет него ни конекситет, тако да се не може говорити о сопственом, аутономном развиту правних схватања народа нових држава. О овоме треба посебно водити рачуна, при чему, разуме се, не треба и не може се не имати у виду да су и многи правни институти уведени и спроведени у живот од стране раније колонијалне силе одговарали и да одговарају интересима и потребама правног живота народа бивших колонија одн. сада нових држава.

Овакво гледање је недопуштено јер значи негирање суштине суверености и способности сваког народа да има и организује и свој сопствени правни развитак. Тежња и „стална сенка“ одржавања правног система појединих нових држава у оквиру правног система бивше колонијалне силе води како „блоковском“ повезивању и кроз право (што се иначе чини кроз економске односе, личне везе, и др.) са бившом колонијалном силом, тако и спутавању развијања специфичности које постоје у правним порецима појединих нових држава. А све ово није у интересу самих нових држава, чији интереси треба и мора да постају и буду једино одлучујући у решавању свих питања која се тичу живота, развитака и прогреса нових држава. Но с друге стране то не значи да право бивше колонијалне силе, посебно ако је оно дуже времена било примењивано на територијама нових држава, не може и не треба да буде значајан извор и помоћ при изградњи правног система односних нових држава. Бар у оним областима правног живота где то право представља средство за разбијање феудалних односа и где би оно обезбеђивало једнаке могућности сваком људском бићу да учествује у правном промету и правном животу.

Из овога мислимо јасно произилазе две основне ствари. С једне стране, свака апсолутна аутохтоност и негирање могућности и потребе коришћења правних искустава других народа, посебно народа тзв. старих држава, представљала би израз правног шовинизма, који није и не може бити од интереса ни самим новим државама нити одговарати потребама међународне сарадње. С друге стране, идеализирање, монопол или идолопоклонство права одн. према праву, правним схватањима и правном систему бивших колонијалних сила представља неку форму и израз неоколонијализма, против кога се треба борити, па ма у којој форми се он појављивао и ма колико чак били добронамерни људи који имају оваква гледишта о односу права нових држава и права бивших колонијалних сила.

Отуда кодификација и модернизација права нових држава треба и мора да значи исто оно што је она значила у било којој држави у односном моменту када се постављало слично питање, а то значи изградња и прогресивни развој права нових држава у циљу развита савремених друштвених односа у целини и у правцу укључивања нових држава, и кроз право, у међународни промет и међународноправни живот у целини. То треба, мислимо, да буде једино и одлучујуће мерило и циљ при изградњи права и правних поредака нових земаља. При томе о свему томе треба да заузимају ставове у сваком поједином случају у првом реду правници и уопште друштвени радници управо из тих нових држава, пошто они могу најбоље да осете и изразе значај и начин решавања ове проблематике. Отуда се још увек и стално мора водити борба, и то у првом реду од стране правника нових земаља а уз сарадњу и помоћ прогресивних правника свих земаља за разбијање заблуда и чак шимера који се каткада не само јављају у науци упоредног права него и остварују у пракси.

2.— Изградња права у новим државама треба да буде вршена у вези са основним специфичним интересима и односима сваке поједине државе, с тим да и право буде једна „полуга“ друштвеног прогреса. При томе се коришћење правне теорије и правних норми формулисаних и изграђених у појединим државама са већ развијенијом правном културом и правним системом поставља свакако и као могућност и као потреба одн. нужност. Правне тековине историјског развита представљају заједнички фонд знања, формула и решења које могу и треба да користе нове државе, како би обезбедиле свој старт на што вишем нивоу. Код тога се, могло би се рећи, налазимо у сличном положају као што је положај нових држава у погледу коришћења тековина природних, техничких, биолошких и других наука и технологија — праксе, а посебно у погледу коришћења разних облика тзв. техничке помоћи, која треба да олакша коришћење резултата оствараног има да служи прогресивном развиту нових држава, да буде чињено рених у развијенијим државама. При томе све то треба и мора, ако овакав управо с обзиром на потребе сваке поједине државе, а уз отклањање било каквих тенденција национал-шовинизма и неоколонијализма.

За овакав рад на изградњи права у новим државама од изванредне је важности познавање стварних правних односа и правних правила који постоје у свакој појединој држави. Та слика правне стварности је од врло великог значаја и то посебно у два правца: да би се упознала суштина постојећих друштвених односа и према њима одређивала и садржина права које треба формулисати у облику закона и других писаних норми, с једне стране и да би се и путем права и правног система борило против оних друштвених појава и односа за које се оцени да су у супротности одн. да представљају сметњу прогресивном развиту права и друштва уопште у односној држави, с друге стране. На тај начин помоћ страног права и страних правника при модернизацији одн. изградњи права и правног поретка нових држава треба у основи да има природу и карактер техничке помоћи. А то другим речима значи да коришћење упоредним правом има карактер техничке помоћи, при чему свака држава треба да сама бира у

којој мери и које ће стране право одн. страна права користити при изградњи свога правног система. А то није нова појава. Она је постојала и у прошлости, посебно у вези са изградњом буржоаског правног поретка у појединим државама. Зато и данас треба тако гледати на питање изградње правног система нових држава, отклањајући сваку тенденцију неоколонијализма која се, често врло прикривено и перфидно, вешто увлачи у друштвени живот нових земаља под видом историјских веза, традиционалних назива, хуманизма, савремености, несебичне помоћи, и др. Отуда је основно борити се против тих и таквих појава, а њих ни у овој области није мало.

3.— У целом овом послу субјективни елеменат је од посебне важности, и то како при изградњи и прописивању правних норми као делова правног система, тако и при примени тих норми на конкретне, судске или вансудске случајеве. Отуда, по нашем мишљењу, две ствари на које треба обратити посебну пажњу.

С једне стране модернизација одн. изградња права у новим државама мора у себи да садржи и рад на спремању, образовању домаћих, националних правничких кадрова. Без тога се не може говорити о пуном успеху на послу модернизације и изградње права у новим државама. При томе је од посебног значаја стварање националних правних факултета у појединим земљама или заједничких за групе мањих земаља. У раду тих факултета може бити од користи и помоћ наставног особља из иностранства, што такође представља један вид техничке помоћи у ширем смислу речи. Но увек је нужно да се при изградњи програма рада и планова наставе на овим факултетима обезбеди предоминантан утицај правничких и друштвених кругова односно нове земље, па без обзира колико би њихов број био мали и без обзира на ниво њиховог знања: учешће ових лица је битно да би се обезбедила практична корист од овакве наставе права и спречиле злоупотребе од стране ангажованих стручњака из других земаља.

С друге стране сам посао на изградњи одн. модернизацији права у новим државама требало би у првом реду и најодговорније да „носе“ домаћи правници, тј. правници из односне нове државе. Но то, разуме се, не само што не искључује него често и налаже потребу да на овом послу учествују и страни стручњаци, правници из других земаља. Таква сарадња може да обезбеди добре резултате, посебно онда када је учешће страних правника праћено добрим упознавањем постојећег правног живота и правних обичаја и традиција односно нове државе. А то најалост није увек случај, посебно не кад је посао око изградње одн. модернизације, а посебно посао око кодификације вршен искључиво од стране самих странаца, који, уз сву њихову добронамерност и жељу за објективношћу, стварају правне норме које нису увек сврсисходне и одговарајуће, тако да каткада стварају иначе значајна дела која остају без пуне практичне употребе и примене. Зато је, по нашем мишљењу, неопходан бар паралелан рад и домаћих правника из односне нове државе.

4.— У вези са радом на кодификацији и модернизацији права нових земаља често се поставља и питање раздробљености права нових земаља,

посебно права нових земаља у Африци посматраних као једне групе (што се чак у научној литератури саркастично назива „балканизацијом“ Африке). Говори се о потреби, оправданости и рационалности да свака од ових земаља, често релативно мала односно са малим бројем становника, врши своју сопствену кодификацију права. При томе се опет често осећа призивок неоколонијализма: очувати, бар кроз право односно и кроз право, целину везе која је раније обезбеђивана кроз јединствену колонијалну силу, при чему се стално све те земље деле, и то не само по коришћењу једног страног језика као официјелног, на франкофилски и англофилски, уз заборављање односно свесно занемаривање свега онога што се, у многим од нових земаља, битно променило у њиховој друштвеној структури, а посебно уз невођење рачуна или чак и негирање структуралних промена извршених у правцу изградње социјализма у неким од тих земаља. На тај начин се покушава, са одређених интереса, наметнути нешто што би могло да буде само резултат једног слободног договора самих ових земаља.

Наиме, идеја и потреба унификације права у међународним размерама — на регионалном или универзалном плану — је данас и корисна и остварива. Разуме се у оној мери и у оним правним материјама које у првом реду имају општи, међународни карактер. Свакако да би кодификација и модернизација појединих делова права нових држава путем унификације, макар и регионалног карактера, могла да буде оправдана. Посебно кад је у питању трговачко право, облигационо право, саобраћајно право, право индустријске својине, ауторско право, и друге сличне области права, које долазе у круг тзв. права промета. Отуда је оправдана иницијатива покренута у УН да се предузме акција одн. прошири рад на унификацији права међународне трговине одн. међународног привредног промета, укључујући у то и изједначење правила међународног приватног права, посебно у области сукоба закона. Отуда се може пожелети да се настави и прошири иницијатива и рад на, макар и регионалног карактера, унификацији појединих области права афричких земаља. Али не на бази поделе афричких земаља на франкофилске и англофилске, већ с обзиром на стварне потребе и интересе свих афричких земаља. Не може се и не сме се допустити да се једна у основи позитивна и прогресивна идеја о унификацији појединих области права компромитује одн. злоупотреби у сврху неоколонијалистичких тенденција. Посебно у раду на унификацији права не би смело да буде натурања воље, интереса правних система и правних схватања великих привредних сила и привредних кругова великих сила. Отуда би требало очекивати и желети да управо и представници нових земаља далеко више него до сада учествују у свим акцијама и делатностима управљеним на унификацију права, како би се при тој унификацији много више повело рачуна и о њиховим интересима. Новостворена светска организација за трговину и развој треба у томе да одигра значајну улогу.

5.— Право је свакако једна нужна полука регулисања укупности друштвених односа. Као такво оно треба да буде и полука прогреса, а то ће моћи бити само ако се реално сагледава његова вредност и његова функционалност. Кад је реч о праву нових земаља, посебно о његовој кодифи-

кацији и модернизацији битно је да се ради и без осећаја романтизма односно фолклоризма и без утицаја и притиска неоколонијализма. При томе, као и у другим областима живота нових земаља, сарадња и помоћ и у овој области могу бити од користи. Посебно ако је и када је у питању истинска међународна, а нарочито пријатељска сарадња и помоћ. А она може бити таква само ако је заснована на жељи и са циљем да се народима нових земаља помогне заиста истински, несебично и без каквих других интереса сем интереса самих тих народа, а то значи да се цело питање сагледа и разматра са становишта пуне и стварне једнакости и суверености сваке државе, које имају право на свој сопствени и специфичан развитак, па дакле и на свој сопствени и специфичан правни систем и правни поредак, али којима треба, ако саме те земље желе и хоће, по већ устаљеним правилима техничке помоћи, и то најбоље преко међународних организација, пружити сваку помоћ да овај посао са успехом и обаве.

Борислав Т. Благојезић

R É S U M É

La codification et la modernisation du droit des nouveaux Etats

Sur le plan de la codification et de la modernisation de leur droit les nouveaux Etats prennent de nombreuses mesures pour leur réalisation. Le volume de l'activité législative augmente constamment, et l'édification du système juridique, surtout de la juridiction, est de plus en plus complète. Les procédés et les méthodes de cette activité se diffèrent dans chacun de ces pays. En ce qui concerne cette activité la question est d'une importance particulière du volume de l'application du droit national, autochtone, coutumier et en règle générale du droit non-écrit, ainsi que du droit des anciennes puissances coloniales, qui manifestent la tendance à ce que leur droit reste en vigueur dans une mesure aussi large que possible.

Dans toutes ces actions de caractère national et international il y a des approches et des attitudes très différentes. Il est incontestable que les attitudes progressives sont celles qui, par exemple, tiennent compte des intérêts de chaque nouvel Etat considéré en particulier et de tous les nouveaux Etats en tant qu'ensembles collectifs. Par contre, les attitudes négatives sont celles qui tendent en premier lieu ou exclusivement à l'adaptation et au rapprochement du droit des nouveaux Etats au droit et aux systèmes juridiques des »anciens« Etats (coloniaux).

La question de la codification et de la modernisation des nouveaux Etats doit signifier ce qu'elle signifiait dans n'importe quel Etat au moment quand cette question s'était posée. Le caractère autochtone absolue représenterait l'expression du chauvinisme juridique. L'idéalisation du droit et du système juridique des anciens Etats coloniaux représenterait l'expression du néo-colonialisme. Le critère fondamental et le principe dirigeant dans la recherche d'une solution pour chaque cas concret doit être: le développement progressif du droit des nouveaux Etats dans le but du développement des rapports sociaux contemporains et l'intégration dans la circulation internationale. Les juristes et en général les travailleurs sociaux de ces nouveaux Etats peuvent mieux sentir les besoins de ces Etats et découvrir les vraies solutions.

L'édification du droit des nouveaux Etats doit être effectuée conformément aux intérêts spécifiques de chacun de ces Etats, afin que le droit

puisse être l'un des «pivots» du progrès social. Pour mener cette tâche à bonne fin il est d'une importance primordiale de connaître les rapports juridiques et les règles juridiques dans chacun de ces Etats. L'utilisation du droit comparé dans ce cas a le caractère d'aide technique, mais il faut que chaque Etat choisisse le droit étranger c'est à dire les droits qu'il utilisera dans ce but.

Dans tout ce travail l'élément subjectif joue un rôle important. La modernisation et l'édification du droit exigent, en conséquence, la formation des cadres juridiques autochtones, car ce travail doit être «assumé» par les juristes du pays, quoique cela ne doit pas exclure la coopération des experts juridiques étrangers, surtout des juristes qui connaissent à fond le droit local, les coutumes et les traditions.

En ce qui concerne les travaux de codification et de modernisation du droit des nouveaux pays on insiste sur le besoin de tenir compte des possibilités de l'unification (dans le droit régional et international), dans la mesure dans laquelle cela est justifié et rationnelle, surtout dans le domaine du droit commercial, du droit des obligations, du droit de transport etc. Tout ceci à condition qu'une telle unification n'aboutisse au néo-colonialisme. A ce sujet il faut saluer l'action de l'ONU relative à l'élargissement des travaux de l'unification du droit du commerce international.

НЕКИ ПРОБЛЕМИ ПРЕЛАЗА НА СИСТЕМ ДРУШТВЕНОГ САМОУПРАВЉАЊА*

Систем друштвеног самоуправљања изграђује се у Југославији управо четврт стољећа од почетка револуције и стварања првих облика не-централног управљања у њој, што представља пресудну полазну тачку на том путу. Двадесет и пет година је, ипак, врло кратак рок, ако узмемо у обзир да се ради о друштвеним промјенама које по сложености и новости не заостају за онима које описује Енгелс у вези с настанком територијалних политичких заједница, држава. Југословенско самоуправљање показује се, наиме, све више као специјални случај једног опћег процеса фундаменталног мијењања структуре људских односа, у првом реду односа људи на раду. Овај процес, који почиње заправо с индустријском револуцијом у западној Европи, одражава се нарочито дубоко на начину управљања друштвеним пословима.

Управљање се врши у скуповима међусобно повезаних организација, у управним системима. У Југославији, коју оvdје узимамо само као примјер, можемо разликовати три таква управна система. Апарат територијалних друштвено-политичких заједница, од опћине до федерације, традиционални систем државне управе, централне и локалне. Затим мреже самосталних институција у привреди и на другим подручјима за које Устав из 1963. уводи скупни назив „радне организације“. И, коначно, у удружењима грађана, друштвеним организацијама, које по карактеру својих циљева свакако заслужују обиљежје друштвености.

Иста три облика управљања налазимо и у другим земљама, без обзира на то да различита структура доминантних интереса у разним друштвима увјетује различите режиме управљања у њима. Свагдје ипак постоји ближа и чвршћа веза система државне управе с институцијама политичке власти са свим конзеквенцама које такав однос има. Исто тако, категорија коју код нас сачињавају радне организације свагдје — премда с разликама у квантитету — ужива већу појединачну самосталност него што је видимо код организација у саставу државног управног система. И удружења грађана имају више-мање свагдје обиљежје веће добровољности, веће аутономије индивидуалних чланова, те попутну појаву потенцијалне интересне супротности између чланова и професионалног апарата.

Ове сличности које повезују три главна управна система преко граница географске удаљености, хисторијских традиција, ступња економске развијености, типа друштвено-економског и политичког уређења, наводе на

* Реферат на симпозијуму „Управа и самоуправљање у Југославији“, одржаном у организацији Високе управне школе у Загребу од 6—8. XII 1966.

хипотезу о овисности система управљања од неких константа опћег кретања друштвеног развоја. Ову смо хипотезу разрадили на другоме мјесту (1) и овдје ћемо је само укратко резимирати.

Три главна система управљања, према постоје сва три паралелно данас, а постојала су, бар дјеломично, и раније, нису увијек били у истом међусобном односу. У ранијим стадијима развоја тежиште је на удруживању људи, на сумирању радне и борбене способности појединаца њиховим укључивањем у групу и подређивањем групи. Главни извор кохезије ових група јест егзистенцијална овисност чланова од цјелине, из које произлази, у једну руку, захтјев безувјетне лојалности колективу и извјесна једнакоправност односно једнакост унутар колектива, а с друге екстремна интересна опозиција између група. У даљњем се развоју персоналистички систем распада под утјецајем пораста важности земље као производног средства и тежиште прелази на нови облик управљања којем је подлога монопол средстава принуђивања на одређеном територију, институција политичке власти. Тај систем доминира до најновијег времена над свим другим облицима управљања и ми смо га назвали, према територијалној организацији политичке власти на коју се ослања, територијалним. Међутим, с индустријском револуцијом важност земље као производног средства почиње релативно опадати у односу према економском значењу индустријске производње. Услијед тога долази до новог помицања тежишта и у односу међу облицима управљања. Појављује се нови облик који називамо функционалним (2), обзиром на то да се његова унутарња повезаност и кохезија оснива у првом реду на јединству функције, техничке сврхе. И у функционалним институцијама постоји лична лојалност појединаца према институцији у којој раде. И у њима власт, у облику организационе хијерархије, намеће дисциплину. Разлика је само у томе, што постојање и дјеловање установе у функционалном систему не овиси начелно и у првом реду од ових метода одржавања кохезије. Оне представљају било попутне појаве, епифеномене настале на бази повезујуће снаге заједничког циља, техничке сврхе установе, било остатке прошлости односно рјешења за прелазно раздобље.

Функционални систем управљања у свом типски чистом облику, уколико тај већ данас можемо установити, имао би слиједеће главне значајке: — Систем као цјелина и поједини његови дијелови — установе или институције, односно радне организације у нашој терминологији — повезани су унутар себе и између себе функцијом коју трајно врше. Линије и интензитет међусобне интеракције људи у њима, карактер материјалних средстава и уређаја које обухваћају, локација, везе с вањским свијетом, све је то одређено функцијом. У крајњем случају та је одређеност тако јака да се с

(1) „Управљање друштвеним пословима“ Зборник Високе управне школе, Загреб, 1964; „Територијално и функционално управљање“ Зборник Правног факултета, Загреб, бр. 1—2, 1965.

(2) Као што је тачно, да сва три система управљања постоје паралелно и да се ради само о релативној њиховој међусобној важности, тако и њихови називи означавају обиљежја која, у извесној мјери, мора имати сваки управни систем. Сваки представља облик удруживања људи, састоји се од људи као чланова и у том је смислу персоналистички. Сваки од њих има одређени акциони радијус у простору, налази се на територију, и с те је стране територијалан. Коначно, сваки врши неку функцију, има одређену сврху, па бисмо га с тог становишта могли назвати „функционалним“.

промјеном функције мијења у ствари и установа односно систем. Око вршења функције кристализирани су и сви интереси, примарни и секундарни, који су били повод оснивања установе односно који су настали у вези с њезиним дјеловањем. Задовољавање свих тих интереса овиси, у нормалном случају, од тога да установа постоји и ради.

— Обзиром на одлучујућу важност функције, радног процеса, у функционалном систему и у поједином његовом дијелу, структура трајних односа међу људима на раду у њима поприма нови карактер. Власт као кохезионо средство, у облику организационе хијерархије, постаје у исти мах непотребна и неприхватљива. Технолошка диференцираност и сложеност посла тражи високу стручност људи који тај посао раде, тим више што се с процесом повезане рутинске радне операције све више пребацују на системе стројева. Послови ових специјалиста не могу се више координирати хијерархијским наређивањем. Пресудна улога у доношењу техничких одлука о поједином послу премјешта се на „дно“ некадање хијерархијске пирамиде, а ранији „виши“ нивои управљања претварају се, у техничком погледу, у помоћне тачке за комуникацију односно за вршење акцесорних послова који су потребни за одржавање система, а својом би хетерогеношћу нерационално оптерећивали основна стручна радна мјеста. Умјесто пирамиде добивамо слику мреже, сплета мјеста и радних јединица повезаних линијама комуникација.

— Опћенитије одлуке техничке нарави произлазе из објективне ситуације и доносе се на одређеним радним мјестима у овисности од те ситуације, а не више произвољно. Постоји, међутим, и интересни аспект заједничког рада, одговор на питање, коме тај рад односно његови резултати иде у прилог, коме користи, чији се интереси у том процесу задовољавају. У функционалном систему ова се питања рјешавају, начелно, судјеловањем конкретних група интересената. Без реалне, институционализоване могућности оваквог судјеловања функционални систем не може функционирати. У том је смислу самоуправљање предувјет функционализма.

— У свом дјеловању у цјелини функционални систем није овисан ни о једном поједином командном центру. По својој природи тај је систем плурицентричан. Свака се тачка у систему у даном случају, и за дану ситуацију, може претворити у центар, то јест дјеловати као координациона тачка. Свака тачка у систему може покренути иницијативу за процесе и промјене који се односе на систем као цјелину. Увјети под којима се то ради и правила по којима систем реагира садржани су у оквирима самог система. А ови се оквири баш у првом реду утврђују овом или оном врсти коалиционог договора између група интересената у систему и у односу на систем. (3)

(3) У индустријски развијеним земљама продро је процес функционализације у свијест људи најприје у вези с проблемима мотивације за рад. Након критике класичних економистичких предочаба о искључиво економској мотивацији, почела је превладавати психолошка школа која пресудну улогу у мотивацији приписује психолошкој клими односа међу људима на раду, прихваћености појединаца у радној групи, мишљењу других чланова групе о њему. Из тог гледања произашла је техника тзв. људских односа, али и мисао о важности групе и њеног функционирања у склопу радних организација. Критичари „људских односа“, у другој половини XX-ог вијека, стали су указивати на негативне ефекте коју традиционална хијерархична структура има сама по себи на мотивацију. Никла је идеја партиципације, судјеловања у одлучивању, као битног предувјета адекватне мотивације под

Систем друштвеног самоуправљања у Југославији представља наш специфични облик функционализације управљања, увјетован посебним околностима мјеста и времена, а нарочито свјесним карактером читавог потхвата. Нарочито је значајно, да се ова свјесна акција одвија у земљи која је релативно неразвијена по низу економских, организационих и образовних димензија. Стога је разумно очекивати и нарочите проблеме у току тог хисторијског прелаза за који у свијету и у најразвијенијим земљама нема преседана. Овдје ћемо најприје скицирати опће увјете прелаза, а затим покушати предвидјети неке специфичне аспекте процеса функционализације код нас.

I — Превладавање одређеног система управљања очитује се у томе, да владајући систем даје оквир и основно обиљежје одвијању управљања друштвеним словима, па и оним организацијама које спадају у систем различит од владајућег. Тако у доба доминације територијалног управљања главна улога припада систему државне управе. Државни систем управљања, у уској вези с политичком организацијом државног суверенитета, одређује увјете постојања и рада свих организација на државном територију, он их регулира и надзире, рјешава евентуалне интересне сукобе који се појављују у вези с њиховим дјеловањем. На крају, основна значајка територијалног система, територијалност и власт, почиње се одражавати и на другим организацијама и системима. Удружења грађана стварају се за одређени териториј односно структурирају се према државној територијалној подјели. У радне организације уноси се принцип власти, на тај начин што се координација рада у њима постижава методом хијерархије, ступњевањем надређених и подређених, гдје први према другим имају одређене овласти,

увјетима аутоматизације и других карактеристика рада у сувременим радним организацијама. Та се концепција све више претвара у владајућу.

У најновије доба, међутим, интерес се све више усмјерава на проблем функционирања плурицентричних система, дакле на противни пол од појединачне мотивације у односу на проблематику функционалних система. То се очитује у све већој актуелности проблема планирања које се не схваћа више као претежно економистичка техника предвиђања и распоређивања, већ као комплексна дјелатност усмјеравања цјелокупног друштвеног развоја у одређеној заједници.

У оквиру теорија плурицентризма на политичком пољу и на подручју управљања интересантни су радови Линдблома. Он описује методу међусобног прилагођавања више међусобно донекле неовисних одлучилаца као методу координације која није мање корисна, а често и кориснија од методе централног ауторитативног одлучивања. И то како по линији интереса, јер ће прилагођавање — које укључује преговарање — бити вјероватно праведније према свим интересима него било који централни доносилац одлуке, тако по техничкој, јер се одлуке у сложеним ситуацијама управљања доносе у ствари инкрементално (то јест успоређују се само разлике међу алтернативама, а не алтернативе у цјелини), серијално (то значи да је могуће враћање на исти проблем па стога и коректура ранијих одлука), парцијално (цјелина је сувише комплексна да се захвати одједном) и ремедијално (тежиште је, наиме, на исправљању акутних недостатака и на рјешавању проблема који су у даном тренутку постали актуални). Централни одлучилац не може обухватити исти број релевантних елемената, а нема, према искуству, ни разлога вјеровати да је рационалнији, нити досједнији у односу између разних одлука по садржају или времену. (v. Charles E. Lindblom: *The Intelligence of Democracy — Decision Making Through Mutual Adjustment — The Free Press, New York, Collier MacMillan Ltd. London, 1965*).

На подручју планирања индустријских система Линдбломовој се концепцији приближавају идеје Le Fola, који говори о „контроли“ (у енглеском смислу ријечи) на двије равине, микро и макро, а посебно у „немирним“ ситуацијама. Додирна тачка с Линдбломом је у томе што Le Fol сматра да се макро контрола постижава путем планова појединих предузећа који се нужно темеље на међусобним односима и оквирним увјетима система. (v. Jacques Le Fol: *Pour une théorie générale du controle dans la société industrielle — Revue administrative, Paris, No. 88/1962. str. 365—372*).

које можемо разумјети само као пројекцију институције власти из њезиног основног подручја примјене, као власништва и суверенитета у територијалном управљању, на подручје гдје нема начелне потребе за њом.

Напротив, у прелазним раздобљима можемо очекивати у извјесном смислу равноправну коегзистенцију између система. Бар неко вријеме нема неке опће доминанте која би давала тон свим односима управљања. Читава је ситуација, наравно, динамична у том смислу, да су промјене структуре и метода, односа унутар појединог система и међу системима, брже него у раздобљу релативне стабилизације једног система као доминантног. Ако смо навикли на конфликтни модел друштва, можемо говорити о борби новог система са старим.

У ствари, у односу функција и структура, садржаја и облика међусобне повезаности у управљању, логички су могуће четири комбинације: — Стари се садржај одржава у старим облицима, као, примјерице, код класичних ресора државне управе, нарочито код војних и пара-војних формација, или код организације претежног дијела обртничке привреде.

— Стари се садржај појављује у новим формама; рецимо у облику продирања односа власти у функционалне радне организације, у подuzeћа и установе.

— Нови се садржај пробија кроз старе облике; примјер бисмо, можда, могли видјети у нашем комуналном систему који покушавамо изградити на темељима територијално децентрализоване државне управе, старог система локалне самоуправе. (4)

— Нови садржај, коначно, ствара и нове форме, као у примјеру радничког самоуправљања које се шири у све радне организације.

Комбинације елемената у појединим организацијама само су одраз и симптом стања у систему, у међусобним односима старог територијалног и новог функционалног начина управљања.

Опћа динамика система детерминирана је брзином промјене, која тиме постаје главним показатељем за анализу прелаза од једног система на други уопће.

Сваки систем садржи у себи опреку између јединства цјелине и самосталности дијелова. Ни један од ова два пола не смије до краја превладати над другим, ако систем као систем треба да се одржи. И повезаност цјелине и аутономија дијелова мора бити различита од ништице. Што је већа бр-

(4) Особност комуналног система код нас у односу на систем локалне самоуправе је посебно питање, које захтијева и посебну обраду. За нас је интересантно у првом реду да знамо, спада ли комунални систем у ствари у шири систем територијалног управљања, или смо га успјели претворити у координативни механизам друштвеног самоуправљања, тако да је постао дио функционалног система. На то је питање могуће одговорити, односно бит ће могуће одговорити с временом, једино у односу на друштвени систем као цјелину, а не разматрајући само опћине и друге саставне дијелове комуналног система. По формалним значајкама самих локалних јединица нема битних разлика између, примјерице, схваћања Парсонса и наших дефиниција. И Парсонс говори о локалној заједници за коју је карактеристично заједничко становање, близина мјеста рада односно занимања, организација локалне власти коју он зове јурисдикција, и „комплекс комуникација“. Тај комплекс покрива све могуће форме повезаности и међусобног деловања, па и оне које ми сматрамо обиљежјима комуне (v. Talcott Parsons: *The Principal Structures of Community — A Sociological View*, у књизи *Community*, C. J. Friedrich ed. — *The Liberal Arts Press, New York, 1959*).

Јасно је ипак, да Парсонс мисли на заједнице посве другачијег типа него ми. Разлика може, дакле, да произлази само из дјеловања система као цјелине које се онда одражава и на појединим његовим саставним дијеловима.

зина промјена кроз које систем пролази, то је напетост између његова два пола већа, то су амплитуде осцилација између њих јаче. Будући да се сваки систем састоји од дијелова који су, по некој димензији, и опет системи, то ово правило о повећању ентропије у систему услјед брзине промјене важи како за цјелину система тако за његове дијелове. Чињенично је питање, је ли кохезивност односно стабилност у току промјена — својство које кибернетичари зову ултрастабилност — већа код система или код његових дијелова.

Према искуству, код управних је система стабилност дијелова, управних организација, већа од стабилности система као цјелине. Према томе, можемо у односу на промјене кроз које пролазе системи управљања разликовати три брзине: темпо који може издржати систем као цјелина и његови дијелови, темпо који је издржив за дијелове али није за систем, и најзад, који не може издржати ни систем ни његови дијелови. (5)

Темпо промјена, а тиме и ступањ ентропије, овиси прије свега о факторима унутар самог система. Према начину своје конструкције поједини систем садржи тенденцију појачања-систем специфичног појавног облика, генеричке системске напетости између јединства и самосталности. На тај начин, хисторијски, персоналистички систем управљања запада у кризу услјед тенденције пренаглашавања кохезивности, подређености појединца групи, и опозиције према другим системима. Територијални систем почива на постојању једног центра и стога тежи према централизацији, према концентрацији контроле у техничком и према доминацији у интересном погледу. (6) За сада је отворено питање нема ли и у функционалном систему

(5) У којој се мјери брзина систематских промјена повећава и другдје у свијету показује нагло повећање занимања за проблеме одржавања система у „немирној околини“. Emery i Trist, у односу на привредна предузећа и друге организације које раде под увјетима конкуренције, разликују четири могућа стања околине у којој организација дјелује: мирна и хомогена околина, илустрирана примјером савршене конкуренције, која од организације тражи само снажавање од случаја до случаја, тактику; групирана околина, гдје се организације повезују и дјелују смишљено заједно, тако да поједина организација поред тактике мора развити и стратегију на дуљи рок, илустрација је олигополна привреда; реактивна околина у којој су увјети опстанка отежани, па поједина организација, поред стратегије и тактике властитог функционалног дјеловања, подузима и операција да би елиминирала своје конкуренте или се обранила од сличних маневара с њихове стране; и коначно турбулентна околина, гдје из саме околине произлазе ефекти који битно мјењају увјете рада и егзистенције поједине организације. (v. F. E. Emery and E. L. Trist: *The Causal Texture of Organizational Environments, Human Relations*, vol. 18, str. 21—32).

Исту мисао о ступњевима брзине промјена примјењује Eisenstadt на политичке системе и разликује: промјене којима се постојећи систем може прилагодити; тоталне промјене које значе не само мијењање кључних друштвених улога и група него и „промјене основних норми, симбола, вриједносних оријентација политичког система“, дакле превладавање новог система; и маргиналне промјене, које би се најбоље могле карактеризирати реченицом, да стари систем више није, а нови још није у стању осигурати стабилну превласт. (v. S. N. Eisenstadt: *The Political Systems of Empires — The Rise and Fall of the Historical Bureaucratic Societies*, The Free Press of Glencoe, 1963, str. 313—314).

Дегенерација територијалног система очитује се у првом реду у декомпозицији његове основне институције, власти. Једном од главних компонената политичке власти — као трајне власти на одређеном територију, на темељу монопола физичке принуде — сматра се, од Маха Вебера на овамо, њезин легитимитет, то јест предоцба о њезиној оправданости, код оних који јој се покоравају. Зато и сматра Lasswell да политички систем постаје нестабилан, кад се „законита власт раздваја у претензију власти на једној страни и у голу силу на другој“. (Harold D. Lasswell: *Conflict and Leadership — the Process of Decision and the Nature of Authority*, u knjizi *Conflict in Society*, edited by Anthony de Reuck and Julie Knight, J. & A. Churchill, Ltd. London, 1966, str. 210).

(6) Ову тенденцију територијалних система према централизацији увјерљиво показује Crozier за француску државну управу. Бирокартски *circulus vitiosus* води

таква уграђена погрешка конструкције у смјеру супротног пола, прејакот наглашавања функционалне самосталности дијелова. Кумулација притиска у једном правцу у систему доводи најприје до стања привидне стабилности, па и имобилизма, али на крају изазива промјене које су много интензивније, далекосежније, а тиме и „брже“, него што би биле нормалне хомеостатске корекције равнотеже.

Друга група фактора који убрзавају темпо промјена долази из околне управних система. Премда ове факторе не можемо све регистrirати или класифицирати, ипак се намеће опћа констатација да се дјеловање егзогених фактора појачава, да се читав темпо друштвеног развоја убрзава. То је посљедица кумулативног карактера неких основних друштвених константи. Тако се, у првом реду, кумулира технолошки развој и с њиме продуктивност; сав ранији напредак придонио томе да напредак у будућности буде бржи. Акцелерација технолошког прогреса одражава се на производним односима, на проширењу „хоризонта очекивања“, на смањењу удаљености и све ужем испреплитању дјелатности и интереса на свијету. До нарочитог скраћења временске перспективе развоја долази услјед револуционарног развијања постојећих структура власти у друштву. Такав догађај представља прилику за све прогресивне елементе у заједници да дођу до изражаја и да својом свјесном акцијом доведу до извјесних промјена у структурама које ће представљати трајни добитак у хуманизацији људских односа и у техничком напретку. Међутим, временски размак у којем се такав ефект може постићи, ако иначе технолошки увјети у друштву и економији још нису дозрели, је релативно кратак. Постоји тенденција да се у празнини створеној револуцијом нова власт реконструира према старим обрасцима. Изграђивање новог система под таквом временском пресијом показује онда, природно, знакове ужурбаности; темпо промјена се знатно појачава. Временски је ток прелаза поремећен такођер услјед све чешћих међусобних контаката између разних дијелова свијета и утјецаја који, директно или индиректно, развијене земље врше на мање развијене. У таквим случајевима и опет долази до свјесне акције одређених група које настоје да убрзају развој властите земље како би се што брже приближила једном од модела развијености који су се одабрали као узор. Посљедица је таква акцелерација промјена која не само да ломи традиционалне системе, већ често разбија и њихове елементе, тако да у таквим срединама долази до озбиљних криза. Тада могу често и оне групе које су дале иницијативу за убрзање промјена изгубити контролу над темпом (7).

од тежње на неособношћу управних правила — да би се створила заштита од произвољности, од емотивних момената у одлучивању — и од тежње за изолацијом оних на које се одлуке односе од оних који их доносе, до кумулације одлучивања према врховима, то јест до централизације. Централизација повлачи за собом губитак еластичности, потешкоће у провођењу потребних техничких иновација, јер су одлучиоци на врху углавном концентrirани на питања „интерне политике“, то јест постојања и одржања система као таквог. Кад промјене постану заиста неизбежне, оне нису постепене, него до њих долази акцијом одозго, у форми кризе. Тако да се у систему измјењују дуга раздобља релативног мртвила с кратким али жестоцим кризама (v. Michel Crozier: *Pour une theorie sociologique de l'action administrative*, u knjizi *Traité des sciences administratives*, Georges Langrod ed. cit. према korekturi, osobito str. 772 i sl.).

(7) Појачано бављење проблемима убрзаног развоја и његових потешкоћа посљедица је, нарочито, техничке сурадње између развијених земаља и земаља у развоју.

У друштвима гдје се прелаз од једног на други систем управљања врши убрзано, из било којег разлога, треба рачунати с инерцијом старог система с једне стране, а с нехомогеношћу нових структура с друге.

Старе су форме много жилавије него што то у првом одушевљеном налету изгледа. Револуције успијевају у први мах разбити само одређену конкретну констелацију власти. Живот који даље тече, међутим, треба канализирати у неке институционалне канале и у том моменту стари односи показују изненађујућу моћ репродукције. Тако и код обарања одређеног облика територијалне власти, и поред укидања приватног власништва, настаје врло силовита тенденција, да се несигурност прелаза докрајчи реконституирањем нове власти, под каквим било „револуционарним“ називима, у територијалном облику с ознакама централизма и свеобухватности јаче израженима него икада (8).

Потешкоће и пресија који произлазе из брзине промјена — опадање техничког нивоа службе, лична несигурност, умор од мобилизације преко

У вези с управљањем дао је моделе оваквих ситуација F. Riggs, углавном на основу својих искустава у акцијама техничке сарадње у Тајланду и на Филипинима. Од Riggsa, који је необично склон формирању источњачких неологизама, потјечу појмови „призматског друштва“, економије типа „базар-кантина“, и „сала-модел“ управе.

Нагла потреба за проширеном управом често у таквим земљама прелази могућности достигнуте продуктивности, од чега настаје низ негативних посљедица које Riggs обухвата називом „синдром овисности“. На основу управе и власти ствара се једна паразитска група која експлоатира и групу привредних подузетника, које Riggs сматра кључном групом у економском развоју, и претвара их у „парија-капиталисте“. Између њих и групе политичких властодржаца нема довољне циркулације. Вриједности се кумулирају; тко има политичку власт, тај има и економска средства, друштвени углед итд. У исти мах, међутим, управни систем ипак није доста јак да недвосмислено наметне своје законе друштву; раскорак између прописа власти и стварног понашања људи је врло велик. У економији влада неодреденост цијена, стога цијенкање („базар“) односно фаворизирање одређених група („кантина“). Код људи нема осјећања припадности једној државној заједници, већ у ствари постоји много заједница на истом територију, заједница рођака, пријатеља, суплемента и земљака сваке руке. У управи влада правило да људи који од управе нешто траже сами и плаћају за такву услугу и да управа ради према томе тко је појединац који се на њу обраћа, а не према неособним правилима. Управа је, на примитивном нивоу, испреплетена с политиком, с интересима група и појединаца (такву управу Riggs зове „сала-модел“, према „сала“ израз за уред у Тајланду). Друштво захваћено синдромом овисности (сцил. од политичке власти) је друштво прелазног раздобља које Riggs назива призматским (јер је попут призме на средини између недиференцираног традиционалног друштва и диференцираног модерног). Друштва која је Riggs проматрао налазе се у ствари тек на прагу формирања територијалног система управљања, негде око тачке гдје Енгелс описује антикну Атену и Рим, а с друге стране на њих заиста дјелују снаге које потичу из функционалних тенденција развијених савремених индустријских држава. (v. Fred W. Riggs: Prismatic Society and Financial Administration — Administrative Science Quarterly, Vol. 5 No. 1, June 1960. i The Ecology of Public Administration, Asia Publishing House, New Delhi, 1961).

(8) Таква реконструкција територијализма и јаке власти чини се револуционерима посве природном. Они је чак истичу као предност и снагу новог система. Примјер за то узет је намјерно из Пољске, гдје су ипак прогресивне снаге увијек биле врло јаке и реагирања на централизам врло изразита.

Тако Wiatr, говорећи о друштвеном и политичком систему нове Пољске, каже: „Према томе, за разлику од модела спонтане интеракције појединачног понашања, социјалистичко друштво доводи до друштвених промјена користећи политичку власт. У тој ситуацији политичке институције добијају ново значење. Они нису само заштита слободног функционирања економског система већ напротив, постају интегрални дио економског система. Тај систем не би могао функционирати без ових централних надлежстава која доносе и извршавају одлуке које се односе на друштвене макро-процесе“. (Jerzy J. Wiatr: Socialist Industrialization. The Political System. The Local System. у књизи Local Political System in Poland, edited by Krzysztof Ostrowski and Adam Prezowski, Institute of Philosophy and Sociology P. Y. N., Warszawa, 1965, str. 3).

Локалне јединице тог система територијалног управљања у најчишћем облику „повезују локални систем усмјеравајући и контролирајући подређене установе као и координирајући и контролирајући самосталне установе“. (Wincjusz Narojek: The Structure of Power in a Local Community, у цит. књизи стр. 25).

убичајене и навикнуте разине, алијенације због губитка интересних позиција ове или оне врсте — кумулативно појачавају инерцију старих облика (9).

С друге стране, управни системи су тако комплексне појаве, да не могу одједном нови и готови осванути на друштвеној позорници. Неједноличност, недоршеност, дебаланси сваке руке су, стога, неминовна попрадна појава прелазних раздобља. Тако неизбјежна, у ствари, да је најбоље научити се живјети с њима умјесто да си правимо илузије да се ради о часовитим кризама. Посљедица је оваквог стања раскорак који постоји свагдје између слике и стварности. Између модела који произлази из прописа, планова, програма, начела, и живота у којем сви ти инструменти имају обично много мањи акциони радијус него што њихови доносиоци претпостављају. Разочарања до којих доводи прије или касније доживљај овог раскорака рађају онда схваћања о „елитној“ улози и „мисији“ ове или оне групе, до волунтаристичке и субјективистичке интерпретације властитог положаја и могуће друштвене акције. (10)

Екстремне реакције на ове потешкоће које произлазе из губитка контроле над темпом друштвених промјена јесу регресија и антиципација. Регресија значи одустајање од новог и враћање на старо у основним питањима карактера система (11). А антиципација значи нереалистичко понашање, као да су извјесна рјешења нађена, извјесни проблеми рјешени, извјесни ниво већ досегнут, у супротности са стварним стањем (12).

II — Основно је питање, могу ли се свјесно примијенити, односно систематски и трајно примјењивати, средства и методе која ће утјецати, и то на предвидив начин, на брзину кретања, на притисак којем се излажу

(9) Интересантан примјер сложености личних оријентација која произлази из оваквих ситуација даје Crozier (op. cit.) у великим управним организацијама у Француској. Горњи слојеви хијерархије, сигурни у свом техничком знању и капацитету даљег развоја, прихватају техничке новости. Али несигурни у свом друштвеном положају, махом су социјално конзервативни. Напротив, доњи слојеви који се боје да би техничка иновација могла поништити њихову ограничену стручност, конзервативни су у техничком погледу, али су у друштвеном револуционарни (стр. 768).

(10) О елитама је ријеч тек онда, кад постоји бар извјесна мјера друштвеног плурализма. У монолитној територијалности елита је институционализирана у систему, па је стога мање релевантно тражити неке друге елитне групе (усп. Најорек, оп. цит. стр. 38).

(11) Главни регресивни облик у раздобљу прелаза од територијалног на функционални систем је бирократизам. Нагло повећање диференцијације, како техничке тако интересне, у почетним фазама функционализације, олакшава посао бирократским снагама које се ослањају обично на јаке и разгранате организације, док против себе каткада немају компактне снаге која би им била равна, јер су носиоци функционализације рзасути по установама и подuzeћима, јер су дисперзијом раздијељени у много интересних група и групаца.

Eisenstadt третира бирократију као кулминациону тачку територијалног система. На питање, што иза тога, међутим, не даје јасни одговор. Сва историјска друштва којима он приписује бирократске значајке распала су се прије него су технолошко-друштвени увјети за функционализацију били дани или бар били дозрели. Стога се и бирократски системи враћају, регресијом, у предбирократски стадиј (оп. цит. стр. 349). У модерним политичким системима, напротив, Eisenstadt допушта, бар у форми завршне мисли, и другу алтернативу. Та ће се друштва бирократизирати или ће „у пуној мјери развити могућности потпунијег слободног судјеловања различитих друштвених група у политичком процесу“. (стр. 371, in fine).

(12) У добро познате примјере антиципативног понашања у односу на управу из наше властите праксе иде фетишизирање промјене, реорганизације као рјешења за све проблеме, па и оне који са структурама управљања немају никакве везе. Затим линеарно рјешавање не водећи рачуна о нехомогености развоја, оплушвање о сигнале и индикаторе који говоре против успјешности неке мјере, за коју је створен антиципативан закључак да је корисна, псеудо-радикално „лицитирање“ преко границе корисности с мјерама које су централно ма и само пројектиране.

системи и поједини њихови дијелови. Ако бисмо успјели развити такве методе и усавршити одговарајућа средства, могли бисмо индиректно утјецати на односе снага између територијалног и функционалног система, регулирати без директне појединачне административне интервенције настајање, развитак и евентуални престанак управних организација, група организација и, у крајњој линији, читавих система. Олакшали бисмо и помогли трансформације унутар система и организација у смјеру јачања функционалних а слабљења територијалних компонената. Другим ријечима, отворили бисмо новој врсти свјесне планске акције једно подручје на којем су досадања средства показала недовољне резултате.

Можда и није основна слабост у до сада примјењиваним средствима. Можда би иста средства дала боље резултате под увјетом већег знања о начину њиховог дјеловања и детаљнијег разликовања ситуација на које се примјењују.

Класична средства утјецаја на управу — под тим мислимо на она средства која су се развила у грађанској држави односно у капиталистичкој економици — можемо подијелити на двије основне групе: једна иду за појачавањем вањског дјеловања, у првом реду дјеловања политички одлучујуће групе, на управни систем; друга за учвршћењем унутарњег јединства система. Прва су, бар по својој интенцији, центрифугална, друга центрипетална. Прва дјелују у смјеру једног пола у систему, пола јединства, друга у супротном правцу, према већој диференцијацији. Начелно, она су посве употребљива и за наше сврхе (13). У ствари, ми их и употребљавамо, и можда је проблем баш у томе да их употребљавамо без довољно еластичности и имагинације у прилагођавању, да нисмо дошли баш нарочито далеко у стварању заиста нових метода.

Прва група, у коју спадају махом средства политичког утјецаја на управу, настала је с јасном тенденцијом центрифугалности, плурализма, слабљења монолитности власти, супротстављања јединству апсолутне владавине ослоњене на инструмент управе. Нека од тих средстава само олакшавају постизавање центрифугалног ефекта извјесним растварањем једин-

(13) У складу с анализом историјских односа територијалних и функционалних система управљања, грађанско-демократски политички покрети и револуције значе почетак процеса функционализације изазван пресудном промјеном у карактеру производних средстава у тзв. индустријској револуцији. Ова необична брзина у повлачењу друштвених конзеквенца из технолошког развоја — индустријска је револуција тек била започела — вјероватно је посљедица врло интензивне политичке алијенације људи у систему бирократског монархијског апсолутизма којим завршава феудална епоха, — алијенације која је дошла, примјерице, до јасног изражаја у раним Марксовим списима.

Грађанско-демократске револуције оставиле су нетакнуто приватно власништво, један од темеља власти у друштву уопће, и тиме унапријед ограничиле своје дјеловање у смјеру ослобађања људи од односа власти. Али оне су се врло интензивно бавиле проблемом ограничавања политичке власти и на том подручју дале несумњиве резултате.

Можда су бирократске деформације у првом социјалистичком друштвеном систему, у СССР, баш посљедица обратне оријентације. Посветивши сву пажњу приватно-власничкој страни комплекса власти, заборавило се да је и политичка власт једнако опасна институција и да је се не може, без икаквих каутела и мјера предострожности, напосто искористити у најконцентриранијем облику за постизавање циљева друштвене промјене и економске изградње.

Наша је ситуација у току изградње система друштвеног самоуправљања сасвим нова. Приватно власништво као друштвена категорија је у великој мјери потиснуто. У први план тиме долази питање политичке власти, и у томе надовезујемо на искуства грађанских револуционаера. Разликујемо се од њих, што нам „за леђима“ не пријети приватно власништво, што само значи да читав систем, у свим његовим видовима морамо градити нов.

ства система управљања. Овамо спадају све мјере децентрализације, од обичне дислокације управних уреда у разним мјестима до федерализма и конфедерације. Затим, по хоризонталној линији, механизми диобе власти који настоје успоставити неке врсти аутоматског уређаја међусобног кочења унутар самог система кроз релативну неовисност носилаца појединих функција. Или увођење плурализма у одлучивању — колегији, сугласности, одобрења, инстанце — које само омогућује да се у ове колективе уведу и представници снага ван система, а иначе у првом реду успоравају техничку ефикасност система (што може, под одређеним околностима, бити посве прихватљива цијена за постизавање политичког циља). Друга средства ове исте групе иду даље и доводе непосредно до судјеловања снага изван управног система на тај систем. Било путем неког облика представништва интересената, од најужих локалних јединица до народних скупштина за читаве државе, било путем директног конзултирања интересената односно њиховог судјеловања у самим акцијама унутар управног система. Будући да се сви ови механизми односе на политички владајући територијални систем управљања, то је разумљиво да претежу као интересенти територијално дефинирани кругови грађана.

Сви су ови механизми у почетку заиста дјеловали центрифугално, плуралистички, као што су њихови изумитељи били замислили, у конфронтацији с јединственим и политички туђим територијалним управним системом. С промјеном политичких односа, међутим, с пуном афирмацијом нове политички одлучујуће групе, може се смјер овог дјеловања и промијенити. Управни систем постаје инструмент нових властодржаца, политички инфилтриран и контролиран до те мјере, да политички циљ владајуће групе постаје напосто, да веже што чврше све дијелове разгранате територијалне управе на своју вољу. Нарочито дјеловање представничких тијела може под овим промијењеним околностима постати центрипетално, особито ако политичко-интересно гледање код чланова тих тијела ослаби услјед конформизма или техницизма (14).

Углавном, ипак, очувању јединства система, постизавању центрипеталног дјеловања, служе у првом реду средства друге групе. У ту групу спада централна нормативна дјелатност, у првом реду доношење правних прописа, те контрола примјене и извршавања централно постављених норми, било унутар самог управног система, било изван њега, стварањем специфичних контролних институција (15). Овамо иде и стручна контрола квалитета по двије основне линије послова који се у управним организацијама раде: извршење вањског задатка и управљање. По првој линији дјелују разне форме техничког надзора — на примјер, већина стручних

(14) Дјеловања децентралних снага, дакле друштва у ширем смислу, требало би, према очекивању бити то јаче, што су шири кругови интереса које рад дотичне управне организације тангира. У том смислу треба, мислим, схватити Croziera (op. cit. стр. 760) кад каже, да је управни систем то више под утјецајем социјалног система у цјелини, што управна дјелатност има у већој мјери карактер „јавне управе“.

(15) Таква контролна институција може бити и политичког карактера, односно произилазити изравно из представничког или другог политичког тијела, а да то ништа не мијења на њезином центрипеталном карактеру. То вриједи, примјериче, како за нашу мрежу друштвене контроле, тако за скандинавску установу омбудсмана, политичког надзорника управе на којег се обраћају грађани кад других средстава нема или су затајила, а о којој се данас широм свијета врло много дискутира.

инспекција уколико се њихова дјелатност односи на рад управних организација — по другој унутарња административна инспекција, те разне варијанте финансијске контроле, уколико прелази границе пуког придржавања прописа. Коначно, у исту групу спада дјеловање савјетодавних установа чија се дјелатност протеже на читав управни систем или на знатније његове дијелове, као што су заводи за унапређивање управљања, за помоћ при техничкој изради прописа, и други који радећи свој посао стварају у исти мах јединствене критерије и стандарде за читав систем. Не би било неприродно убројити овамо и специјализиране образовне институције.

Читава класификација на ове двије групе има тај смисао да иста-кнемо како међу већ постојећим средствима утјецаја на управни систем има таквих која убрзавају темпо кретања, појачавајући диференцијацију, и таквих која дјелују као стабилизатори, која успоравају брзину промјена тиме што учвршћују јединство и кохезију система.

Ми смо у нашем досадањем свјесном дјеловању на изградњи функционалног система друштвеног самоуправљања примјењивали у првом реду прву групу, акцелераторе. То је и посве разумљиво. Не само да смо се нашли суочени с једним централистичким системом који смо хтјели стегнути, ограничити у његовом друштвеном дјеловању и, у крајњој линији, замијенити једним новим, плуралистичким системом. Него такођер, гледајући проблем с друге стране, ми располажемо у земљи довољно јаким друштвеним снагама које дјелују у правцу јединства, у првом реду Савез комуниста, и тиме нам омогућују да идемо даље у децентрализацији самог система управљања него што би без тог реосигурања било технички издрживо. Убудуће, међутим, кад се друштвени плурализам јаче развије и афирмира, наћи ћемо се можда пред задатком да равнотежу успостављамо у другом правцу, да нађемо протутежу интензивној диференцијацији коју функционални систем сам по себи помаже и убрзава, стварањем центрипеталних снага и механизама.

И у том погледу нема разлога да презремо и унапријед осудимо класична средства о којима је горе била ријеч. Али је исто тако сигурно да не смијемо само на њима остати. Као што смо у групи акцелератора развили нове облике диференциранијег и еластичнијег судјеловања интересената у управљању, тако ћемо и преузета инструментарија стабилизатора морати настојати обогатити новим институцијама. Расправљати о тим институцијама у појединостима ишло би далеко преко оквира овог реферата. Чини ми се, да могућности у том погледу леже углавном у два правца. Механизми који смањују интересне дивергенције и придносе, у погледу извјесног садржаја и у одређеном моменту, интересној хомогености. Овдје постоји, вјеројатно, доста пространо поље за рад друштвених организација. И друго, мјере техничке концентрације које окупљају на једном мјесту одређене техничке послове — не интересно одлучивање — за дијелове система или за читав систем. Овамо спадају у првом реду масовне рутинске операције које се могу аутоматизирати, поступци техничке контроле, па и сва техничка оператива која тражи сложену механичку базу великог капацитета дјеловања. Није искључено да ће се у функционалном управљању стара управна парола, о томе како одлучивање треба централи-

зирати, а извршење децентрализовати, морати замијенити супротно о децентрализацији одлучивања а концентрацији извршавања.

Ма каква средства примијенили, њихово дјеловање овиси о природи објекта на који се примјењују. Тако се и наши акцелератори и стабилизатори, постојећи као и они које ћемо тек развити, не могу примијењивати генерално, из принципа. Поједина организација због специфичности разлога, у њој или ван ње, нагиње више једном или другом полу. Уколико је таква тенденција трајна, може доћи и до трајних озбиљнијих ремећења равнотеже између јединства и диференцијације која је за дотичну организацију оптимална. У таквом случају индициран је вањски утјецај који смишљено и одмјерено дјелује у противном смјеру.

Да бисмо створили рационална правила за примјену намјерног убрзавања или стабилизације, морамо вјеројатно диференцирати облике управљања у много већој мјери него што то данас чинимо.

Територијални управни систем као цјелина је вјеројатно знатно осјетљивији на темпо промјена него функционални и теже издржава акцелерацију. Он већ под постојећим притиском децентрализације у свим правцима попушта. Важно је задржати интактнима оне његове дијелове, а тих има врло много, који се могу уз мале адаптације преузети у мрежу функционалног система. У ту сврху, међутим, није довољно разликовати само централну и локалну управу, односно управу по ресорима. На примјер, неки координативни апарат на подручју саобраћаја и служби комуникација је неопходан. Који дијелови постојећих државних управних организација се даду у ту сврху искористити, а да се не закаче самоуправни и функционални процеси у одговарајућим радним организацијама, не види се из постојеће ресорне подјеле. Кључни је технички проблем како те дијелове територијалног система идентифицирати, како их издвојити и како с најмањим потресима и друштвеним трошком уградити у мреже радних организација (16).

(16) Гледање на територијални систем државне управе у цјелини као на остатак старог који само смета и осуђен је на пропаст погрешно је. Погрешно је због тога, јер је територијални систем управљања већ преко стотину година пролазио и сам кроз процес функционализације. Тај је процес започео оног часа, кад се поред класичних грана државне управе које служе првенствено одржавању постојећег уређења примјеном средстава монопола принуде, појавила прва организација која својом функцијом доприноси задовољавању неког друштвеног интереса који није директно везан за интерес властодржаца. Привредни, ресори, техничке, друштвене, комуналне, информационе службе, — све је то израз бар дјеломичне и ограничене функционализације државне управе. Сама организациона структура управе у сувременим државама, с диференцираним мноштвом полу-самосталних организација, подузета и установа у свом саставу израз је тог процеса. Одбавити све те уходане управне организације погрешно је и обзиром на то да стварање нових има обично већу цијену него што се то види простим оком. Један од фактора који повећавају друштвени трошак нових организација јест настајање нових кругова секундарних интереса и тиме нових потенцијалних интересних сепаратизама.

И локална је управа, по свему судећи, јединствени израз за читаву скупину друштвених појава. Наша опћина, примјерице, дјелује као дио јединственог система државне територијалне управе. Али она у исти мах представља једну врст сервисне комуналне организације која задовољава несумњиве и реалне локалне интересе, у многим правцима. Могли бисмо је схватити и као платформу на којој се може постићи конфронтација, а можда и координација, радних организација и других група на њеном територију. Неки је схваћају и као орган заштите појединаца од евентуалне самовоље и произвољности самоуправних радних организација. У којој мјери опћина извршава те поједине улоге, или можда још друге, у којем се смјеру креће развој, све је то ствар конкретног испитивања. Овдје се само тврди да без таквог детаљнијег испитивања и разликовања оперирати с јединственим појмом комуне није особито корисно.

Још је важније да учинимо детаљније разлике међу самим радним организацијама, јер оне су носиоци нових односа, на њима се у првом реду темељи функционални управни систем будућности. Наша традиционална дистинкција између подuzeћа и установа, и онда можда још издвајање установа од посебног друштвеног интереса није, по моме мишљењу, нити довољно детаљна нити сигнификантна у погледу оних значајки које говоре за примјену одређених средстава убрзања или стабилизације.

Као подлогу за дискусију предлажем слиједећих осам димензија по којима би се могле разликовати радне организације, како у техничком погледу, тако у интересном:

— Мјера техничке одређености која указује на то у којем је опсегу радни процес у организацији детерминиран својим техничким елементима, фиксним техничким помоћним средствима, квалификационом структуром кадрова и другим факторима. Организација трамвајског саобраћаја у неком граду, на примјер, у већој је мјери технички детерминирана него организација социјалног осигурања.

Премда треба одмах казати, да никакве судове и конкретне одлуке не би требало доносити на основу само једне димензије, било би природно очекивати да ће технички јаче одређене организације бити јединственије, кохезивније у функционалном смислу и стога у стању да боље издрже, то јест и без дјеловања вањских стабилизатора, узнемирујуће утјецаје околине (17).

— Мјера унутарње техничке диференцираности показује ступањ специјализације у радним процесима унутар организације. Специјализација значи у исти мах већу појединачну самосталност носилаца специјализираних дјелатности и већу међусобну овисност свих заједно у односу на заједничку функцију. Творница је, на примјер, у већој мјери технички диференцирана од обртничке радионице.

Већи ступањ техничке диференцијације чини, вјеројатно, организацију стабилнијом у њезиним унутарњим односима — ради психолошки повољније климе међу самосталним специјалистима који су ипак у раду упућени један на другога — али у извјесним вањским односима смањује њезину еластичност, и у том погледу тражи одређене коректуре. Ова је нееластичност у вези нарочито са слиједећом димензијом.

— Мјера промјенљивости технологије радног процеса у организацији која овиси о томе у којој је фази развоја фундаментална научна грана и њезина технолошка примјена, на којој се темељи рад у организацији. Ако се, примјерице, правни систем једне земље брзо и у значајној мјери мијења, технолошка база Правног факултета је у турбулентној фази; док су можда филолошке науке у исто вријеме релативно мирне.

(17) Плаузибилна се чини хипотеза, да што је мања техничка одређеност неке организације то је јача тенденција према олигархизацији, према концентрацији стварног утјецаја у све мањем броју руку. Неодређеност у техничком погледу тражи чешће одлучивање о начину употребе расположивих снага и средстава, а ово одлучивање тежи према центру да би се осигурао за организацију неопходни минимум јединства.

Велика мјера промјенљивости технологије неке организације захтијева средства која ће повећати њезину еластичност и прилагодљивост промјенама и уједно је стабилизирати на путу кроз убрзане токове (18).

— Мјера просторног обухвата дјелатности радне организације, то јест на који се територији, односно на колики број корисника та дјелатност протеже. У здравственој служби, на примјер, пространи обухват болнице бит ће по правилу већи од радијуса амбуланте.

Што је већи обухват, то ће теже корисници доћи до изражаја у раду и одлучивању у организацији. Бит ће стога потребно у већој мјери предвидјети заштиту њихових интереса вањским средствима.

— Мјера фреквенције интеракције чланова организације, то јест како често људи који организацију сачињавају долазе, кроз организацију и своје чланство у њој, у међусобни контакт. Фреквенција интеракције чланова наставничког вијећа једне осмољетке, на примјер, бит ће обично чешћа него међусобни контакти радника једног ПТГ подuzeћа с погонима разасутим на подручју једне републике. Нарочита ситуација у том погледу постоји код организација које имају двије категорије чланова: лично удружене непрофесионалне и професионалне у радном односу. Примјер таквих односа налазимо у друштвеним организацијама.

Што је већа интеракција чланова, то ће јачи бити процеси хомогенизације интереса међу њима. Код организација с ниском интеракцијом требат ће, евентуално, мислити на корективне мјере у том погледу. То нарочито вриједи код организација које обухваћају двије категорије чланова с различитим нивоом интеракције, јер код њих нарочито лако долази до поларизације интереса и унутарњих сукоба на штету постизавања циља.

— Мјера ингеренције на друге која произлази из природе рада организације. У том погледу можемо све радне организације подијелити на оперативне или сервисне с једне стране, које резултате своје дјелатности у правилу нуде а не намећу, а координативне, контролне и арбитражне с друге. Рад ове друге скупине састоји се баш у интервенцији у односе између других појединаца, група и организација.

Што је већа мјера ингеренције на друге коју једна организација нужно врши, то је важније да се њезин рад окружи одговарајућим кау-теллама.

(18) У вези с фактором техничке диференцијације и промјенљивости технолошке базе интересантни су резултати Thompsona и Batesa. Они долазе до сљиједећих закључака, на темељу истраживања организација привредног и непривредног карактера:

— Што је јача веза између организације и одређене технологије то је спорије њезино реагирање на технолошке промјене.

— Што је технологија специјализиранија, то је мања еластичност организације.

— Што је технологија сложенија, то је теже да се на истом подручју дјелатности појави нова организација.

— Што је технологија „дужа“ по броју фаза и комплексности консекутивних низова, то поједина организација може бити мање неовисна од других, односно од целокупне мреже.

— Организације које се настоје прилагодити новој технологији произлазит ће неминуовно кроз један период импровизације и учења.

— Технолошки развој повећава хетерогеност организације и тиме изазива потребу јаче координације.

— Повећавање технолошке сложености праћено је ширењем професионалних и техничких удружења. Кроз то се развија двострука лојалност чланова, према организацији и према професији, и настају нови извори могућих подвајања. (James D. Thompson and Frederick L. Bates: *Technology, Organization and Administration*, у књизи *Comparative Studies in Administration*, edited by J. D. Thompson et al. — University of Pittsburgh Press, 1959. str. 179—180).

— Мјера хомогености тангираних интереса односи се на читаву скалу могућих интересних односа који настају, задовољавају се или су на било који начин погођени радом организације. Та скала иде од радног колектива, преко разних категорија корисника па до оног обично не посве тачно одређеног сплета интереса који називамо друштвом. На свим тим разинама могу интереси бити хомогенији, то јест мање дивергирати, или могу садржавати више елемената потенцијалних сукоба. Такве се ситуације могу у свакој појединој организацији и за сваки ниво интереса од момента до момента мијењати.

Интересну хомогеност не треба сматрати стањем које је идеално и којем треба тежити под сваку цијену. Али ће бити разумно за нехомогене ситуације и организације предвидјети ефикасније механизме рјешавања интересних дивергенција (19).

— Мјера монополизма која показује колико организација служи паралелно задовољавању истог типа интереса, те на тај начин пружа корисницима могућност избора. Десет аутобусних подuzeћа, на примјер, која сва одржавају везу на одређеној географској линији мање су монополистична него жељезничко подuzeће које једино експлоатира и може експлоатирати одређену пругу. У мјеру монополизма у ширем смислу улазе и други фактори, у првом реду интензитет односно хитност потребе. У том ће погледу, рецимо, здравствене установе бити у већој мјери монополистичне него подuzeћа за одржавање градских паркова крај истог стања „перфектности конкуренције“.

Вањске мјере заштите корисника морат ће бити развијеније што је организација монополистичнија.

Горње су димензије назване мјерама, да би се нагласила могућност њиховог квантитативног одређивања. Могућност још није стварност. Технички проблеми разраде низа употребивих показатеља за одређивање структуре напетости и еластичности управних организација не само да су, очигледно, врло велики. Њихова величина прелази очигледност, јер неке потешкоће не можемо ни предвидјети прије него што смо се у стварном раду с њима сукобили. А затим долазе технички, предвидиво, још много тежи проблеми израђивања и усавршавања арсенала акцелератора и стабилизатора који би нам допустили да на констатираним ситуацијама рационално реагујемо. Ипак, не видим како бисмо тај посао могли заобићи. Опет једном се морамо сјетити Бацонове реченице, да се новим ситуацијама мора приступити новим методама.

Др Еуген Пусић.

(19) Са становишта територијалног система управљања повећање хетерогености тражи најпросто централизацију. Што су хетерогеније друштвене вриједности, смањују Hearsey и Kronenberg успоређујући систем државне управе у Француској и у Енглеској, то ће управни систем више овисити о правним и техничким нормама. (James Hearsey and Philip Kronenberg: *Toward Theory-Building in Comparative Public Administration; A Functional Approach (Preliminary Draft, March, 1966, стр. 35.*

Овакво реагирање, међутим, није специфично. Територијални систем реагира на свако повећање разноликости и ентропије појачањем централизаторских тенденција.

Са становишта хомогености интереса дијели van Doorn све организације у два типа: тип коалиције и тип секте, први на полу максималне хетерогености, други највеће хомогености интереса (J. A. van Doorn: *Conflict in Formal Organizations, у цит. књизи Conflict in Society, стр. 115 и сл.*)

R É S U M E

A system of social self-management — problems of transition

The system of social self-management in Yugoslavia is seen as a specific case of a more general process: the transition from the traditional territorial ordering of society, based on power in its two main aspects, property and political sovereignty, towards a network of functional relationships based on technical rules and new institutions for the free and systematic expression of interests.

During the period of transition, both systems, territorial and functional, co-exist in a more or less equal but antagonistic position. The increasing speed of the process of development reduces the cohesiveness of systems and produces stresses which result in movements of regression towards the more secure and stable past or in utopian ideologies of anticipation of a future for which the objective material and social prerequisites are still lacking.

It is suggested that a more rational approach to the process of transition and its unsettling influences upon social systems might be possible. Existing measures of regulation in the field of economics, politics and administration are reviewed and classified into two main groups: accelerators and stabilizers.

Both groups of instruments are rather crude, at present, and they are applied without the necessary discrimination. A scheme of criteria is suggested for the classification of administrative, economic and public service organizations according to dimensions meaningful for the application of accelerating and stabilizing instruments:

- the degree in which a technical work-process is defined;
- the degree of specialization prevailing in the work-process;
- the degree in which the technology of the work-process is subject to change;
- the frequency of interaction within the organization;
- the measure of power towards others necessary for the performance of the function of the organization;
- of degree of homogeneity of interests;
- the extent of monopoly inherent in the position of the organization on its »market«.

Remains the task to devise an arsenal of more subtle instruments for the acceleration and stabilization of social processes which could then be applied according to the significant characteristic of each organization.

НАРОДНА СКУПШТИНА СРБИЈЕ ЗА ВРЕМЕ ПРВОГ СВЕТСКОГ РАТА И ПИТАЊЕ ЊЕНОГ КВОРУМА

Народна скупштина краљевине Србије која је радила у току првог светског рата, у Србији и у емиграцији, била је састављена из народних посланика изабраних још 1912. године; другим речима: иако је та скупштина била изабрана само за период 1912, 1913, 1914. и 1915, њен мандат, услед ратних прилика, био је продужаван до краја рата, односно до краја постојања Србије као посебне државе.

На основу одредаба Устава за краљевину Србију од 1903, Скупштину је сачињавало 166 посланика (1), а за кворум за одлучивање тражило се присуство више од половине овог броја, дакле најмање 84 посланика (2).

На изборима народних посланика 14/1. априла 1914, последњим скупштинским изборима пред ратове (балканске ратове и светски рат), Радикална странка добила је убедљиву већину: од 166 посланичких места она је добила 84, а заједно с радикалним дисидентима укупно 91 посланика; све остале политичке странке (Самостална радикална, Либерална, Напредна, Социјалдемократска) добиле су укупно 75 мандата. Најјача после Радикалне, била је Самостална радикална странка (с 39 посланика): Социјалдемократској странци, за коју је гласало око 25.000 бирача, припала су два мандата. Орган Радикалне странке *Самоуправа* хвалио се после избора да је „сва опозиција бројно претезала над радикалима са 30.824 гласа, или, заједно са социјалистима, са 55.602 гласа“ (гласало је укупно око 465.000 бирача) (3).

Пре почетка првог светског рата ова је скупштина одржала два ванредна (априла—јуна 1912. и септембра 1912) и два редовна сазива (октобра 1912. до 1913. и октобра 1913. до јуна 1914). Због врло оштрих међустраничких борби, које су достигле врхунац упролеће 1914. (на питању ванредних војних кредита, сукоба између цивилних власти и „црнорукаца“ око приоритета, и др.) дошло је, због опструкције коју је опозиција водила у Скупштини, до кризе владе која је морала бити решена распуштањем Скупштине и расписивањем нових посланичких избора; указом од 23/10. јуна 1914. краљ Петар је решио да се распусти скупштина изабрана

(1) Према чл. 79 Устава, биран је у окрузима по један посланик на сваких 4.500 пореских глава; осим тога, на основу чл. 81 Устава, бирано је још 29 посланика по варошима (и то: Београд 4 посланика, Ниш и Крагујевац по два посланика, а 21 варош у Србији по једног посланика). Вид. и чл. 5, 6 Закона о изборима народних посланика од 1890. године.

(2) Према чл. 109 Устава, „скупштина може решавати само ако је у њезиној седници више од половине целокупног Уставом одређеног броја посланика. — За пуноважан закључак потребна је већина гласова присутних чланова [...]“. Тако и чл. 116 Закона о пословном реду у Народној скупштини, од 1903.

(3) *Самоуправа*, бр. 87 од 16. IV 1912. и бр. 88 од 17. IV 1912.

1912. и да се 1. августа 1914 (по ст.) одрже избори за скупштину која је требало да се састане 10. IX 1914. Сутрадан, тј. 24/11. јуна краљ Петар је пренео вршење своје краљевске власти на престолонаследника Александра (4).

Као што је познато, скупштински избори заказани за 14/1. август 1914. за скупштински период 1914—1917. нису могли бити одржани услед избијања рата с Аустро-Угарском; аустроугарски ултиматум Србији од 23. јула примљен је у жеку изборне кампање. Опозиционе странке (осим Социјалдемократске) склопиле су биле споразум о истицању заједничких листа у многим окрузима; угрожени тиме, председник владе Пашић и радикалски прваци, као и многи други истакнути политичари, налазили су се већином на терену, у изборној кампањи. Због почетка рата, регент је указом од 25/12. јула, дакле уочи аустроугарског напада, сазвао Народну скупштину (ону исту која је била распуштена месец дана пре тога) у ванредни сазив за 27/14. јули у Нишу (5).

I. — Прво ратно заседање Народне скупштине одржано је у Нишу од 27. јула 1914. до 16. октобра 1915. У току тог заседања Скупштина је у неколико махова одобрила влади ванредне ратне кредите (најпре од 90 милиона, затим још 110, па још 200 и најзад још 250 милиона динара). Она је донела и неколико важнијих закона, као што су: закон о мораторијуму, закон о помоћи невољнима за време рата, закон о чиновницима грађанског реда, закон о реквизицији за време рата, закон о поступку с имовином страних поданика оних држава које су у непријатељству са Србијом. Међу значајне послове које је Скупштина обавила у Нишу спада и одобрење конкордата који је Пашићева влада закључила с Ватиканом.

У решавању националног, југословенског питања свакако је најважније дело ове Скупштине прихватање владине изјаве од 7. XII/24. XI 1914. (познате у литератури као: Нишка декларација). У тешкој и опасној ратној ситуацији, док је у току била друга аустроугарска офанзива (Поћорекова „казнена експедиција“) на Србију, Пашићева хомогена радикалска влада 5. XII/22. XI дала је оставку да би начинила места коалиционом кабинету, састављеном од представника Радикалне странке, Самосталне радикалне и Напредне странке. Нови коалициони кабинет, образован истог дана, с Пашићем на челу, изишао је пред Скупштину с једном декларацијом о циљевима рата у којој је, између осталог речено: „Уверена у решеност целог српског народа да истраје у светој борби за одбрану свога огњишта и своје слободе, Влада Краљевине сматра као свој најглавнији и у овим судбоносним тренутцима једини задатак да обезбеди успешан свршетак овог великог војевања које је, у тренутку кад је започето, постало уједно борбом за ослобођење и уједињење све наше неслободне браће Срба, Хрвата и Словенаца“ (6). Скупштина је великом већином (изузев социјалдемократских посланика) прихватила ову декларацију. Посланик С. Рибарац изјавио је у име Националне странке (старе Либералне),

(4) *Српске новине*, бр. 128 од 11. VI 1914.

(5) *Српске новине*, бр. 155 од 13. VII 1914.

(6) *Српске новине*, бр. 282 од 25. XI 1914. Препис декларације из „Српских новина“ чувао је Пашић у својој архиви за време рата, пошто је архива скупштинска у Нишу пре евакуације била уништена.

чији представници нису били заступљени у коалиционој влади, да ће и његова странка „вршити своје патриотске дужности са истрајношћу и пожртвовањем“, сматрајући да ће „сва питања о територији Краљевине Србије бити решена онако како то Устав одређује“. Председник Скупштине А. Николић најпре је констатовао једногласност скупштине у одобравању владине декларације, али, на протест Д. Јапчевића у име Социјалдемократске странке што о декларацији није најпре вођена дискусија, председник је закључио да се „цела Скупштина придружује декларацији Владе, осим г. Јапчевића и г. Кацлеровића“ (7). — Садржину ове изјаве влада је поновила у тајним седницама Скупштине августа 1915, у све тежој и критичнијој ратној ситуацији, па је Скупштина на својој јавној седници 21/8. VIII 1915. донела одлуку да „пошто је саслушала изјаве владе и обавештења дата у тајној седници, одајући пошту палим јунацима и понављајући своју решеност, да борбу за ослобођење и уједињење српско-хрватско-словеначког народа продужи уз своје Савезнике по цену жртава неопходних за обезбеђење животних интереса нашег народа, — одобрава владину политику...“. У име Националне странке др. В. Вељковић је дао примедбу — изјаву „да влада није добила одобрење од савезника за програм уједињења Српско-хрватско-словеначког народа“, на што му је Пашић одговорио: „да се програм српског народа иставља по души и задатцима Србије, а никако по споразуму са страним државама“ (8).

У вођењу спољне политике, а у вези с југословенским питањем, значајна је била и дискусија вођена у Скупштини крајем априла 1915. поводом закључивања тајног уговора између Италије и сила Тројног споразума у Лондону. На гласове о преговорима и закључивању тог уговора, посланик Дража Павловић поставио је министру иностраних послова Пашићу питање „о скорој акцији Италије, која се везује са извесним компензацијама на штету нашег српско-хрватско-словеначког народа“. На то питање, Пашић је у скупштинској седници 28. IV 1915. (дакле, два дана после потписивања тајног Лондонског уговора, чија битна садржина није била непозната српској влади) изјавио да он сматра „да италијански политичари и државници не могу поћи за тим да добију један предео више или мање, овај или онај остров, јер могу знати унапред да сила Италије неће бити у томе граду или у томе острву, него ће сила њезина бити у слози српско-хрватско-словеначког племена и Италије“ (9).

Ујесен 1915, у време слома Србије, када су поред аустријске офанзиве која је започела 5. октобра, скоро истовремено почели 14. октобра и напади бугарских трупа дуж читаве источне границе Србије, Народна скупштина није више могла остати у Нишу. Коалициона влада је у тој ситуацији решила „да се са нашом војском евакуишу и наши народни посланици, јер они, као народни представници, имају дужност да, са Владом, сарађују на општим националним питањима; да у нашој националној несрећи представљају и заступају Србију и Југословене и да сарађују на уједињењу Срба, Хрвата и Словенаца; да дају кредите за војску, избеглице, интер-

(7) *Српске новине*, бр. 286 од 29. XI. 1914.

(8) Ч. Митриновић — М. Брашић, *Југословенске Народне скупштине и сабори*, Београд 1937, 175.

(9) Исто, 174. — М. Паулова, *Југословенски одбор*, Загреб 1925, 48–49.

ниране и заробљене и оне заостале у Србији; и да са војском буду у вези, — стога је тим решењем наређено војним властима, да у отступању чине услуге посланицима у погледу исхране и превозних средстава“ (10). Велика већина посланика, њих 123, одазвала се владином позиву и изишла из земље, док су 43 посланика остала у земљи под окупацијом (11).

Посланици који су изишли из земље разишли су се на разне стране; првих месец-два дана највише их је било у Албанији (Скадар), Црној Гори (Подгорица) и Грчкој (Солун). У то време влада није ни помишљала да сазове скупштину, највероватније зато што је међу многим посланицима владало велико и разумљиво незадовољство, револт због слома Србије, па су многи на дневни ред стављали пре свега тражење главног и најодговорнијег кривца: да ли је то влада или Врховна команда. Група народних посланика која се нашла у Грчкој (у Солуну, потом у Атини) с председником Скупштине А. Николићем тражила је од владе да што пре сазове Скупштину; међутим, влада је одговорила с одговором, и тек крајем јануара 1916. Пашић је тим посланицима саопштио да „могу ићи на Корзику, где су и остале српске избеглице, или, ако то неће, могу ићи куда хоће“ (12). Најбројнија група избеглих посланика, око 80 њих, крајем 1915. сакупила се била у Риму; сазнавши за посланике у Грчкој она их је 25/12. 1916. позвала да и они дођу одмах у Рим. Пошто су од председника владе баш у то време добили поменути одговор, посланици из Атине кренули су за Рим; председник Скупштине Николић, незадовољан држањем многих посланика и упорним инсистирањем неких посланика да се одмах суди влади, десолидарисао се са својим друговима и остао у Грчкој. Остали су прешли у Рим и — пошто су усвојили гледиште да се привремено, док се земља не ослободи, обуставе како рад политичких странака тако и међустраничке борбе — основали тамо, уместо страничких клубова, један клуб: Заједнички клуб народних посланика. За председника тог Клуба изабрани су Коста Стојановић и Јаша Продановић, а после дужих дискусија одлучено је да будуће седиште Клуба буде у Француској, у Ници. Иако се председник владе Пашић није с тим сложио, већ је опет

(10) Оригинал овог владиног решења одн. позива посланицима није сачуван (вид. нап. 6). Горе наведена садржина дата је према рукопису посланика Михаила Ј. Радовијевића који је ово владино решење чуо (а вероватно и прибележио) на једној конференцији Народне скупштине и владе у Скадру децембра 1915. (Архив Српске академије наука и уметности, даље: А-САНУ, бр. 13254; рукопис М. Радовијевића „Политички документи 1915—1918.“, 1—2). — У меморандуму који је крајем фебруара 1916. Заједнички клуб народних посланика из Нице упутио влади каже се да су се посланици одазвали „на два категоријална позива Краљевске владе да имају избећи из земље и да не смеју пасти у руке непријатељима“ *Записници Конференције Клуба народних посланика свих политичких странака Српске Народне Скупштине одржане 11. и 13. фебруара 1916. године у Ници.* — (Меморандум посланичког клуба упућен Српској Краљевској Влади, Ница 1916, 8).

(11) Број од 123 избеглих посланика наводили су касније стално како влада тако и опозиција (вид., на пример, *Српске новине*, бр. 75 од 26. VI. 1918.; Д. Јанковић — Б. Крижанан, *Грађа о стварању југословенске државе*, I, 193). Међутим, на првом скупштинском састанку који је одржан ван земље, на Крфу 10. IX/28. VIII 1916. после извршене прозивке у записнику је забележено да је у Србији остало 39 посланика, уз навођење њихових имена. Међу тим именима налазе се од познатијих: др В. Вељковић и С. Рибарац (либерални прваци), Д. Лапчевић и Т. Кацлеровић (обојица социјалдемократски посланици; Кацлеровић је био изишао па се потом враћао у земљу), Ж. Тајсић, М. Ивковић, Ж. Златановић, Ж. Дачић, Ј. П. Јовановић, М. Сокић, Мих. Ђорђевић, др Јовичић, др С. Вукчевић и други из Радикалне и Напредне странке.

(12) А-САНУ, бр. 10133: рукопис К. Стојановића „Слом и васкрс Србије“, 155—156.

предлагао да посланици иду на Корзику, ипак су посланици отишли у Ницу.

У Ници, где је у то време боравило око 90 српских народних посланика, на првих 10—12 седница њиховог Клуба расправљало се о односу између владе и Скупштине у новим, ратним условима: да ли је у ратним условима потребан рад скупштине. Већина се изјаснила за то да Скупштина треба и даље да ради, али је прихваћена резерва да се неће истраживати кривци за слом ни доносити оцена о слому док се и влада и скупштина не врате у земљу (13). На конференцији Клуба у Ници 24/11. II 1916, којој је присуствовало 89 посланика, једногласно је донета одлука „да Народна Скупштина у споразуму са владом отпочне што пре свој рад“ и да се та одлука спроведе влади с једним меморандумом. У меморандуму влади Клуб је, подсећајући владу на своје и њене, владине задатке и политичке и правне обавезе, изнео свој став да Скупштина у критичном ратном времену треба тежиште свог задатка да пренесе на право вршења контроле. Клуб је у свом меморандуму изречно изјавио „да дискусију о оцини рада владиног и одговорности њеној, из обзира деликатних у тешким приликама, оставља за времена, када наша отаџбина буде ослобођена“, али је тражио да се, као најхитније, узму у решавање: питање о буџету, питање о војсци (њеном здрављу, њеној исхрани и снабдевености), питање о помоћи поробљеном народу у Србији, питање о судбини избеглих српских грађана (чиновника и др.) и питање васпитања српске омладине у Француској. Клуб је предлагао организацију перманентне парламентарне контроле преко контролних парламентарних одбора за горе побројана питања (одбор за извршење буџета и трошење кредита, одбор за народ у Србији, одбор за војску, итд.). Ради решавања ових питања као и организације парламентарне контроле, Клуб се обратио влади са захтевом да закаже почетак скупштинских седница, пошто влада „и на представке наше о томе питању до сада није још нигде изјављивала када и где ће се продужити седнице Народне Скупштине“ (14). Пошто се председник владе Пашић налазио у то време у Русији, његов заменик Љ. Давидовић одговорио је Клубу почетком априла у име коалиционе владе да ће скупштина бити сазвана по повратку Пашићевом на Крф. Посланици Клуба су на то јавили влади да ће доћи тамо где буду позвати, али су изнели разлоге због којих сматрају да је боље да скупштинске седнице буду одржане негде у Француској (15).

У исто време, априла 1916, радикалски првак и најближи Пашићев сарадник С. Протић разбио је јединство избеглих народних посланика на тај начин што је у Ници од већег броја (преко 20) посланика-старорадикала образовао посебан Клуб радикалних посланика. У Заједничком клубу остало је ипак још 14 посланика-старорадикала. Протић је то учинио самовољно, мимо статута странке, али и шеф странке Пашић, дошавши у јуну 1916. из Русије у Ницу, уместо да сазове све радикалне посланике и испита разлоге цепања, „место свега тога — пише радикалски првак Н.

(13) Исто, 161—165.

(14) Записници Конференције Клуба... Меморандум Посланичког клуба..., Ница 1916, 7—18.

(15) Као нап. 12, стр. 166—167.

Петровић — отишао је у тај клуб Стојанов и благословио сав тај његов посао“ (16). Разлоге Протићевог издвајања радикала из Заједничког клуба посланика требало би тражити на више страна: а) Протић је био загрижени странчар; у политичком животу Србије оног времена, карактеристичном по разбукталим политичким страстима и оштрим политичко-страначким борбама, он се посебно издвајао оданошћу својој странци и бригом за њене интересе; б) ни он ни Пашић нису стварно били задовољни коалицијом у влади којој су били прибегли у једном тешком, критичном тренутку, — али који је ипак брзо прошао; в) исто тако стишавала се постепено и она најбурнија повика на коалициону владу, одустало се од тражења да та влада, у којој су радикали држали највише и најважнијих ресора, буде позвана на одговорност; г) с друге стране, Заједнички посланички клуб показивао је све јасније тенденцију да се наметне као контролор влади, и то највише у оним областима спољне и унутрашње политике којима су руководили старорадикали.

На предлог владе регент је указом од 29./16. јула 1916. позвао Скупштину да 10. IX./28. VIII. у вароши Крфу продужи седнице ванредног сазива из Ниша.

II. — Друго ратно заседање Скупштине трајало је скоро месец и по дана; на Крфу Скупштина је за то време, од 10. IX./28. VIII. до 22./9. X., одржала укупно 27 састанака. На првој седници било је присутно 98 посланика (а после неколико дана стигло је још 10 посланика).

Поред експозеа председника владе и министра иностраних дела Пашића о спољној политици владе (о коме се претресало у осмодневној тајној седници), на овом заседању Скупштина је расправљала и донела одговарајуће законске акте о ванредном кредиту од 200 милиона динара, затим о изменама у Закону о Народној банци, о привременом попуњавању чиновничких места за време рата и о поступку према лицима која избегавају војну обавезу у рату. — Интересантан је и значајан покушај регента Александра да Скупштина озакони завођење преких судова и за официре (преки судови су дотле постојали у војсци само за војнике и подофицире); свакако да је већ тада Александар припремао свој обрачун с Аписом и другим црнорукцима. Међутим, влада се томе енергично успротивила, ставила регенту своје портфеље на располагање, због чега је он морао одустати од свог захтева (17).

Иако је српска влада на Крфу била и даље она иста из 1915.: коалициона, састављена од представника три највеће политичке странке, Скупштина 1916. није више била онако сложна као 1914—1915. ни расположена да ту владу помаже. У Скупштини су све више долазили до изражаја посебни интереси појединих политичких странака и све се више и јасније ширило незадовољство владом и њеним радом, првенствено због хегемонистичког положаја старорадикала и Пашића у њој. Опозиционе тенденције и струје у Скупштини изражавале су се у разним видовима: разбијањем Заједничког посланичког клуба и активирањем посебних стра-

(16) Писмо Н. Петровића из Нице од 20. V. 1917. М. П. Ђорђевићу, у прив. збирци пук. Момчила М. Ђорђевића, који је био љубазан да нам га да на увид.

(17) Као нап. 12, стр. 181, 183; М. Ж и в а н о в и ћ, *Пукovníк Апис*, Београд, 1955, 51.

начких клубова; издвајањем мишљења поводом владине спољнополитичке декларације; подношењем више интерпелација од којих су неке биле врло „деликатне“ и непријатне за владу.

Заједнички посланички клуб из Нице на Крфу се више није састајао нити се више осећало његово постојање. За време заседања Скупштине у септембру, четрнаест посланика — старорадикала, који се у Ници нису хтели издвојити из Заједничког клуба ни прићи Протићу одн. прећи у његов Клуб радикалне странке, сада су формирали свој посебан Клуб независних радикала, и о томе обавестили председништво Скупштине. У тај посебни Клуб ушли су од истакнутијих и познатијих радикала, између осталих: В. Вукићевић, др Д. Павловић, др Д. Аранђеловић, К. Стојановић, М. Трифковић, Н. Петровић; за председника су изабрали Марка Трифковића а за потпредседнике Настаса Петровића и Дражу Павловића. Н. Петровић тврди да је, као потпредседник ранијег Радикалног клуба, најпре покушао да сазове седницу тог Радикалног клуба, „да се ту, у тој средини, која је за све распре у странци статутима одређена, расправи све оно што се међу нама у Ници догле догодило, али ни тада — нису то хтели Пашић и Стојан Протић“, па да је тек после тог неуспелог корака образован Клуб независних радикала (18). Било како било, овај нови Клуб заузео је од почетка у Скупштини оштар опозициони став према Пашићу и Протићу, а нешто блажи, умеренији став према коалиционој влади као целини. Опет Н. Петровић указује на Пашићево осамостаљивање на врху странке и на његове све изразитије апсолутистичке склоности као на један од главних разлога издвајања његовог (Петровићевог) и групе радикала из Радикалног клуба и његовог супротстављања Пашићу: „Неће Пашић путем којим ми хоћемо — писао је Петровић. — Он то није хтео ни у Србији, он то неће ни овде. Он хоће крај себе секретаре, не колеге, министре. Он хоће послушнике какви су Љуба Јовановић и Марко Ђуричић“ (19). — Поред поменутог два посланичка клуба (Клуба посланика Радикалне странке и Клуба независних посланика Радикалне странке) сигурно је да је на Крфу 1916. радио Главни одбор Самосталне радикалне странке и њен посланички клуб, а вероватно су радили и клубови остале две странке (Напредне и Националне). Главни одбор Самосталне радикалне странке радио је — судећи по сачуваним записницима с његових седница на Крфу — скоро као да је у земљи у мирnodопским условима. На седници 11. IX./29. VIII. 1916. Главни одбор Самосталне радикалне странке, на предлог министара Давидовића и Драшковића, решавао је о томе да се из Странке искључе Ј. Продановић и В. Вуловић због самовољног иступања и критиковања владе; после дискусије, ствар је ипак била заглађена (20). Исти министри понудили су 20./7. IX.

(18) Као нап. 16.

(19) Исто. — К. Стојановић у свом већ поменутом необјављеном спису „Слом и васкрс Србије“ тврди такође да је формирање Клуба независних радикала „последница дуге борбе, две разне струје у радикалној странци и одговор на тиранисање извесних котирија у радикалној странци. У тешким временима, кад није могла победити струја отворених метода и јавности, нису хтели извесни људи ни привидно да помажу у сарађивању на јавним пословима људе подмуклих качачких метода и махинације. [...] Пашић је ово одвајање обележио као револт противу начела радикалне странке, и ако добро зна да је то протест противу његових манира“ (Као нап. 12, стр. 185).

(20) А-САНУ, бр. 13254: рукопис Михаила Ј. Радивојевића „Политички документи...“, 5—12.

Главном одбору да дају оставке у влади, јер „осећају промену у расположењу пријатеља посланика према њима; они то виде и по предметима који се дискутују и по начину на који се дискутују“. Они су зато предложили да их Главни одбор замени, ако је у питању лично незадовољство према њима или њиховом раду; али су сматрали да коалиција треба да остане „јер трају и једнако расту по важности разлози, који су постојали кад смо ступили у њу, растурати је сада био би грех и по државу и по странку“ (21). Оба министра добила су поверење Главног одбора странке и свог посланичког клуба, па је представник Клуба И. Павићевић на састанку Скупштине 22. 9. IX. изјавио у име Клуба „да су осећаји другарства и пријатељства целог клуба према њиховим представницима у влади и сада какви су били од увек“ (22). Секретар Главног одбора М. Радивојевић изнео је на седници 18./5. септембра „велике злоупотребе које чине поједини утицајни људи, како са самим собом, тако и са својом децом и сродницима, јер се заклањају од војне дужности и ратних непријатности и опасности, а сем тога неки се и богате на рачун пропале земље и оних у рову“, и том приликом навео више имена министара (укључујући и Пашића), посланика, генерала итд. (23).

После Пашићевог експозеа о спољној политици владе (који је био прочитан на тајној седници Скупштине), у јавним седницама прочитана су два извојена мишљења, што показује јачање опозиционих снага у Скупштини. На скупштинској седници 20./7. IX. 1916. Ж. Рафајловић је у име клуба Националне странке дао изјаву да се његова странка слаже с тим да је политика наслона Србије на њене тадашње савезнике једина која одговара интересима и расположењу српског народа и да је „једина кадра обезбедити будућност велике и јаке Србије [...]; ну — наставио је Рафајловић — с обзиром на целокупни владин рад, који смо ми осудили својом декларацијом датом у тајној седници јер је влада била мишљења да би она за сада била незгодна за јавност, ми не налазимо довољно гаранције да ће умети у будуће обезбедити интересе и аспирације народне, и не можемо јој поклонити своје поверење“ (24). — У име Клуба независних посланика Радикалне странке Н. Петровић је на седници скупштине 21./8. IX. 1916. прочитао изјаву да независни радикали остају при свом ранијем ставу „да се одлаже дискусија узрока слому наше земље из обзира особено тешких прилика у којима се наша отаџбина налази и из разлога што је проблем тога слома толико компликован, да нам данас недостају сви елементи за правилну објективну оцену“, али да траже да се образује одбор од пет посланика „коме би влада ставила подробније извештаје о променама које су се збиле у погледу наших државних и националних питања“ (25).

Посланици Клуба независних радикала поднели су у почетку скупштинског заседања пет интерпелација влади: о поступку аустроугарских и бугарских власти с нашим народом у Србији; о извршењу евакуације

(21) Исто, 13—15.

(22) *Стенографске белешке* Нар. скупштине од 42—68 састанка, Крф 1918, 26.

(23) Као нап. 20, стр. 18—22.

(24) *Стенографске белешке* . . . , 25. — *Српске новине*, бр. 67 од 10. IX. 1916.

(25) *Стенографске белешке* . . . , 24.

омладине и регрута; о утрошку добровољних прилога примљених за време рата; о размени новчаница; о војним акцијама на Солунском фронту. Међутим, за неке од поднетих интерпелација сложили су се с владом да се на њих одговори касније, по повратку у земљу. Ипак се у току скупштинске дебате чула оштра критика владе, нешто и од стране независних радикала, а много више од стране посланика Националне странке. Дража Павловић је говорио о недовољној бризи владе за избеглице, а С. Ђорђевић о тешким злоупотребима начелника Главног државног рачуноводства при Министарству финансија. Националац (либерал) Р. Агатоновић је критиковао млитавост владине спољне политике, наводну Пашићеву слабост према Бугарској, тврдећи да је „сувише све сконцентрисано у Пашићу“, затим да „Велика Србија није одређена нити се знају њене границе“ итд.

Уместо више одбора који би помагали и контролисали владин рад, што су опозициони посланици предлагали, прихваћено је једино формирање Привредног одбора, па је на последњој седници скупштинског заседања 1916., 22./9. октобра изабрано у тај одбор 20 посланика, са задатком да помажу одговарајућим министрима у припремању мера за повратак у Србију и да буду саветодавни и контролни одбор за извршење свих привредних мера које буде диктовала ситуација; тај се одбор потом поделио у три секције: трговачку, привредно-индустријску и саобраћајну (26).

Иако се на скупштинском заседању 1916. на Крфу могао запазити пораст незадовољства једног дела скупштине коалиционом владом и њеним радом, ипак је било очигледно да још никаквих услова није било за промену владе. „Јасно је једино било — писао је поводом тог заседања К. Стојановић — да није било услова за мењање кабинета како су то старији радикали желели, и то из многих разлога, и тацитно су се све групе сагласиле да се све уреди како би се без промене оставили данашњи министри и рад скупштине окончано што пре“ (27). Као што није било услова, спољно-политичких ни унутрашњих, да Радикална странка одстрани своје партнере и остане сама на власти, тако је исто, и још и мање, било услова да друге странке уклоне Пашића и његове радикале с власти. И чланови владе и њен председник Пашић говорили су — како тврди Стојановић — јавно, и у посланичким клубовима и у скупштини, да они нису хтели звати скупштину и да им је она наметнута.

Да влада на Крфу, како коалициона тако и каснија, хомогена — радикалска, доиста није желела да сарађује с Народном скупштином, види се најбоље из чињенице да је после јесењег заседања скупштине у 1916. до следећег скупштинског заседања прошло пуних шеснаест месеци!

III. — Међутим, у том дугом 16-месечном временском интервалу после завршетка другог ратног заседања скупштине, догађала су се многа крупна, међународна и унутрашња, ратна и политичка збивања која су свакако налагала сазивање Скупштине и њено упознавање и консултовање. Међу најважнија збивања — да се подсетимо само на нека из 1917. — спадају: револуције, фебруарска и октобарска, у Русији; улазак Сједињених Америчких Држава у рат; разни покушаји Аустро-Угарске и других фак-

(26) *Српске новине*, бр. 80 од 11. X. 1916.

(27) Као нап. 12, стр. 180.

тора да се сондира терен за преговоре о сепаратном миру; покушаји офанзиве на Солунском фронту и стална неизвесност у погледу судбине тог фронта (да ли ће бити редуциран или сасвим напуштен од стране савезника); решавање грчког и албанског питања; активирање црногорског питања; побуна у Србији — Топлички устанак; Солунски процес; Крфска конференција између представника Југословенског одбора с једне стране и представника српске владе и опозиције с друге стране о решавању југословенског питања; криза коалиционе владе и формирање хомогене — радикалне владе.

Од непосредног значаја за Народну скупштину и њен даљи рад била је промена српске владе, ван Скупштине, до које је дошло јуна 1917. услед оставке тројице министара нерадикала: Љ. Давидовића, М. Драшковића (самосталних радикала) и В. Маринковића (напредњака). Трећег дана после доношења пресуде Великог војног суда којом је потврђена осуда Аписа и још двојице осуђених на смрт, — Давидовић и Драшковић поднели су 21. јуна усмену и писмену оставку на чланство у влади. Оставку су образложили тиме: а) што је на дневни ред седнице владе пре питања о Солунском процесу било стављено питање реорганизације и делатности Министарства иностраних послова (чиме је због тог спорног питања унапред доведена у питање солидарност коалиционе владе и њен опстанак); б) што је Пашић с неким својим пријатељима већ био заузео и изрекао свој став против помиловања на смрт осуђених лица у Солунском процесу (док су Давидовић и Драшковић били за то да им се смртна казна замени казном двадесетогодишње робије), и в) што они (Давидовић и Драшковић) знају да не уживају поверење наследника престола (28). Они су били у аудијенцији код регента, молили га за помиловање осуђених, али их је он грубо одбио. Трећи члан — нерадикал у Пашићевој коалиционој влади В. Маринковић поднео је такође оставку с образложењем да је „у своје време дао пристанак на улазак само у онакав коалициони кабинет, какав је до тада постојао“ (29). — Пашић се бранио од оптужбе да се пре седнице владе изјашњавао о судбини осуђених, а сву кривицу за кризу и распад коалиционог кабинета пребацивао је на министре — самосталне радикале, изражавајући „своје дубоко жаљење“ због тога. Он је, наводно, покушао и да министри који су дали оставке буду замењени другим члановима Самосталне радикалне странке, али шеф те странке Давидовић није то дозволио (30).

После тога председник владе Пашић поднео је регенту оставку целог кабинета, а регент се, по парламентарном обичају, обратио за савет тадашњем председнику Скупштине. „Председник Народне Скупштине, пошто

(28) Ж и в а н о в и ћ, *Пуковник Апис*, 522—523.

(29) Исто, 523.

(30) *Српске новине*, бр. 75 од 26. VI. 1918: Коминике краљевско-српске владе. — У „Исправци на коминике Краљевске владе...“ (вид. нап. 20) Давидовић је то демантовао: „Коминике нетачно наводи усмену изјаву о томе пре-потписаног [Давидовића]. Али ако усмене изјаве могу бити разно запамћене од разних људи, писмене су ту и решавају несугласицу на штету тврђења у коминикеу. Ако је остало таквих недоумица од недовољно тачно примљених разговора, њих коначно и несумњиво разбија текст оставке, који је изражавао тада и изражава данас наше погледе о неопходности заједнице у влади више странака“.

је претходно консултовао шефове странака (31) и изложио Његовом Краљевском Височанству скупштинску ситуацију и распоред снага у Народној Скупштини, дао је савет Круни, да се обрати за састав владе представнику Радикалне странке, као најјаче скупштинске групе“. Регент је, према томе, поверио састав нове владе шефу Радикалне странке Пашићу. „Г. Пашић, узевши у оцену питање, на коме је криза створена и општу политичку ситуацију, који су захтевали да се криза што пре реши, примио се образовања кабинета из Радикалне странке“ — тако је Пашићева влада приказивала ток кризе (32).

Нова хомогена (чисто радикалска) влада с Пашићем као председником и министром иностраних дела именована је регентовим указом од 23./10. јуна 1917.; од нових личности ушао је само С. Протић, док су неки ранији министри измењали места одн. добили нове ресоре у влади (33). Пашић је тврдио да је и његова нова, хомогена влада — парламентарна, јер да има већину у Скупштини. „Пошто засада — писао је с Крфа 6. VII./23. VI. посланику у Лондону Ј. Јовановићу — није била могућна комбинација коалиционе владе, то је образован кабинет из радикалне странке, која, ипак, има већину посланика [... изостављен број] колико укупно све остале странке броје. Број посланика који је остао у окупираној Србији није урачунат, јер они не могу фактички узети активног учешћа у пословима“ (34). Као што се види, Пашић је рачунао на јаку већину своје странке у Скупштини какву је она била постигла на изборима још пре пет година; при томе, он је овом пирликом први пут изнео свој став (који ће у следећој години бити главни предмет спора с опозицијом), а наиме: да за скупштински кворум, па према томе ни при израчунавању већине, не треба узимати у рачун оне посланике који су приликом слома Србије остали у земљи.

Разуме се, да су представници опозиционих странака друкчије гледали и оцењивали новонасталу политичку ситуацију. Они су августа 1917. поднели председнику Народне скупштине представке (меморандуме) у којима су окривљавали Радикалну странку да је она раскинула коалицију. У представци Клуба народних посланика Самосталне радикалне странке од 17./4. VII. протестовало се што председник Народне скупштине није схватио како треба своју дужност: „Председник Народне Скупштине је на развој последње кабинетске кризе гледао очима једног партиског човека, а не једног државника. — Без тога он не би могао саветовати Круни да

(31) И ову околност која се у Коминикеу владе од 26. VI. 1918. наводи, Давидовић и Драшковић су касније демантовали: „... изјављујемо: да нас г. А. Ђиколић, тадашњи председник скупштине, није консултовао пре но што ће круни дати свој савет о новој влади после коалиционе. Тако је требало бити, али није било. — После оставке, чији нам је пријем господин председник данашње владе писмено потврдио, није о даљој заједници у влади говорио ни потписаним ни иједном нашем пријатељу од којих су неколико виђених били тада с нама. На Крф је тих дана дошао г. Павићевић, тада председник нашег посланичког клуба па је, констатујући ту омашку г. председника Скупштине, као посланик, уложио код њега протест. — Осим странака, које су биле тада у влади заступљене, постоје у Народној скупштини још две странке, од којих је једна ранијих г. Пашићевих пријатеља, ниједна од њих није извештена о кризи нити упитана о њеној солуцији“ (Из „Исправке на коминике Краљевске владе...“, као нап. 20).

(32) Српске новине, бр. 75 од 26. VI. 1918.

(33) Српске новине, бр. 70 од 13. VI. 1917.

(34) Архив Југославије, 80—9—361: препис телеграма Н. Пашића с Крфа 23. VI. 1917. Ј. Јовановићу у Лондон.

у овим тешким, судбоносним данима повери састав Владе једној јединој политичкој групи, која нема ни кворума; која се показала увек искључива и партиска, неспособна за рад у заједници“. Како у овој представци Самосталне радикалне странке председнику Скупштине тако и у представкама Клуба независних посланика радикалне странке и Клуба народних посланика Напредне странке, које је председник Скупштине упутио председнику владе, опозициони посланици су тврдили да интерес народа императивно наређује да се створи коалиција (35). Користећи свој боравак у Паризу новембра — децембра 1917. поводом савезничке конференције, Пашић је тамо одржао кратке састанке, посебне, с представницима српских политичких странака (са В. Маринковићем, Љ. Давидовићем, М. Трифковићем) да би од њих дознао да ли остају при свом захтеву (у представци председнику скупштине од августа месеца) о сазивању Народне скупштине. Скреноу им је пажњу да се очекује офанзива на Солунском фронту. Представници странака остали су при свом ранијем захтеву (35а), па су после тога одмах упутили и једну нову представку председнику скупштине (не помињући у њој разговоре с Пашићем); у тој новој представи су, између осталог, рекли: „У свима савезничким и пријатељским земљама, па чак и у земљама са полуаутократским режимом, образују се коалициони кабинети. Састав и расположење Народне Скупштине условљава и омогућава врло широку и потпуну заједницу у Влади појединих струја њених, и она жели да зна разлоге са којих се код нас урадило противно и потребама земље, како их она — Народна Скупштина — схваћа, и расположењима њеним која она најбоље познаје. [...] Наше је мишљење било а и сада је: да је састав хомогене Владе из једне политичке групе *противан и штетан* интересима државним, баш кад би та политичка група, из које је Влада састављена, имала и већину посланика и већину народа, — а у толико више штетан и по глед земље и по интересе државне кад Влада нема потребан кворум за рад у Народној Скупштини — ни већину посланика Уставом прописану, ни већину народа“ (36). Почетком 1918., непосредно после говора Лојда Џорџа и Вилсона од 5. одн. 8. јануара у којима су се они изјаснили против рушења Аустро-Угарске обећавајући Југословенима у Аустро-Угарској само њихов пуни аутономни развитак, представници посланичких клубова српске Народне скупштине, с М. Трифковићем на челу, упутили су 14./1. јануара представку председнику владе Пашићу којом су тражили хитно сазивање Народне скупштине, јер је „наша национална ствар ушла у страховиту кризу“. Они су одлучно захтевали да српска Народна скупштина буде сазвана, не на Крфу, него једино у Француској „где диктују сви неодложни политички разлози да се пред форумом средишта политичке акције свих савезника манифестује наш велики бол и брига као и наша права и жеље“, и да ту Скупштину отвори регент „чије би присуство у овим моментима било веома потребно и

(35) *Српске новине*, бр. 75 од 26. VII. 1918. — *Стенографске белешке* Нар. Скупштине, од 69—95 састанка, Крф 1918, 78.

(35а) ДАСИП, МИД, ПО, 1917, Конф., Пов. бр. 5779: Извештај о Париској конференцији.

(36) *Стенографске белешке* . . . , од 69—95 састанка, 78.

корисно“ (37). Пошто је овај захтев опозиционих странака био упућен четири дана после предлога, А. Трумбића о сазивању једне опште југословенске скупштине у коме су (Трумбићевом предлогу) изнете у извесном погледу сличне мисли, Пашић је — не без сваког основа — сумњао да је српска опозиција остварила одређени споразум и сарадњу с Југословенским одбором (38). Но без обзира на то, Пашић и српска влада одбили су Трумбићев предлог, а прихватили захтев представника српске опозиције.

Влада на Крфу донела је решење да скупштину треба сазвати за 12. II./30. I. 1918. на Крфу, и о томе већ 17/4. I. обавестила председника Скупштине А. Николића и представнике опозиције. Већина опозиционих посланика није тим обавештењем била задовољна; они су сматрали да је позив изненадан и да је погрешно одржавати скупштину на Крфу. „У осталим групама [посланика] — обавештавао је председник Скупштине Пашића — солидарисући се [...] с мњењем да [је] Француска боље место и чине владу одговорном за позив на Крф, говоре да би се скупштина у Француској ограничила на питања инострана, а на Крфу ће расправљати и многа унутрашња“ (39). С малим закашњењем, и Комитет Српске социјалдемократске партије предложио је 19. I. 1918. председнику српске Народне скупштине, поводом говора Лојда Џорџа и Вилсона да се Народна скупштина одмах састане „и да остане непрекидно на окупу пратећи догађаје и дајући дирекцију и помажући владу у вођењу енергичне националне политике“ (40). Интересантно је, да се министар унутрашњих дела Љ. Јовановић убрзо поколебао (да ли због предвиђања да ће питање црно-рукаца на скупштини поново васкрснути?), па је 24./11. јануара саветовао Пашићу да се већ заказани сазив Скупштине одложи. Љ. Јовановић је при томе узимао у обзир околности да су опозиционе групе изразиле спремност да расправљање несугласица с владом оставе за другу прилику и да се, осим тога, нерадо одлучују на путовање на Крф. Оне су, међутим, како из њиховог захтева произлази, вољне „и у овој прилици послужити се противу Владе ударцем који је споља задесио нашу народну ствар. Зато у подједнаком интересу наше унутрашње и наше спољашње ситуације не треба допустити, у колико до нас стоји, да се унутрашње и спољашње тешкоће међусобно заплићу. А како је решавање спољашњих проблема по свему прече, треба се њему посветити, а расправљање унутрашње невоље

(37) Д. Јанковић — В. Кризман, *Грађа о стварању југословенске државе* (I. I. — 20. XII. 1918), Београд 1964, 34: посланици опозиционих странака српске Народне скупштине из Париза 14. I./1. I. 1918. Н. Пашићу.

(38) Вид.: Д. Јанковић, *Из историје стварања југословенске државе 1918. године*, Спор између српске владе и Југословенског одбора око сазивања опште југословенске скупштине, *Анали Правног факултета у Београду*, 3—4/1963, 297—299. — Супротно мишљење има М. Живановић: „Истовремено, али без икакве везе са овом акцијом српских народних посланика у опозицији, и Југословенски одбор захтевао је сазив једне свеопште југословенске скупштине у Паризу“ (*Југословенско питање у светлости преговора за образовање коалиционе владе Србије упроче 1918. на Крфу*, Рад ЈАЗУ, 321/1960, 208).

(39) Јанковић — Кризман, *Грађа...*, 34—35 у нап. — Истог дана кад је о сазивању скупштине обавестио председника скупштине и представнике опозиције, 17. јануара, Пашић је писао Трумбићу да ће Народна скупштина бити позвана у седницу на Крфу; „за сада не може место сазива променити, докле не би испитала све услове и разлоге који би допуштали промену места. У Скупштини, па ма где буде сазвана, манифестоваће се народни захтеви и држање Краљевске владе, па и Круне у овом животном питању целог нашег народа“. Исто, 42.

(40) Исто, 42—43: Комитет Српске социјалдемократске партије у Француској из Париза 19. I. 1918. Председнику Српске Народне Скупштине.

одложити⁴¹. Због свега тога министар унутрашњих дела је предлагао да се одложи сазивање српске скупштине и свако преговарање о формирању нове коалиционе владе, а да се, уместо тога, поново узме у разматрање, и евентуално повољно реши, Трумбићев предлог о сазивању опште југословенске манифестационе скупштине — сабора у Француској (41).

Влада је, међутим, остала при својој одлуци да се позове Народна скупштина да почев од 12. II./30. I. продужи своје седнице које је прекинула у октобру 1916.

IV — Треће, и последње, ратно заседање Народне скупштине краљевине Србије трајало је од 25./12. фебруара до 27./14. априла 1918. (После тога, српска скупштина састала се само још једном, после рата, у Београду од 27. XII. 1918. до 3. I. 1919. ради своје ликвидације, избора делегата за Привремено народно представништво, и сл.).

Опозициони посланици дошли су на Крф с намером да у Скупштини оборе Пашићеву хомогену владу. Осећајући то, Пашић је још пре почетка скупштинског заседања „позвао одмах, једног за другим, сву четворицу шефова опозиције, да се с њима договори о свему, а посебице о образовању нове владе; али ови су, мање више једнако, сви одговорили да се с владом желе срести само у скупштини“ (42).

Такво расположење и такве намере опозиције показале су се јасно већ на првом састанку скупштине на Крфу 25./12. фебруара. На том састанку прочитано је писмо председника Скупштине А. Николића којим је из Нице молио Скупштину да му за неко време извини изостанке због болести, а истовремено је изјавио да свој председнички положај ставља на расположење, ако би Скупштина то нашла за потребно. Поводом ове Николићеве представке развила се одмах дужа и жучна дискусија између владиних посланика, који су сматрали да председнику Скупштине треба одобрити тражено одсуство, и опозиционих посланика, који су сматрали да председник треба одмах да дође или да му се уважи оставка. Пошто је и Пашић предложио да се, после такве дебате, прихвати Николићева оставка, Скупштина му је уважила оставку, па је за следећу седницу заказан избор новог председника и новог првог потпредседника (уместо самосталног радикала М. Лазаревића који је оклеветан од министра војног и министра унутрашњих дела у вези са Солунским процесом, такође дао оставку). На изборима за председника Скупштине за владиног кандидата (дотадашњег другог потпредседника Скупштине) Ђорђа Брачинца гласало је 54 посланика, а за опозиционог кандидата др Дражу Павловића (независног радикала) гласало је 50 посланика. Међутим, кад се на истом састанку после избора председника приступило гласању за избор првог потпредседника Скупштине, констатовано је да је за владиног кандидата У. Ломовића гласало 50 посланика и да је 20 листића било празно. Према томе, избор потпредседника Скупштине није могао бити обављен, јер у Скупштини није било кворума.

(41) Исто, 54—55, 56—57: телеграми ЈБ. Јовановића из Солуна 24. /11. I и 25/12. II. 1918. Н. Пашићу на Крф.

(42) Преговори за образовање коалиционе владе — препис реферата Клубу посланика Народне радикалне странке (из хартија М. П. Ђорђевића — у прив. збирци пук. М. М. Ђорђевића).

Нови председник Брачинац саопштио је да је гласало укупно 70 посланика, а да је за кворум за одлучивање потребно 84 посланика (43).

Због таквог резултата гласања у Скупштини, Пашићева влада је 27./14. фебруара поднела регенту оставку, коју је регент 7. III./22. II. усвојио. Пашић тврди да се „надао да ће тако имати могућности разбистрити ситуацију и постићи споразум за коалициони кабинет“. На захтев представника опозиције, и давање и примање владине оставке објављено је у службеном листу (44). Истовремено, Пашић је обавестио све дипломатске представнике Србије у иностранству да је „услед мале већине од 4 гласа и услед држања опозиције којим је осујећен кворум приликом избора Потпредседника, Краљевска српска влада поднела оставку целог кабинета“ (45). Седнице Скупштине су 29./16. фебруара одложене до образовања нове владе.

Тог истог дана кад је скупштина одложена, представници опозиционих политичких странака и група потписали су на Крфу споразум о заједничком вођењу политичке акције; у име самосталних радикала споразум су потписали Љ. Давидовић, В. Вуловић и М. Станојевић, у име напредњака В. Маринковић и М. Ж. Јовановић, а у име независних посланика радикалне странке М. Трифковић, др Д. Павловић, Н. Петровић и К. Стојановић. Опозиционе групе сложиле су се пре свега у томе да траже образовање што ширег коалиционог кабинета (који би укључио не само све скупштинске групе већ евентуално и елементе изван Скупштине): „Констатујући — каже се у споразуму — да општедржавни и народни интереси захтевају да се државној политици да што шири основа у Парламенту и у народу, и да се у њеном извођењу постигне што је више могуће потпунија сарадња свих политичких елемената, поменуто групе сматрају да се нашој земљи импозира образовање једног широког коалиционог кабинета, у коме ће бити представљене не само све скупштинске групе, које подржавају политику ослобођења и уједињења целокупног нашег народа са наслоном на садање наше Савезнике и борбом против германства и његових савезника, но евентуално и елементи ван Народне Скупштине, који представљају извесну политичку, културну и националну вредност“. Као средство да се дође до таквог коалиционог кабинета, представници опозиционих група предвидели су одржавање уже конференције од представника свих странака, под председништвом престолонаследника, на којој би се претресла актуелна питања спољне и унутрашње политике. Као своје услове за учешће у влади ма у ком облику потписници споразума су се сложили да траже: а) да у влади буду представљене све политичке групе — потписнице споразума; б) да председник министарства не може уједно бити и ресорни министар, а нарочито не министар иностраних дела; в) да се одмах изврши реорганизација читавог министарства иностраних дела (да се оно и квалитативно и квантитативно појача, да се у њему поврати пропала

(43) Стенографске белешке . . . , од 69—95 састанка, 8—24.

(44) Као нап. 42.

(45) Јанковић — Кризман, Грађа . . . , 113: телеграм Н. Пашића с Крфа 27./14. II. Ј. Јовановићу у Лондон. Посланик у Лондону Јовановић одговорио је свом министру Пашићу да има уитсак да би свуда била добро примљена или концентрациона влада из свих странака или бар коалиција. На маргини тог Јовановићевог телеграма (од 4. III./19. II.), Пашић је забележио свој коментар: „боље би било да се брине о својој послу, и да нам шаље извештаје о развијању политичке ситуације у Енглеској и колебању јавног мњења за мир и против мира, и тенденцијама Енглеске Владе, него ли да брине о нашим партиским стварима“ (Исто, у нап.).

дисциплина, итд.); г) да се регулише однос између владе и Врховне команде по начелима јавног права Србије; д) да се из официрског кора уклони политика, да се уклоне клике, котерије, итд.; ђ) да се спроведу анкете по посланичким интерпелацијама; „тако исто блок ће учинити одмах све што буде било потребно за одређивање било скупштинске, било стручне анкете о солунском процесу (и постарати се да се утврђено стање изнесе пред Народну скупштину на оцену и решење) и кад на владу дође да уклони неправде, ако их буде било, онима који су по том процесу осуђени, а одмах ублажи или потпуно исправи положај оних, који су тим процесом неоправдано осумњичени“; е) да се уреди орденско питање путем закона; ж) да се од чланова владе створи ратни комитет, а тако исто и један економски и један санитетски комитет; з) да се у Скупштини покрене решавање низа актуелних питања (46). — Овај споразум опозиционих група, иако садржи у већини оправдане захтеве, показује истовремено и несигурност опозиције, њено осећање слабости, не само по томе што је предвидео да нико од потписника не сме улазити ма у какве преговоре било с владом било с другим скупштинским групама, већ и по захтеву да председник владе (имао се у виду Пашић) не сме бити истовремено и министар иностраних дела. Опозициони прваци осећали су да је Пашић и пре Солунског процеса, а нарочито преко тог процеса, остварио себи јаке позиције у двору, и да се без приволе регента и Пашића није могло помишљати на промену владе одн. образовање замишљеног коалиционог кабинета.

Две недеље после оставке владе, Пашић је позвао, посебно, представнике три главне скупштинске политичке групе да с још по једним или два друга дођу на конференцију и „потраже парламентарни излаз из ове створене кризе“. На првом састанку страначких делегата (Ј. Давидовић, В. Вуловић и М. Станојевић од стране самосталних радикала; М. Трифковић, Н. Петровић, др Д. Павловић, др Д. Аранђеловић од стране независних радикала; др В. Маринковић и М. Јовановић од стране напредњака; Н. Пашић, Ј. Јовановић, А. Станић и С. Којић од стране радикала) „представници опозиционог блока изнели су потребу да се промени досадашњи шеф владе и носилац српске спољашње политике, мотивишући ту потребу тврђењем да су владе наших великих савезника одустали и да више не прихватају у циљеве рата наш национални програм исказан у толиким документима а нарочито у Крфској декларацији, и да је потребно том променом личности реагирати на такво држање. Радикални делегати нису се сложили с таквом оценом покренутог питања тврдећи да је држање савезничких влада у нашем националном питању последица створене опште војно-политичке ситуације. Том приликом један је од њих [Ј. Јовановић], због таквог неслагања, предлагао да се питања о личном саставу нове владе оставе за доцније, него да се приступи претресу и утврђењу програма њенога рада“ (47). После тог састанка, представници скупштинских група Давидовић, Трифковић и Маринковић упитали су (писмом од 14./1. марта) Пашића да ли има мандат за састав нове коалиционе владе, јер одговор могу дати само лицу које је од стране круне овлашћено да састави такав

(46) Као нап. 20 и 42.

(47) Као нап. 42.

кабинет. Пашић им је сутрадан одговорио да такав мандат није примио нити му је он понуђен. Пошто су преговори застали, регент је, после консултације с председником скупштине, поверио Пашићу „задатак да састави, ако је то могућно, коалициони, а иначе хомогени кабинет“. Другим речима Пашић је од регента добио двојни (популарно назван „рачvasti“) мандат: један за коалициону а други за хомогену владу. Пошто су представници опозиционих странака послали Пашићу свој (горе наведени) споразум, преговори између Пашића и других делегата Радикалне странке, и представника скупштинских група настављени су 17. — 19./4. — 6. марта. Радикали су примили све тачке — услове предвиђене споразумом опозиционих група, сем следеће три: а) о конференцији под председништвом регента, б) о томе да председник владе не може уједно бити и министар спољашњих послова, и ц) о организацији „Уједињење или смрт“ и Солунском процесу. На новим преговорима 20./7. марта постигнут је компромис по првој тачки, а код друге преговарачи су остали одлучно на својим ставовима, те су због тога преговори прекинути.

Пошто су преговори с опозицијом прекинути Пашић је образовао хомогену — радикалску владу, у коју су ушли сви министри из раније његове владе, а Народна скупштина 27./14. марта наставила је, после прекида од месец дана, одржавање својих седница. На првом састанку, а пре него што се приступило бирању два потпредседника Скупштине, М. Драшковић је у име групе опозиционог блока дао изјаву да је влада, пре непун месец дана, дала оставку зато што приликом покушаја конституисања није имала довољну већину, а да сада у истом саставу излази пред Народну скупштину с том истом недовољном већином. Према томе, по мишљењу опозиције, криза није решена, јер је влада „образована и противно парламентарним начелима и противно очекивању свега нашега и пријатељскога света“. На ту изјаву опозиције, Пашић је одговорио да је влада дала оставку „да би пружила згодну прилику скупштинским странкама да се споразуму и образују коалициони кабинет [...]. Кад споразум није постигнут Круна је постављена била у положај да бира између већине и мањине, кад је искључена могућност да апелира на народ да спор пресуди новим избором народних посланика, и поверила је састав Владе скупштинској већини, држећи се строго парламентарних начела. Другог парламентарног излаза из тешкоћа, које су створене непопуштањем странака, — није било. Према томе, радикална странка није узурпирала власт него је примила власт да спасе парламентарни режим, у уверењу да ће се ипак доћи до споразума странака, кад свака странка изјављује да интереси Србије, интереси парламентарности, и интереси наших пријатеља захтевају, да странке оставе на страну све друге обзире, и да сложено заједнички помогну народу српском у овој критичној ситуацији...“. После три гласања, владини кандидати за потпредседнике скупштине (У. Ломовић и Љ. Р. Јовановић) добили су на последњем гласању 55 гласова, а кандидати опозиције (М. Станојевић и М. Ђорђевић) 50 гласова (48).

На састанку Скупштине 30./17. марта Пашић је, као председник владе и министар иностраних дела, прочитао декларацију своје владе о спољној

политици. У декларацији се Пашић, после оцене актуелне политичке ситуације настале изласком Русије из рата и уласком Сједињених Америчких Држава у рат, задржао посебно на покушајима — „интригама“ Аустро-Угарске да закључи сепаратан мир са Србијом. „Германизам је — рекао је Пашић у декларацији владе — ударио на српску земљу, надирући ка Истоку, и само слободна и уједињена држава Србо-Хрвата и Словенаца, у тесном пријатељству са Италијом, може затворити пут томе германском надирању ка Истоку и Јадранском Мору и допринети утврђивању праведног и трајног мира. — Ми не тражимо туђе земље; ми тражимо — рекао је, даље, Пашић формулишући ратне циљеве савезника и Србије — да се укине ропство народности, као што је укинута ропство личности. Ми тражимо једнакост великих и малих народа, слободу и братство свих народности; тражимо оно што мора доћи доцније, после поновног крвопролића, ако не дође сад, јер ми тражимо оно што је скопчано са развитком културе и човечанства; тражимо слободну и уједињену Југославију (подвукао — Д. Ј.), повраћај Елзаса и Лорене Француској, васпостављање уједињене Чешке и уједињене Пољске Краљевине које су интриге и германска сила разрушиле; тражимо присаједињење Талијана Италији, Румуна Румунији и Грка Грчкој, што све даје највеће и најчвршће гаранције за будући праведни и стални међународни мир и за напредак светске цивилизације“ (49).

У дискусији о декларацији владе, која је трајала петнаест дана, посланици из опозиције нису имали ништа против основне оријентације владине спољне политике, али су замерили влади што је у спровођењу те политике млака, неефикасна и нерационална. В. Маринковић јој је приговарао што са савезницима нема никаквих уговора; „наши уговори, то су њихова расположења, то су њихова веровања у праведност наше ствари“. „Потребно је рационалније и енергичније извођење наше спољне политике него што је изводи данашња влада“, тврдио је др Д. Павловић. Много оштрији су били приговори влади у погледу њеног вођења националне, југословенске политике. В. Вуловић је замерио Пашићу и влади што у декларацији није поменуо говоре Лојда Џорџа и Вилсона, њихов став према Аустро-Угарској, те није дао могућности Скупштини „да да израза свога бола, да изрази своју, можда неоправдану, осетљивост“; даље, што у декларацији владе ни једном речи није поменута Крфска декларација која је заинтересовала цео свет а обрадовала све Југословене; што, исто тако, нису ни поменути преговори председника Југословенског одбора Трумбића с Талијанима ни меморандум Југословенског одбора упућен преговарачима у Брест-Литовском. „Влада није успела да добро пласира Југословенско питање код наших Савезника“ — тврдио је посланик М. Шкорић и, у име народа који је подносио и подноси страховите патње и жртве, тражио од владе да каже „како је пласирано наше Југословенско питање код наших Савезника“. — Најоштрије су биле критике владине унутрашње политике; кроз све дискусије о томе провлачило се доказивање да је неопходна концентрација свих народних и политичких снага. Маринковић, Трифковић, Вуловић и др. замерали су влади што за 15 месеци није сазвала Народну скупштину; они су тврдили да је растурање коалиције 1917. дело Пашића

(49) Исто, 63.

и његове групе као и стварање у марту 1918. хомогене, уместо коалиционе владе. Нова „влада је непарламентарна“ — изрично су тврдили и понављали Маринковић и Вуловић — и једино је она за то одговорна. Нарочито је Пашић био предмет најжешћих напада опозиције и сукоба између владиних и опозиционих посланика. Док је за неке говорнике из владине већине Пашић представљао „национални капитал“, „персонификацију антигерманизма“, „народни и државни програм“ итд., за поједине опозиционаре он је био „демон Србије“, чак и „убица“ и „разбојник“; он мора да буде жртвован, „нека оде са овог места — говорио је Ж. Рафајловић — и нека српском народу учини ту услугу, кад му није могао учинити већу“. Др Д. Павловић је у скупштини држао читав говор против „култа личности [Пашићеве] који прелази у идолатрију, у политички фетишизам“; радикали се морају ослободити тог фетишизирања Пашића, јер је то, између осталог, и сметало да се постигне споразум и компромис између владе и опозиције.

После расправљања о неким интерпелацијама — о интерпелацији о пропасти српских регрута и омладине приликом повлачења кроз Албанију, интерпелацији о побуну у Топличком округу, и др. (50) — Скупштина је прешла на начелни прегрес о ратном кредиту од 250 милиона динара који је влада тражила. За све време атмосфера у Скупштини била је тешка и односи између опозиције и радикалске владе, уз стална узајамна оптуживања, веома заоштрени. Пре гласања на последњој седници 27./14. априла представници опозиционих група дали су изјаве зашто неће гласати за предлог о кредиту; М. Драшковић је у име својих другова изјавио: осећај патриотизма налаже нам „да се за бољитак свога племена и своје државе, за онај велики задатак који стоји пред нама кад државу имамо да обновимо, удаљимо из Скупштине и не будемо сарадници и саучесници, да се једна влада којој нема лека дуже одржи“, а Ж. Рафајловић је у име Националне странке саопштио: „Влади која нема парламентарну већину, па чак ни најнужнији кворум, Влади која у својој спољној и унутрашњој политици има масу погрешака, Влади у чијој финансијској политици влада неред и распикућство, Влади која од свога постанка није била српска него само партијска, не можемо поклонити никакво поверење и никакав кредит“ (51). За ратни кредит који је влада тражила гласала су 53 посланика; пре гласања изишла су са седнице 42 посланика. Председавајући је закључио да није постојао довољан број посланика и да је питање „остало нерешено због изласка целокупне опозиције — опструкције“, те да ће се идућа седница заказати доцније. Уствари, то је била последња, како су је Пашић и неки други називали „историјска“, седница српске скупштине до краја рата.

И после ове скупштинске седнице поново се покушало да се наставе преговори између радикалске групе посланика и споразумних опозиционих група о евентуалном образовању коалиционог кабинета. На састанку 1. V./18. IV. представници опозиционог блока поставили су као своје услове за улазак у коалициони кабинет: да портфељ иностраних дела припадне

(50) Влади и њеним члановима био је упућен велики број интерпелација: само на председника владе и министра иностраних дела било је упућено 49 интерпелација, а на све остале чланове кабинета 21. Највећи број интерпелација односио се на пораст регрута (М и т р и н о в и ћ — Б р а ш и ћ, н. д., 182).

(51) Исто, 399, 400.

опозиционом блоку, пошто радикалној групи припадне председништво, и да Љ. Јовановић не улази у састав коалиционе владе. Представници радикала пристали су на овај последњи услов (да Љ. Јовановић не уђе у нови кабинет), али су сматрали да Пашић треба да остане министар иностраних дела, „од чега њихова група не може одступити“. На то су Давидовић и другови изјавили „да та погодба да г. Пашић осатне Министар Иностранних Дела искључује могућност учешћа њихових група у влади“, и — преговори су онда поново прекинути (52). Радикали су потом упутили опозиционим представницима и писмену понуду и образложење у коме су, између осталог, истицали као правило да свака странка сама одређује представнике који ће је заступати у кабинету; даље да, као на изузетну жртву, пристају да Љ. Јовановић не улази ни у какву комбинацију у новом коалиционом кабинету „но само тако, ако се преко питања солунског процеса, који је окончан пресудом редовног војног суда, пређе као преко свршеног чина“; затим су понудили опозиционом блоку четири портфеља (међу којима и портфељ министарства финансија) и места првог потпредседника и неколико секретара у Скупштини. На ту писмену понуду радикала (од 4. V./21. IV.), Давидовић, Трифковић и Маринковић одговорили су у име опозиционог блока једним опширним и оштрим писмом, у коме су нарочито инсистирали на искључењу Пашића из владе а посебно из ресора спољних послова: „Незадовољни радом г. Пашића и као председника владе и као министра иностраних дела — писали су представници опозиције — ми смо налазили, а налазимо и сада, да он не само не треба да буде ни шеф ни министар иностраних дела, него не треба да улази ни у какву комбинацију за састав владе. Политички живот и парламентарна пракса у најбоље политички организованим европским државама показује доста примера да шефови највећих политичких група не улазе у састав владе. Кад ваша група везује тако своју судбу за г. Пашића, да без њега неће да улази апсолутно ни у какве комбинације, а кад се и без ваше групе не може формирати никакав парламентарни кабинет, онда се тиме ствара једна изузетна антипарламентарна ситуација, нека врста апсолутне власти једног јединог човека, који тиме постаје апсолутно неприкосновен. — Може г. Пашић чинити све што хоће, може свесно или са незнања правити најкрупније и најкапиталније погрешке, може своју вољу ставити изнад устава и закона (као што је то у неколико махова и учинио), немогућно је уклонити га с власти, јер је ваша група везала своју судбу за његову, а апел на народ не може се вршити. Такав пример везаности једне групе за једну једину личност не постоји нигде у свету, јер он онемогућава сваку политичку комбинацију. И кад опозициони блок ипак, после великог и врло разложног устежања, пристаје да му ваша група наметне за шефа владе г. Пашића, он зна колико тешку и огромну жртву чини и то једино с обзиром на очајно стање у коме се српски народ и држава налази. Али пристајући на ову и овакву жртву, највећу и најглавнију, најтежу и најмучнију, представници опозиционог блока устају одлучно против ваших захтева [да Пашић буде и министар иностраних дела], јер би му тиме било онемогућено колико толико паралисати свемоћ једног човека и поправити крупне грешке које

(52) Записник преговора као нап. 20 и 42.

чини у спољашњој и унутрашњој политици, које су подвучене неуспесима и констатоване у Народној Скупштини [...]. Наше групе сматрају да је политика наслона на тројни споразум политика целог нашега народа, и не признају г. Пашићу да у ма којој мери он више но други представља ту политику, нити националну политику уопште“ (53).

После тога, а пре свог одласка с Крфа, представници блока опозиционих странака упутили су 20./7. маја једну опширну представку престолонаследнику Александру у којој су му изложили своје погледе на политичку ситуацију Србије и на главна питања њене унутрашње и спољне политике. Они су ту поновили критике које су били упутили влади у току скупштинског рада, тврдећи „да је данашња фаза националног питања критичнија и неутошенија [но што су то они раније страховали]“, да је „влада пренебрегла своју дужност да интересе наше држи у непрестаној хармонији са великим општим интересима целог Савеза“, „да се глас Србије у Концерту савезничких народа све слабије чује, да се наши народни интереси у плановима оних који диригују великом савезничком политиком све чешће и потпуније губе из вида и занемарују“. Затим: да је садашња српска влада једина партијска влада међу зарађеним државама, а да је њен партијски једностранни састав води партизанској унутрашњој политици (коју карактеришу: непоштовање закона, гоњење политичких противника, фаворизовање присталица, разгаривање ситних завада, итд.). Као једну од својих најтежих оптужби против владе, представници опозиције су у представи регенту истицали да је влада непарламентарна, иако је политички режим Србије парламентаран. На последњем гласању у Скупштини она је добила свега 53 гласа од 166, колико их има по Уставу, и од 123 колико их је изишло из земље. „Од како је у Србији заведен уставни режим није било ниједне владе која је помишљала да ради са Скупштином у којој нема већину, и која је остала да влада и пошто је спала на такву мањину да не представља ни трећину укупног броја посланика. Тај покушај чини први пут данашња влада [...] правдајући то тиме] што је број посланика који је помажу за три до четири већи од броја посланика који су дошли на Крф а противу [су] ње“. Говори се да излаз из настале ситуације може бити најпре у одлагању, па и евентуалном распуштању Народне скупштине; представници опозиције се грозе таквих решења која уствари значе државни удар, те изражавају „своју пренераженост и на сам помен те речи избрисане из савременог политичког речника“. Али — и ту је суштина представке опозиционог блока регенту — ово стање у влади, које је слично парализи, не треба да траје више, и круна треба да интервенише у смислу чл. 38 Устава (ст. 2 тог члана: „Министре поставља и разрешава Краљ“). „Пошто се данас — тврде представници опозиције — не може поставити питање: или Скупштина или Влада, то се поставља свега једно питање: Влада. Очеvidно је да је наступио један од Уставом предвиђених случајева интервенције Круне (чл. 38 Устава)“ (54). Другим речима, представници опозиције позивали су и упућивали регента да смени Пашића и његову владу и да постави другу, концентрациону владу, свакако у смислу њихових ранијих предлога.

(53) Као нап. 20: препис писма Љ. Давидовића и др. од 27. IV. 1918.

(54) Јанковић — Кризман, *Грађа...*, 190—195.

У међувремену, они су покушали да успоставе контакт и с војском на фронту. Ради тога представници опозиционог блока упутили су 5. VI./23. V. писмо председнику Народне скупштине у коме су образлагали потребу и корисност непосредних додира између посланика и војника на фронту. „Једини, ван војске, које [српски војник] данас има — тврдили су опозициони представници — то су српски народни посланици и њихова је дужност да војсци оду, да је виде, поздраве и разговоре; ту дужност они не смеју занемарити, ни дуже одлагати“. Трифковић и други представници блока предлагали су да војсци оде једно изасланство Скупштине од 20—30 посланика свију странака; али ако посланици који подржавају владу не би на то пристали, онда да се хитно издејствује преко владе да 15—20 посланика из опозиције добије могућност да се одвезе војсци, те да пробави код ње десетак дана (55). При оцењивању овог корака опозиције, треба имати у виду да се оштра страначко-политичка борба која се у то време водила на Крфу пренела и међу српску војску на Солунском фронту, да су присталице опозиције већ развијали партијску акцију и живо агитовали против владе код војника, како оних на фронту тако и у позадини, од којих је свако припадао некој политичкој странци. Поред онога што је о тој појави у једном нашем ранијем раду већ саопштено, (56) овде ћемо навести одељак из телеграма који је 12. V./29. IV. Начелник штаба Врховне команде упутио министру војном, а овај влади: „Догађаји у Скупштини, заоштреност међу партијама, одуговлачење министарске кризе као и неодобравање ратних кредита — писао је Начелник Врховног штаба — има велики утицај на морал војске. То је узрок да се, и поред свих предузетих најенергичнијих мера од стране Врховне Команде и највиших команданата у војсци, шире најфантастичније идеје као: сепаратни мир са непријатељем, установљење нове владе у Србији, режима итд. [...]. Неслога међу партијама, одуговлачење рада Скупштине и решење министарске кризе неповољно се одазива поглавито на резервне официре а тако исто и на војнике, што може бити од штетних последица“ (57). — Разуме се, да у таквој атмосфери која је владала међу војском на фронту није могло бити ни говора о томе да влада на Крфу дозволи посланицима опозиционог блока обилазак и сусрете с војницима.

Такође узалудно опозициони посланици су чекали на Крфу, још четвртих месец дана, и на регентов одговор на представку коју су му били упутили 20. маја, надајући се да ће он ипак предузети нешто од мера које су му били сугерирали. Међутим, Пашић је, вероватно да би опозицију коначно ставио пред свршен чин, и пресекао све њене даље комбинације с коалиционом владом, посредовањем регента и сл., дао својим радикалним

(55) Као нап. 20: препис писма М. Трифковића, В. Вуловића и В. Маринковића с Крфа 23. V. 1918. председнику Народне скупштине.

(56) Д. Јанковић, *О политичкој ситуацији међу Југословенима пред уједињење (у 1918., до октобра)*, Историјски гласник, 4/1964, 169—170.

(57) Дипломатски архив Државног секретаријата иностраних послова (даље: ДАСИП), Министарство иностраних дела Србије (даље: МИД), фонд Делегације мира у Паризу (даље: Делегација), фасцикула 64: телеграм министра војног Б. Терзића из Солуна 1. V. 1917. Н. Пашићу на Крф. На полеђини телеграма Пашић је 15./2. V. записао: „Прочитао у седници мин. савета. На жалост опозиција не увиђа последице, које ће потећи отуда што опозиција опструира. Она сматра да може спречавати рад скупштине, већине и тако се држи“.

посланицима одобрење да напусте Крф, и они су се почели разилазити већ првих дана јуна (58), а 13. VI./31. V. отпутовало је њих двадесет. Сазнавши за то, представници опозиционог блока су сутрадан упутили председнику Скупштине протестно писмо, којим су му саопштили да ће и они отићи с Крфа: „... Ми смо остали све до сада у месту скупштинског рада, без обзира на то што се, у најтежим приликама по земљу и српски народ, решење ове парламентарне кризе намерно отеже у недоглед, и без обзира што није било скупштинских седница. [...] Уместо што бржег, што правилнијег решења садање кризе, ми констатујемо један жалостан факт: да је јуче — 31. маја по подне — 20 посланика групе, која садању владу помаже, напустило Крф, што нису могли учинити без знања и пристанка Вашег, Господине Председниче, и владе. Овим одласком број посланика свих политичких група који су сада на Крфу, не може више дати кворум никаквој влади. Тај одлазак посланика ваше групе значи, и не може ништа друго значити, но да група, на коју се данашња влада ослања, недовољна да јој даде уставну подлогу — хоће да онемогући сваку парламентарну владавину уопште“. Због тога су опозициони посланици саопштили председнику скупштине да престаје сваки даљи разлог за њихово бављење у месту скупштинских седница, остављајући њему (председнику) и његовој странци одговорност за намерно, с планом изведено, онемогућавање рада Народне скупштине (59). Гро опозиционих посланика (осим седморице, који су остали на Крфу), заједно с неким посланицима Радикалне странке, отпутовао је 22./9. јуна (60).

V — Пошто се Народна скупштина развила, напустила Крф, а на њему остала стара хомогена, радикалска влада, почетком јула 1918. у службеним „Српским новинама“ (бр. 75 од 26. VI. 1918.) објављен је „Коминике Краљевско-српске владе“ у коме је приказан развитак политичке кризе почев од јуна 1917., с тенденцијом да се за неуспех у образовању коалиционе владе и прекид скупштинског рада владајућа Радикална странка оправда а опозициони блок прикаже главним кривцем. Пашићевој влади стало је било нарочито до тога да одбије тврђење опозиције да је „министарска криза од 10 јуна решена непарламентарно“ и да садашња Пашићева влада није парламентарна. Тежиште владиног доказивања било је на томе да је у *Народној скупштини стварно постојао и да постоји кворум, и поред друкчијих изречених уставних одредаба о томе* (чл. 109 Устава од 1903.).

Још у току скупштинске дебате на Крфу о владиној декларацији, један од посланика из владине већине, Драгиша Васић, поменуо је у диску-

(58) Народна библиотека у Београду, рукописно одељење, преписка А. Станојевића: писмо С. Протића с Крфа 19. V. 1918. А. Станојевићу. „Посланици се полако разилазе“ — писао је Протић с Крфа Станојевићу. — „Изгледа да је најгори Љ. Давидовић коме секундира и у Скупштини води ствар Драшковић. Јаша [Продановић], кажу, да је био против коалиције и за — одобрење кредита“. Протићево писмо је иначе интересантно и значајно и по томе што сведочи да је у овом сукобу између опозиције и владе А. Трумбић изгледа у том тренутку био више на страни владе него опозиције. „Трумбић се — пише Протић — вратио с фронта, био сам с њим три четири пута. И он за дан два иде. Вратио се задовољан од престола-наследника. И с Пашићем је био више пута, и у добром је расположењу. Није опозиционаре нимало куражио, напротив саветовао им је паметно држање, као што сам ја и очекивао од њега“.

(59) Као нап. 20.

(60) Исто.

сији да, по његовом мишљењу, „кворум који је вредео за Србију не вреди ван Србије“. „Ја налазим — рекао је Васић — да се он [кворум] опредељује према оном броју посланика колико је изашло из Србије; кворум је 62 од 123 колико је изишло посланика из Србије“ (61). Ово тумачење дочекао је самосталац В. Вуловић па га је, спремно и луцидно, не само напао као противуствано и опасно, већ, развијајући до апсурда све његове могуће консеквенце, и извргнуо руглу. „Ако, господо — одговарао је Вуловић Васићу — терамо ту логику г. Васића до краја, онда би могао да наступи овакав случај: да је изашло свега 7 народних посланика од којих је пет у влади — министара. И пошто и они такође заседавају у Народној скупштини, онда би два посланика и Влада били Народна скупштина а четири би посланика могли пуноважно решавати све ствари: доносити законе, задуживати земљу, закључивати мир. Белгија, која је у положају горем но ми у погледу посланика, или парламента, утолико што су они сматрали за потребно да донесу одлуку да народни посланици остану у земљи. Али биће такође може бити десет посланика који су изишли из земље. Њима никада није ни на памет пало да овакву нову теорију чине, да са десет посланика отправљају скупштинске послове, и да се број шест огласи за кворум!! У недостатку посланика Влада је примила сву одговорност на себе и она отправља све државне послове с круном заједно [...]. Ја ову теорију сматрам као опасну: не бих желео да она отиде далеко с Крфа. Желео бих да ова теорија у свом пролазу буде торпиљирана, да не успе прећи него да остане међу нама. Јер би страхота била, да ако би се неко и нашао, подстакнут овом теоријом, па од оних 40 посланика у Србији начинио Народну скупштину, и по овој теорији број 21 огласио као кворум Народне скупштине који би доносио одлуке — било би зло. Против такве теорије ми ћемо се борити најенергичније, па ма се она јавила и овде и ма где“ (62). После овог Вуловићевог излагања, Васић се са својим мишљењем повукао; он је, наводно, рекао само то „да би требало размислити о кворуму колики треба да буде сада [...] а све даље ваше извођење, то је ствар произвољна“ (63).

Међутим, Пашић је, изгледа, о тој идеји коју је посланик Д. Васић (у свом првом иступању) први, више узгред, изложио, размисљао много више и озбиљније. Њему се очигледно допала, учинила му се (без обзира на Вуловићева изругивања) у основи прихватљивом. Да би то ипак проверио и да би био сигурнији, Пашић се 26./13. IV. обратио посланицима Србије у Лондону, Паризу и Риму, захтевајући од њих да о томе прибаве мишљења меродавних правничких ауторитета и секретарâ Парламента. Пошто им је цитирао релевантне одредбе Устава Србије (чл. 79, 80, 100 и 109) и Закона о пословном реду у Народној скупштини, он је наставио: „Према означеном, укупан број народних посланика (166), и поменутих прописима Устава и Пословника, израчунато је да је за решавање у Народној Скупштини поседневно потребно да буду присутна 84 народна посланика. Кад се Уставом и Пословником тражи за пуноважно решавање присуство више од целокупне половине Уставом одређеног броја народних посланика, ло-

(61) *Стенографске белешке* . . . , од 69—95 састанка, 102.

(62) *Исто*, 121.

(63) *Исто*, 136.

гична је претпоставка да су сви народни посланици у могућности да могу доћи на седнице у Скупштини и гласати; претпоставка је да се свако упражњено посланичко место може попунити накнадним избором. Ненормалне ратне прилике сасвим су измениле изнесене погодбе. Тако државна територија Краљевине Србије окупирана је непријатељском војском а у земљи под непријатељском влашћу остао извешан број народних посланика. Ови народни посланици, који су остали у земљи, спречени су неодољивом силом (force majeure) да дођу на скупштинске седнице. Исто тако услед неодољиве силе не може бити ни накнадних избора, и ако има упражњених посланичких места. Питање је о кворуму: I. Треба ли и сад за пуноважно решавање један преко половине броја народних посланика Уставом одређеног, кад су неодољивом силом суспендована Уставна наређења, по којим Народна Скупштина може увек да има број посланика који је Уставом одређен. II. Ако се сматра да се, према приликама, створеним неодољивом силом, не може тражити за кворум поменути број 84, онда како би се сада поступило са рачунањем кворума? Хоће ли се он утврдити према броју народних посланика изашлих из земље и који стварно једини могу бити сада народни посланици (не узимајући у виду и умрле чија се места не би могла попунити). Тако на пример ми имамо сада изашлих из земље и живих свега 126 народних посланика. Хоће ли за кворум бити довољно 64 народна посланика што би представљало половину и један више од овога броја. — У саопштењу молим поред меродавних правних ауторитета да сазнате и мишљење по овоме питању и тамошњег сталног секретара Парламента и да ме лично шифром известите о резултату“ (64).

Посланик Србије у Лондону Ј. М. Јовановић, вагда ближи опозицији него Пашићу и његовој странци, одговлачио је с одговором и комбиновао га са својим мишљењем (65). Најзад је обавестио Пашића да професор Лондон сматра да је уставни кворум само 84, а сваки други противуставни. По његовом (професоровом) мишљењу, треба „респектовати устав коликогод се може; чинити све да се дође до споразума, а ако је потребно мењање кворума имати пристанак целе скупштине; ако то није могуће, онда да већина промени кворум али показати да се то не чини из партијских интереса већине већ из стварнога разлога да се сачува ауторитет макар и крње скупштине; — то ће рећи: чувати одредбе устава колико је могуће. [а] ако мора да буде неуставног решења, онда узети оно које најближе одговара духу устава“. Евентуална одступања од Устава морају: а) бити изазвана неопходношћу, тј. пошто се сва друга уставна средства исцрпу; б) морају имати или пристанак или прећутно одобрење свих меродавних чинилаца, као и да наилазе на опште одобравање, што ће рећи, да стварно треба за њих да буде и разумно јавно мњење. „Мања је опасност од одговлачења рада парламента него од неуставних председањата“. Томе туђем мишљењу, Јовановић је додао и своје: „Ми имамо свој политички програм

(64) Јанковић — Кризман, Крађа..., 195—196 у нап.

(65) Телеграмом од 17./4. V. 1918. Ј. Јовановић је јављао Пашићу да је несигуран да ће добити писмено мишљење професора Лондонског универзитета, тражио је од Пашића овлашћења да то мишљење захтева од професора званично, питао га да ли је консултовао професора Јелинека [Валтера] — ДАСИП, МИД, Делегација. Фр. 64: телеграм Ј. Јовановића из Лондона 4. V. 1918. Н. Пашићу на Крф.

у Крфској Декларацији; на рад у Народној Скупштини пази се споља више него што се на Крфу мисли“ (66).

Посланик у Паризу М. Веснић, примивши Пашићев захтев, згражао се над неразумношћу политичких вођа Србије (имајући при томе у виду углавном опозиционе прваке): „Наши страначки односи — писао је Веснић Пашићу 4. V./21. IV. — већ су нам учинили код Савезника велике штете, што јако слаби већ сад наш положај. Пред сваким разумним човеком истиче се неодложно питање: виде ли вође наших политичких партија куда воде народ и његову будућност оваквим радом и какву огромну штету наносимо нашим највишим интересима? Знају ли они да се у извесним озбиљним круговима почиње поново [по] кретати питање о том: да ли смо ми способни водити озбиљније живот државни, кад се у оваквим судбоносним приликама не можемо споразумети и узајамно убедити? Увиђа ли се на Крфу да целокупна будућност нашег племена може бити компромитована оваквим држањем које ће разни наши непријатељи знати искористити противу нас у zgodној прилици? Без узајамне разложне попустљивости не може се замислити ниједан, чак нормални државни живот, а наш данашњи најмање“. Због свега тога Веснић је сматрао да би било штетно уводити стране саветнике у посао наше унутрашње политике. Постављено питање постаће непотребно, „ако председништво Скупштине и Влада узму на себе одговорност примењивати уставне и законске одредбе о кворуму према духу и неизбежним приликама, а не према самом слову, и то отворено изјаве“ (67). Другим речима, Веснић је прихватио Пашићево тумачење. Ипак је, на инсистирање Пашићево, прибавио и мишљења професора уставног права Ларнода као и главног секретара француске скупштине Е. Пијера. Обојица су не само прихватили у потпуности став Пашића и српске владе, него су, истовремено, више или мање отворено, и прекоревали опозицију због њеног држања. *Larnod* је тврдио да се нередовним приликама насталим услед неодрживе силе „имају прилагодити законски, па и уставан рад, како не би државни живот ни једног тренутка трпео ни најмањи прекид. Чудновато је — додавао је проф. *Larnod* — да има чланова парламента, који законски и уставно то нису више, а који могу кочити и чинити немогућним законодаван рад! То је доказ да Устав и закон не може никад проиграти и компромитовати у толикој мери Влада, у колико то може учинити сам парламенат, и то, како својом непопустљивошћу, тако и претераном педантеријом“. — *E. Pijer* је одлучно сматрао да кворум треба одредити према броју посланика изишлих из земље; шта више, по његовом мишљењу, „од тог броја могу бити одбијени они посланици који никако не учествују у раду, ма из којих разлога“. „Чудно је уопште — додавао је секретар француског парламента — да се то питање могло истицати у приликама у којима се сад Србија налази. Претресање тога питања у европској јавности штетно би утицало на углед српских јавних радника, па и на сам општи положај Србије. — У Француској су од почетка рата изгинули и помрли многи народни посланици и сенатори, па ипак за то ниједан народни посланик ни сенатор не би имао политичке храбрости, да слична

(66) Јанковић — Кризман, *Грађа...*, 195—196 у нап. *Српске новине*, бр. 75 од 26. VI. 1918.

(67) ДАСИП, МИД, Делегација, ф. 64.

питања покрене у Француској, ма да је кворум стварно измењен у оба законодавна тела“ (68).

Најзад, и посланик из Рима В. Антонијевић послао је Пашићу и влади на Крфу још два, у основи слична, мишљења талијанских професора права Lucati-а и Oreji-а (*Orrei*) из Рима (69). Проф. *Lucati* је тврдио да је „с обзиром на изванредне околности у којима се сад налази Србија, које спречавају правилно функционисање државног организма; с обзиром на то, што је *force majeure* већ призната као довољан разлог за важност садашње Скупштине, која је већ распуштена године 1914., логично: (1) да су мере односно продужења Скупштине које је потреба садашње ситуације учинила нужним, предузете да би се испунила празнина Устава и скупштинског Пословника, који нису могли предвидети овај случај; (2) да се разлог *force majeure* може да примени на садашње питање кворума, и да се он промени, одреди према броју посланика, који могу да учествују у седницама скупштинским после повлачења, пошто је један број посланика у физичкој немогућности да присуствује скупштинским седницама, било због болести или што су остали у земљи; остали који неће да присуствују седницама скупштине немају право да спречавају рад Скупштине; (3) у овим околностима просто је изванредно, да уставни режим још може да функционише у експатрираној Србији, и ове накнадне измене треба унети да би се спречило да земља падне у апсолутизам; (4) скрупулозно поштовање форме убило би Устав, јер би га спречило да ради. Из ових разлога одговорна Влада би требало да изнесе пред Скупштину захтев да се кворум смањи и у садашњем стању то не би била повреда Устава него једна потребна реформа да би се он одржао у животу“.

Проф. *Orei* је сматрао: „(1) да Устав Србије, као и остали устави, није имао намеру да фиксира кворум на један одређен број, већ је хтео да одреди половину више један од броја посланика који могу да учествују; према томе, треба узети у обзир само број посланика који су изишли из Србије, и не треба рачунати ни оне који су накнадно умрли: дакле, кворум треба да буде половина више један од фактичког броја живих посланика [...]; (2) сматра се, да је већ и само ратно стање (немогућност слободних избора) *vis major*, утолико више што га је Српска Народна скупштина већ једном признала ...“(70).

Са своје стране, српска влада, у прилог схватања да је „скупштински кворум, услед саме неодољиве силе прилика, половина више један од оног броја посланика који су дошли у Скупштину на Крфу“, истакла је следеће аргументе: 1) једном већ распуштена, Скупштина се, по слову Устава Србије, не би могла сазвати у законодавни рад; пошто пак посланици 1914. нису протествовали против тако сазване скупштине, значи да су признали потребу одређеног прилагођавања уставних одредаба приликама услед силе ратних догађаја; 2) исто тако они нису протествовали ни што су седнице 1916. одржане, опет силом ратних прилика, ван Србије, на Крфу,

(68) Српске новине, бр. 75 од 26. VI. 1918.

(69) ДАСИП, МИД, Делегација, ф. 64: телеграми В. Антонијевића из Рима 28. IV. и 2. V. 1918. Н. Пашићу на Крф. Од трећег талијанског ауторитета у питањима устава проф. Граси-а Антонијевић није могао добити мишљење пошто се Граси тада налазио на војној вежби у Паризу.

(70) Исто.

иако то, такође по слову Устава, није дозвољено; 3) опет, мимо слова Устава и закона, посланици, због изузетних ратних прилика, примају сада за све време дневнице од 30 франака, уместо ранијих 15 динара само у време кад су на окупу. „Према томе је јасно и несумњиво, да је неодољива сила прилика изменила и оно опредељење Устава, које говори о кворуму, као што је изменила и друга уставна наређења. Кад бисмо се ми хтели строго држати свих уставних наређења, онда не само не бисмо могли имати кворума, него не бисмо могли имати ни Скупштине, ни скупштинског рада уопште. Краљевска Влада је, међутим, придржавајући се духа Устава и прилагођавајући се чињеницама и приликама, које су ратом створене, ипак одржавала Народну Скупштину, ако не у њеном целом броју, а оно у оном броју посланика, који може и жели доћи у Народну Скупштину и у њој радити на народним пословима у овим најтежим данима за Српски Народ“ (71).

VI. — *Закључци.* (1) С нападом Аустро-Угарске на Србију и с почетком првог светског рата, Народна скупштина Србије нашла се у тешким и изузетним условима рада, а њено функционисање ограничило се нужно углавном само на доношење мањег броја најпречих или неопходних нормативних аката. Ти услови рада Скупштине постали су још тежи и сложенији с њеним изласком из земље ујесен 1915. године. Влада је за време војничког слома Србије сугерирала народним посланицима да избегну окупацију и да емигрирају како би у иностранству могли да, заједно с круном, врше законодавну власт у границама које се буду показале као нужне и могуће. При томе је влада имала пре свега у виду потребу да Скупштина и даље одобрава кредите потребне за војску, избеглице, становнштво остало у земљи итд., да сарађује с владом у вођењу унутрашње и спољне државне политике, а посебно у спровођењу националне политике и остваривању националних циљева Србије.

У току више од четири ратне године Скупштина се састала свега три пута (1914—15. у Нишу, 1916. на Крфу и 1918. на Крфу), а за све то време радила је укупно око годину и по дана. Експатрирана, она није донела, нити је могла донети, више и значајнијих закона. Њена најзначајнија законодавна делатност састојала се у изгласавању закона о ванредним кредитима; други закони, које је за време рата издала — увек и углавном само по нужди — били су мањег значаја.

Међутим, уколико је законодавна делатност Скупштине, услед ратних прилика и губитака државне територије, била ограничена, сведена на мали обим, — утолико је бивала јачом и изразитијом њена тенденција да на себе преузме и што више развије контролу над радом владе, да користи своје право анкете и истраге у административним питањима. Нарочито у току 1916., пре и за време првог њеног заседања ван земље, Скупштина је живо инсистирала на организовању перманентне парламентарне контроле путем више одбора који би помагали и контролисали рад владе у појединим ресорима и по појединим питањима.

(2) Спољнополитичка делатност Скупштине, укључујући ту и њену активност у националном, југословенском питању, уколико није обављана

(71) *Српске новине*, бр. 75 од 26. VI. 1918.

на затвореним, тајним седницама, сводила се углавном на претрес владиних експозеа о спољној политици Србије.

Карактеристично је да се у области националног, југословенског питања и његовог решавања српска Народна скупштина у јавном политичком животу мало осећала. Она је, додуше, крајем 1914. усвојила владину декларацију којом је међу ратним циљевима Србије био истакнут циљ ослобођења и уједињења Срба, Хрвата и Словенаца, — али је, уопште узев, у дебатама на њеним седницама мало времена и пажње посвећивано југословенском националном питању. Нарочито пада у очи да о начину и путевима стварања заједничке југословенске државе, о односима с Југословенима ван Србије у будућој држави, скоро никада није било говора. То, по нашем мишљењу, долази отуда што у гледању на југословенски национални проблем између Пашића, владе и Радикалне странке, с једне стране, и опозиционих скупштинских група, с друге стране, није било никаквих битних, суштинских разлика. И опозиционе странке као и владе (коалициона и хомогена радикалска) сматрале су да ослобођење јесте и мора бити задатак Србије и да стварање заједничке државе јесте и мора бити само њено дело. О односима с другим југословенским народима у току и после стварања заједничке државе нико у Скупштини није ништа ближе говорио, сем општих и неодређених места о „браћи ван Србије“.

(3) Рад српске Скупштине за време првог светског рата карактеришу унутрашњи политичко-страначки сукоби, који су наставак предратних страначких борби, а који током рата све више јачају и бивају све жешћи. Стишани само за једно релативно кратко време у почетку рата, страначки сукоби избијају поново и јасно већ 1916., разгарају се 1917. да би у последњој ратној години, 1918., достигли врхунац. Борба читаве грађанске опозиције, свих политичких странака против Радикалне странке и њеног шефа Пашића добија пред крај рата неуобичајене размере, и доводи до парализања Народне скупштине и обустављања њеног рада.

(4) Узроке тако оштре борбе свих грађанских политичких странака Србије против Радикалне странке, а пре свега и нарочито против Пашића, у 1917. и 1918. није лако утврдити. Чврста везаност Радикалне странке за Пашића, с једне стране, а, с друге стране, упорно инсистирање читавог опозиционог блока на елиминисању Пашића из владе (а у сваком случају из ресора спољних послова) онемогућили су састав коалиционог кабинета, до кога је опозицији очигледно било веома стало. Пашићева повезаност и тадашња његова сарадња с регентом Александром била је свакако један од разлога због кога се опозиција свом жестином обарала на Пашића (јер на регента није могла ни смела) и због кога (разлога) она није могла да, преко уласка у коалициону владу, дође на власт. Солунски процес стајао је такође као једна од главних препрека између старорадикалних првака (нарочито Пашића и Љ. Јовановића) и опозиције (нарочито самосталних радикала) за остварење сарадње међу њима и образовање коалиционе владе у 1918. Постављајући као један од својих услова за улазак у владу анкету о Солунском процесу, представници опозиционог блока нису се, разуме се, руководили у првом реду хуманим, већ политичким разлозима; то је био услов који су опозициони прваци постављали да би нанели један од нај-

јачих удараца Пашићу и Радикалној странци, а Пашић и радикали нису могли прихватити тај услов, одбијали су га из страха не само од политичке већ и од судске одговорности.

У основи ових страначких борби, које су довеле до паралисања скупштинског рада, стајала је, дакле, борба опозиционог блока за власт у новој, великој држави чије су се контуре, уколико се крај рата приближавао, све јасније оцртавале.

(5) Покушаји и упињање радикалске владе с Пашићем на челу да докаже постојање скупштинског кворума 1918. и после изласка опозиције из Скупштине, показују њену жељу и настојања да политички режим Србије и у току рата прикаже по сваку цену као уставни и парламентарни режим. Пашић је на тврђењу и доказивању да је његова хомогена влада и у 1918. била парламентарна инсистирао из више разлога, а пре свега из одређених обзира у односима према савезницима и представницима Југословена ван Србије. Не толико због ратних кредита од Савезника (Савезници су, а нарочито Француска, изгледа, били спремни да у сваком случају финансирају ратне трошкове Србије (72) колико због демократских парола и захтева које су силе Антанте и САД у рату истицале у први план; задоговеће тих захтева или пак формално прилагођавање њима представљало је услов сарадње и подршке коју је Србија очекивала од великих Савезника у остваривању својих ратних циљева. С друге стране, истицање уставности, парламентаризма и демократизма политичког режима Србије служило је Пашићу и ради јачања његових политичких позиција, како би се с тих позиција лакше могао одупрети Југословенском одбору и Трумбићу и њиховој концепцији уједињења.

Драгослав Јанковић.

RÉSUMÉ

L'Assemblée nationale de la Serbie pendant sa première guerre mondiale et la question de son quorum

L'Autrich-Hongrie ayant attaquée la Serbie en juillet 1914 les élections à l'Assemblée nationale, dont la date était fixée pour le 14 août de la même année, ne pouvaient pas avoir lieu, mais le mandat de l'Assemblée nationale élue en 1912 a été prorogé jusqu'à la fin de la guerre, c'est à dire jusqu'au moment que la Serbie a cessé d'être un Etat distinct.

Pendant la durée de la première guerre mondiale l'Assemblée nationale de la Serbie a tenu trois sessions: du 27 juillet 1914 au 16 octobre 1915 à Niš, du 10 septembre au 22 octobre 1916 à Corfou et du 25 février au 27 avril 1918 à Corfou.

Lors de la débâcle militaire de la Serbie, en automne de l'année 1915, sur la suggestion du Gouvernement de coalition de cette époque, la majorité de

(72) „Није вероватно — јављао је Веснић из Париза 4. V./21. IV. својој влади на Крф — да ће Савезници правити формално ма какво питање одобравања зајмова због тога што њих Скупштина није изгласала, пошто они имају посао са одговорном владом а не са народним представништвом“ — ДАСИП, МИД, Делегација, ф. 64.

députés a quitté le pays avec le Gouvernement et l'armée serbe, 123 députés ont émigré tandis que 43 sont restés en Serbie occupée. Les députés réfugiés, après quelques migrations, se sont installés en majeure partie en France et à Nice ils ont formé un club des députés. Cependant, l'unité des députés des différents partis politiques n'a eu qu'une durée éphémère. S. Protić, le plus proche collaborateur de N. Pašić, a quitté le club commun avec de 20 députés du parti radical et il a formé avec eux un club de députés séparé du parti radical.

Sur l'insistance des députés de Nice (dans un mémorandum spécial du 26 février 1916) que l'Assemblée nationale, d'accord avec le Gouvernement, reprenne son activité le plus tôt possible, le Gouvernement a convoqué l'Assemblée pour le 10 septembre 1916 à Corfou, pourtant les députés avaient demandé que les sessions de l'Assemblée se tiennent en France. Au cours de cette session d'automne à Corfou la sécession des députés du club commun a continué de s'élargir et un nouveau groupe de radicaux s'était formé — les radicaux indépendants, d'autre part, des antagonismes politiques et de parti se sont manifestés, quoique le gouvernement de coalition, formé de représentants des trois partis bourgeois les plus importants, s'était toujours maintenu. L'activité législative de cette Assemblée a été réduite aux actes normatifs les plus pressants; cependant, une tendance très forte s'était manifestée à ce que l'Assemblée prenne sur soi et organise le contrôle parlementaire permanent de l'activité du Gouvernement.

Quoique dans le domaine de la question nationale yougoslave l'Assemblée nationale de la Serbie a adopté, dès la fin de l'année 1915 à Niš, la déclaration relative à la libération et à l'unification des Serbes, Croates et Slovènes, qui était l'un des buts de guerre de la Serbie (dite la Déclaration de Niš), dans la suite elle s'était très peu occupée de cette question au cours de la guerre. Les débats ne se poursuivaient pas sur les rapports entre les Serbes et les autres Yougoslaves, ni sur le mode de formation de leur Etat commun, car dans le fond l'Assemblée était entièrement d'accord avec l'attitude du Gouvernement que la Serbie doit d'abord libérer ses »frères non libérés« et réaliser ensuite l'unité avec eux.

Quand les représentants du parti radical indépendant et du parti progressiste se sont retirés du gouvernement de coalition, en juin 1917, parce qu'ils ne pouvaient pas se mettre d'accord avec le parti radical sur la question de l'aministie des condamnés au procès de Salonique, tous les principaux partis politiques se sont coalisés pour former un bloc contre le gouvernement radical de Pašić. Ils ont réclamé la formation d'un gouvernement de coalition en juin 1917, mais à condition que le portefeuille des affaires étrangères ne soit pas attribué à Pašić. Cependant, selon toutes les apparences le régent Alexandre — qui était très proche de Pašić à cette époque et qui collaborait avec lui — ne voulait pas accepter une telle solution.

Lors de la troisième session de l'Assemblée à Corfou en avril 1917, qui était caractéristique par les conflits orageux qui avaient éclaté entre le Gouvernement et le bloc de l'opposition, à l'occasion du vote des crédits extraordinaires, le Gouvernement radical de Pašić n'avait plus de quorum;

53 députés ont voté pour le projet du Gouvernement et 42 députés de l'opposition avaient quitté la séance. Malgré que le Gouvernement de Pašić est resté en minorité, il n'a pas démissionné. Bien au contraire, il affirmait qu'il demeurerait toujours un gouvernement parlementaire, car il soutenait la thèse que le quorum parlementaire prévu par la Constitution ne doit pas être estimé d'après le nombre global de députés de l'Assemblée serbe (166), mais d'après le nombre des députés qui ont émigré du pays (123), parce que c'est un exemple typique de *force majeure* qui est en question.

Pour corroborer une telle interprétation le Gouvernement a eu recours à l'opinion juridique compétente d'un certain nombre de professeurs d'Université de Paris, de Rome et de Londres. Il était très important pour Pašić et son gouvernement de représenter le régime politique de la Serbie comme étant un régime parlementaire et démocratique même en temps de guerre, tout d'abord en considération de l'opinion publique et des gouvernements de l'Entente et conformément aux buts de guerre proclamés, ainsi que pour renforcer leurs positions politiques dans les rapports avec le Comité yougoslave qui était composé de représentants des Yougoslaves résidant sur le territoire de l'Autriche-Hongrie.

О ПРИМЕНИ КИБЕРНЕТИКЕ У ПРАВУ*

Кибернетика је као синтеза три науке — математике, технике и биологије — последњих неколико година предмет интензивног проучавања у многим земљама (1). Кибернетика се бави анализом и синтезом комплексних система у којима је главно питање пренос и прерада информација. У последње време врше се озбиљни покушаји да се резултати кибернетике примене и у праву.

Врло значајан допринос по питању примене кибернетике у праву дао је чехословачки академик Виктор Кнап (2).

Озбиљне прилоге за решавање примене кибернетике у праву дали су и совјетски аутори.

Међутим, питање примене електронских машина у праву побуђује исто тако велики интерес у Сједињеним Америчким Државама, Великој Британији, Француској, као и у другим земљама. Многи аутори указују на повољне перспективе примене кибернетике у праву.

Истиче се да је правник дужан не само да зна да предаје информације, већ исто тако и да влада свим одговарајућим средствима њихове тачне предаје (Allen) (3). Овај аутор је нарочито проучавао питање примене симболичке логике у правној пракси (4).

Аутори који се баве питањем примене кибернетике у праву сматрају да правна наука има могућности у савременим условима да упрости и олакша свој рад у вези са применом права, предајући читав низ елементарних функција управљања електронским машинама. У појединим областима правна делатност може бити сведена на израду, чување, прераду и предају информација. Нарочито у појединим случајевима постоји могућност примене једноставних поступака електронске технике. Израда информација састоји се у установљавању података о појединим правним појавама и у претварању правних карактеристика у квантитативну форму изражену бројевима. Чување информација своди се на утврђивање број-

* Реферат поднет на II међународној конференцији: „О развоју науке и технологије и њиховом утицају у друштву“, одржаној од 1—7. јула 1966. у Херцег-Новом.

(1) Књижевност о овом проблему је веома обимна. Овде наводимо значајније радове, као што су: већ поменути реферат и други радови који се помињу у фус-нотама.

(2) Види монографију V. Knappa: „O možnosti pouziti kybernetickych metod v prave (издање чехословачке Академије наука, Праг, 1963).

(3) L. Allen: Law, Logic and Learning („Harvard Law Record“) v. 31, Cambridge, Mass. October 6. 1960. N. 3, str. 8—13.

(4) L. Allen: Some uses of Symbolic Logic in Law Practice (»MULL«, June, 1962, стр. 119—136).

Layman E. Allen and Mary Ellen Caldwell: Moderne Logic and Judicial Decision Making: A Sketch of One View („Law and Contemporary Problems“, vol. XXVIII, бр. 1/63, стр. 213—270).

чаних карактеристика. При томе фиксирање таквих података мора да се врши у облику који може да обезбеди брзо тражење и њихово коришћење. Прерада информација своди се на логичке и у извесној мери на аритметичке операције, које треба да обезбеде анализу информација, уопштавање података, проверу непротивуречности, истоветност, итд. Предаја информација ма ког вида и обима довршава се предајом повезаних бројчаних карактеристика (5).

Сви аутори који се баве применом кибернетике у праву основано истичу да електронске машине не могу да конкуришу човеку, већ могу једино да му корисно служе. Електронска машина, како то истиче Керимов (6), нарочито у социјалистичком друштву није такмац човеку, али она представља несумњиво савршени инструмент његове воље и поуздан помагач који ће мултиплицирати трансформисану снагу његовог ума.

Проучавање могућности примене кибернетике у праву показало је да постоје реалне перспективе рационалнијег решавања низа задатака који се постављају пред правне науке.

При свем том расправљање о могућности примене кибернетике у праву наишло је на различите реакције код појединих правника. Reed Dickerson истиче да је могућност примене електронских машина у вршењу неких од врло значајних операција, које су правници традиционално вршили, код малог броја правника побудила интерес или ентузијазам, велики број правника покренула је из дубоке равнодушности, а остале правнике је наљутила односно уплашила (7). Reed Dickerson истиче да се у појединим америчким правним ревијама и часописима води дискусија у погледу корисности примене електронских машина у праву. Примена електронских машина у праву има и својих опонената који се противе примени машина и употреби математичке или симболичке логике за решавање правних проблема. Поједини противници примене електронске машине у праву допуштају да електронска техника може да представља помоћ правнику у руковању са великим бројем информација и у бржем и потпунијем вршењу анализа правних операција. Међутим, они истичу и опасност која се састоји и у томе, што ће се правна техника у ствари усавршити ради ње саме. Противници постављају питање да ли је уопште пожељно вршити усавршавање у правној техници електронског система? Сувише велико усавршавање може ослободити правнике размишљања о вишим питањима и може их свести само на рутиниране формуле. Дејство усавршавања електронског система може имати за резултат оспособљавање медиокритета али и обесхрабрење великих.

Сматра се да електронске машине могу помоћи правнику на три начина: а) оне могу помоћи при изналажењу одговарајуће правне норме коју у конкретном случају треба применити; б) могу помоћи при анализи права; в) правницима уопште а нарочито судијама могу помоћи при доношењу одлука.

(5) А. Ф. Деев, Л. В. Галперин, Ј. Т. Иванов: Кибернетика и опыт решения некоторых правовых задач („Сов. государство и право“, бр. 10/64).

(6) Ђ. Керимов: Cybernetics and Soviet Jurisprudence („Law and Contemporary Problems“, vol. XXVIII, 1963, No. 1, str. 71).

(7) Reed Dickerson: Some Jurisprudential Implications of Electronic Data Processing („Law and Contemporary Problems“, vol. XXVIII, бр. 1/63, стр. 53).

1. Основни проблеми који се постављају у вези са применом
електронских машина у праву

Полазни став у вези са применом кибернетике у праву је аксиом да је „кибернетичка машина у стању да обрађује скуп односа који јој могу бити „разумљиви“ захваљујући могућности да се изразе одређеним бројем логичко-математичких формула (8). Академик Кнап сматра да се кибернетичка истраживања сукобљавају са врло озбиљним питањима филозофске природе, питањем односа између формалне и дијалектичке логике. Као што је познато, основни закони логике су закон идентитета, закон противречности, закон искључења трећег и закон довољног разлога. Према томе, у основи формалне логике лежи начело апстрактног идентитета, који претпоставља сталност, непроменљивост феномена аперцепираних свешћу. Стоји, међутим, чињеница да је формално-логичко расуђивање ограничено, јер оно занемарује истинитост у корист логичности. Логичко расуђивање, с обзиром да је засновано само на закону о идентитету, не допушта да се стварно сазна суштина феномена у развоју природе и друштва.

Насупрот формалној логици стоји дијалектичка логика, која полази од ограничене важности основних закона формалне логике, и води рачуна не о безусловној сагласности мишљења с њима, већ пре свега са објективном стварношћу која се одражава у мишљењу и тако претвара логику у теорију сазнања. Дијалектичка логика не напушта законе и правила формалне логике, али она иде много више у дубину „она не испитује само изоловане облике мисли, већ их као логика садржине непрестано пореди са објективном стварношћу њихове садржине“ (Кнап, цитирани чланак, стр. 17). Према томе, дијалектичко мишљење је комплексно, тј. оно полази од међусобне зависности и повезаности појава и чињеница; оно је динамично, тј. води рачуна о сталном процесу мењања у друштву, објашњава настанак појава и открива перспективе даљег развоја.

У америчкој литератури чине се покушаји да се путем формалне логике изражене у симболима решавају извесна практична питања права. Овим проблемом нарочито се бави Lauman Allen (9).

Академик Кнап је нарочито проучавао питање примене кибернетике на дијалектичко правно мишљење. Он заснива своје анализе на Лењиновим тезама. Супротно формалној логици, која се ограничава на оно што се најчешће дешава, дијалектичка логика има за предмет проучавање феномена у развоју, у процесу њиховог сталног мењања. Управо овај последњи аспект проблема, бесконачност „аспекта“ дијалектичке свести привлачи на првом месту пажњу проф. Кнапа. Променљивост запажања са бесконачним бројем аспеката и са разним приступима стварности карактеристична је особина марксистичке дијалектике. Према томе, супротно формалној логици која оперише са коначним бројевима и коначним логичким и математичким формулама супротставља се неограниченост, тј. бесконачност аспеката дијалектичке перцепције. При свем том проф. Кнап сматра да је бесконачност аспеката дијалектичког схватања у пракси ипак коначан

(8) Viktor Knapp: О примени кибернетике у области права „Страни правни живот“, бр. 46/65).

(9) V. Lauman E. Allen and Mary Ellen Coldwell: н. д. стр. 213—270.

и одређен, али је дијалектичка мисао услед мноштва односа и чињеница о којима се мора водити рачуна крајње комплексна и неухватљива у својој потпуности путем обичних правила и закона формалне логике. Број могућих аспеката је веома велики, тако да се не може унапред одредити. Међутим, у пракси могу се вршити извесна закључивања на основу аспеката унапред одређених путем коначних бројева, који су добијени на основу уопштеног искуства (10). Проф. Кнап наводи неколико примера из области права показујући да је у неким случајевима примена електронских машина могућа, а у другима није.

Проф. Кнап закључује да је у примеру развода показано да се сви евентуални разлози и претпоставке не могу изразити до краја путем примене електронске машине. Али он примећује да је у својој аргументацији посматрао само негативну страну проблема. Међутим, исти пример садржи и поједине позитивне елементе; наиме, стабилност настала услед разлога за неслагање у браку није лишена умесности. Она заиста онемогућава математичко приказивање разлога за неслагање, с обзиром на све законске претпоставке за развод и то на начин који би у потпуности водио рачуна о стварности, али она ипак омогућава изражавање разлога и претпоставки за развод путем одређеног броја одређених логичко-математичких формула са приближношћу која је веома блиска тачности.

Закључак који проф. Кнап извлачи из наведеног примера је у томе, да кибернетичка машина није у стању (бар у догледном времену) да поштује у потпуности правну мисао у њеној комплексној дијалектици она је при свем том ипак способна да то учини у оној мери у којој односи, подвргнути анализи, могу да буду приступачни с обзиром на степен апстракције њиховог приказивања путем одређеног броја одређених логичко-математичких формула (цитирани чланак стр. 20). Према томе, електронске машине су у стању да уобличавају и дијалектичке мисли, али под претпоставком да се процес дијалектичког мишљења може изразити коначним бројевима коначних логичких и математичких формула. Уколико се пак процеси дијалектичког мишљења не могу изразити у коначним бројевима логичких и математичких формула, они се не могу израчунати помоћу електронских машина. При свем том проф. Кнап сматра да се електронске машине могу применити у области права и у случају кад само већина предуслова, дакле, не сви за практично сазнање могу да се изразе у коначним бројевима логичким и математичким формулама. Иако и у овом случају електронска машина неће моћи дати тачна решења, ипак она ће моћи да стави на располагање неколико оптималних решења.

Истиче се даље (проф. Кнап: цит. чланак, стр. 21) да векторска анализа може да буде од користи при покушају да се правни односи учине разумљивим за електронску машину. Основни принцип векторске анализе састоји се у изражавању елемената чињеничног стања путем вектора односно путем одређеног броја променљивих величина, чија је функција извесна правна последица. Сматра се да је векторска анализа употребљива како у грађанском, тако и у кривичном и у управном праву. Проф. Кнап

(10) В. Кнап: О возможности использования кибернетических методов в праве (превод са чехословачког на руски), Москва, 1965, стр. 39—42.

приказује на примеру грађанске одговорности примену векторске анализе. Претпоставке за наставак обавеза да се накнади проузрокована штета (односно елементи чињенице грађанске одговорности), предвиђене чехословачким законом могу да буду представљене вектором (а, б, ц, д) у коме одговарајућа слова означавају: (а) проузроковану штету, (б) изванредан људски став (радњу или пропуштање радње) или пак догађаје који су проузроковали штету; (ц) узрочност која повезује а и б, и (д) кривицу. Параметар (ц) је са овог гледишта практично константан и може се према томе оставити по страни, а написати посматрани вектор скраћено (а, б, д). Тако на пример, означавајући са (а1) материјалну штету проузроковану непридржавањем привредног уговора (б 121) због крајњег нехата (д21) добиће се вектор (а1, б 121, д 21). Проф. Кнап долази до закључка да се трансформацијом најчешћих чиниоца (а, б и д) могу изразити сви случајеви штета у праву једне земље.

2. Практична примена кибернетике у праву

1. Остављајући по страни теоријска разматрања о могућности коришћења електронских машина у праву, навешћемо и неке примере покушаја практичног остваривања примене електронских машина у праву. У совјетској литератури се истиче да се у социјалистичким земљама не спроводе само теоријска кибернетска истраживања у коришћењу метода и средстава кибернетике за решавање правних проблема, већ се предузимају и покушаји практичне реализације неких задатака.

2. Треба истаћи да се електронске машине (за сада врло једноставне са перфорираним картицама) већ користе са несумњивим успехом у *судској статистици*. Истиче се (види чланак Шљахова и Еџубова) (11) да се средства и методи кибернетике могу користити за прикупљање статистичких података и ван судске статистике, као нпр. за прикупљање и анализу информација о способности за вршење кривичних дела, о способности за извршење правних прекршаја, информацијама о личности преступника итд. У Совјетском Савезу највећи број правника који раде на обрађивању статистичког материјала и коришћењу резултата једнодушни су у томе, да се садашњим средствима са којим располажу не може да врши систематска и пуна евиденција стања криминалитета. Садашњи систем евиденције не дозвољава, према томе, брзо остваривање информација о стању борбе са криминалитетом у овом или оном моменту времена, о ефективности мера које се проводе у борби са правним преступницима, о личности извршилаца кривичног дела, итд. Многи правници оправдано сматрају да излаз не треба тражити у скраћивању броја питања у анкетама и броја рубрика у статистичким таблицама, већ у искоришћавању технике за обраду статистичких материјала. Таква техника може да дозволи и значајно повећање обима неопходних информација у анкетама и таблицама без уштрба по квалитет и брзину датих анализа. Интересантне радове у овој области спровела је група научних радника правног факултета Вороњешког државног универзитета под руководством В. Е. Чугунова.

(11) Шлахов Р. А. и Еџубов Г. А.: Современное состояние и некоторые проблемы использования кибернетики в праве („Сов. госуд. и право“, бр. 6/65, стр. 83—92).

Проф. Кнап износи да искоришћавање електронских машина у судској статистици Чехословачке има велики значај. У статистичком одељењу Министарства правде Чехословачке Социјалистичке Републике већ постоји богата пракса примене електронских машина, на којој проф. Кнап заснива своја излагања. Кодирање се врши помоћу шифрованог кључа на статистичком листу, који по свом размештају одговара на 90 места перфорираној карти. Са статистичког листа кодирање се затим преноси помоћу рачунско-аналитичких машина на перфорирану карту. Проф. Кнап даје и пример перфориране карте коју користи Министарство правде.

Сем тога, врши се и контрола путем електронске машине. На основу искуства Министарства правде може се закључити да се и при машинској обради статистичких података појављује око 3 одсто грешака. Исправљање тих грешака врши се помоћу контролне рачунско-аналитичке машине.

Сем контроле која се врши помоћу рачунско-аналитичке машине врши се и тзв. логичка контрола. Ова контрола се заснива на томе, што у оквиру датих скупина које се статистички испитују и преносе на статистичке листе, а затим на перфориране карте, постоје извесни подаци, који су везани међу собом одређеним логичким међузависностима, а на основу важећег права (види о томе детаљније код В. Кнапа: цитирано дело, стр. 209—234, на руском).

3. *Коришћење кибернетике у области криминалистике* (12). Кибернетика је брзо овладавала и различитим сферама криминалистике. Међутим, најпродуктивније су се укорениле кибернетичке методе истраживања у два дела криминалистичке технике и то у дактоскопији и у судском испитивању рукописа.

Као што је познато, данас тражење дактилоскопских карти у регистрационом списку одузима експертима много времена и везан је са великим напорима. Још већи напор појављује се при идентификацији лица по отisku палца односно другог прста на руци. Истраживања совјетских криминалиста су постигла успех. 1960. године био је конструисан први дејствујући модел дактилоскопског аутомата, које су предложили стручњаци за криминалистику Л. Г. Едубов и инг. Литински. Друга група совјетских криминалиста је 1961. године конструисала први огледни образац дактилоскопског електронског апарата, способног да упореди више од 100.000 стисака у минуту.

Совјетски криминалисти разрадили су и метод експертизе рукописа помоћу средстава кибернетике. У процесу истраживања кривичних дела, везаног са крупним крађама друштвених средстава, тужилаштво је затражило експертизу рукописа захтевајући да се реши питање о томе који је од оптужених — А или Б — извршио потписивање имена. Комисија експерата донела је закључак о немогућности решења овог случаја. Електронска машина пошто је примила за упознавање по 12 варијанти потписа сваког оптуженог, без нарочитог напора је установила да је потписивање извршио оптужени Б. Мишљење машине су у даљем испитивању овог случаја потврдила и друга доказна средства (Керимов, цитирани чланак, стр. 88).

(12) Д. А. Керимов: *Право и кибернетика* („Сов. госуд. и право“, бр. 9/64, стр. 88).

Шљахов (цитирани чланак, стр. 87) наводи да је у времену између 1954. и 1958. године група совјетских криминалиста користећи се методама вероватноће и математичке статистике израчунала фреквенцију разлике у рукописима велике групе лица. 1964. године у Научно-истраживачком институту судских експертиза Правне комисије при Савету министара Литавске Социјалистичке Совјетске Републике у Вилни и Рачунском центру Института математике лењинградског државног универзитета В. А. Јакубович и Р. М. Ланцман разрадили су алгоритам тј. програм, који омогућава да се разликују написани рукописни текстови и потписи на електронско-рачунским машинама.

При свем том Шљахов истиче да достигнућа научних радова у вези са применом кибернетике у судском испитивању доказа и постигнуте успехе не треба преувеличавати. Дајући преимућства електронским машинама не треба заборавити захтев кривично-процесуалног законодавства, који обавезује коришћење поузданих и научно основаних и проверених практичних метода истраживања.

Совјетски правници поставили су још и низ задатака у области ефективне примене математичке логике и кибернетике и у кривичном праву и у области квалификације злочина. Пошто је установио да све различитости квалификације злочина имају логичку основу, В. М. Кудрјавцев убедљиво је показао могућност успешног коришћења математичке логике за постигнуће искључиве тачности анализе основних типова квалификације (квалификације појединачних злочина, квалификације у случају повреде више норми, квалификације целокупности). Могућност конструисања логичког модела процеса класификације злочина обезбеђује услове за израду једног програма квалификације, који у свом реду открива широке перспективе коришћења кибернетичке технике у тој области права (13).

У америчкој литератури наводи се да су супрузи Глук са Харвардског универзитета покушали да на основу података од око 2.500 извршилаца кривичних дела открију изворе криминалитета.

4. *Коришћење кибернетике за програмску припрему кадрова.* — Извесне могућности открива кибернетика у области побољшања припреме кадрова. Разради питања програмског обучавања у правној науци приступило је одељење факултета у Лењинграду (руководиоци радова су били М. И. Каск, В. С. Петров, и Н. С. Јавич). Суштина таквог обучавања састоји се у томе што се сав уџбенички материјал развија на посебне делове, а сваки део се састоји из елементарних невеликих по обиму задатака, и даје студентима по једном строго логичком реду. После давања сваког дела уџбеничког материјала пред студенте се ставља одговарајућа група питања (или алтернатива), на која су они дужни да одговоре (они сами чине избор). Ослањајући се истовремено на информације дате путем машине о резултатима свог рада студенти постижу могућност самосталног исправљања свог даљег рада (14). Шљахов (15) наводи да се по овом пи-

(13) Ђ. Керимов: Право и кибернетика („Сов. госуд. и право“, бр. 9/64, стр. 88).

(14) Ђ. Керимов: Право и кибернетика („Сов. госуд. и право“, бр. 9/64, стр. 89: Cybernetics and Soviet Jurisprudence („Law and Contemporary Problems“, vol. XXVIII, пр. 1/63, стр. 73).

(15) А. Р. Шљахов, цит. чланак, стр. 90.

тању врше експерименти и на Кијевском државном универзитету (В. К. Лисиченко и његова група), као и на Харковском правном институту (Н. В. Салтаевски и др.). Важну улогу за решење ових задатака има и секција „Кибернетика и право“ Савета за кибернетику Академије наука СССР.

5. *Коришћење електронских машина у извођењу доказа.* — Несумњиво је да електронска машина није у могућности да утврђује психички процес оцене доказа који врши судија или други орган у поступку. Ово због тога јер се ради о мисаоном процесу који спада у дијалектичку логику. Према томе, тај процес који се састоји из одређеног броја могућности не може се унапред одредити одређеним бројем логичко-математичких формула. Судија треба да сам стекне лично убеђење о вредности исказа сведока односно других доказних средстава, а то своје убеђење он заснива на упоређивању са свим осталим околностима случаја које је у току поступка утврдио, затим из познавања личности сведока, и других релевантних чињеница. Иако је несумњиво да се вредност исказа сведока односно његова оцена не ослања на неку инспирацију судије, већ се заснива на рационалним и логичким методима, ипак је врло тешко замислити проналажење таквих показатеља који би омогућили електронској машини да врши оцену вредности исказа сведока и вредности других доказних средстава.

Академик Кнап (цитирани чланак стр. 29) истиче да се коришћење електронских машина у извођењу доказа не може сагледати у догледној перспективи и да се не би смело одати непромишљеним фантазијама у овој области. Коришћење електронских машина у извођењу доказа претпоставља постојање савршенијих машина од оних којима се сада располаже. То би требало да буду такве машине, које би поседовале способност да примене податке дате живом речју. Сматра се да је њихово конструисање већ у домаћају науке о кибернетици и технике. Но истиче се могућност да електронске машине могу са апсолутном тачношћу да региструју исказе сведока и странака у присуству судије и да су у могућности да их анализирају великом брзином. Наиме, сматра се да електронске машине могу систематски да класирају дате доказе, да пореде разне исказе и да при томе откривају евентуално неслагање између њих, празнине итд. Према томе, судија би могао користити електронске машине после изведених доказа. На основу тако обрађених материјала, оцена доказа заснована на личном убеђењу које је судија стекао у поступку, могла би да буде много бржа, а вероватно и прецизнија.

6. *Могућност примене електронских машина у нормативној делатности.* — Ово је питање најпре проучавао Д. А. Керимов (16). Он сматра да је коришћење електронских машина у законодавству могуће при остваривању припремних радова, а нарочито при припреми неопходних материјала (на пример, информација о важећим нормама, у одређеном степену обраде материјала за друштвену оправданост нацрта норме, статистичких података итд.), а ниуком случају у самом процесу стварања права.

(16) D. A. Kerimov: *Cybernetics and Soviet Jurisprudence* („Law and Contemporary Problems“, vol. XXIII, br. 1/63, str. 72—73). Vidi: „Свобода, право и законност“, М. 1960, стр. 208 и 219.

И проф. Кнап врши анализу могућности примене електронских машина у области законодавства, тј. при доношењу нормативних аката (17). Он сматра да постоји могућност употребе електронских машина у циљу припреме потребног материјала у вези са доношењем закона и других нормативних аката, а нарочито у социолошким истраживањима приликом проучавања друштвеног функционисања правних правила. Исто тако он увиђа могућност примене електронских машина и при проучавању друштвених односа који се регулишу правом, а све у циљу оптималног законског регулисања у оквиру дате ситуације.

Проф. Кнап сматра исто тако да је примена електронских машина могућа и у циљу откривања понављања и неслагања у једном законском нацрту у односу на друге законе, или у циљу откривања понављања и неслагања између разних делова једног истог законског нацрта.

Примена електронских машина могла би бити од користи и у области проблема израде дерогативне клаузуле у нацрту закона (18). Наиме, приликом доношења новог закона врло је тешко открити све раније норме које се потпуно или делимично укидају доношењем нове норме. Уобичајено је да се дерогативна клаузула формулише на следећи начин: „Ступањем на снагу овог закона престају да важе све одредбе из других прописа које су противне одредбама овог закона“. Свакако да овако уопштена дерогативна клаузула много не користи. Стога би се применом електронских машина могла открити неслагања између нових правних норми и ранијих правних норми, што би знатно олакшало формулацију дерогативне клаузуле у новој норми.

Гаврилов (19) такође истиче да се електронска машина може користити и у стварању правних норми и при кодификационој делатности. У Совјетском Савезу процес кодификације распрострањен је на све гране совјетског права. Гаврилов сматра да коришћење метода кибернетике у области стварања права диктује пре свега огромни пораст правних информација које подлеже обради. Тако је при припреми хронолошког зборника закона РСФСР, указа Президијума Врховног совјета РСФСР и решења владе РСФСР било проучено више од 155.000 аката издатих у разна времена. Гаврилов наводи и друге примере из праксе Совјетског Савеза, који указују на огромни пораст правних норми и нарочито на потребу претходног проучавања при доношењу нових закона односно вршењу кодификације. Недостатак евиденције нормативних аката ствара озбиљне тешкоће при кодификацији права. У циљу уклањања тих недостатака Гаврилов сматра целесходним да се размотри могућност увођења кибернетске технике у област нормативне делатности. Примена информативно-логичких машина обезбеђује пре свега пуни и брзи избор аката и правних норми по одређеним питањима или под одређеним условима (на пример, избор свих аката који садрже одређени термин). Електронска машина може да испита решења одређеног питања у различитим актима (на пример, да изврши у

(17) В. Кнапп: О возможности использования кибернетических методов в праве (на руском), Москва, 1965, стр. 120 и даље.

(18) В. Кнапп: О примени кибернетике у области права („Страни правни живот“ бр. 46, стр. 28).

(19) Гаврилов О. А.: О возможности использования методов кибернетике в нормотворческой деятельности („Сов. госуд. и право“, бр. 10/65, стр. 119 и даље).

најкраћем року упоређивање законодавства савезних република, што има огромно практично значење).

Други правац коришћења електронских машина у оквиру делатности стварања правних норми везано је са логичком обрадом правних норми. Чињеница је да се у законодавном материјалу показује повећање захтева у смислу тачности терминологије, одсутности противуречности, и усаглашавања и усклађивања појединих његових делова. Међутим, и поред брижљивог рада на тексту нормативних аката од стране великих колектива правника, постоји могућност да се поткраду не мале нетачности, неслагласности, термилошкоке нејасности (цитирани чланак стр. 120). Гаврилов наводи неколико примера оваквог рада.

Увођењу кибернетичке технике у делатност стварања права потребно је да претходи велики истраживачки рад у облику стварања специјалног информативног језика за право, помоћу кога би било могуће обележавање било каквог законодавног текста у циљу машинске обраде и анализе. При стварању информативног језика за право не сме се ићи путем означавања симбола свакога појединог термина, који произилази из правног акта. Неопходно је да се изради такав језик, тј. таква симболика, која би блиско одражавала логички, смисаони садржај правне норме (стр. 120). Гаврилов у даљем излагању своје поставке покушава да докаже појединим примерима.

7. *О могућности примене кибернетике у изради судских одлука.* — Испитује се и могућност коришћења електронских машина при доношењу и изради судских одлука. При томе се указује на велике тешкоће при примени електронских машина. Проф. Кнап (20) сматра да се у судској пракси наилази на поједине случајеве у којима би електронска машина била способна да судијама исцрпно укаже на правне норме примењиве на елементе и чињенице, али у којима се не би могли установити бројни показатељи који би довели до правилне пресуде у датом случају. Врло често одлука коју треба донети зависи од комплексног дијалектичког расуђивања, по коме све практично могуће претпоставке не могу да буду изражене унапред помоћу одређеног броја логичко-математичких формула, односно по коме је број практично могућих претпоставки бесконачан. Стога проф. Кнап сматра да је апсолутно немогуће установити исцрпну номенклатуру, на пример, код кривичних дела олакшавајућих и отежавајућих околности, и да је исто тако апсолутно немогуће унапред приказати односе између олакшавајућих и отежавајућих околности, као и дати резултати тих односа помоћу одређеног броја одређених логичко-математичких формула. Међутим, проф. Кнап сматра да у пракси постоји извесна стандардизација олакшавајућих и отежавајућих околности, као што је он показао у случају развода брака. Стога сматра да се може наслутити могућност приказивања посматраних односа помоћу одређеног броја формула бар са приближном тачношћу на једном вишем степену, која би омогућила да електронска машина пружи полазну тачку судији у разматрању који до-

(20) В. Кнап: О примени кибернетике у области права („Страни правни живот“, бр. 46, стр. 30 и даље; О возможности использования кибернетических методов в праве (на руском, стр. 142 и даље).

води до одлуке, што би већ доприносило стабилизацији судске праксе. Овде се може извршити аналогија са употребом кибернетичких машина у медицини и утврђивању дијагнозе. У медицини машине никако не одређују дијагнозу, већ оне само пружају потребне информације у најкомпликованијим случајевима и оне то чине евентуално у алтернативној форми, предвиђајући више могућих дијагноза. Разуме се да одлука о дијагнози припада лекару и да је само он одговоран за дијагнозу, а не машина. Чињеница је, међутим, да и машина врло успешно помаже и пружа врло корисне услуге јавном здрављу.

У даљем излагању проф. Кнап даје извесне информације о експериментима који се врше у Институту права Чехословачке академије наука, чији је циљ да се утврди могућност примене електронске машине у поступку који се покреће по захтеву за плаћање алиментације малолетнику (цитирани чланак, стр. 30—32).

У америчкој литератури истиче се могућност примене електронских машина у вези са доношењем судских одлука. Тако на пример, Ј. Гарланд (21) истиче да је у Сједињеним Америчким Државама као последица аутомобилских несрећа у 1949. погинуло 375.000 људи и више од 13.500.000 рањено, што је изазвало велики број судских процеса. У вези с тим он предлаже коришћење електронске машине, која може стварно да помогне правницима и суду у брзој припреми судских претреса по датој категорији предмета. Стога он сматра да у условима наглог пораста броја судских предмета везаних са аутомобилским несрећама примена нове електронске технике постаје неопходна (22).

8. *Примена електронских машина у радном праву.* — А. Ф. Дев у поменутом чланку (23) износи покушаје који су вршени у вези са применом електронске машине у области радног права. Конкретно ради се о нормама које регулишу отказивање службе (радног односа) од стране самог радника. У вези са овим питањем изабране су одговарајуће норме Закона о радном односу, наредба „О условима рада привремених радника“ (ПВР), наредба „О условима рада сезонских радника“ (ПСР), и „Став о персоналном распоређивању младих специјалиста који заврше вишу наставу“ (ПМС), типска правила унутрашњег распореда за раднике државних, кооперативних и друштвених предузећа и установа (ТПР) и др. На основу тумачења одабраних чланова који су у вези са њима било је потребно саставити алгоритме и програме, обезбеђујући остварење одговора на основна питања: по каквим основима и под каквим условима може бити отпуштен из службе радник по сопственој иницијативи у сваком конкретном случају. А. Ф. Дев у даљем излагању наводи формуле, путем којих се може доћи до решења наведеног питања.

В. Кнап, кад је реч о радним односима, сматра да у одређеном степу постоји могућност остваривања и коришћења кибернетичких машина у процесу планирања и размештаја радне снаге. Међутим, у савременим

(21) J. Garland: A punched card retrieval system for automobile accident cases („MULL“, br. 9/63, str. 130—134).

(22) Vidi i Henry Ellenbogen: Automation in the Courts („American Bar Association Journal“, br. 7/64, Volume 50).

(23) А. Ф. Дев и др.: Кибернетика и опыт решения некоторых правовых задач („Сов. госуд. и право“, br. 10/64, стр. 81 и даље).

условима потпуно је искључено коришћење кибернетичких машина за моделирање вољног процеса управљеног на закључивање уговора о раду. Из економске и правне природе уговора о раду произилази значајно ограничење могућности коришћења кибернетичких машина при састављању тих уговора (24). Кад се ради пак о израчунавању зарађене плате, примена права у тој области састоји се у значајном свом делу у квантитативној бројчаној операцији. Због тога, а приори постоји могућност за вршење тог посла коришћењем електронских машина. У даљем излагању проф. Кнап наводи и конкретан пример са датим формулама које омогућавају примену електронских машина при израчунавању зарађене плате (25).

9. *Примена електронских машина у области управе.* — Проблем примене кибернетике у организацији управљања проучавали су, поред осталих, и следећи аутори: И. Н. Бобко, Л. Б. Галперин и В. Чернов (26). Ови аутори наводе пример из једног предузећа, у коме је сваки погон попуњавао 58 различитих докумената у којима је било садржано 5.267 облика информација. Брижљива анализа тих информација показала је да се у првобитном виду јављају у датом случају свега 85 информација, и да све оне могу да се сврставају у 12 форми различитих докумената. До тих резултата дошло се применом електронске машине.

У даљем излагању аутори наводе и друге примере у којима је могућа примена кибернетике за решавање проблема организације управљања.

С. Јаковљев у свом чланку (27) указује на могућност примене електронске машине у области управе.

Проф. Кнап је испитивао могућност примене електронске машине на закључивање привредних уговора. И дошао је до закључка, да иако би постојала теоријска могућност примене електронске машине при закључивању ових уговора, ипак би њихова примена била нерентабилна (28).

3. О потреби проучавања могућности примене кибернетике у праву код нас

Покушали смо да дамо кратак приказ теоријских и практичних, још увек скромних достигнућа у погледу примене кибернетике на подручју права. Додуше у појединим правним областима остварени су не само теоријски, већ и конкретни практични резултати.

Истраживања која се врше у појединим земљама (у СССР, САД, Чехословачкој и др.) у вези са применом кибернетике у праву указују на озбиљне покушаје, да се електронске машине примене и за вршење много сложенијих послова у праву, него што је судска статистика, или одређени послови криминалистике. У погледу извесних послова у праву још не постоји могућност примене кибернетских метода, али с обзиром на брзи развој електронике постоје озбиљна очекивања, да ће бити могуће при-

(24) V. Knapp: cit. delo, na ruskom, str. 198—201.

(25) V. Knapp: cit. delo, na ruskom, str. 201—209.

(26) J. M. Bobko, A. B. Galperin, J. V. Chernov: Кибернетика и проблемы организации управленческого труда („Сов. госуд. и право“, бр. 1/66. стр. 58 и даље).

(27) Г. С. Јаковлев: О методах, содержании и структуре научного знания в области управления („Сов. госуд. и право“, бр. 4/65. стр. 90—102).

(28) V. Knapp: cit. delo, na ruskom, str. 194—196.

менити кибернетичке методе и у тим правним областима, у којима се при садашњем нивоу технике, ове методе не могу применити.

Почетни успеси у примени кибернетике у праву указују на потребу, да се и у нашој земљи предузму мере не само за праћење резултата примене кибернетике на подручју права у појединим страним земљама, већ и за вршење научних истраживања овог проблема. Данас у нашој земљи не постоји ниједна институција, која се бави проучавањем примене кибернетике у праву. Можда би било целисходно основати Савезни центар за правне информације, који би се бавио како теоријским истраживањем, тако и практичном реализацијом примене кибернетике у праву или пак неку постојећу институцију задужити и овом врстом истраживачког рада. Ова институција би могла имати за задатак да пружа услуге државним органима и установама и да омогући даље усавршавање државне и друштвене управе (29).

НАПОМЕНА 1

- ALLEN L: Law, Logic and Learning. („Harvard Law Record“), v. 31, Cambridge, Mass. October 6, 1960, N 3, str. 8—13;
- ALLEN L: Toward a Procedure for Detecting and Controlling Synthactic Ambiguity in Legal Discourse („Informetrieval and mach. transl. Part. 2, New York — London, Interscience, 1961, str. 955—992);
- ALLEN L: Some Uses of Symbolic Logic in Law Practice („MULL“, June 1962, str. 119—136);
- AWALT F G: A lawyer's concern with a computer installation (The Business Lawyer, XXI/1966, 2, 381—400);
- BENJAMIN Bernaci: Anwendung Informations theoretischer Begriffe und Methoden bei der Untersuchung der staatlichen Leitung (Staat und Recht, 14/65, 8. 1288—1302);
- BERG A: Novik I: Razvitie poznanija i kibernetika („Komunist“, 1965, str. 2);
- BERNAYS Wiener Frederick: Decision Prediction by Computers: Nonsense Cuted-And Worse (American Bar Association 48/1962, 11: 1023—1028);
- BIR St.: Kibernetika i upravljenje proizvodstvom (Tizmatizdat, M. 1963, str. 271);
- BIRJUKOV B. V — SPIRKIN, A. G.: Filosofskie problemy kibernetiki („Voprosi filosofii“, 1964, 111—119);
- BOBKO M. M., Galperin B. L., Cernov V. I.: Kibernetika i problemy organizacii upravleničeskogo truda („Sovet. gosud. i pravo“, br. 1/66);
- CUGUNOV, V. E.: Ispolzovanie kibernetičeskikh i ščetnoanalitičeskikh mašin v konkretno-sociologičeskikh issledovanij („Sov. gosud. i pravo“, 1964, 98—103);
- DEEV, A. F., — Galperin L. B. i dr.: Kibernetika i opyt rešenija nekotoryh pravovyh zadač („Sov. gosud. i pravo“, 1964, 10, 81—90);
- DEEV A. F. i dr: Kybernetika a rešeni prawnich okulu (Kibernetika i rešenie pravovyh zadanij) („Pravnik“, 1965, 1, 1—17);
- DICKERSON Read: Some jurisprudential implications of electronic data processing („Law and Contemporary Problems“, 1963, 1—53—70);
- EDZUBOV I. G.: Ob avtomatizacii daktiloskopičeskoj ekspertizi („Sovjetskaja kriminalistika na službe sledstvija“, vip. 14. Gosjurizdat, M. 1961, str. 137—151);
- EISMAN A.: Nekotore voprosy teorij issledovanija veščestvennih dokazatel'stv („Voprosi kriminalistiki“, Gosjurizdat, M, 1962);
- ELDRIDGE William B. — Dennis Sally F: The computer as a tool for legal research („Law and Contemporary Problems“, 1963, 1, 78—142);
- ELLENBOGEN Henry: Automation in the courts („American Bar Association Journal“, 1964, 7, 655—658);
- ELIAS P: Kibernetika (Реферат поднет на конференцији: „Развој науке и технологије и њихов утицај у савременом друштву“, Херцег-Нови, 14—23 септ. 1964);
- ESBI U. R.: Vvedenie v kibernetiku, Il. M. 1959;
- FORKER A. and Konnengisser K: Einige Bemerkungen zur Anwendung kybernetischer Mittel und Methoden in der Kriminalistic („Wissenschaftliche Zeitschrift der Karl Marx — Universitat, Leipzig, 1963, Heft 3, str. 606—616);
- FREED Roy N: Some legal implications of in the Banking Business (The Business Lawyer, XIX/64, 2:355—372);
- GARLAND J: A punched card retrieval system for automobil accident cases („MULL“, September, 1963, str. 130—134);

(29) Треба истаћи да је у организацији Савезног завода за јавну управу одржано у Београду међународно саветовање о проблемима аутоматизације, механизације и унапређења управног пословања у времену од 25—31 маја 1966. године.

- GAVRILOV O. A.: O možnosti ispol'zovanja metodov kibernetiki v normotvorčeskoj dejatelnosti („Sov. gosud. i pravo“, br. 10/65);
- GALPERIN L. B.: Lebedew P. N.: Die Leitung der gesellschaftlichen Prozesse und die Kybernetik (Staat und Recht, 14/64, 10, 1622—1636);
- GISKE T.: „To catch a thief“: the automatic retrieval of relevant crime reports („Computers and Automation“, for February 1963, str. 15—21);
- HAYDEN R.: How Electronic Computers Work: A Lawyer Looks Inside the New Machines („MULL“, June, 1962, str. 112—118);
- HEMMING D.: Vas ist Kybernetik. Eine allgemeinverständliche Einführung in ein neues Wissenschaftliches Fachgebiet („Erfindungs und Vorschlagswesen“, 1963);
- HORTY J. F.: Searching Statutory by Computer („Interim Report“, 1, 2 and 3, Nealth Law Center, Pittsburgh, 1962);
- JAKOVLEV G. S.: O metodah, sodržanij i strukture naučnog znanija v oblasti upravljenja („Sov. gosud. i pravo“, br. 4/65, str. 90—102);
- JOBUSON Nickolas: Jurimetrics and the Association of American Law Schools (Journal of Legal Education, 14/62, 3:385—392);
- JOHNSON R. A.: Administration and Technology (Public Administration, XXII/1963, 3:269—283);
- KAPPEL Frederick R.: New developments in communications („Business Lawyer“, 1964, s, str. 19—25);
- KERIMOV D. A.: Pravo i kibernetika („Sov. gosud. i pravo“, 1964, br. 9, str. 84—94);
- KERIMOV D. A.: Cybernetics and Soviet jurisprudence („Law and Contemporary Problems“, XXVIII/1963, 1, str. 71—77);
- KERIMOV D. A.: — Pokorovskij J. F.: Opyt ispolzovanja sredstv kibernetiki dlja avtomatizacij informacionnoj služby v oblasti prava (Vestnik Leningradskogo Univerziteta. Serija ekonomiki, filosofii i prava, 1964, br. 1. str. 121—124);
- KNAPP V.: O možnosti použiti kybernetičkych metod v pravu (izdanje Čehoslovačke akademije nauka, Prag, 1963, str. 244), prevod na ruski »O vozmožnosti ispol'zovanja kibernetičeskich metodov v prave, Moskva 1965;
- KNAPP Victor: O primeni kibernetike u pravu (»Strani pravni život«, br. 46, 1965);
- KNAPP Victor: Rozważania nad możliwością stosowania cybernetyki w dziedzinie prawa (K voprosu o vozmožnosti primenenija kibernetiki v prave) (»Panstvo i pravo«, 1964, br. 4, str. 603—617);
- KONNENGIESSER K.: Kelm Gerhard: Das Vertragssystem unter dem Systemaspekt der Kybernetik (Staat und Recht, 14/1965, 1, 31—43);
- KONNENGIESSER K.: Die Anwendung kybernetischer Methoden und Mittel in der Rechtswissenschaft (»Staat und Recht«, Heft 5, 1963, str. 786—799);
- KORT Fred: Simultaneous Equations and Boolean Algebra in the Analyses of Judicial Decisions (»Law and Contemporary Problems, XXIII, br. 1/63, str. 143—164);
- LAVLOR Reed C.: What computer can do: Analysis and prediction of judicial decisions (»American Bar Association Journal, 1963, br. 4, str. 337—344);
- MAMIFORA L. E.: Pravovaja zaščita avtorstva i uspehi kibernetiki (Pravovedenie, 9/1965, 4, 134—145);
- MEHL Lucien: La cybernétique et l'administration. »Revue administrative«, br. 58 iz 1957, br. 65. iz 1958, br. 66. iz 1958, br. 68. iz 1959, br. 71. iz 1959, br. 73. i 75. iz 1960;
- NOVIK I. B.: Kibernetika (Filosofskie i sociologičeskie problemy, Gospolizdat, M. 1963);
- SIMITIS Spiros: Rechtliche Anwendungsmöglichkeiten kybernetischer Systeme (Tübingen, J. C. B. Mohr, 1966, str. 28, 8);
- SPENGLER Joseph: Machine made justice: Some implications (»Law and Contemporary Problems«, 1963, br. 1, str. 36—52);
- ŠLJAHOV R. A. i EDŽUBOV G. L.: Sovremennoe sostojanie i nekotory problemy ispol'zovanja kibernetiki v prave (»Sov. gosud. i pravo«, br. 6/65, str. 83—93);
- TAPPER Colin, Lawyers and Machines (»Modern Law Review«, 1963, br. 2, str. 121—187);
- TOMOVIĆ Rajko: Značaj kibernetike (referat podnet na konferenciji »Razvoj nauke i tehnologije i njihov uticaj u savremenom društvu« Herceg-Novi, 14—23, str. 1964). str. 1964);
- VRECIJON Vladimir: K. problemum Avtomatizyze a kybernetičke analyzy v pravu (K voprosu avtomatizaciji i kibernetičeskogo analiza v prave) (»Pravnik«, 1964, br. 4, str. 347—357);

Др Славолуб Поповић

R É S U M É

L'application de la cybernétique dans le droit

Les recherches dans le domaine de la cybernétique se heurtent à des questions très graves des rapports entre la logique formelle et la logique dialectique. La logique dialectique part de la valeur limitée des lois fondamentales de la logique formelle et elle tient compte non point de la conformité absolue de l'opinion avec celles-ci, mais avant tout avec la réalité objective qui se maintient dans l'opinion et de cette manière transforme la logique en théorie de la connaissance. L'opinion dialectique est complexe, car elle part de la dépendance mutuelle et de l'enchaînement des phénomènes et des faits, et en même temps elle est dynamique car elle tient compte du processus constant des changements qui se produisent dans la société. A la logique formelle qui opère avec les formules logiques et mathématiques définitives, s'oppose l'infinité des aspects de la perception dialectique. Toutefois, il est nettement mis en évidence que l'infinité des aspects de la conception dialectique dans la pratique est néanmoins définitive et déterminée. La machine électronique n'est pas en état (tout au moins dans un temps prévisible) de respecter entièrement la pensée juridique dans sa dialectique complexe, mais elle est en mesure de donner la forme aux pensées dialectiques en supposant que le processus de la pensée dialectique peut être exprimé par les chiffres définitifs des formules logiques et mathématiques définitives.

Plusieurs exemple peuvent être cités sur les tentatives de la réaslistion pratique de l'application des machines électroniques dans le droit. Il est incontestable qu'on utilise avec succès les machines électroniques dans la statistique judiciaire. La machine électronique est utilisée dans le domaine de la criminologie, en particulier dans le domaine de la dactyloscopie. De même, la méthode de l'expertise des écritures a été perfectionnée à l'aide des moyens de la cybernétique. Les tentatives sont effectuées pour l'utilisation de la cybernétique dans le domaine des programmes de la préparation des cadres. Les analyses sont effectuées relativement à la possibilité de l'application des machines électroniques à l'occasion de l'adoption des actes normatifs. On considère qu'il est possible d'utiliser les machines électroniques dans le but de la préparation du matériel nécessaire qui se rapporte à l'adoption des lois et surtout dans les recherches sociologiques à l'occasion de l'étude du fonctionnement social des règles de droit. D'autre part, on considère que l'application des machines électroniques est possible aux fins de découvrir l'existence des répétitions et des discordances dans un projet de loi par rapport aux autres lois ou entre les diverses parties d'un même projet de loi. L'application des machines électroniques pourrait être utile aussi à l'occasion de la rédaction de la clause dérogative dans un projet de loi. Certains auteurs ont signalé la possibilité de l'utilisation des machines électroniques à l'occasion de l'adoption et de la rédaction des décisions judiciaires et surtout en cas qu'il s'agit de

régler les litiges judiciaires identiques qui se présentent en masse (ainsi, par exemple, aux Etats Unis il y avait en 1949 plus de 13,500.000 de personnes qui étaient victimes des accidents d'automobile, ce qui avait comme conséquence le même nombre de procès judiciaires). Certains auteurs ont attiré l'attention sur les tentatives de l'application des machines électroniques dans le domaine du droit de travail. De même, l'application des machines électroniques dans le domaine de l'administration a donné de bons résultats.

En terminant l'auteur a souligné qu'il est nécessaire de prendre des mesures en Yougoslavie qui auraient pour but non seulement l'observation des résultats de l'application de la cybernétique dans le domaine du droit, mais qui permettrait aussi d'effectuer les recherches scientifiques correspondantes.

ДАЉЕ ИЗГРАЂИВАЊЕ УГОВОРА О ДОЖИВОТНОМ ИЗДРЖАВАЊУ

Уговор о доживотном издржавању није ни нова ни млада правна институција. Унета је у Закон о наслеђивању из правно-политичких разлога: то је установа која не само што има солидну традицију, него и живу актуелну потребу; а правнотехнички иако није наследноправни уговор, ипак има наследних елемената. Али без обзира што је то стара, опробана установа, она је у закон унета у једном јединственом циљу који јој јасно, а изгледа и императивно, одређује правне контуре. Због тако јасно изражене намере законодавца да овој установи да жељени облик, и због јаке традиције других облика који се не уклапају у овај законски — ова установа је постала дискутабилна, неодређена у својим правним изразима, изазвала је велики број написа (1) и довела до највећег броја штампаних судских одлука (2) у области наследноправних односа.

Овај правни институт поставља још увек велик број нерешених или слабо решених проблема. Овде ће бити говора само о неколико, можда не најкрупнијих, али који ипак задиру у његов појам и физиономију.

(1) Цитирамо објављене чланке, без претензије да смо их све обухватили поред онога што је изнето у *Креч-Павић*, Коментар, код чл. 122—127: *Базала Бранко*, Надлежност за спорове о доживотном издржавању, *Одвјетник*, бр. 8—9/53, *Бричић Јосип*, Уговор о доживотном издржавању, У чланку, нека спорна питања, *Наша законитост*, бр. 1—2/57, стр. 23; *Васиљевић Тих.*, Уговор о доживотном издржавању, Народни одбор, бр. 9/55, стр. 553; *Ивановић Радивоје*, Нешто о уговорима о доживотном издржавању, *Правни живот*, бр. 7—8/58, стр. 22; *Креч Милан*, О неким питањима у вези уговора о доживотном издржавању из чл. 122 Закона о наслеђивању, *Земљишна књига*, бр. 1—3/56, стр. 5; *Мајтин*, О уговору до смртног издржавања, *Одвјетник*, бр. 9/56; *Мајтин Златко*, Накнада код развргнућа уговора о доживотном издржавању, *Одвјетник*, бр. 11—12/60, стр. 217; *Матић Богдан*, Осигурање права даваоца издржавања из уговора о доживотном издржавању, *Гласник*, 77/55, стр. 3; *Месаровић Коста*, Правни карактер уговора о издржавању, *Гласник*, бр. 2/60, стр. 13; *Месаровић К.*, Правни облици уговора о издржавању, *Гласник*, бр. 4/60, стр. 10; *Месаровић К.*, О побијању правне важности уговора о доживотном издржавању, *Гласник*, бр. 6/60, стр. 13; *Месаровић К.*, Правна обележја уговора о доживотном издржавању, *Гласник*, бр. 3/60, стр. 3; *Месаровић К.*, Правни положај странака у уговору о доживотном издржавању, *Гласник*, бр. 12/63; стр. 1; *Месаровић К.*, Да ли је могуће склапање уговора о доживотном издржавању између брачних другова, *Гласник*, бр. 4/66, стр. 6; *Митић Михајло*, Неколико питања у вези са Законом о наслеђивању, *Правни живот*, бр. 3/56, стр. 10; *Монић Миха*, Побијање уговора о доживотном издржавању због повреде нужног дела, *Правни живот*, бр. 1—2/58, стр. 46; *Поп-Георгијевић Дим.*, Договорат за доживотна издршка, Преглед, Скопље, бр. 5—6/58; *Перичић Мил.*, О правној природи уговора о доживотном издржавању, *Правни живот*, бр. 6/64. *Раомаан Д.*, Аналогја и уговор о доживотном издржавању, *Одвјетник*, бр. 11—12, стр. 313; *Салајић Б.*, Уговор о доживотном издржавању у корист трећег лица, *Анали* бр. 3/56, стр. 385; *Суботић Невенка*, Форма уговора о доживотном издржавању, *Правни живот*, бр. 1—2/60, стр. 44; *Јосић Филип*, Побијање уговора о доживотном издржавању због повреде нужног дела, *Правни живот*, бр. 8—9/57, стр. 18; *Фурилан Мате*, Како уписати у Земљишну књигу право даваоца издржавања, *Земљишна књига*, бр. 1—3/56, стр. 21; *Хекман Јосип*, О правном карактеру уговора о доживотном издржавању, *Југосл. адвокатура*, бр. 3—4/56, стр. 15; *Цепелић Иво*, Уговор о доживотном издржавању по Закону о наслеђивању, *Одвјетник*, бр. 5—6/56; *Шкарица Н.*, О уговору о досмртном издржавању, *Наша законитост*, бр. 2/55, стр. 79.

(2) Према непотпуној нашој евиденцији штампано је око сто одлука које се односе на чл. 122—127 Закона о наслеђивању.

1. — Изгледа да су редактори Закона о наслеђивању схватили важност правних односа у нашем друштву заснованих на уговору о доживотном издржавању, па су се потрудили да поставе јасне и одређене норме за њихово регулисање. По категоричности формулација изгледа да су имали намеру да ауторитативно реше све типове ових односа. Поставили су, чини се, императивне прописе и предвидели санкције. Прописали су елементе форме за закључење овог уговора, детаљно предвидели све видове и варијетете код закључивања, све модалитете за његов евентуални раскид, измену и престанак. Могло се мислити да је законодавац регулисао целу материју и обрадио је потпуно. Чл. 122 предвиђа да је то уговор којим се један уговорник обавезује да доживотно издржава другог уговорника, а овај се пак обавезује да првome оставља сву своју имовину или један њен део у наслеђе. Према томе издржавани уговорник, онај који је старији, физички слабији, који очекује смрт, који је економски и социјално слабији, остаје власник своје имовине до смрти. Тренутком његове смрти уговорник који даје издржавање, који је дакле млађи, економски активан, животном способан, постаје власник имовине због које је давао издржавање. Закон не говори о неком другом типу овог уговора. Пошто су ови животни односи компликовани, временски дуго трају, изазивају сукобе и спорове, захтевају интервенцију друштвених органа, најчешће суда, а и да би у њих унео више сигурности, закон их је регулисао когентним нормама, а суду је притом дао широка овлашћења (чл. 125 ст. 2, 126, 127 ст. 4). И како у овом односу бољи положај има онај који је власник имовине која је предмет уговора, законодавац је свакако хтео да тај економски и правно повољнији положај припадне оном уговорнику који је фактички слабији, економски пасиван и силази са животне сцене, а баш кроз уговор тражи помоћ. Зато је прописао као једини тип овог уговора онај којим се имовина преноси на даваоца издржавања тек у тренутку смрти примаоца издржавања. То јасно произилази из чл. 122.

Али баш зато што је овај уговор дугог трајања, законодавац је погрешио што није прописао прелазне одредбе за оне уговоре који су сачињени пре ступања на снагу Закона о наслеђивању. А таквих уговора је било много и они су постављали пред судове читав низ питања, за која прописи Закона о наслеђивању нису могли увек, чак и применом аналогije, удовољити. Та околност свакако објашњава доношење начелног мишљења проширене опште седнице Савезног врховног суда врло брзо по ступању на снагу Закона о наслеђивању (3).

По том начелном мишљењу „пропис члана 122 ЗН не искључује да се и после ступања на снагу овог закона може закључити уговор о доживотном издржавању којим се један уговорник обавезује да издржава доживотно другог уговорника или неко треће лице, а у коме други уговорник изјављује да му још за живота уступа у својину сву своју имовину или један њен део“. Овај уговор може да се закључи по општим начелима грађанског права, а нема разлога да се на њега не примењују, под условима Закона о неважности правних прописа, и правна правила која су била на снази 6. априла 1941. године. И оно што је својствено свим уговорима,

(3) Бр. 8/57 од 11. јан. 1957, ЗСО, 1957/1, бр. VIII.

а наиме да производе дејство и да се примењују „онако како то одговара сагласној вољи странака израженој у уговору“, важи и за овај уговор. Воља уговорника долази до пуног изражаја по правним правилима од пре 6. априла 1941. године, а тек на раскид, преиначење и престанак могу се аналогно применити прописи чланова 125 до 127 Закона о наслеђивању. Тако је силом судске интерпретације у примену закона, сутрадан по његовом ступању на снагу, дошло до врло осетног сужавања његових прописа о уговору о доживотном издржавању. Једини тип уговора који би требало да постоји у нашем праву, регулисан императивним прописима и снабдевен санкцијом, претворио се у једну подгрупу с веома суженим дометом. Основна намера законодавца да заштити слабијег потпуно се изјаловила. Уговор о доживотном издржавању није више регулисан когентним прописима. Заштита слабије уговорне стране је компромитована. Елементи сигурности укључени у форме сачињења уговора заобиђени. Никакав напредак није остварен.

Оно што је најинтересантније у овој метаморфози јесте да начелно мишљење не упућује на примену путем аналогije прописа закона о условједино може правдати политичким фавор-ом, који код уговора из чл. 122 у арени живота; уговор је резултанта присутних снага, при чему друштво не може да пружи слабијем заштиту, јер се све одвија „онако како то одговара сагласној вољи странака израженој у уговору“, иако у закону у погледу форме уговора стоји да „мора бити састављен у писменом облику и оверен од судије“ (чл. 122 ст. 4). Врховни суд Војводине (4) изричито каже да за сваки уговор нису потребне оне формалности које су предвиђене за ваљаност тога уговора у чл. 122 ст. 4 и 5.

Ово је питање од знатне друштвене и политичкоправне важности. На њему се види колико су правотехничка решења понекад важна за суштину друштвених односа.

Судови су прихватили и разрадили правила која садржи начелно мишљење. У том смислу се ређају одлуке свих врховних судова (5), а вероватно и нижих. Нигде се не појављују одлуке у супротном смислу: можда њих нема, а можда се просто не објављују. Тако се сада нашем позитивном праву наметнуо и уговор о доживотном издржавању по правним правилима из ранијих правних система и он данас, може се слободно рећи, све више потискује уговор о доживотном издржавању из чл. 122 Закона о наслеђивању. А требало је да тај тип уговора нестане, гашењем свих уговора о доживотном издржавању закључених пре ступања на снагу Закона о наслеђивању.

Оваквом закључку се може приговорити да не треба сужавати типове уговора, него остављати уговорницима да могу слободно уговарати и слободно бирати модалитете који највише одговарају њиховим животним потребама.

(4) Гж. 592/59 од 27. маја 1959. (необјављено).

(5) Врх. суд Хрв. Гж. 157/56-8. новемб. 1956. (необјављ. Врх. суд Срб. Гж. 1198/57 од 13. III 1958, Вилтен бр. 23/58 стр. 6; Врх. суд БиХ. Гж. 171/57 од 5. нов. 1957, ЗСО, 1957/3 бр. 618; Врх. суд БиХ. Гж. 295/57 од 11. септ. 1957, Пр. живот, бр. 3—4/58; Сав. врх. суд, Рев. 19/59 од 22. фебр. 1958, ЗСО, 1958/1, бр. 45; Врх. суд АПВ, Гж. 592/59 од 27. маја 1959, необјављено; Сав. врх. суд, Рев. 1350/59 од 22. марта 1960, ЗСО, 1960/1, бр. 16.

Начелно овај приговор је основан. Али гледано изближе, он у нашем друштву нема оправдања. Код свих ових уговора су предмет уговора некретнине. Оне увек прелазе на даваоце издржавања: код уговора по правним правилима у тренутку закључења уговора; код уговора из чл. 122, у тренутку смрти примаоца издржавања. Овај правни моменат је од централне важности. А његово регулисање на један или други начин не мења њихову економску употребу и коришћење, него само слаби или не слаби правну позицију примаоца издржавања. Према томе слобода уговарања се овде не може правдати ни економским ни социјалним разлозима и потребама, јер се они једнако могу остваривати и уговором из чл. 122. Она се једино може правдати политичким *фавор*-ом, који код уговора из чл. 122 иде примаоцу, а код уговора по правним правилима даваоцу издржавања. У том смислу је и уперена наша критика начелном мишљењу.

2. О правној природи овог уговора је доста дискутовано у нашој литератури (6). Ми желимо да инсистирамо на алеаторности овог уговора.

Иако закон инсистира на његовој особини двостране теретности и тврди да то није уговор о наслеђивању, сматрамо да је алеаторност његова битна особина, једнако као остале две које закон наводи. Елеменат алеаторности се никад и никаквим средствима не може отклонити у моменту закључења уговора. Тај елеменат долази од неизвесности дана смрти примаоца издржавања, према томе од неодређености престације коју пружа давалац издржавања. Овај уговор је дакле једнострано алеаторан и то за даваоца издржавања. Сасвим је извесно да он у моменту закључења уговора цени све компоненте које одређују алеаторност и одлучује се или се не одлучује да уговор закључи. Алеаторност би се могла искључити тек кад би се могао с извесношћу утврдити дан смрти примаоца издржавања. А то је немогуће, сем кад би се учинило кривично дело убиства или навођења на самоубиство.

Међутим наша судска пракса се одлучно усмерила да после смрти примаоца издржавања овом уговору одузме елеменат алеаторности и да га сведе на теретни уговор с једнаким престацијама или на добротини уговор кад се докаже да не постоји еквивалентност давања. То компромитије овај уговор и у пракси доводи до смањеног броја закључења, иако се сви, па и законодавац, слажу у томе да се овим уговором решава социјално збрињавање знатног броја нарочито старијих, за привређивање неспособних људи. Зато тврдимо да је неправилна оријентација судске праксе у правцу свођења овог уговора на принцип еквивалентности престација.

Још пре доношења Закона о наслеђивању Врховни суд Хрватске (7) је сматрао да уговор о доживотном издржавању садржи делимично елементе даровања у корист лица које даје издржавање, ако чинидбе издржаваног лица прелазе вредност издржавања што би га имало примити у случају најнеповољнијег за издржаваоца. „Вишак представља даровање, а то даровање би се могло побијати због прикрате нужног дела“. Врховни суд Србије (8) је утврдио сасвим супротно да нужни наследник не може

(6) В. бел. бр. 92.

(7) Гж. 1024/54 од 22. јула 1954, 36. одл. врх. суд. 1957, бр. 210.

(8) Гж. 1991/54 од 6. марта 1956, ЗСО, 1956/1. бр. 104.

тражити да се допуни његов нужни део, ако је оставилац отуђио имовину уговором о доживотном издржавању.

Изгледа да је осећање правде и правичности код наших судова све више долазило до изражаја, јер се од тада све више срећу одлуке судова у смислу истеривања принципа еквивалентности давања код овог уговора, али *post factum*, тј. после смрти издржаваног лица. Нарочито је у том погледу доследан и истрајан Врховни суд АПВ, односно Врховни суд Србије, одељење у Новом Саду (9). Међутим овакву праксу прихвата и Врховни суд Југославије односно раније Савезни врховни суд (10). Ово решење уговора после смрти примаоца издржавања, увек иде на штету даваоца издржавања. То нужно мора утицати на све оне евентуалне уговорнике који би овај уговор склопили, кад би били сигурни да се неће уплићати суд онда кад треба да се изврши чинидба у корист даваоца издржавања. Истина је да право уопште, а судови посебно не воле алеаторне уговоре. Али је овде законодавац одлучио да овај алеаторни уговор постоји у нашем праву. Према томе — такав какав је — њега треба доследно примењивати. Били би ретки случајеви — кад би се мериле вредности чинидби кад уговор нормално престане стране примаоца издржавања, — да су давања и примања једне и друге стране једнака по вредности. Најчешће те чинидбе нису једнаке вредности. Само кад неједнакост постоји у корист даваоца издржавања, јављају се наследници примаоца издржавања, дакле лица које нису биле странке у уговору и које траже остварење правде и правичности против саме природе уговора таквог какав је он предвиђен и регулисан правом. Судови наседају том мамцу, с племенитом намером да остваре правду, противно позитивној правној норми. Само би онда било потребно омогућити и даваоцу издржавања да и он може остварити од наследника онај минус констатован на његовој страни, кад се — по престанку уговора смрћу примаоца издржавања — такав минус вредности чинидби појави на његовој страни. Међутим таквих одлука нема објављених, а сигурно их нема уопште, јер тај тас правде судови не подупиру.

Из овога би требало закључити да се судови не би смели упуштати у упоређивање вредности престација у овом уговору после његовог престанка, јер они подривају темеље на којима овај уговор почива и онемогућују остварење основних циљева које он има у нашем друштву. Друга је ствар ако се ради о симулованом правном послу. Симуловани правни посао не производи правна дејства, него та дејства производи дисимуловани правни посао. Али симулованост треба утврђивати у елементима уговора пласирајући се у моменат његовог закључења, утврђујући праву намеру странака. А не би било дозвољено „логички“ изводити симулованост из чињенице неједнакости престација, тј. уклањањем елемента алеаторности

(9) Гж. 612/59 од 11. дец. 1959, необјављено: „Уговором о доживотном издржавању не може бити повређен нужни део“. — Гж. 573/60 од 16. јула 1961, необјављено. „Да ли је уговор о доживотном издржавању бестеретни правни посао процењује се према вредности узајамних примања и давања. До повреде нужног дела наследника може доћи уколико је овај уговор бестеретан правни посао“. У истом смислу и следеће одлуке истог суда: Гж. 1075/60 од 2. јуна 1960, необјављено; Гж. 1250/61 од 9. фебр. 1962, Гласник, 4/62; Гж. 190/62 од 8. јуна 1962, Билтен 1962, стр. 11; Гж. 356/65, Гласник, 9/65.

(10) Рев. 395/60 од 15. отк. 1960, Порочило, 1960/2 бр. 12; Рев. 1286/62 од 21. септ. 1962, Крч-Павић, Коментар, бр. 19 код чл. 122; Рев. 880/63 од 6. септ. 1963. Одвјетник бр. 9—10/64.

post factum, гледајући ретроспективно — што је суду увек могуће, а уговорним странкама никад није.

3. Уговор о доживотном издржавању, и по слову чл. 122, има за предмет некретнине, најчешће земљиште и породичне стамбене зграде на селу. Њега уосталом најчешће закључују земљорадници. Те некретнине су релативно знатне вредности па су привлачне за млада лица. Покретности могу бити обухваћене, „али је зато потребно да у уговору буду наведене“ (чл. 122 ст. 3). Врховни суд Југославије (11) тражи да покретне ствари буду индивидуално наведене тако да се јасно разликују од осталих сличних ствари и сматра да је то битна одлика уговора кад покретне ствари чине његов предмет. — Међутим поставља се питање да ли предмет уговора о доживотном издржавању може бити неко право: конкретно станарско право.

Станарско право у нашем друштву представља велику вредност. Многи су млади људи, који оснивају породицу, спремни на велика одрицања да би дошли до стана. Најчешће им је немогуће да стан купе или изграђују услед високих цена, које превазилазе њихова расположива средства. А с друге стране постоје стари, немоћни људи по градовима, сигурно у мањем броју него по селима, али ипак у броју који би макар у ограниченој мери допринео решењу стамбене кризе, који би хтели и могли примити у стан те младе брачне парове, под условом да их ови издржавају, а они да им оставе станарско право, тј. стан на коришћење после њихове смрти. Друштвено-политички гледано, при садашњем стању нашег стамбеног законодавства, ништа се не би принципијелно противило оваквом решењу. Међутим то није могуће.

Станарско право није у промету, оно се дакле не може отуђити, нити преносити вољом носиоца. Иако велике имовинске вредности (12), њему право пориче да је имовинске природе. Зато је и правилно да станарско право не може бити предмет уговора о доживотном издржавању.

Међутим могло би се ипак омогућити да овај уговор и у овим односима одигра своју основну функцију, тј. да задовољи интересе и једне и друге уговорне стране, а да притом и друштвени интереси буду очувани.

При садашњем стању нашег стамбеног законодавства, требало би само код примене чл. 30 ст. 2 и чл. 31 Закона о стамбеним односима интерпретацијом омогућити да давалац издржавања може бити сматран чланом породичног домаћинства. Међутим Савезни врховни суд (13) сматра да се на темељу уговора о доживотном издржавању не може створити породично домаћинство у смислу чл. 30 Закона о стамбеним односима. А ипак Одељење за управне спорове тог истог суда донело је право схватање (14) по коме „дугогодишња заједница живота у истом стану између лица која нису сродници може се уподобити породичном домаћинству у смислу чл. 30. Закона о стамбеним односима ако су стварни односи у тој заједници били такви да се суштински не разликују од породичног домаћинства између

(11) Рев. 2045/64 од 26. нов. 1964. Пр. живот, 3/65.

(12) У ствари није право велике вредности, него употреба стана је велике вредности што практично излази на исто.

(13) Гж 11054/60 од 10. фебр. 61, Одвјетник, 3—4/62.

(14) Бр. 8/63 од 27. јуна 1963, ЗСО, 1963/2, бр. X.

сродника“. Друге одлуке тог и других врховних судова су прецизирале да се то односи на ванбрачне другове и на однос сличан усвојењу, али где формалног усвојења није било (15). У свим овим случајевима тражи се да је заједница живота постојала кроз дуже време. Не би било тешко укључити и даваоца издржавања у круг лица која се, живећи у заједници с примаоцем издржавања, суштински не разликују од чланова његовог породичног домаћинства.

Већ и сада судови сматрају члановима породичног домаћинства све сроднике, крвне и по тазбини, без обзира на степен сродства, наравно под условом да живе у истом домаћинству с носиоцем станарског права, па станарско право на њих може да пређе, у смислу чл. 31. „Применом чл. 30 ст. 2 Закона о стамбеним односима, по аналогiji после смрти носиоца станарског права, има право да трајно и несметано користи стан и његов сродник, који се стварно и озбиљно прихватио да издржава егзистенцијоно необезбеђеног носиоца станарског права, па је то и чинио, у том циљу с њим образовао једно домаћинство и с њим заједно становао као члан домаћинства и као корисник на основу уговора о коришћењу“ (16). Према томе кад је давалац издржавања далеки сродник, макар формалног уговора о издржавању да нема, ако је члан домаћинства онда му се признаје својство члана породичног домаћинства.

Судска пракса би могла да уврсти у чланове породичног домаћинства и даваоца издржавања, кад он живи у истом домаћинству с примаоцем издржавања. Само би се требало мало осмелити и правилно схватити јасно изражени друштвени интерес у овој сфери друштвених односа (16а).

Ради потпуности треба рећи да се станарско право може стећи уговором о доживотном издржавању и сада, али само кад је прималац издржавања и носилац станарског права и власник стана односно породичне стамбене зграде.

4. По чл. 125 ст. 2 уговор о доживотном издржавању се може раскинути ако уговорници живе заједно а њихови односи се толико поремете да заједнички живот постане неподношљив.

Формулацији овог члана је врло блиска формулација бракоразводног узрока из чл. 53. Основног закона о браку. Код узрока за развод брака реч је о поремећености брачних односа до те мере да заједнички живот постане неподношљив. Овде је реч о односима уговорника. У чл. 53. ОЗБ су дати и узроци поремећености у набрајању и затим у општој формули

(15) Сав. врх. суд: Уж 7863/61 необјављено; Уж. 5589/63, Наш стан, бр. 185, 186/1963; Из 42/61 од 8. маја 1962, необјављено; Врх. суд Хрв., У. 1595/62 од 2. јуна 1962, Наша законитост, бр. 7—8/63.

(16) Врх. суд Југ., Гз 61/63 од 27. јуна 1963, ЗСО, 1963/2, бр. 208.

(16а) Наводимо једну судску одлуку која другим аргументима, углавном заснованим на правичности, долази до решења за које се ми залажемо. „Ко заједно с носиоцем станарског права користи исти стан и није члан породичног домаћинства гог носиоца станарског права, не може, по правилу, тражити право да по смрти носиоца станарског права трајно и несметано користи стан као носилац станарског права (чл. 30 и 31 ЗСО). По правилу, општина као давалац стана на коришћење, може тражити исељење таквог лица и чланова његове породице по смрти носиоца станарског права, јер станују у стану без законом одређеног правног основа по коме се стиче станарско право. — Међутим показује се као неправично и духу ЗСО супротно решење о исељењу само због означеног формално-правног разлога, кад су околности случаја такве да се може закључити да је тужени још 1959. године са породицом био без стана и да је у таквој ситуацији ушао у заједницу са ранијим носиоцем станарског права и то по основу „уговора о заједници живота, нези

(„или из ма ког другог узрока“), а овде се о узроцима не говори. Но те разлике нису суштинске и не значе ништа ни на теоријском ни практичном плану. Поремећени односи током заједничког живота морају имати неке узроке. Употребити општу формулу или је не употребити излази на исто. Према томе на оба места се ради о истом појму, о неподношљивом заједничком животу.

Без обзира што се наши судови носе с тим појмом већ две деценије — он је остао недовољно одређен и свако под тим подразумева шта хоће. Извесно је, без обзира на општост формуле из чл. 53 ОЗБ, да свака чињеница не може бити узрок поремећаја односа. Исто је тако извесно да ни свака поремећеност односа није толика да је заједнички живот неподношљив. Али судови нису изграђивали овај појам, па се он свео на фактичко питање које цени суд.

Уместо покушаја да одреде и појам неподношљивог живота, судови су проблем видели у кривици за неподношљив живот.

Неподношљив заједнички живот уговорника, једнако као и брачних другова може бити проузрокован објективним узроцима: тако нпр. болест, нарочито умна, осакаћење оне стране која треба да ради. Али би се могло рећи да ти објективни узроци треба да буду непосредни узроци алтернације личности уговорника услед које долази до поремећаја и субјективног преживљавања односа у негативном осећајном квалитету неподношљивости. Свака друга објективност узрока, нужно пролази кроз психичке категорије једног или другог или оба уговорника, па ангажује личност, а самим тим и одговорност. Ако нпр. једна страна учини неку грешку у привређивању, па услед тога дође до тешке економске ситуације заједнице, па до поремећаја односа, онда та објективна чињеница тешког економског стања изазива психичке реакције, које могу довести до неподношљивости заједничког живота. Овај ланац повезаности има и објективних и субјективних компонената. Ако се поставља питање кривице, треба се споразумети где кривицу тражити. Ако се она тражи даље од субјективних, свесних и вољних поступака личности, онда се она не може наћи. Израз „несагласност нарави“ из чл. 53 ОЗБ је један такав удаљенији узрок, који иако се налази у личности излази из сфере вољних и свесних аката, своји се на једну биолошку дату, објективисану, изједначену у дејству с природним детермизмом — где кривице не може бити. А ипак та природна биолошка дата нарав, да би се манифестовала, изражава се кроз читав низ психолошких појава, које пролазе кроз свест и вољу, на које се може утицати, за које се дакле може поставити питање одговорности, па и кривице. Према томе код свих објективних узрока који се манифестују кроз психичке појаве питање кривице се може поставити. Мали је број таквих објективних узрока где је то немогуће.

и чувању“. Одговара оправданом интересу грађана, његове социјалне сигурности и заштити битних услова за развој и опстанак његове личности да се изузетно сматра неоснованим захтев општине за исељење таквог лица, које будући без стана, више година станује у малом стану другог носиоца станарског права на основу споразума којим је на себе примио обавезу да носиоцу станарског права, као лицу у невољи даје новчану потпору, врши личне и друге услуге, кад је то обећање стварно а не привидно и кад га он стварно издржава до његове смрти“.

(Врх. суд Југ. Гз 71/64, Билтен судске праксе Врх. суда Србије, св. 3/64, бр. 25).

А у међусобним односима брачних другова као и уговорника из уговора о доживотном издржавању баш те психичке, свесне и вољне манифестације се изражавају, учевају, изазивају реакције и доживљавају се као кривица друге стране. Искључити кривицу по правилу, а примењивати је изузетно, то не одговара психичкој стварности странака у односу.

Али, с друге стране, такве кривице има по правилу на обема странама. Кад једна страна почне, друга реагира, а тон и квалитет изражених психичких појава једне стране по правилу добија достојан уговор на другој страни: ако је један кренуо да се свађа, други га дочекује да се свађа. Тако се кривица дели и по правилу је има у оба тора. Рашчистити ко је први почео, одн. који изазива, а који дочекује и реагује, често је немогућ посао. Наше право не степенује кривицу. Оно у чл. 53 ст. 2 ОЗБ уноси појам искључиве кривице, па за њу везује извесне последице. Међутим и обична кривица код овог узрока за развод брака има значаја. Зато не би било несхватљиво и овде код уговора о доживотном издржавању дати кривици њен значај. Као што смо видели закон то не чини. Рекло би се да он намерно о кривици не говори, па да је искључује. Али њу није могуће искључити из тог појма, поготово ако се тврди да је то исти појам и код уговора и код развода брака, а код развода брака кривице по правилу има. Зато се може закључити да кривица постоји и код неподношљивог живота уговорника.

Међутим судови по правилу сматрају да кривица нема утицаја за раскид уговора о доживотном издржавању. Раскид може тражити свака странка, без обзира ко је за поремећај односа крив (17). Пијанство даваоца издржавања није кривица, јер овде кривица није од утицаја (18). Савезни врховни суд такође сматра да кривица није правно релевантна (19), пошто је закон не предвиђа. — Само Врховни суд Словеније не дозвољава раскид уговора по тужби оне стране која је крива за поремећај односа (20).

Лак раскид ових уговора не доприноси његовом учвршћењу уопште, не доприноси дисциплини његовог извршења, једном речју подрива га и одузима му у ефикасности. Поред тога кривица за поремећај односа овде може доћи још више до изражаја него код развода брака зато што је овде могуће санкционисати кривицу у обрачуну имовинских давања после раскида. То би одговарало више потребама ове институције и уопште осећању правде странака.

Пред судове се поставило питање да ли је довољно да неподношљив живот постоји на једној страни или треба да постоји на обе стране. На ово питање Врх. суд Србије одговара да је довољно да је заједнички живот неподношљив за једну страну (21), а Врховни суд Војводине да то није довољно, него треба да је субјективно неподношљив за обе стране (22). Ово питање се поставља и за развод брака.

(17) Врх. суд Срб. Гж. 414/57 од 2. нов. 1957, ЗСО, 1963/3 бр. 616. Исти суд Гж. 908/59, ЗСО, 1959/2, бр. 215.

(18) Врх. суд АПВ, Гж. 988/58, необјављено.

(19) Рев. 1537/59 од 15. марта 1960. — Креч-Павић. Коментар, код чл. 125, бр. 24.

(20) Гж. 325/58, Правосудни билтен, бр. 3—4/59.

(21) Гж. 300/57 од 13. јуна 1957, необјављено.

(22) Гж. 537/63, Гласник, 12/63.

Неподношљивост заједничког живота је психичко стање у коме се налази једна или обе стране. То је уствари емотивни негативан квалитет којим се колоришу сва доживљавања везана за другу страну. У том смислу та субјективна, емотивна доживљавања се не морају нужно подударати код странака. Зато можемо рећи да једна страна може доживљавати односе у заједничком животу као неподношљиве, а друга као подношљиве. Али неподношљивост није категорија за себе: она је мерило поремећености односа. Ако неподношљивост постоји само на једној страни, онда то значи да поремећеност није дубока, не достиже онај потребни интензитет да односе у питању треба кидати. Зато мислимо да је потребна неподношљивост на обе стране, јер она мери поремећеност. Ако ње нема на обе стране, значи да нема довољне поремећености да би се уговор раскинуо.

Милош Стеванов

RÉSUMÉ

Pour l'élaboration continue du contrat sur la rente viagère

La loi sur les successions de 1955 contient des règles qui régissent le contrat sur la rente viagère. Le législateur, d'après l'auteur de l'article, a voulu protéger le créancier de la rente économiquement et socialement plus faible que le débiteur. C'est pour cela qu'il a établi des normes impératives que les parties ne peuvent pas modifier. Le trait essentiel de ce contrat est que le patrimoine du créancier ne passe à la propriété du débiteur qu'au moment de la mort de celui-là. Mais d'après l'avis de principe émis par le Cour suprême fédérale en 1957 sur l'article 122 de la loi sur les successions, il existe dans notre droit d'autres types de contrat sur la rente viagère à côté de celui de l'article 122. La jurisprudence reconnaît ainsi le contrat d'après lequel le patrimoine du créancier devient la propriété du débiteur au moment de la conclusion du contrat. L'auteur plaide pour le changement de cette jurisprudence et donne des arguments à l'appui. La jurisprudence admet la résiliation de ce contrat après la mort du créancier sur la demande de ses héritiers à cause de la non-équivalence des prestations. C'est surtout pour assurer la réserve des héritiers réservataires. La jurisprudence supprime ainsi l'élément aléatoire de ce contrat et le ramène après coup au principe de l'équivalence des prestations. L'auteur combat cette jurisprudence pour conclure que la rente viagère est essentiellement un contrat aléatoire.

Il est également démontré que l'objet de la rente viagère peut être le droit d'habitation. Il suffit que la jurisprudence considère le débiteur de la rente et les membres de sa famille comme membres possibles du «ménage familial» du porteur du droit d'habitation, ce qui permet qu'après la mort de celui-ci le droit d'habitation passe, en vertu des art. 30 et 31 de la loi sur les rapports d'habitation, au débiteur de la rente.

Enfin, l'auteur examine la notion des rapports altérés entre les parties contractantes, qui est une cause de résiliation du contrat. Cette notion de rapports troublés, qui rendent la vie commune insupportable est presque la même que celle que l'on rencontre dans les causes de divorce (art. 53 de la loi fondamentale sur le mariage).

L'auteur conclut qu'il est difficile d'en exclure la faute et qu'il faut que la vie commune soit devenue insupportable pour les deux parties pour que la résiliation puisse être accordée.

ЗБИРНА ШПЕДИЦИЈА

Последњих 40 година посао шпедиције се нагло развио. Шпедитерска предузећа обављају веома разноврсну и сложуену делатност. Уопштено речено, шпедитерска предузећа обављају све оне послове који се морају обавити да би се омогућио и реализовао транспорт робе од стране транспортера.

На основу захтева савремене привреде економски није оправдано да свако шпедитерско предузеће обавља све делатности шпедиције. Шпедитерска предузећа се, не само унутар појединих земаља него и на међународном плану, све више специјализују за поједине врсте шпедитерских делатности на основу разноврсних критеријума. Поједина шпедитерска предузећа се специјализују за поморски, друмски, железнички, речни, ваздухопловни транспорт, нека шпедитерска предузећа се специјализују за организовање транспорта одређене врсте робе, за одређене транспортне правце, за поједине фазе организовања транспорта робе итд.

I. — Посебну специјализацију за поједина шпедитерска предузећа представљају тзв. збирна (скупна) шпедиција. Ова врста шпедиције је веома развијена у земљама Западне Европе а ређе се, по правилу, појављује у социјалистичким земљама Источне Европе. Збирна (скупна) шпедиција се код нас нагло развија не само у организовању међународног него и унутрашњег транспорта робе.

Код збирне шпедиције шпедитер истовремено отпрема робу више разних комитената у једној збирној (скупној) пошиљци. (1)

Збирна шпедиција се прво појавила у железничком транспорту а и данас је најзначајнија делатност шпедитера у претварању већег броја денчаних пошиљки у вагонске пошиљке у железничком транспорту. (2) Погрешно је, међутим, схватање да се збирна шпедиција може остваривати само у железничком транспорту. (3) Збирна шпедиција се може појављивати, то је у пракси чест случај, у свим врстама транспорта. Збирна шпедиција постоји у железничком, друмском, речном, поморском, ваздухопловном и комбинованом транспорту. (4) У последње време се све више појављује и у поштанском саобраћају. (5) Збирну шпедицију не обављају сва него само специјализована шпедитерска предузећа. Постоје већ уходани

(1) Др Н. Балог: Послови привредног права, Београд, 1952. г. стр. 235.

(2) Н. Hartmann: „Die Stellung des Versenders gegenüber dem Spediteur und dem Frachtführer im Speditionsvertrag“, Bazel, 1944. godine.

(3) J. Ochsè: „Der Speditionsvertrag im schweizerischen Recht“, Zürich, 1934. г.

(4) Др Анте Турина: „Међународна шпедиција“ Књига II, Ријека, 1966.

(5) Dr Walter Leumann: „Die Rechtsstellung des schweizerischen Sammeladungs-spediteurs“, Bern, 1950. г., s. 7—18.

правци и уобичајена временска динамика појединих збирних шпедитера у одређеним саобраћајним центрима. (6)

У појединим земљама збирна шпедиција се нарочито развила и у тим земљама она је делатност која има велики привредни значај. (7) Овом делатношћу шпедитери уз минималну награду остварују привреди велике уштеде. Збирна шпедиција омогућује економске предности шпедитеровом комитенту, транспортерима и збирном шпедитерском предузећу.

Шпедитеровим комитентима збирна шпедиција омогућује јефтиније, брже и сигурније транспортовање робе. Транспортни трошкови су нижи јер овакво организовање транспорта робе омогућује примену повољнијих тарифа. Брже и сигурније транспортовање робе је омогућено због директног транспортовања збирног товара без потребе претовара робе и заустављања на успутним местима.

Транспортери су веома заинтересовани за збирну шпедицију јер им она омогућује боље коришћење њихових транспортних капацитета, (8) омогућује им одређену постојаност у добијању послова, ослобађа их обавезе обављања одређених послова који нису, по правилу, рентабилни за транспортере, ствара могућност бржег и јефтинијег руковања робом, ослобађа им складишни простор и конкурентски их јача у односу на друге врсте транспорта. (9)

Шпедитерским предузећима збирна шпедиција остварује посебне награде за посебну делатност и уживање одређених погодности од стране транспортера. (10)

Збирна шпедиција је резултат савремених тежњи у привредним односима и треба очекивати њен бржи развој у Југославији.

II. — Правних проблема приликом правног регулисања збирне шпедиције има доста. Збирна шпедиција није у довољној мери регулисана у позитивном праву европских земаља. Она је само једним делом регулисана у немачком и мађарском праву. (11) У нашем позитивном праву збирна шпедиција уопште није споменута.

Прво и најзначајније спорно питање је одређивање појма и правне природе уговора о збирној шпедицији.

По немачком Трговачком закону збирна шпедиција постоји онда када збирни шпедитер сакупи пошиљке више пошиљаоца да би формирао

(6) Ј. Мађарић: „Шпедиција“, Загреб, 1965. г. стр. 69: За нашу земљу при увозу најзначајнији центри збирне шпедиције су Salzburg, Buchs, Trelleborg, Milano i Веџ. За нашу земљу најзначајнији центар збирне шпедиције при увозу је Salzburg јер се у томе центру обави 75% целокупне збирне шпедиције Југославије при увозу.

Др Анте Турина: „Међународна шпедиција“, Књига II, Ријека, 1966. г., стр. 77—78 указује на разлоге због којих још није развијена збирна шпедиција у робној размени са источно-европским земљама.

(7) На пример у Швајцарској се 2/3 целокупног транспорта денчаних пошиљки остварује збирном шпедицијом. — W. Leumann, op. cit.

Збирни промет у појединим европским земљама је за последњих петнаест година порастао за 300 до 400%. — Др А. Турина, оп. цит. стр. 72.

(8) У железничком транспорту просечно оптерећење вагона у збирној шпедицији износи 8.000 кг, а ако се ради о денчаним пошиљкама просечно оптерећење вагона је испод 2.000 кг. — Др А. Турина, оп. цит.

(9) W. Leumann, op. cit.

(10) T. Securius — H. Mittendorf — J. Prey: „Güterverkehr und Spedition“, 4. Auflage, Berlin, 1955. г.

(11) Став 2. параграфа 413 немачког Handelsgesetzbuch-a из 1897. г., и параграф 520. мађарског грађанског законика из 1959. г.

једну збирну пошиљку и тада закључио уговор о превозу са транспортером у своје име и за свој рачун. Збирни шпедитер има и права и обавезе превозиоца. По немачком праву он нема право на шпедитерску награду (провизију) него може да захтева само убичајену возарину. У истом правном положају се налази шпедитер код фиксне (паушалне) шпедиције коме припада фиксни износ који је унапред утврђен не само за организовање отпреме него и за транспортовање робе. Значи, по немачком праву, збирна и фиксна шпедиција се појављују као посебни облици шпедитеровог самосталног иступања и као транспортера са том заједничком особином збирне и фиксне шпедиције да шпедитер поред возарине нема право и на шпедитерску награду за разлику од шпедитеровог самосталног иступања када има право на возарину и шпедитерску награду (провизију).

Мађарски грађански законик из 1959. г. не садржи појам уговора о збирној шпедицији. У овоме законнику се једино регулише да збирни шпедитер одговара за штету која настане на роби у транспортовању робе само онда када штета на роби наступи због тога што је роба транспортована у збирном товару. (12) Из ових одредаба се може закључити да се на уговор о збирној шпедицији имају примењивати општи прописи о уговору о шпедицији уз овај, напред наведени изузетак.

У швајцарском праву није регулисана збирна шпедиција иако је ова делатност шпедитера од великог привредног значаја у Швајцарској. У швајцарској правној теорији је спорна правна природа уговора о збирној шпедицији. Једна група аутора сматра да је шпедиција уопште а такође и збирна шпедиција комисионе природе и да због тога збирни шпедитер нема право на уштеђену возарину јер је пословао за туђи рачун. (13) Други аутори сматрају да збирни шпедитер има у потпуности право на уштеђену возарину због транспортне природе уговора о шпедицији. (14) Најчешће је схватање да се уштеђена возарина треба поделити између комитента и шпедитера јер је уговор о збирној шпедицији уговор *sui generis*. (15) Постоје и схватања да је уговор о збирној шпедицији уговор који има елементе уговора о шпедицији и елементе уговора о превозу. (16)

Правна природа уговора о збирној шпедицији је од посебног значаја за наше право. У нашем праву овај уговор није регулисан и због тога исправна правна квалификација овога уговора указује која општа правна начела треба примењивати на овај уговор. Ово је нарочито важно због тога што збирна шпедиција већ сада има одређен привредни значај код нас, а треба очекивати да ће у будућности тај значај бити још већи. Од правилног утврђивања правне природе уговора о збирној шпедицији зависи и правац будућег законодавног и уговорног регулисања збирне шпедиције код нас.

(12) По параграфу 520. збирни шпедитер одговара као транспортер само онда када је „отпремио пошиљку заједно са пошиљкама других лица, користећи једно и исто превозно средство без одвајања пошиљке (скупном отпремом), а штета наступи у вези с тим.“

(13) T. Guhl: »Das schweizerische Obligationenrecht«, Zürich, 1948. g.

(14) H. Becker: »Kommentar zum Obligationenrecht«, II deo, Bern, 1934. g.

(15) W. Leumann, op. cit.

(16) W. Wiedmann: »Sammelladungsspediteur nach paragraph 413, Abs. 2. Handelsgesetzbuch«, Stuttgart, 1927. g.

Сматрамо да је уговор о збирној шпедицији по својој правној природи посебна врста уговора о шпедицији. Збирни шпедитер организује отпрему ствари на посебан начин. Збирни шпедитер не иступа као транспортер него са транспортером закључује јединствен уговор о превозу збирног товара. Самим тим није оправдано стварати фикцију да је збирни шпедитер транспортер јер строжијом одговорношћу збирног шпедитера, одговорношћу за транспортовање робе, се не обезбеђују у већој мери права комитента него се само збирни шпедитер ставља у неповољнији положај. Збирни шпедитер је шпедитер и он мора да обезбеди права комитената према трећим лицима. Збирни шпедитер није транспортер и нема никаквог оправдања да он одговара комитенту за транспортера. Шпедитер треба да, и онда када ствара збирни товар, одговара за своје поступке *lege artis*. Збирни шпедитер одговара за стручни избор транспортера али не и за рад транспортера јер економски није оправдана ова одговорност за другога.

По немачком *Handelsgesetzbuch*-у збирни шпедитер има права и обавезе транспортера и шпедитера, без права збирног шпедитера на шпедитерску награду. Збирна шпедиција је у већој мери посебна врста уговора о превозу него посебна врста уговора о шпедицији. Збирни шпедитер је транспортни предузетник који са транспортером закључује уговор о превозу у своје име и за свој рачун. (17) Новија схватања у немачкој литератури која се, углавном, заснивају на немачким Општим условима пословања шпедитера (*ADSp*) истичу да збирни шпедитер не иступа према транспортеру за свој рачун него за рачун комитента и да самим тим не треба да одговара за рад транспортера него само за стручан избор транспортера и дате му инструкције. Значи, уговор о збирној шпедицији је по својој правној природи посебна врста уговора о шпедицији. (18)

У француском праву шпедитер, без обзира да ли је у конкретном случају збирни шпедитер, преузима одговорност за транспортовање робе.

Швајцарско право у погледу правне природе уговора о шпедицији а нарочито одговорности шпедитера има компромисан став између француског и немачког трговачког законика.

Одговорност шпедитера за рад транспортера је у ранијем историјском развоју шпедиције била привредно оправдана и то је изражено у старијим трговачким законима. У савременим друштвено-економским односима ова одговорност за другога нема никаквог оправдања. (19) Самим тим још мање треба наметати шпедитеру такву одговорност онда када он својом посебном стручношћу и посебним залагањем обавља збирну шпедицију и на тај начин остварује значајне привредне уштеде и на посебан и бољи начин штити интересе комитената при организовању отпреме ствари.

Пре него што се изрази дефиниција уговора о збирној шпедицији потребно је дати одговор на још два спорна питања.

Да ли код збирне шпедиције мора постојати више пошиљаоца и више примаоца да би се могло говорити о збирном товару? Да ли то значи да се не може говорити о збирној шпедицији када шпедитер пошаље као једну

(17) Dr Julius von Gierke: »Handelsrecht und Schiffahrtsrecht«, Berlin, 1958, g., s. 568.

(18) E. Krien — E. Hay: »ADSp — Kommentar«, Berlin, 1959, g., str. 134—138.

(19) Др Владимир Капор: „Одговорност шпедитера за штету насталу при превозу кривоцом возара“, Анали Правног факултета у Београду, број 2. из 1953. г.

збирну пошиљку већи број пошиљки истог комитента које су упућене истом или разним примаоцима? Сматрамо да не треба прихватити ово уже схватање збирне шпедиције које је изражено у немачком позитивном праву. О збирној шпедицији се ради увек када шпедитер обавља одређену сабирну делатност пошиљки ради остварења економских предности. Уже схватање је у супротности са стварним збивањима јер се уговор о збирној шпедицији често закључује између два шпедитера да би се заједничком активношћу остварио што успешнији збирни товар.

Друго спорно питање је израз да се код збирне шпедиције ради о сабирној делатности само „мањих пошиљака“ из члана 25 југословенских општинских услова пословања шпедитера у међународном саобраћају из 1958. г. Овај израз је непрецизан и неоправдан јер нема оправдања да се због квантитативних ограничења искључи збирна шпедиција када је она могућа.

Уговор о збирној шпедицији је такав уговор који обавезује шпедитера да организује отпрему збирног товара у своје име а по налогу и за рачун комитента и да на тај начин оствари одређене економске погодности и који шпедитеру ствара право на посебну награду.

Специфичности уговора о збирној шпедицији у односу на уговор о шпедицији се испољавају у посебним правима и обавезама збирног шпедитера.

III. — Поставља се питање када је шпедитер овлашћен и када има обавезу да формира збирни товар?

Немачки Трговачки Законик и Мађарски Грађански законик не садрже решење овога питања.

У већини националних општинских услова пословања шпедитера европских земаља се претпоставља да је шпедитер овлашћен да организује збирну отпрему ствари увек када не постоји супротан комитентов налог. Слично схватање је изражено у члану 25. југословенских општинских услова пословања шпедитера из 1958. г. Ради се о јединој одредби о збирној шпедицији у југословенским општинским условима пословања шпедитера. Ово овлашћење шпедитера да иступа као збирни шпедитер се неоправдано ограничава на случајеве када су у питању само „мање пошиљке“.

Значи, шпедитери су на основу националних општинских услова пословања шпедитера овлашћени да обављају збирну шпедицију ако не постоји супротан комитентов налог. Да ли овај комитентов налог мора да буде изричит или је могуће да произилази из посебних околности посла? У погледу овога не постоји сагласност у националним општинским условима пословања шпедитера. Немачки и Аустријски општи услови пословања шпедитера изражавају схватање да је шпедитер увек овлашћен да иступа као збирни шпедитер ако не постоји изричит супротан писмени комитентов налог. У нашим општинским условима пословања шпедитера ово питање није регулисано. Сматрамо да би шпедитер био овлашћен да обавља збирну шпедицију само онда ако супротно не произилази из околности конкретног посла. (20) Шпедитеру увек стоји на располагању могућност да се обрати

(20) У Немачким и Аустријским општинским условима пословања шпедитера се чак изричито наглашава да денчани товарни лист не значи забрану збирне шпедиције.

своме комитенту и да од њега захтева да се изјасни да ли је у супротности са његовим интересима формирање збирног товара. Ово је нарочито важно истаћи због тога што збирна шпедиција код нас још није пословно уобичајена као што је то случај у Аустрији и Немачкој. Код збирне шпедиције као и код шпедиције уопште, шпедитер има обавезу да пре свега штити интересе свога комитента а те интересе најбоље познаје сам комитент. Збирна шпедиција није код нас у тој мери постала пословни обичај као што је то случај у појединим земљама Западне Европе. Наравно, ово схватање не негира право шпедитера да поступи онако како највише одговара комитентовим интересима, а то подразумева и да иступи као збирни шпедитер, ако то одговара комитентовим интересима. Шпедитер није овлашћен да ствара збирни товар само онда када, изричито или прећутно, из анализе конкретног случаја произилази да комитент не жели да се организовање отпреме његових ствари реализује збирном шпедицијом.

Збирна шпедиција се остварује помоћу посебних пропратних докумената. Ти документи су најчешће бордеро, шпедитерска потврда и збирни коносман. Бордеро је попис свих потребних података у вези свих пошиљаоца и примаоца и пошиљки које се шаљу у збирном товару. Шпедитерском потврдом шпедитер потврђује пријем робе и налога за организовање транспорта до одређеног места опредељења. Шпедитерске потврде се све чешће употребљавају у пракси и то нарочито две унифициране шпедитерске потврде од стране ФИАТА-е. (21) Збирни коносман је коносман који се односи на збирни товар у целини. Постојање ових посебних докумената код збирне шпедиције је од великог значаја за збирну шпедицију јер се са њима мора рачунати приликом регулисања односа у дистанционој куповини и продаји робе. (22) Ако се у конкретном случају не употребе ови документи приликом регулисања односа између шпедитеровог комитента и примаоца робе шпедитер би у одређеним ситуацијама могао индиректно закључити да његов комитент не жели збирну шпедицију. У случају сумње шпедитер не би имао право да тако закључи и имао би обавезу да упозори свога комитента на каснију немогућност реализације збирне шпедиције због неупотребе ових докумената јер збирна шпедиција пружа економске предности не само шпедитеру и транспортеру него и шпедитеровом комитенту. Најбоље би било да шпедитер може да утиче на свога комитента већ у тренутку закључења купопродајног уговора између шпедитеровог комитента и трећег лица али овај недостатак раније консултације не ослобађа шпедитера обавезе да накнадно упозори свога комитента на омогућавање одређених економских предности употребом назначених посебних докумената и накнадном изменом, ако је то још могуће, одређених ситуација.

Друго је питање да ли комитент може својим накнадним налогом после закључења уговора о шпедицији да створи шпедитеру обавезу да иступи као збирни шпедитер. Ово питање је веома значајно због тога што

(21) ФИАТА је светска организација националних удружења шпедитера. Југославија је члан ове организације и у Југославији се употребљавају обе унифициране шпедитерске потврде, тзв. ФЦР и ФЦТ. Разлика између ових шпедитерских потврда је у тренутку када су оне издате у односу на фазу извршења уговора о шпедицији. У ФЦТ је већ одређена врста транспорта и превозни пут.

(22) Нарочито односа у вези плаћања акредитивом и одређивања докумената који се морају презентовати приликом исплате.

збирну шпедицију не обављају сви шпедитери и што се збирна шпедиција не може на економски оправдан начин користити у свако време, у сваком правцу и са сваком пошиљком. Овај налог обавезује шпедитера да тако поступи само онда када по његовом стручном мишљењу у оцени конкретних околности посла то одговара заштити интереса његовог комитента. Ако се не ради о таквом случају шпедитер има обавезу да о свему томе обавести свога комитента да би на тај начин спречио наступање штете која може да проистекне услед стручног непознавања транспортних прилика од стране комитента. Ако тако не поступи шпедитер је одговоран за наступелу штету. Комитент може и поред овога обавештења шпедитера да инсистира на збирној шпедицији и тада шпедитер мора тако да поступи уколико је у могућности.

IV — Уговором о збирној шпедицији се у сваком конкретном случају мора остварити одређена економска предност за комитента. Ако то није случај шпедитер приликом остваривања збирне шпедиције не иступа стручним пажњом у заштити интереса комитента у организовању отпреме робе. (23) Основ самоиницијативног стварања збирног товара од стране шпедитера је економска предност збирне шпедиције не само за шпедитера него и за комитента. Ова предност се огледа у бржем, сигурнијем и јефтинијем транспортовању робе. Бржи транспорт робе у збирном товару се, по правилу, остварује где је развијен збирни промет робе. (24) Већа сигурност транспортовања у збирном товару се најчешће огледа у отклањању потребе претовара робе као и у квалитетнијем транспортовању. (25) Збирна шпедиција снижава транспортне трошкове применом повољнијих транспортних тарифа, бољом употребом транспортних средстава и смањењем припремних и пропратних радњи у вези транспортовања робе.

Законски прописи и национални општи услови пословања шпедитера не утврђују на који начин и у коме обиму мора да се испољава економска предност збирне шпедиције за комитента. Немачки *Handelsgesetzbuch* само садржи одредбу да шпедитер сме да зарачуна возарину само до њене уобичајене висине у појединачном транспортовању робе. (26) По схватању које је изражено у овоме законнику шпедитер код збирне шпедиције нема право да захтева од комитента шпедитерску награду (провизију) него само возарину. Постоји схватање да возарина не сме ни толико да буде висока. (27) У сваком случају треба нагласити да код збирне шпедиције економска предност мора постојати за комитента и она се мора изразити у складу са комитентовим интересима које на стручан начин штити шпедитер у вези организовања отпреме робе. Обим економских предности се

(23) Ову обавезу остваривања економске предности код збирне шпедиције шпедитер не би имао ако је поступио пажњом *lege artis* и упозорио комитента који инсистира на збирној шпедицији да се она у конкретном случају не може очекивати.

(24) L. Triegler: »Handbuch der Welthandelstechnik«, Wien, 1955. g. S. 619, W. Leumann, op. cit.

(25) На пример у железничком транспорту збирни товар се, по правилу, транспортује у пломбираним вагонима без претовара до места одређења а то није случај у железничком денчаном транспортовању робе. О томе: E. Krien — E. Hay: »ADSp — Kommentar«, Berlin, 1959. g. S. 134—138.

(26) Heymann — Kötter: »Handelsgesetzbuch«, 20. Auflage, Berlin, 1950. g. str. 356; Vaumbach — Duden: »Handelsgesetzbuch«, 15. Auflage, München, 1962. g., str. 678.

(27) E. Krien — E. Hay, op. cit.

различно испољава у сваком конкретном случају али он не сме да буде безначајан.

Спорно је у коме облику могу да се испољавају економске предности збирне шпедиције за шпедитера. По схватањима која се заснивају на немачком трговачком закону то би била одређена уштеда у транспортним трошковима а у швајцарској правној литератури постоји и схватање да треба да постоји процентуално учешће комитента и шпедитера у економским предностима збирне шпедиције. Сматрамо да је најисправније схватање да се економске предности збирне шпедиције за шпедитера испољавају у праву збирног шпедитера на посебну награду (провизију) за посебне стручне радње у вези збирног товара.

Збирна шпедиција представља ефикаснију и бољу заштиту интереса комитента у вези организовања отпреме робе а остварује се посебним стручним залагањем шпедитера и због тога он има право да захтева од комитента посебну награду (провизију). Ова награда се унапред уговара или се одређује посебним шпедитерским тарифама за збирну шпедицију.

Др Славко Царић

R É S U M É

L'expédition collective

Les entreprises d'expédition exercent une activité très variée et complexe, c'est à dire elles se chargent de toutes les affaires qui doivent être effectuées pour qu'on puisse assurer et réaliser le transport des marchandises de la part du transporteur. C'est pourquoi les expéditionnaires se spécialisent pour certaines catégories de services d'expédition. Une catégorie importante d'expéditionnaires forment ceux qu'on appelle les entrepreneurs d'expédition collective qui effectuent le service de l'expédition collective.

L'expédition collective consiste dans l'activité collective de l'expéditionnaire de plusieurs colis de marchandises en les expédiant comme un seul envoi. Cette activité technique spéciale de l'expéditionnaire offre de grands avantages économiques aux commettants de l'expéditionnaire, aux transporteurs et à l'entrepreneur de l'expédition collective. Ce dernier assure le service de transport meilleur marché, plus rapide et plus sûr. Par cette activité les expéditionnaires permettent à l'économie de réaliser de grandes économies pour une récompense minime. Dans l'évolution historique l'expédition collective a fait son apparition pour la première fois dans le transport ferroviaire et aujourd'hui elle est pratiquée dans toutes les catégories de transports.

Le contrat relatif à l'expédition collective n'est presque pas réglementé, en général, dans le droit positif des pays européens. Ce n'est que dans le droit allemand et hongrois qu'il a été partiellement réalisé. Dans notre droit positif le contrat relatif à l'expédition collective n'est pas mentionné en général. La nature juridique du contrat relatif à l'expédition collective est contestée. Un certain nombre d'auteurs considèrent que c'est un contrat de transport, selon d'autres c'est un contrat mixte qui contient les éléments d'un contrat de transport et d'un contrat d'expédition, les troisièmes trouvent qu'il s'agit d'une sous-catégorie relative à la commission, les quatrièmes que c'est un contrat sui generis et les cinquièmes que c'est une catégorie spéciale du contrat d'expédition. D'après certains auteurs l'entrepreneur d'expédition collective conclut le contrat de transport avec le transporteur en son nom et pour son compte et pour cette raison il est tenu responsable pour le travail du transporteur, selon d'autres auteurs l'entrepreneur d'expédition collective conclut le contrat comme tout autre expéditionnaire en son nom et pour le compte du commettant et pour cette raison il n'est tenu responsable que pour le choix technique et les instructions qu'il a données au transporteur et non point pour le travail de celui-ci.

Nous considérons que le contrat relatif à l'expédition collective est d'après sa nature juridique une catégorie spéciale du contrat d'expédition. Il s'agit d'une organisation technique spéciale de l'expédition des marchandises. Une telle conception est conforme aux rapports existants dans l'économie contemporaine. L'entrepreneur d'expédition collective a droit à une récompense spéciale pour son intervention efficace et non point pour tous les avantages économiques de l'expédition collective, car il travaille pour le compte des commettants. Il n'est tenu responsable que pour le choix du transporteur et pour les instructions qu'il lui a données.

La conception est erronée selon laquelle pour que les conditions de l'expédition collective soient remplies plusieurs expéditeurs et destinataires doivent exister. L'essentiel est d'expédier plusieurs envois ensemble en une charge collective. Dans l'article 25 des conditions générales yougoslaves des affaires d'expéditionnaires, l'expédition collective est définie d'une manière imprécise et elle est arbitrairement restreinte seulement aux cas des »envois de moindre importance«.

Le contrat d'expédition collective est un tel contrat qui oblige l'expéditionnaire d'organiser l'envoi de la charge collective en son nom et par ordre et pour le compte du commettant et de réaliser de cette manière les avantages économiques déterminés, ce qui donne droit à l'expéditionnaire de recevoir une récompense spéciale. Les spécificités du contrat relatif à l'expédition collective par rapport au contrat d'expédition se manifestent dans les droits et devoirs particuliers.

La question se pose de savoir à quel moment l'expéditionnaire est mandaté et quand il a l'obligation de former la charge collective. Selon une hypothèse, en règle générale, l'expéditionnaire a toujours le droit de réaliser la charge collective. L'expéditionnaire n'a pas le droit d'agir de la sorte si cela est contraire aux circonstances de l'affaire concrète. Les conditions générales

autrichiennes et allemandes des affaires d'expéditionnaires excluent ce droit de l'expéditionnaire seulement en cas de l'existence d'un ordre formel contraire du commettant formulé par écrit. L'expéditionnaire est tenu d'agir comme entrepreneur d'expédition collective seulement lorsqu'il exerce l'activité collective et quand une telle activité correspond à une meilleure protection des intérêts du commettant.

Le Contrat relatif à l'expédition collective assure des avantages économiques tant au commettant qu'à l'expéditionnaire. Le commettant bénéficie d'un service d'une qualité supérieure et meilleur marché, tandis que l'expéditionnaire obtient une récompense spéciale.

САМОУПРАВЉАЊЕ И НЕПОСРЕДНО ПРАВО ГЛАСА

I — 1. Проучавање изборног система, макар и у најкраћим цртама, показује сву сложеност овог проблема.

Привидно, утврђивање изборног система представља само технички проблем, који би се, овако окарактерисан, сводио на утврђивање облика или начина на који ће бити распоређена посланичка места. Сагласно томе, успостављени су различити методи: већински, пропорционално представништво, мешовити систем и слично.

Међутим, у стварности прихватање једног или другог врши се у сагласности са одговарајућом политиком. Зато би се могло рећи да је у вези са утврђивањем изборног система централно питање пракса, односно два проблема које пракса на најразличитије начине решава сагласно многим факторима у друштву. Прво, у којој мери они који су изабрани заиста представљају вољу и идеју бирача и друго, у којој мери је слика јавности и јавног мишљења изражена на изборима.

То са своје стране отвара даље проблеме. Пре свега питање политичких слобода грађана кроз које се у највећој мери изражава могућност однемогућност грађана да управљају земљом.

2. Учешће грађана може бити различитог обима и интензитета: јаче или слабије, уже или шире. Оно може бити и само посредно, на тај начин што грађани бирају своје представнике који ће у њихово име контролисати владу и доношење закона, као што се то ради у представничким системима (што је и код нас случај); њихово учешће може бити и непосредно (што је такође код нас изражено). Још је Сјејес не само запазио могућност различитих облика учешћа грађана у управљању, већ је дао извесну оцену тог учешћа. "Грађани могу поклонити своје поверење неколицини између себе; не отуђујући своја права они само преносе њихово вршење; у општој је користи то што они бирају представнике, способније од њих самих да нађу општи интерес, и да у том смислу тумаче њихову вољу. Други начин да грађани врше своје право у стварању закона јесте да лично, непосредно учествују у њиховој изради. То непосредно учествовање карактерише праву демократију; посредно учествовање карактерише представничку владу" (1).

Међутим и представничка влада може бити допуњена извесним елементима непосредне демократије, као што су референдум, народна иницијатива, и код нас, зборови бирача, зборови радних људи и сл. што је у ствари полу-непосредна или полудиректна владавина. То су само неки од могућих основних типова док у стварности има безброј нијанси у степену учешћа грађана у управљању. На питање у којој ће мери и у ком обиму

(1) Siéyes, Archives parl., 1-ere serie, t. VIII, c. 592.

грађани учествовати у власти и управљању, свако време и свака средина давала је различит одговор у зависности од многобројних услова почев од оних чији се узроци налазе у друштвено економским основама датог друштва у датом времену па до класних, политичких, партијских и других односа и међусобних утицаја. На овај проблем није могуће унапред дати одређени одговор на основу било каквих теоријских поставки. Ово је пре свега друштвени и политички проблем чије решење зависи од стања и односа друштвених снага у једној земљи, али који има својих дубоких међусобних реперкусија и на изборни систем. Због тога је проблем изборности чланова највишег органа власти један од суштинских проблема везаних за изборни систем.

3. Још је буржоаска револуција поставила питање представничког система, одн. избора представничких органа. Шта више, супротности грађанског друштва, а посебно сукоб буржоаске класе са пролетаријатом, нису дозвољавале да се ова установа окамени и остане у оном облику у коме се појавила. Однос класних снага и конкретно стање друштвено економских односа у појединим земљама условили су стварање низа варијанти и отворили низ проблема: проблем активног и пасивног изборног права, проблем изборних јединица, бирачких спискова, верификације мандата, проблем посланичких права и њиховог правног односа према бирачима.

Посебно је питање демократичности правног система уопште, и изборног система посебно, у буржоаским системима. Право се у целини мистифицира а нарочито установа народног представништва. Избори за народно представништво треба да послуже стварању илузије код повлашћене класе да и она учествује у формирању и вршењу власти у једнакој мери као и владајућа класа и равноправно са њом.

Класни сукоб који је латентни пратилац буржоаске државе нарочито се, у разним видовима, испољава у време припремања и одржавања избора. Избори су, несумњиво, најбољи моменат за одмеравање класних снага. Од резултата избора у многоме зависи и класна и партијска структура изабраног представништва, због чега је изборни систем, тј. варијанта која се у датом моменту употребљава од необичне важности. Још већу важност има изборни систем који делује у условима политичке, класне и националне разједињености и разноврсности. У оваквим случајевима долази поводом избора и у самом парламенту до сукоба буржоазије појединих нација, нарочито ако су поједина уједињена подручја на различитом ступњу економског развитака и са неједнаком друштвенополитичком традицијом. (2)

Код проучавања изборних система буржоаска правна и политичка наука даје најбољу потврду класног карактера бирачког права. Дилема у којој се налази буржоаска правна теорија да ли је бирачко право лично право или јавна служба, тј. функција, указује да овако постављање питања долази као последица примене бирачког права у пракси. Кроз праксу, а буржоазија обилује у томе, бирачко право примењено као инструмент остваривања народног суверенитета, носи у себи као логичну нужност примену општег права гласа. Са применом општег права гласа проширује се политички утицај маса, настају промене у класним односима. Помоћу општег права

(2) Види: Б. Чулић, Скупштински изборни систем, докт. теза, Згб, 1965.

гласа могу се вршити промене и у самом друштвеном систему што свакако није крајњи циљ буржоазије. „Зар није дужност буржоазије да право гласа регулише тако да оно хоће оно што је разумно, тј. њено господство. Зар опште право гласа, стално изнова укидајући постојећу државну власт и изнова је из себе стварајући, не укида сваку стабилност, зар сваког тренутка не доводи у питање све постојеће власти, не уништава сваки ауторитет, не прети да само анархију уздигне до ауторитета?“ (3)

Код проучавања појма и суштине права гласа треба имати у виду да је бирачко право повезано са низом других политичких питања, директно или индиректно. Због тога при анализи и доношењу оцене појединог конкретног изборног система не треба полазити искључиво од прописа изборног закона. Потребно је посматрати и друге комплементарне политичке законе и читав правни систем уопште, његов смисао и циљ који треба да постигне.

Међутим карактер изборног система није одређен једино смислом и суштином изборних и других прописа, већ, такође, што је од необичне важности, праксом органа власти како у процесу остваривања изборних права тако и уопште односа органа власти према грађанима. Једно од централних места овде, свакако, заузима пракса органа унутрашњих послова. Искуство показује да пракса ових органа може одступити од одредаба појединих законских норми, те би једно продубљено разматрање неопходно морало ово узети у обзир.

С обзиром на то да је изборни систем у буржоаским земљама, као и право уопште, само инструмент буржоаске класе за санкционисање стварно неравноправних односа уз истовремено давање вида законитости, то и борба за напредни изборни систем носи у себи елементе борбе за стварну равноправност и једнакост људи — што је у највећем броју случајева илузорно с обзиром на познате противуречности буржоаског система. Сваки изборни систем одраз је одређене политичке климе и одређених друштвено економских односа. Одлучујуће друштвене снаге по правилу поступају пристрасно при конципирању тог система, јер су свесне да помоћу тог система остварују своју доминацију. Као и право, тако и изборни систем има свој одређени класни, а некад и партијски значај — због чега је изборни систем један од значајних инструментарија у склопу класне владавине.

4. У социјалистичком друштвеном и политичком систему проблем се поставља на свој начин слично и различито од овога. Буржоаски политички системи у тежњи да садрже буржоаску класну владавину формирају изборне системе који ће одговарати томе циљу. Напредне снаге тога друштва боре се и за мењање оних одредби изборног система које им спречавају могућност да учествују у формирању и вршењу власти. Борба се овде води за измену политичког, па и самог друштвеног система. Међутим у земљама у којима се све више остварује социјалистички друштвено политички систем, терен је нешто сужен. Нема потребе за постављањем циљева као што је то случај у буржоаским системима, који су елементарни са гледишта опште људских и друштвених права, као што је опште право гласа, непосредно право гласа, једнако право гласа и т. сл. Јер то су права која су

(3) К. Маркс, Класне борбе у Француској, Вгд, Култура, 1958, с. 144.

иманентна социјалистичком политичком систему, социјалистичкој демократији, која је у својој суштини непосредна и самоуправна демократија. Стога се у овим системима ради још само о потреби одбацивања и оних прикривених облика посредовања људи — самоуправљача према својим представничким институцијама. Борба за учвршћење и стварно реализовање нпр. општег или непосредног права гласа, има смисао савлађивања процеса алијенације који је започет са друштвеним самоуправљањем. У процесу интеграције наших друштвено политичких заједница као самоуправних економских и политичких целина, принципи општости и непосредности у гласању налазе се у тежишту проблема демократизације целокупног политичког система. Нарочито принцип непосредности, који произилази и у основи је самоуправног права грађана, не трпи никакво посредовање и заобилажење појединаца па ни у процесу афирмације његове политичке личности као дела његовог људског бића и члана друштвене заједнице.

II. 1. У античком свету вршени су избори али су они у систему античке демократије имали други значај. Античка демократија као непосредна демократија састојала се у непосредном доношењу одлука од стране оних који су имали право гласа, који су сматрани слободним грађанима. Она је тежила да омогући учешће свих грађана у процесу доношења одлука, као и да збрише разлику између оних који владају и оних којима се да. Сматрало се да само непосредно одлучивање представља стварну демократију. Ту идеју развија и Русо сматрајући да се народни суверенитет не може делегирати и да је свака делегација у остваривању у ствари алијенација.

У Античкој демократији радо се примењивао један други систем приликом избора високих функционера — тзв. „избор на срећу“. Овакав систем третиран је као пуно остварење демократије, јер је свима давао исте шансе да постану функционери. Међу буржоаским теоретичарима има протагониста ових мишљења и данас.

Принцип расподеле функција такође је био битан елемент изборног система античког времена. Сматрало се да сваки грађанин треба макар једном у животу да дође до неке од функција што омогућава приближавање владајућих и оних којима се влада. Начин да се ово оствари било је умножавање управљачког апарата до крајњих граница, а са друге стране и ограничење трајања мандата на кратак рок, са честом забраном обнављања мандата. (4)

Међутим стварањем теорије о националном представништву питање изборног система се уздиже у први план. Три су разлога, између осталих, који у модерном друштву онемогућавају примену непосредне демократије

(4) Избор путем коцке, каже Монтескије, у природи је демократије. Слажем се, но како то треба образложити? — „Коцка, наставља он — облике избора који никога не вређа: она свакоме грађанину оставља прилично велику наду да ће послужити отаџбини. — То нису стварни разлози. Ако се обрати пажња на то да је избор носилаца власти ствар владе а не суверенитета, видеће се зашто је коцка више у природи демократије, у којој је државна управа утолико боља уколико су њени акти малобројнији... Избори путем коцке имали би мало незгода у правој демократији, у којој је све једнако колико по обичајима и талентима толико и по начелима и по богатству, па би било све једно какав је избор... Ж. Ж. Русо, Друштвени уговор, Просвета, Бгд, 1949, с. 84.

у античком смислу, а тиме и њихову концепцију о месту избора у систему демократије: 1. бројност и величина модерне државе; 2. борба за egzистенцију у систему капиталистичке производње која највећем броју грађана онемогућава бављење било којим другим послом, а поготову политиком; 3. страх од маса и тенденције да се представничке институције које доносе најважније политичке и економске одлуке у највећој могућој мери одвоје од народа.

Избори тек од XIX в. почињу да бивају елеменат политичког система. Од тога доба су демократија и избори тесно повезани и борба за демократске идеје се испољава кроз борбу за опште право гласа.

Овај век представља етапу у којој изборни проблеми почињу да бивају један од битних фактора политичког организовања друштва. Буржоаски политички систем конституише се као облик представничке демократије што повећава утицај самих избора. Избори све више добијају вид механизма који је изванредно користан за формирање одговарајућег типа представничких институција. У овом веку борба за демократске идеје спојила се са борбом за опште право гласа: демократија и избори су постали тесно повезани — у стварности далеко више него и у самој теорији. Ово је једна од опште противуречних констатација у анализи проблема избора, места и улоге који избори добијају у систему демократије. Добија се утисак да демократија и избори измењују места по своме значају, иако се то изричито не тврди. Пракса остваривања буржоаске демократије дала је до те мере важност изборима да су они постали основна преокупација буржоаске теорије. Тако избори постају централни проблем политичке борбе.

Демократија нормално тежи општем праву гласа, али ова чињеница је дуго изгледала опасна оним друштвеним групама чије би политичке прерогативе или економске привилегије биле угрожене влашћу која је на овај начин дала народним масама.

У већини земаља опште право гласа није било одмах успостављено већ је вршено ограничавање које је правдано различитим теоријама, нпр.: теорија о изборима као функцији и теорија о изборима као праву. Те две теорије биле су предмет живих дискусија данас већ превазиђених (5).

2. Демократија и опште право гласа прогресивно су у току XIX в. постали облици власти третирано као легитимни од већине људи. Због тога су покушаји супротстављања развитку општег права гласа вршени прикривеним средствима. У том смислу су теорија националног суверенитета и извесна техничка процедура коришћени за ограничавање права гласа. Право гласа се почиње да ограничава цензусима различитих облика тзв. класичним: по месту боравка, имовинском стању, полу, образовању, раси, припадништву разним политичким, војним и другим организацијама, као и неким другим, савременијим, па тиме и теже уочљивим облицима: различити облици посредног гласања.

Метод бирања извесних функционера широко је употребљен у модерном праву и држави. Најзначајнија је њихова примена у представничком режиму, где се избором одређују чланови законодавног тела. Али је

(5) M. Duverger, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Presses universitaires de France, Paris, 1955, p. 78 etc.

могуће да и носиоци извршне власти буду бирани (нпр. председник САД). Скоро у свим државама постоје избори за самоуправна тела а негде се избором одређују и судије. Дакле, изборни поступак се употребљава за безмало све државне функције. Међутим треба правити разлику између тих разноврсних примена. Значење избора и њихова примена нису свуда исти, као што није исти ни смисао самих избора у свим системима. Избори свуда имају заједничко једно, а то је што избори имају смисао једног поступка, једне технике, која се из разних разлога у датом тренутку сматра најпогоднијим начином за одређивање извесних функционера. Осим овога избори имају један још значајнији заједнички смисао а то је да они с обзиром на врсту функција ради којих се примењују, као и с обзиром на састав тела које се бира, јесте значење именовања (одабирање) једног делегата који служи грађанима као реална и до данас највише постигнута могућност да утичу на рад органа власти. Дакле, ово је много значајнији моменат који карактерише изборе него сам метод и начин који избори самим собом значе. Нарочито је овај моменат важан код оних избора којима се бирају функционери који имају карактер народних представника — јер су избори средство којим се отвара могућност грађанима да учествују у управљању, а нарочито у доношењу закона и других одлука, што показује остварени степен демократизације организације власти и њеног отварања према грађанима, тј. степен реално могуће остварене самоуправе.

Представнички систем је општи облик у коме се политичка слобода и демократија развијала, релативно дуго, у модерним државама. У новом веку учешће грађана у управи државом појавило се у облику представничке владавине. То је таква политичка организација у којој сви грађани не учествују у доношењу закона, већ то у њихово име чини један мањи број представника.

Да би извесни грађани могли вршити функцију народних представника потребно је да имају или да се бар сматра да имају поверење својих суграђана. Има више знакова тога поверења, али је несумњиво најбољи онај када грађани сами, непосредно, изаберу своје представнике. У данашњем времену то је најопштија и најлогичнија последица постојања представничке владавине. Разуме се да једна политичка установа сама по себи није никада ни напредна ни назадна. Она почива на оним друштвеним снагама које у датом времену стварно постоје и најјаче су изражене; од њих она добија своју унутрашњу снагу и карактеристике. Ма како била формално замишљена и конструисана политичка институција, њена стварна друштвена садржина увек ће преузети своју стварну улогу.

Са представничким системом неразднојно је спојена и његова изборна основа. „Избори су у суштини представничког режима; без избора представнички режим је само фикција“ (6). Али фиктивни представнички режим постојао је и још увек постоји: наследни шефови државе, некадашње скупштине достојанственика, горњи домови са постављеним или наследним члановима још увек у неким установама имају представнички карактер — или фиктивно представништво губи у пракси своју вредност и стварну власт. Међутим, постојање представничких установа без изборне основе, указује

(6) Barthelemy et Deutz, Traite de droit constitutionnel, 1933, p. 89.

на то да представништво није само последица изборног принципа. Оно може постојати независно од њега. То показује да није идеја представништва довела до бирања представника, већ нешто друго, што је било и још данас остало као основни друштвено-политички захтев развита друштва и демократије. То је идеја политичке слободе и суверености народа, потреба народа да да своју инвестиру бар једном делу својих представника (7). Избором својих представника грађанин осваја све обимније учешће у државној управи, а нарочито када је саставни део изборних принципа и институција опозива. Бирање као метод има данас једну незамењиву вредност, не само зато што је то најбољи начин манифестовања мишљења, већ и зато што се на тај начин спроводи непосредни утицај бирача на управу земље. Јер у избору представника, тј. посланика, одборника, има и више од посредног учешћа народа. У непосредним изборима има и елемената непосредне — самоуправне демократије — који се у сваком правом демократском и социјалистичком политичком систему морају све јаче осећати.

Изборни систем служи установи представништва, али се њена стварна улога не исцрпљује бирањем самих представника. Акт бирања производи још једно дејство: непосредни утицај бирачке воље који се са развојем демократије и самоуправљања све више осећа, тако да бирачко тело постаје политичка власт за себе. Грађанин, појединац, наоружан свим уставним, а нарочито самоуправним правима, сам постаје политички фактор. Политика престаје да му буде туђа и непозната сила пред којом се он одувек прикљанао. Гласање се дакле не своди само на давање поверења једном кандидату, већ се њим изражава одобравање или неодобравање једне политике. Стога избори представљају импулс чија је снага различита у развоју доба и у различитим друштвеним условима, али чији утицај постаје све значајнији у савременим државама.

3. Говорећи о учешћу народа у управи земљом стално се провлачи чињеница да на једној страни постоји владајући апарат који изражава власт, а на другој грађанин, тј. они којима се влада. Ово је реално стање у свима земљама. Диференцијација између владајућих и оних којима се влада извршена је данас у свим модерним земљама и нарочито је видна у земљама буржоаског политичког система. Стога оцена значаја непосредних избора у тим системима често није заснована на фактима јер оно што се дешава у стварности са народном сувереношћу тј. сувереношћу бирача, много више је засновано на форми, на ономе што изгледа споља него што је то стварно у политичком животу. Увиђајући ову противуречност још је Русо констатовао да такво учешће народа у власти има само карактер колаборације и да оно не претпоставља да је бирачко тело највиша власт. Због тога је и изрекао врло песимистичку оцену вредности политике и сумњу у могућност човека да је као власт „савлада“ у Марксовом смислу речи. „Никада није постојала права демократија и никада је неће ни бити... Противно је природном поретку да већи број управља а да мањи број буде управљан“ (8).

(7) Nauriou, Droit constitutionnel, 1929, с. 147.

(8) Ж. Ж. Русо, Друштвени уговор, књ. 3, св. 4.

Чињеница да се људско друштво поделило на владајуће и оне којима се влада још увек не значи да се овај стадијум не може превазићи. Истина је да се процес освајања непосредне демократије у коме ће „бирачко тело“ бити највиша власт одвија споро. Још и данас најчешће, „треба имати много маште, треба затворити очи и запушити уши па говорити о вољи народа, слободно и јасно израженој његовим гласовима“ (9). О суверености народа може се говорити само утолико што је опште признато да се у његово име и у његову корист власт врши. Другим речима народу припада само својина, али не и вршење власти. Ко је стварно врши, питање је посебног карактера и предмет једне посебне студије јер је то врло сложен проблем, али и сложен механизам. Постоје мишљења да је ово лавиринт из кога нема излаза, одн. да није могуће открити стварне управљаче државе (10).

Лењиново поимање овога проблема је јасно: „Без представничких установа не може се замислити демократија, чак ни пролетерска. Услед тога потребне су и треба их сачувати у социјалистичком друштву а укинути оне преко којих се принцип представништва користи за укидање, ограничавање и ликвидацију народног суверенитета... Представничке институције остају, али парламентаризма који доводи до развијања законодавне и извршне функције као привилегованог положаја за депутате, не може бити“ (11).

Тачно је да више чинилаца суделује у управљању и често се примећује интерпенетрација тих елемената. Али остаје чињеница да је право грађана да изаберу своје представнике један од фактора демократизације политичког система и вођења државних послова. Друштвено самоуправљање доказује да се и у области још увек постојеће политичке власти иде ка све јачем непосредном учествовању грађана у управљању. Несумњиво је да учествовање путем избора макар и непосредних, нема карактер најјаче власти јер су и они још увек трансмисија и самим собом посредник између човека и власти. Ово само указује на то да треба смањити елементе посредништва и ићи и на овом пољу логиком самоуправљања.

4. Јавно мњење се јавља као важан политички фактор који делује на изборе, а на резултате избора може некада имати и одлучујући утицај. С обзиром на интенције социјалистичког друштвеног система о потврђивању личности сваког човека, што се највидније изражава кроз институцију друштвеног самоуправљања, јавно мњење постаје фактор који покреће демократски механизам у скупу мишљења свесних, просвећених и обавештених група и појединаца. На овај начин колективно јавно мњење омогућава да непосредно мишљење појединаца дође до изражаја и постане, у институцији која га формира, његов основни облик. Сам чин избора, а техника избора још евидентније, на недовољно потпун начин рефлектује снагу и утицај јавног мњења, тј. појединаца као чланова друштвене заједнице. Ово може имати утицаја и на изборни резултат као крајњи и завршни чин једног процеса у коме се огледа снага и утицај човека као носиоца политичких и других самоуправних права који му служе за оства-

(9) G. Geze, *Le Dogme de la volonte nationale et la tehnique politique*, *Revue de Droit public*, 1927, с. 166.

(10) X. Ласки, *Полигичка граматика*, књ. I, гл. 2.

(11) В. И. Лењин, *дела т. XXV*, с. 396, IV издање, на руском.

ривање својих интереса. У склопу дате друштвено политичке констелације уз постојање политичких и друштвених организација, јавно мњење може најдоследније испољавати социјалистичке тенденције кроз истовремено развијање свести и иницијативе појединаца.

Могућност расцепа између представничког тела и грађана у времену између избора, није тако редак случај у данашњем времену. Јавно мњење је индикатор схватања и погледа грађана на поједине проблеме, што чини један елемент у повезивању бирача са представничким телом са једне стране, као и могућност утицаја грађана на рад и делатност представничког тела, што проширује демократичност политичког система уопште и ствара перспективу грађанину о његовим могућностима да буде иницијатор и креатор политике, са друге стране. Ово чини грађанина активним чланом друштвене заједнице. Самоуправни принципи, од којих је непосредно право избора својих представника једно од основних, чини да класична примедба Русоа против представничког режима по коме народ ту влада само у тренутку избора, постаје све мање тачна. Што значи да се све више остварује Марксова идеја о самоуправљању тј. самоодређењу народа, која претпоставља све непосредније учешће сваког појединца у друштвеним пословима па и у политици као својеврсном виду друштвеног рада.

III — 1. Представнички систем, одн. представништво показује тенденцију све шире и интензивније интеграције грађана и власти, али је оно само основна, почетна фаза развоја. Осим што на један општи начин показује колико је власт ограничена одоздо, оно још увек не показује ко је стварно ограничава и како. Осим тога представнички систем, одн. представништво може бити име за различите, по карактеру и суштини, политичке институције, али основно што га карактерише су избори, непосредни, који су све више израз самоуправности, тог највећег степена демократизације политичког живота једне земље. Такви избори су основа социјалистичког политичког система, адекватни решењу усвојеном у управљању економским, социјалним, културним, здравственим и другим пословима. Само овакав облик одабирања кадрова за управљачке функције може употпунити и ојачати хомогеност целокупног друштвено-политичког система. Уређење изборног система на основама непосредности бирања, обим бирачког тела, однос бирача према изабранима, показују обим и интензитет учествовања грађана у управи општим и заједничким пословима, степен остварења самоуправности.

2. Са променом својинских односа (стварање социјалистичке друштвене својине) из основа се мења суштина и карактер изборног система, а посебно система представљања. То претпоставља да се демократски изборни принципи не само постављају већ и примењују организацијом избора на најширој демократској основи. Велики утицај на ново створену друштвено-политичку ситуацију и односе чине нови облици демократских економских односа који имају за последицу промене у самој организационој структури политичког система. У овом систему нужно се мења улога и значај појединца, човека и грађанина у друштву. Али оно што је најбитније јесте промењено место и улога саме државе.

Анализа основних демократских елемената изборног система, опште право гласа нпр., показује да је оно опште не само по својој унутрашњој садржини већ и по свом конкретном изражају. Сви елементи помоћу којих се изражава и остварује опште право гласа показују да је оно проширено до својих крајњих граница. Са укључењем жена и омладине (почев од 18 г. живота), без искључења војске, и отклањањем сваке дискриминације у погледу народности, расе и вероисповести, разлике у школском и имовинском цензусу или цензусу због становања на одређеној територији — бирачко право је знатно проширено.

Што се тиче непосредног права гласа које по своме оригинарном значењу омогућава да бирачи сами, без икаквих посредника бирају своје представнике, оно је заступљено и у нашем изборном систему и треба у потпуности да добије своје одговарајуће право и демократско место. Ово право одговара оној основној намени коју бирачко право треба да има у избору политичких представничких органа — да оствари принцип суверенитета радног човека. Као конститутивни елемент овога права истиче се улога личности као бирача. Полазећи од тога да се бирачким правом, а посебно непосредним правом гласа, тежи активизацији личности у политичком животу — нужно се долази до принципа непосредности. (12) У сваком другом случају кад се жели да умањи улог личности у изражавању личне политичке воље која је део опште воље којом се изражава политички појам суверенитета радног народа — иде се ка напуштању принципа непосредности. Принцип непосредног гласања је дакле у логичној вези са остваривањем принципа суверенитета радног народа, тј. његовим најпотпунијим изразом — правом самоуправљања. Напуштањем овог принципа у суштини се напушта основни принцип права самоуправљања на коме се заснива целокупни политички и друштвени механизам.

Како право гласа, као основно лично политичко право бирача, изражава демократски начин формирања политичких представничких органа његову основу чини непосредно гласање. Принцип непосредности има више импликација; једна од њих свакако за наш систем врло значајна јесте у томе што он чини брану против свих облика доминирања политичке и друге хијерархије. Ово нарочито не треба сматрати апсолутним. Остаје, међутим чињеница да свако удаљавање бирача од принципа непосредности у гласању удаљује бирача од основног својства бирачког права. Посредност у гласању је израз ограничења демократије — сужава се демократска форма испољавања бирачког права а долази до јачег испољавања техничке операције у изборном систему. Изборни систем постаје тада постепено инструмент одређених политичких снага, а не механизам помоћу кога ће се утицати на формирање политичке организације државе, њен рад и развој. Овде не треба априори схватити да принцип непосредног права гласа истовремено и аутоматски значи највиши степен остваривања демократије. Напротив, само уз друге, нашем систему већ познате принципе непосредне и самоуправне демократије — смењивост, реизборност, јавност у раду и сл. — он може имати свој пуни демократски смисао.

(12) У овом смислу је врло користан чланак С. Милославлевског. Проблеми изборног система, Гледиста, Бгд., бр. 4, 1966.

С обзиром на још увек постојећи елеменат „државности“ у нашем политичком и друштвеном систему, што се изражава кроз постојање класичних представничких тела (тзв. политичка већа у скупштинама почев од савезне па до општинске) принцип непосредности није изгубио ништа од своје политичке и друштвене актуелности. Маркс је свакако на ово мислио када је говорио о праву гласа и захтевао да се оно не замени „хијерархијском инвеституром“ (13). Према томе непосредно изборно право остаје основна демократска институција једне земље у систему технике формирања политичких представничких тела. У нашем систему, у оквиру институције самоуправљања, овај принцип не само да је у сагласности са различитим облицима непосредне демократије, већ је један од пожељних и чврстих инструмената за превазилажење противуречности које постоје између државе и њеног смисла као политичке организације и радног човека као самоуправљача.

Човек је до данас у изборном процесу врло мало био његов стварни носилац. Био је ограничен низом осуђујућих фактора. Социјализам и непосредна демократија пак захтевају изричито да грађанин то постане у пуној мери. Шта више место грађанина у изборном процесу представља мерило демократичности друштва. До данас, из објективних разлога, ни социјалистички системи нису ово до краја остварили.

Др Павле Ристић

R É S U M É

L'autogestion et le droit de vote direct

L'étude du système électoral fait ressortir toute la complexité de ce problème constitutionnel et politique. En apparence le système électoral ne représente qu'un problème juridico-constitutionnel et technique. Cependant, en réalité sa détermination est effectuée en conformité avec la politique correspondante, ce qui est en relation très étroite avec la pratique établie.

Le caractère du système électoral n'est pas déterminé seulement par le sens et la substance des prescriptions électorales et des autres prescriptions, mais surtout par la pratique des organes du pouvoir tant dans le processus de la réalisation des droits électoraux que dans les rapports des organes du pouvoir envers les citoyens en général.

Les libertés politiques des citoyens, la publicité de l'activité des organes du pouvoir et des autres institutions, l'opinion publique sont liées dans la plus large mesure au système électoral et elles font ressortir la possibilité c'est à dire l'impossibilité des citoyens de diriger le pays.

Chaque système électoral est le reflet d'un climat politique déterminé et des rapports socio-politiques déterminés. Les forces sociales décisives agissent, en règle générale, avec partialité, en établissant les fondements de ce système, car elles sont conscientes qu'au moyen de ce système elles réalisent leur domination. Comme le droit le système électoral a son importance de

(13) К. Маркс, Грађански рат у Француској, Култура, Бгд, 1947, с. 63.

classe déterminée et parfois son importance de parti — c'est pourquoi le système électoral est un des instruments important dans le cadre du gouvernement de classe et il forme partie intégrante — dont l'importance n'est pas négligeable — du système politique en général.

Etant donné que le système électoral dans les pays bourgeois, comme le droit en général, n'est qu'un instrument de la classe bourgeoise pour le sanctionnement des rapports qui sont en réalité inégaux en droit en y donnant simultanément l'apparence de la légalité, il s'ensuit que la lutte pour un système électoral progressiste est imprégnée d'éléments de la lutte politique pour l'égalité des hommes — ce qui est dans la plupart des cas illusoire en considération des contradictions bien connues du système bourgeois.

Un des aspects fondamental du caractère démocratique du système électoral est incontestablement le principe du suffrage direct. Tout éloignement de l'électeur de ce principe l'éloigne en même temps de sa qualité fondamentale en tant que citoyen, en tant qu'homme qui élit et qui a sa volonté et sa conscience politique.

Le suffrage indirect est en réalité l'expression de la restriction de la démocratie et le système électoral devient alors progressivement l'instrument des forces politiques déterminées, et non point le mécanisme qui exercera son influence sur la formation de l'organisation politique de l'Etat, sur son activité et son développement.

En égard que l'élément du »caractère d'Etat« dans notre système politique et social est toujours présent, ce qui s'exprime aussi à travers l'existence des corps représentatifs classiques (les conseils politiques dans toute les assemblées, depuis l'Assemblée fédérale jusqu'à l'assemblée communale) le principe du suffrage direct n'a rien perdu de son actualité politique et sociale. C'est à cela que Marx a pensé en parlant du droit de vote lorsqu'il exigeait qu'ils soit remplacé par »l'investiture hiérarchique«. Par conséquent, le droit de vote direct reste toujours l'institution démocratique fondamentale d'un pays dans le système de la technique de la formation des corps représentatifs politiques. Dans notre système avec l'institution fondamentale de l'autogestion, ce principe est non seulement en conformité avec les différentes formes de la démocratie directe, mais c'est aussi un des principes désiré et solide pour le dépassent des contradictions qui existent entre l'Etat et son esprit en tant qu'organisation politique et l'homme travailleur en tant qu'autogérant.

L'homme était dans le système électoral et son processus très peu son facteur réel. Il était limité par de nombreux facteurs d'aliénation. Le socialisme et la démocratie directe exigent pourtant expressément que le citoyen devienne ce facteur réel dans toute sa mesure. De plus, la place du citoyen dans le processus électoral représente le critère du caractère démocratique de la société.

НЕКА ПИТАЊА У ВЕЗИ ТЕМАТИКЕ „ПРАВНА НАУКА
И НАСТАВА У ЈУГОСЛАВИЈИ“ (*)

I. — 1. — Код нас још увек, бар за један одређени моменат, не постоји сагласност каквог правника желимо односно какав правник нам је потребан. То се најнепосредније види из приличне различитости наставних програма на правним факултетима у нашој земљи. И не само из тога. Оцена квалитета младих правника који сада завршавају факултет у суштини се своди на питање какав нам је правник потребан, пошто се оцена квалитета стручњака може давати само под претпоставком унапред одређених захтева које друштво поставља пред факултете.

Ово питање се поставља независно од постојања или не тзв. степенасте наставе, у погледу чије тихе ликвидације постоји изгледа општа сагласност, и то у првом реду, по нашем мишљењу, у вези са кадровским потребама и могућностима запошљавања лица која би завршила први степен факултетске наставе, као и у вези са изванредно великим значајем који се код нас (уз све супротне декларације) даје врсти и рангу школе одн. дипломе која се има. Отуда се ово питање поставља и у односу на целовиту четворогодишњу наставу, при чему се оно јавља у два основна аспекта: каква треба да буде садржина наставе-знања дипломираног правника, и у којој мери је солидно савладана та садржина у току студија.

У колико је реч о садржини наставе-знања дипломираног правника, два се основна, и то стално спорна питања постављају: с једне стране питање тематике и обима правне наставе, а с друге стране питање јединствености или усмерености одн. вишеструкости ове наставе.

Уколико је реч о садржини наставе-знања дипломираног правника, мишљења: сувише је историцизма у настави; преоптерећеност обима наставе; недовољност познавања нових друштвених и правних установа нашег друштва, државе и права; недостатак специјалних правних дисциплина којима се одликује савремени правни живот у свету; недовољна практичност и способност за примену стечених теоретских знања; итд., итд. С једне стране замера се занемаривање тзв. класичних, великих предмета а насупрот томе приговара се што у настави не постоје нове специјалне гране права, као што су саобраћајно право, ауторско право и право индустријске својине, правна психологија и логика и др. На једној страни се указује на недовољност посвећивања пажње новим установама социјалистичког друштва и права, а посебно нашег права, па се у вези с тим указује на потребу и сасвим нових дисциплина, али се у исти мах чине приговори

* Поводом састанка у Загребу у новембру 1966 године од стране Савеза удружења правника Југославије.

већ уведеним новим дисциплинама управо по овом основу и на овој бази као тобоже још недовољно одређеним наставним областима и са неизграђеном самосталном тематиком, уз стално указивање да се сва та тематика новог може сасвим добро и довољно уклопити у „велике“, „класичне“, правне дисциплине.

Све ово стоји као отворени проблем кроз који се изражава став друштва у погледу лика правника и тематике и обима наставе-знања на нивоу факултета. Све то ће сигурно увек и стално бити предмет дискусија и мењања. У погледу свега овог као основног гледања на наше правника и на на нашу правну наставу, свакако да никада неће моћи бити постигнута сагласност свих заинтересованих кругова, установа, организација, удружења и појединаца. Посебно не у оквиру целе Југославије, с обзиром на различите прилазе систему високог школства код нас. Међутим, мислим да је и потребно, и корисно, и могуће да се управо кроз удружења правника организује и проведе једна дискусија и анкета о свему овоме, и то управо кроз основне подружнице правника. На бази тога материјала требало би покушати и израдити један заједнички став, водећи разуме се рачуна о могућностима које могу савладати студенти у току четворогодишњих студија. Истина и досад су наши правни факултети чинили све што је у њиховој моћи да сазнају мишљења правника о овоме, али се не би могло рећи да су наилазили на довољан одзив. Ако нам је дозвољено да кажемо нама се чини да сви наши овакви састанци „на врху“ нису у могућности да нам дају довољно основа за једно трајније решење. Потребна је консултација и млађих генерација завршених правника, и то са разних радних мјеста, посебно оних који раде у привреди и управи. Зато би наш предлог био да се на овом састанку само формулишу бар основна питања која стоје у вези са проблемом тематике и обимом наше наставе-знања најширих кругова правника, посебно млађих генерација. На основу тога би се направила анализа која би била основа за један јединствени наставни план за све наше правне факултете, управо предлог удружења правника у том смислу како факултетима тако и републичким скупштинама. А таква јединственост је и могућа и потребна, посебно зато што смо трамо да мора доћи време када ће млади правници који су рођени одн. који су завршили правни факултет на територији једне републике тражити запослење и радити на територији других република, и то много више него што је данас случај. Републичке границе одн. учауреност у погледу запошљавања и кретања кадрова морају бити све више превазилажени.

У тесној вези са питањем тематике наставе и знања дипломираног правника поставља се и питање јединствености или усмерености одн. вишеструкости ове наставе. Другим речима: да ли правни факултети треба да образују, у току основне четворогодишње наставе, једног јединственог стручњака са јединственим знањем, или пак факултети треба да формирају, путем усмеравања, група, одсека, смерова (у завршним годинама студија), више врста стручњака, више врста правника, с тим да би између тих врста правника постојале такве разлике које би сваку од тих врста одн. група управо оспособљавале за одређене врсте послова, дакле за одређена

радна места, која заузимају лица са свршеним правним факултетом. У овом погледу постоје сада разлике у плановима појединих правних факултета, а још више постоје разлике о оправданости формирања више врста правника. При томе оно што је најзначајније у пракси, приликом запошљавања не води се рачуна о смеру који је поједини правник завршио, већ се сви они за сва радна места једнако третирају. То је израз друштвене неафирмативности разноврсних ликова правника, па се поставља питање да ли до тога долази због недовољног познавања оваквог система наставе или због тога што нама није потребно више врста правника са различитим образовањем. Другим речима поставља се питање да ли су послови које је некада могао да врши правник јединственог лика и општер правничког образовања и данас још увек недовољно диференцирани, или су ти послови заиста такви да траже увек једно основно заједничко правничко образовање. — У овом погледу управо правници из праксе треба посебно да кажу своју реч. Изгледа чак да постоји извесни раскорак између онога што раде неки правни факултети и схватања појединих служби за које управо факултети сматрају да треба да спремају посебно усмерене правнике. О овом питању мислимо да треба отворено и перспективно продискутовати, при чему би требало поступити на исти начин као и код претходног питања садржине наставе, јер су то два суштински повезана и нераздвојна питања. Па ако се дође до заједничког закључка да је нама потребно више врста правника, а не „класичан“ правник јединственог правног образовања, онда са тим треба упознати све заинтересоване и одговорне факторе у нашој земљи, и таквој различитости лика правника дати одговарајући практични значај при запошљавању, исто онако, на пример, као што се то чини са дипломираним грађевинским или технолошким инжењерима.

2. — Кад је реч о настави, посебно о настави на основном четворогодишњем курсу, потребно је посебно подвући да је у нашој земљи учешће истакнутих правника из праксе тако минимално, да се о њему тешко може и говорити. Међутим, у многим земљама то учешће, сарадње, помоћ у настави од стране стручњака правника који раде у пракси и који су се истакли својом спремом и способношћу за целовитим сагледавањем појединих правних области, — су много више развијени. И то у обостраном интересу. У наставу се уносе свакодневни проблеми које живот намеће и са њима се упознају студенти, управо на њима проверавају стечена теоријска знања, а код оваквих сарадника из праксе развија се способност продубљенијег и целовитијег посматрања питања на којима они раде на свом радном месту.

Мислимо да би наше саветовање требало да укаже да сав значај ове сарадње и да учини сугестију да се она развије у што је могуће већој мери. Ми данас имамо — и старијих и млађих — правника који раде у пракси чија би сарадња у настави била врло корисна. Треба се ослободити класичних облика и категорија ангажовања ових лица у извођењу факултетске наставе, при чему, с обзиром на финансијске тешкоће наших факултета, треба обезбедити оваквим стручњацима један део редовног службеног

времена за рад на факултетима, тако да се тај рад сматра саставним делом њиховог радног места.

3. — За оцену квалитета нашег правника као стручњака од посебног значаја је и питање у којој мери је у току студија солидно савладана материја која је предмет правне наставе и у којој мери је млади правник оспособљен да на бази стечених знања решава питања која ће му пракса постављати на његовом радном месту.

У овом погледу се увек чине приговори младим правницима од стране старијих правника, па тиме и приговори и самим факултетима. У томе постоји свакако један израз „сукоба генерација“, а делом и погрешно схватање да се студент на самом факултету може и треба да оспособи за рад на сваком радном месту, и то практично, као да се у пракси не учи исто тако и онолико колико и на самом факултету. Имајући све ово у виду, мислимо да су многи приговори неоправдани и да знатан број нових дипломираних правника носи са факултета потребно знање. Можда би се обрнуто могло, а у знатном броју случајева морало поставити питање да ли се увођење у рад на радном месту младог стручњака врши онако како би то требало да буде, а посебно да ли се то врши систематски и уз помоћ најбољих правника који дуже времена раде у пракси. Изгледа да то код нас недостаје у највећем броју случајева, тако да је млад правник најчешће препуштен сам себи, што свакако није добар начин. Отуда би наше саветовање требало да се позабави овим питањем, тако да оно постане саставни део рада наших подружница. Потребно је овде формулисати и истаћи дужност изградње једног система путем кога би млад стручњак био увођен у праксу на радном месту, од чега би сви имали врло велике користи.

Међутим, и поред свега овога, остаје, јер то често многи од нас постављају, питање довољне солидности савлађивања наставне материје у току студија, а посебно питање да ли су се студенти сродили са целокупношћу права у току студија, тако да га они сагледавају и познају као једну целину а не само као збир разбијених испитних материја-предмета. Мислимо да са стањем у овом погледу не можемо бити задовољни. Недостаје још увек једна систематичност у раду наших студената, а посебно недостаје једно „уживљавање“ и „свођивање“ са правом, правном и друштвеном проблематиком. Недостаје довољно дискусија, семинара, наградних радова и других облика индивидуалног приказа савладаног материјала, бар не на страни највећег броја студената. Недостаје већи број припремљених дискусаната и одличних испита. Мислимо да се то мора констатовати и предузимати мере да се у овом погледу стање побољша.

II. — У савременом друштву постоји захтев и потреба за перманентношћу усавршавања, специјализације и освежавања стручног знања код стручњака са високошколском спремом. Тај захтев и та потреба постављају се и у погледу правника, а да ли ми и у коликој мери њему удовољавамо. Нажалост врло мало и сасвим недовољно, посебно не на један систематичан начин и у односу на довољно велики круг стручњака.

Промене у домаћем и страном законодавству су перманентне и честе; систем изграђиван кроз судску праксу је данас основица рада уз сам законски одн. дормативни текст; међународни извори и текстови постају сваким даном све бројнији и за свакодневни правни живот све значајнији; нове гране права се развијају у току живота једне генерације утичући битно на целокупност правног поимања и резонувања. Све то и посебно потреба допунског специјалистичког правног образовања и продубљеног познавања одређених правних проблема за рад на одређеним правним пословима (на пр. спољна трговина, саобраћај, привредни судови, малолетнички криминал, старатељство и др.) нужно намећу изградњу једног систематичног начина и поступка за периодично усавршавање, проверавање и допуњавање правног знања на страни правника који раде у пракси, и то како млађих правника тако и оних са најдужим практичним стажом. Данас се у овом погледу пуно ради у свим развијенијим земљама, и то врло систематично и перманентно.

Мислимо да би на овоме наше саветовање требало да се посебно задржи и да укаже на ову заиста значајну потребу. Треба указати, имајући у виду наше могућности (и то нажалост у првом реду финансијске), на категорије лица и врсте послова у погледу којих би требало организовати овакво систематско проширивање и прудубљивање спреме за рад у пракси. Треба указати ко би то требало да организује и обави, при чему то у првоме реду, мислимо, треба да буду факултети и научни институти. Али не само они. Има код нас органа који би могли да буду носиоци ових послова (на пр. јавна правобранилаштва и привредне коморе за правне проблеме спољне трговине). Или поједина специјализована стручна удружења, која су и до сада, својим састанцима и саветовањима, највише чинила и доприносила у овом погледу.

При томе треба посебно подвући три ствари:

а) У сваком поједином случају овај посао треба да буде обављен, почев од утврђивања програма овог рада па до учешћа у извршењу овог рада, уз пуну сарадњу свих заинтересованих фактора и установа, јер без тога он се неће претворити у једну друштвено обавезну, актуелну и живу „перманентну школу“ свих и за све, дакле у један систематичан рад у коме сви уче и сви доприносе што бољем сазнању и упознавању права.

б) Све ово не треба да утиче на рад наших подружница и специјализованих стручних удружења у области правних и друштвенополитичких наука на окупљању правника ради разматрања појединих правних питања, како је то и до сада чињено. Све то такође не треба да умањи разна саветовања која организују наши институти и поједине установе.

ц) Најзад, овакав рад развиће код наших правника потребу и жељу за већим и систематичнијим праћењем правне литературе код нас, па и за широм и бројнијом сарадњом у нашим правним часописима и другим публикацијама. А ми имамо доста велики број правних часописа, и то релативно већи него многе друге земље нашег ступња развика. Међутим, мислимо да се не бисмо могли похвалити са бројем наших правника који те часописе и остале публикације примају и прате. Још мање можемо бити

задовољни у погледу броја и круга лица која сарађују у часописима. Има се утисак да је тај круг сувише узан, а посебно да је врло мало сарадника изван централних савезних и републичких органа. Нарочито да је мали број сарадника из круга правника који раде у привреди, а тамо су проблеми често нови и врло компликовани. Зато треба подстицати и развијати ову сарадњу у далеко већем обиму него што је она сада. А то ће имати још једну позитивну последицу: тематика написа у нашим часописима постаје све савременија и износиће питања која управо пракса сматра као значајна и важна. А то ће бити од утицаја и на тематику целокупног научног рада код нас, као што је то случај у многим земљама где се често тематика систематског научног рада темељи на оваквим „зововима“ праксе.

III. — Питање оцене стања научног рада на пољу права код нас у раздобљу од Ослобођења до данас је свакако једно од најспорнијих. Међутим, чини нам се да би се могло рећи да многа негативна мишљења долазе управо због непостојања потпуног и систематског прегледа свега што је урађено за протеклих двадесет година. Зато морамо најпре стећи пун увид у све оно што је урађено, да бисмо могли давати, по разним основама, оцену тога, а затим и формулисати путеве, обим, садржину, ниво научног рада у области права код нас, данас и убудуће.

Прво питање се поставља у погледу тематике нашег досадашњег научног рада: да ли се он односио на питања која су од значаја и актуелна за наш савремени правни и друштвени живот и развитак, и да би се он односио на проблеме које данас разматра савремена правна наука у свету. Уз све пропусте који су учињени и који се чине ми сматрамо да можемо бити у основи задовољни. Наша правна наука живи и развија се са животом и развитком нашег друштва, обухватајући и обрађујући многа питања која су се постављала у вези са нашим законодавством, у вези са нашим учешћем у међународном животу, у вези са нашим целокупним друштвеним развитком. Наведимо само неколико примерака. Зар питање својине, посебно друштвене својине и својинских права у вези са објектима друштвене својине није предмет врло озбиљних дискусија, при чему су формулисана врло различита мишљења која су сва на линији марксизма и социјализма. Може се желети да се дође до више сагласности, али се то не може постићи неким аутентичним или ауторитативним тумачењем нашег уставног система већ сталном борбом мишљења која може показати да и уставне формулације нису правно ни најјасније па ни најправилније. Зар питање у вези нашег федерализма не прожимају многе студије у области свих грана права, при чему мислимо да пуна и права сараднина нашег федерализма треба да проистекне управо кроз овакво његово проверавање кроз живот. Може се полазити од лепих жеља и формула да би се они прихватили као опште правно теоретско гледиште о нашем федерализму, но ми сматрамо да права научна обрада овог питања може да уследи тек и управо кроз проучавање његове примене. Зар није наша правна наука већ дубоко и врло студиозно учинила значајан напредак у обради многих нових специјалних области у односу на које смо једва били заинтересовани пре рата а кроз које се данас тако интензивно развија наш при-

вредни живот; ауторско право, индустријска својина, саобраћајно право, атомско право, спољнотрговинска арбитража, међународна купопродаја, међународно приватно право, итд., итд. Зар наш комунални систем није предмет многих радова у нашој правној литератури и правној науци, тако да већ имамо и систематска дела о комуналном уређењу, и то не само једно дело. Зар право о радним односима, уз све различитости мишљења о суштини и правној природи радних односа код нас, није добило врло широку обраду, при чему радничко самоуправљање постаје основни предмет и основни критеријум научне и стручне обраде питања из ове области. И тако бисмо могли навести још низ других области и питања која су била предмет научне и стручне обраде код нас. Све то, разуме се, не значи да можемо бити са урађеним и постигнутим потпуно задовољни, али исто тако мислимо да се не може сувише негативно оцењивати и песимистички гледати оно што је урађено. Свакако да би било боље да је урађено и више али треба упоредити то што је код нас урађено са оним шта се ради и шта је урађено у другим земљама — како социјалистичким тако и капиталистичким — па покушати дати оцену пређеног и урађеног. Зар сам број правних часописа који код нас излазе, истина не увек лако и не увек са потребним задовољством, није доказ једног довољно широког и интензивног научног и стручног рада: уз све учешће у изградњи правног система и правних установа, све то треба ценити и нимало потцењивати. Зар неколико стотина, нажалост често због недостатка материјалних могућности нештампаних, докторских дисертација није доказ интензивног рада; треба само објавити списак брањених докторских дисертација за протеклих двадесет година па би се видело колика је и свестрана и савремена тематика која је кроз њих обрађивана. Зар низ зборника радова о научним саветовањима није леп прилог и резултат наше правне науке, остварених заједничком сарадњом људи са факултета, из научних института, из праксе.

Сматрали смо да је потребно указати на учињено, што, разуме се, не може и не сме да изазива неко самозадовољство. Напротив. Има свакако, посебно у области опште теорије права и систематике, још много да се ради и уради, али сматрамо да је боље да општа теоријска питања и систематски проблеми буду обрађивани на основу претходних научних расправљања ужих и конкретних питања, ако се не жели пасти у догматизам и формалну „чисту правну науку“. Отуда бисмо учинили управо замерку што нису довољно теоријски обрађивани, коментарисани и критиковани поједини случајеви и проблеми који су се јављали у пракси — судској или било којој другој. Из те праксе теорија треба да црпи што може више тематике за научни рад, и пропусти у томе погледу су доста озбиљни. Истина код нас није обезбеђено да пракса ажурно и чак свакодневно износи питања и проблеме са којима се среће, тако да у том погледу треба учинити значајан заокрет. У томе сигурно заостајемо, а то је свакако од штете како за правну науку тако и за саму праксу.

У вези са досадашњим научним радом код нас поставља се питање недостатка монограске обраде појединих питања. С једне стране број чланака у часописима у којима се, на начин и у обиму колико је то могуће учинити у једном чланку, разматрају поједина питања није мали. С друге

стране ми данас имамо, и то не само по један, систематске удбенике за све гране права, мада често на нивоу потреба за студенте а не и са таквом целовитошћу обраде појединих грана права да би то било од користи и свршеним правницима који раде у пракси и који већ имају извесно искуство у примени права (ово се свакако мора радити у сарадњи већег броја односних стручњака из целе наше земље, као што се то ради свуда у свету, а нашта се ми, нажалост тешко привикавамо). Међутим, и у том погледу се управо осећају највеће празнине код нас, недостају нам систематски и продубљене обраде појединих установа и питања кроз монографске радове. У томе погледу свакако заостајемо за многим земљама, а посебно за многим социјалистичким земљама. А такво стање је израз недовољног систематичног научног раад на страни оних који овакве монографске радове могу да стварају. Такво стање је и израз сувише ангажованости многих наших научних радника на другим пословима. Најзад, такво стање је и последица изванредне „нерентабилности“ рада на монографским обрадама појединих питања: сигурно је да се данас ништа мање „не исплати“ него вишегодишњи мукотрпни рад на монографијама, које на крају тешко могу да нађу и свога издавача. Зато сматрамо да ово наше саветовање треба посебно да се заинтересује за ово стање и да учини потребне сугестије да се нађу средства за далеко већи број монографских радова — свих врста и у свим областима.

IV. — Код нас се често дискутује ко може односно ко треба да се бави научним радом. Сигурно је да је то дужност људи који раде на факултетима и научним институтима. При томе не би се могло рећи да је, ради извршења овог задатка, код нас остварена најбоља могућа и потребна сарадња између факултета и самосталних научних института. А она је нужна и корисна. Истина она појединачно постоји, али то није довољно. Та сарадња треба да буде далеко систематичнија и интензивнија, јер заиста нема никаквог разлога да она таква не буде: потребно је више плана код постављања задатака у области научног рада и више дисциплине у усмеравању својих индивидуалних склоности на заједнички рад при обради плански постављене заједничке тематике.

Међутим, кад је реч о лицима која треба и која могу да се баве научним радом њихов круг се не може и не сме никако сводити само на лица која раде на факултетима и у научним институцима. У нашим органима, установама и предузећима, међу судијама, функционерима, правним референтима и саветницима, адвокатима и другим правницима који раде на тако различитим радним местима и пословима, развио се и постоји велики број правника који могу да се баве научном обрадом појединих питања. Њихов број је далеко већи него што се то обично зна и има у виду. Њихово знање и њихове способности за научну обраду појединих питања су далеко већи него што је јавно знано и познато. Ти људи представљају један велики и значајан радни потенцијал за научни рад у нашој земљи. Потребно је систематски радити да се ти људи упознају и да се привуку на научни рад. У томе погледу посебна дужност лежи на научним институцијама. Они треба да изграде систем привлачења ових људи на већи или

мањи рад кроз институте, пружајући им материјал, литературу и сваку другу помоћ. Тиме ће се знатно проширивати круг за научну обраду способних људи, а такође остваривати што тешње повезивање тематике нашег научног рада са свакодневним проблемима живота и праксе. А од тога сви могу да имају користи.

Бор. Т. Благојевић

НЕКЕ МИСЛИ ПОВОДОМ ИЗМЕНА ЗАКОНИКА О КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

Почетком новембра ове године, Савезни секретаријат за правосуђе изнео је на примедбе и мишљење Преднацрт закона о изменама и допунама Законика о кривичном поступку, начињен вероватно у том секретаријату. Ближи подаци о комисији или особама који су радили на састављању преднацрта недостају. Аутори нацрта наших закона остају по правилу анонимни, иако би сазнање њихових имена значило нешто више од задовољења прости радозналости. Извесно је изгледа само једно, да иницијатива ни овог пута не потиче од судова, одакле би у првом реду требало да потекне, по самој природи материје, и с обзиром на нову функцију дату судовима да прате и проучавају друштвене односе и појаве од интереса за остваривање својих задатака и дају предлоге за спречавање друштвено опасних и штетних појава, и за учвршћивање законитости. Место да буду покретачи и тумачи реформе, судови ће бити примењивачи закона који долази одозго, и који ће њима бити тумачен.

Желели бисмо да изложимо неке мисли које се јављају поводом овог преднацрта уопште, и друге, у непосредној вези са његовим текстом.

I.-1 — О изменама једног закона тешко је расправљати, ако се истовремено са предлогом измена јасно не формулише шта се сматра недостатком досадањег регулисања, и шта се жели постићи предложеним изменама, а управо такво објашњење у овом случају недостаје. Из онога што се у вези са изменама расправљало у разним телима, и онога што се у штампи писало, могло би се закључити да је разлог за измену Законика о кривичном поступку у томе, што су органи унутрашњих послова вршећи своју службу, чинили крупне злоупотребе, па се идући за логиком, даље закључило да тих злоупотреба неће бити ако се тим органима ускрати свако учешће у кривичном поступку. — Такав разлог за измену Законика, ако би био једини, не би се могао прихватити: Ако једна служба у државној управи крши прописе и чини злоупотребе у вршењу функције другим речима ако зло лежи у деловоњу службе а не у правним прописима које служба примењује, онда је бесмислено у циљу отклањања тога зла мењати правне прописе, него треба изменити стање које влада у тој служби. Ако у једној служби има злоупотреба, начин да се оне отклоне није ни у томе да се одузме један део функција те службе и пренесе на друге органе, већ

у рашчишћавању у самој служби, тако да се нагна да своју функцију врши по закону, а средства за то несумњиво постоје.

Уосталом злоупотребе службе унутрашњих послова мање су се манифестовале, и биле су мање тешке, у области спровођења кривичног поступка, а показивале су се много више, и биле много теже, у области службе државне безбедности, тј. ван сваког кривичног поступка и без икакве гезе са било каквим поступком. Грешке нису биле у томе што служба није правилно примењивала Законик о кривичном поступку, већ у томе што на незаконите радње њених припадника није примењиван закон, у томе што је та служба, све до недавно, била стављена изнад закона и у пуном смислу неприкосновена.

Најзад одузимање послова кривичног поступка од органа унутрашњих послова, могло се спровести и без измена закона. Највећи део послова претходног кривичног поступка стиже у руке органа унутрашњих послова на тај начин, што им их поверава јазно тужилаштво, које има слободу избора између органа унутрашњих послова и суда, а оно налази да је целисходније поверавање органима унутрашњих послова. Једно упутство Јавног дужиоца Југославије, било би довољно да се ова ситуација измени.

2. — Вођење претходног поступка треба да буде пренето на суд, али из других разлога, а не због тога што су у служби унутрашњих послова вршене злоупотребе. У своме делу „Систем кривичног процесног права СФРЈ“, писао сам још пре две године да је заблуда веровати да су органи унутрашњих послова богомдани органи за вођење претходног поступка, па да тај посао исто тако добро и још боље могу водити судови, ако имају довољно особља стручно оспособљеног и снабдеженог одговарајућом техником и финансијским средствима, којим данас органи унутрашњих послова обилно располажу, а судови никако. Према томе потпуно преношење претходног поступка на суд је сасвим могуће и треба га извршити, али из других разлога, у првом реду због тога да се служба унутрашњих послова ослободи једног посла који је по својој природи судски посао, и који тражи судску заштиту за лица која у њему учествују, и да се органима унутрашњих послова омогући да се у пуној мери посвете пословима који су искључиво њихови, и које нема ко други да врши, на име, пословима констатовања кривичних дела, проналажења и хватања учинилаца и обезбеђења доказа.

3. — Преношење претходног поступка у искључиву надлежност суда захтева претходно испуњење два услова, без чијег остварења не може бити говора о овом преношењу:

(а) Судови морају бити, најкасније до момента преласка ових послова у њихову надлежност, снабдевени довољним бројем особља, техничком опремом и финансијским средствима потребним за вршење нових задатака. Без тога би ово решење, у основи добро, било неповратно компромитовано. Неоправдано би оживео мит о неспособности судије да води претходни поступак, а рад на сузбијању криминалитета, са којим ни сада не стоји добро, подбацио би потпуно.

(б) При попуњавању новог судијског кадра не сме се оријентисати ни углавном, а поготову не искључиво, на досадањи кадар службе унутрашњих послова. Са тим кадром пренели би се у судску средину атмосфера, стил рада, и уопште једна клима, која није повољна за развитак законитости.

4. — Преднацрт иде на прописивање већег броја нових права процесних субјеката у поступку. У исто време, да би та права била чвршће зајемчена, преднацрт ограничава понекад слободну оцену судије при одлучивању о преузимању појединих мера. Реч „може“ која означава понашање сходно ситуацији, замењује се, иако не често, речју „мора“, која значи обавезу при наступању ситуације предвиђене у закону, без обзира на конкретне разлике између тих ситуација. То је израз уверења да се сваки проблем може решити доношењем прописа, и да је доношење прописа довољно за решење сваког проблема. У кривичном поступку основно зло, у односу на положај окривљеног, није било у томе што би недостајале одредбе о заштити његових права (иако би се дала замислити и шира права, која сада преднацрт предвиђа), већ у томе што су органи поступка радили на супрот установљеним правилима. Одредба чл. 212 да окривљени није дужан да изнесе своју одбрану нити да одговара на постављена питања, и даља одредба да испитивање треба вршити тако да се у пуној мери поштује личност окривљеног, — безпрекорно постављене, нису могле да спрече у неким случајевима злостављање окривљеног и изнуђивање исказа (тачније признање) (1). Решење мање лежи у пропису, а више у личности која остварује пропис. Судија на нивоу на коме би требало да буде сваки судија, неће вређати људско достојанство ни онда кад то није прописано у закону. Судији који тај ниво није достигао, таква забрана неће много сметати да друкчије поступи: Идеја, везати судију у одлучивању што чвршће, не одговара данашњим друштвеним приликама. Развој савременог материјалног кривичног права (процесног утолико пре), креће се у правцу повлачења законодавца у корист судије. У материјалном кривичном праву судија јесте и данас ограничен обавезом предвиђања кривичног дела у закону, али у погледу изрицања санкције, њеном избору, мери, ослобођењу од казне, условном изрицању, кретање је скоро без граница. Решење није у стезању судије, принуђавању да у ситуацијама које по природи ствари не могу бити једнаке, једнако поступају, јер такво поступање управо значи неједнако третирање грађана, већ у правилном избору судије, у погледу стручне спреме и моралних квалитета, у обезбеђењу независности у раду судије, и у уклањању оних који нису у стању да снесе терет ове службе. У том погледу доста недостаје: још постоји извесан (истина сасвим мали) број судија без правног факултета, знатан број судија без положеног судијског испита, упркос томе што је ова служба данас релативно добро плаћена, и упркос великом броју дипломираних правника. Сталност судија је (бар теоријски) укинута увођењем поновног избора, а ступање у функцију судије поротника омогућено је лицима са 18 година живота, која не распо-

(1) Читали смо недавно у штампи да је неки окривљеник осумњичен за крађу великог износа новца, признао дело после саслушања које је трајало три сата. Признање је било истинито, али се поступак није слагао са чл. 212 ЗКП.

лажу довољним животним искуством за вршење ове функције. Начин финансирања судова довео је до тога да се судијски кадар добрим делом формиран ван суда (приличан број општинских судова нема данас ни једног приправника).

5. — Код овог преднацрта, као и код многих других, недостаје финансирање закључака на тачном сазнатом стању ствари. Нове одредбе о формалној одбрани, траже познавање у којој су мери до сада коришћени њени поједини облици (обавезна, факултативна, одбрана сиромашних). Проширивање круга трошкова који терете буџет (чл. 91 ст. 1 преднацрта) захтева бар приближно тачан предрачун са којим новим износом треба рачунати. Нов поступак расправљања по правним лековима претпоставља тачне податке о броју кривичних ствари које се расправљају у седници. Правилно постављање одредаба о притвору захтева податке о томе у коликом броју је притвор одређиван до сада и по којим основима итд.

6. — Опасно је, а та се тенденција у преднацрту осећа, и о томе ћемо даље нешто више рећи, да се у закону сувише инсистира на интегралном спровођењу одређених начела, на њиховом спровођењу без обзира на то до каквих ће процесних резултата доћи. Законик о кривичном поступку је инструмент за остваривање Кривичног законика, који има циљ одбране друштва, дефинисан у самом Законнику. Између основних процесних начела и циљева кривичног поступка, и између самих процесних начела, морају постојати усклађеност и мера. Заштита окривљеног од произвољног гоњења и незаконитог третирања у току кривичног поступка, мора се на сваки начин обезбедити, али то није ни једини ни искључиви циљ поступка, иако се такав утисак понекад добија читајући преднацрт. Ствар није у савршеној доследности и архитектоници прописа, ствар је у њиховој практичној вредности. Архитектоника наших материјалноправних и процесноправних прописа о малолетницима је на пр. савршена, али су резултати примене апсолутно незадовољавајући.

7. — Није добро конституисати у закону права, ако није сигурно да ће се њихово остваривање моћи да обезбеди. Супротно поступање доводи до праксе противне закону или до изигравања одредаба закона. Када то говорим ја мислим на одредбе о прикупљању материјала који треба да послужи јавном тужиоцу за стављање предлога о отпочињању извиђања, на право браниоца неограниченог упознавања са материјалом у току претходног поступка, и још неке одредбе.

7. — Од захтева који се постављају пред савремени кривични поступак (и пред судско поступање уопште) од изузетног је значаја захтев брзине поступка (поред других, исто тако важних или важнијих захтева). Судови су (уопште, не само наши), у односу на темпо осталих манифестација друштвеног живота, прави анахронизам. Међутим у преднацрту се врло мало водило рачуна о нужној брзини поступка, о чему ће даље бити више речи.

8. — Приликом припремања закона, жеља да будемо напредни, да идемо испред других, односно да не изостанемо иза других, у неким случајевима негативно утиче, јер долази до прихватања института и усва-

јања решења за којим немамо стварне потребе, или који не одговарају нашим приликама. Сматрамо да нисмо у неком погледу довољно учинили, док у ствари у односној области имамо више но што други имају (довољно је на пр. упоредити основе за одређивање притвора, и могућности трајања притвора у нашем ЗКП и данашњем француском ЗКП).

9. — Добро би било да је пре измена Законика о кривичном поступку коначно расправљено питање нашег судског система. Пребацавањем основне првостепене надлежности на општинске судове, настао је један поремећај надлежности који је, бар у кривичним стварима, довео до тога да је Врховни суд Југославије у ствари остао без посла, да је старање о јединству правосуђа практично постало немогуће, јер се највећи број кривичних ствари свршава у последњем степену пред окружним судовима, чији је број велики, а да се првостепени поступак пред општинским судом компликовао, јер се води по два битно различита колосека.

II. Ако пређемо на поједине измене и покушамо да их групишемо и критички оценимо, онда се види следеће:

А. Измене у претходном поступку. 1. — Извиђај и истрага. Од два облика претходног поступка: извиђаја и истраге, начињен је један. Већ раније, од људи који мало познају ствари (али утолико радије узимају реч) тврдило се да између извиђања и истраге, како их садашњи Законик предвиђа, нема никакве разлике, и да је зато довољна једна форма претходног поступка. Задржавало се на спољној страни ових института, на чињеници да се и у извиђају и у истрази обављају истоветне процесне радње (испит окривљеног, саслушање сведока, прибављање извештаја вештака итд.), на основу тога закључило се да је то једно исто, и да зато један од ових облика треба укинути. Занемарени су потпуно циљеви, правни значај и правне последице једног и другог облика претходног поступка, а те су разлике фундаменталне.

Одвајањем функције гоњења у кривичном поступку од функције суђења (потпуно исправно), тужилац је изгубио могућност да сам предузима процесне радње прикупљања доказа (испит окривљеног и сл.), а како без доказа није могао изнети ствар пред суд, у законима је предвиђена извиђајна фаза поступка, у којој тужилац, под условом да постоје бар основи сумње да је извршено кривично дело (тј. најблажи ступањ вероватноће о томе) може захтевати од суда, да у оквиру поступка и по одредбама поступка, прикупи доказе о делу и извршиоцу који је познат или непознат, или у исто време према више лица, која се појављују као сумњива. Тај захтев био је по природи ствари обавезан за суд: тужилац сам не сме да прикупља доказе, а пошто без доказа не може да врши своју функцију, тај је посао, у форми прописаној законом, морао да обавља суд, чиме су права осумњиченог била заштићена, тим више што предлози јавног тужиоца за примену принудних мера (притвор) према окривљеном нису били обавезни за суд. Отпочињање извиђаја није повлачило никакве штетне последице за окривљеног, ни у погледу вршења јавних функција, ако их је обављао, ни у погледу радног односа, нити других каквих (чл. 14 ЗКП).

Решење је било идеално добро: јавни тужилац је могао неограничено дуго да се информисе и прибира доказе преко суда, што је омогућавало правилно вршење његове функције, а то информисање није ни најмање сметало окривљеном, јер у односу на њега није повлачило никакве правне последице. — Други облик претходног поступка био је истрага. Њу је тужилац предлагао суду, а суд је њено отварање могао да прихвати или одбије. За отварање истраге морала је да постоји основана сумња (не само основи сумње, као код извиђаја) да је тачно одређено лице учинило тачно одређено кривично дело (одређено по опису и правној квалификацији). Отварање истраге повлачило је штетне последице према окривљеном.

У погледу претходног поступка у Преднацрту је учињено следеће: Усвојен је само један облик претходног поступка, који по својој садржини потпуно одговара истрази (може се покренути само ако постоји основана сумња, само против одређеног лица, за по чињеницама и правној квалификацији одређено дело, покретање поступка се предлага а не захтева), али се то не зове истрага, него извиђај, што ће свакако, бар за неко време, изазивати забуну. Код оваквог решења поставља се питање: на чему ће овлашћени тужилац убудуће заснивати свој предлог за покретање извиђаја, у коме мора да означи одређено лице и пружи доказе о основаној сумњи да је оно извршилац одређеног кривичног дела, кад све то треба да претходи отпочињању поступка. Преднацрт узима да ће јавни тужилац долазити до овог материјала на тај начин што ће: 1) Тражити од органа унутрашњих послова да прикупе потребна обавештења и предузму мере за откривање кривичног дела и учиниоца — чл. 140 (што је и иначе њихова дужност по чл. 141). Органи унутрашњих послова прибављају та обавештења ван форми поступка, прегледом места догађаја, разговором са службеним лицима која имају неко сазнање о делу, разговором са грађанима (у Преднацрту се каже да ће се обавештења прибављати и од грађана, међутим ово средство прибављања обавештења је по природи ствари основно). Орган унутрашњих послова на основу ових података саставља кривичну пријаву или допуну кривичне пријаве, у којој излаже шта је сазнао о кривичном делу и лицу за које се претпоставља да је учинилац, односно шта је успео сам да констатује. Орган унутрашњих послова може у циљу прибављања обавештења да позива поједина лица, али према лицима која се нису одазвала позиву не може да предузима никакве принудне мере, а лица која се одазову позиву имају право да одбију давање обавештења. Орган унутрашњих послова нема према грађанима никакве власти приликом прикупљања обавештења. Јавни тужилац са своје стране нема никакве власти према органима унутрашњих послова који прикупљају обавештења по његовом захтеву. — 2) Преднацрт предвиђа да јавни тужилац може тражити податке у вези са извршеним кривичним делом од државних органа, радних и других организација, као и од подносиоца кривичне пријаве, и најзад, 3) Да може добити материјал за састављање свога предлога и од самог суда преко извиђајног судије који по чл. 143 може у хитним случајевима тај материјал прикупљати и пре покренутог извиђаја, без предлога јавног тужиоца. Орган унутрашњих послова, који иначе у кривичном поступку нема никаквог учешћа, може, ако постоји опа-

сност одлагања, спровести увиђај, привремено одузимање предмета и претресање (чл. 143), што такође може послужити јавном тужиоцу код стављања предлога за покретање извиђаја.

Постављајући ствар овако, Преднацрт очигледно хоће да укине извиђаје у садашњем смислу, и да се задржи само на истрази под промењеним називом, али у исто време увиђа да то није могуће, и на заобилазан начин ипак дозвољава извиђај. Поставку да се извиђај може водити само према познатом учиниоцу, која је практично неприхватљива, јер трагања за учиниоцем кривичног дела може трајати месецима и годинама, а за то време се не може стати са прикупљањем доказног материјала, док органи унутрашњих послова не могу вршити никакве процесне радње (њих врши само суд) — преднацрт не спроводи до краја. У чл. 142 прописано је да јавни тужилац може и пре покретања извиђаја, нарочито кад је учинилац дела непознат (што значи да је могуће и у другим случајевима) предложити извиђајном судији да предузме поједине извиђајне радње ради обезбеђења доказа, ако постоји опасност да се ове радње доцније не би могле предузети. — Сам суд, без икаквог предлога јавног тужиоца, може пре покретања извиђаја предузети поједине извиђајне радње, уз обавезу да о томе накнадно обавести јавног тужиоца. Органи унутрашњих послова могу пре покретања извиђаја предузети, под условима из чл. 143, увиђај, привремено одузимање ствари и претресање стана, док алтернатива Преднакрта предвиђа у ст. 3 овога члана и нека даља овлашћења у погледу кривичног дела уgroжавања јавног саобраћаја.

Извиђај, у досадашњем смислу, је дакле само привидно укинут. Стварно он и не може бити укинут, јер би јавни тужилац остао без материјала неопходног за вршење његове дужности. Оно што органи унутрашњих послова, под новим режимом који им је Преднацрт одредио, пружају јавном тужиоцу сасвим је недовољно. Наш закључак по овом питању би био да је искључење органа унутрашњих послова као извиђајних органа у смислу данашњег поступка, могуће и прихватљиво, али да код суда морају постојати две форме претходног поступка, извиђај и истрага, онако како данас постоје. Свођење претходног поступка на једну форму, ничим се не оправдава, док разликовање на извиђај и истрагу има прворазредни практични значај.

2. — Конtradикторност претходног поступка. Преднацрт се труди да учини претходни поступак што више contradикторним и што више јавним. Ближе објашњење ове тенденције није дато. Утисак је да је то, у односу на остали свет, нешто закаснела жеља да се основни принципи поступка спроведу у пуном обиму и пуној чистоти. Према преднакрту овлашћени тужилац и бранилац могу присуствовати испиту окривљеног. Они могу присуствовати и претресању стана, без испитивања да ли ће то бити од штете за поступак. Окривљени, тужилац и бранилац могу присуствовати увек испиту сведока, а оштећени само ако је вероватно да сведок неће моћи доћи на главни претрес (чл. 153 ст. 1—4). Окривљени који је у притвору може присуствовати процесним радњама ван места суда само ако извиђајни судија нађе да је потребно (Иако је то заобилазно речено у чл. 153 ст. 5). Лица која присуствују извођењу радњи могу предложити судији

да ради разјашњења ствари постави одређена питања окривљеном или сведоку, а по дозволи судије да непосредно поставе питања вештаку, могу захтевати да се у записник унесу њихове примедбе о извршењу ових радњи, могу предложити и извођење појединих доказа (чл. 153 ст. 6).

Мислимо да овако широко постављена контрадикторност претходног поступка нема никаквог смисла, да је сувишна, и да повлачи питање чему би, после оваквог претходног поступка, служио главни претрес. У доба када се у свету гледа да се због потребе брзог расправљања кривичне ствари елиминише претходни поступак где год је могуће, и ствар потпуно пребаци на главни претрес, Преднацрт претвара претходни поступак у серију малих „главних претреса“, без икакве потребе, уз огроман губитак времена и средстава. Да би се један сведок у претходном поступку саслушао треба позвати браниоца, тужиоца, окривљеног, самог сведока, а некад и оштећеног. За једно саслушање које би се могло обавити за највише пола часа пишу се четири позива и четири доставнице, ангажује се орган који обавља достављање, да те позиве уручи, ризикује се да се три позвана лица која су дошла суду, врате несвршивши посао, ако четврти позив није уручен, сведок се оптерећује новим доласком суду и напуштањем свога редовног занимања, а цела ствар са поновним позивањем почиње испочетка. Поставља се питање оправданости овога решења, при чему треба узети у обзир да одбрана има могућности да се упозна са записницима у обављеним процесним радњама у свако доба, а исто тако и да стави предлоге за допуну доказа, док на главном претресу располаже најширим могућностима дискусије о потпуности и вредности доказа. Нецелисходност оваквог решења избија јасно кад се упореди оно што се са њим добије, са оним што се на њега даје. Поступак има за циљ да поштено и законито расправи кривичну ствар, он је инструменат за задовољавање једне практичне друштвене потребе, не ни академија ни дебатни клуб, ни терен за експериментисање. Томе треба додати да смо и ми (иако тек после 20 година) увидели да финансијске могућности заједнице нису без граница, а да се грађанима не могу наметати расипничке обавезе у погледу утрошка времена и новца.

Контрадикторност поступка се са извесним ограничењима жели пренети и на одлучивање у седници већа о жалби на пресуду чл. 349 ст. 3 (у погледу жалбе на решење, то је ограничено само на решење о изрицању мере безбедности упућивања у завод на чување и лечење, и мере безбедности одузимања имовинске користи — измењени чл. 374). У чему би се састојала овлашћења странке у седници већа на којој се расправља о жалби на пресуду, није речено. Расправљање у оваквим седницама се креће у оквиру жалбених разлога и предлога. Странке ту не могу наводити ништа ново, и њихова интервенција се мора свести на понављање онога што су раније писмено изложили, евентуално на покушај да се боље образложе и рељефни истакну већ дати разлози, односно да се провери да ли известилац довољно пажљиво и довољно тачно излаже садржину пресуде и жалбе. Позивати странке (често из врло удаљених места) само због тога, заиста се не показује рационалним. Преднацрт то осећа и многобројним варијантама поменуте одредбе покушава да ову меру сведе у разумне границе,

тако да се позивање врши само по жалбама са одређеним основима (при чему се наилази на крупне тешкоће), или да се врши ако су странке у правном леку или току рока за изјаву правног лека то саме тражиле (но што би ту коштао долазак окривљеног у притвору код неког суда удаљеног од суда који расправља о жалби). У вези са овим треба узети у обзир да је окривљеном који је у притвору ограничено право присуствовања процесним радњама ван места суда у претходном поступку, где је присуствовање далеко важније. Варијанта према којој се странке увек или кад председник већа нађе за потребно, обавештавају о седници, тако да јој могу присуствовати ако желе, је боља, али битно не мења ствар, јер мала и неизвесна корист одговара сигурној и знатној штети (недостатак доказа о учињеном обавештењу повлачи одлагање седнице, решавање у седници тече спорије, трошкови се повећавају). Ако би разлог за присуствовање странака седници био, као што изгледа, у томе да се изједначи положај странака (данас се по чл. 349 ст. 3 о седници обавештава само јавни тужилац), онда тај разлог не значи много: јавни тужилац или на седницу не долази, или се на седници држи пасивно.

Жеља је да се спроведе извесна контрадикторност и у раду седнице већа из чл. 20 ст. 2. Веће окружног суда које одлучује у току извијања може позвати извијајног судију и странке да писмено изложе своје ставове о питањима о којима се одлучује, а може их позвати и да се о томе усмено изјасне на седници већа. Корисност оваквог решења зависи од обима и врсте случајева у којима ће наћи примену (мера је факултативна). Нама изгледа да би нормално било да судија своје ставове и мишљења у службеном раду изражава само кроз своје одлуке.

3. — *Одбрана окривљеног.* У преднацрту су проширени случајеви обавезне одбране, и шире су обухваћени процесни стадијуми у којима обавезна одбрана мора постојати. Та проширења су постављена добро: Обавезна одбрана не тече само од подигнуте оптужнице, већ и од стављања у притвор, ако се окривљени налази у притвору (чл. 69 ст. 2), а одбрана сиромашних може се дати у току целог поступка, не само после подигнуте оптужнице (чл. 70 ст. 2). У поступку пред општинским судом, у случајевима кривичних дела угрожених затвором или новчаном казном, одбрана је по Преднацрту обавезна ако је окривљени нем, глуп или неспособан да се сам успешно брани, почев од заказаног главног претреса, а ако се води извијај од покренутог извијања.

Проширена су права браниоца: бранилац за цело време поступка има право да разматра списе и предмете који служе као доказ (требало би да то право има и окривљени, у супротном повлашћивали би се имућнији), а дописивање и разговор окривљеног са браниоцем, не могу се никад заштити (чл. 72 и 73).

Проширење случајева обавезне одбране и проширење учешћа браниоца у радњама претходног поступка, захтевају повећање броја бранилаца. У појединим републикама где је адвокатура (без своје кривнице) слабо развијена, то ће се нарочито осетити, и може довести у питање ову потпуно оправдану реформу. Досадашње занемаривање адвокатуре сад ће нам се осветити.

4. — *Притвор*. Преднацрт познаје само један облик превентивног лишења слободе: притвор, који у ствари одговара истражном затвору данашњег ЗКП (такво решење одговара савезном уставу). Преднацрт иде на отежавање услова за одређивање притвора и на скраћење трајања одређеног притвора непосредним и посредним мерама. У начелној одредби Преднацрта (чл. 181 ст. 1) прописано је да се притвор може одредити само кад је то неопходно ради вођења кривичног поступка „или ради безбедности људи“, при чему се свакако мисли на основ из тач. 3. чл. 182 „ако особите околности оправдавају бојазан да ће окривљени поновити кривично дело, или да ће довршити започето кривично дело, или да ће учинити кривично дело којим прети“. Карактер овога основа је заиста онакав како је у Преднацрту приказан. Тај основ није наша специфичност, јер се налази и у другим законодавствима, али се без обзира на то поставља питање да ли извршилац кривичног дела може бити у кривичном поступку стављен у притвор, не због циљева поступка, већ ради безбедности људи. Изгледа нам да обезбеђење безбедности људи, не спада у домен кривичног поступка, и да треба да иде у домен јавне безбедности.

Обавезног притвора више нема, али се у случају кривичног дела за које се може изрећи 15 година строгог затвора или тежа казна, могу узети за основ одређивања притвора и друге околности, осим оних набројаних у чл. 182 тач. 13, ако је то нужно за успешно вођење поступка или безбедности људи, — што је добро, јер се на одређени начин ту може уклопити и тежина дела, кад буде потребно.

Мислимо да је у циљу свођења примене притвора на мању меру, требало покушати да се погодним средствима подстакне шира примена осталих мера обезбеђења присуства окривљеног које Законик познаје, ако би се то показало могућим. Данас су те мере скоро мртве. — Ближе разрађивање одредбе чл. 513 о накнади штете за неосновано издржавани притвор (установа о чијем правом значењу постоји неслагање и која се у пракси (мало примењује), свакако би довело до веће обазривости при одређивању притвора, и смањило његову примену.

За лишење слободе лица затеченог на извршењу кривичног дела у Преднацрту се тражи да је у питању кривично дело за које се гони по службеној дужности, а за које је предвиђена казна строгог затвора. Иако је овакав услов већ раније коришћен (код уставних одредаба о посланичком имунитету), он је веома тежак: грађанин који лишшава слободе лице затечено на кривичном делу не зна којом је казном угрожено извршење односног кривичног дела.

Измењени су и класични основи за одређивање притвора, али нам те измене не изгледају срећне. Досадашња формулација „ако постоје други важни разлози због којих се сумња да ће окривљени побећи“, замењена је формулацијом „ако постоје друге околности које указују на опасност бегства“ (чл. 182 ст. 1 тач. 1), формулација која је за окривљеног неповољнија од садашње. — Код основа осујећења поступка (колузиони затвор) учињена је битна измена. Досадањи захтев, да постоји основана бојазан да ће окривљени извиђај осујетити или отежати утицањем на сведоке, вештаке,

саучеснике или прикриваче или уништити трагове кривичног дела, замењен је захтевом да је окривљени већ покушао да утиче на сведоке итд. (односно да постоји основана бојазан да ће уништити трагове кривичног дела). Мислимо да је са оваквом формулацијом циљ промашен: сама бојазан није више довољна, а покушај утицања је практично немогуће доказати. Довољно би било да се правилно примени одредба чл. 183 ст. 2, по којој се у решењу о одређивању притвора мора посебно образложити законски основ одређивања. Недостатак наше праксе није толико био у олаком одређивању, већ у непотребно дугом трајању притвора.

Органи унутрашњих послова немају никаквог овлашћења за одређивање притвора. Они могу (чл. 186) само да лише слободе лице по основима из чл. 182, и да га у року од 24 часа спроведу извиђајном судији. Да ли ће ово овлашћење бити довољно, показаће тек пракса. Но у сваком случају не би могла остати одредба дата на крају овог члана да је „свако закашњење у спровођењу, орган унутрашњих послова дужан посебно да образложи“, из чега би излазило да овакво лишење слободе може трајати и преко 24 часа, али се не види из којих разлога и колико највише.

Притвор у извиђају (тј. у претходном поступку) може трајати по решењу извиђајног судије, највише један месец, рачунајући од дана стављања у притвор, а по одлуци већа окружног суда може се продужити највише још за два месеца, а ако се у том року због озбиљних сметњи извиђај не заврши, веће републичког врховног суда може продужити притвор још за три месеца највише. Најдуже трајање притвора у претходном поступку је према томе шест месеци, уместо садашњих девет. Скраћење трајања је сасвим оправдано, и допринеће сузбијању досадање праксе, да се после стављања окривљеног у притвор, поступак даље води без журбе.

Преднацрт је задржао опште правило садашњег Законика, да трајање притвора мора бити сведено на најкраће нужно време, и да се притвор укида чим престану разлози због којих је био одређен. (1)

Преднацрт формално обавезује судију пред којим се поступак води, током целог поступка на периодичко испитивање даљег постојања основа за одређивање притвора, о чему се доноси формално решење са могућношћу жалбе. Испитивање да ли још постоје разлози за одржавање притвора током кривичног поступка, несумњиво је добро. Данашњи Законик садржи такву општу клаузулу, и уз добар судијски кадар то би било довољно. Решење преднацрта својим стриктним одредбама нагони судију да о томе заиста води рачуна, али у исто време великим бројем решења са могућношћу жалбе непотребно оптерећује поступак, с обзиром да окривљени који је у притвору увек има браниоца који ће поставити захтев за укидање притвора онда кад томе има места, тако да је одлучивање суда по службеној дужности сувишно. Преднацрт предвиђа да ће веће окружног суда коме је предата оптужница, а окривљени је у притвору и у оптужници није предложено укидање притвора, у року од осам дана одлучити решењем да ли постоје разлози за притвор (чл. 253). — После предате оптужнице

(1) С обзиром на овакву одредбу, сувишна је одредба чл. 182 ст. 3 да ће се притвор одређен на основу чл. 182 ст. 1 тач. 1 и 2 укинати кад ти разлози престану.

веће окружног суда је дужно да свака два месеца испитује да ли постоје разлози за притвор и да о томе донесе решење (чл. 190). — Суд после изречене пресуде мора донети решење да ли и даље остаје притвор који је у току (чл. 333). — Кад предмет по жалби на пресуду дође пред виши суд а окривљени је у притвору, тај суд одлучује да ли још постоје разлози за притвор и о томе доноси одлуку (чл. 363). — Ако виши суд поводом жалбе укине првостепену пресуду и врати ствар на нови претрес, а окривљени се налази у притвору, првостепени суд је дужан да у даљем току поступка свака два месеца испитује потребу даљег постојања притвора. — После поднетог оптужног предлога општинском суду, веће окружног суда испитује сваких месец дана да ли постоје разлози за даље задржавање притвора (чл. 402б). — Окривљеном који је у притвору мора се препис пресуде доставити у року од три односно осам дана од објављивања, што је врло добро (чл. 335). — Виши суд мора да донесе одлуку о жалби и списе врати нижем суду у року од три месеца рачунајући од дана кад је примио списе (чл. 367). Одредба је добра, али би рок могао бити краћи.

5). — *Положај странака у претходном поступку (а) положај окривљеног.* Окривљени који се први пут позива, упозорава се у позиву да има право да буде испитан у присуству браниоца, али да ће се испитивање обавити и ако сам не обезбеди присуство браниоца. У отсуству браниоца окривљени може бити испитан само ако се одрекао тога права, или ако за прво испитивање није обезбедио присуство браниоца ни у року од 24 сата од када је упозорен на ово право, или ако изостане бранилац који је обавештен о испитивању (чл. 212 ст. 7). Мера, овако постављена не успорава поступак, окривљени има помоћ браниоца у најтежем моменту првог испитивања, а користи и да се на главном претресу избегну дискусије под каквим је околностима текло испитивање окривљеног.

Окривљени се пре испитивања упозорава да није дужан да изнесе своју одбрану нити да одговара на постављена питања (чл. 212 ст. 2). Мислимо да би ову формулацију, која може да постигне ефекат управо обрнуто од онога који се жели, и подстакне окривљеног да ништа не каже у своју одбрану, — требало заменити другом која би гласила: „... и питаће се да ли жели што да наведе у своју одбрану“.

Окривљеном се одмах по стављању у притвор мора саопштити да може узети браниоца, и мора му се помоћи да нађе браниоца. У интересу окривљеног је и одредба чл. 80а и чл. 314 ст. 2 реченица 2, о издвајању из списка и посебном чувању записника о оним исказима на којима се по закону не може заснивати пресуда. Мера је преузета из француског ЗКП и корисна је, јер се онемогућава суду који доноси одлуку да се упозна са овим доказним материјалом, и њиме се интимно инспирише при доношењу одлуке, не позивајући се формално на њега.

Веома је значајна одредба о накнади нужних издатака окривљеном и нужних издатака и награде његовом браниоцу, у случају обуставе поступка, ослобађајуће пресуде или пресуде којом се оптужба одбија (чл. 91 ст. 1).

Мислимо да са правима окривљеног треба довести у везу и одредбу чл. 224 по којој се сведок мора упозорити да није дужан да одговара на

питања из чл. 222, а да се, ако упозорење није учињено, пресуда не може заснивати на таквом исказу. Одредба је свакако дата у циљу да се спречи испитивање окривљеног у својству сведока, и тако осујети коришћење његових права.

Једна од мера за заштиту интереса окривљеног је и овлашћење садржано у чл. 262а, по коме председник првостепеног већа може, и без приговора против оптужнице, или поводом неблаговременог или недозвољеног приговора, тражити од већа, ако сматра целисходним, да испита да ли има места стављању под оптужбу. — Мислимо да је одредба потпуно депласирана: оптужница се испитује са техничке стране по службеној дужности, поводом приговора она се испитује у суштини, и то је сасвим довољно. Увођењем ове мере довело би до парадоксалне ситуације да се један провизорни акт испитује по службеној дужности више него сама пресуда која окончава поступак.

(б) *Положај оштећеног*. Права оштећеног проширена су у том смислу да може предлагати доказе (чл. 59 ст. 1), и у току извиђања стављати предлоге извиђајном судији за предузимање појединих извиђајних радњи (чл. 152), може присуствовати испиту сведока ако је вероватно да сведок неће моћи доћи на главни претрес (чл. 153), има право читања записника кад присуствује процесној радњи, њему се доставља на одговор захтев за заштиту законитости. Преднацрт с разлогом није признао оштећеном статус странке, што би (нарочито код правних лекова) знатно компликовало и успорило поступак.

6. — *Одлучивање у претходном поступку*. Претходни поступак је прептерећен безбројним решењима о инцидентима питањима, на која ако не увек, оно врло често, постоји могућност самосталне жалбе (један такав је пример у чл. 80а).

(в) *Поступак пред општинским судом*. Поступак пред општинским судом подешен првобитно за кривична дела малог значаја, која су спадала у његову надлежност, постао је неподесан после проширења надлежности општинског суда на кривична дела кажњива до пет година строгог затвора. У Преднацрту је учињено оно што се у оваквој ситуацији једино могло учинити: на кривична дела кажњива строгим затвором примењују се одредбе које вреде за поступак пред окружним судом (са минималним изменама) — чл. 400, а за кривична дела кажњива затвором и новчаном казном досадашњи поступак предвиђен за општински суд, са неким изменама. Ствар се тако прилично компликовала: пред једним истим судом постоје два различита поступка, али такву смо ситуацију још од почетка имали пред војним судовима првог степена.

Треба напоменути да многа питања примене Законика које је пракса покренула, остају и после ових измена отворена, што у ствари значи да овим изменама следују друге измене, тј. наставља се са једном праксом која је узалудно много пута досада осуђивана.

Др Тихомир Васиљевић

НОВИ ГРАЂАНСКИ ПРОЦЕСНИ ЗАКОНИК РУСКЕ СФСР

1. — *Опште напомене.* — У току 1963. и 1964. у Совјетском Савезу су неке савезне републике, међу којима и руска, донеле нове законике о грађанском судском поступку. Тим актима претходило је један савезни пропис-Основи грађанског судског поступка СССР-а и савезних република (проглашени законом од 8. 12. 1961), којим су уређена основна начела и установе Грађанског процесног права. Кроз Основе изражава се надлежност Савеза у овој правној области: По чл. 14. Устава, у делокруг СССР-а спада и законодавство о уређењу судова и судском поступку. Поменути законици представљају разраду Основа. Према томе, савезно законодавство (бар у овој материји) нема у совјетском праву онај смисао који по југословенском уставу има један потпуни закон.

Пре новог Грађанског процесног законика Руске СФСР (1) био је на снази Законик од 7. јула 1923, који је неколико пута мењан и допуњаван (2). Ново законодавно дело је обимније од старог. Истина, законик од 1923. имао је 473 члана, док нови има 438. Али у оном првом је парнични, извршни и ванпарнични поступак био садржан у 316 чланова, док је остатак био посвећен стечајном праву. Нови законик не обухвата ликвидацију привредних предузећа, него у том погледу упућује на посебне прописе (чл. 415) (3). У његов текст укључена су и 64 члана Основа.

Поред три наведене гране грађанског процесног права, Кодексом је уређена и процедура у неким управним стварима. Основна подела градива изведена је по разделима, и то: I-Опште одредбе; II-Поступак првостепеног суда; III-Поступак у другом степену; IV-Разматрање правоснажних пресуда и решења; V-Извршни поступак; VI-Грађанска процесна права страних грађана и лица без држављанства, тужбе против страних држава, поступање по молбама страних држава, извршење одлука страних судова и арбитража, међународни уговори и споразуми. Раздели се деле на главе. У II разделу оне су сврстане у три одсека: 1) Поступак по тужби, 2) Поступак у стварима које су настале из управноправних односа, и 3) Посебан поступак (код нас ванпарничне ствари). Поред овако једноставне систематике, прегледности текста доприноси и то што сваки члан има свој наслов.

Одредбе кодекса примењују се само на поступак судова. Рад државне арбитраже одвија се по другим правилима. Изузетак од овога представља принудно извршење арбитражних одлука, за које у свему важе одредбе Кодекса. Све ово односи се и на поступак другарских судова.

Пре него што пређемо на приказивање основних начела, сматрамо за потребно-имајући у виду дискусију која се код нас води већ више година — да укажемо на употребу означења „грађански“ у Законнику. Он носи назив *Грађански процесни законик* (Грађдански процесуални кодекс), њиме је уређен *грађански судски поступак* (грађданско судопроизводство), у коме се одлучује о *грађанским правним стварима* (грађданска дела — чл. 1. и 2). Редактори Кодекса, као и они који су припремили Грађански

(1) Он је проглашен 11. 6. 1964.

(2) Он је приказан у чланку проф. Џуље — Грађански парнични поступак РСФСР, Архив, 1956, бр. 3 и 4.

(3) Чланови наведени у овом приказу без ближег означења прописа коме припадају, представљају чланове Кодекса.

законик Руске СФСР од 1964, остали су дакле и после скоро пола века од Октобарске револуције верни традиционалним терминима. Мислим да су с правом тако поступили.

22. — *Начела.* — За оцену оваког поступка особити значај имају начела по којима је он уређен, па ћемо се на њима нарочито задржати.

Пре свега, падају у очи задаци грађанског правосуђа. Они су формулисани са изразитим нагласком на улози суда у друштвеном животу: Дужност грађанског правосуђа састоји се у брзом и правилном разматрању и решавању грађанских парница у циљу заштите друштвеног и државног уређења Совјетског Савеза, социјалистичког привредног система и социјалистичке својине, заштите политичких, радних, стамбених и других личних и имовинских права и интереса грађана, заштићених законом, а тако исто и права и интереса државних установа, предузећа, колхоза и других задружних и друштвених организација. Грађански судски поступак дужан је да олакша учвршћење социјалистичке законитости спречавањем повреде права, васпитавањем грађана у духу испуњавања совјетских закона и уважавања правила социјалистичке заједнице (чл. 2).

Међу основним одредбама нашла је своје место и она која говори о праву заинтересованог лица да се обрати суду ради заштите повређеног или оспореног права или интереса обезбеђеног законом (чл. 3). У оваквој формулацији ово право одговара појму права на тужбу, онако како је схваћено у једном делу совјетске науке (4). Устав СФРЈ даје праву на тужбу више материјалноправни карактер: У његовом чл. 67. говори се о праву на *заштиту* свог права (дакле на добијање заштите, прим. Б. П.). Практично је значајнија одредба по којој одрицање од права на обраћање суду остаје без дејства (чл. 3. ст. 2). Тиме је, супротно владајућем учењу у савременој науци западних земаља, прилично јасно речено да странке не могу својом вољом учинити да једна обавеза, иначе тужљива, добије природу натуралне облигације. Мање је јасно да ли се предња одредба противи схватању по коме изјаву о одрицању од правне заштите треба узети као отпуст дуга. Ми бисмо на то питање одговорили одречно.

У начелним одредбама принцип диспозиције ограничен је на покретање поступка. Поред заинтересованог лица и јавног тужиоца, иницијативу може узети орган државне управе, синдиката, државне установе, предузећа, колхоза или других задружних и друштвених организација, као и поједини грађанин, у случајевима кад се могу обраћати суду за заштиту права и интереса других лица (чл. 4). У нови Законик преузето је познато правило совјетског права, по коме суд може прекорачити границе предмета спора. Он тако може поступити ако је то, према околностима разјашњеним у парници, неопходно ради заштите права и законитих интереса државних установа, предузећа, колхоза и других кооперативних и друштвених орга-

(4) Јуделсон, Советское гражданское процессуальное право, 1965, стр. 190. По Клеинману, треба разликовати право на тужбу у процесном и материјалном смислу. Прво се састоји у праву на обраћање суду, што ће рећи на подношење тужбе. У материјалном смислу, право на тужбу значи право да тужбени захтев буде усвојен. (Клеинман, Советски грађански процес, 1964, стр. 123). Сличну поделу, али са нешто друкчијим значењем изводи Гурвич. Међутим, по овом писцу, треба разликовати право на подношење тужбе од права на обраћање суду (Гурвич, Право на иск, 1949, стр. 45). Мислимо да текст чл. 6. Законика одговара у сваком случају процесноправној страни права на тужбу.

низација (чл. 195). Треба додати да исто правило важи и за жалбени поступак (5). Редактори Кодекса су дакле стали на становиште да дужност поучавања од стране суда није довољно јемство за заштиту права. (Према одсутном тужиоцу, суд ту своју дужност не може да испуни!) Мислим да је за примену ове одредбе од значаја стандард „неопходно ради заштите права и законитих интереса“. Судићи по једном примеру у литератури, рекло би се да одлучивање *ultra petita* није строго ограничено на изузетне случајеве (6). Ово одступање од диспозиције, ма колико изгледало необично, није без оправдања ако се посматра са становишта економичности: Прелазећи својом одлуком границе тужбеног захтева, суд спречава другу парницу. Не треба изгубити из вида ни то да обвезивање на износ који прелази тужбени захтев, не значи да тужилац мора да тражи извршење за цео тај износ. Иначе, поводом смисла предње одредбе може се поставити низ питања на која, нажалост, у доступној литератури нисмо нашли одговор (7). Диспозитивне радње нормиране су као права странака, и то у глави о учесницима поступка. Повлачење тужбе, са оним дејством које има по ЗПП, Кодексу је непознато. „Отказ от иска“ има значај одрицања од тужбеног захтева (чл. 219). Као и у нашем, тако и у совјетском праву суд не сме допустити да поменуте радње произведу дејство ако противурече закону или нарушавају нечија права или интересе (чл. 34).

Начелним одредбама проглашени су још: искључива надлежност судова за решавање грађанских спорова и једнакост грађана пред судом (чл. 5); начело зборног суђења и учешће грађана у вршењу правосуђа од стране првостепеног суда (чл. 6); независност суда од других органа и законитост у његовом раду (чл. 7). Ово друго начело значи да судија одлучује не само на основу закона, него и у складу са социјалистичком правном свешћу (социјалистическое правосознание). Као принципе совјетског поступка, треба још истаћи равноправност странака (чл. 30), јавност, усменост и непосредност (чл. 35). У истој одредби Кодекс говори и о начелу непрекидности, чији смисао је у томе да расправа по свакој ствари мора да тече непрекидно, осим времена одређеног за одмор. Све док не оконча разматрање једне правне ствари, или док не одложи њено расправљање, суд нема право да се упусти у претресање друге.

Принцип савесног коришћења процесним правима снабдевен је имовинскоправном санкцијом: Странку која се о ово начело огреша, суд може обавезати да противнику плати накнаду за губитак времена, сразмерно процесној заради, али не више од 5% од усвојеног дела тужбеног захтева (чл. 92). Као примери злоупотребе процесних овлашћења, наведени су под-

(5) У литератури западних земаља се ово ограничење диспозитивности често узима као једно од правила у коме се најизразитије огледа идеолошки став совјетског законодавца у области грађанског процеса. Види, на пример, Cappelletti, *Ideologie nei diritto processuale-Lezione inaugurale letta il 28 gennaio 1962 per la cerimonia di apertura ufficiale dell'anno accademico nell'Universita di Macerata* — 1962, p. 14.

(6) Јуделсон, наведено дело, стр. 253.

(7) На пример: Да ли правило о одлучивању *ultra petita* важи само у погледу обима тужбеног захтева, или и у погледу његове садржине? Може ли суд да страници досуди више него што је тражила (или нешто друго) и у случају у коме је она, после упозорења, изјавила да ипак остаје при тражењу онако како је тужбом постављено? Ако је досуђено више од тужбеног захтева, па виши суд преиначи тужбу на штету тужиоца, хоће ли овај бити дужан да трошкове другостепеног поступка накнади према висини тужбеног захтева или према износу који му је првостепеном пресудом досуђен?

ношење неосноване тужбе, обесно оспоравање тужбеног захтева и настојања да се спречи правилно и брзо расправљање и пресуђење парнице. Слична одредба постојала је у предратном југословенском праву, и штета је што није преузета и у ЗПП.

Посебну пажњу заслужује упоређење Кодекса и ЗПП-а у погледу начела материјалне истине (8). У совјетском праву, то начело обухваћено је начелом активности суда (чл. 14). Овај други принцип је шири (9). Он се састоји, прво, у дужности суда да предузима све мере предвиђене законом ради свестраног, потпуног и објективног разјашњења стварних околности спора, права и обавеза странака. Изрично је прописано да се суд не ограничава на поднесени материјал и на оно што су тужилац и тужени изјавили. Друго, принцип активности садржи у себи и дужност суда да учесницима парнице објасни њихова овлашћења и дужности, да их упућује у последице предузимања и пропуштања парничних радњи и да сарађује са њима у остваривању њихових права. На тај начин су материјална истина и поучавање странака — два принципа која имају само далеке везе — обухваћена истим чланом Законика. Нема сумње да је тежња за истином у совјетском праву јаче наглашена него у југословенском. Став совјетског законодавца заснован је на поставци да одлука може имати вредности само ако су дате највеће могуће гаранције да је она заснована на чињеничном стању које одговара стварности. Зато је суд, као и кад се ради о кривичном поступку, главни носилац процесне активности усмерене на утврђивање стварног стања ствари. Странке не могу својом вољом да отклоне ту његову улогу. Редактори ЗПП-а узели су за полазну тачку да се у парници ради по правилу о расположивим правима, те да воља странака, одлучујућа за њихов настанак, промену и престанак, треба да остане претежна и у поступку у коме се о њима решава. Доследно томе, у ЗПП-у је прописано расправно начело, од кога постоје значајна одступања, проширена оправдано од стране праксе на све случајеве примене принудноправних одредаба, меродавних за одлуку о предмету спора (чл. 6, 210, 320 и 321). Међутим, стварна разлика је знатно мања него што би се то из предњег упоређења могло извести. Наиме, ни у совјетском праву суд не изводи увек доказивање о неоспореним околностима. И признату чињеницу он може узети у основ своје одлуке ако је она у складу са другим околностима и ако нема разлога за сумњу да је признање предузето под утицајем преваре, силе, претње, заблуде или у циљу прикривања истине (10). Слично томе—видели смо—суд не прихвата признање тужбе или одрицање, нити потврђује поравнање, ако те радње противурече закону или нарушавају нечија права и интересе (чл. 34). Иначе, оне производе дејство. С друге стране, југословенски суд често проверава чињенична тврђења странака по службеној дужности, пошто исто тако често долази у прилику да примењује принудноправне норме. Ни по ЗПП-у суд не сме уважити признање чињеница ако посумња да је воља странке манљива или да се парница

(8) Од стране совјетских теоретичара се у току последње деценије употребљава термин „објективна истина“.

(9) Види Јуделсон, наведено дело, стр. 51.

(10) У том смислу, Клеинман, наведено дело, стр. 151, Јуделсон, наведено дело стр. 155.

води *in fraudem legis*. То исто важи и за диспозитивне радње. Према томе, и поред несумњиве начелне разлике, два процесна система дају у пракси, по нашем мишљењу, блиске резултате.

Практична разлика је много већа у погледу дужности суда да поучава странке. По Кодексу, овај задатак не ограничава се на неугог учесника поступка (чл. 14). Друго — што је још значајније — поучавање се не односи само на процесноправна овлашћења и терете, него и на материјална права.

3. — *Састав суда; изузеће.* — Првостепени суд одлучује у саставу од једног судије и двојице судија-поротника. (Ови други зову се народни заседаатељи.) У поступку по жалби веће се састоји од три судије. Исти број предвиђен је као минимум у већу које решава по протесту против правоснажне одлуке. У парничним стварима суд никад не одлучује мериторно као инокосни. Судије-поротници равноправни су у одлучивању о свима питањима која се постављају приликом разматрања правне ствари и доношења одлуке (чл. 6. и 15).

Установа изузећа уређена је детаљно (чл. 17—24). Поступак је јединствен, што ће рећи да Кодекс не спроводи разлику између случајева у којима је судија неподобан по сили закона (тзв. искључење), и оних у којима разлог за његово изузеће подлеже оцени. У захтеву за изузеће судије одлучују остале судије (?). Законик садржи и правила о изузећу других учесника поступка.

4. — *Надлежност.* — За све спорове су у првом степену надлежни градски (рејонски) судови (чл. 113). Одредбе о месној надлежности (чл. 117 и 118) подсећају на одговарајућа правила ЗПП-а. Искључива месна надлежност по месту где непокретност лежи, прописана је за тужбе о праву грађења, за излучну тужбу, за спор о коришћењу земљишта итд. Допуштена је пророгација месне надлежности, али не и оне која има искључиви карактер (чл. 120).

Кад је реч о надлежности, треба истаћи и принцип деволуције: Сваки виши суд, осим Врховног суда СССР-а, има право да изузме правну ствар из надлежности нижег суда на свом подручју, и да је сам пресуди у првом степену (чл. 114—116).

Суд пред којим је поступак покренут, предаје правну ствар другом суду не само кад је ненадлежан или кад због изузећа не може да врши своју функцију, него и у случају у коме сматра да ће тај други суд брже и правилније расправити спор, нарочито ако се на његовом подручју налази већина доказа. Суд коме је правна ствар предата после правоснажности или потврде решења о упућивању, не може одбити да поступа. У Кодексу је речено кратко и јасно: „Спорови о надлежности међу судовима СССР-а нису допуштени“ (чл. 122. и 125).

Предњим одредбама изражава се мисао да целисходност треба да претеже над правилом по коме тужени има право да му суди само онај суд који је законом предвиђен као надлежан. Иста мисао огледа се и у установи делегације из разлога целисходности. Ти разлози не леже само у тежњи да правна ствар буде брзо и правилно расправљена. Њена предаја

другом суду од стране вишег могућна је и у циљу најбољег обезбеђења васпитне улоге судске расправе (чл. 123).

5. — *Странке и други процесни субјекти.* — Процесна правна способност (способност бити парнична странка) припада грађанима, а исто тако и државним установама, предузећима, колхозима и другим задружним и друштвеним организацијама, „које се користе правима правног лица“ (чл. 31). Процесну пословну способност (парничну способност) имају и правна лица. Њихове спорове воде њихови органи, који раде у границама овлашћења предвиђених законом, уставом или другим прописом, или њихови пуномоћници (чл. 43). Овим правилима је (по нашем мишљењу, сасвим исправно) спроведена доследно органска теорија, која одговара модерним схватањима. Исти став заузет је и у чл. 28. ГЗ Руске СФСР, чл. 38. Пољског, и § 26. Чехословачког Грађ. законика. Супротно томе, кроз одредбе ЗПП-а о законском заступању правних лица изражава се застарело схватање о њиховој пословној, па самим тим и парничној неспособности. Те одредбе заслужују да приликом прве наредне реформе буду измењене.

Странку, старију од 15 а млађу од 18 година, заступа законски заступник, али је суд и њу дужан „привући“ у поступак. У споровима из радних, колхозних и породичних односа непунолетна странка може сама да води парницу. Учешће законског заступника у таквим случајевима зависи од нахођења суда. Иста правила се примењују и на спор који је настао из располагања зарадом. По тим правилима се поступа и кад се као странка појављује пунолетни грађанин који је ограничено пословно способан. За малолетника млађег од 15 година и за пунолетно, пословно потпуно неспособно лице, парницу води законски заступник (чл. 32).

Посебним законима предвиђене су ситуације у којима јавни тужилац, државни орган, установа, синдикална организација и грађанин имају право да покрену спор за заштиту права и интереса другог лица. Кодекс прописује да се то лице обавештава о поступку и учествује у њему у својству тужиоца. Оно може самостално наставити парницу и после одрицања од тужбе од стране органа или грађанина који ју је поднео (чл. 33).

У случају који је посебним законом предвиђен, суд може позвати државни орган да узме учешћа у поступку у сврху испуњења његове обавезе или ради заштите права грађана и интереса државе. Државни орган то може учинити и по својој иницијативи (чл. 42).

Могућност супарничарства је предвиђена без навођења ближих услова под којима тужба може обухватити више лица. Уз то је прописано и правило о самосталности појединих учесника процесне заједнице. Међутим, о јединствености супарништву Кодекс не говори.

Низ одредаба посвећен је трећем лицу. Главно и споредно мешање уређено је углавном на исти начин као у југословенском праву (чл. 37 и 38). Ако суд у току расправљања нађе да једној или другој странци недостаје легитимација, он може уз сагласност тужиоца допустити да наместо њега, односно наместо туженика, ступи у парницу легитимисано лице. У случају да се тужилац противи да буде замењен, трећи може да у парницу ступи као главни умешач. Ако тужилац не пристаје на замену туженог, суд може привући трећег у парницу (чл. 36), који тиме добија положај евентуално

(супсидијарно) туженог. Ова одредба може изгледати необична: Суд намеће трећем лицу улогу туженог против воље тужиоца. Рекло би се да суд овде показује већу бригу за успех тужбе него онај ко тражи правну заштиту. Мислимо, међутим, да правнополитичко оправдање за супарништво *iussu iudicis* у овом случају лежи у тежњи коју смо напред већ забележили — да се спорна ситуација рашчисти у једној парници уместо у две. Но, тешко је порећи да суд, уводећи трећега у парницу против воље тужиоца, узима на себе озбиљну интелектуалну одговорност. Јер, да ли је право обвезати тужиоца да накнади парничне трошкове друготуженом ако је првостепени суд својом пресудом нашао да је ипак легитимисан првотужени, или ако је таква одлука по жалби друготуженог донета од стране вишег суда? (11) Посебно правило предвиђено је за случај у коме је једна од странака престала да буде субјект спорног материјалноправног односа (смрт, ликвидација правног лица, пренос потраживања, преузимање дуга). Овде суд допушта да такву странку замени правопријемник (чл. 40).

Кодекс предвиђа само парнично пуномоћје: Овлашћено лице има право на предузимање свих процесних радњи. Ипак, за најзначајније међу њима то важи само ако су у пуномоћју изрично поменуте (чл. 46).

6. — *Учешће јавног тужиоца.* — Положај јавног тужиоца у грађанском поступку није доношењем новог законика претрпео никакве промене. Овај орган има право да поднесе тужбу или да ступи у парницу у сваком стадијуму, ако је то потребно ради заштите државних или друштвених интереса. Његово учешће обавезно је у случајевима који су предвиђени законом или у којима је оно оцењено од стране суда као неопходно. Он је — као што ћемо видети — овлашћен и да покрене поступак надзора. Јавни тужилац има право да се упозна са списима, да изнесе чињенична твђења, да поднесе доказе и да учествује у њиховом извођењу, да ставља предлоге, да износи правна схватања питањима која настану у току расправљања, као и о суштини правне ствари, посматране у целини. Он, исто тако, има право да предузима друге радње предвиђене законом (чл. 41).

Питање о томе у ком обиму треба предвидети право јавног тужиоца на покретање парнице или на учешће у поступку који тече, ствар је правосудне политике сваке земље. Мислимо да нећемо погрешити ако кажемо да југословенским потребама не одговарају онако широке могућности какве су у том погледу отворене у совјетском праву. Но, то не значи да је у нас непотребна свака дискусија о целисходности интервенције једног јавног органа у грађанским стварима. Као пример, може се навести питање кон-

(11) Напомињемо да проширење парнице на трећега по налогу суда није познато другим правима. Италијански *Codice di procedura civile* предвиђа да ће суд, кад нађе за целисходно, наредити интервенцију трећег лица „за које је спорна ствар заједничка“ (. . . *al quale la causa è comune* . . . art. 107). Установа је преузета из Законика од 1865. Њена природа је и данас врло спорна у науци. (Да ли трећи постаје странка?) На овом месту не можемо се упустити у појединости. Оно што овде желимо да истакнемо, то је да се принудно супарничарство у совјетском поступку јасно разликује од одговарајуће установе у италијанском. У овом другом, принудна интервенција нема за претпоставку нетачну легитимацију туженог. Друго, да би постигао субјективно проширење спора, суд се не обраћа трећем лицу. Свој налог о интервенцији он упућује странкама, одређујући им у том циљу један перемпторни рок. Ако овај протекне, а ниједна од странака не позове трећега, онда судија наређује да се парница брише са списка (арт. 270), услед чега она прелази у једно стање мировања. Види *Costa, Manuale di diritto processuale civile*. 1955, str. 173. i 354.

тролисања тачности судске одлуке о чувању, васпитавању и издржавању деце. Заштита коју друштво указује малолетнима треба да буде обезбеђена и контролом сваке такве одлуке у њиховом интересу.

7. — *Врсте тужби.* — Законик не садржи начелну одредбу о врстама тужби, те не даје решење научног спора о могућности постојања преображајне тужбе у совјетском праву. По владајућем учењу, такву врсту Кодекс не познаје. Све тужбе своде се на два вида — за осуду на чинидбу и за утврђење (12). Супротно гледиште узима да преображајна тужба постоји и у совјетском поступку (13). Мислимо да чл. 6. Грађанског законика Руске СФСР од 1964. даје за право другом од изложених гледишта тиме што прописује да суд заштиту права пружа, поред осталих начина, и „укидањем или променом правног односа“. Суд је, дакле, тај који својом одлуком укида или мења постојећи однос.

8. — *Припремни поступак.* — Искуство са старим Кодексом показало је да је брижљива припрема расправе једно од најзначајнијих средстава у борби против развлачења поступка. За разлику од југословенског права, у стадијуму припреме нема никаквог расправљања. Пошто је нашао да се по тужби може поступати, судија појединац, без заказивања рочишта, прибавља потребна објашњења од странака. Он то чини понаособ са сваком од њих, али туженог позива само у неопходним случајевима. Истовремено, он поучава странке о њиховим процесним правима и обавезама и даје им подстицај да поднесу доказе. Он туженом може указати и на потребу писменог одговара на тужбу. Судија у току припремног поступка одлучује о учешћу трећих лица у парници, стара се да на расправу буду позвани сведоци и вештаци, прикупља писмене доказе и предмете увиђаја. Сва решења у овом стадијуму поступка доноси судија појединац.

9. — *Изостанак.* — Ако странка не дође пред суд упркос уредном позиву, суд може да одржи расправу и у њеном одсуству. Совјетско право не познаје пресуду због изостанка, јер би то противуречило начелу материјалне истине. У случају да обе странке изостану без оправданог разлога, суд одлаже расправу, осим ако је било која од њих тражила да се расправља у њеном одсуству. Поновни недолазак има за последицу обустављање поступка (оставленије иска без разматренија). Но суд ће, кад нађе да је то могућно, одлучити о предмету спора на основу грађе садржане у списима (чл. 158, 221 и 222).

10. — *Рокови.* — Тежња да се спор што пре оконча, добила је у Кодексу свој израз и кроз одредбу о најдужем року у коме је суд дужан приступити разматрању правне ствари у неким врстама спорова од већег друштвеног значаја, као што су они о потраживању издржавања и о накнади штете учињене повредом, оштећењем здравља или проузроковањем смрти храниоца. Рок за испуњење ове дужности износи 10 дана ако се странке налазе у истом граду или рејону, а иначе 20 дана (чл. 99). Предњи рок спада у исту врсту у коју по југословенском праву спадају рокови за доно-

(12) Клеинман, наведено дело, стр. 117; Јуделсон, наведено дело, стр. 246. и 247.

(13) Ово схватање заступа процесуалиста Гурвич у чланку Види исков по советском грађанском процесуалном праву (Известия отделениа економики и права АН СССР, No 2). Чланак смо приказали у Архиву 1945/6—8.

шење пресуде и за њену писмену израду (чл. 324. и 326. ЗПП). С обзиром да прекорачење оваквих, инструктивних рокова не повлачи никакву процесну санкцију, питамо се није ли им место пре у судском пословнику него у одредбама о поступку.

Предаја поднеска преко поште до истека последњег дана рока чини радњу благовременом и кад је пошилка обична, а не препоручена (чл. 101).

Пропуштање рока, како законског тако и судског, повлачи преклузију (чл. 102). Повраћај у пређашње стање предвиђен је само за пропуштање рока (чл. 105).

За време прекида поступка рок не тече, а по престанку прекида он не почиње тећи изнова, него се наставља (чл. 103).

11. — *Расправа.* — Рочишта у парничном поступку заказују се само ради претресања предмета спора. Расправа почиње извештајем председника суда или судије поротника (14). После тога приступа се саслушавању странака и трећих лица, која у парници учествују у својству процесних субјеката. Редослед саслушавања прописан је Кодексом (чл. 146. и 166). Затим суд изводи доказе (чл. 167—181). Пошто и тај део расправе буде окончан, странке и други учесници могу допунити своја чињенична тврђења и доказне предлоге (чл. 184). У завршној фази расправе они дају своју оцену процесне грађе и излажу своја правна схватања. При томе они не могу износити нове околности нити се могу позивати на нове доказе. Но суд има право, ако се то поводом дискусије странака покаже као потребно, да својим решењем врати расправу у претходну фазу (чл. 185—188).

Суд се повлачи на већање и гласање одмах по закључењу расправе, и објављује пресуду одмах пошто буде изгласана (чл. 189, 190. и 203). Законик, дакле, не предвиђа могућност да доношење пресуде буде одложено. Приликом оцене овог уређења треба имати у виду и то да припремним поступком управља један судија, а да већу председава председник суда или судија-поротник. Према томе, нема никаквог континуитета у саставу суда у првом и другом стадијуму парнице (14а). С обзиром на предња правила, за тачност пресуде ће бити потребно да се председник и поротници још пре расправе добро упознају са предметом. Исправно пресуђење непосредно по закључењу расправе претпоставља дубоку концентрацију чланова већа на сва збивања на расправи и њихову способност да још пре већања издвоје одлучујуће моменте и заузму по њима став. Уколико је процесни материјал обимнији и уколико се расправа одлагањем отеже, утолико је те услове теже испунити. Ако за председника већа, с обзиром на његову професионалну формацију, треба очекивати да ће у том погледу бити на висини задатка, за судију поротника се већ може поставити питање да ли је дорастао да у сваком случају доноси пресуду одмах по закључењу расправе. Занимљиво је да по питању времена одлучивања Кодекс не даје суду никакву слободу, док му у многим другим процесним ситуацијама препушта поступање по целисходности. Објашњење можда лежи у настојању совјетског законодавца да спор буде што пре окончан. Ми бисмо у овом питању

(14) Циљ извештаја састоји се првенствено у томе да се присутни грађани обавесте колико је потребно за разумевање расправе. Види Клеинман, наведено дело, стр. 227.

(14а) Ако смо тачно разумели чл. 15. и чл. 145. Кодекса.

ипак дали предност југословенском праву. Тешкоћа је само у томе како да се спречи злоупотреба могућности да доношење пресуде буде одложено.

12. — Доказивање. — Глава о доказивању садржи пре свега дефиницију доказног средства, која нема практични значај. Као докази, набројани су: саслушања странака и трећих лица, искази сведока, исправе, ствари (увиђај) и мишљење вештака (чл. 49). У Кодексу се не спроводи разлика између информативног саслушања странака и извођења доказа њиховим саслушавањем. Поводом оваквог става намеће се питање да ли у савременом југословенском праву има оправдања за два вида у којима странка представља извор сазнања. По ЗПП-у, приликом оцене доказа суд узима у обзир не само оно што је она изјавила у току извођења доказа њеним саслушањем, него и резултат целокупне расправе, дакле и оно што је она рекла пружајући, просто, обавештења у смислу чл. 82. Разлику између једног и другог саслушања, странка не може да разуме. Закон јој налаже да у оба случаја подједнако говори истину. Доказ саслушањем странака није заоденут ни у какав солемнитет. Странка се при томе не заклиње нити даје свечано обећања да ће говорити истину. Па ипак чини нам се да између два саслушања постоји суштинска разлика. Кад странка пружа суду објашњења, она се појављује као субјект процесног односа и њене изјаве имају природу парничних радњи. (Зато је за њихову пуноважност потребно да странка има парничну способност.) Супротно томе, приликом извођења доказа странка је само извор сазнања, она не иступа као субјект процесног односа, те ни њен исказ нема карактер парничних радњи. Доследно томе, она може бити саслушана и кад није парнично способна. Укратко, она је сведок у сопственој ствари, услед чега је овде оправдана и њена кривична одговорност за лажан исказ.

Одредбама о доказивању стварима има се у виду увиђај на покретним стварима у суду (чл. 68—73). Карактеристична је за те одредбе тежња да се обезбеди присуство тих предмета на расправи. У том циљу се прописују дужности државним органима, установама и организацијама да такве ствари предају суду на његов захтев. О увиђају на лицу места говори се у глави о расправи (чл. 179).

Појам исправе одређен је уско: То су акта, документи и писма, пословна и лична (чл. 63). У погледу дужности едиције, није спроведена разлика између случаја кад се исправа налази код парничног противника и ситуације кад се она налази у рукама трећег лица.

Кодекс не предвиђа никакво право сведока на ускраћивање исказа или одговора на поједина питања. То је разумљиво за један поступак у коме је тежња за истином наглашена до крајњих граница. Не могу бити позвани као сведоци: пуномоћник у грађанској парници и бранилац у кривичном поступку, о ономе што су сазнали у вршењу своје функције; лице неспособно да запази чињенице или да о њима да тачан исказ (чл. 61). Занимљиво је да ускраћивање исказа није предвиђено ни у циљу очувања службене тајне. Можда се стало на становиште да се исти циљ постиже искључењем јавности са расправе (чл. 9).

Нарочита пажња поклоњена је саслушавању малолетног сведока (чл. 173). Ако овај није навршио 14 година, суд је дужан пре саслушавања

консултовати педагога. Он то може учинити и кад се као сведок појављује лице старије од четрнаест а млађе од 16 година. У изузетним случајевима, кад је то неопходно за утврђивање истине, суд може одстранити из суднице одређеног учесника поступка за време саслушавања малолетног сведока. Удаљено лице мора, после повратка у судницу, бити упознато са исказом који је дат у његовој одсутности, и мора му бити пружена могућност да сведоку упути питања. Ова правила очигледно показују старање законодавца да сведочење не буде од штете за морално формирање малолетника или да не доведе до погоршања његових животних прилика. Исте побуде налажу прописивање одговарајућих правила за наше право. Одредбом о могућности ускраћивања одговора на поједина питања није се имао у виду случај саслушавања малолетног сведока. Уосталом, та одредба не може увек да спречи наступање штетних последица. По нашем мишљењу, саслушавање малолетног лица у поступку у коме су странке његови родитељи суд може допустити само ако сматра да такве последице не могу наступити, што ће бити изузетан случај.

Водећи рачуна о огромном значају вештака у савременом животу, Кодекс изрично прописује да мишљење вештака није обавезно за суд и да неслагање суда са тим мишљењем мора бити образложено у одлуци (чл. 78). (Питамо се, зар одлука не мора да садржи разлоге и кад се њом вештаково мишљење усваја?)

Правоснажна кривична пресуда обавезна је за парнични суд који разматра спор о грађанскоправним последицама радње лица према коме је та пресуда изречена. Границе везаности постављене су тако да грађански суд мора поштовати кривичну пресуду у погледу питања да ли су те радње учињене и да ли их је учинило то лице (чл. 55). Овим правилом изражава се начелан став, који је са становишта правне политике бољи од става ЗПП-а (15). Ако потреба очувања угледа кривичног правосуђа налаже да парнични суд буде везан, онда се таква солуција намеће како за осуђујућу тако и за ослобођавајућу кривичну пресуду. Треба додати да такво решење није прихваћено само у совјетском праву. Оно је данас опште усвојен став француске науке и праксе (16). Оно је за парнице о повраћају ствари и о накнади штете предвиђено и у италијанском законодавству (17). Принцип везаности сваком правоснажном пресудом кривичног суда срећемо и у поступцима неких швајцарских кантона (18). Што се тиче домашаја тог начела, текст Кодекса не пружа сигуран основ за закључак по питању да ли је усвојено апстрактно (материјалноправно) или конкретно (процесноправно) мерило. Но, редакторима не треба замерити што нису ишли до краја. Прво, предње питање је такво да је одговор врло тешко дати једним текстом каквим се састављају законски прописи. Друго, сасвим је могућно да су редактори оставили да се мерило временом искристалише у судској пракси.

(15) Не само нашег, него и аустријског (§ 268 ЗПО) и шведског (Кар. 16, § 6 у вези са Кар. 29, § 6 и Кар. 22, § 6 Закона од 1942).

(16) Vidi Valticos, L'autorité de la chose jugée au criminel sur le civil, 1953, p. 220.

(17) Vidi: Bellavista, Lezioni di Diritto processuale penale, 1956, p. 65; Carne-lutti, Istituzioni del processo civile italiano, vol. primo, 1956, p. 93.

(18) Kanton Vaud (art. 122, 143—147 Code de procédure civile od 1911); исто и кантон Tessin (види Repertorio di giurisprudenza patria, Belinzona, 1925, стр. 483. и 1936, стр. 153). Подаци према докторској дисертацији Б. Грађанског, Утицај кривичне пресуде на грађанску парницу, 1959 (необјављено).

О подели терета доказивања, Кодекс каже да је свака страна дужна доказивати чињенице на које се она позива као на основ својих захтева, односно одбране (чл. 50). Оваквом редакцијом изражава се у ствари старо (у пракси омиљено) правило да свака странка доказује оно што тврди. Формула употребљена у Кодексу покрива велику већину случајева, али ипак није потпуно тачна због тога што се њом терет доказивања расподељује субјективно: одлучујуће је од кога потиче тврђење. Али, може ли се то мерило применити и у случају у коме странка, полазећи од погрешне правне оцене, износи једно тврђење које противник, дајући исту оцену, оспорава иако му оно, по правном схватању суда, иде у прилог? Ради се, дакле, о случају у коме странка износи тврђење које је *објективно* за њу неповољно. Тешко је узети да та странка треба да изгуби парницу ако такво њено тврђење остане недоказано.

Прикупљање доказа од стране суда је један начин образовања процесне грађе који стоји упоредо са иницијативом странака. Ако поднесени докази нису довољни, суд упућује странке и друге учеснике поступка да пруже допунске доказе или их он сам прибира (чл. 50).

У одредби којом се прописује начело слободног судијског уверења речено је, поред осталог, да суд доказе цени руководећи се законом (?) и социјалистичком правном свешћу. Поводом овог начела, потребно је учинити две напомене. Прво, оно је ограничено негативном законском теоријом: чињенице које су по закону морале бити потврђене одређеним доказним средствима, не могу бити доказиване никаквим другим (чл. 54). (На пример, непоштовање законом предвиђене обичне писмене форме лишава странке права да се у случају спора позивају на сведоке у циљу доказивања — чл. 44. и 46. ГК РСФСР.) Друга напомена тиче се вредности појединих врста доказних средстава. У том погледу је начело слободне оцене спроведено са више доследности него у југословенском праву: Никакви докази немају унапред одређену снагу (чл. 56). То значи да суд цени доказну вредност сваке, па и јавне исправе. И ова одредба нас ставља пред питање које се тиче нашег права: Није ли круг јавних исправа, онако како је одређен у чл. 219 ЗПП, сувише обиман? Питање се поставља нарочито зато што се сваки извод из пословних књига изједначава с јавном исправом (чл. 5. ЗКПО). Али, појам јавне исправе је истовремено и неодређен зато што ни појам организације која обавља послове јавне службе није довољно прецизан.

13. — *Одлуке*. — Кодекс дели одлуке на пресуде и решења (чл. 191. и 223), дајући тој подели онај смисао који она има у југословенском праву.

Пресуда се доноси већином гласова (чл. 191). Ту одредбу разумемо тако да се принцип већине доследно спроводи и у случају у коме се приликом првог гласања већина није могла образовати. Према томе, суд ће до одлуке доћи гласањем и кад се чланови већа међу собом не слажу у погледу новчаног износа. То значи да ће председник изнети на гласање два мишљења, па ће оно од њих које добије већину изнети после тога заједно са следећим итд., док се не постигне одлука. Исти метод је прихваћен и у италијанском праву (19), и мислимо да је он бољи од онога који је, под ути-

(19) Costa, наведено дело, стр. 208.

цајем аустријског и немачког законодавства, прописан у ЗПП-у (чл. 120). Предност совјетског и италијанског решења лежи у његовом начелном карактеру: Садржај пресуде треба увек да буде одређен гласањем, дакле од стране судија. Метод прибарања гласова представља наметање мишљења једног члана већа путем закона другим члановима. (Необично је што је у ЗПП за случај неслагања у погледу износа напуштен принцип раздвајања питања и понављања гласања, који је предвиђен за друге случајеве у којима се већина првим гласањем није могла постићи.)

Већање и гласање је тајно и обавља се у посебној просторији која је тим радњама намењена.

За совјетско процесно право карактеристично је да се суд не ограничава увек на доношење одлуке у спору. Могућно је да он, разматрајући правну ствар, примети повреду законитости или правила социјалистичке друштвене заједнице од стране појединих службених лица. Слично томе, он може, приликом расправљања, утврдити крупније недостатке у раду државних установа, предузећа, колхоза и других задружних и друштвених организација. У таквим случајевима он је дужан донети посебно решење (частноне одређеније), којим налаже службеном лицу, или некоме од поменутих правних лица, предузимање мера у сврху отклањања неправилности. Онај коме је такав налог упућен, дужан је о предузетим мерама известити суд у року од 10 дана (чл. 225). Изложене одредбе показују да задаци совјетског правосуђа прелазе оквира класичног схватања да је суд орган чија се функција исцрпљује у решавању спорних ситуација.

14. — *Жалба*. — Кодекс предвиђа строгу двостепеност (чл. 312). Жалбу може поднети странка или други процесни субјект (чл. 282). Рок износи увек 10 дана (чл. 284). За одговор на жалбу, рок није прописан (чл. 291). Принцип *Tantum devolutum quantum appellatum* не важи. Другостепени суд испитује пресуду како у нападнутом тако и у осталом делу. Он није везан различита жалбе и дужан је да правну ствар испита у пуном обиму. Проверавање законитости и основаности пресуде односи се и на лица која нису поднела жалбу (чл. 204). То значи — ако ово правило тачно разумемо — да је *reformatio in peius* допуштена.

Жалилац ужива *beneficium novorum*. У Кодексу то није изрично речено, али се може извести из одредбе по којој се, као разлог укидања пресуде и враћања правне ствари првостепеном суду, појављује, поред осталог, и непотпуно разјашњење околности од значаја за парницу (чл. 306).

И у Кодексу се спроводи разлика између две групе повреда процесно-правних норми које се у нашој науци називају релативно и апсолутно битним. Само, ових других има знатно мање него у југословенском праву. То су све ретки (таксативно набројани) случајеви, као што је незаконит састав суда, повреда правила о језику на коме се води поступак, повреда тајне већања приликом доншења пресуде. Утолико већи значај добијају релативно битне повреде (чл. 308). За њих је постављено и правило да пресуда, у суштини правилна, не може бити укинута само из формалног разлога (чл. 306).

Случајеви у којима другостепени суд, слично првостепеном, обуставља поступак, као и они у којима он оставља тужбу без разматрања (чл. 309),

нису обухваћени појмом повреде или неправилне примене процесног права. Са становишта система, то нам не изгледа правилно, јер се и у тим случајевима ради о процесним недостацима.

Другостепени суд одлучује на основу расправе (чл. 295—304). Спровођење усмености и у вишем степену је од необичног значаја за поступак у коме је наглашена тежња за истином. По овом питању Кодекс има несумњиву предност пред одредбом чл. 350. ст. 2. ЗПП, која се скоро никад не примењује.

Жалбени суд може оценити да повреда процесне норме која је у првом степену учињена, ипак није разлог за укидање пресуде. У таквом случају он може на ту неправилност указати у решењу по жалби или у посебном решењу које он у ту сврху доноси (чл. 310).

Одредбе о другостепеном поступку примењују се и кад је првостепена пресуда нападнута протестом. Ово правно средство употребљава јавни тужилац. Он се њиме може послужити и кад није учествовао у поступку пред првостепеним судом (чл. 282).

15. — *Парнични трошкови.* — Међу одредбама о парничним трошковима указујемо на оне по којима се Кодекс нарочито разликује од ЗПП-а.

У низу случајева тужилац је по самом закону ослобођен од оних трошкова који улазе у државне приходе. Такво ослобођење прописано је, на пример, за спорове из радног односа, као и за оне по основу издржавања или по основу проналазачког или ауторског права. Ослобођење од поменутих трошкова може изрећи и суд, полазећи од имовног стања грађанина (чл. 80). Он може одредити и рок за њихово намирење, или њихову отплату у обrocима. Најзад, имајући увек у виду имовно стање странке, он може њихов износ смањити (чл 81).

Кодексом су прописане и судске таксе, које одиста нису високе. Тако, на пример, за вредност тужбе до 20 рубаља такса износи 30 копејки (око 3,75 нових динара). Исти износ одређен је за спорове неимовинске природе и за неке друге (по опозиционој тужби, по тужби за исељење). Највиша такса износи 6% од вредности предмета спора, ако овај прелази 500 рубаља (чл. 82).

16. — *Извршни поступак.* — Материја извршења и обезбеђења разрађена је детаљно (чл. 338—432, односно чл. 133—140). Међу таксативно набројаним извршним насловима, има приличан број таквих који не представљају судске акте (чл. 339). Намирење на основу судских одлука дозвољава се издавањем извршног листа од стране суда повериоцу (тражиоцу извршења). Суд може по молби повериоца упутити извршни лист непосредно судском извршиоцу (чл. 340). Кодекс прописује рок у коме се принудно извршење може тражити. Ако се ради о ствари у којој је бар једна странка грађанин, тај рок износи три године од дана правоснажности пресуде, а у осталим стварима једну годину чл. 345. Међутим, у случају пропуштања овог рока дозвољен је повраћај (чл. 347). Предњи рокови су по свом трајању исти као и општи рокови застарелости (чл. 76 ГК), само што процесни законик не говори о застарелости, него о праву да се пресуда поднесе на принудно извршење.

Заштита личности дужника-грађанина остварена је кроз низ правила. Прво, судски извршилац може дужнику предложити да пресуду добровољно изврши у року од пет дана. (Истовремено, он може, ако то сматра неопходним, да у циљу обезбеђења наложи пленидбу дужникове имовине — чл. 356). Даље, судски извршилац је овлашћен, ако постоје околности које извршење отежавају или га чине немогућним, изнети пред суд питање о одређивању накнадног рока за испуњење чинидбе наложене пресудом или о њеном остварењу у оброцима или на други начин него што је суд одлучио (чл. 355). Предлог са таквом садржином може потећи и од странке. Без обзира ко је узео иницијативу, суд о поменутиим питањима одлучује на основу расправљања (чл. 207 и 360). Потребом заштите извршеника руководи се совјетски законодавац и у неким другим случајевима у којима суд може одложити извршење, као на пример кад се дужник налази на лечењу у здравственој установи (чл. 362). Исти смисао има и правило по коме се извршење на стварима и потраживањима дужника не може спроводити ако износ новчаног захтева не прелази онај део месечне зараде из кога се поверилац по закону може намирити (чл. 368). Тај део износи 50% за обавезе по основу издржавања или накнаде штете, учињене повредом, нарушењем здравља или проузроковањем смрти храниоца. Исти процент прописан је и за остварење обештећења поводом кривичног дела против државне, друштвене или личне имовине. За све друге захтеве, поверилац се може намирити највише из једне петине дужникове месечне зараде. Ако има више таквих захтева, они могу бити измирени и из већег дела зараде, али највише из једне половине (чл. 383). Најзад, кад је реч о заштити извршеника, треба поменути и то да Прилог I уз Кодекс садржи детаљно набрајање ствари неопходних за живот дужника, које не могу бити предмет намирења. (Поред осталог, и стамбене и привредне зграде земљорадника.) Из дужниковог улога на штетњу поверилац може остваривати своје потраживање само ако је оно алиментационе природе, ако потиче из кривичног дела или ако се јавља као последица поделе заједничких улагања супружника (чл. 392).

Уновчење покретности спроводи се по начелима комисионе продаје, преко трговинских организација. У случају да продаја не успе, може се пре поновног надметања извршити нова процена. Ако ни други покушај уновчења не доведе до успеха у року од два месеца од поновне процене, поверилац има право да преузме ствари уз накнаду вредности која је проценом утврђена (чл. 398). Непокретности се продају путем јавног надметања (чл. 399—405). И у погледу извршења пресуде која гласи на радњу, пропуштање или трпљење, Кодекс садржи одредбе које су сличне југословенским правним правилима.

Извршење према државним установама, предузећима, колхозима и другим задружним и друштвеним организацијама спроводи се првенствено на њиховим новчаним средствима (чл. 409). У односима између тих правних лица потраживање се остварује тако што се поверилац са извршним документима обраћа непосредно кредитној установи код које се воде дужникова средства (чл. 410). Од намирења је изузета она имовина наведених

установа и организација, која је неопходна за њихову редовну делатност (чл. 411—413).

Редослед намирења из износа добијеног уновчењем имовине врло је издиференциран. У први ред спадају алиментациона и с њима изједначена потраживања, зараде из радног односа и потраживања по основу проналазачког и рационализаторског права; јавне дажбине и износи по основу обавезног осигурања образују други ред; као повериоци трећега, јављају се кредитне установе за потраживања која нису залогом обезбеђена; у четврти ред сврстана су необезбеђена потраживања државних установа, предузећа, колхоза и других задружних и друштвених организација; сва остала потраживања спадају у пету групу. Предњи редослед се мења у случају потраживања обезбеђених залогом (чл. 419—424).

Правни лекови су једноставно уређени. Прво, поводом радњи судског извршиоца, или одбијања да такве радње буду предузете, свака од странака може поднети редовну жалбу, о којој суд одлучује на основу расправе (чл. 428). Исто правно средство може бити употребљено и у случају у коме је судски извршилац повредио закон самом пленидбом тако да ова треба да буде укинута. Жалбу може поднети дужник или треће лице. Осим тога, предвиђена је и излучна тужба. Кодекс узима да се њом покрене спор о субјективном праву трећег лица, везан с питањем коме припада заплена имовина. По тој тужби тече редовни парнични поступак (чл. 429). Пети део Кодекса завршава се одредбама којима је исцрпно регулисано противизвршење (чл. 430—432).

Обезбеђење суд може изрећи не само по тражењу заинтересованог лица, него и по сопственој иницијативи. Он одговарајуће мере предузима просто ако би у противном извршење било отежано или онемогућено. Постоји само једна установа обезбеђења (чл. 133). Мислимо да је то умесно и да, супротно нашим правним правилима, не треба стварати више института с обзиром на природу опасности (субјективна, објективна) на врсту чинидбе и, евентуално, на постојање или непостојање пресуде. Као једну меру, Кодекс предвиђа и прекид поступка у случају подношења излучне тужбе или оспоравања извршног наслова у парници (чл. 134). О захтеву за обезбеђење суд решава истог дана, без саслушања туженог и осталих учесника поступка (чл. 136). Једна мера обезбеђења може бити замењена другом, или укинута. Одлуку о тим питањима суд доноси на основу расправе (чл. 135. и 138).

17. — *Ванпарнични поступак*. — Појам ванпарничног поступка је Кодексу непознат. (20) Уместо тога, под насловом „Посебни поступак“ обухваћена је материја која се у нашем и у многим другим правима означава као грађанска неконтенциозна. Таквим законодавним решењем потискује се, готово отклања, оштро појмовно разликовање парничног од ванпарничног правосуђа и подвлачи се хомогеност грађанског судског поступка. (21) Овај став се огледа нарочито у одредби да се у правним стварима које су обу-

(20) Предњи поднаслов стављамо зато да би југословенском читаоцу било одмах јасно о каквом се поступку ради.

(21) Ни у науци се посебни поступак не узима као једна грана грађанског правосуђа која стоји упоредо с парничним поступком. Ипак, одсуство спора се истиче као његово битно обележје. Види Клеинман, наведено дело, стр. 252.

хваћене поменутих насловом, поступа по правилима Кодекса, уз одступања и допуне, прописане законодавством СССР-а и одредбама садржаним у чл. 27—33 Кодекса. Дакле, супротно нашем праву, правила којима се има у виду првенствено парнични поступак не примењују се супсидијарно, него имају карактер основног извора и за ствари „посебног поступка“. Да се те ствари, по мишљењу редактора, не супротстављају парничнима, види се и из тога што за њих има мало заједничких правила у одсеку којим су обухваћене (22). Кодекс каже да суд те ствари разматра уз учешће предлагача и заинтересованих грађана, управних органа, државних установа, предузећа итд. Осим тога, прописано је да суд не одлучује о претходном питању које се појављује у виду спора о праву. У таквом случају се посебни поступак обуставља, а учесницима се упућује поука да могу покренути парницу. Све остале одредбе посебног поступка садржане су у главама у којима су регулисане поједине врсте ситуација и односа.

За даљи законодавни рад на подручју процесног права у нашој земљи став совјетског законодавца од значаја је првенствено по томе што су ствари које називамо ванпарничним, остављене у надлежности суда. Обим ванпарничне материје био је, истина, често мељан (23), али је искуство после четрдесет година показало да она мора остати посао правосуђа. И то не без разлога, бар кад се ради о статусним питањима. Она су такве природе да се за њихово решавање мора грађанину пружити највећа гаранција, а ова се постиже само у судском поступку.

У посебни поступак спадају следеће ствари: утврђивање чињеница од правног значаја; утврђивање да је грађанин неизвесно одсутан и проглашење смрти; одузимање пословне способности; утврђивање да је имовина без власника; утврђивање неправилности уписа у актима грађанског стања; поступак по жалбама на радње јавног бележника (нотара) и органа који предузимају нотаријалне радње; поништај исправа.

С обзиром на појам ванпарничног поступка, онако како се у нас традиционално узима, међу наведеним стварима особиту пажњу привлачи утврђивање чињеница од правног значаја. Као најзначајније околности које могу бити предмет овакве констатације, наведени су у Кодексу: однос сродства и издржавања; регистрација рођења, брака, развода, смрти; фактички брак; припадање исправе лицу чије се име на исправи не подудара са именом на пасошу или у изводу из књиге рођених; посед зграде; несрећни случај; смрт одређеног лица под одређеним околностима, ако уред за грађанска стања одбија да ову чињеницу упише; прихватање наслеђа и место његовог отварања. Суд утврђује факте од правног значаја само ако предлагач не може да на други начин добије исправе којима се они потврђују.

(22) Пада у очи случајност да ни италијански *Codice di procedura civile* нигде не употребљава израз који би одговарао појму ванпарничног поступка. У његовој четвртој књизи, која обухвата посебне поступке (*Procedimenti speciali*, art. 633—831) уређени су, поред осталог, раздвајање супруга, лишење пословне способности, несталост и проглашење за умрлог, расправљање заоставштине итд. Међутим, у италијанској науци се оперише појмом ванпарничног поступка, и за његово означавање се употребљава израз *giurisdizione volontaria*. Види *Redenti, Diritto processuale civile*, I, 1957, p. 11.

(23) Види Клеинман, наведено дело, стр. 253. и 254.

18. — *Поступак у споровима који су настали из управноправних односа.* — У овом поступку суд разматра: жалбе на неправилности у бирачким списковима; жалбе на решења управних органа којима је изречена казна или је наређено испуњење неке имовинске обавезе; потраживања од грађана на име државних и месних пореза, такса и обавезног осигурања (заостали износи). У погледу односа према парничном поступку, за ове ствари важи оно што је речено о ванпарничном поступку.

19. — *Поступак у надзорној инстанци.* — Разлика између протеста против правоснажних одлука и захтева за заштиту законитости по ЗПП-у долазе до изражаја прво у погледу овлашћења на употребу једног и другог правног средства. Кодекс предвиђа читаву листу органа надлежних за улагање протеста. Против пресуде и решења рејонског (градског) суда ову радњу може предузети председник сваког вишег суда, закључно са председником врховног суда аутономне републике. Против решења донетог по жалби протест може изјавити председник другостепеног суда који је о жалби одлучивао. Иста права имају и јавни тужилац аутономне републике, краја, области, аутономне области и националног округа. За председнике судова и јавне тужиоце ширих административно-територијалних јединица, као и за њихове заменике, прописана су одговарајућа овлашћења (чл. 320).

И надлежност за одлучивање уређена је по истом принципу. Она зависи од тога који је суд донео одлуку, а не од тога да ли је повређен савезни или републички закон. Президијум сваког од поменутих судова одлучује о протесту против решења свог колегијума, донесеног у другом степену, као и против правоснажне пресуде и решења рејонског (градског) суда итд. (чл. 321).

Даља значајна разлика према захтеву за заштиту законитости састоји се у томе што протест није везан за рок. Нема сличности ни у погледу могућности да се изазове застој у извршном поступку који је опочет на основу нападне одлуке: Право на одлагање извршења не припада суду, него службеном лицу надлежном за улагање протеста (чл. 323). Што се тиче разлога и граница испитивања, за протест важи исто што и за жалбу (чл. 327). Одлука се доноси на основу расправе, али недолазак парничних странака није сметња за претресање правне ствари (чл. 328). Предња правила показују да протест представља у совјетском праву једно значајније средство правне политике, него захтев за заштиту законитости по ЗПП-у.

Али, поред разлика постоје и несумњиве сличности. Ни један ни други правни лек не везује се искључиво за јавни интерес (24). Нема значајних разлика ни у начину на који је регулисано одлучивање и питање везаности нижег суда одлуком о протесту (чл. 329. и 331).

20. — *Избрано судство.* — Одредбе о избраном суду садржане су у посебном пропису (Приложение о третеиском суде), који је у службеном издању Кодекса објављен као прилог бр. 3.

У субјективном погледу, совјетско право је либералније од југословенског по питању могућности да решавање спора буде поверено избраном суду: Споразум у том циљу могу закључити и поједини грађани. Супротно томе (ако смо законски текст и уџбенике тачно разумели), у објективном погледу

(24) За захтев, то важи после новеле од 15. 3. 1965.

предња могућност трпи ограничење: пред избрани суд може се изнети само настали спор. У односима између грађана дозвољен је, дакле, компромис, а не и компромисорна клаузула. Осим тога, спор из области породичних и радних односа не може бити изузет из надлежности државног правосуђа. Грађани могу свој слушај поверити само избраном суду *ad hoc*.

Због недостатка простора, указујемо само на неколико карактеристичних одредаба у овој материји: уговор се закључује у писменом облику; он мора садржавати, поред осталог, наименовање судија и рок у коме спор мора бити решен; рад судија је бесплатан; суд није везан правилима грађанског судског поступка, али је ипак дужан пружити странкама могућност изјашњења; уговор престаје и смрћу странке; пресуда има снагу извршног наслова; пре издавања извршног листа, судија државног суда испитује да ли је пресудом повређен закон (*révision au fond*) или правила по којима је суд поступао. Избрани суд *ad hoc* може, по вољи заинтересованих, пресудити и спор који иначе спада пред државну арбитражу.

Посебним прописима уређен је поступак пред институционалним изабраним судовима — Поморском арбитражном комисијом (МАК) и Спољнотрговинском арбитражном комисијом (ВАК).

21. — *Одредбе међународног процесног права*. — Кодекс садржи мали број одредаба за ситуације у којима се јавља страни елемент.

Пре свега, проглашава се начело једнакости страних грађана са совјетским у погледу права на обраћање руским судовима и на коришћење грађанским процесним правима. Првенствени значај ове одредбе лежи у томе што се њом странац — тужилац ослобађа терета акторске кауције. Међутим, принцип равноправности пропраћен је резервом: За грађане стране државе, у којој се примењују специјална ограничења грађанских процесних права совјетских држављана, Министарски савет СССР-а може прописати одговарајућа ограничења (чл. 433). Према томе, тужилачка кауција има по совјетском праву природу једне реторзионе мере. Ово решење нам изгледа ближе социјалистичком хуманизму него оно које даје наше право (25).

Парница и извршни поступак могу се према страни држави покренути само уз сагласност њених надлежних органа. Дипломатски имунитет се признаје „у границама које су одређене нормама међународног права или споразумима са одговарајућим државама“ (чл. 435).

Међународна правна помоћ регулисана је на класичан начин. Није предвиђена могућност да руски судови, на тражење страних, поступају по правилима страног законодавства. Они не пружају помоћ ако би усвајање молбе противуречило суверенитету СССР-а или би угрозило његову безбедност (чл. 436).

Значајна је одредба по којој се поступак извршења пресуде страног суда и арбитраже спроводи по одредбама међународних уговора СССР-а. То значи да извршењу нема места у недостатку уговорног односа са земљом из које извршни наслов потиче (чл. 437) (26). По овом питању дајемо

(25) Hans Sperl је још 1930. у свом уџбенику истакао да тужилачка кауција не одговара модерном добу. Он указује на то да је Institut de droit international још 1874. предложио да се ова установа потпуно укине (Lehrbuch, S. 741).

(26) У том смислу и наука. Види Клеинман, наведено дело, стр. 367.

предност југословенском праву. Непостојање међународне конвенције не треба само по себи да буде разлог неповерења према страниј пресуди.

22. — *Закључак.* — Оригиналношћу чини прво обележје приказаног законодавног дела. У његовим установама и у решењима која оно даје тешко је пронаћи страни утицај. Кодекс је очигледно резултат оцене специфичних потреба совјетског друштва у области грађанског правосуђа. Приликом његове израде значајан елемент морало је представљати и искуство стечено после четрдесет година примене старог законика.

Другу карактеристику Кодекса видимо у томе што је његова материја разрађена у мери која оставља отворено поље суду. Редактори се нису упуштали у појединости, и препустили су пракси да путем тумачења у великом броју случајева пружи одговор на питање које у законском тексту није регулисано. У Кодексу је неким установама посвећена једна или две одредбе, док у другим процесним законима налазимо читав низ правила с којима се пракса релативно ретко среће (27). Тиме је Кодекс суду наметнуо једну стваралачку улогу, у складу са општом тенденцијом која се испољава у законодавству новијег времена. (Принцип легалитета услед тога не трпи, јер је судија ипак дужан да свој одговор изведе из закона).

Кодекс није „оптерећен“ теоријом. Ова оцена не значи да је приликом његове израде теоријска мисао била одсутна. Њен смисао је само у томе да се кроз установе Законика не изражавају научна схватања. Регулисањем тих установа желео се постићи одређени практични циљ. На који начин треба конструисати став законодавца, препуштено је науци.

Нови законик садржи низ здравих, простих решења, међу којима смо указали на она која су нам изгледала најзначајнија с обзиром на даљи рад у области нашег процесног законодавства. Поред тога, ово дело привлачи и једноставношћу расподеле градива, као и стилем кратких реченица. Разуме се, све што је у њему речено (и све што је остављено за науку и праксу) није за сваког прихватљиво. Али, несумњиво је да оно може служити као надахнуће правнику који одговоре тражи служећи се упоредноправним методом.

Б. Познић

НЕКИ МЕТОДОЛОШКИ ПРОБЛЕМИ ПРОУЧАВАЊА ОДНОСА ИЗМЕЂУ ОПШТИНЕ И ПРИВРЕДНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ У СВЕТЛУ УСТАВНЕ КОНЦЕПЦИЈЕ ОПШТИНЕ*

Савремени услови развитка и друштвени процеси истичу неке нове моменте у вези с уставним појмом општине и њеним положајем у уставном систему. Ти моменти се великим делом огледају у односима између општине и привредне организације.

Расправљање о односу између општине и привредне организације — према томе налаже да се ближе проуче стварна обележја општине у уставном систему Југославије и у вези с тим евентуалне измене, новине као и неке карактеристике које су још раније Уставом утврђене.

(27) Разлика између појединих законика у погледу разрађености материје може бити велика. На пример, Пољски Кодекс *postępowania cywilnego*, од 1964, има 1153 члана, док Кодекс који приказујемо има, као што смо рекли, свега 438 чланова.

(*) Реферат на IX саветовању Југословенског удружења за управне науке и праксу, одржаног јуна 1966. у Приштини.

Овакво проучавање је несумњиво сложено, а резултати, маколико били солидно теоријски и емпиријски засновани — изгледа да не могу у садашњим условима бити у жељеној мери и потпуни. Томе постоји више узрока у које овде не можемо улазити. Овде ваља истаћи само неке од најинтересантнијих момената који су у методолошком погледу релевантни за ово проучавање.

I. — 1. Проучавање ових односа, с обзиром на место, улогу, па према томе и уставну одредбу како општине тако и радне организације (овде мислимо пре свега на привредну) полази од уставног појма и једне и друге специфичне „људске заједнице“, ове организоване на одређеним начелима. Истовремено, полази од јединственог, једнаког уставног положаја како општине тако и радне организације.

Не улазећи у све моменте уставне одредбе општине односно радне организације, овом приликом ваља истаћи да се у расправљању обично полази од једне врсте „политичко-уставног модела“, који је концепцијски природно јединствен у уставном и друштвено-политичком систему, но који се различито испољава у „појединачним“ и „групним случајевима“.

И општина и радна организација су категорије уставног права и друштвено-политичког система. Међутим, и једну и другу ваља посматрати и проучавати у једном ширем, социолошком контексту, зато што се ради о специфичним људским заједницама. Не улазећи подробно у њихове конститутивне елементе у социолошком погледу, ми не улазимо тиме ни у сличности и разлике ових двеју категорија. Међутим, морамо да пођемо од неких разлика које постоје међу „истородним заједницама“.

Прво, општине се у стварности међусобно вишеструко разликују: према разним видовима и облицима структуре, — полазећи у томе од основне социо-економске структуре становника — према величини и броју становника, према врсти и карактеру насеља, функционалним обележјима насеља, степену привредног развитка краја односно специфичностима дате привредне структуре, материјално-финансијског потенцијала и тсл., а посебно специфичним обележјима институција и облика реалног политичког живота. Даље, за нас је приликом овакве расправе од веома великог значаја подела на градске, у ствари претежно градске општине и претежно пољопривредно-сеоске општине, велике индустријске егломерације с великим градом као гравитационим центром једног ширег подручја, односно по површини велике општине с великим бројем насеља углавном сеоског карактера и у складу с тим, специфичном привредном структуром итд.

Имајући у виду ових неколико наведених, као и низ других обележја — можемо, водећи рачуна о функцијама које треба да остварује социјалистичка самоуправна општина, да утврдимо да у нашој земљи постоји низ општина које још немају сва или бар не у довољној мери сва таква обележја односно које тек у перспективи свог развитка то евентуално могу да постигну, узимајући у обзир и будуће територијалне реорганизације.

С обзиром на такве различите карактеристике, могућности, различите друштвено-економске и политичке средине, различити степен у развоју и низ других момената — имамо и особености у стварном развијању односа

између општине и привредне организације. То утолико више што се и Уставом постављени модел радне организације веома различито испољава у конкретним случајевима.

Друго, водећи рачуна о свим облицима удруженог рада, као основи за образовање радних организација — како организација у привреди тако и оних које се образују у вршењу тзв. ванпривредних делатности — овде се као што је наглашено, расправља о привредним организацијама.

Привредне организације као и општине, а можда још у изразитијој мери, су такође међусобно различите. Разлике постоје, прво, с обзиром на области, гране, групације и тсл. Ради се о организацијама у пољопривреди, индустрији, рударству, комуналној привреди, услужним делатностима, трговини итд. Истовремено, ради се о великим организацијама — „гигантима“ као и малим организацијама, а њихове међусобне разлике су утолико веће уколико се ради и о другим обележјима њихове структуре, организације, рада и управљања, традицији, уопште, могућностима, итд.

Организације делају у разним друштвено-политичким заједницама, са својим интеграционим токовима, својеврсним укључивањем у „поделу рада“, делају под утицајем различитих фактора, без обзира на исте правно-законске основе и оквире. Стварност њихових односа са општином на многим подручјима је према томе различита. То се види код низа веома значајних односа и веза, међусобних утицаја, решавања заједничких питања и остваривања функција. Примера ради, то се огледа у организацији самоуправе, приликом доношења статута, утицајима на процесе одлучивања у самој организацији, а можда још више у општини као основној друштвеној заједници. То утиче на могућности ближег одређивања функција општине у привреди, а посебно на оним подручјима, која се сматрају као битна у оквиру тих функција.

2. — На те особености такође утичу и односи који се успостављају међу самим организацијама. Могу бити у питању односи између различитих привредних организација у територијалним и друштвеним оквирима једне општине, с тим да ти односи могу — а по правилу тако и бива — да превазиђу те оквире. Даље, с обзиром на укључивање организација у одређене процесе поделе рада, с обзиром на токове интеграције — односи са „својом општином“ се све више мењају и добијају нове моменте. Тако на пример, то може да утиче на специфично формулисање задатака у вези с планирањем развитка, у вези са стварањем услова за привређивање, у вези с непосреднијим повезивањем радне заједнице и њених чланова у процесе потрошње и коришћења услуга у датом граду и насељу, организацијом облика заједничке потрошње. То истовремено утиче и на низ моментата у вези с програмирањем, формулисањем, утврђивањем и спровођењем одређене политике општинске скупштине и њених органа, на већи или мање непосредан утицај радне организације на општину у целини и тсл.

Посебан проблем који може доћи до израза на специфично преламање односа између општине и привредне организације огледа се у облицима, ситуацијама и стварним могућностима међуопштинске сарадње.

II. — Посебна група проблема у вези с проучавањем теоријских оквира свих односа, повезана је и јавља се у вези с одређивањем појма општине.

Мада су претходно, када је наглашено да се мора поћи од ширег социолошког, заправо социолошко-политичког појма општине, који је повезан с уставним појмом општине, — неки основни елементи поменути, овде је потребно истаћи још и неке друге моменте. У вези с тим расправа о општини као основној друштвено-политичкој заједници, с одговарајућим економским функцијама налаже да се непосредније размотре два питања:

1. Прво, ближе одређивање концепта друштвено-политичке заједнице као облика и дела друштвене заједнице. У сваком случају, а то је познато, постоје извесна основна обележја друштвено-политичких заједница, која су, апстрактно узета, заједничка за све заједнице, поред разлика које међу појединим врстама ових заједница постоје. У нашем случају, да не улазимо у све оно што би најкраће узето сачињавало општу одредбу друштвено-политичке заједнице, — значајно је да се један од њених елемената огледа у томе што је она и друштвено-економска заједница.

Како уопште тако и посебно у односу на општину, овај моменат ваља ближе одредити: у чему се огледа, односно која би била економска обележја, утицаји на привредне процесе?

Друго, у складу с поменутим, поставља се питање карактера, садржине и обима економске функције општине као основне друштвено-политичке заједнице. Ближе речено, у чему се огледа, како се реално може обезбедити и до које мере, на пример, стварање услова за привређивање и развитак производних снага, услова за односе расподеле према раду, даље, утицаји на друштвену репродукцију у оним односима у којима ова мора бити и територијално усмеравана, у планирању и предузимању извесних мера, а да не говоримо и о низу других односа који се успостављају између општине и привредне организације, а који се могу успостављати у области привреде, али такође и на другим подручјима.

И један и други моменат налажу, да се без обзира на низ измењених услова, па према томе и односа, сами односи ближе и егактније одреде. То, уосталом може бити само у складу с уставном концепцијом општине као основне друштвено-политичке заједнице — заједнице самоуправљања које суштински обележава друштвено-политички систем Југославије.

2. Када се расправља о односу између општине и привредне организације, — тада се низ принципа који карактеришу односе између друштвене заједнице и привредне организације преплиће са одређивањем положаја саме општине. То је у извесном смислу неминовно, зато што друштвена заједница представља својеврстан систем међусобно повезаних ужих и ширих, територијалних и радних асоцијација људи. Из тих разлога имамо у виду и целину друштва и његове посебне облике и делове у јединству једног више или мање изграђеног и релативно усклађеног система односа. Отуда, на пример, наглашавамо постојање функција друштвене заједнице у друштвено-економским односима, мислећи при томе неминовно и на функције и свих оних ужих заједница чију генеричку основу представља сама друштвена заједница. На тај начин, следећи опет овај пример, говоримо и о функцијама одговарајућих друштвено-политичких заједница. Оваква разматрања блиска су основним ставовима Маркса и Енгелса о Комуни — држави у социјализму.

У нашој теорији, уставна концепција општине подразумева поред осталих и два обележја. Шире, према коме општина представља једну заједницу самоуправљања, у којој се остварују сложени процеси власти и разних облика друштвене самоуправе, у којој се самоуправа у привреди и другим делатностима и службама на одређени начин повезује и прожима с класичним институцијама и облицима непосредне самоуправе, с ужим самоуправним заједницама и самом општинском скупштином.

Ово шире схватање које се испољава и остварује у сталним процесима сукоба, усклађивања и превазилажења тих сукоба — данас треба да се непосредно истражује, да се ставови и поставке емпиријски провере, водећи при томе свакако рачуна о свим раније поменутих могућности: а истраживања.

Независно од степена и резултата оваквих истраживања и научних проверавања — јасно је да самоуправљање у општини не може да буде изоловано од самоуправе у радној организацији. Напротив, односи и везе се успостављају, утицаји постоје. Они су у извесном правцу и једним делом институционализовани самим законодавством. Међутим, овде имамо несумњиво један сталан процес уређивања односа, процес који никада до краја не може бити довршен, јер је процес, али који данас изгледа још није достигао ону етапу у којој би било могуће да се та уставна концепција још ближе, потпуније и непосредније изрази.

Уосталом, уставна концепција општине у оном смислу како се код нас изграђивала, без обзира на степен у изградњи самих односа — није никада подразумевала (остављајући по страни извесне аспекте који су услед постојања средстава и установа усмеравања могли да допринесу таквом схватању) односе таквог непосредног општинског усмеравања привредних процеса који би угрожавали јединство друштвено-економског система. Такви односи били би супротни карактеру друштвене својине. Тада када су се овакве тенденције до извесне мере и испољавале, одговарајући односи изграђивали су се у оквиру целе друштвене заједнице. Они су се развијали у извесном степену и као резултат децентрализовања низа послова на саме општинске органе.

Нови, савремени, услови захтевали су и нове кораке у социјализацији функција друштвене заједнице у економским односима. Довели су, практично узето, до укидања низа функција, послова општина у привредним процесима, сузили делокруг и изменили карактер самих послова у тим процесима и односима.

Међутим, социјализација тих функција, сужава улоге организације власти на овом подручју, изгледа да не може да значи и ишчезавање улоге друштвене заједнице као целине у друштвено-економским односима, па према томе ни општина као основна друштвено-политичка заједница. А то је заправо једно од методолошких питања проучавања и самих односа између општине и привредне организације.

У сваком случају општина се ни овде, а ни раније, није могла изједначити са скупштином. Истовремено, општина је онај део друштвене заједнице који је најближи деловању радне организације, јер заједница те организације учествује у процесу самоуправе у општини. Она је посебним

нитима везана за општину као једну друштвену целину, уколико је ова довољно изграђена као једна структурирана целина. Постоје, према томе, заједнички и посебни интереси, сукоби, тежње, решавање сукоба, њихово превазилажење итд.

У тим процесима остварује се и треба да се оствари низ функција, веза и односа како општине као целине, тако и саме привредне организације. У таквим односима општина тежи да омогући што боље услове за привређивање и развитак, а сама организација тежи да реши низ „својих“ проблема које може само у друштвеним оквирима општине да реши.

Полазећи од таквих односа изгледа да треба тражити и њихова институционална или формална решења. У склопу тих односа се, најзад, јавља и још постојећа улога општинских органа: у одређеном степену улога јавне власти, али такође и установе друштвеног усмеравања, установе која врши извесне опште послове друштвеног самоуправљања.

Не улазећи подробније у све ове односе и могућности, овде учавамо методолошки захтев даљег истраживања уставне концепције општине.

III. — Посебан проблем, који се код нас често истиче, огледа се у схватању положаја општинске скупштине. Прво, данас је модерно да се општина не може изједначити са скупштином. Уосталом, то је било у основи увек тако од када се расправља о комуналном систему као новој структури или уређењу локалне заједнице, укључујући ту нову самоуправну структуру и саму скупштину односно раније народни одбор. Додуше још и данас се, посебно када су у питању односи који се развијају непосредније под утицајем политичке власти, а у извесним документима општина објективно изједначава са својом скупштином.

Друго, концепција општине као основне друштвено-политичке заједнице и најшире територијалне заједнице друштвене самоуправе — подразумева и нове моменте у положају саме скупштине. Наиме, уколико општина представља друштвено-политичку средину у којој треба да се, са гласно карактеру социјализма као друштвеног система, стварају и остварују различити облици друштвене самоуправе из којих произилазе органи који врше функције власти и опште послове друштвеног самоуправљања — тада и сама општинска скупштина има несумњиво одговарајући положај.

Њено место, улога и функције огледају се у изградњи политичке структуре ширих друштвено-политичких заједница. Међутим, њена улога је посебно значајна у остваривању функција општине као друштвене заједнице. Она остаје у данашњим условима, у складу с начелом скупштинског система, један од одлучујућих фактора политике у општини; јавља се према томе и као један од основних фактора остваривања економских и других функција општине као целине; најзад, она је један од чинилаца успостављања односа са привредним организацијама.

Међутим, оно што је ново, односно што треба да се и даље развија и испољава — огледа се у карактеру скупштине као установе друштвене самоуправе, квалитету који треба да изрази процес социјализације у сфери политичке власти. У складу с тим квалитетом, а према општим и конкретним могућностима, треба да се развију одговарајуће структуре да би се помнута обележја друштвене самоуправе остварила.

Данас се доста расправља о оваквој улози скупштине и проучавају се одређена искуства. Међутим, с обзиром на досадашње резултате који још нису могли бити довољни за осветљавање свих ових обележја, и сви проблеми у склопу друштвено-политичког система, представљају једно од значајнијих подручја даљих проучавања, а посебно проучавања нашег специфичног проблема — односа између општине и привредне организације.

Када је у питању развитак друштвено-политичке структуре у општини, у ствари структура друштвеног самоуправљања, тада треба посебно нагласити утицаје радне организације односно самоуправе у радној организацији на ту структуру.

Познато је да самоуправљање у радној организацији, као непосреднији израз основних друштвених односа, представља у извесном смислу и релативно најизразитији облик друштвеног самоуправљања. Самоуправљање у радној организацији у целини узето, утиче на организацију власти у целини, а нарочито на остале облике друштвеног самоуправљања. Утиче према томе и на самоуправну општину и њену друштвено-политичку структуру. Утицај је вишестран.

Он се огледа, поред осталог, у мењању структуре скупштине увођењем представљања радних организација односно још шире радних заједница. Ово у ствари треба да буде веома важан моменат успостављања односа, веза и утицаја између општине и привредне организације, при чему посебну улогу има општинска скупштина, којој баш ово обележје великим делом даје карактер облика и установе друштвеног самоуправљања.

Истовремено, овај утицај се можда у већој мери огледа и у томе што утиче на развијање непосредне самоуправе, јер самоуправа у радној организацији делује, свакако, у складу с реалним могућностима у правцу превазилажења тзв. претежно монократских облика, који се ипак до извесне мере више задржавају у сфери територијалне самоуправе. У том правцу се огледају и међусобни утицаји на развитак друштвено-политичке структуре, а они се односе посебно и на остваривање функција општине. Ово питање представља такође једно од веома значајних подручја проучавања друштвено-политичког система, а посебно односа између општине и привредне организације.

IV. — Оваквим сумарним прегледом се свакако не исцрпљују сва подручја и све могућности проучавања наше теме. Наведена питања треба разматрати повезано с питањима постављеним у тезама. Циљ овог прилога огледа се у постављању одређених методолошких оквира за ужа и дубља, односно шира испитивања проблема који се јављају у односима између општине и привредне организације. Поново би требало нагласити значај таквих испитивања у различитим срединама, условима и с вероватно различитим резултатима, значај таквих испитивања за уочавање стварних обележја тих односа. Општетеоријски посматрано, основни проблеми су уочени, постављени и у основи осветљени. Међутим, без даљих, конкретних, појединачних и групних истраживања не би могло да се постигне потребно научно уопштавање, као једино реална основа за нова предвиђања у развоју тих односа.

Др Војислав Симовић

ОРГАНСКИ САСТАВ ПРОИЗВОДНИХ ЧИНИЛАЦА И ТЕХНИЧКИ ПРОГРЕС У СОЦИЈАЛИСТИЧКОЈ ПРИВРЕДИ

Степен промене органског састава (1), ако развитак науке узмемо као дат, одређен је оптималном расподелом новостворене вредности на потрошњу и акумулацију, а у оквиру ове друге расподелом на гране које су предуслов техничког напретка и гране које на краћи рок обезбеђују пораст животног стандарда (2). Уколико се акумулација претежно упућује у ове друге гране, онда се на краћи рок обезбеђује пораст потрошње, али се зато запоставља технички прогрес, па самим тим и константан пораст потрошње будући да је технички прогрес претпоставка промене привредне структуре. Промена органског састава има двојаки резултат зависно од тога у којим се гранама ова промена врши. Ако се врши у гранама у којима се производе средства за рад, та промена има непрекидно дејство на промену техничке основице производње у гранама које производе средства за потрошњу, те се ова последња јавља као последица промене органског састава у базичним гранама. Али ако се промена органског састава врши у гранама које производе потрошна добра, запостављајући оне прве, онда пораст личне потрошње бива ограничен сужавањем основе њеног пораста. Према томе, када говоримо о оптималном односу између акумулације и потрошње, мислимо на такав однос који обезбеђује константан пораст потрошње, а за његово обезбеђење потребан је одређени ниво техничког напретка.

Висина органског састава. О висини органског састава, па према томе и о темпу техничког напретка, налазимо два супротна мишљења. По првом, које заступају углавном грађански економисти, уравнотежени метод развоја иде преко лаке индустрије и просечно ниског органског састава капитала. Овакав став, који има у виду земље у развоју, заснива се на чињеници да се мали обим акумулације може најрационалније употребити на горе речени начин (3). Овакав метод је законит у систему индивидуалног инвестирања, али не и у социјалистичкој производњи у којој се пораст производње и измена услова у којима се обавља не врши активношћу издвојених производних јединица, већ плански повезаном акцијом носилаца привредне активности.

По другом мишљењу, које заступају економисти-марксисте (4), промену техничке основице производње најцелисходније је вршити применом најновије технике. Али се при томе наглашава да се ради о врло начелном и дугорочном посматрању, јер је за примену најмодерније технике неопходна пуна запосленост, те се даљи пораст производње може обезбедити једино порастом производности рада. Овакав услов испуњен је само у раз-

(1) Чланак је део магистарског рада „Органски састав средстава и његове промене у социјалистичкој привреди. Теоријска разматрања“ који је одбрањен на Економској катедри Правног факултета у Београду.

(2) Видети о томе: М. Dobb, „Политичка економија и капитализам“, Београд, 1957, стр. 289.

(3) R. Nurkse, „Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries“ Oxford, 1955, стр. 36.

(4) С. Г. Струмилин, „Очерки социјалистичкој економији СССР“, Москва, 1959, стр. 71.; А. И. Ноткин, „Очерки теорији социјалистичког поспроизводства“, Москва, 1961., стр. 93.; Н. Чобељић, „Политика и методи привредног развоја Југославије“, стр. 113—4.; Р. Стојановић, „Теорија привредног развоја у социјализму“, Београд, 1960. стр. 59.

вијеним социјалистичким привредама. Потом, примена најновије технике претпоставља и замену неотрајалих машина, тј. накнаду њихове неамортизоване вредности. И на крају, њена примена захтева оптималан обим производње без кога је примена модерне технике нецелисходна. Уколико су горње претпоставке испуњене, за примену најмодерније технике нема сметњи.

Појам техничког прогреса. Технички прогрес је увођење нових оруђа за рад (или нових производних метода) која до тада уопште нису коришћена или су коришћена само у механизаници гранама и производним јединицама. Технички прогрес је, дакле, увођење у производни процес нове технике. Но, појам нове технике не схватамо овде у апсолутном већ у релативном значењу. Наиме, могуће је под новом техником подразумевати као што то чини Струмилин, она средства и методе који представљају највећи домет науке и технике у свету (5). Ово стоји ако посматрамо процес у светским размерама и технички, но уколико појам нове технике дефинишемо са гледишта рационалности њеног увођења у датим условима развоја у појединим социјалистичким земљама, онда под новом техником подразумевамо и ону која до тада није налазила примену у датој земљи макар да је у другом и примењена. Средства која представљају највећи домет науке и технике у свету нису подједнако применљива у свим условима, а у неким она нису уопште применљива јер је процес њихове примене условљен ступњем привредног развоја. Ако бисмо технички прогрес третирали само са аспекта њиховог увођења, имали бисмо у виду високо развијену привреду чији је даљи привредни развој условљен новим научним проналасцима и њиховом применом у производњи. Ако је реч о привреди која још није искористила раније техничке тековине и у којој је њихова примена још рационална, под новом техником подразумевамо и таква средства.

Последице техничког прогреса. Две су непосредне последице техничког прогреса: пораст обима производње и релативно смањење живог рада уз олакшавање услова у којима се обавља. Прва последица није само квантитативне већ и квалитативне природе. Не ради се само о порасту производње већ и о промени њене структуре. Друга последица је такође двојачке природе: све мањи утрошак живог рада услед његове замене радом машина и скраћење радног дана, с једне, и измена квалификационе структуре запослених и замена физичког рада умним, са друге стране.

1. *Тачка zasiћености капиталном опремом.* Везу техничког прогреса и пораста обима производње не можемо одвојити од границе промене односа производних чинилаца у социјалистичкој привреди. Ова граница се налази на нивоу на коме се смањује вредност производа. Посматрана у вези са овим последњим прва два кретања су ограничена. Пораст обима производње може се остварити уз мањи или већи утрошак укупног рада. На тачки која је одређена већим утрошком укупног рада примени нове технике нема места јер се пораст обима производње овде не остварује уз

(5) С. Г. Струмилин, нав. дело (у чланку „Об ефикасности новој техници“) стр. 222. и даље.

повећану производност рада. У томе смислу се може говорити о „тачки засићености капиталном опремом“ о којој говори М. Доб (6).

Ако посматрамо примену нове технике у конкретним условима, ова се тачка појављује реално јер у датим условима, економским и техничким, промена техничке основице производње не води увек порасту производности рада. Та је промена целисходна до одређене тачке и, без промене техничких услова, та тачка остаје непромењена. Међутим, о тачки засићености у апсолутном смислу не можемо говорити. Она не може наступити (увек се превазилази) јер се промена органског састава не односи само на гране производње које примењују нову технику, већ и на гране које је производе. То значи да се у конструкционој фази и у фази производње машина мора водити рачуна о рационалности не само са гледишта производних јединица које их производе, већ и оних којима је производња намењена. Производи, иначе, остају нереализовани.

Доб полази од следеће претпоставке: „Социјалистичка производња ће се очигледно руководити циљем увећања своје капиталне градње, по више или мање брзој стопи, док се не досигне „тачка засићености“ капиталном опремом — то јест, кад даље употребљавање рада у циљу његовог опредељења у „нагомилан рад“ не повећава продуктивност; када се употребљавају само постојећа постројења и опрема и њихово одржавање или замена и када целокупан нето производ притиче радницима као текућа потрошња“ (7).

Тачку на којој престаје пораст производности рада могуће је одредити у конкретним условима (8), али је никада не можемо узети као апсолутну. Она је одређена датим нивоом техничког прогреса, али се са техничким прогресом стално мења те се граница промене техничке основице производње проширује. По Добу, циљ производње био би стварање таквих средстава која се даље не мењају, те би акумулација била излишна, а читава нето производ улазио у личну потрошњу. Овде напомињемо да се, ако се ова тачка и достигне, мора одвајати део новостворене вредности за запошљавање нове радне снаге у условима непромењеног органског састава (квантитативна акумулација). Горњу тачку и Доб сматра мало вероватном, али је ипак одређује као „циљ коме се треба приближити“.

Ако се приближавамо идеалној тачки засићености, ми се уједно од ње и удаљавамо. Из ове супротности проистиче пораст производности рада у социјалистичкој привреди. Циљ привредне активности је да се уз исти утрошак рада створи већа маса добара. Тај циљ се постиже променом техничке основице производње и уколико се овај циљ све више постиже, он никада није потпуно остварен, јер већи обим производње не може бити дат у крајњем (апсолутном) износу, он је увек релативан. Ова се релативност садржи у могућности даљег смањења рада садржаног у јединици производа, те када се живи рад сведе на минимум (претпоставимо да се више не може смањивати), тачку засићености ипак нисмо постигли јер се техничким прогресом смањује и опредмењени рад у производу. Тек ако

(6) М. Dobb, нав. дело, стр. 246 и 295—6.

(7) М. Dobb, нав. дело, стр. 246.

(8) Видети С. Поповић, „Техничка опремљеност рада као један од критерија инвестиционе политике“, „Економист“ No 1—2/1955.

претпоставимо да је и тај рад сведен на минимум, онда долазимо на апсолутну тачку zasiћености. На овој тачки пораст обима производње могуће је обезбедити једино квантитативном акумулацијом. Пораста производности нема. Нема кретања у правцу смањења рада у јединици производа.

Али за горње претпоставке немамо реалних основа будући да не постоји критериј за утврђивање минимума испод кога се не би могло ићи у смањењу укупног рада у производу. Количина рада садржаног у производу одређена је техничком опремљеношћу рада, а основни рационални принцип социјалистичке производње је постизање истог ефекта са мање рада. И наука је подређена том принципу — изналажење могућности за његово реализовање. Нема границе за смањење рада у јединици производа и, уколико се једном и достигне, новом техником се поново удаљава, а њено поновно достизање развија снаге за ново удаљавање. Апсолутна граница може настати једино при смањењу рада на нулу, а на тој граници престаје и производња!

Ако у животу машине разликујемо четири периода као што то чини А. Ноткин (9) и то: период освајања нове технике — када она још не показује своја преимућства, период када машина смањује рад у односу на друштвенотребан рад, период када машина постаје типична и одређује ниво друштвено-потребног рада и период када она постаје већ застарела; ако, дакле, прихватимо горње периоде, онда у другом периоду постоје највеће могућности за технички прогрес, док примена машина у првом периоду поскупљује производњу и са аспекта индивидуалног инвестирања не налази примену. Али у систему подруштвљене акумулације, захваљујући дугорочној политици инвестирања, налази примену: или зато што анализа производних могућности на дужи рок показује целисходност њене примене у садашњости, или зато што поскупљујући производњу у једној — појевтињава производњу у другој грани. Посматрано на краћи рок и без повезаности са другим привредним гранама, примена машина у првом периоду налази се пред тачком релативне zasiћености. Та се тачка налази овде баш пред периодом који обезбеђује највеће могућности за технички прогрес. Могућности за пораст производности рада, које пружа таква техника, могу се проверити једино њеним искоришћавањем, јер се само ту могу вршити анализе узрока њене садашње мање делотворности. Увођење машина у трећем периоду такође представља технички прогрес (у значењу које је горе дато) за оне производне јединице чији је утрошак рада изнад друштвено-просечног. У четвртом периоду машина застарела, превазиђена је техничким прогресом. Њена примена успорава пораст органског састава и производности рада те се, зависно од ступња привредног развоја, мање или више поставља питање њене замене.

2. *Економска застарелост средстава за рад.* Физичко рабаћење средстава није везано за одређени начин производње. Њихова употребна вредност престаје са физичком дотрајалошћу. Али процес моралног (економског) рабаћења уско је повезан са конкретним обликом производње. Процес економског рабаћења у капитализму одређен је рентабилношћу педуј-

(9) А. И. Ноткин, „Материално производствена база социализма“, Москва, 1954. стр. 190.

мљеног капитала, а регулисан је једино конкуренцијом (апстраховано од монопола) што условљава већи губитак средстава и умањује стопу привредног развоја. У социјалистичкој производњи процес економског рабаћења је друкчије регулисан, али није искључен. Пораст органског састава који настаје са техничким прогресом проузрокује економско рабаћење средстава без обзира о каквом се начину производње ради. Разлике могу постојати једино у начину и граници замене застарелих средстава савршенијим.

Пораст обима производње, нагласили смо, остварује се на два начина: порастом органског састава или проширењем производних капацитета на постојећем нивоу органског састава. Оба се метода примењују напоре, али у неједнаком обиму због циклличног карактера инвестирања у нову технику. Један метод не може бити искључив. Степен застарелости средстава зависи од степена техничког прогреса и уколико је овај већи, утолико су мање могућности за примену средстава мање ефикасности. Али ма колико био висок степен техничког прогреса, не може, ипак, проузроковати замену свих средстава која су мање ефикасности од новопримењених. Ако би се читава производња нове технике употребила за замену средстава мање ефикасности, то би знатно подигло ниво органског састава и производности рада, тако да би пораст производње био резултат само квалитативне акумулације. Али како постоји ограниченост фонда одређеног рада, то је замена мање ефикасних средстава економски губитак све до границе на којој ова замена постаје нужна. Када она настаје?

Сврха социјалистичке производње није садржана само у порасту производње већ и у релативном смањењу рада утрошеног за ту производњу. Ако бисмо пораст производње узели као једину сврху, онда би замена средстава пре њихове природне смрти била нецелисходна јер средства, ма колико била застарела, ипак повећавају производњу. Ако, пак, смањење рада садржаног у производу узмемо као једину сврху, онда је једино целисходна примена најсавршенијих средстава. А како закон социјалистичке акумулације садржи оба елемента, то се сврха социјалистичке производње постиже и квалитативном и квантитативном акумулацијом. О замени средстава која одређују ниво друштвено-потребног рада не може бити говора: Питање замене средстава поставља се једино у периоду када производња њиховим посредством изискује више рада од друштвено просечног нивоа. Та законитост проистиче отуда што је фонд живог рада, укупно и по привредним гранама, ограничен те, да би се употребио на најцелисходнији начин, нужно је, ради примене нових средстава, расхатовати застарела иначе се нова средства не би могла активирати.

Теоријски ставови о непостојању економског рабаћења у социјалистичкој привреди потичу из занемаривања питања ограничености фонда живог рада и нужности његове најцелисходније примене. Законом сразмерне поделе фонда друштвеног рада одређене су квоте живог рада по привредним гранама и, ако се тим радом активирају савршенија производна средства, производња помоћу застарелих мора се напустити. Тада настаје економско рабаћење средстава за рад у условима друштвене сво-

јине на средствима за производњу и планске расподеле рада и средстава по привредним гранама.

3. *Искоришћеност радне снаге и средстава за рад.* У горе изложеној анализи последице техничког прогреса пошли смо од претпоставке пуне запослености. Она се ту јавља као предуслов неометаног техничког прогреса. Постојање незапослених, међутим, изискује задржавање средстава која су мање ефикасна те је апсорбовање радне снаге посредством таквих средстава целисходније него њихово искључење из производње уз обавезу друштва да део националног дохотка одваја за обезбеђење минимума за егзистенцију незапослених. Увођењем савршенијих средстава не приступа се замени застарелих пре њихове физичке дотрајалости све док је фонд рада неискоришћен (под претпоставком да је производња датом врстом средстава друштвено потребна). Ако би се замена средстава вршила и у овом случају, то би довело до одржавања или повећавања обима незапослености. А пораст производности друштвеног рада не можемо само мерити односом производње према раду уложеном за ту производњу, већ и према расположивом фонду друштвеног рада, па уколико је ова разлика већа утолико је мања производња по становнику. А потрошачи су и запослени и незапослени.

Према томе, нужно је задржавање и средстава мање ефикасности напоредо са применом најсавршенијих. Ово привидно може бити и добро: друштво користи сва расположива средства те је ослобођено губитака неамортизоване вредности средстава која би иначе морало расходовати. Ако тако посматрамо, онда је увек пожељан одређени обим незапослености ради „спашавања“ оних средстава која би требало избацити из примене. Међутим, постојање незапослених смањује акумулацију не само за износ који се од ње мора одвојити за издржавање незапослених, већ и за износ вишка рада који би био резултат ангажовања у производњи и оних који то нису. Затим, а то сматрамо битним са гледишта техничког прогреса, постојање неискоришћене радне снаге налаже избор оних средстава и метода које су више радно а мање капитално интензивне, што успорава технички прогрес. Употреба нове технике постаје економски оправдана када, узимајући у рачун и неамортизовану вредност расходованих средстава, смањује утрошак рада по јединици производа. А ако је примена савршенијих средстава сужена услед притиска незапослених, онда је и процес смањења вредности спорији, па, према томе, спорије расте однос производње према укупно уложеном раду ($\Pi/СП+НВ$).

Када тврдимо да неискоришћени фонд рада успорава технички прогрес, имамо у виду незапосленост по њеној структури, а не незапосленост уопште, будући да одређена врста радне снаге може бити потпуно ангажована, док је друга врста радне снаге неискоришћена и, уколико ова друга није мобилна, она не утиче на успоравање техничког прогреса у првој делатности.

Техничком прогресу сужене су границе и непотпуном искоришћењу постојећих производних капацитета (10). Огрански састав произво-

(10) Z. Dobrska, „The Choice of Techniques in Developing Countries“, у зборнику »Essays on Planning and Economic Development. Center of Research on Underdeveloped Economies. Research Papers. Volume 1.«, Warszawa, 1963, str. 24—5.

дних чинилаца је однос примењених (а не предујмљених) средстава за производњу према примењеној количини радне снаге, и што је већа разлика између предујмљених и примењених средстава, то су уже границе замене застарелих средстава новом техником. Обим производње се може повећати и потпунијим коришћењем расположивих средстава што има за последицу и пораст производности рада иако је техничка основица непромењена — на јединицу производа преноси се мања количина рада одређеног у средствима за рад. Са умањеном производњом та количина се повећава те је целесходније (уз остале дате услове) проширити обим производње већ постојећим средствима него вршити њихову замену (11). Нова техника пре налази примену ако је неамортизована вредност застарелих средстава мања, а при постојању неискоришћених оруђа она се повећава и сужава границе техничком прогресу.

Технички прогрес и структура радне снаге. Дефинишући технички прогрес као увођење нове технике у производњу наглашавамо примарност материјалних чинилаца производних снага претпостављајући да је структура радне снаге одређена техничким нивоом. Не прилагођавају се оруђа за рад радним способностима, већ обрнуто. Али нова техника, мада производи радне способности, она је пре тога резултат радних способности. Ипак је квалитет људске делатности у производном процесу, у крајњој линији, одређен нивоом технике, те су материјални услови примарна претпоставка за промену органског састава. Материјални и субјективни чиниоци производње представљају тако неодољиве услове производног процеса и само промена оба чиниоца доводи до реалне промене органског састава. Улагања у нову технику изискују и улагања за припремање кадрова способних за руковање новом техником (12). Да би оба процеса текла синхронизовано потребан је континуитет у оба правца. На дужи рок и у развијеној привреди тај се континуитет обезбеђује, али се на краћи рок прекида, нарочито у периоду већих техничких промена, те је то један од разлога што се у овим периодима брже повећавају основна средства него производња. Тада реални пораст органског састава не одговара номиналном.

Нова техника захтева нове радне способности, и у руковању њоме и у организацији производног процеса. Припремање кадрова за нову технику не врши се пре него што примена нове технике постане могућа, а она постаје могућа када покаже преимућства над старом техником. Ипак је овај процес неподударна краткотрајан и мањег обима зато што се увођење нове технике врши постепено. Производне јединице и гране које првоступају на пут техничког прогреса изложене су већим губицима због потпуног коришћења нове технике. Да би се ови губици смањили, нужна је сразмерна расподела фондова за нову технику, образовање кадрова и научно-истраживачки рад. Ако не постоји ова сразмера, повећавање органског састава је успорено, а уколико се и убрза — тај пораст не доноси оптималан резултат.

Драгиша Милићевић

(11) А. Бајт, „Продуктивност рада и друштвено-привредни услови њеног повећања“, Београд, 1960. стр. 203.

(12) Б. Шефер. „Кадрови и наш даљи привредни развој“, „Наша стварност“, Но 9/1960, стр. 180.

ОСВРТ НА НОВИ ОСНОВНИ ЗАКОН О СТАРАТЕЉСТВУ

Нов Основни закон о старатељству садржи значајна решења, важна за даљи развој установе. Концепција старатељства, иако се избегава одређивање појма — дефинисање, дата је на прикладан и довољно прецизан начин (чл. 1 до 4). Значај ових одредаба тим је већи што одредбе које за њима следе, а које предвиђају могућност да орган старатељства преузме целокупно старање без именованга староца, покрећу низ питања која се управо тичу саме концепције старатељства.

I — Односи у вршењу старања као да су се дијаметрално изменили. Све „послове старатељства“ врши орган старатељства (чл. 5) непосредно или преко староца — чл. 6, (1), с тим што може да одлучи да се ограниче овлашћења староца или да преузме у целости „послове староца“ да их непосредно врши.

Текст, дакле, разликује „послове старатељства“ и „послове староца“, који су ужа група послова старатељства и могу се дефинисати као послови старатељства чије се вршење може обављати и преко староца.

Према томе, постоји једна група послова старатељства које орган старатељства може да обавља само непосредно, а не и преко староца („послови старатељства“ у ужем смислу речи), и друга група послова које може да обавља и преко староца. То значи да између послова староца и послова старатељства у ужем смислу речи постоји садржајна разлика, независна од одлуке органа старатељства којом се уређују односи у вршењу старања.

Наведена разлика састоји се у разликовању између послова старања о личности и имовини штићеника и послова организовања старатељства и обезбеђења (контролом, пружањем помоћи и на други начин) да старање о личности и имовини постиже сврху. Послови старатељства у ужем смислу речи, ми би рекли у правом смислу речи, јесу дакле, послови који се предузимају да се старатељство организује и којима се, када буде организовано, обезбеђује да постиже своју сврху.

Орган старатељства преузимајући „послове староца“ постаје старалац. На овај начин као да настаје концентрисање „послова староца“ и осталих послова старатељства код једног актера; као да орган старатељства није само орган већ и старалац. Није тешко показати нетачност овог „очигледно тачног“ закључка, који се „силом изричитих одредаба закона“ намеће. Наиме, преузимањем функције староца, ако се не изврше извесна претходна организациона рашчлањивања у самом органу, долази до гашења оног дела активности органа старатељства који представља вршење послова старатељства у ужем смислу речи. Орган старатељства не може у исто време да буде и старалац и орган старатељства: постајући старалац престаје да буде орган старатељства.

(1) Закон од 1947. прописивао је да „Орган старатељства остварује задатке старатељства у сваком случају непосредно и преко постављених староца“ (чл. 8, 1). Руководи пословима старатељства и врши надзор над радом староца (чл. 8, 2). Разлика је очигледна.

Орган старатељства обавља следеће послове који не спадају у послове стараоца: 1. отвара и организује старатељство (2); 2. даје или ускраћује сагласност на акте стараоца; 3. врши надзор у погледу послова које старалац самостално обавља; и 4. проглашава акт који се пред њим закључује или одбија његово закључење. (3)

Свакој од напред побројаних врста послова одговарају одређени „послови стараоца“. Њихово вршење орган старатељства не може да преузме а да се не лиши могућности да и даље обавља послове старатељства у односу на које се преузети послови стараоца појављују као одговарајући. То значи да орган старатељства не може уопште да преузме послове стараоца који одговарају пословима под 1. и 4, јер би се тиме лишио могућности да врши одређена јавна овлашћења чије му је вршење поверено као искључиво надлежном органу; оне који одговарају пословима под 2. и 3. може да преузме, али њихово преузимање доводи до низа тешкоћа.

Задржимо се на „преузимањивим“ пословима и проблематици која се у погледу њих појављује.

1.— У случају да орган старатељства преузме вршење послова које старалац може да обавља само уз његову сагласност (т. 2), потребно је да се у самом органу изврши диференцирање на оне који посао врше и који га одобравају или да неки други орган преузме функцију давања одобрења за „послове стараоца“ које је обавио орган. У обратном, орган старатељства би имао већа овлашћења од родитеља, јер би самостално и пуноважно закључивао оне послове и предузимао оне мере које родитељи могу да закључују и предузимају само са одобрењем органа старатељства.

2.— Преузимањем „послова стараоца“ који одговарају пословима из тачке 3. орган старатељства лишава се могућности да и даље врши надзор над њиховим обављањем. Долази до свођења послова старатељства на по-

(2) У погледу ових послова одговарајућа активност стараоца састоји се у предузимању процесноправних радњи у вези са актима органа старатељства: улагање жалбе, приговора, стављање захтева за покретање поступка и сл.

(3) Врло је тешко поставити разлику између оних послова органа старатељства који се могу подвести под појам „послова старатељства“ и који се под овај појам не могу подвести. С друге стране, ако су послови старатељства у правом смислу речи сви они послови органа старатељства које старалац не може да обавља, да ли је горњи преглед потпун. Тако, на пример, у коју би се групу послова могли да сврстају акти органа старатељства о поверавању малолетних штићеника некемо на чување и васпитање? Одговор на ово питање није лак. Пре свега, треба утврдити каква је правна природа ових аката и да ли се могу третирати као акти органа старатељства. Када овакве акте доноси суд он свакако пресуђује: не само што се странке споре око тога која од могућних ситуација представља „прави интерес“ штићеника, већ, према изричитим одредбама ОЗБ, чл. 88, 5, „суд ће изменити своју одлуку о чувању и васпитању деце... уколико то захтевају промене прилике“. Суд је, дакле, везан својом одлуком, и њоме установљеним чињеничним стањем; може само да је измени ако су се промениле прилике које су постојале у време доношења пресуде. Сличних одредаба нема када су у питању одлуке органа старатељства. Према томе орган старатељства би увек могао да измени своју одлуку о поверавању детета некој особи на чување и васпитање ако је измена диктирана потребом боље заштите детета. Не би био у питању, дакле, акт „пресуђења“ већ нека врста акта управљања стварима штићеника. Међутим, ако то нису акти којима се непосредно управља личношћу и личним ситуацијама детета не упућују се детету, већ онима којима се оно одузима и којима се поверава) већ акти којима се одређеним лицима дају или ускраћују овлашћења у вези са вршењем такозваних „права друштвене функције“, то је очигледно да они имају и карактер аката којима се старатељство организује, те да би, према изнетог подели, спадали у акте под 1. Тврдња би била нетачна само ако је орган старатељства компетентан и да одлучује о поверавању деце у погледу које није отворен режим старатељства. Но тада би један државни или друштвени орган организовао старање и о деци која су под родитељским старањем! Питање је врло сложено и прелази оквире дисциплине покретних овим радом.

слове староаца и до укидања послова старатељства у ужем смислу речи. Да би се ово спречило нужно је да се изврши диференцирање у самом органу старатељства, или да неки други орган преузме вршење надзора. (4) Међутим, и у вези са вршењем ових „послова староаца“, могу да настану ситуације које се не могу решити на основу постојећих прописа. Орган старатељства, на пример, вршећи старање, причини штетуштићенику. Ко је у овом случају овлашћен да покрене поступак за обештећење? Наиме, дете нема староаца, а не постоји ни могућност да му се старалац именује, јер именоване староаца спада у искључиву надлежност органа старатељства, који је, управо, као противна страна, искључен.

3.— За питања која својим одредбама покрећу став 1 и 2 чл. 10 ОЗС од посебног су значаја одредбе следећег става: „Ако орган старатељства врши дужност староаца у смислу става 1 и 2 овог члана, овлашћен је да поједине послове повери другим стручним лицима да их врше у његово име и под његовим надзором“. Идеја старатељства, као вида непосредног старања и обезбеђења надзором и на други начин да старање постиже своју сврху, добија овде своју нову реализацију. Овиме као да се омогућује диференцирање „у оквиру“ самог органа старатељства и преузимање и оних послова староаца који се не би могли преузети, ако се не би извршила „расподела“ на послове непосредног и посредног вршења старања.

Наведена стручна лица, иако врше старање, нису староаци. У чему је заправо разлика између положаја ових лица и положаја староаца? Пре свега, наведена лица врше послове у име органа старатељства. У вези са овим постављају се, између осталог, и следећа питања:

(а) — положаја органа старатељства тј. да ли у овом случају орган старатељства има положај староаца;

(б) — односа према органу старатељства: да ли је то однос хијерархијске подређености и да ли орган старатељства може увек кад год хоће да сам обави послове које је наведеним особама поверио;

(в) — могућности да орган старатељства који је одлучио да не поставља староаца — послове староаца обавља и преко лица која не спадају у ред особа из члана 10 ст. 3 ОЗС.

Иако поменута стручна лица нису староаци њихов је положај у неким случајевима готово идентичан положају староаца. Орган старатељства увек би могао, у начелу, да преузме непосредно вршење послова које им је поверио. Међутим, то је само тако у начелу. Тако, наведено преузимање послова не долази у обзир ако им је орган старатељства поверио послове које не би могао непосредно да обавља. Сем тога, она би у овом случају имала право жалбе на одлуке органа старатељства донете у вези посла који су обавила, па и када то није посебно наведено у акту којим им се поверавају одређена овлашћења на пример, у случају ускраћивања давања одобрења за закључени правни посао. У питању су, наиме, одлуке којима се решава о правима и „правним интересима“штићеника противу којих се има

(4) То би могло да буде колегијално тело установе чија је служба орган старатељства или савет за социјалну заштиту скупштине општине ако је орган старатељства општински орган управе надлежан за послове социјалне заштите. Надзорни орган имао би права старатељског органа; њему би се подносили извештаји и полагаали рачуни „сваке године, као и кад то затражи орган старатељства“ (чл. 21)?

право жалбе како то недвомислено произилази из члана 34 ОЗС у вези члана 10 ст. 1 Закона о општем управном поступку, а у датом случају нема другог позваног лица за улагање жалбе до стручног лица које је посао обавило. Ако не би било овлашћено да уложи жалбу штићеник би био лишен једног законом му загарантованог права. Из овога се може закључити да се положај „других стручних лица“ из члана 10 ст. 3 ОЗС утолико више приближава положају стараоца уколико су им поверена већа овлашћења.

Орган старатељства може од наведених стручних лица увек да преузме вршење оних послова које може сам да обавља. То су послови за чије обављање стараоцу није потребно одобрење органа старатељства. Против оваквих интервенција не би имала право жалбе. Ипак, могло би им се признати право приговора, и ако их закон не спомиње када говори о лицима која имају право приговора (чл. 35). То изводимо из те околности да интервенције могу да буду у нескладу са односом који настаје између органа старатељства и стручног лица. Поверавањем појединих послова орган старатељства се изјаснио и како ће се они обавити. Неосновано одступање од заузетог става треба, свакако, да подлеже контроли. Сматрамо, такође, да би наведена лица имала право приговора и у погледу обима и врсте послова који су им поверени, уколико спадају у ред лица која су по свом службеном односу дужна да се прихвате овлашћења.

4.— Друкчији је положај лица именованих за стараоца. Она могу да уложе жалбу противу интервенција органа старатељства извршених обављањем на место њих одређеног „посла стараоца“. Сем тога, овакве, *ad hoc* интервенције, не лишвавају их овлашћења да сам посао обаве. Посао који су обавила и поред интервенције органа старатељства биће пуноважан уколико буде поништен посао који је предузео орган старатељства у вези са интервенцијом.

Наведене повремене интервенције органа старатељства не треба, дакле, мешати са ограничењем овлашћења стараоца на основу члана 10 ст. 2 ОЗС. (5) Прво је акт интервенције којим се спречава да због неактивности или погрешне активности стараоца наступи штета за штићеника, а друго акт организовања старатељства. Насупрот ранијем тексту (чл. 8 ст. 3) — ОЗС од 1965. не говори ништа о могућности да орган старатељства предузме меру или посао које је старалац пропустио да предузме или да му забрани одређену конкретну активност као штетну за штићеника. Ипак, из тога не треба извући закључак о недозвољености или немогућности оваквих интервенција. Оне су у складу са начелима новог закона и његовом тежњом за изналагањем што ефикаснијих решења. Но, да би се по овом питању избегао евентуални спор и заузимање различитих ставова у пракси, било би

(5) Да би се боље уочила разлика између наведених интервенција и случаја преузимања послова стараоца сходно члану 10 ст. 2, размотримо одвојено акте интервенције и ускраћивања овлашћења од аката који представљају вршење „послова стараоца“. Тиме што је постало правоснажно решење органа старатељства о обављању посла који старалац није обавио, старалац се не лишвава права да овај посао обави ако га у томе не предухитри орган старатељства (интервенција органа старатељства састоји се из два акта: решења да се интервенише, које има све одлике административног акта, и саме интервенције, која има све карактеристике вршења „послова стараоца“). Сасвим је друкчији случај када је у питању ограничење овлашћења стараоца; његовом правоснажношћу старалац се лишвава права да обавља одговарајуће послове.

од несумњиве користи да се оно републичким законом изричито регулише. (6)

5.— Стручна лица из члана 10 ст. 3 ОЗС обављају послове који су им поверени „у име органа старатељства“. Овиме се, свакако, хоће да каже да се за послове које обављају има узети као да их обавља сам орган старатељства. То пак значи да су она нека врста повереника-старатељских функционера. Доследно томе установа чија служба врши функцију органа старатељства — односно општина, ако је орган старатељства општински орган управе — дужна је да надокнади и штету коју ова лица буду починила својим несавесним или злонамерним радом штићенику и када она није последица пропуста и грешка саме старатељске службе.

Врло је лако запазити да наведена стручна лица нису у положају хијерархијске потчињености према органу старатељства. И ако закон каже да се њима поверавају поједини послови — избегнут је израз „послови стараоца“ — она, у суштини, обављају „послове стараоца“. То, наиме, нису пуномоћници по уговору о пуномоћју грађанског права, већ пуномоћници-повереници. Независно од тога да ли су запослени у органу управе који води послове старатељства и сл. у раду се руководе искључиво идејом правилне заштите интереса штићеника. У вези са вршењем функције не одговарају по начелима службеничке одговорности. (7) Из овога произилази да се питање материјалне одговорности ових лица, које посебно не регулишу одредбе закона о старатељству, може и тако уредити, што би за штету коју су причинила својим несавесним радом одговарала солидарно са органом старатељства. То би било у складу са њиховим општим положајем и улогом.

Орган старатељства, дакле, послове преузете од стараоца може да обавља или лично, или преко повереника из члана 10 ст. 3 ОЗС. Треће могућности нема. То не значи да се са именованим повереником не би могао да склопи и одговарајући уговор којим би се регулисало питање накнаде за обављени рад. Орган старатељства би могао да повери заступање штићеника пред судом и другим органима, одређеном адвокату или неком другом стручном лицу. Међутим, поред права и обавеза који проистичу из оваквог уговора о пуномоћју, овлашћено стручно лице, самим тим што му је орган старатељства поверио одређене послове стараоца, има положај повереника функционера са свим, већ споменути, последицама. Доследно томе евентуалне одредбе уговора, којима би се орган старатељства ослободио материјалне одговорности за несавестан рад ових лица или којима би

(6) Значај и оригиналност наведене могућности нарочито су уочљиви када су у питању малолетници о којима се старају родитељи који у погледу управљања имовином своје деце имају положај стараоца (чл. 21, ст. 3 ОЗОРД). Орган старатељства не би могао да на место њих именује неко друго лице за стараоца или сам да преузме у потпуности или делимично „послове стараоца“ сходно одредбама члана 10, ст. 1 и 2. Друкчије је са наведеним повременим интервенцијама. Оне су могуће, јер не представљају ограничење овлашћења стараоца. Реч је, дакле, о једном еластичном решењу. Његовим напуштањем старатељство би знатно изгубило у ефикасности.

(7) Орган старатељства у вези са именовањем вршиоца стараша, независно од тога да ли се у истој личности сједињују и шеф установе и носилац старатељских овлашћења, и независно од тога да ли поверава послове службенику установе или неком ван установе, иступа искључиво као орган старатељства, а не као надређени старешина.

им се ускраћивало право приговора противу наведених ad hoc интервенција органа старатељства, биле би ништаве.

6.— У вези са преузимањем послова староца указали би и на следеће. Према одредбама члана 18 ст. 2 ОЗС, орган старатељства заступа штићеника и „ако је ограничио овлашћење староца и одлучио да штићеника сам заступа“. Овај текст је очигледно контрадикторан. Акти староца појављују се увек као акти заступања штићеника; предузимају се у његово име и за његов рачун. Старачева заступничка улога не долази до изражаја једино у непосредном односу према штићенику — васпитнопедагошки рад и сл. — Међутим, у овом погледу његов положај је сличан положају васпитача. Једном речју, ако старалац буде лишен заступничке улоге престаје да буде старалац. Није реч, дакле, о ограничењу овлашћења староца већ о његовом укидању. Свакако да се овде мислило на одређене видове заступања а не на заступања уопште (на пример, на заступање пред судом и другим органима), па би законски текст у овом смислу требало допунити.

7.— На основу свега напред реченог можемо да констатујемо: (а) наведена стручна лица јесу нека врста повереника која врше једну функцију јавног поверења; (б) њихов положај утолико је сличнији положају староца уколико су им поверена већа овлашћења; (в) орган старатељства може преко њих да обавља и послове које не би могао сам да врши, али у том случају имају положај староца старатељских функционера; (г) њихов се положај разликује од положаја пуномоћника по уговору о пуномоћству грађанског права између осталог и у томе што за штету коју причине немарним вршењем дужности одговара друштвена заједница односно установа, ако је орган старатељства њена служба, и када се штета не може приписати у кривицу старатељске службе; (д) послове које обављају јесу — и ако законски текст избегава употребу „правог“ израза — „послови староца“, а не просто „послови“; (ђ) према органу старатељства који им је поверио послове не налазе се у односу хијерархијске потчињености; и (е) орган старатељства може преузети послове староца да обавља или лично или преко њих, као његових повереника. Треће могућности нема.

Горња обележја, а нарочито околност да повереници имају у извесној мери положај самосталних вршиоца старања, указују да је у питању појава једног новог вида старатељства са вршиоцем старања који би с обзиром на свој положај са доста разлога заслуживао назив староца повереника.

II — Закон о старатељству увео је, поред осталог, и следећа нова решења: да послове старатељства врши општински орган старатељства одређен републичким прописом; да се за староца може да постави само лице које претходно да пристанак да буде старалац; да ће се лицу под старатељством смештеном у установи поставити старалац за вршење оних „послова староца“ које та установа не врши у оквиру своје редовне делатности; да ће орган старатељства разрешити староца ако би за штићеника било корисније да му се постави други старалац као и ако старалац затражи да буде разрешен; да на рад староца и органа старатељства могу да уложе приговор штићеник, његови сродници, надлежни органи, друштвенополитичке организације и стручне установе.

1.— Старалац, по правилу, врши дужност бесплатно. Питање евентуалног добијања материјалне накнаде за вршење послова староца не би могло да буде предмет погађања између органа старатељства и лица позваног да буде старалац. Уколико би се пристанак условљавао добијањем одређене накнаде имало би се узети као да није ни дат. Будући старалац не би могао свој евентуални пристанак да услови издејствовањем за себе неких посебних погодности. У погледу права и дужности староца режим старатељства је једнак за све. Не може се мењати закључењем неког посебног споразума, па и када је реч само о добијању евентуалне накнаде за рад. У овом погледу нов закон у целости преузима ранији текст (чл. 23 ОЗС од 1965. и чл. 27 ОЗС од 1947). Тако би изашло да у вези са накнадом за вршење „послова староца“ нема никаквих промена. Међутим, ствар ипак тако не стоји. У пракси ће често доћи до тога да појединци одбију да се прихвате дужности староца управо због тога што је у питању функција за чије се вршење не добија накнада. У том случају не остаје друго него да орган старатељства преузме непосредно вршење дужности староца. Према томе са увођењем начела добровољности у вези именована староца нужно се морала увести и могућност да друштвена заједница преузме непосредно вршење старана ако позвана лица одбију да се прихвате дужности староца.

2.— Међутим, може се десити да орган старатељства (старатељски функционер) не буде у стању да обавља све или неке послове староца уз помоћ свога апарата. У том случају принуђен је да се послужи могућношћу из члана 10 ст. 3 — да поверава поједине послове „другим лицима“, повереницима. Насупрот староцу ова лица могу прихватање дужности да услове добијањем одређене накнаде (васпитачи, лица оспособљена за вођење пољопривредног газдинства или занатске радње, адвокати и др.). Уговорена накнада исплаћивала би се на терет средстава наведених у чл. 38 ОЗС (1. из прихода штићеникових, 2. из средстава добијених од лица која су обавезна да дају издржавање штићенику, 3. из основне имовине штићеникове, и 4. из средстава добијених за штићеника по основу социјалне заштите).

Члану 38 могу да се ставе озбиљне замерке. Пре свега — непотпуност. Поред прихода, основне имовине и онога што се потражује на име издржавања штићеник може да има и друга потраживања, која ће често бити употребљивија од „основне имовине“ за подмирење наведених издатака. Друго, нема ни речи о томе ко ће и на који начин да одреди финансирање одређене мере.

Ако пажљиво размотримо одредбе наведеног члана запазићемо да оне имају у виду три различита извора средстава: штићеникову имовину, имовину лица која дугују издржавање штићенику и средства (имовину) заједнице. У вези са овиме указали би нарочито на важност следећих питања: да ли у свим случајевима орган старатељства одлучује на терет којих ће се средстава мера финансирати, па и када је реч о средствима која треба да дају лица која дугују издржавање штићенику, и ако одлучује, да ли коначно одлучује. По првом, споран је у ствари само случај финансирања мере на терет средстава лица која штићенику дугују издржавање, а по другом, питању коначности одлуке донете од органа старатељства, не

може да се да један јединствен одговор, јер он зависи од тога да ли меру предузима старалац или орган старатељства и да ли у датом случају постоји стварна могућност употребе средстава жалбе.

По нашем мишљењу одредбама члана 38 ОЗС питање финансирања издатака у вези са мерама које се предузимају у интересу штићеника решава се на јединствен начин. Њима се за све наведене случајеве уводи административна процедура, са искључивом надлежношћу староца, органа старатељства и другостепеног старатељског органа. Да је то тако увидеће се када се ближе размотри наведени спорни случај — финансирање мере на терет средстава лица која штићенику дугују издржавање.

Пре свега, није реч о томе да се средства која су добијена на име издржавања за подмирење редовних потреба издржавања употребе и за финансирање наведених мера, већ да се, управо, за финансирање ових мера издејствују посебна средства. Имамо дакле две ствари: предузимање мере и њено финансирање. По правилу онај који меру предузима треба да је и финансира или бар да реши питање њеног финансирања. Ако орган старатељства може да одлучи да ли мера треба да се финансира на терет штићеника или друштвених средстава намењених за потребе социјалне заштите, зашто би му се ускраћивало право да одлучи и да ли треба да се финансира на терет лица која штићенику дугују издржавање. Наиме, одлуке у питању су међусобно условљене: постоје три могућности и у вези њих треба се одлучити за решење које је најправилније; ако је у погледу ових могућности искључено разматрање и одлучивање по једној од њих, онда су разматрања и одлучивања о другим двама могућностима „дефектни“.

У вези са разматрањем целе ове ствари треба нарочито имати у виду и то да није реч о установљењу неке нове обавезе за лица која дугују издржавање, већ о омогућавању прикладнијег решења питања финансирања у опсегу обавезе издржавања и изузетних „трошкова издржавања“. Ми смо у ствари на прагу једног новог решења које би требало увести за све оне случајеве у којима заједница предузима мере заштите појединаца који су на туђем издржавању. Оно би се могло формулисати: Орган који предузима у погледу наведених лица одређене мере заштите треба и да одлучује о њиховом финансирању. Тиме би се ствари упростиле и омогућило решење низа проблема који у вези са збрињавањем деце и других лица искрсавају у свакидашњој пракси.

Ако старалац предузима меру он ће је, по правилу, из својих средстава финансирати, а потом се, у виду накнаде „оправданих трошкова“, намирити из прихода од имовине штићеника уз саглашавањем органа старатељства, које може бити дато и доцније приликом прегледа и одобравања рачуна које годишње, или када то затражи орган старатељства, старалац „полаже“ органу старатељства. При томе треба имати у виду да самим саглашавањем органа старатељства да се мера предузме није решено и питање њеног финансирања. Старалац ће имати право само на накнаду оних трошкова који се у вези предузете мере показују као оправдани. Ако је у питању намирење староца из оне имовине штићеникове коју старалац може да отуђи само са одобрењем органа старатељства, потребно је да орган одобри њено отуђење у ову сврху. Претходно треба да одлучи да ли није

правилније да се мера финансира из других извора. Он би могао да одлучи да се мера финансира и на терет лица која дугују штићенику издржавање. Право жалбе којим се ова лица могу користити, уз могућност вођења управног спора, обезбеђују ефикасну контролу исправности у наведеном смислу донете одлуке.

Када орган старатељства наређује меру или одређује њено предузимање, она ће се по правилу финансирати из друштвених средстава. Но то не значи да орган старатељства не може накнадно да одлучи да се учинени издаци надокнаде на терет средстава наведених трећих лица или штићеника. Тако, орган старатељства је одлучио да преузете послове староца повери „другим стручним лицима“ из члана 10 ст. 3. Мало је вероватно да ће се она сложити са тим да буду намирена из имовине штићеника или лица која штићенику дугују издржавање. Њихова потраживања биће, по правилу, подмирена на терет средстава друштвене заједнице. Међутим, ако штићеник има знатне приходе, или основну имовину, или имућне сроднике, орган старатељства може да одлучи да се одговарајући издаци надокнаде на терет имовине штићеника, односно на терет његових имућних сродника који су дужни да га издржавају. У првом случају, пак, ако се одлучи да се издаци надокнаде на терет имовине штићеника, ствар се компликује. У питању је одлука противу које би старалац могао да уложи жалбу и, уколико је неправилна, издејствује њено поништење односно преиначење. Међутим, у конкретном случају штићеник нема староца, а „повереник“ и орган старатељства, као непосредно заинтересовани, не могу да преузму „страначку“ улогу староца. Шта више, не постоји могућност да орган старатељства именује староца само за овај случај. Наиме, неприхватљиво је да онај који је донео одлуку именује заступника пословно неспособном лицу за „војевање“ противу те одлуке у име заступаног.

Ипак истакнути проблем није нерешив. Орган старатељства треба да спроведе управни поступак ради утврђивања на терет којих ће се средстава мера финансирати. У овом би се поступку, независно од његовог исхода, штићенику именовано старалац ради заступања штићеника још пре доношења првостепене одлуке.

Истина штићеник који је у стању то да чини, његови сродници, надлежни органи, друштвенополитичке организације и стручне установе могу да уложе евентуални приговор. Међутим, приговор није исто што и жалба. Сем тога могућности за његовим коришћењем противу појединачних аката јако су ограничене будући да орган старатељства није дужан да са њима упознаје оне којима се признаје право на приговор.

Приговор није ни тужба ни жалба. Другостепени орган и када нађе да је приговор основан, не може да укине или преиначи решење донето од првостепеног органа. Његова су овлашћења сведена на давање упутстава органу старатељства како да поступи.

Замена права на подношење пријаве којом се заснива нека врста административног поступка, а коју је, према закону од 1947. и изменама од 1957, могао да поднесе сваки грађанин, правом приговора, којим се у ствари покреће поступак преиспитивања рада староца и органа старатељства,

представља, начелно, добро решење. Оправдани приговори биће по правилу усвајани. Наиме, мало је вероватно да орган старатељства који подлеже одређеној друштвеној контроли, неће прихватити основане приговоре и упутства вишег органа.

Но право на приговор је једно, а право на жалбу друго. Како је закон признао право жалбе штићенику у свим оним случајевима у којима орган старатељства одлучује о правима и „правним интересима“ штићеника, то се истакнути проблем може решити само именовањем староаца штићенику у управном поступку који би се по службеној дужности спровео.

3.— Нов закон о старатељству не предвиђа могућност кажњавања староаца због несавесног вршења дужности, непоштовање наредаба органа старатељства и самовласног напуштања дужности. Одредбама републичког закона требало би ово питање регулисати: евентуално предвиђање и ове врсте одговорности није у супротности са новом улогом и положајем староаца.

4.— У складу са усвојеним начелом добровољности орган старатељства разрешиће староаца и на његов захтев, а најдоцније у року од три месеца од дана подношења захтева. У вези са овим поставља се питање да ли лице позвано да се прими дужности староаца може да опозове дати пристанак. Савезни закон о томе ништа не говори. Можда би било најприхватљивије решење да се пристанак не може да опозове, да лице именовано за староаца мора да се прими дужности и ако је опозвало пристанак и да тек на основу стављеног захтева да буде разрешено дужности стиче право на разрешење у наведеном законском року.

5.— Орган старатељства разрешиће староаца и ако сматра да би за штићеника било корисније да му се постави друго лице за староаца. Израз „ако сматра“ могао би да наведе на закључак да је ствар схватања органа старатељства да ли су испуњени услови за смењивање староаца по наведеном основу, те, доследно овоме, да смењени старалац не би могао успешно да војује противу решења о свом смењивању. Није тешко показати да је ово тумачење неодрживо и то првенствено због тога што је у супротности са опште усвојеним начелом о старатељству као установи уведеној искључиво у интересу боље заштите лица под старатељством. Овим одредбама решава се у ствари једно питање које је, у вези са применом закона од 1947, било спорно. Наиме, закон од 1947 (чл. 31 ст. 1) предвиђао је случајеве у којима се старалац има неизоставно „сменити“. Ништа није говорио о томе када старалац са успехом врши дужност, али због неких посебних околности ипак је у интересу штићеника да се неко друго лице именује за староаца. То је омогућавало различиту интерпретацију одредаба члана 31 ОЗС од 1947: једну, да се старалац може сменити само ако стоје у наведеном члану побројане околности, и другу, да се може сменити и када је то у интересу штићеника, јер, у обратном, имали би једно решење које је у супротности са схватањем старатељства као установе основане у искључиву корист лица под старатељством. (8)

(8) Смењивање староаца је врло озбиљна мера којој не треба олако приступати. Разлози морају бити у тој мери убедљиви да не остављају никакву сумњу у оправданост мере.

6. — Иако Основни закон о старатељству од 1955. садржи извесна нова решења, неке односе, регулисане законом од 1947. године, не регулише, или њихово регулисање препушта републикама. Поред раније, „класичне“, уводи и нове видове старатељске организације, додељујући органу старатељства одговарајућу улогу у њеном конкретном одређивању. Ипак пропушта да предвиди могућност повремених, *ad hoc*, интервенција органа старатељства обављањем послова стараоца које је старалац пропустио да обави или забрањивањем стараоцу да неки посао, због његове штетности за штићеника, обави. (9) Ову би празнину требало попунити републичким законом. Без тога би цео наш старатељски систем знатно изгубио у ефикасности.

7.— Савезни закон прописује да функцију органа старатељства врши општински орган одређен републичким прописом. То дозвољава да републике регулишу и одређена питања која се тичу старатељске организације: да између већ постојећих општинских органа или њихових стручних служби, имајући у виду задатке који су им поверени, одаберу оног ко је најпогоднији за обављање старатељске функције и да, поред тога, предвиде да општине могу да одступе од овог „униформног“ решења, ако би одступање, а обзиром на могућности и развој одговарајуће стручне службе, представљало боље решење. То, такође, дозвољава да се обављање појединих послова старатељства распореди на мање или више издиференциране органе: председник старатељског већа и веће, орган управе за послове социјалне заштите и савет, старатељска служба и колегијално тело установе; да орган старатељства буде једна мање или више издиференцирана служба или, шта више, да одређене послове старатељства обављају различити органи чији је рад у остваривању одређених задатака у области социјалне заштите на овај или онај начин повезан.

Уосталом, садања „комбинована“ надлежност у стварима старатељства (општински орган управе за послове социјалне заштите и одговарајући савет) јасно указује на могућност и потребу једног оваквог решења, које је, у новим условима и неминовност, јер без тога не би могло да дође до неопходног „оживотворења“ одредаба ставова 1 и 2 члана 10 Основног закона о старатељству. Тиме се назире и потреба једног таквог „организационог решења“, по коме би се подела компетенција између органа позваних за послове старатељства заснивала не само на мерилима важности, врсте и значења послова, већ и положају органа у вршењу функције, тако да се у свим случајевима, у којима је, због преузетих послова стараоца, орган, функционално, у немогућности да обавља одговарајуће послове старатељства, заснива надлежност, предвиђена за овакве ситуације, другог органа.

Др Милан Поповић

(9) Тешко је објаснити како је дошло до тога да савезни закон не предвиди ову могућност и ако је значај питања такав да не би требало дозволити могућност његовог регулисања на неки други начин. По свој прилици да је прави разлог то што недовољна примена одговарајућих одредаба закона од 1947. (чл. 8, ст. 3) и одсуство њихове правнотеоријске обраде нису помогли да се сагледају њихова оригиналност и значај. У питању је, пак, једно врло интересантно решење, које је својом оригиналношћу давало одређена карактеристична обележја готово целом нашем старатељском праву. У суштини није реч о ограничењу овлашћења стараоцевих већ о уопштувању и усмеравању његове активности.

ДИСКУСИЈА

КАРАКТЕР ДЕЛАТНОСТИ ОСИГУРАЊА И УПРАВЉАЊЕ ОСИГУРАВАЈУЋИМ ОРГАНИЗАЦИЈАМА

Прилог дискусији о Предлогу основног закона о осигурању и осигуравајућим организацијама

После дужих припрема и дискусија у појединим скупштинским одборима, Савезно извршно веће поднело је Савезној скупштини Предлог основног закона о осигурању и осигуравајућим организацијама. Наведени предлог је проистекао из оцене да постојећа организација осигурања не прати промене у друштвено-економским односима те да није у складу са привредним системом. Закон о осигуравајућим заводима и заједницама осигурања од 1961, који је данас на снази, а којим је извршена децентрализација бившег јединственог Државног осигуравајућег завода (ДОЗ-а), као и Закон од 1965. којим је извршено усаглашавање са Уставом и овај закон претворен у основни, мада корак даље у односу на бивши ДОЗ, задржао је у основи административне методе регулисања односа осигурања који су карактеристични за превазиђени период управљања привредом. Ово се нарочито огледа у томе што: мада је основан велики број самосталних завода ови имају територијални монопол (искључиво право да послују на територији за коју су основани); обавезно се удружују у покрајинске и републичке заједнице осигурања, а ове у Југословенску заједницу осигурања; обавезно спроводе осигурања која су уведена закључком Југословенске заједнице осигурања и то по јединственим правилима и тарифама премија које утврђује Скупштина ове заједнице (а то су практички сва осигурања која се данас спроводе); што постоји велики број обавезних осигурања која заводима путем законске принуде обезбеђује велики број осигураника без довољно поштовања економских мотива ових односа; што постоји обавезно аутоматско реосигурање осигуравајућих завода код заједница, а ових код Југословенске заједнице осигурања.

Овакав систем који није довршио деататизацију односа у осигурању дошао је у сукоб са привредним системом и кретањима која захтева привредна реформа.

Измене које садржи Предлог основног закона о осигурању и осигуравајућим организацијама иду за тим да укидањем административних елемената регулисања односа осигурања омогуће дејство економских начела у овој области. Отуда, за разлику од постојећег Закона, Предлог полази од принципа добровољног осигурања укидања територијалног монопола завода, самосталности завода да одређују којим ће се врстама осигурања бавити и да заводи утврђују правила (опште услове) и тарифе премија, као

и од система уговорног реосигурања уместо садашњег аутоматског законског реосигурања.

Јавна дискусија и дискусија у одборима и телима Скупштине позитивно је оценила основну концепцију Предлога која полази од уклањања превазиђених административних елемената у односима осигурања. Међутим, нека предложена решења постала су предмет живе дискусије. За наш прилог овој дискусији изабрали смо питање које је изазвало најживљу реакцију и које ће свакако и у Скупштини бити у средишту пажње: Ко треба да управља осигуравајућим заводима, радници у осигурању и осигураници са оснивачима, као што предвиђа Предлог или радници у осигурању и оснивачи али без осигураника?

Питање је интересантно јер задире у основне концепције нашег вредног система. У чему је разлика у схватањима и решењима која се предлажу?

Према сада важећем Закону средствима осигурања и пословима осигуравајућег завода од посебног друштвеног интереса управљају представници осигураника, друштвено-политичке заједнице и радне јединице завода, а свим осталим пословима чланови радне заједнице завода (чл. 7). Одредбе које даље развијају ова начела, кроз одређивање надлежности стављају у надлежност скупштине осигуравајућих организација (завода и заједница), које се јављају као мешовити органи представника осигураника, друштвене заједнице и радника у осигурању, сва важнија питања везана за управљање фондовима (резервама) осигурања и за пословну политику (утврђивање правила за поједине врсте осигурања и тарифа премија — чл. 37, 43, 66 и 81 непречишћеног текста). Отуда и сам начин финансирања завода утврђен је тако што се премија осигурања коју плаћају осигураници састоји из два дела: функционалне премије из које се образују резерве за намирење обавеза према осигураницима и режијског додатка из кога се покривају трошкови спровођења осигурања и образује доходак чланова радне заједнице (поглавље III Закона).

У односу на изнета решења, Предлог новог закона уноси следеће новине:

Делатност осигуравајућих завода и завода за реосигурање проглашава се у целини за делатност од посебног друштвеног интереса (чл. 1 ст. 1 и чл. 3 став 2). Осигуравајућим заводима управљају осигураници, оснивачи и радна заједница (чл. 6). Значи, нема више представника друштвене заједнице, али зато у управљању учествују и оснивачи. Подела надлежности између скупштине осигуравајућег завода (заједнице се укидају) која је мешовит орган и радничког савета, који је састављен искључиво од представника радне заједнице завода, у односу на сада постојећу поделу надлежности, претрпела је промене тако што Предлог оставља скупштини одлучивање о начелима тарифне политике, политике улагања средстава резерви о превентивним мерама, обухвату осигурања, као и одобравање завршног рачуна (чл. 51). Радничком савету (ранијем савету радне заједнице) дато је да доноси правила осигурања, тарифе премија, да одлучује о улагању средстава резерви, једном речи да одлучује о свим пословним

питањима и питањима уређивања радних односа и расподеле дохотка (чл. 53).

У складу са поделом надлежности уређен је и начин финансирања. Резултати пословања у делу техничке премије (што одговара садашњим функционалним средствима) и у делу који се уноси у приход осигуравајућег завода (што одговара ранијем режијском додатку) међусобно су повезани.

Значи, можемо да закључимо да Предлог закона задржава учешће осигураника у управљању осигуравајућим заводима, али га ограничава на начелна питања, препуштајући пословне одлуке у целини радној заједници завода. Мада Предлог иде у прилог јачања положаја радне заједнице, у односу на постојећа решења, критика није задовољна и захтева још радикалнију промену.

Спор који је у дискусији око Предлога закона настао око овог питања је у томе што се оспорава концепција Предлога да је осигурање делатност од посебног друштвеног интереса. У складу са овим оспоравањем захтева се да се положај осигуравајућих завода у потпуности изједначи са општим положајем предузећа. То значи, према овом схватању, да није оправдано учешће осигураника у управљању заводима. Осигураници су „купци“ сигурности коју им осигуравајући завод пружа кроз осигурање од ризика који им прете наношењем штете односно изазивањем несрећног случаја. Отуда, њихов интерес се изражава и окончава у уговору о осигурању који закључују са осигуравајућим заводом. Сагласно томе, премија коју плаћају осигураници јесте „цена“ те услуге (сигурности) коју им пружа завод, а прибављена средства путем премија постају средства завода те нема места двојењу техничких средстава од такозованих „режијских“ средстава и обезбеђивању било каквог утицаја осигураника на она прва, чак ни путем утврђивања начела тарифне политике и политике пласмана средстава. Другим речима, осигурање је „роба“ као и свака друга а ван уговорних односа нема неког посебног друштвеног интереса, односно интереса осигураника који треба обезбедити. Додаје се, да је искуство протекле четири године показало слаб интерес осигураника за рад скупштина завода, да осигураници „не сметају“ радницима осигурања у скупштини, али да предложено решење ствара варљиву слику да осигураници нешто одлучују, а да ипак кроз одобравање завршног рачуна и кроз начела тарифне политике могу неекономски утицати на одређивање премија. Отуда, према овом схватању, недоследно је и предвиђање система јединствене (bruto) премије који доходак радника у осигурању чини зависним од резултата у техничким премијама (у ствари делу премије из кога се образују средства за покривање штета и исплату накнада код осигурања лица). По овом схватању мешовитом систему управљања одговара разликовање функционалне (netto) премије од режијског додатка, а не систем јединствене (brutto) премије коју, бар у начелним решењима, усваја Предлог закона.

Са овим критикама Предлога се не слажемо. Питања које покреће дискусија је начелне, системске природе. Критика Предлога тежи да изједначи осигурање са сваком другом робом, односно услугом. Отуда, по-

риче се присутност посебног друштвеног интереса у осигурању. Оваква схватања не воде рачуна о природи односа осигурања и воде упрошћавању ствари карактеристичном за неразвијене правне системе који све односе у промету теже да подведу под куповину и продају.

Пре свега, каква је суштина односа осигурања и шта је осигурање? Битна карактеристика односа осигурања је да лица која су изложена истој опасности, истом ризику како се то каже језиком осигурања, траже економску заштиту од последица остварења ових ризика путем улагања релативно малих износа средстава да би се образовали фондови из којих ће се накнадити штета, односно исплатити одређени новчани износ оном међу њима кога такво остварење ризика погоди. У хиљаду предузећа сваке године се у десет полеме машине, од хиљаду кућа у једном граду у току једне године десет се запале (ово примера ради и не одговара стварној статистици). Свих хиљаду предузећа, односно хиљаду власника зграда, уплатом релативно малих премија, стварају средства да се десеторици међу њима, који још нису познати у моменту уплата премија, које погоди опасност којој су изложени, накнади штета (у датом примеру лом на машинама, штета од пожара). Значи, у суштини односа осигурања лежи узјамност. Лица изложена истом ризику издвајају део својих средстава да би створили фондове из којих ће се накнадити штета оном између њих кога погоди. Значи, средства која се стварају у осигурању јесу нека врста резерви које стварају осигураници код осигуравајућих завода, путем премија које уплаћују. Маркс, излажући о подели целокупног друштвеног производа такође говори о потреби одвајања средстава за „резервни фонд“ или фонд „осигурања“ и о нужности „осигуравајућег фонда“ и после укидања капиталистичких односа производње (1). Не улазећи овом приликом у спорно питање шта све Маркс подразумева под фондом осигурања, несумњиво је да су ту и средства осигурања у ужем смислу речи и да им Маркс даје карактер резерви.

Остаје, међутим, чињеница да, посматрано изоловано однос једног осигураника и осигуравајућег завода, исти може да се сведе на уговор, алеаторне природе, у коме се исцрпљује однос осигурања. Гледајући међусобна права и обавезе из једног уговора, то би било и тачно. Код имовинских осигурања осигураник годишње плаћа премију и ове постају средства завода, може да мења завод, деси ли се „осигурани случај“ (штета или несрећа), он стиче права на накнаду. Осигураник не јамчи за обавезе завода. Истина, он ризикује да не добије накнаду ако завод лоше послује те нема резерви, али то се може десити и код других уговора.

Овакво упрошћавање односа осигурања од кога полази критика Предлога закона не води рачуна о осигурању као делатности. Осигурање увек рачуна на трајност односа у дужем периоду времена. Премије се израчунавају на дуже временске периоде, на основу статистичких података о испољавању штета у појединим областима, односно код појединих опасности (ризика). Годишња премија је израз просека који је тако добијен.

(1) Капитал, св. III, стр. 782 и св. II, стр. 350 (издање 1934): „Одређену количину мора да захтева осигурање од непредвиђених случајева“; Критика готског програма, стр. 2, Београд, 1948.

Завод, отуда, ствара резерве, то јест код наплате премије узима и нешто што није еквивалент ризика за ту једну годину за коју се осигураник путем уговора обезбеђује. Отуда, када су штете у једној години испод просека, односно износа наплаћених путем премија у текућој години, завод вишак уноси у резерве сигурности, а када пређу износ уплаћених премија, разлика се покрива из овако створених резерви. Другим речима, осигуравајући завод не ствара нову вредност, већ прикупља средства осигураника и образује одговарајуће резерве које ће, за дужи временски период, обезбедити покриће штета за одређену групу осигураника коју он путем уговора везује у једну ризичну заједницу. Ствар битно не мења чињеница да завод улагањем средстава резерви преко банака иста повећава за добијене камате. Суштина остаје да и текуће накнаде и резерве образују из средстава осигураника (премија). Ако се уплаћене премије покажу као трајно недовољне, јер се настале штете и несреће покажу знатно веће од убраних премија те брзо умањују резерве, добар осигуравајући завод ће на време подићи премије (у Немачкој орган контроле може то осигуравајућем друштву и да наложи). Нема другог извора средстава (успут речено то се код нас данас видно дешава код осигурања аутомобила). Значи, можемо да кажемо да по својој суштини средства осигурања (резерве) не губе у потпуности карактер средстава осигураника, без обзира на њихово правно отуђење и да, у крајњој линији, дејством узајамности, последице доброг или лошег предвиђања или пословања завода носе и сами осигураници. Постојеће дугове настале у осигурању аутомобила, код наших завода, платиће осигураници кроз будуће повећане премије, без обзира кроз какве се сложене правне облике то одвија. То је економска суштина узајамности и тако мора да буде. Посебно код нас где се осигурање не јавља као делатност у коју се може улагати финансијски капитал у виду акционарских улога. Не мења ту ни чињеница да и ми предвиђамо осниваче који обезбеђују почетне резерве сигурности (ово према Предлогу). Ова улагања не дају учешће у некој добити завода, већ највише учешће у каматама добијеним од улагања резерви.

У овом специфичном карактеру односа осигурања у чијој основи лежи узајамност, која се огледа и у карактеру средстава осигурања, лежи посебан друштвени интерес који обезбеђује одређени утицај осигураника на рад осигуравајућих завода, продужавајући на тај начин утицај непосредних произвођача на средства која су створили и спречавајући њихово потпуно отуђење. Оваквим односима свакако више би одговарала чиста узајамна осигуравајућа друштва (удружења), но неразвијеност нашег осигурања свакако диктира да се ови односи, у овом моменту, и даље одвијају кроз форму „словног“ осигурања, механизмом уговора.

Остаје други део питања: Да ли предложено решење значи сужавање „радничког управљања“ како то критика истиче? За нас, пре свега, нема места супротстављању „радничког управљања“ и „друштвеног управљања“ (термине користимо условно). За наш друштвени систем битно је самоуправљање на различитим нивоима, предузећу, комуни, итд. Оно што називамо „радничким управљањем“ јесте онај највидљивији облик испољавања самоуправљања. То је самоуправљање непосредних произвођача

за које смо пронашли одговарајуће облике кроз које се одвија. Међутим, Устав истовремено истиче да „у управљању радном организацијом у пословима од посебног друштвеног интереса могу учествовати и заинтересовани грађани и представници заинтересованих организација и друштвене заједнице (члан 9. став 3). Устав даље разрађује ову одредбу утврђујући која су искључива права радне заједнице и као таква наводи одлучивање о организацији рада и расподели дохотка (чл. 90 ст. 3). Значи Устав не супротставља радничко управљање неком друштвеном управљању. Чак, ако је у посебним законима и пракси нешто запостављено, то је баш ово друго, адекватно обезбеђење посебних друштвених интереса. Осигурање је једна од области у којој се, са мање или више успеха, спроводи овај принцип.

Да ли решење дато у Предлогу закона о осигурању и осигуравајућим организацијама представља ограничење самоуправних права радника у осигурању? Или, насупрот томе, нису ли предвиђена решења гола форма која суштински не даје ништа? У уводу смо изнели предложена решења. Да подсетимо, радници одлучују у целини о пословним питањима, одређују правила (опште услове) осигурања која су саставни део уговора, кроз иста одређују обим покрића, одређују висину премија за поједине врсте осигурања, пласирају резерве осигурања, итд. Скупштина, у којој су осигураници заједно са представницима радника завода, утврђује општа начела која обавезују раднички савет приликом доношења општих аката. Другим речима, осигураници утичу на питање какво им осигурање треба, које ризике осигуравати, како стимулирати осигуранике на боље чување осигуране имовине (кроз могућа повећања и снижавања премија сходно резултатима и предузетим мерама сваког осигураника посебно), где пласирају средства осигурања (2), итд. Међутим, која је економска „цена“ таквог осигурања, односно каква је премија потребна за стварање одговарајућих фондова, одлучују сами радници у осигурању преко радничког савета. Они искључиво доносе одлуке о употреби средстава резерви и њиховом пласирању и, као што рекосмо, доносе правила (опште услове) за поједине врсте осигурања. Какав је ту сада интерес осигураника. Шта добијају учешћем у скупштини?

Осигурање је уговор по приступу (адхезиони уговор). У будућем систему осигурања уговор ће бити основни облик успостављања односа осигурања. Искључе ли се осигураници из скупштине завода, они ће се наћи у положају да прихватају, са уговором, и правима осигурања која до детаља опредељују и обим покрића и права и обавезе. Појединачно, код склапања уговора, осигураник практички може ту мало да мења. У скупштини, код доношења ових аката, као скуп, осигураници могу доста да утичу на то какво осигурање желе (не и колико ће да кошта — бар не директно). Значи, не дирајући у пословност завода и права радника, осигураници могу да заштите свој несумњиви интерес. Примећује се да ће механизам конкуренције који ће у новом систему осигурања деловати и у овој области учинити да осигуравајући заводи сами воде рачуна о наве-

(2) Осигураници имају интерес да се средства резерви пласирају као кредитна средства у грану привреде у којој они делују а осигурање има интерес да такав пласман допринесе превентивним мерама и да средства пласира тамо где ће овај интерес бити највише присутан.

деним моментима. Питамо се, да ли се механизам конкуренције у нашим условима показао као довољан регулатор у овом погледу да би се ослободили искључиво на њега? Уосталом и да је тако, шта смета ако се осигураници и осигурачи, иако уговорни партнери, претходно нађу у скупштини на заједничком послу. Много је тежа друга сумња, да ли овај механизам обезбеђује довољну заинтересованост осигураника за деловање у скупштини на начин на који је Предлог то замислио? Предлог и ту доноси новину. Осигураници учествују у скупштини са бројем гласова који је у сразмери са премијама које уплаћују, односно за осниваче у сразмери са уложеним средствима. То треба да доведе до тога да се обезбеди утицај оних који су материјално највише заинтересовани. Укидање великог броја обавезних осигурања, која су, заснивајући се на југословенском просеку штета, и великом броју осигурања обезбеђивала релативно широко покриће, довешће свакако до тенденције смањења обима покрића или до пораста премија, а чак и до тенденције за укидањем неких врста осигурања, то јест тежње завода да се не баве осигурањима која се сматрају „пасивним“. То ће свакако изазвати посебну пажњу осигураника у скупштини завода. Баш у скупштини се ова питања могу равноправно расправљати између осигураника и радника осигуравајућег завода.

Да ли ће све наведене претпоставке деловати? Наш одговор је, како где. То уосталом важи и за „радничко управљање“ у смислу радничког самоуправљања у односу на администрацију предузећа. Свакако да је субјективни елемент, понашање осигураника и њихов интерес, битан предуслов за функционисање замишљеног система управљања осигуравајућим заводима. Наше је уверење да предложена решења, теоријски оправдана, дају основе за потребну материјалну заинтересованост осигураника за учешће у скупштини завода. Тек пракса, ако Предлог буде усвојен, показаће да ли је ово уверење оправдано и да ли су предложена решења она права.

Др Владимир Јовановић

ЖАЛБА ПРОТИВ ПРВОСТЕПЕНОГ ОРГАНА УПРАВЕ ИЗНАД КОГА НЕМА ОРГАНА УПРАВЕ ВИШЕГ СТЕПЕНА

Одредбом чл. 62 Устава СФРЈ сваком грађанину зајемчено је право на жалбу или друго правно средство против одлуке судова и решења других државних органа и организација којим се решава о његовом праву или на законом заснованом интересу. А према чл. 158 Устава против решења и других појединачних аката судских и других државних органа, као и против таквих аката организације које врше јавна овлашћења, донесених у првом степену може се изјавити жалба надлежном органу. Према истој уставној одредби изузетно у одређеним случајевима може се законом искључити жалба ако је на други начин обезбеђена заштита права и зако-

нитости. Ово уставно начело да се само законом може искључити жалба против првостепеног решења садржи и Закон о општем управном поступку (чл. 10 ст. 2). Овај закон (даље у тексту ЗУП) поред овог начела одређује и надлежност органа за решавање по жалби. То јест коме се органу подноси жалба. У погледу решења органа управе донетих у првом степену одредба чл. 225 предвиђа да по жалби против решења које је у првом степену донео орган управе решава одговарајући орган управе непосредно вишег степена осим ако је законом друкчије одређено. Ово правило да по жалби против првостепеног решења органа управе решава одговарајући орган управе непосредно вишег степена претпоставља и да постоји такав орган. Због тога се поставља питање права жалбе ако изнад органа управе који је донео првостепено решење нема органа управе непосредно вишег степена. Такви су органи: државни секретаријат, савезни и републички секретаријати и други самостални органи управе. Истина над тим органима врши надзор одговарајуће извршно веће али то није орган управе већ политичко-извршни орган.

Узимајући у обзир ове случајеве ЗУП у начелу је искључио жалбу против првостепеног решења оних органа управе изнад којих нема органа управе непосредно вишег степена. Ово је речено у чл. 10 ст. 2 и чл. 224, ст. 1 ЗУП с тим што су у овој одредби чл. 224 и изрично набројани ти органи (државни секретаријати; савезни и републички секретаријати и други самостални органи управе). Жалба се у овом случају могла искључити без повреде наведеног уставног начела, јер су решења тих коначна у управном поступку и против таквог решења може се непосредно повести управни спор те је на тај начин обезбеђена заштита права и законитости у ком се случају према чл. 158 Устава може искључити жалба. Од овог правила о искључењу жалбе против оних решења како у чл. 10, ст. 2 тако и у чл. 224 ст. 1, учињен је изузетак када се и против решења органа управе изнад кога нема органа управе непосредно вишег степена може изјавити жалба. Но, између чл. 10, ст. 2 и чл. 224, ст. 1 постоји у овом питању очигледна несагласност. Наиме, док чл. 10, ст. 2 предвиђа: „Ако нема органа управе вишег степена жалба против првостепеног решења може се изјавити само кад је то законом предвиђено“, чл. 224, ст. 1 по истом том питању каже: „Против првостепеног решења државног секретаријата, савезног или републичког секретаријата и другог савезног или републичког органа управе (дакле органа управе изнад кога нема органа управе вишег степена) може се изјавити жалба само кад је то законом или уредбом предвиђено“. Дакле, не само законом како то предвиђа чл. 10, ст. 2 већ и уредбом како се то каже у чл. 224, ст. 1. И једна и друга одредба дакле даје овлашћење да се изузетно може установити право жалбе и против решења органа управе изнад кога нема одговарајућег органа управе вишег степена. Али док се ток према чл. 10, ст. 2 може одредити само законом дотле се то према чл. 224, ст. 1 може поред закона одредити и уредбом. Откуд оваква несагласност. Несумњиво је да би одредба којом би се установило право жалбе против решења органа управе изнад кога нема органа управе вишег степена била одредба поступка. И то одредба посебног управног поступка јер би том одредбом једно питање поступка било друкчије

регулисано него што је то регулисао ЗУП. Међутим, према чл. 156 Устава државни органи и организације које врше јавна овлашћења могу у појединачним стварима решавати о правима и обавезама или на основу закона примењивати мере принуде или ограничења само у законом прописаном поступку у коме је свакоме дата могућност да брани своја права и интересе и да против донесеног акта употреби жалбу или друго законом предвиђено правно средство. Што значи да се поступак у коме се решава о праву и обавези, што је и овде случај, може прописати само законом. Због тога је Законом о изменама и допунама ЗУП (Сл. лист СФРЈ бр. 10 од 10. марта 1965.) при усклађивању овог закона са Уставом, одредба чл. 2 тог закона којом је било прописано да се поједина питања поступка могу друкчије регулисати него што је то овим законом (ЗУП) регулисано и којим другим прописом а не само законом, усклађена са Уставом на тај начин што је у тој одредби чл. 2 сада речено да се поједина питања поступка за одређену управну област могу само законом регулисати друкчије него што су регулисана овим законом. Да би ово начело, да се посебан поступак може прописати само законом, било доследно проведено у самом ЗУП при усклађивању овог закона са Уставом поред извршеног усклађивања наведене начелне одредбе чл. 2 ишло се за тим да се изоставе и све оне одредбе из овог закона које су садржавале овлашћење да се поједина питања поступка могу регулисати и прописом нижим од закона. Ово је и изрично речено у образложењу предлога Закона о изменама и допунама ЗУП од 24. децембра 1964. (с. 31) Комисије Савезне скупштине за усклађивање савезних закона и других прописа са Уставом. У том образложењу речено је: „Измењени су чл. 2 и 3 тако што је предвиђено да се посебни поступци могу прописати само законом, а поред тога је у предлогу на више места одређено брисање оних одредаба закона којима се даје овлашћење за прописивање посебних поступака прописима нижим од закона (на пример чл. 9, 10, 54, 64, 65 итд.)“ Али изгледа да то није доследно спроведено у одредбама чл. 10 и чл. 224.

С обзиром на овакву несугласност две одредбе истог закона поставља се питање којој одредби треба дати преимућство. Коју одредбу у датом случају треба применити. Мишљења смо да у оваквом случају преимућство треба дати одредби из чл. 10, ст. 2, јер је то одредба која садржи једно од основних начела управног поступка с обзиром да се налази у поглављу ЗУП које носи наслов „Општа начела“. Као и због тога што је, као што смо напред указали, очевидно да је до ове несугласности дошло због тога што је при усклађивању ЗУП пропуштено да се и чл. 224, ст. 1. усклади са Уставом односно са чл. 2 ЗУП као што је то учињено са чл. 10, ст. 2.

У погледу питања жалбе против првостепеног решења органа управе изнад кога нема органа вишег степена треба још указати да је против таквог решења допуштена жалба кад је то законом одређено као и у случају ствар у којој је искључен управни спор. То јест кад на други начин није обезбеђена заштита права и законитости чл. 158 Устава. При томе треба још напоменути да ако се посебним законом предвиди право жалбе против првостепеног решења органа управе изнад кога нема органа управе вишег степена, према чл. 10 ст. 2 ЗУП тим законом треба одредити и орган

који ће решавати по таквој жалби. Уколико би тим посебним законом то било пропуштено, по таквој жалби, према чл. 227 ЗУП решаваће одговарајуће извршно веће. Овако се имало поступити и у ствари у којој је искључен управни спор.

Александар Давинић

О СОЦИОЛОГИЈИ ПРАВА ПРОФ. ДР Р. ЛЕГРАДИЋА

Др Рудолф Леградић: Социологија права, Савремена администрација, Београд 1965, стр. 313

1. Социологија права проф. др Рудолфа Леградића представља, по називу и садржини, прву књигу ове врсте у нас. С обзиром на ту околност, основано се могло очекивати да са више страна буде предмет разматрања научне критике и то у првом реду од стране социолога, правника и економиста, будући да је углавном компонована од њима подручне материје. Међутим, сем два приказа — једног позитивног др. Младена Драшкића у часопису *Економски анали*, органу Економског факултета у Београду, бр. 16 од 1965. и другог негативног Фуада Мухића у часопису *Преглед*, бр. 12, Сарајево 1965, ова књига, колико нам је познато, није до данас привукла већу пажњу научне јавности. А она то несумњиво заслужује из више разлога а нарочито: 1) с обзиром на метод који је примењен у разматрању феномена у њој изложених, посебно феномена права, 2) с обзиром на поставке од којих је аутор пошао и закључке које је извео, и 3) с обзиром на терминологију коју је аутор употребио. Да се ради о књизи која заслужује пажњу сведоче, између осталог, и поменути прикази који према њој заузимају дијаметрално супротне ставове.

С обзиром да Социологија права проф. Леградића обједињава правну, економску и социолошку материју, тешко је дати суд о сва три аспекта књиге, јер то претпоставља темељно познавање сваке материје понаособ. Али, ако се у потребној мери не поседују сва ова знања, онда, уместо оцене књиге у целини, треба узети у разматрање ону материју која представља непосредан предмет интересовања. Најзад, критичка анализа књиге не може се исцрпсти искључиво у приказима; на њу, односно идеје у њој изнете, ваља се освртати увек када се расправља о проблемима који се у њој третирају.

Овај наш приказ Социологије права проф. Леградића има првенствено за циљ да заинтересованој научној јавности скрене пажњу на ову по много чему својеврсну књигу, уз осврт на постојећу критику, пре свега на наведену критику Фуада Мухића.

2. Да би се могло рећи за једну књигу да „не представља никакав допринос ни развоју наше друштвене науке ни конституисању социологије права као посебне социолошке дисциплине“, као што то чини Фуад Мухић

у свом приказу Социологије права проф. Леградића, треба имати довољне и убедљиве аргументе. А Фуад Мухић, без обзира на извесне опсервације које се могу прихватити, у основи такве аргументе нема. Своју крајње негативну оцену књиге проф. Леградића заснива на: изолованим цитатима који, без обзира је су ли и колико сами по себи добри или манљиви, ипак не дају слику о делу као целини; на интерпретацијама ставова проф. Леградића који у ствари нису интерпретације него друкчије схватање проблема (на пример, о моралу и теорији одраза и у вези с тим о робновчаном односима и посебно о овим односима у социјализму којима као преовлађујућим по Мухићу изгледа нема места у социјализму), мада би било далеко коректније да је Мухић одвојио оно што он мисли од онога што проф. Леградић тврди и своја схватања јасно супротставио његовим; на делимично нетачном приказу садржине књиге (на пример, да проф. Леградић тврди да је право негација морала, да глорификује све што се односи на социјализам, посебно на нашу стварност). Најзад, Мухић се својим приказом поставио као судија који олако изриче неприкосновен суд, а не као научни радник који се латио посла да савесно узме у разматрање једно научно дело са обе његове стране: и позитивне и негативне.

Није нам намера да детаљно разматрамо приказ Социологије права проф. Леградића који је дао Фуад Мухић (без обзира што ћемо се још на њега враћати), већ само да укажемо на то да научна критика не може да буде једнострана и неаргументована ако хоће да носи висок и одговоран назив „научна“. Једнострана критика, била позитивна или негативна, може више да штети него да користи, чак и када је истинито све што садржи, јер, ако је позитивна, ствара самоувереност и самозадовољство, а ако је само негативна, обесхрабрује и дискредитује. С обзиром да свако научно дело садржи и недостатке и врлине, треба га из оба угла оцењивати.

Приказ др Младена Драшкића ограничио се углавном на верно и сажето излагање садржине Социологије права проф. Леградића и, за разлику од Фуада Мухића, на истицање неких њених позитивних црта и нових схватања везаних за право као друштвену појаву.

У свом приказу ми ћемо се ограничити на три ствари које нам се, као што смо већ напоменули, чине најбитније за оцену књиге проф. Леградића и то: 1) на метод посматрања друштвених појава, посебно права, 2) на премисе од којих је аутор пошао и закључке које је извео и, најзад, 3) на терминологију коју је аутор употребио.

3. *Метод посматрања друштвених појава.* За разлику од многих теоретичара права који су декларативно за материјалистичко-дијалектички метод у посматрању права, с тим што овај метод стварно примене углавном половично или се задовоље навођењем цитата класика марксизма да би се потом вратили на догматски метод, проф. Леградић је од почетка до краја своје Социологије права настојао да стварно примени материјалистичко-дијалектички метод. Наиме, он је настојао да у правним појавама нађе тзв. дијалектичке поларитете, тј. оно што се у њима сукобљава, оно што те појаве, с једне стране, подстиче на даљи прогресивни развој, а с друге, оно што их кочи, окамењује или настоји да врати на преживеле

облике. С обзиром да право као појава регулише реални живот, проф. Леградић је тражио развитак права кроз борбу супротности у развоју свеколиког друштвеног живота кроз борбу супротности а пре свега економске сфере као у крајњој линији одређујуће у обликовању права. Отуда је његово дијалектичко посматрање права и правних појава у ствари креативан одраз дијалектичког посматрања економских и других друштвених појава. Само захваљујући примени материјалистичко-дијалектичког метода на друштвене појаве могао је проф. Леградић да, на пример, изврши дубоку анализу настанка, развоја, преображаја, кретања и одлика својине; да формулише законитост њене централизације; да укаже на потресе које изазива несаслађаност између степена централизације односно децентрализације својине и концентрације производње; да изврши друкчија разграничења између појединих области и грана права од уобичајених; да укаже на оне функције које су типичне за државу као класну организацију; да разграничи одређујуће правне и друге друштвене појаве од оних које су њима одређене (условљене); да укаже на узрочну повезаност између појединих појава. Захваљујући примењеном методу, он многе иначе познате чињенице повезује на такав начин да се добијају у односу на уобичајена квалитативно друкчија објашњења многих друштвено-економских а пре свега правних појава.

Материјалистичко-дијалектички метод који је проф. Леградић применио у објашњавању правних и других друштвених појава не значи још да је апсолутно све потпуно и успешно објашњено. Многе правне и друге друштвене појаве, укључујући и оне које је он обрађивао, треба још да буду дискутоване, а закључци до којих је дошао проверавани — све то управо применом материјалистичко-дијалектичког метода. Само таквим радом може се створити једна марксистичка теорија права која ће одражавати стварни развитак и стварне законитости развитка права од најстаријих времена до данас. Зато методу који је применио проф. Леградић за постизање тога циља треба одати пуно признање.

4. *Полазне поставке и изведени закључци.* У стварању теорије права проф. Леградић је пошао од неколико основних поставки историјског материјализма и то:

Прво, да се развој друштва, као и развој природе, одвија по објективним законима који, у крајњој линији, делују независно од свести и воље људи. То, међутим, не значи да проф. Леградић сматра да се развој друштва одвија по неком аутоматизму и да за свесну људску активност нема простора — да, дакле, људи нису ствараоци своје историје, како му то приписује Фуад Мухић. Борба за спознају закона развитка друштва и за одређивање смера активности, противуречне објективне и субјективне позиције људи према којима се у датом историјском моменту у активности опредељују на оне који се свесно или несвесно опирају законитости развитка друштва и на оне који свесно или несвесно подстичу његов даљи развој, могућност избора између разних алтернатива у активности и др. представља простран оквир за активност људи као стваралаца своје историје. Али, ма колико као ствараоци историје моћни, људи ипак нису свемоћни. Свака генерација људског друштва дела у објективно датој (а priori зате-

ченој) природној и друштвеној стварности и развија се савлађујући, мењајући али и прилагођавајући се тој стварности. У борби за опстанак и даљи прогрес — што је такође један друштвени и биолошки закон, она, наслеђујући и спознајући прошлост и њене законе и законитости развоја, гради, уз трзаје и грчеве, садашњост на бази њој својствених закона и законитости и ствара услове опстанка и развоја потоњим генерацијама. У своме историјском прогресивном развоју људи савлађују природне препреке и препреке које сами стварају (друштвене препреке), спотичу се и грцају, али ипак у основи стално иду ка садржински савршенијим и бољим облицима живота. Историја људског друштва развија се кроз осцилације са већим или мањим амплитудама чију резултанту представља средња права линија као симбол прогресивног развоја друштва од најстаријих времена до данас.

Бавећи се Социологијом права проф. Леградића, чини нам се да он, мада нешто упрошћеније него што би требало, а што је последица савлађивања огромног историјског распона, ипак у основи у довољној мери указује на осцилирајући развој људског друштва, на тешкоће кроз које је прошло и пролази и с правом каже да то управо долази отуда што људи не познају, или у довољној мери не познају, или, због различитог положаја и констелације односа, неће или не могу да се управљају, или се чак опиру објективним законима развитка који извиру из објективне стварности у којој као појединци и групе живе и делају и коју својом активношћу боље или лошије стварају. Према томе, не стоји примедба Фуада Мухића да проф. Леградић сматра да се људско друштво такорећи без тешкоћа стално прогресивно развија.

Делећи објективне друштвене законе на опште (заједничке свим или већини друштвено-економских формација) и посебне (специфичне за поједине фазе развитка друштва), односно на више и ниже објективне законе (посматрано са становишта прогресивног друштвеног развоја), проф. Леградић сматра да је закон вредности општи и основни закон развитка класног друштва и ставља га у основ развоја права класног друштва. По њему, закон вредности делује како у периоду класног друштва тако и у периоду прелаза предкласног друштва у класно односно класно у послекласно (тзв. прелазном периоду). Периоде натуралне привреде у преткласном друштву, у раном феудализму и у првој фази социјализма третира као потпуно централизоване системе привреде у којима закон вредности или уопште још не делује због недовољне развијености производних снага (период дивљаштва), или је деловање закона вредности потиснуто због тоталне централизације својине на земљу као основном услову производње (рани феудализам), или је деловање закона вредности потиснуто због потпуне централизације својине на капиталу у државним рукама пролетерске диктатуре у њеним првим фазама после експропријације капиталиста. У свим овим облицима натурална привреда је израз недовољне развијености производних снага које још или не омогућавају појаву вишка производа, размену добара и деловање закона вредности (период дивљаштва), или још не омогућују деловање закона вредности на вишем социјалном нивоу (на нивоу кмета уместо роба, пролетера уместо кмета, слободног рад-

ника асоцијанта уместо пролетера). У свим овим случајевима је деловање закона вредности постепено разбило централизоване природне системе и формирало својинску самовласт у сукцесивним развојним облицима: ситну приватну својину гентилаца и крупну робовласничку својину, феудалну својину на земљу и на кмету и алодну својину кмета на оруђу за рад, капиталистичку својину на средствима за производњу и пролетерову својину на сопственој радној снази, а у прелазном периоду ка послекласном друштву формирало је деловање закона вредности на највишој социјалној основи слободног радника, општу друштвену својину на средствима за производњу, посебну друштвену својину на колективним средствима за потрошњу, личну својину асоцијанта на личним средствима за потрошњу и власт са својинским атрибутима (тзв. квазисвојину) посебних друштвених привредних организација на деловима друштвених средстава за производњу.

Колико нам је познато, тврдња проф. Леградића о закону вредности као општем закону развитка класног друштва одудара од данас владајућих схватања у економској науци. Не негирајући, на пример, постојање робно-новчаног начина привређивања у феудализму и робовласништву, економска наука сматра да је природна привреда била преовлађујући тип привреде у овим друштвено-економским формацијама као целини а не само у појединим периодима. Додуше, она се не бави много природним типом привреде нити истраживањем његових закона и законитости. То изгледа с тога што њен настанак и развој нису везани за природну већ за робну привреду, па је економска наука углавном решавала проблеме који су условили њену појаву. Имајући у виду ову околност, пред економском науком стоји мноштво задатака а у првом реду задатак да на историјском плану одреди однос између природне и робне привреде у смислу је ли природни тип привреде једно привремено стање у класном друштву и друштву прелазног периода и у вези с тим да одговори на питање је ли закон вредности општи објективни закон развитка класног друштва. Од одговора на ово питање у великој мери зависи и изграђивање опште теорије права, с обзиром да је право у тесној вези с економијом.

Друго, да је развој права у веома тесној вези с економијом (с привредним животом), при чему економија игра улогу базе а право улогу надградње. Ова поставка важи и за друге облике надградње а не само за право. Али право је, у поређењу с другим видовима надградње, најближе економији. Према томе, проф. Леградић с правом изграђује општу теорију права на бази посматрања економије и права. Међутим, с тим у вези поставља се питање може ли се закон вредности ставити у основ развоја права и на бази њега изграђивати општа теорија права класног друштва. Одговор на ово питање зависи од одговора на питање је ли закон вредности општи објективни закон развитка класног друштва. Ако није, онда се при изградњи опште теорије права морају узети у обзир они економски закони који као владајући у датој епохи делују, а закон вредности у мери у којој постоји робна привреда у датом периоду, односно друштвено-економској формацији. Осим тога, поставља се питање, чак и ако је закон вредности општи објективни закон развитка класног друштва, треба ли и које још

објективне економске законе узети у обзир при изграђивању опште теорије права (на пример, закон несразмере између расположивих добара и потреба, закон понуде и потражње).

Мада су економија и право у најближој међусобној вези у поређењу с другим облицима надградње, ипак све области права нису у истом степену блискости с економијом. О тој се чињеници мора водити рачуна при изградњи теорије права. Тзв. грађанско и привредно право су, на пример, у далеко ближеј, чак непосредној вези с економијом, што није случај с многим другим областима права. Уколико је степен повезаности даљи, утолико су правне категорије мање одраз економског живота. Чини нам се да су код проф. Леградића неке области права директније него што би требало повезане с економијом и посебно са законом вредности.

Најзад, треће, полазећи од условљености права економијом и закона вредности као општег објективног закона развитка класног друштва, проф. Леградић је посматрао развој права кроз класну борбу и облике својине као две најизразитије друштвено-економске категорије. За разлику од приказа и анализе класне борбе, који су на појединим местима дати упрошћеније него што би требало, приказ и анализа облика својине дати су са великом дубином и студиозношћу. Последица таквог рада су низ уопштавања која своје оправдање налазе у пређеном историјском развоју и која могу да буду од користи за практичну друштвену активност (на пример, закон централизације и децентрализације својине, противуречан приватно-правни и друштвени карактер права коришћења односно права управљања као правног израза друштвене својине, закон складности између степена централизације својине и концентрације производње).

С обзиром на полазне поставке, као и анализе и синтезе феномена права које су извршене на основу њих, проф. Леградић је дошао до ових основних закључака:

Прво, да право настаје из борбе друштва против неморала. Морал је свест људи о добру и злу која настаје под непосредним притиском највиших објективних законитости развитка друштва који делују у датој фази развитка. Право је у ствари уопштена пракса друштвених санкција против неморалног поступања. На тај начин право је негација негације морала, а не негација морала како то износи Фуад Мухић.

Не улазећи у питање тачности тврдње да право настаје из негације неморала (јер је за тако што потребно дуго истраживање), чини нам се да је тачно схватање проф. Леградића да право у себе укључује опште-друштвена односно владајућа друштвена морална схватања. Тврдња Фуада Мухића да право и морал постоје једно поред другог у односу на исти предмет регулисања не може у целини да се одржи. Она је само делимично тачна и то посматрано са становишта владајућег права и борбе других друштвених снага да то право измене. Али оно у сваком случају укључује и основна морална схватања друштва као целине.

Друго, да право настаје у сваком друштвеном поретку, тј. у преткласном и послекласном, као и у класном друштву, с том разликом што је у класном друштву условљено деловањем закона вредности, а у преткла-

сном друштву и у послекласном друштву највишим објективним законима развитка друштва.

Треће, да право класног друштва настаје раније од државе класног друштва. Држава се развија из борбе друштва против неправда (против кршења права које је настало пре државе). Само административно право као непосредни израз класне борбе везано је за егзистенцију државе. Административно право је детерминисано државом док супротно томе цивилно и кривично право детерминишу државу. Процесно право, тј. процесна правна правила су правила која регулишу правилну примену правних правила материјалног права. Процесна правна правила настају из борбе друштва против неправилне примене материјалних правних правила (цивилних, кривичних и административних). Имајући у виду раслојавајући карактер деловања закона вредности, друштво се цепа на класе а друштвени органи за борбу друштва против неправда трансформишу се у класне органе с тим што се паралелно јављају и чисто класни државни облици и правни феномени (управа, управно и државно организационо право).

Четврто, судска функција (грађанска и кривична) није типична функција државе. Судска функција је општедруштвена функција која настаје услед повреде права никлог на бази деловања закона вредности. Држава, кад се појави, ову функцију подржављује, односно владајућа класа даје јој класно обележје. Ипак, судска функција трајно задржава карактер опште друштвене функције а органи који је врше карактер општедруштвених органа.

Осим ових неколико најопштијих закључака, проф. Леградић изводи многе друге закључке о појединим питањима права, државе и економије, као: о политичким институцијама у бескласном друштву, о систематици права друкчијој од уобичајене, о уставном праву и његовој улози, о робној привреди у социјализму, о друштвеној својини, о самоуправљању у социјализму и његовом значају. О свему расправља на интересантан и углавном нестандардан начин. Његове синтезе су својеврсне и заслужују посебну пажњу.

5. *Терминологија.* Посебну пажњу у Социологији права проф. Леградића изазива терминологија. Она понекад збуњује. Будући често оригинална и неуобичајена, може да буде узрок несхватања идеја које изражава. Зато је за онога ко солидно не познаје проблеме којим се проф. Леградић бави и ко није суочаван са његовим ранијим радовима у којима се такође среће у овом делу употребљена терминологија, веома тешко да прати његово излагање. Необична терминологија као и повезивање правног, социолошког и економског аспекта посматрања феномена права — што такође одудара од уобичајеног начина посматрања и излагања права, одвраћа од дела читаоца навиклог на стандардан начин расправљања о праву. Термине, као: квазисвојина, квазивласник, квазикапиталист, квазипрофит, метаморфозно и коегзистентно кретање својине, антиметаморфозно, интеруптивно и репулсивно кршење закона вредности, својинска самовласт и многе друге треба добро савладати ако се Социологија права проф. Леградића стварно жели да проучи.

Својеврсна терминологија коју проф. Леградић употребљава у свом излагању подобна је углавном за теоријско расправљање и објашњавање појединих правних, социолошких и економских појава. Велики је знак питања да ли би неки од термина могао да буде употребљен у позитивном законодавству. Чини нам се, бар на први поглед, да за то неки термини апсолутно нису подобни (на пример, термини: квазисвојина, квазивластник, квазикапиталист).

6. Посматрана у целини, Социологија права проф. Леградића представља интересантно правно-социолошко-економско дело. Али, у њему, чини нам се, има више права и економије него социологије. Теорија права развијана је на начин који веома одступа од уобичајеног. Осим раније наведених карактеристика, у делу нема формалних дефиниција, што је иначе уобичајено у научним делима, и проф. Леградић се изричито изјашњава против њих као начина научног сазнања и поставља развојне, дијалектичке дефиниције, као што је, на пример, дефиниција права као негације негације морала или дефиниција државе као негације негације права, итд.

С обзиром на својеврстан начин посматрања правних, економских и социолошких појава, као и полазне поставке и изведене опште и посебне закључке, Социологија права проф. Леградића представља дело с којим се треба упознати без обзира колико се с њим слажемо. То је дело којем не недостају свеже мисли и идеје. Оно у основи у нас представља даљи развој правца који су у Совјетском Савезу неговали Пашуканис и Стучка, а који у нас, поред проф. Леградића, негује особито др Андрија Гамс, проф. Правног факултета у Београду (чини нам се да овом сврставању аутора у исту правну школу не смета у овом моменту то што међу њима постоје размимоилажења по појединим питањима). Од овог правца треба узети знатан број мисли и закључака за изградњу марксистичке теорије права. Чак и ако се не прихвати закон вредности као општи објективни закон развитка друштва и његово стављање у основ развоја свег права, како је то учинио проф. Леградић, ипак као вредност остају оне бројне анализе и синтезе које су везане за периоде неспорне доминације робне привреде.

Социологија права проф. Леградића распиње се између карактера моногарфије и универзитетског уџбеника. Због тога су у њој били неминовни извесни компромиси (на пример, излагање о социјалном осигурању и о правној норми), без чега би се могло кад би дело имало само карактер монографије. Међутим, то је педагошки проблем и на њега се не бисмо освртали да дело не служи и као универзитетски уџбеник. Треба очекивати да ће проф. Леградић у наредним издањима своје Социологије права ускладити овај раскорак.

Уобличавајући своју Социологију права, проф. Леградић се морао наћи пред мноштвом тешкоћа. Пре свега требало је савладати огроман историјско-временски распон у коме се право развијало, обрадити огроман материјал који историја права има иза себе, водити рачуна о позитивном праву, узети у обзир постојећа достигнућа правне, економске и социолошке науке, одвојити битно од небитног у развоју права и на бази битног

извући закључке. Ове и друге тешкоће претежно су успешно савладане. Међутим, на појединим местима срећу се извесна симплифицирања појава и догађаја — што је умесно приметио Фуад Мухић, местимична пренаглашеност деловања закона вредности, затим недовољна углађеност текста, понављања већ реченог и други недостаци мање природе. Но све то у основи не умањује значај који ова књига има по многим својим особинама. Она заслужује да се на њу осврћу научни радници у области друштвених наука, особито правници, социолози и економисти.

Др Живомир С. Ђорђевић

О ЈЕДНОМ СХВАТАЊУ ЗАКОНА ВРЕДНОСТИ

Поводом Социологије права проф. Леградића

Једно од најспорнијих питања економске теорије јесте питање места и улоге закона вредности, питање садржине и форме које закон вредности има у регулисању токова друштвене репродукције. Ово се у пуној мери односи и на социјалистичку економску теорију и њене одразе на привредну праксу. Природно је да се на једном месту не може дати ни приказ ни пресек најразличитијих гледишта изражених у многобројним расправама. На овом месту ограничићемо се на схватање закона вредности које заступа проф. др Рудолф Леградић у својој књизи „Социологија права“ (1), јер је то схватање, по нашем мишљењу, атипично.

Не сматрајући себе довољно квалификованим и компетентним за потпунију и адекватнију оцену поменуто књиге са различитих аспеката, мислимо да је аутор, када је већ себи ставио у задатак да друштвени развитак објасни историјски, имајући у виду различите аспекте тога развитка, морао неке основне економске законе, економске односе, категорије и феномене прецизније и систематичније да одреди.

Пошто су и економски закони један од облика закона друштвеног развитка, то је веома тешко концизно, експлицитно и кондизовано објаснити суштину и једних и других, а посебно њихове компликоване узајамне односе схваћене у динамичком процесу превазилажења, укидања и мењања. Уместо да кроз објашњење општих социолошких закона друштвеног развитка утврди и одреди место економских закона као закона друштвене основе који су према томе примарни и одређујући за законе друштвене надградње, аутор је, по нашем мишљењу, учинио покушај уклапања економских закона у опште социолошке законе, иако не поричемо чињеницу да је аутор при том дао примат економским законима. Тако нпр. аутор пише: „Опћи закон развитка друштва кога је открио Маркс,

(1) Леградић, др Рудолф: *Социологија права*, Београд, Савремена администрација 1965. г.

јесте, како смо већ видјели у томе, да друштвено уређење (начин производње, продукциони односи) зависе од степена развитка друштвених производних снага...“ и даље: „Овај опћи закон развитка друштва испољава се у свакој фази или етапи развитка на специфичан начин или у посебном облику. У периоду класног друштва овај опћи закон се испољава као *економски закон вриједности* (курзив аутора). А са своје стране закон вриједности се у свакој формацији класног друштва (робовласничкој, феудалној и капиталистичкој) испољава на специфичан начин који је карактеристичан за ту друштвену формацију. Закон вриједности је објективни закон развитка друштва робних произвођача“ (2).

Из предњег цитата недвосмислено јасно произилази да је аутор идентификовао опште социолошке законе развитка друштва и општи закон друштвене производње.

Не улазећи у полемику који су општи социолошки закони друштвеног развитка, као аргуменат за нашу горе наведену тврдњу послужићемо се Марксовом дефиницијом закона сразмерне расподеле укупног фонда рада на разне делатности. Тај општи закон друштвене производње дефинисао је Маркс у свом познатом писму Кугелману од 11. јула 1868. г. на следећи начин: „Свако дете зна да би скапала свака нација која би, нећу да кажем за годину дана, него за неколико недеља обуставила рад. Исто тако зна свако дете да масе производа које одговарају различитим потребама, изискују различите и квантитативно одређене масе укупног друштвеног рада. Да одређени облик друштвене производње ни у ком случају не укида ову *неопходност поделе* друштвеног рада у одређеним пропорцијама него да само може изменити њен *начин испољавања* — очигледно је само по себи. Природно закони се уопште не могу укинути. У различитим историјским приликама може се једино мењати облик у коме се ти закони испољавају. А облик у коме се ова пропорционална подела рада испољава у друштвеном стању у коме повезаност друштвеног рада постоји у виду *приватне размене* индивидуалних производа рада и јесте *прометна вредност* тих производа“ (3) (курзиви аутора).

Из напред наведеног је јасно да тај општи закон сразмерне расподеле укупног друштвеног фонда рада на разне делатности, делује снагом природног закона, те да према томе важи у свим друштвено економским формацијама, независно од тога да ли су класне или бескласне структуре, независно од тога да ли у њима доминантно место има натурална или робна привреда. Закон вредности је, према томе, само историјски облик општег закона сразмерне расподеле укупног фонда рада, специфичан за робну производњу. Пошто се кроз механизам деловања закона вредности у робној производњи успоставља привредна равнотежа, то закон вредности има карактер општег закона робне производње. Како међутим постоје три облика робне производње (ситна или проста, капиталистичка и социјалистичка робна производња) то се и закон вредности различито испољава у сваком од та три облика робне производње. Пошто је у робовласничкој

(2) Леградић, др Рудолф, „Социологија права“, бр. 9.

(3) Маркс Карл „Писма Кугелману (1862 — 1874) Култура, Београд, 1951 г. стр.

и феудалној друштвено економској формацији доминантан облик друштвене производње натурална привреда а ситна робна производња секундаран облик, то се, по нашем мишљењу, не може говорити о томе да закон вредности регулише односе у робовласништву и феудализму, како то тврди аутор. Ово се може поткрепити и Енгелсовим ставом из „Допуне и додатка“ III тому „Капитала“ где Енгелс каже: „Марксов закон вриједности има опћу важност, уколико економски закони опће важе, за читав период једноставне робне производње, дакле до оног времена када у овој наступа модификација уласком капиталистичке форме производње...“ и даље: „Марксов закон вриједности има дакле економски опће важење у времену које траје од почетка размјене која претвара производе у робе до петнаестог вијека нашег рачунања“ (4). Међутим, стоји чињеница да привреде робовласничке и феудалне друштвено економске формације нису довољно научно обрађене да би поуздано и категорички могли говорити о њиховим битним карактеристикама и њиховим „регулаторима“. И ако је у њима доминантан облик натурална привреда, ипак се оне међусобно разликују, а разликују се и од натуралне привреде првобитне заједнице. Закон вредности у робовласништву и феудализму регулише само односе у простој робној производњи, која, као што смо рекли, није доминантан већ секундаран облик друштвене производње.

Др Живорад Мајсторовић

(4) Енгелс Фридрих: „Допуна и додатак трећем свеску „Капитала“, „Капитал“ III, Култура — Загреб, 1948. год. стр. XLII.

ГРАЂАНСКИ СПОР И ВОДОПРИВРЕДНИ ОДНОСИ

Тужилац (водопривредно предузеће) је тужбом тражило да се тужењој (земљорадничка задруга) наложи плаћање доспелих износа накнаде за одводњавање земљишта које поседује.

Првостепени, Виши привредни суд у Н. С. (П. бр. 291/66. од 23. IX 1966. г.) се огласио стварно ненадлежним, истичући ове главне разлоге:

а) ... „Овај суд је нашао да се у конкретном случају не ради о привредном спору. Иако су парничне странке субјекти из чл. 455 ЗПП, истакнути захтев није обухваћен одредбом чл. 456 истог закона. Ово из разлога што захтев из тужбе нема за основ било који од правних послова наведених у чл. 456 ЗПП, нити су странке приликом ступања у правни однос по питању накнаде за одвођење сувишних вода закључиле било какав правни посао. Међу странкама је правни однос по сили закона ...“

б) ... „Овај суд је нашао да за одлучивање по истакнутом захтеву из тужбе није стварно надлежан ни суд опште надлежности, а из разлога што је, како основ тужбе тако и висина исте правно регулисана принудноправним прописима, па с тога истакнути захтев не представља спор из чл. 1 ЗПП о коме треба да одлучи суд.“

в) ... „Приликом доношења овакве одлуке суд је имао у виду и изричиту одредбу закона према којој индивидуални пољопривредни произвођачи и грађанскоправна лица, ако не плате накнаду за коришћење хидромелиорационог система, наплата се извршује по прописима о принудној наплати доприноса из личног дохотка од пољопривредне делатности, па је нашао да се сходном применом ове позитивне одредбе има и у конкретном случају, мада се ради о потраживању према привредној организацији, поступити по прописима о принудној наплати путем општинског органа надлежног за финансије.“ (1)

Решавајући по жалби тужиоца, Врховни привредни суд (Сл. 1346/66. од 29. X/1966. г.) је, наводећи друге разлоге, заузео супротно становиште и нашао да: ...

„У овом случају странке су водопривредно предузеће у улози тужиоца, а земљорадничка задруга у улози туженог, те се води међусобни спор између субјеката за које је надлежан привредни суд. По оцени овог суда пошто у овом предмету спора водопривредно предузеће захтева плаћање накнаде за одвођење сувишних вода, такав спор има сва обележја из чл. 456 ЗПП, од значаја је за привреду, па с тога има карактер привредног спора о којем одлучује привредни суд у својој надлежности.“

(1) Занимљиво је напоменути да је исти суд као жалбени (Сл. бр. 815/66 од 30. IX 1966. год) заузео сасвим супротно и по нашем мишљењу правилно становиште.

Основно питање које су судови решавали је, како се види, питање да ли спорови поводом наплате накнаде за одводњавање спадају у јурисдикцију грађанских односа привредних судова. Оно се протеже и на све облике накнада из чл. 87 Основног закона о водама и даје повод да се питање надлежности за решавање спорова из ових односа и шире размотри. Ово тим пре што су у питању релативно нови односи кодификовани тек прошле (1965) године, при чему су на изврстан нов начин регулисани читав низ питања из ове материје.

I.— Законско је правило (чл. 1, ст. 1 ЗПП) да суд у парничном поступку расправља и одлучује о „имовинскоправним споровима, о споровима из породичних и радних односа и другим грађанскоправним споровима.“ Парнични поступак је редован правни пут за заштиту имовинских и других грађанских права, као и права из породичних и радних односа. И то по правилу. То ће рећи, осим у случају кад је за нека од њих посебним прописом предвиђено расправљање и одлучивање у неком другом поступку. Или краће: у парничном поступку суд одлучује о заштити оних субјективних права чија повреда представља грађански спор. (2)

Појам грађанског спора, као и границе парничне јурисдикције уопште није у нас данас потпуно теоријски обрађено, нити нормативно довољно прецизирано. (3)

Додирујући их овде у најкраћим цртама за ограничене сврхе даљих излагања, изгледало би да то и не може бити спорно. На први поглед наима изгледа да би грађански спор био сваки онај спор који се развија из једног грађанскоправног односа и да су тиме дате и опште границе примене грађанског парничног права. То би одговарало поставци о општој условљености процесног права материјалним, као и традиционалној логици организације система правне заштите.

Но, иако је облик правне заштите начелно условљен природом предмета он се ипак не може на њега свести тако да би свака грана права имала сопствени облик правне заштите. Наведена условљеност је само принципијелан израз односа између материјалног и формалног права са гледишта целине правног система. У појединачном односу је она шири од појединих органа права и основана је на општијим критеријумима од оних на којима се врши подела правног система на гране.

У прилог томе довољно је навести да у нашој правној теорији готово неспорно влада мишљење да је породично право посебна грана права. За радно право то и није никад било спорно. Разликују се ове гране права од грађанског права, поред статусних и неких личних права првенствено размена роба и услуга и друге појаве условљене еквивалентном робном разменом. (4) Сасвим друкчије, предмет је породичног права у првом реду брак и породица, а радног — међусобна права и дужности које проистичу из удруженог рада. Док се затим о променљивости породичних права и права из

(2) Др Б. Познић: Грађанско процесно право, Београд, 1965. стр. 107.

(3) Види више: Др С. Трива: Грађанско процесно право, Загреб, 1965, стр. 13 и 14.

(4) Др А. Гамс: Увод у грађанско право — Општи део, Београд, 1963, стр. 32, 33.

радних односа не може уопште говорити, дотле је то једно од битних начела грађанскоправног метода.

Али поред ових разлика има између грађанског, радног и породичног права и одређених сличности и заједничких карактеристика. Одвајајући се од разлика у предмету, може се приметити да између њих, поред разлика, има и сличности у методу регулисања. И то у једној његовој битној особини на чијој подлози грађанско, породично и радно право чине једну целину у структури правног система ширу од његове поделе на правне гране. Субјективна права из породичних и радних односа се наиме, на исти начин као и у случају грађанскоправних односа заснивају, мењају и гасе у принципу вољом њихових титулара, које су међусобно у једном координирајућем односу. Одатле се ова релативна диспозитивност и узима она основна карактеристика или заједнички именоватељ који опредељује границе примене грађанског парничног права односно подводи грађанско, радно и породично право под исти тип или систем правне заштите (5).

Овде међутим треба учинити једну напомену. У данашњем грађанском праву има и таквих односа који могу настати и без воље појединаца, иако у правилу нема таквих који би без директно или индиректно изражене појединачне воље могли престати (6). Да споменемо најпре да стандардизација и масовност типизираних пословних операција све више води унапред чврсто фиксираним и у већини случајева неизменљивим општим условима. Иако се овде још увек са правног гледишта из приступа презумира воља странака, значај појединих делатности доводи до таквог њиховог регулисања да су они којих се тиче, повезано са неким другим правним односом или фактичком ситуацијом, *ipso facto* већ на основу самог закона или комбиновано са аутономним регулисањем у правном односу одређене садржине. И то у типичној области економских односа. Остављајући по страни оне од ових односа који традиционално улазе у сферу управног права, приметити се да међу њима има односа који су у ствари законом регулисана размена роба и услуга у области производње и расподеле. Ако су при том права, дужности и одговорности страна равномерне, реципрочне и еквивалентне не би се — без обзира на начин њиховог постанка — могло закључити друкчије до да су и овакви односи имовинскоправни.

Реченим је са друге стране дата и линија разграничења грађанског спора и управне ствари. За управну ствар је наиме, опредељујуће карактеристичан субординирајући однос воља учесника у правном односу; разуме се, поред читавог низа других разлика у предмету и методу регулисања.

Другим речима, појам управне ствари по претежном мишљењу битно одређује чињеница да се на једној страни појављује орган државне управе или неки други јавни орган и то управо у својству органа који врши власт (7). Иако и на овом подручју има односа који се заснивају извесном саглас-

(5) Др М. Марковић: Грађанско процесно право, књ. I, св. I, Београд, 1957, стр. 7, додајући томе и критеријум по коме овде треба рачунати по правилу, права која су у раније време била регулисана истим правилима грађанског права — законика.

(6) Др М. Вуковић: Опћи дио грађанског права, књ. I, Загреб, 1959, стр. 63.

(7) Др Славољуб Поповић: Управно право — општи део, Београд, 1962, стр. 350; Др Е. Познић: *op. cit.* стр. 108, који у вези са грађанскоправним односима истиче вредност овог критеријума и кад је у питању монополистички положај једне стране, што је од посебног интереса у материјалноправној анализи нашег питања. Др Ф.

ношћу воља (нарочито у неким случајевима фаворабилних управних аката) они ипак остају управноправни будући да се њихово вршење, даље развијање и крајња судбина одвијају у атмосфери подређености воље учесника у односу који није државни орган.

По стању законодавства, могло би се међутим приметити да се предњи критеријуми разграничења између грађанског спора и управне ствари, као и утврђивања граница парничне јурисдикције уопште не потврђују у сваком поједином случају. Чињеница (која се у том правцу најчешће износи) да је посебним прописима предвиђено да се о повреди неких изразито грађанскоправних односа (нпр. пољска штета) расправља и одлучује у управном поступку и обратно (нпр. допринос за социјално осигурање) заиста стоји. Али она, чини се, нема принципијелан значај. Тако изричито прописани изузеци могу бити схваћени само као израз посебне оцене целисходности законодавца *in concreto*, али не и као супротан теоријски аргумент. У противном би морали стати на становиште да је легална казуистика и прагматичност (која није увек ни принципијелна, ни доследна) једини меродаван критеријум за то.

Враћајући се на полазно питање, може се закључити да је појам грађанског спора шири од круга имовинских и других грађанских субјективних права. Али је за наше питање од посебног интереса да, уз све резерве истакнуте напред, утврдимо да свака повреда имовинског и другог грађанскоправног односа примарно опредељује надлежност грађанских судова. Одатле је за даљу анализу питање о коме је реч од првенственог интереса одговорити да ли су правни односи поводом одводњавања и уопште поводом искоришћавања хидромелиорационих система грађанскоправни по свом карактеру.

Но пре тога треба дати још једну напомену. Речену у свему *mutatis mutandis* вреди и кад је у питању привредни спор. Упркос извесних значајних специфичности, привредно право је ипак у крајњој линији само специјални део грађанског права. Не разликују се они у нашем правном систему ни по предмету, ни по методу да би се привредноправни и грађанскоправни односи у основи битно и принципијелно разликовали. Они заједно чине једну ширу целину имовинског права, па следствено томе и спорови из привредноправних односа бивају обухваћени појмом грађанског спора, уз извесне мање посебности у погледу поступка.

II. Веза земљиште — вода је природни услов пољопривредне производње. Но сваки се природно дати неповољан однос земљишта и воде може свесним акцијама и интервенцијама људи сврсисходно изменити у складу са одговарајућим потребама. То се постиже изградњом потребне мреже одводних и доводних канала, припадајућих објеката и постројења и њиховим искоришћавањем у сврхе одводњавања и наводњавања тј. њиховим одржавањем и држањем у погону. На тај начин се посредством једне ку-

Јухарт: Цивилно процесно право ФНР Југославије, Љубљана, 1961, стр. 92, овоме додаје и подређеност интереса странке која није државни орган јавном интересу. Иначе је ово питање разграничења грађанске и управне ствари једно од веома спорних и веома дискутованих питања. Бише о томе видети: Др С. Пуља: Грађански парнични поступак ФНРЈ, Загреб, 1957, стр. 38, 39 као и др С. Трива: *op. cit.*

мулације живог и опредмећеног рада обезбеђује и одржава планирани водни режим најповољнији за пољопривредну производњу и истовремено спречава деградација земљишта.

Одвођење сувишних вода, као и довођење воде за наводњавање су производне чињенице. У оба случаја је у питању вода као производни фактор (позитиван или негативан), при чему је не само несумњив и мерљив њен удео односно утицај на ниво и вредност производње, већ је несумњива и мерљива вредност саме делатности њеног одвођења и довођења.

Иако је вода дата од природе, она доведена за наводњавање посредством рада опредмећеног у мелиорационим објектима, као и живог рада у вези са њиховим коришћењем добија поред употребне вредности (коју природно има) и вредност, која се — сведена на одређени квантум и квалитет друштвено потребног рада — може изразити у нсвцу. Одатле се вода која се из мелиорационих канала и других акумулација захвата за наводњавање, будући има и вредност и цену, размењује на принципу робне размене, што вреди и за друге видове снабдевања водом из вештачких водотока и реципијената. У принципу се следствено истим чињеницама то протеже и на одводњавање које у економском смислу није ништа друго до размена услуга. Све то, разуме се, посматрано у ситуацији када су мелиорације и сама пољопривредна производња делатности одвојених економских и правних субјеката.

На овим принципијелним основама су односи поводом одводњавања и наводњавања и другим видовима искоришћавања вештачких водотока и реципијената одговарајуће регулисани и у позитивном праву.

Вештачки водотоци и реципијенти су наине, по нашем праву (чл. 5, ст. 1 и 80, ст. 1 ОЗВ), (8) основна средства водопривредних и других радних организација које су их изградиле или на други начин стекле. Водопривредна организација чија су основна средства вештачки водотоци или вештачки објекти за сакупљање воде, дужна је (чл. 83, ст. 1 ОЗВ) у складу са њиховом природом и наменом — под једнаким условима и сагласно закону — омогућити њихово коришћење свим организацијама, грађанскоправним лицима и грађанима. Са своје стране, корисници земљишта на подручју мелиорационих објеката и постројења дужни су да се њима користе и да плаћају накнаду за њихово коришћење (чл. 16, ст. 1 и 87, ст. 1 итд. ОЗВ односно чл. 33 Основног закона о искоришћавању пољопривредног земљишта — „Сл. лист СФРЈ“ бр. 25/1965), која улази у укупан приход водопривредне организације (чл. 86 ОЗВ). При свему томе је изричито прописано да се на водопривредне организације и њихову делатност начелно примењују општи прописи о привредним организацијама (чл. 17, ст. 2 ОЗВ).

Са нашег гледишта посебно је важно приметити да је накнада за коришћење мелиорационих објеката еквивалентно давање. По природи односа и по самом закону (чл. 87, ст. 1 ОЗВ) она се обрачунава и плаћа сразмерно трошковима коришћења ових објеката и постројења односно користи коју од њих имају одговарајући корисници. У принципу, дакле, према трошковима пословања и вредности рада као и свака друга услуга или роба

(8) Основни закон о водама, „Сл. лист СФРЈ“ бр. 13/1965 — даље ОЗВ.

у привреди. Корисници је уствари плаћају као протувредност услуга које им организација чија су то основна средства обезбеђује њиховим одржавањем и функционисањем. Одатле она није само еквивалентно, дакле објективно сразмерно (бар у просеку), но и каузално давање.

Конципирани и позитивноправно дати на изложени начин, се односи поводом одводњавања и наводњавања, као и других видова коришћења вештачких водотока и постројења (снабдевање водом, пловидба итд.) показује као економски, каузални и еквивалентни. Преведено на језик права они се притома не могу узети друкчије но као имовинскоправни. Следствено томе и спорови из ових односа спадају у јурисдикцију грађанских односно привредних судова.

Истина је при том да се накнада за коришћење мелиорационих и посебних водопривредних објеката и постројења не формира на тржишту као резултат понуде и потражње, нити уговора. Али то не мења њен принципјелан карактер и произилази из објективних специфичности претпоставки из којих произилазе и на којима се развијају односи у питању. Вештачки канали и реципијенти су на одређени начин инкорпорирани на подручју свог дејства. На основу тога организација чија су они основна средства има фактички монополни положај. У случајевима монопола такве врсте правило је да се цене односно накнада или утаначују колективно уз мајорат већине или се генерално за све кориснике тарифирају од стране организација која врши односну делатност, али уз учешће корисника и асистенцију односно интервенцију одређених друштвених органа (комунална привреда, електрична енергија и сл.). Одатле сам факат да је накнада за коришћење мелиорационих објеката и постројења резултат регулисане размене не утиче на њену природу цене за услугу, нити на карактер односа из којих произилази. Осим тога, њено регулисање се може кретати искључиво у законским оквирима, који је начелно поставља на принципу еквивалентности.

Такође је истина да се у овим односима не врши у сваком случају уговарање са појединим корисницима и на тај начин утврђују њихова права и дужности. У том погледу су законом непосредно дати основни односи, апстрактно и генерално формулисана основна права и дужности и нормиране правне последице њиховог кршења. Даља и ближа њихова конкретизација у односу на одређени хидромелиорациони систем се, у складу са законом и у посебном поступку, регулише општим актима организација које овим системима управљају. Важно је при том имати у виду да су корисници одводњавања и наводњавања индивидуално унапред познати и свакодневно одређени. То су по важећим прописима сви сопственици односно корисници земљишта које лежи у границама дејства хидромелиорационог система. (9)

Треба међутим, у вези са напред изнетим аргументима суда о томе приметити да је данас сасвим извесно превазиђена класична концепција грађанског права, да би се односима овакве врсте само због одсуства по-

(9) То разликује правни положај путева од канала хидромелиорационог система, због чега су путеви иако вештачки и бесумње економски објекти добра у општој употреби. Њихови корисници су по правилу анонимни, унапред непознати или индивидуално неодређени.

руцбина, преговора и индивидуализираних уговора оспоравао имовинско-правни карактер. Како је речено, напред утврђени општи услови, не ретко и самим законом, постају данас све више правило савремене размене великог дела роба и услуга. Тежиште питања није првенствено у томе да ли су права и обавезе утврђене на овај или онај начин, већ да ли улазе у сферу производње и размене добара и услуга и да ли је подела права, дужности и одговорности реципрочна и еквивалентна.

Најзад, треба у вези са тим имати у виду још два момента. Прво, да сам факат да се једна обавеза оснива непосредно на закону (иако је у конкретном случају закон ипак само посредан основ) не говори сам за себе ништа о њеном карактеру. Друго, тзв. законске облигације су одувек биле познате и признате категорије имовинског права, разуме се, кад су по својој садржини биле такве (10). Одатле и такво схватање карактера ових обавеза не утиче на друкчији крајњи закључак ових разматрања.

Може се, према томе, закључити да нема основа за изрицање недопустљивости редовног правног пута и у оним случајевима коришћења вештачких водотока и водних реципијената где се не закључују уговори са корисницима и где се њихове обавезе оснивају на општим актима водопривредних организација или чак извиру непосредно и „из самог закона“.

Остаје да се у том правцу још размотри питање наплате накнаде за одводњавање и наводњавање од стране општинских органа управе надлежних за послове финансија по прописима о принудној наплати доприноса из личногдохотка од пољопривредне делатности.

У вези са тим треба, пре свега рећи да се таква законска могућност *expressis verbis* односи само на индивидуалне пољопривредне произвођаче. И на њих само у случају ако нису оспорили своју обавезу на њено плаћање, њену висину, доспелост и друго. При томе нам изгледа јасним да не треба посебно ни образлагати становиште да примена ове законске одредбе на привредне организације као дужнике по основу коришћења хидромелиорационих система нема никаквог ослоњања у правилима о аналогiji односно попуњавању празнина (јер се о томе евидентно не ради). Но и у случајевима кад се она наплаћује на изложени начин, она због тога не добија карактер фискалне обавезе. Организација рационалности технике наплате једног дуга (инкасирања) не утиче и не може да мења његову економску суштину и правну природу. Поред тога треба истаћи и то да се накнада за коришћење хидромелиорационог система не плаћа водопривредној организацији као јавном органу (она је привредна организација); не одређује се према њеним потребама и могућностима оптерећења корисника; нити је њен основ у производном потенцијалу земљишта (катастарском приходу, иако се технички према њему обрачунава) или повећању његове вредности. Она је, како је показано, економска, каузална и еквивалентна протупрестација за обезбеђење најповољнијег воденог режима и тај карактер не губи без обзира да ли се наплаћује на овај или онај начин.

(10) Др Љ. Милошевић: Облигационо право, Београд, 1966, стр. 175, изречито узима да је обавеза плаћања накнаде за коришћење хидромелиорационих система законска обавеза имовинског права.

Све у свему може се дефинитивно закључити да су односи поводом коришћења вештачких водотока и рецепијената имовинскоправни по свом карактеру и да спорови из тога спадају у надлежност привредних судова односно судова опште надлежности, зависно од субјективног статуса странака. Сматрамо, дакле, да је одлука Врховног привредног суда правилна и на закону основана, прихватајући и тамо изнете аргументе.

Иако је цело питање више мање изложено на један сасвим сумаран начин, ипак се ради извесне целине истиче на крају и то да односи поводом коришћења вештачких водопривредних објеката и рецепијената нису једини водопривредни односи. Другу групу водопривредних односа чине односи поводом употребе и искоришћавања природних водотока и природних објеката за сакупљање воде (језера итд.). Ове две групе односа у водопривреди разликују се по свом карактеру и следствено по начину и поступку регулисања.

Природни водотоци и рецепијенти су по својој природи и законском опредељењу добра у општој употреби (чл. 4, ст. 1 ОЗВ). С обзиром на то, те чињеницу да вода у њима има само употребну вредност но не и вредност, као и општи положај и значај, њихово искоришћавање у водопривредне сврхе се врши у сфери и форми управног права. За употребу и искоришћавање њихових вода је наине потребна водопривредна дозвола (чл. 39, ст. 1 ОЗВ) коју издају органи управе надлежни за водопривреду.

Исти карактер имају и односи поводом заштите од вода, као и заштите самих вода.

Др Никола Воргић

ПИТАЊЕ НЕИЗВЕСНОСТИ РИЗИКА У ПРАВУ ОСИГУРАЊА

1.— Тужилац је тврдио да је са туженим осигуравајућим заводом закључио усмени уговор о осигурању усева од поплаве, да је услед пробијања насипа дошло до поплаве која је проузроковала уништење усева, те да је према томе тужени дужан да му накнади штету. Поред тога, тврдио је да би осигуравајући завод био дужан да му накнади штету чак и у случају да уговор о осигурању није био закључен, јер осигуравајући завод према нашим позитивним прописима није могао да одбије понуду за закључење уговора.

Тужени је тврдио да уговор о осигурању није био закључен, а да с обзиром на непосредну извесну опасност од поплаве у тренутку подношења понуде није ни могао да буде закључен.

Првостепени суд је усвојио тужбени захтев, сматрајући да ризик поплаве није био изванредан у тренутку кад је тужилац поднео понуду за закључивање уговора о осигурању, па је осигуравајући завод био дужан да прихвати ту понуду. Овај је суд стао на становиште да осигуравајући завод, уколико је ризик од којег треба закључити осигурање изванредан,

никад не може одбити уредну понуду. Уколико је завод у таквим околностима одбио понуду, одговоран је понудиоцу за евентуалну штету.

Врховни привредни суд је преиначио ову пресуду и одбио тужбени захтев. Овај је суд стао на становиште да члан 17. Основног закона о осигуравајућим заводима и заједницама осигурања, према којем су сви заводи дужни да спроводе оне врсте осигурања које су уведене закључком Југословенске заједнице осигурања, треба схватити тако да су осигуравајући заводи дужни да преузму осигурања, сем у случају ако осигурање у питању није никако економски оправдано, с тим да заводи не могу злоупотребити свој монополистички положај на одређеном подручју. Врховни привредни суд је за овакав став дао следеће образложење:

„Под појмом осигурања се подразумева правни посао према којем осигуравајући завод уз наплату одређене премије преузима снашање одређеног ризика којем је изложен осигураник; а под ризиком се сматра апстрактна могућност наступања осигуране опасности. Код осигурања од поплаве према Тарифи премија XIII за осигурање усева и плодова Југословенске заједнице осигурања, премијске стопе су према степену опасности односно према угрожености подручја разврстане у пет група и то са премијом од 2% код мање угрожених подручја до 14% код највише угрожених подручја. Ако је међутим, подручје угрожено од поплаве и то у толикој мери да се по здраву, привредној рачуници опасност не може покрити са премијом од 14% јер је она блиска и њено наступање врло вероватно, онда се апстрактна опасност претвара у конкретну и поставља се питање економске оправданости осигурања за осигуравајући завод. Ако би осигуравајући завод морао закључити осигурање и у случају кад је у погледу осигураног ризика конкретна опасност тако интензивна да се не може сматрати да је покривена највећом могућом премијском стопом, онда би се довело у опасност економско постојање завода. Према нахођењу овог суда код оваквих случајева осигурање би постало економска бесмислица и захтев странке да закључи осигурање када је наступање осигураног случаја услед ванредних догађаја врло вероватно, представљао би злоупотребу права заинтересоване странке из чл. 17. Основног закона о осигуравајућим заводима и заједницама осигурања.“

(Пресуда Врховног привредног суда,
Сл-1033/66-3 од 6. октобра 1966. године)

2.— Овај спор и ставови које су судови заузели у наведеним пресудама заинтересовали су, на првом месту због велике висине утуженог износа, знатан део наше јавности, и то не само стручне.

Решење спора у крајњој је линији зависило од квалификације чињеничног стања, на име од одговора на питање да ли је у тренутку кад је тужилац понудио туженом закључење уговора о осигурању остварење ризика од којег је требало закључити осигурање непосредно предстојало. Врховни привредни суд изјаснио се, међутим, и о неким врло интересантним правним питањима, као што су питања неизвесности ризика и форме уговора о осигурању. У овом приказу задржаћемо се на питању неизвесности ризика у осигурању, посебно у погледу закључивања уговора о добровољном осигурању пошто се и спор водио о закључењу осигурања од једног ризика од којег је осигурање добровољно.

3.— Ризик је један од основних елемената уговора о осигурању. Ако нема ризика, не може да постоји ни уговор о осигурању. Неки теоретичари чак сматрају да је најважнији део осигурања одређивања ризика (1).

Није, међутим, сваки ризик подобан да се од њега може закључити осигурање. Поред неких других услова, ризик од којег се закључује осигурање мора да је неизван.

У теорији осигурања се питању неизвесности ризика не посвећује нарочита пажња. Сви аутори који су се бавили овим питањем углавном се задовољавају прихватањем става да један ризик може да буде обухваћен осигурањем само ако је неизван, при чему његова неизвесност не мора да буде апсолутна. Довољно је ако је једино неизвесно време његовог наступања, као што је случај у осигурању живота (2). На основу оваквих најопштијих поставки, у пракси би требало оцењивати околности сваког конкретног случаја.

Законски прописи о уговору о осигурању, који постоје у низу земаља, често су нешто детаљнији. Ни у једном од ових прописа не налази се општена одредба о томе да је уговор о осигурању ништав ако је у тренутку његовог закључења ризик обухваћен осигурањем био изван, али се овакав закључак мора извести из одредби о томе да је уговор о осигурању ништав ако се у тренутку његовог закључења већ десио догађај који је у њему предвиђен или ако је већ престала могућност да се тај догађај деси (3).

Ове одредбе, од којих стране уговорнице међусобним споразумом не могу одступити, које дакле имају императивни карактер, објашњавају се самим појмом осигурања, а њихова је оправданост толико јасна да се на том питању није потребно задржавати.

Према томе, једно од општих правила осигурања, које је прихваћено у свим правима јер проистиче из саме природе осигурања, гласи да је уговор о осигурању ништав ако у тренутку његовог закључења ризик обухваћен осигурањем није могао да се оствари или се већ остварио. Очигледно је да би и код нас било неодрживо, без обзира на сва размишљања о обавезности осигурања и обавези осигурача да прихвати уредну понуду за закључење уговора, ако би сматрали да је осигурач дужан да прихвати понуду за закључење уговора о осигурању од оваквих извесних ризика.

Изузетак од овог правила представља једино осигурање тзв. путативних ризика (осигурање са ретроактивним важењем којим су обухваћени и ризици који су се већ остварили или чија је могућност остварења престала, уколико то странама уговорницама није познато), ако је оно према праву земље у питању дозвољено код копнених осигурања.

4.—Ни један од нама познатих законских прописа о уговору о осигурању не регулише, међутим, друге две ситуације које се могу појавити, тј.

(1) Preston and Colivaux, „Law of Insurance“, London, 1961, стр. 60.

(2) У нашој теорији, на пример, Николић, др Н., „Уговор о осигурању“, Београд, 1957, стр. 68; Јовановић, др В., „Осигурање и привреда“, Загреб, 1962, стр. 22.

(3) Пољски Грађански законик из 1964. (чл. 806, ст. 1), француски Закон о уговору о осигурању из 1930 (чл. 39), италијански Грађански законик из 1942. (чл. 1895) итд. Ово је решење било прихваћено и у неким прописима који су некад важили у појединим деловима наше земље, на пример у Трговачком закону за Хрватску и Славонију (§ 465, т. 2) и аустријском Закону о уговору о осигурању из 1917 (§ 7).

случај кад је у тренутку закључења уговора о осигурању опасност од које је закључено осигурање већ била у остварењу, али још није наступила штета, и случај кад је опасност од које је закључено осигурање у тренутку закључења уговора била конкретна, значи кад је према редовном току ствари непосредно предстојало њено остварење. Ове ситуације не регулишу ни општи услови осигурања, осим совјетских Правила за добровољно осигурање пољопривредних култура из 1965. године, која у чл. 12 одређују:

„Уговор не може бити закључен ако усевима прети непосредна опасност уништења или оштећења од стихијне опасности (поплава, замрзавања итд.), чак и ако рокови утврђени за пријем пољопривредних култура у осигурање још нису истекли.“

Ова правила у чл. 11, наиме, одређују да се уговор о осигурању не може закључити по истеку календарских рокова које утврде дирекције осигурања. Ови рокови треба да буду одређени тако да истичу пре него што може да наступи обавеза осигурача на исплату накнаде из осигурања, осим код озимих усева.

Основни разлог због којег се овакве ситуације не регулишу ни законским прописима ни општим условима осигурања, осим у изузетним случајевима, треба тражити у начину спровођења осигурања.

У систему обострано добровољног начина спровођења осигурања, осигурач у случају кад се опасност од које је понуђено закључење уговора о осигурању већ остварује, мада још штета није наступила, или њено остварење непосредно предстоји, неће да прихвати понуду, односно ако је у заблуди или због преваре друге стране уговорнице закључио уговор затражиће његово поништење. У таквом случају осигурач се може позивати на то да осигураник није испунио своју обавезу пријављивања околности од значаја за оцену ризика. Ако осигурач у таквим околностима ипак, уз потпуно познавање правог стања ствари, пристане на закључење уговора, учинио је то по правилу зато што је осигураник пристао да плати премију која је много виша од оне која се у економици осигурања сматра максимално могућом. Закључујући овакав уговор, који по мишљењу многих теоретичара није уговор о осигурању, осигурач шпекулише: он се нада да штета ипак неће наступити или да ће бити мања од премије. Понекад се овакви уговори уз премију и од 90% од вредности осигуране ствари закључују код Лојда у вези са бродовима који нису на време стигли у луку одредишта.

С друге стране, у систему обавезног осигурања друштвене односно државне имовине, ако је у питању остварење ризика од којег је морало бити закључено осигурање, очигледно је да се проблем о којем је реч може само изузетно појавити у пракси. Сигурно, наиме, да се само изузетно може десити да баш у тренутку кад једно лице испуњава своју обавезу закључења осигурања ризик обухваћен тим осигурањем буде већ у остварењу или да његово остварење непосредно предстоји. Међутим, чак и ако би се појавио такав случај, сматрамо да би закључење осигурања по правилу требало схватити као испуњење једне законске обавезе, и у таквим случајевима се не би могло прихватити да осигурач није дужан да прихвати понуду. Изузетно, ако би се доказало да је лице које је обавезно на закључење уговора

о осигурању избегавало испуњење те обавезе све док опасност од које треба закључити осигурање није постала конкретна, положај тог лица морао би бити исти као и положај лица које осигурачу нуди закључење неког добровољног осигурања.

Према томе, проблем судбине осигурања од ризика који је у остварењу или чије остварење непосредно предстоји може се по правилу појавити само ако је осигурање од тог ризика добровољно а осигурач је дужан да прихвати уредну понуду за закључење осигурања. Пошто управо такав систем постоји код нас на основу Основног закона о осигуравајућим заводима и заједницама осигурања и Закона о обавезама осигурању имовине и лица, није чудно што су наши судови имали прилике да се изјашњавају о том проблему.

О питању судбине уговора о осигурању у случају кад је у тренутку његовог закључења ризик обухваћен осигурањем већ био у остварењу, мада штета још није наступила, изјаснио се Врховни суд Југославије у одлуци Рев 1474/64 од 24. децембра 1964. године (Збирка судских одлука, књ. IX, св. III, одл. бр. 339). У овом случају Врховни суд је потврдио да осигуравајући завод није био дужан да плати накнаду из осигурања за срушену кућу, пошто је осигураник у тренутку продужења уговора знао да терен на којем је кућа клизи, а то није пријавио осигурачу. У образложењу пресуде истиче се да се према нарави самог посла осигурања не може склопити ваљан посао осигурања ако догађај због кога се врши осигурање није неизвештан, него постоји и у часу самог склапања уговора о осигурању; по својој нарави посао осигурања је посао на срећу, тј. посао са ризиком који у часу осигурања мора да буде неизвештан. Мада је спор решен на основу општих правних правила осигурања о томе да је уговарач осигурања дужан да осигурачу пријави битне околности од значаја за оцену ризика, очигледно је да је значај ове пресуде шири. Очигледно је, наиме, да обавештавање осигуравајућег завода о овим околностима само онда има пуни значај ако завод има право да у случајевима кад је ризик већ у остварењу одбије да прихвати понуду за закључење уговора.

О питању закључења уговора о осигурању у случају кад остварење ризика непосредно предстоји, односно другим речима кад је опасност конкретна, изјаснио се Врховни привредни суд у пресуди о којој је управо реч. Карактеристично је да су и првостепени и Врховни привредни суд стали на становиште да се у таквим околностима од осигуравајућег завода не може захтевати да прихвати понуду за закључење осигурања. Ова су се два суда разишла у оцени да ли је у конкретном случају опасност била извесна или не, дакле у квалификацији одређеног чињеничног стања у коју се ми не можемо упуштати.

Несумњиво је да је овакав правни став правилан. Аргументи којима је Врховни привредни суд образложио тај став толико су јасни и убедљиви да се на њима није потребно поново задржавати, после оног што је већ изнето у уводу. Очигледно је, с обзиром на то да правне норме представљају један облик наградне над економским односима, да одредбу о томе да је осигуравајући завод дужан да прихвати понуду за закључење уговора о

осигурању не можемо применити ако би то у конкретном случају било економски посматрано неодрживо.

У вези с тим сматрамо да за нашу праксу осигурања може нарочито бити од интереса начин на који је суд довео у везу највишу стопу премије за осигурање од једног ризика, која је дата тарифом премија, са конкрет-ношћу опасности. За праксу ово повезивање може да буде користан инди-катор, у том смислу што треба сматрати да је опасност од које треба закључити осигурање постала конкретна, непосредна, поред осталог уколико су околности у вези с њом такве да их са становишта процене ризика треба сматрати лошијим од оних које су узете у обзир код одређивања највише премијске стопе у тарифи за осигурање од те опасности.

Још један елемент о којем треба водити рачуна приликом заузимања става о пресуди о којој је реч у овом приказу је савесност лица које жели да закључи осигурање у тренуцима кад ризик из апстрактног прелази у конкретни. Суд се на овом питању само узгред задржао у образложењу своје одлуке, али би тешко било претпоставити да је желео да га запостави приликом одлучивања.

Одговор на питање да ли је једно лице поступало савесно или не за-виси од околности сваког конкретног случаја. Међутим, кад је у питању понуда за закључење уговора о добровољном осигурању коју једно лице поднесе осигуравајућем заводу у тренутку кад непосредно прети остварење ризика од којег треба закључити осигурање, може се сматрати да је пону-дилац по правилу несавестан. У највећем броју случајева такво лице жели да шпекулише са осигурањем, а не да се на бази узајамности заштити од ризика који му прете. Зашто иначе раније, док је опасност била још ап-страктна, није понудио закључење уговора о осигурању? Разумљиво је да би представљало злоупотребу прописа нашег права о обавези осигурача да прихвати понуду за закључење уговора о осигурању ако би једно лице које је поступало несавесно, дакле противно правилима о понашању доброг домаћина привредника, захтевало од осигурача да у тренуцима постојања непосредне опасности прихвати понуду за закључење уговора о осигурању од те опасности.

5.— На основу изложеног може се закључити да се у нашем праву осигурања сматра да уговор о добровољном осигурању не може да буде закључен, због тога што је ризик који би требало обухватити осигурањем изврстан, у четири случаја, и то:

- а) ако се ризик остварио пре закључења уговора;
- б) ако не постоји могућност да се ризик оствари;
- в) ако је ризик у остварењу у тренутку закључења уговора, мада штета није наступила;
- г) ако остварење ризика према редовном току ствари непосредно предстоји, дакле ако је ризик од апстрактног постао конкретан.

Др Ивица Јанковец

ДА ЛИ ЈЕ КРИВИЧНО ДЕЛО УЧИЊЕНО ИЗ КОРИСТОЉУБЉА
АКО ЈЕ ЊИМЕ ПРИБАВЉЕНА КОРИСТ ЗА ДРУГОГА

„По одредби члана 26. став 2. КЗ за кривично дело учињено из користољубља, новчана казна, као споредна казна, може се изрећи и када није прописана законом.

Из саме садржине ове законске одредбе произилази да је њена примена у пракси условљена тиме да кривично дело за које је учинилац оглашен кривим мора бити учињено из користољубља, тј. да је одлука на извршење кривичног дела подстакнута себичном, похлепном тежњом да се постигне одређена имовинска корист. Према томе, за оцену питања да ли је неко кривично дело извршено из користољубља одлучено је то да је учинилац делао из себичних користољубивих побуда које га приказују као грамзиво и похлепно лице.

По правилу учинилац извршењем кривичног дела овакву корист остварује за себе лично. Али није искључена могућност да неко учини какво кривично дело и ради тога да другоме прибави имовинску корист, а не себи лично. И у пракси се дешавају такви случајеви.

Због тога је правилно становиште које заступа Савезни јавни тужилац у захтеву за заштиту законитости, да кривично дело из користољубља може бити учињено и у случају када учинилац извршењем кривичног дела иде за тим да прибави неком другом одређену имовинску корист, а не себи лично. Али и у том случају мотив извршења дела мора се састојати у ниској побуди да се извршењем кривичног дела другоме прибави имовинска корист на начин који није дозвољен и да се кривично дело управе ради тога врши“.

(Из образложења пресуде Врховног суда Југославије Кз-36/65 од 16. децембра 1965. године)

Питање да ли се под користољубљем у смислу чл. 26. ст. 2. Кз може подразумевати тежња да се оствари имовинска корист другом — представља свакако један интересантан проблем. Схватање које је заступљено у наведеном образложењу без сумње заслужује пажњу. Међутим, мишљења смо да оно не може бити прихваћено без дискусије.

1.— Пре свега потребно је испитати сâм појам користољубља и видети да ли он може да обухвати и тежњу за прибављањем користи другоме.

Ако би се пошло од етимолошког значаја појма користољубља, сматрамо да исти не би могао у себи да садржи тенденцију ка прибављању материјалне користи другоме. Већ се у наведеном образложењу каже да се има узети да је дело учињено из користољубља када је одлука на извршење кривичног дела подстакнута себичном, похлепном тежњом да се постигне одређена корист. Поставља се питање да ли похлепа и себичност може да лежи у мотиву онога ко чини кривично дело да би другоме прибавио имовинску корист. По нашем мишљењу користољубље је по својој суштини склоност ка прибављању личне користи, пожуда за безобзирним стицањем личне материјалне добити (1).

Овакво схватање појма користољубља, сматрамо, одговара његовом уобичајеном значењу и значењу које му се придаје у кривичноправној литератури. Знатан број аутора, који дефинише појам користољубља, очи-

(1) Користољубље може постојати и онда када учинилац иде за тим да кривичним делом обезбеди другоме корист (на пр. свом брачном другу) — али под условом да и он непосредно учествује у тој користи.

гледно под истим не подразумева тежњу за остварењем туђе користи. Тако на пример, Schönke (2) дефинише користољубље (лакомост, Хабгиер) као тежњу која је управљена на постизање добити или уштеду трошка по сваку цену под омаловажавањем права и интереса трећег.

Маурах (Maurach) (3) такође, дефинишући појам користољубља код убиства, каже да се ту ради о делању из лаконости тј. из једне безобзирне тежње за добити под бруталним подцењивањем туђег људског живота.

Наведени аутори дискутују о границама овог појма (на пример, да ли је потребно да је учинилац хтео материјалну или другу корист, затим, да ли је потребно да сâмо остварење користи буде противправно, и сл.) — али нико не говори о могућности да се под појам користољубља подведе и тежња за прибављањем користи другом.

Конечно, постоје и аутори који изричито дефинишу користољубље као тежњу за прибављањем сопствене користи. Тако на пример Франк (4) одређује користољубље као „стремљење за *влаштитом* (подвукао Д. А.) коришћу које не уважаје у довољној мери интересе других, па се услед тога налази у опречи са заповедима морала“.

2. — Можда би се оваквом схватању користољубља могао ставити приговор да законодавац, инкриминишући нека користољубива кривична дела, често прецизира субјективни елемент тог дела као намеру учиниоца да себи или другом прибави противправну имовинску корист — из чега би се могао извући закључак да законодавац под појмом користољубље подразумева и намеру да се другом прибави корист.

Сматрамо да овакво резонување није одрживо. Пре свега, овде је у питању намера а не мотив. Користољубље је, међутим, мотив. Између намере и мотива постоји разлика. Мотив је унутрашњи, интимни покретач одлуке, док је намера садржина одлуке, управљеност воље ка одређеном циљу. Мотив код имовинских кривичних дела не мора бити користољубље, већ нешто друго. На пример, кривично дело уцене из члана 262. КЗ може бити учињено из освете (5).

Осим тога, да користољубље и намера прибављања себи или другом противправне имовинске користи, нису једно те исто — може се закључити и из чињенице да је законодавац код кривичног дела тешког убиства из члана 135. став 2. тачка 3. КЗ употребио реч користољубље, а не израз „у намери да себи или другом прибави противправну имовинску корист“.

(2) A. Schönke: Strafgesetzbuch — Kommentar, München und Berlin, 1949, str. 452.

(3) R. Maurach: Deutsches Strafrecht — Besonderer Teil, 3 Aufl. Karlsruhe, 1959, str. 30.

(4) Цит. према Б. Златарић: Кривични законик у практичној примјени, II св., Загреб, 1958, страна 81, прим. 31

(5) Т. Живановић нешто друкчије схвата однос намере и мотива. Он дефинише намеру као „мотивисање радње представом о последици или нечем другом кривичноправно релативном“ тј. по њему намера постоји када је предвиђање последице или нечег другог кривичноправно релевантног, било један од мотива одлуке, да се изврши радња. Мотив је, доследно овоме, сама представа о нечему, која у субјекту производи одлуку воље на нешто.

Према овоме, мотив садржајно одређује намеру, дакле, у извесном смислу се поклапа са њом. Али Живановић дозвољава постојање мотива ван намере тј. постојање тзв. крајње побуде, која не мора да се поклапа са намером (иста је по нашем мишљењу једино побуда одн. мотив). „Тако — истиче Живановић — крајња побуда крадљивца, да би било ту захтевање намере, не мора да је представа о прибављању противправне имовинске користи, већ то може бити и освета“ (Основни кривичног права Краљевине Југославије — општи део, Београд, 1937, стр. 49—50).

Из овога следи закључак да законодавац под користољубљем подразумева нешто друго, различито од наведене намере. Користољубље, по нашем мишљењу, законодавац схвата као једну компоненту карактера личности. Отуда користољубље није једна тренутна појава у психи човека, већ представља једну трајну црту психо-физичке структуре личности. Другим речима, користољубље не може да се појављује само пред извршење једног кривичног дела и да затим не буде више присутно у психи човека. Грамзивост, лакомот, похлепа и сл., постоји код користољубиве личности као перманентна тенденција, која нити почиње нити се завршава код једног одређеног кривичног дела.

Користољубље је дакле, једна трајна карактеристика личности и оно не настаје код извршења одређеног кривичног дела; оно се код одређеног кривичног дела, као већ постојеће, само конкретно изражава одн. практично реализује. Очигледно је, међутим, да намера прибављања себи, а нарочито другом користи — није манифестација једне трајне тенденције, већ настаје тренутно.

3. — Наведено схватање користољубља произилази и из смисла одредбе члана 26. став 2. КЗ. Сматрамо да је законодавац прописивањем ове одредбе хтео да делује не на жељу за моменталном коришћу, већ на осећање сталне потребе за остварењем добити (што може постојати само код онога, ко је лично похлепан, себичан и грамзив). Давањем могућности суду да поред казне лишења слободе, изрекне новчану казну користољубивом учиниоцу кривичног дела и онда када она није изричито прописана као споредна казна — законодавац је свакако имао пред очима одређену специфичну сврху кажњавања (6). Његова је интенција да погоди учиниоца у срж његове кривице — у његову појуду за коришћу. Циљ је законодавца да делује на један трајни антисоцијални став учиниоца, на његов константни ниподаштавајући однос према одређеним друштвеним и моралним вредностима. Законодавац жели да постигне *негацију* користољубиве тенденције личности ништењем субјективног доживљаја остварене користи, кроз који нагон користољубља постиже своју афирмацију.

Несумњиво је да овакав циљ законодавац не може имати у виду када се ради о кажњавању учиниоца који је кривичним делом остварио корист за другог. Ако би се користољубље схватило тако да у себи обухвата и тежњу да се корист прибави другом, онда би остало нејасно шта је била заправо интенција законодавца када је прописао одредбу из члана 26. став 2. КЗ. Према томе, може се закључити да је једино у складу са суштином одредбе члана 26. став 2. КЗ схватање да користољубље постоји једино онда ако представља тежњу да се себи лично прибави корист.

Др Драгољуб Атанацковић

(6) Новчана казна као главна казна има све атрибуте казне уопште. Али као споредна казна она има једну посебну улогу. Законодавац је на пример, код кривичног дела лихварства (уговарање несразмерне користи, чл. 263 КЗ), као типичног користољубивог кривичног дела, предвидео уз казну затвора одн. строгог затвора и новчану казну, као споредну — што открива намеру законодавца да код користољубивог кривичног дела, поред редовне сврхе кажњавања постигне и једну специфичну сврху: да погоди саму користољубивост.

*Dr Georg Petschek — DER ÖSTERREICHISCHE ZIVILPROZESS,
EINE SYSTEMATISCHE DARSTELLUNG, Wien, 1963, S. 514+XII*

1. — Из предговора сазнајемо да је проф. Печек оставио рукопис овог дела после своје смрти, 1947. год. Др Фридрих Штагл (Friedrich Stägel) узео је на себе задатак да дело преради. Он је у рукопис унео стилске исправке, довео га у склад са изменама у законодавству и местимично га допунио. При томе је настојао да ауторове мисли остану нетакнуте.

2. — Градиво дела изложено је у три књиге. Прва је посвећена основним учењима парничног когниционог поступка. Предмет друге су правосудни органи и правозаступништво. Трећа књига — која носи назив „Ergkenntnisverfahren“ садржи приказ парничног поступка. У првом одсеку треће књиге, под насловом „Процесне претпоставке“, говори се прво о надлежности, о допуштености редовног правног пута и о непристрасности правосудних органа. Тек после тога, у другом одељку, реч је о странкама и заступницима. Затим следује излагање о процесним сметњама, и то о правоснажно пресуђеној ствари и о одрицању од тужбеног захтева. У истом одсеку писац износи основе „одбијања процеса“. Овим појмом он обухвата захтев за обезбеђење парничних трошкова и именовање претходника. У другом одсеку обрађене су процесне радње. Трећи носи назив „Садржина процесног односа“. Под овим широким називом изложена је различита материја: образовање и оцена процесне грађе (са излагањем о терету доказивања); претпоставке правне заштите; одлучивање; множина правозащитних интереса. Развојем процесног односа у општем поступку бави се аутор у четвртом одсеку. Пети је посвећен посебним поступцима.

Местимично, систематика је изразито теоријска, и кроз њу аутор оперише богатим апаратом конструкција, којима се немачка и аустријска правна мисао радо служи. Неки називи појединих одељака показују један особен приступ материји. Тако на пример, принципи диспозиције и официозности, расправни и истражни, изложени су под насловом „Одговорност процесних субјеката за правилно прикупљање процесне грађе“; претпоставке правне заштите и истицање правозащитног захтева обухваћени су насловом „Основни одређивања садржине одлуке“ итд.

3. — Писац ставља своје дело у традиционалне оквире аустријске науке. Он пре свега одбацује тзв. апстрактно право на тужбу. Не може се говорити о *праву*, каже он него о једној општој могућности ако држава мора да поступа у својој правосудној функцији по свачијем захтеву. Али зато, као и други аустријски процесуалисти, П. се без резерве изјашњава за правозащитни захтев у смислу Ваховог (Wach) учења (стр. 11 и 12). Он не препоручује израз конкретан право на тужбу, јер би се тако занемариле различите подврсте правозащитног захтева. Осим тога, овај термин не покрива правни захтев туженог.

У Вахово схватање П. ипак уноси једну корекцију коју је пре њега већ учинио Хелвиг (Hellwig): Правозащитни захтев је управљен само против државе, а не и против друге странке. Пошто није усмерен према туженом, то се не може прихватити ни постојање дужности туженог да према

себи трпи радње правне заштите. То што држава те радње предузима и против његове воље, објашњава се потчињеношћу појединаца њеној власти. Поред осталих аргумената у прилог постојања правозащитног захтева у позитивноправном систему, аутор истиче да се овај захтев не може порећи ако се савременој држави истовремено не порекне карактер правне државе. Овде се он у ствари враћа на Јелинеково (Jellinek) схватање права на тужбу у систему субјективних јавних права. Прихватање појма правозащитног захтева води закључку да то право припада туженом у случају у коме не припада тужиоцу. Према томе, пресуда је одлука о томе која од двеју странака има правозащитни захтев. П. узима да овај захтев има карактер једног субјективног права због тога што се он не признаје свакоме, него само ономе на чијој страни се налазе претпоставке за пружање заштите, утврђене процесним правом као нужне. На то се одмах можемо питати шта је са материјалноправним претпоставкама? Суд доноси одлуку у корист тужиоца само ако овај, поред процесноправних, испуњава и претпоставке предвиђене материјалним правом за постојање његовог права. Упркос релативно обимном излагању (стр. 10—15) — у коме он углавном дискутује о аргументима Розенбергове (Rosenberg) критике — аутор није успео да нас убеди у тачност свог дуалистичког става.

4. — Утицај класичних схватања на П. огледа се и у његовом ставу према појму процесноправног односа (стр. 16—18). Он ту прихвата учење Билова (Bülow), дајући му већи теоријски значај него што се то данас у науци чини. Наиме, аутор полази од тога да један однос уопште има карактер правног односа само ако су у датом случају испуњене претпоставке његовог постојања, нормиране објективним правом. У недостатку тих претпоставки, не настају дејства која се за однос везују. По мишљењу писца, то мора да важи и за процесноправни однос, који се за процесне претпоставке везује у толикој мери да се кроз њега изражава могућност доношења мериторне одлуке (dass eine Sachentscheidung überhaupt ergehen kann...). Доследно томе, стадијум који претходи утврђивању недостатка неке процесне претпоставке, за П. је само привид процесноправног односа (Schein eines Prozessrechtsverhältnisses). У савременој науци, међутим, постојање тог односа се не чини зависним од постојања процесних претпоставки. (Види, на пример, Никиш (Nikisch), Zivilprozessrecht, 2. Aufl., S. 16). Уосталом, још је Хелвиг рекао да се недостатак процесне претпоставке утврђује одлуком којом се процесни однос разрешава (System, I, S. 398). Тај однос је постојао и у поступку у коме је недостатак такве претпоставке откривен тек по закључењу главне расправе, приликом већања. Но, говорећи о процесноправном односу, П. је остао дужан да каже нешто о правима и дужностима који чине његову садржину. У данашњој теорији се истиче да баш постојање тих права и дужности између процесних субјеката пружа основ за конструкцију парнице као односа. (Види, на пример, Шенке (Schönke), Lehrbuch, S. 7). Узалуд смо очекивали да нађемо нешто о поштењу и савесности у парници. П. се у једној ствари ипак одваја од Билова и од владајућег учења: он узима да процесноправни однос постоји између суда и сваке стране, дакле да није тростран.

За аутора, јединство циља чини од поменутог односа један јединствен однос. Према томе, нема сврхе да се он сведе на множину правних односа који настају појединим парничним радњама (У нашем праву ово друго схватање заступа Живановић, од аустријских правника — Менгер, међу Немцима — Сауер).

5. — Поводом појма странке, пада у очи да тзв. формални појам странке — који представља коначну тековину немачке науке — није наишао на одзив у аустријској теорији. Ни П. не оперише конструкцијом права на вођење спора (Prozessführungsrecht). Он се изјашњава против појма странке по дужности. Ово својство се у науци придаје извесним лицима која воде парницу са дејством према једној имовинској маси, на пример стечајном управитељу. По мишљењу аутора, улога странке у таквим случа-

јевима припада самој маси, а лице које води парницу има у њој положај законског заступника (стр. 147. и след.). Слично решење писац даје и за питање коме припада улога странке у парници тражиоца извршења против извршениковог дужника за остварење потраживања пренесеног ради наплате: странка је само потраживање, а као законски заступник појављује се тражилац извршења (стр. 151).

Полазећи од пословне неспособности правних лица, П. узима да су она и парнично неспособна (стр. 155).

6. — Аутор даје једну телеолошку дефиницију парничних радњи. По њему, то су вољне делатности процесних субјеката које утичу на постизавање процесног циља. Ова дефиниција, сама по себи, нема ничег необичног, и среће се често у уџбеницима. Но, П. је допуњава још једним елементом, који представља ауторов оригинални прилог: (Радња је процесна ако је предузета од стране једног процесног субјекта према једном од друга два (стр. 178). Поводом овог обележја треба приметити, прво, да се за судске радње (нарочито одлуке!) тешко може усвојити да су оне предузете само према једној од странака. Сам П. каже да није парнична она радња која није предузета према другом процесном субјекту. Као пример, наведено је, поред осталог, већање и гласање (die Schlussfassung eines Kollegiums). Мислимо да ова консеквенца није лако прихватљива, и да баш она доводи у питање исправност ауторовог схватања о поменутом обележју. Већање и гласање су радње суда, предузете у поступку, и то у циљу његовог даљег развоја. (Примећујемо да се у савременој науци обавештавање о парници готово једнодушно узима за парничну радњу, мада је оно управљено према лицу које уопште није учесник поступка (Баумгертел (Baumgärtel), Wesen und Begriff der Prozesshandlung einer Partei im Zivilprozess, s. 82). За овакво схватање одлучујући је телеолошки момент: Странка предузима обавештавање зато да би засновала интервенцијско дејство пресуде, дакле да би постигла један процесни циљ).

Слажемо се с аутором да радње заступника и умешача имају природу парничних радњи. Међутим, дискусију заслужује становиште да исто својство припада и радњама неких других учесника који се појављују као субјекти једног инцидентног спора од значаја за њих. Као пример, писац наводи ускраћивање сведочења. Да ли је исправно — питамо се — узети за парничну једну радњу која није предузета од стране субјекта процесноправног односа, нити има дејство као да ју је он предузео?

Доследно схватање да је парнична радња вољна делатност којом се остварује циљ процеса, П. стоји на становишту да исказ странке, дат у доказне сврхе, не представља парничну радњу. Овакав став изгледа нам прихватљив. Он је у складу са предњом дефиницијом. Странка, дајући исказ у доказном поступку, не предузима акт воље у сврху развоја или окончања поступка. Њена улога је у таквом случају слична улози сведока.

У даљем излагању, говорећи о врстама парничних радњи странака, П. износи још једну карактеристику тих радњи. Претпоставке за њихову пуноважност и њихово дејство подлеже искључиво процесном праву (стр. 222). Тачност овог становишта — за које се у новијој науци залаже нарочито Розенберг (Lehrbuch, 6. Aufl., str. 257) — доведена је од стране неких писаца у питање. (Види Lent, ZPR, 7. Aufl., str. 74). Подношење тужбе и њено достављање, на пример, имају дејства која су регулисана материјалним правом.

Најзад, кад је реч о парничним радњама, треба приметити да нам ова материја не изгледа довољно обрађена. Посебан осврт заслужило је питање правне природе материјалноправних изјава воље, предузетих у поступку. Писац се не осврће ни на општи појам процесних уговора.

П. дели радње странака на предлоге, чињенична тврђења и изјаве. Под овим последњим он разуме диспозитивне радње, као и ставове странке према датој процесној садржини (zum gegebenen Prozessinhalt?) (стр. 221).

Рекло би се на први поглед да је ово једна нова, оригинална подела. У ствари она се не разликује од познате Голдшмиотве (Goldschmidt) класификације на радње од посредног и на оне од непосредног утицаја на поступак.

7. — У погледу природе избраног суда, П. заступа једно чисто материјалноправно схватање. По њему, арбитражни уговор нема за последицу недопуштеног редовног правног пута, јер се о томе учесници правних односа не могу ни споразумевати. Исто тако, није тачно да се тим уговором отклања надлежност, како то узимају владајуће мишљење и пракса. Јер надлежност је ствар односа једног суда према другом, а арбитража није суд у оном смислу у коме закон ту реч употребљава кад говори о надлежности. За П. арбитражни споразум има карактер једне приватноправне диспозиције, предузете у циљу да садржина спорног правног односа буде утврђена изреком избраног суда. Полазећи од ове поставке, писац долази до закључка по коме државни суд треба, због привременог недостатка једне претпоставке за правну заштиту, да донесе одлуку у самој ствари, неповољну по тужиоца (*verneinendes Sachurteil*), а не одлуком којом се тужба одбацује (*Prozessabweisung*). Пошто приговор постојања арбитражног споразума има карактер једног материјалноправног приговора, то се он може изнети до закључења расправе (стр. 241). Аргументација није јасна. Становиште је оригинално и заслужује дискусију. Изгледа да је овде материјалноправно схватање арбитражног уговора спроведено даље него што допушта његов стварни смисао. Странке су само хтеле да решење спора изузму из делокруга државног правосуђа и повере га избраном суду. Утолико им се допушта да отклоне редовни правни пут.

8. — Од владајућег схватања П. одступа и по питању природе правног интереса за утврђење. Он сматра да постојање тог интереса представља претпоставку правне заштите. Том појму он дакле придаје материјалноправни карактер, а не сматра га за процесну претпоставку. Доследно томе, у случају непостојања правног интереса, суд треба да донесе мериторну одлуку неповољну за тужиоца (стр. 248 и 249).

9. — Говорећи о правозаштитном захтеву тужиоца, П. каже да се тужба (*die Geltendmachung des Entscheidungsanspruchs*) састоји од одређеног тражења и од свих чињеница чије подвођење под одговарајућу норму оправдава тужбени захтев, дакле даје у свом резултату правну основаност тужбе (*Schlüssigkeit der Klage*). То су све оне чињенице о којима тужилац мора да постави тврђење у циљу образложења да постоје претпоставке правне заштите. Изјашњавајући се за теорију супстанцирања, П. на другом месту истиче да под основом тужбе треба разумети свеукупност чињеница које заснивају овлашћење на тражење правне заштите. Још је Никиш пре тридесет година скренуо пажњу на то да је овакво, објективно дефинисање основа тужбе нетачно. Процесноправно, тужба садржи основ ако су у њој наведене чињенице које *по тужиоцевом схватању* чине захтев конклюдентним.

Иначе, из осталих пишевих излагања не може се извести закључак о његовом ставу према проблему идентитета. Недовољан наговештај у том погледу представља мисао да преиначење „постоји при свакој промени чињеница битних за тражење правне заштите“ (стр. 273).

10. — О правној природи судског поравнања, П. заступа чисту процесну теорију: Тај акт није везан за грађанскоправне претпоставке поравнања, нити подлежу грађанскоправним основима побијања. За аутора је процесно поравнање двострана парнична радња којом се окончава поступак. Оно је сурогат пресуде (стр. 291). Као и други аустријски писци (Sperl, Lehrbuch, str. 484; Pollak, Syst., 2. Aufl., str. 419), и П. узима да судско поравнање представља не само извршни наслов, него има и дејство правоснажне пресуде.

11. — Постоји још читав низ ставова који би заслуживали да буду поменути (на пример, редослед испитивања процесних претпоставки — стр.

176. и 177. теорија ирелеванције за случај располагања спорним правом у току парнице — стр. 270). Простор нам не дозвољава да се на њима задржимо.

12. — Печекова књига заслужује признање. Писац је очигледно добро упућен у ставове аустријске науке и праксе. (Местимично се чак осећа његова жеља да избегне немачки утицај и да остане веран националној теорији). Вредност дела лежи нарочито у томе што се писац не устручава да пође својим путем, и да заступа сопствени, понекад смели став. Расподела градива није срећно изведена. Поједине партије обухваћене су појмовима који представљају, најблаже речено, сувишне конструкције. Књига је написана прилично тешким стилем дугих реченица. Педагошки, она се не може препоручити, али ће ипак добро послужити као систематски приказ који садржи одговор по многим спорним питањима по којима и теоретичари и практичари траже обавештење. Управо због тога, ово дело је нов, крупан прилог аустријској и средњоевропској науци.

Б. Познић

Jürgen Mejer: »DIALEKTIK IM STRAFPROZESS

Eine Untersuchung der Spannungen im Strafprozess unter besonderer Berücksichtigung der dialektischen Gewinnung der Strafurteile im Kräftefeld der Schlussanträge. Tübinger Rechtswissenschaftliche Abhandlungen, herausgegeben von der Rechtswissenschaftlichen Abteilung der Rechts — und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Tübingen, Band 12. Verlag J. C. B. Mohr (Paul Siebeck). Tübingen 1965. XI + 153.

Посреди је једно актуелно истраживање, један покушај да се у кривичном поступку корисно примене идеје дијалектичке филозофије, уз истовремену тежњу да се под правнофилозофским углом даље развије сазнање о „динамици поступка“ у оквиру учења Ц. Голдшмита о „поступку као правном положају“. Овај и овакав захват заслужује свако поштовање. Проучавање тематике о дијалектици у кривичном поступку остало је и до данас по страни, док се за Голдшмитово учење то не може рећи. Код Мајера су сви акценти на питањима дијалектике, а динамика поступка је нешто што се претпоставља и што следи, те се може рећи да је он више посредно него непосредно дао изванредан допринос учењу о „поступку као правном положају“.

Прве странице Мајерове монографије посвећене су многим значењима дијалектике како у етимолошком тако и у идејноисторијском погледу. Ово излагање не излази из оквира енциклопедијског презентирања различитих схватања дијалектике и у резултату нам пружа опредељење самог аутора. Ј. Мајер је протагониста Хегелових схватања са примесом сократовско-платоновске дијалектике. Код овакве оријентације аутора потпуно

је јасна и одређена критика која се намеће са становишта марксизма. За њега је дијалектика у позитивном и правном смислу мишљења у супротно-стима, које се одликује кретањем између тезе и антитезе, између позиције и негације и служи налажењу истине. Ово и овакво дијалектичко мишљење не ангажује себе одликама и законитостима научног материјализма. Кад је реч о кривичном поступку овај се у првом реду подвргава истраживању у његовој функцији као процес мишљења и сазнања. Поред дијалектике у позитивном и правом смислу у класификационој схеми Мајера појављују се и дијалектика у позитивном и неправом смислу и дијалектика у негативном смислу. Са овом схемом постављена је и основица на темељу које се истражује корисност дијалектике у кривичном поступку. Сократовско-платоновској дијалектици дато је посебно место у вези са принципом усмености у кривичном поступку. Истраживању је подвргнуто кривично процесно право Савезне Републике Немачке.

Непосредном проучавању дијалектике у кривичном поступку посвећен је највећи део рада. Но, аутору треба замерити што је кривичном поступку пришао с формалног или боље речено с формално-правног становишта. Због оваквог приступања проблематици нису у довољној мери друштвено осветљене „затегнутости“ у поступку на којима Мајер испитује опстојност и могућности дијалектике. Потребно је више социолошког сагледавања сукоба којима се одликује правно регулисана динамика кривичног поступка.

Из кривичног поступка је оправдано отклоњена дијалектика у негативном смислу, јер противречи циљу поступка, наиме налажењу истине. Што се тиче дијалектике у неправом смислу њој нема места у овом раду у толико што истраживање није намењено логици у кривичном поступку, а знак једнакости се најчешће ставља између дијалектике у неправом смислу и логике. Аутор се ограничио само на извесно излагање односа између дијалектике у правом смислу и логике, с тим што усредсређује своју пажњу на „поставки о противречности“. Истакнута је и разлика између логичког и дијалектичког процеса мишљења. У сваком случају резултат дијалектичког мишљења подвргава се логичком проверавању. Дакле, дијалектици је логика потребна ради доказивања садржине истине дијалектичког сазнања. Након овога суочени смо са разматрањем проблематике дијалектике у правом смислу у кривичном поступку.

Опстојност и деловање дијалектике у правом смислу разматра се на затегнутостима у кривичном поступку као изразу међусобног утицаја и динамике супротности. Начињена је разлика између латентних и акутних затегнутости, а потом класификација исказује институционалне, идејне и функционалне затегнутости. Кад је реч о затегнутостима у општим размерама треба напоменути да аутор није савладао особености кривичнопроцесног односа, те га није знао ни прихватити, што је од утицаја на место и значај затегнутости у кривичном поступку. Затегнутости се према Мајеру одликују тако што институционалне резултирају из супротности различитог положаја процесних учесника, идејне из супротности идеја и поставки као и њихове примене на откривено стање ствари, и функционалне из тока и промена датог поступка. Оправдање дијалектичког мишљења тражи се у

крајњој линији у одговору на питање да ли је оно за изналажење истине и правде у кривичном поступку значајно и евентуално неопходно.

После аналитичког истраживања Мајер је дошао до закључка да је дијалектичко мишљење подесан и врло често неопходан пут сазнања истине и правде у кривичном поступку. Но, овде је нужно имати на уму полазна филозофска схватања аутора и сзу неизвесност праве вредности његовог дијалектичког мишљења, дијалектике и дијалектике у позитивном и правом смислу између којих појмова у своме раду он ставља знак једнакости. Било би најцелисходније кад би поред овог рада стојала и студија с дијалектици у кривичном поступку исписана у светлу научног материјализма. То би свакако значило нешто више више и даље на општем плану, а исто тако би водило и сигурнијем и научнијем закључивању у посебној области.

Последњи део свога рада Мајер је посветио статистичком истраживању односа између пресуде и предлога странака. Реч је о настојању да се сагледа понашање пресуде према предлозима странака с обзиром на тријас „теза, антитеза и синтеза“. Размотрено је 430 кривичних списа из 1957. који садрже пресуде земаљског суда у Диселдорфу. Извршено је разликовање случајева у којима су предлози тужиоца и окривљеног исти, затим где нема предлога окривљеног и најзад где су ови предлози различити. Исто тако проучени су и случајеви код којих је дошло до употребе правног лека. Статистички материјали су савесно обрађени. Мајер са уздржливошћу доноси закључке, али остаје да статистичка истраживања потврђују примену дијалектике у кривичном поступку.

На крају рада налази се Мајерова констатација о дијалектичности и основне концепције сазнања у кривичном поступку и саме праксе кривичног поступка, с тим да ослонац код тумачења треба тражити у духу кривичног поступка. Остаје да се аутору укаже на нешто што му је у доброј мери измакло, наиме неопходно је у сваком случају обезбедити и пут истини и правди у кривичном поступку.

Монографија Ј. Мајера представља користан прилог кривичнопроцесној литератури, утолико пре што је посвећена једном мало обрађиваном проблему. Но, ваља учинити и једну примедбу на рачун аутора. У његовом раду преовлађује извесна једностраност, његови ставови не потичу из борбе са супротним мишљењима. Уз то се осећа одсуство поштовања друштвених кретања и токова; мало је социолошког, мало је историјски нужног.

Др Драгољуб В. Димитријевић

*Pedro Santarena — TRACTATUS DE ASSECURATIONIBUS
ET SPONSIONIBUS, Lisabon, 1961., 517 pp.*

Поводом одржавања годишње конференције Међународне уније поморских осигурача у Лисабону једно је португалско осигуравајуће друштво поново објавило, после више од 400 година од првог издања, прво теоријско дело из области осигурања које је икада објављено — дело Педра Сантарене *Tractatus de Assecurationibus et sponsionibus*. Поновним објављивањем овог дела пружена је опромна помоћ свима онима које интересује историја осигурања, а због сличности неких питања која су у време кад је дело стварано била актуелна са неким данашњим проблемима и за многе друге правнике би поједина разматрања аутора могла бити значајна.

Португалски правник Педро Сантарена, који се у неким изворима наводи и као Pedro de Santarem, према месту Сантарем у којем је рођен, живео је у XVI веку. Тачан датум, па чак ни година, његовог рођења и његове смрти нису познати. Написао је неколико дела из области права али је до данас остало сачувано једино дело *Tractatus de Assecurationibus*, први пут објављено 1552. године.

У делу је првенствено обрађено поморско осигурање, што је и разумљиво ако се има у виду да је поморско осигурање најстарија грана осигурања. У време кад је дело стварано остале гране осигурања биле су тек у зачетку или уопште нису постојале. Ипак, на низу места је очигледно да аутор третира осигурање у целини, а не само поморско осигурање.

Од ставова аутора који могу да буду од значаја за све гране осигурања на првом месту треба подвући његово схватање правне природе уговора о осигурању. Сантарена схвата уговор о осигурању као уговор којим једно лице, пошто је постигнута сагласност о цени, преузима ризик којем је изложено друго лице. То је, према његовом мишљењу, именовани уговор који има сличности са уговором о купопродаји: лице које закључује уговор о осигурању плаћајући премију купује сигурност. Сврха осигурања је преузимање ризика а не позајмљивање, па се зато оно не може сматрати зајмом уз услов. Поред несумњивог значаја за теорију осигурања, овакво схватање је морало бити од огромног значаја и за праксу оног времена у којем је дело настало. Тиме се, наиме, избегава могућност да се на осигурање протегне ништавост коју је канонско право, владајуће право оног времена у западној Европи, предвиђало за зајам са претераним интересом, па према томе и за осигурање уколико се схвати као поморски зајам (*foenus nauticum*).

Разумљиво је да схватања о осигурању као купопродаји или зајму имају данас само историјски значај, пошто не воде рачуна о низу специфичности осигурања.

У делу су обрађене, и то са доста прецизности, неке од основних особина уговора о осигурању, на првом месту савесност страна уговорница и забрана да осигурање служи као извор богаћења. Постављени су и принципи у погледу тумачења овог уговора: чак и кад је осигурање закључено између трговаца, суптилни правни моменти не треба да буду узети у обзир у оној мери као правичност, затим уговор се мора тумачити на штету оне стране која је била у бољем положају да његове услове учини јаснијим итд. Неки од ових принципа примењују се и данас.

Детаљно је обрађено и питање периода осигурања. Осигурач није обавезан да осигуранику накнади штету ако осигурани брод не крене на пут у предвиђено време, него касније кад је путовање опасније. У погледу престанка осигурања прави се разлика између случајева кад је осигурање закључено са трајањем до стицања брода у луку или до истоваара. Размотрено је и питање промене брода као места ризика код осигурања робе.

У погледу ризика обухваћених осигурањем, из дела се може закључити да је још у време кад је оно стварано било познато осигурање ратних ризика, баратерије и низа других поморских ризика. Интересантно је при-

метити да је према мишљењу Сантарене ризик баратерије обухваћен осигурањем од случајних догађаја чак и кад није изричито наведен у полиси, под условом да је капетан особа поверења. Данас је овај ризик обухваћен осигурањем само ако је то изричито уговорено. Непажња осигураника представљала је ризик који је био искључен из осигурања. Од ризика који се појављују у другим гранама осигурања, осим поморског, аутор спомиње чак и осигурање ризика инсолвентности, мада се кредитно осигурање обично сматра једном од најмлађих грана осигурања.

Неки ставови из дела Сантарене наводе нас на закључак да су таксиране полисе (осигурање на уговорену вредност) биле познате још пре 400 година. Исто је тако био познат и напуштај: роба се могла препустити осигурачу ако је била скоро потпуно уништена, ако је брод постао неспособан за пловидбу или ако је штета износила више од половине вредности брода.

Премије су се у то време, како нас обавештава аутор, у поморском осигурању кретале од 8—20%, и то за једно путовање, док су у копненом транспорту биле за 50% ниже. Упоређења ради износимо да се данас код нас премије за прекооцеанску пловидбу крећу од 0,7—6% од осигуране вредности брода, и то за годину дана. Очигледно је да су елементи од којих зависи висина премије били у време кад је дело стварано много лошији, посматрано са становишта осигурача, него данас.

Према мишљењу аутора уговор уз услов „ако се један од нас не опорави од неке болести“ је пуноважан. Исто је тако пуноважан и уговор који има за услов неки други неизврстан догађај, на пример „ако ти се роди дечак ти ћеш мени платити десет новчића, а ако се роди девојчица ја ћу теби дати десет“, јер сваки неизврстан догађај који нема елементе злонамерности, чак и кад је необичан, може бити повод за закључење уговора о осигурању. Мада неки од ових случајева представљају у ствари уговор о опклади, овај став нам показује да аутору нису биле непознате ни поједине врсте осигурања лица.

Интересантно је да се у делу ни на једном месту не спомиње реосигурање, мада нас збирка „Guidon de la mer“ обавештава да је оно било познато још 1370. године. Једино је на једном месту изнето да власник робе који је закључио осигурање може осигурати то осигурање код другог осигурача, ако се боји да први осигурач неће бити у стању да му накнади вредност осигуране робе. Овакви споразуми, који су у време кад је дело писано били доста чести, посматрано са становишта осигураника у основи играју исту улогу као и реосигурање, али ипак нису реосигурање у правом смислу речи, онако како се реосигурање данас схвата, јер нису однос реосигурача и осигурача него осигурача и осигураника. То су у ствари односи директног осигурања а не реосигурања.

„Tractatus de Assecurationibus“ је подељен на пет делова, а сваки од њих на параграфе. Дело је писано у облику одговора на питања, и то тако да се испред сваког одељка налази резиме параграфа у којем се даје не само питање него и наговештај о закључцима. Стил је за данашња схватања доста тежак јер су излагања пуна дигресија. Тако је, на пример, на једном месту изнето, без нарочите повезаности са текстом, да човек треба да је милосрдан према затвореницима; ако неко пружи славном племићу доброг стања прилику да побегне из затвора, то се не би могло сматрати кажњивим делом. Међутим, овакве су дигресије биле уобичајене у време кад је дело стварано.

У издању о којем говори ова белешка, поред оригиналног текста, налазе се још енглески, француски и португалски превод, чиме је много учињено за лакше сазнавање дела. За жаљење је, међутим, што је тираж дела прилично мали и што ни један примерак није био пуштен у продају.

Др Ивица Јанковец

Др Момчило Курдулија: НЕВАЖНОСТ БРАКА. — Издање Савеза удружења правника Југославије, Београд, 1965, с. 156.

Неважност брака представља санкцију која је законом предвиђена у случају да нису испуњени сви законски услови да би брак био пуноважно склопљен. Међутим, због осетљивости ове материје и значаја сигурности која је неопходна у овој области не само са приватноправног већ и са јавноправног становишта, обазривост закона и пажљива примена која захтева детаљно испитивање сваког појединог случаја је не само препоручљива већ и неопходна. Овај интересантан и значајан проблем изабрао је М. Курдулија за предмет своје докторске дисертације, која је објављена у виду монографије.

Књига др Момчила Курдулије *Неважност брака* детаљно и документовано анализира брак и услове који треба да буду испуњени да би био пуноважан, као и разлоге због којих би један брак могао да буде неважећи. Књига је подељена на пет глава: I. Услови за постојање брака; II. Брачне препреке; III. Форма закључења брака; IV. Неважећи бракови и V. Последице поништења брака. Ова подела, потпуно логична и адекватна, можда би могла да се замени једном поделом која би издвојила ужи предмет књиге у посебан део. Наиме, прве три главе (Први део) представљају услове који морају да буду испуњени да би један брак био пуноважан, док четврта и пета глава (Други део), представљају основну бит књиге.

После кратког увода, у коме излаже распоред материје и питања која утичу на пуноважност брака, аутор у првој глави разлаже услове за пуноважност брака.

У другој глави се детаљно (ова глава је и најобимнија у књизи) излажу брачне препреке. Брачне забране — усвојење и старатељски однос — ометају закључење брака, али, ако је брак склопљен, не повлаче његову ништавост, и служе аутору, на неки начин, само као увод за детаљно рашчлањавање брачних сметњи које, уколико се не поштују, повлаче ништавост брака. Наше законодавство признаје једино моногами брак тако да је брачност једна од брачних сметњи; умоболност и неспособност за расуђивање су реалне сметње јер онемогућују свесну изјаву воље; сродство (крвно и по тазбини) је брачна сметња не само због биолошких већ и због етичких разлога; малолетство будућих брачних другова захтева посебан поступак и одобрење; мане воље (принуда, заблуда а у неким законодавствима и превара) које би, можда, утицале на неко лице да не склопи брак, су брачне сметње о којима треба водити рачуна. У овој глави су посебно интересантне анализе које аутор даје о браковима малолетника помоћу табеларних прегледа склопљених бракова у временском периоду од 1956. до 1961. године, из којих се може приметити тенденција опадања броја склопљених бракова малолетника.

У трећој глави аутор разматра значај форме склапања брака коју законодавац захтева као средство за истицање значаја установа брака и утицање на будуће брачне другове да свесно и врло одговорно приступе овом чину. Разлажући радње које претходе склапању брака, подношење потребних докумената, присуство надлежних органа, место, време и предвиђену форму, као и обавезан упис склопљеног брака у матичне књиге венчаних, аутор подвлачи да ова свечана форма, у ствари, указује на значај и саме суштине брака.

Четврта и пета глава представљају, у суштини, основни предмет излагања аутора јер анализирају неважеће бракове и њихове последице.

У четвртој глави аутор разматра неважеће бракове, то јест оне бракове који су склопљени иако нису испуњени сви услови за пуноважност брака. Пошто сви услови за склапање брака нису истог значаја и због тога производе различито правно дејство, неважећи бракови могу бити непостојећи и ништави. Непостојеће бракове, оне који не испуњавају битне услове за склапање брака, требало би сматрати као да нису ни склопљени.

Међутим, аутор истиче да треба, у циљу заштите брачног друга који није знао за недостатке који чине брак непостојећим, разматрати сваки појединачни случај и не примењивати опште правно правило да непостојећи правни акт не повлачи никакво дејство. Посебан предмет пажње аутора су непостојећи бракови склопљени пре ступања на снагу Основног закона о браку.

У петој глави аутор истиче потребу констатовања тренутка престанка дејства ништавог брака. Последице поништења брака — грађанскоправне (у односу на личност и имовину брачних другова као и на статус деце и наслеђивање) и кривичноправне (за несавесног супруга који је, било на који начин, допринео да дође до склапања брака који је ништав) представљају значајно заокружење ове књиге.

Систематски изложена материја није једина одлика ове књиге. Њену посебну вредност представља само разматрање проблема које је увек дато у склопу историјских и друштвених збивања. Посебна пажња је посвећена изучавању поништења брака у земљама које не признају развод (Италија и Шпанија) и где широка примена прописа о ништавности брака, на извештајан начин, бар у ограниченим оквирима, замењује прописе о разводу брака. С друге стране, могућност развода брака, чије су последице далеко повољније како за брачне другове тако и за децу, представља решење и у оним случајевима где би се могло прибећи и поступку за поништење брака.

Разматрајући могућности примене закона и његовог утицаја на односе брачних другова, врло суптилне анализе указују на поремећаје који би могли настати ако би се закон стриктно примењивао и када се не би водило рачуна о сваком поједином случају и његовој специфичности. Врло често би се више штете нанело поништењем брака који је склопљен без испуњавања неког од услова (на пример, за малолетнике без дозволе надлежног органа) и то нарочито уколико постоје и деца из таквог брака, него што би донело користи. Смањење обима ништавих бракова на најминималније уствари представља тенденцију којој нагиње не само наше законодавство већ и пракса.

Љиљана Андрић

Jacques Nobécourt — LE VICAIRE ET L'HISTOIRE,

Editions du Seuil, Paris 1964; стр. 382

Сви проблеми којима се Шекспир (Shakespeare) бавио у својим драмама одавно су прешли у науку и постали предмет интересовања многих филозофа, историчара, етичара, психолога, и др. Данас смо сведоци да је проблем, који је фебруара 1963. покренуо млади и дотад непознати немачки писац Rolf Hochhuth својом драмом *der Stellvertreter* (*Намесник*), ушао врло брзо у програме научних истраживања историчара у низу земаља. Hochhuth је поставио питање зашто је папа Пије XII толико упорно ћутао одбијајући сваку молбу или сугестију да јавно осуди антисемитизам и иступи против уништавања Јевреја у логорима немачког Рајха. Француски историчар J. Nobécourt, уредник немачке и италијанске рубрике у париском *Monde-u*, написао је о томе једну од најинтересантнијих књига. Ова књига састоји се из три дела, једног документарног додатка и исцрпне библиографије.

Nobécourt се није задовољио да само историјски испита однос Ватикана и нацистичке Немачке, него је обрадио и савремена реаговања и тумачења Hochhuth-ове драме. У том смислу наслов књиге „*Намесник и историја*“, донекле је узак. Он се односи пре свега на други део књиге који има наслов *Личности из „Намесника“ у историјској реалности*. Овде је

Nobécourt према документима и литератури описао историјат ватиканско-немачких односа за време понтификата Пија XII (то јест Eugenio Pacelli). Посветио је доста пажње формирању Pacelliја као личности и његовим првим корацима у политици и дипломатији (посебно у поглављу *Шегртовање don Eugenio Pacellia*). Поред тога обрадио је и остале историјске ликове из драме. Може се рећи да аутор у овом делу не даје нешто битно ново у вези са историјом ватиканско-немачких односа. О томе су пре њега, упоредо с њим и после њега писали многи други. Да поменем само, G. Lewy (1), G. O. Kent (2), S. Friedlander (3), M. M. Шејнман (4), итд.

Nobécourt је врло акрибично обрадио овај део своје књиге, али као што се види о томе постоје и друге студије. Он је оригиналан у томе што је прикупио савремена реаговања и тумачења Hochhuthове драме. Први део има наслов *Тема, „Намесника“ и њене реперкусије*. Овде прво пише о појави младог драмског писца Hochhutha, његовим интенцијама и сарадњи са Е. Piscatorом. У даљим поглављима Nobécourt обрађује реакцију Ватикана и одбијање немачког епископа да ступи у дебату око *Намесника*.

Интересантно је поглавље у коме се говори о ставу протестаната и резервама и размишљањима међу Јеврејима. Rabin R. R. Geis у једном немачком јеврејском недељном листу упоредио је са религиозног становишта *Намесника* и чувену књигу André Schwarz-Barta *Последњи од праведника*. Исти лист (*Allgemeine Wochenzeitung der Juden in Deutschland*) публиковао је, у марту 1963, сву документацију коју је објавила берлинска епископија о папским интервенцијама и помоћи Јеврејима, као и захвалности упућене Пију XII од јеврејских личности после рата. Лист је оценио да ће се R. Hochhuth „осећати непријатно када се покаже личност папе у светлу које је сам одредио. То осветљавање више личи на замрачивање могућности заборава у историји, него представљање онога што се десило“ (стр. 57). Други лист *Neue Yiddische Zeitung* одлучно је подржао Hochhutha. „Његов одлучујући значај долази, са јеврејске тачке гледања, из чињенице да је један немачки драматург имао храбрости да супротстави јавно мњење непријатној историјској истини о Пију XII. Hochhuthu такође треба бити захвалан да је у исто време поново скренуо мњење целог света на питање које су многи радо сматрали неком врстом табуа: масовно истребљење јеврејских бића под нацистичким режимом“ (стр. 57).

Као посебну допуну под насловом *Интерпретације „Намесника“*, Nobécourt је прво обрадио став француске критике према драми. У оквиру једног замишљеног округлог стола он је наводио делове из написа француских критичара, тако да читалац има утисак да су заиста непосредно разговарали о *Намеснику*. Врло је интересантно једно мало поглавље са насловом „*Намесник и деголизам*“ Ни генерал ни његови следбеници нису хтели да кажу било шта поводом париске премијере. Лист *Nouveau Can-dide* претпоставља да би генерал де Гол рекао: „Год. 1945. можда. Данас, то је лоша акција. Овај *Намесник*, узевши све у обзир, није него један црквени изнајмљивач столица који оговара“ (стр. 309).

Nobécourt се није ограничио само да прикаже судбину *Намесника* у Француској и Немачкој, него је прикупио и реаговања у Британији, Швајцарској, САД и Италији. У Енглеској *Royal Shakespeare Company* играло је комад већ крајем 1963. Један лорд је тражио да се забрани за млађе од 16 година. Реаговања су била различита, а најоштрије је иступио лист *Guardian* који је писао: „То је једна нова манифестација Немаца који желе да се ослободе кривице држећи се максиме: заиста ми смо криви, али и многи други су са нама“ (стр. 324). У Швајцарској комад је изазвао много

(1) *The Catholic Church and Nazi Germany*, New York, 1964.

(2) *Pope Pius XII and Germany*, *The American Historical Review*, Vol. LXX, Washington, 1964, str. 59—78.

(3) *Pio XII et le IIIe Reich*, Paris, 1964.

(4) *Почему молчал папа?* Новая и новейшая история. No. 1, Москва, 1966; стр. 97—104.

интерконфесионалних расправа, па чак и поређења Аушвица са Вијетнамом и сукобима католика и будиста у Јужном Вијетнаму; итд.

На крају књиге налази се и један анекс са осам докумената, углавном о делатности католичке цркве у периоду 1933—1945. Последњи документ је један интервју Пија XII из новембра 1945. који је објављен у листу *La Gazette de Lausanne* са потписом dr Nerin E. Gun. Овај документ је интересантан за нас јер се у једном пасусу говори о односу цркве према новој Југославији. „У Југославији, пошто су Немци уклонили апостолског нунција Mgr. Ettore Felici-ја, папа је послао једног „посетиоца“ у Загреб да би пазио на интересе хрватског католичког становништва. Овај гест се тумачио као признавање колаборационистичког Павлићевог режима и маршал Тито приговорио је то епископату. Верујем да он није био задовољан да постоји још једно дипломатско представништво при влади краља Петра II у Лондону. Изгледа да су Титови партизани оптужили велики број свештеника а 250 су убили после ослобођења. Сада се не би могло говорити о верској слободи у Југославији. Али Ватикан је успео да успостави контакте са Титом и добије признање новог нунција, америчког прелата, Mgr. Hurley-a“ (стр. 370).

Мислим да *Nobécourt-ова* књига покреће низ питања. Навешћу само две *Hochhuthове* изјаве цитиране на страни 33 и 35. Он каже: „Био сам сувише млад (за време рата) да бих схватио. Уосталом немачки народ у својој већини, није знао за свирепости хитлероваца. Томе додајем да је ово непознавање омогућило тотално пристајање уз нацизам у доба бомбардовања од стране савезника. Говорило се да су бомбардовања била усмерена да сруше Немачку а не нацизам... У време Хитлерове смрти имао сам 14 година. Као и сви млади Немци, питао сам се како је било могуће извршити масовна убиства Јевреја у име Немачке. Нисам престајао да се питам шта бих ја учинио да сам био довољно одрастао. То ме терало да истражујем шта је врховни представник хришћанске идеје милосрђа предузимао у односу на масовна убиства људи.“ Другом приликом *Hochhuth* изјављује: „Ја сам хришћанин. И мој комад је дубоко, фундаментално религиозан. Једини напад против папе односи се на његово ћутање, и то је све.“

Несумњиво он има поштен став према папи, али је ли такав према Јеврејима и Немцима. Чини ми се да је *Nobécourt* схватио чињеницу да Немци нису још слободни од средњег века, иако то нигде отворено не каже, док *Hochhuth* није свестан тога. Ако је *Hochhuth* имао поштен став према папи, онда или он или историчари морају да крену даље и заузму исти став према Немцима и Јеврејима. Јевреји, не као држава Израел, него као народ неоптерећен средњим веком, имају право да суде, не само Ајхману, него и свим другим нацистима као и онима који у савременом друштву покушавају да реше ствари са средњовековним менталитетом. Кад *Nobécourt-ова* књига намеће оваква размишљања то истовремено значи да би истраживања можда требало упутити и овим правцем.

Мустафа Имамовић

ПЕДЕСЕТ ДРУГА СКУПШТИНА УДРУЖЕЊА ЗА МЕЂУНАРОДНО ПРАВО

У времену од 14. до 21. августа 1966. у Хелсинкију је одржана 52. скупштина Удружења за међународно право (International Law Association-ILA). Удружење одржава своје скупштине (conferences) сваке друге године. Претходна 51. скупштина одржана је 1964. у главном граду Јапана. Идућа 53. скупштина одржаће се кроз две године у Техерану или Њујорку.

Овогодишњој скупштини присуствовало је неколико стотина чланова, већином из западних земаља. Разуме се, највише их је било из Финске, као земље-домаћина. Не рачунајући Финску, прво место по броју припало је Аустралији. Затим следе САД и Уједињено Краљевство. Од социјалистичких земаља биле су заступљене: Бугарска, Чехословачка, Мађарска, Пољска, Румунија, СССР и Југославија. Југословена, чланова Удружења, било је укупно четрнаест.

Скупштина је радила у секцијама. Овоме треба додати и две пленарне седнице, као и посебне састанке појединих комитета. Делатношћу сваке секције руководили су чланови одговарајућег комитета. У секцијама су прегресани извештаји комитета и индивидуално поднети реферати и меморандуми.

Питања са дневног реда скупштине могу се сврстати у три групе. У прву би ушла она која се превасходно тичу међународних политичких односа: Повеља УН; међународна безбедност и сарадња (разоружање, неинтервенција); сукцесија држава; азил; права човека. Другу групу питања чине она која стоје у вези с међународним економским односима, међународним економским и трговинским правом. То су: вантериторијална примена рестриктивног трговинског законодавства (антитруст); међународна трговина и инвестирање; међународна трговинска арбитража; међународно монетарно право; трговачке ознаке; и коришћење вода међународних река. Најзад, трећа група обухвата разнородна питања из области класичне или савремене међународноправне тематике, наиме: међународно медицинско право; породичне односе; ваздухопловно право; космичко право.

Иако најважнија, *политичка* питања нису у дискусији могла доћи до пуног изражаја. Њихова важност је нагонила дискусанте да буду веома обазриви у формулацијама, да траже решења прихватљива за све, што је неминовно отупљивало суштину проблема. То важи у првом реду за претрес Повеље и међународне безбедности и сарадње. За разлику од овога, духове је узбуркао реферат проф. Пинтоа (Француска) о неинтервенцији, с обзиром да је у њему било речи и о примерима из савремене праксе. Позно достављен, овај је реферат прочитан на приватно организованом састанку заинтересованих учесника скупштине.

У дискусији поводом сукцесије држава испољиле су се две тезе. Према једној, коју су заступали чланови из западних земаља, новонастале државе по правилу преузимају уговорне обавезе метрополе. Према другој, коју су подржавали правници из социјалистичких и ослобођених земаља, нове државе нису по правилу везане ранијим уговорима већ могу да бирају који уговор прихватају а који не.

У својена резолуција у основи потврђује прву тезу о максималном могућем континуитету.

Питања азила и права човека пропраћена су живим интересовањем.

У Хелсинкију су преовладавала економска питања што је уосталом био случај и са већим бројем досадашњих скупштина. Ово се може објаснити не само значајем који економска материја има у данашњем свету већ и чињеницом да већина чланова Удружења отпада на правне заступнике разних корпорација у патентним, инвестиционим и другим економским доменима. Зато изгледа да је један угледни интернационалиста узалуд истицао да се Удружење не бави само међународном трговином већ и међународним јавним правом.

Од свих економских питања главно место је заузимао антитруст с обзиром да је рад у том правцу највише одмакао. Па ипак, стиче се утисак да једно друго питање може ускоро да избије у први план: *међународна трговина и инвестирање*. Ово је разумљиво ако се има у виду значај који му придају чланови Удружења из неразвијених земаља. Зато је овом приликом посебан интерес побудио извештај француског националног огранка о правним проблемима страних инвестиција у неразвијеним земљама

Рад на осталим питањима налази се у почетној фази.

Резултати постигнути на 52. скупштини ПЛА претежно се свде на препоруке да се настави са радом. Конкретна решења су углавном изостала. Но, ово не треба да зачуђује кад се зна да чланове Удружења и њихове земље још увек раздваја велика несагласност интереса.

Др Миодраг Сукијасовић

АКТУЕЛНИ ПРОБЛЕМИ УНАПРЕЂЕЊА РАДА ОПШТИНСКИХ ОРГАНА УПРАВЕ У СР СРБИЈИ

(Саветовање у Југословенском удружењу за управне науке и праксу — Секцији за СР Србију, Панчево, 8. и 9. јула 1966. године)

Циљ саветовања био је да се на основу досадашњих искустава у раду на изградњи положаја и улоге општинских органа управе укаже на актуелне проблеме унапређења њиховог рада и прилагођавање тих органа данашњем степену развоја општине (1).

Анализа проблема унапређења рада у општинским органима управе и тражење путева за решавање тих проблема било је засновано на искуствима општинских органа управе Панчево и искуствима и запажањима органа и организација у којима раде учесници саветовања.

Сва та искуства показала су да општинска управа може још успешније да спроводи политику општинске скупштине и законске прописе ширих друштвено-политичких заједница и да се изграђује као значајна самостална стручна служба која помаже у раду општинској скупштини и другим самоуправним органима у општини, ако се потпуније реше нека основна систематска питања а нарочито ако се адекватније и јасније дефинише положај, задаци, обим самосталности и одговорности; више афирмишу неуправне стручне установе и њима повери праћење, проучавање и стручна обрада важнијих питања у појединим областима друштвеног живота у општини; организациона структура усклади са новим условима и потребама

(1) Међу 92 учесника саветовања налазили су се секретари среских скупштина, секретари општинских скупштина развијенијих општина и руководиоци радници и управни стручњаци општинских, среских, покрајинских и републичких органа, научних и стручних установа и организација које се баве унапређењем рада органа управе.

полазећи од стварних услова, потреба и могућности општине, као и специфичног положаја у односима између општинских органа управе и њиховим односима према саветима и општинској скупштини и органима ширих друштвено-политичких заједница.

Проучавајући природу послова и служби, сложеност, врсте и обим послова дошло се и до запажања да је пренаглашена дискусија и одређивање за „функционални“ или „ресорни“ принцип за оснивање општинских органа управе, већ да је потребно полазити од решења која обезбеђују извршавање функције управе у општини, а не формалне примене „ресорног“ или „функционалног“ принципа организације. У општини Панчево, ради утврђивања организационе структуре органа управе и њихове унутрашње организације, послови општинских органа управе груписани су по врстама на регулативне, студијско-аналитичке, стручно-аналитичке, инспекцијске, управно-правне, управне, књиговодствено-рачуноводствене, статистичке, извршне, канцеларијске у ужем смислу, организационо-кадровске, геодетске, вођење катастарских операта и техничке (манипулативне) послове.

Таква класификација послова послужила је да се као врсте општинских органа управе установе секретаријати, заводи, уреди, месне канцеларије и посебни органи и службе. У складу са овим основани су секретаријати: за скупштинске послове, управне послове, инспекцијске послове, организацију и опште послове, финансије, послове народне одбране и за унутрашње послове. Затим су основани завод за привредни и друштвени развој, уред за катастар, месне канцеларије, општинско јавно правобранилаштво, општински судија за прекршаје и посебна служба чувара поља.

Међу важнијим унутрашњим организационим јединицама образоване су пријемна канцеларија, служба информација, служба документације, служба правне помоћи, аудио-дактилобиро и друге организационе јединице. Уведено је затим, ново канцеларијско пословање по систему картотеке, организована сарадња са механографским центром Хемијске индустрије на обради катастарских промена, података о разрезу пореза, вођењу и променама у бирачким списковима, израђено више врста образаца, штамбила и других средстава која доприносе унапређењу рада општинских органа управе на ефикасном остваривању права и дужности грађана и организација.

Посебан допринос овој активности чине и одлични просторни услови за смештај служби, подршка општинске скупштине, нарочито путем обезбеђења одговарајућих финансијских средстава за опрему и утицајем на решења кадровских питања, као и увођења самоуправљања у органима управе које је развило самоиницијативу свих радних људи.

Панчевачко искуство показује који су услови неопходни за добру организацију управе и њено ефикасно пословање, као и на путеве и начине којим се то постиже.

Запажања и искуства других општинских органа и органа и установа које се баве унапређивањем рада, сведена на важније актуелне проблеме, потврђују постојање низа отворених питања у погледу положаја, задатака, организације и функционисања општинских органа управе. Нека од тих питања вредна су посебне пажње у овом приказу.

Положај секретара општинске скупштине и његове функције нису јасно и нису потпуно регулисани. Није јасно разграничено да ли је он функционер општинске скупштине, старешина органа управе а нарочито нису јасне његове функције као органа самоуправљања у радној заједници органа управе. Као старешина органа управе он нема ефикасне инструменте за обезбеђење законитости и одговорности старешина појединих органа управе и других носилаца јавних овлашћења за законитост у раду,

одговорност за рад и ефикасност у раду органа управе. Његова одговорност за рад појединих органа управе пред општинском скупштином доста је ослабљена, ту одговарају и непосредне старешине, па се не зна кад, ко и зашто одговара. У односу на стеришине појединих служби секретар не може ни да буде одговоран. На пример, судија за прекршаје, јавни правобранилац и неки други функционери непосредно одговарају за свој рад скупштини, која их бира и именује, док секретара, према Уставу, поставља. Ту се јављају и проблеми захтева за обезбеђење средстава за рад, па у вези с тим и питања самоуправљања и унутрашње расподеле средстава на органе управе, итд. Није довољно расправљен ни однос секретара према саветима, општинској скупштини, према радној заједници органа управе и другим органима, због чега тај функционер чини доста вештачку везу између скупштине и осталих њених органа. Статути општина нису још увек, према томе, решили на подесан начин положај и функције секретара општинске скупштине.

Средства за рад органа управе скупштине општина одређује на стари начин. Најпре, средства се у општинама обезбеђују за све друге потребе, а за рад управе на крају и то само најнужнија средства. Такав однос слаби интерес органа самоуправљања да врше реорганизацију, побољшају унутрашњу организацију и стручност кадрова и уклоне нестручне кадрове, јер се средства одређују према ономе што је нужно, а не зависе од програма рада органа управе и резултата рада на извршавању њихових задатака.

Техничка опремљеност органа општинске управе, отуда је врло слаба, стара, доста примитивна. Механографија, нарочито аутоматизација, споро се уводи, а посебно се слабо користе постојећи капацитети радних организација у општини путем кооперације у раду. Постоји такође и велика разноврсност у типовима техничких средстава за рад органа управе, што отежава њихово одржавање, коришћење њихових капацитета и обуку кадрова.

Има и проблема у примени принципа за организацију органа управе. У прописима општина не проглашавају се послови који се имају првенствено извршавати, недовољно се обезбеђују средства за извршење законом утврђеног првенства у извршавању послова, недовољно се раздвајају функције и послови органа управе, принципи концентрације различито се схватају и примењују и на основу тога установљавају различите врсте органа управе, и ти органи оснивају. Често се од неких организационих принципа и технолошких метода очекује оно што они не могу да дају. То је случај и са „функционалним“ принципом, који се често погрешно схвата и примењује, али се од њега у пракси много очекује. Исти је случај и са методом снимања радних поступака и могућностима постављања норми у раду управних радника.

Проблеми управе још увек се проучавају кампањски, нестудиозно, оцене се дају површно, управи се преваљује и оно зашто она не може да одговара, те оцене се не проверавају већ преносе и тако постају опште, итд. Такав однос према управи и њеним проблемима негативно утиче на активност људи који раде у управи, нарочито на њихове напоре у предузимању мера да се унапреди рад органа управе.

За успешније функционисање општинских органа управе, наглашавано је често, да међу важнијим актуелним проблемима стоје и питања разјашњавања улоге и функција програма рада као и његове садржине, начина коришћења, поступка у доношењу и технике припремања. Један од важнијих недостатака јесте и половичан и погрешан прилаз спровођењу система самоуправљања и расподеле у органима управе, доста шематска примена организационих принципа и полазних основа за одређивање положаја и улоге органа општинске управе, као и више других, актуелних питања везаних за изградњу улоге и функција општинских органа управе и нарочито, унапређење њиховог пословања.

Изложени актуелни проблеми чине само део од укупног броја питања на којима мора да се развија активност на изградњи положаја, улоге и функција општинских органа управе, као и унапређењу њиховог пословања.

Иницирајући дискусију о тим проблемима, без претензије да их у целости и реши, саветовање је постигло свој циљ већ и тиме што је на њему указано на тешкоће са којима се органи управе суочавају, на евентуалне путеве за њихово уклањање, као и на оне проблеме чије уклањање превазилази њихове моћи и где је потребан напор скоро свих друштвено-политичких фактора.

*Драгољуб Алексић
Др Рафаел Цијан*

СИМПОЗИЈУМ О СОЦИЈАЛИСТИЧКОМ ХУМАНИЗМУ

Српска Академија наука и уметности — Одељење друштвених наука — организовала је од 19—21. децембра 1966. у Београду дискусију о социјалистичком хуманизму у којој је учествовао велики број истакнутих научних радника из целе наше земље.

Поздрављајући учеснике Симпозијума, председник Српске академије наука и уметности академик Велибор Глигорић је истакао значај социјалистичког хуманизма и потребу да се не само теоријски расправља на највишем нивоу о овом појму, већ и да се све учини за правилну примену прокламованих принципа и у пракси. Изражавајући жељу да се ова дискусија настави и прошири и на друге области друштвеног живота — културу и уметност, академик Глигорић је истакао:

„Појам социјалистички хуманизам садржи креаторске импулсе. Наше социјалистичко друштво, стварајући услове за развитак слободне заједнице произвођача и самоуправе у њој, стављајући у програм, у акције и дела, уклањање експлоатације човека над човеком, слободу рада и слободу личности, стављајући у средиште човека као друштвено биће, узело је себи у дужност да изграђује новог човека у духу и смислу правог, истинског хуманизма.

У креаторском дејству хуманизма у социјалистичкој заједници од највећег значаја је поред стварања материјалних услова, такође и стварање моралних вредности.“

Радни део Симпозијума водио је академик др Мехмед Беговић професор Правног факултета у Београду. Првог дана поднети су следећи реферати: др Нико Мартиновић, научни саветник из Цетиња — Људско достојанство и сила; др Душан Недељковић, академик из Београда — Законитост социјалистичког хуманизма; др Вуко Павићевић, професор Филозофског факултета у Београду — Појам хуманизма и питање заснивања хуманизма; др Михаило Ступар, професор Правног факултета у Београду — Друштвено-економски односи хуманизма у социјализму, др Хасан Хаџиомеровић, професор Економског факултета у Сарајеву — Економија и хумани фактор.

Поднети реферати су изазвали врло занимљиву и живу дискусију у којој су, поред референата, учествовали и: др Радомир Лукић, професор Правног факултета из Београда, Војин Радомировић, доцент Пољопривредног факултета из Новог Сада и Жарко Видовић, професор из Загребa.

Другог дана рада Симпозијума на дневном реду су били следећи реферати: др Александар Балтић, професор Правног факултета у Београду и др Милан Деспотовић, професор Правног факултета у Београду — Хуманизација међусобних односа у радној организацији; др Радомир Лукић,

дописни члан Српске академије наука и уметности и професор Правног факултета у Београду — Хуманизам и нови устав; др Милорад Драгић, лекар у Београду — Социјалистички хуманизам — превенција здравља и здравствено просвећивање; др Бошко Јаковљевић, научни сарадник Института за међународну политику и привреду у Београду — Разматрања о међународном хуманитарном праву; др Руди Киовски, професор Правног факултета у Љубљани — Положај човека у радном односу и проблем самоуправљања у свету социјалистичког хуманизма; др инж. Бранко Максимовић, професор Архитектонског факултета у Београду — Хуманистичка концепција савременог урбанизма; др Јован Ристић, дописни члан Српске академије наука и уметности и професор Медицинског факултета у Београду: — Социјалистички хуманизам и медицина.

Поднете реферате су, својим учешћем у дискусији, допунили академик др Коста Тодоровић и др Војин Димитријевић, асистент Правног факултета у Београду.

Трећег дана су били заступљени реферати са врло разноврсном тематиком: др Војислав Бакић, професор Правног факултета у Београду — Социјалистички хуманизам и наше породично право; др Милан Вивод, начелник Управе царина СФРЈ у Београду — Хуманизам и неке граничне баријере; др Драгољуб Димитријевић, професор Правног факултета у Београду — Социјалистички хуманизам у третману малолетних преступника; др Александра Ђурановић, професор Више управне школе у Новом Саду — Социјалистички хуманизам и положај жене; др Љубомир Крнета, директор Института за педагошка истраживања у Београду — Хуманизам и школа; др Љубиша Лазаревић, професор Правног факултета у Новом Саду — Социјалистички хуманизам и кривично право; др Видак Поповић, начелник Савезног секретаријата за унутрашње послове у Београду — Хумано поступање са осуђеним лицима на казну лишења слободе; др Анте Ромац, потпуковник Правне службе ЈНА и Маринко Стојковић, потпуковник Правне службе ЈНА у Београду — Војна мисао и социјалистички хуманизам.

У разноврсној дискусији којом су праћени ови реферати, учествовали су: др Јанко Таховић, професор Правног факултета у Београду, Десанка Савичевић, професор Високе школе за кадрове социјалног осигурања у Београду, др Звонимир Шепаровић, асистент Правног факултета у Загребу, др Хасан Хаџиомеровић, Анђелка Јовановић, члан секретаријата Конференције за друштвену активност жена Србије, др Нико Мартиновић, др Живојин Алексић, виши научни сарадник Института за криминологију из Београда и Војин Радомировић.

Симпозијум је изванредно водио академик др Мехмед Беговић који је, и поред обимности реферата и врло живе дискусије, с једне стране, и краткоће времена, с друге стране, са врло много такта и префињености, допринео да овај Симпозијум у потпуности не само успе већ и изазове жељу свих учесника, и не само њих, да се прошири у тематском погледу и да, уколико за то буде могућности, са овом темом изађе на један скуп међународног значаја.

Бројни реферати и врло жива и плодна дискусија на овом симпозијуму кретали су се у три правца: 1. појам хуманизма и, посебно, социјалистичког хуманизма, 2. социјалистички хуманизам у нашем савременом законодавству и 3. примена принципа социјалистичког хуманизма у нашој друштвеној стварности.

Хуманизам, појава идеје, историјски развој и теоријска разлагања овога појма, не само да је био предмет излагања уводних реферата, већ и тема врло живих дискусија. Филозофско разматрање хуманистичких идеја, њихово извитоперавање током историје и њихово прерастање, у савременом друштву, у идеје социјалистичког хуманизма, дало је овом симпозијуму теоријску разраду многих питања о којима се до сада само савремено и несистематски расправљало.

Бројни реферати и дискусанти, анализирајући наше позитивно законодавство, навели су низ прописа који су стварно прожети бригом за човека. Ова брига и вођење рачуна егзистирају не само о основним правима која су прокламована у Уставу, већ и о најтананијим осећањима појединаца било да се ради о њему на радном месту или у породици. Ова брига не престаје ни када, у оквиру оружаних снага, а у циљу одбране земље, појединац мора да се повинује крутим оквирима војне дисциплине. Међутим, и поред многих примера стварне хуманизације позитивних правних прописа наше земље, на томе не треба стати. Треба и даље проширивати обим ових прописа и сужавати оне који могу вређати личност појединца и његов интегритет. Припрема услова за укидање смртне казне, или њено даље сужавање на само ограничен број кривичних дела, представља, очигледно, један од задатака не само уских стручњака, већ и шире јавности. Поред осталих предлога, интересантан је и предлог референта др Милана Виводе, да се приликом либерализације међународног промета људи у прописима више поведе рачуна о осетљивости људи, и да им се прилази са више поверења.

Примена принципа социјалистичког хуманизма у нашој друштвеној стварности је реалан проблем, проблем на коме сукоб теорије и праксе долази до пуног изражаја. Референти и дискусанти су се недвосмислено сложили да, и у случајевима када законски прописи показују најидеалнију бригу о човеку, примена тих прописа није у сагласности са постављеним прописима. Не само да се законски прописи не примењују у пуној мери, већ друштвена заједница не чини довољно напора да створи услове за њихову примену. У области здравства, тако значајне мере превентиве се занемарују због недостатка средстава, једнакост жена прокламована не само Уставом већ и низом других прописа, не спроводи се зато што друштво не пружа оне најосновније услове да би жена могла да користи ту једнакост, могућности образовања и школовања су потпуно једнаке за све, међутим и ту се поставља питање материјалних могућности. Примера има много, на симпозијуму су многа дотакнута, а ова кратка белешка не пружа могућности за неку обимнију анализу рада овог скупа.

Академик др Коста Тодоровић је у својој речи у дискусији истакао оно што је била и окосница рада симпозијума: „Морам одмах да скренем пажњу на утисак који сам добио, да се овде више говори о социјализму тако уско везано увек само са материјализмом, тако да нема социјализма ако нема материјалне подлоге која има после реперкусију на све друго. И на васпитање и на учинак и на све. А кад се говори о хуманизму, овде се уско везује хуманизам наравно са социјализмом и логично и са том материјалном страном.

Мени изгледа да хуманизам сам по себи има, нешто што не мора да буде везано за материјалну страну, него има друго нешто што чини његову суштину. Шта је то што ми зовемо хуманизмом? Хуманизам рекао бих нашим језиком — човечност. Чиме се постиже та хуманост? Она се законом не може дотерати до тога потпуног извршења, она мора да буде у човеку створена, тј. човек мора да се одмах тако васпита да буде хуман, то је нешто чини ми се што у данашњим приликама није у потпуности изведено.“

Закључујући симпозијум, у својој завршној речи, академик др Мехмед Беговић је, између осталог, рекао: „На овоме састанку нисмо могли обрадити проблем социјалистичког хуманизма у свим видовима и областима људског стварања и друштвеног живота. Ни у ономе што се је рекло није се рекла последња реч, нити је у рефератима и у дискусији изнето све што је учињено и што би учинити требало на оплемењивању људских односа. Али се ипак доста рекло, рекло се добронамерно, искрено и одмерено. То ће послужити да се о овом великом и вечном човечанском проблему размишља. Да се оно што је неправилно речено исправи, нејасно боље објасни и да се каже оно што није речено и доречено. Сматрам да је Српска академија

наука и уметности организујући овај научни састанак допринела нашој науци и уметности и учинила услугу нашој друштвеној заједници. Она је овим дала подстицај да се о овоме значајном проблему размишља, пише и расправља, а то ће свакако уродити племенитим плодом и допринети да се човечност сматра као неопходна основа за правилан развитак друштвених односа међу појединим грађанима, односа друштвене заједнице према грађанима и односа народа према народу.“ На крају, захваљујући се у име Академије свим учесницима овога симпозијума, а посебно референтима и дискутантима који су дали свој прилог изучавању социјалистичког хуманизма, закључујући симпозијум председавајући академик Беговић је изразио жељу да се о овоме проблему организује састанак на ширим основама и по могућности међународног значаја.

Љиљана Андрић

IN MEMORIAM

Др ДУШАН ЈЕВТИЋ,
професор Правног факултета

На дан 11. септембра 1966. године Правни факултет у Београду изгубио је једног од најстаријих и најугледнијих чланова свог наставничког колектива — редовног професора др Душана Јевтића.

Професор др Душан Јевтић преминуо је у шездесетседмој години свога живота. Рођен је 1899. године у Београду, где је завршио основну школу и гимназију. Медицинске студије завршио је на Медицинском факултету у Грацу. По завршеним студијама и обављеном лекарском стажу др Јевтић почиње своју каријеру најпре као лекар Душевне болнице у Ковину, да би касније, после извесног времена проведеног као асистент у Државној болници у Сарајеву и Државној болници у Београду, фебруара 1941. године прешао као доцент на Правни факултет у Београду, где је, прошавши кроз сва наставничка звања, као редовни професор остао све до 1965. године, када је, принуђен на то здравственим разлозима, морао да затражи пензију. Као професор Правног факултета у Београду др Јевтић је на истом обављао и низ других важних функција, међу којима и дужност продекана Факултета и шефа Катедре кривичног права. У време док му је здравствено стање то омогућавало др Јевтић је сарађивао и на Филозофском факултету у Београду.

Научни рад др Душана Јевтића био је веома плодан. Велики број научних радова које је објавио представљају изванредан допринос научним дисциплинама којима се бавио, нарочито правној медицини којој је и дао назив под којим се она и данас на Правном факултету у Београду негује. Нарочито је велики научни и педагошки значај његових бројних уџбеника као што су „Судска медицина“, „Судска психијатрија“, „Криминална психопатологија“, а посебно његов најзначајнији рад „Судска психопатологија“, који представљају највеће домете наше науке у овој области и који ће свакако још дуго да служе као неопходан инструмент за образовање нових генерација правника у овим дисциплинама.

Човек племенитог духа и широке културе као што је био др Душан Јевтић није могао а да не да израза и својим уметничким наклоностима и способностима. Један богати опус књижевног стваралаштва (велики број приповедака, романа и позоришних комада) представља други домен културног наслеђа које иза др Јевтића остаје.

Као професор, као научни радник и као лекар др Душан Јевтић је био пример разлагања и љубави према своме позиву. Као дугогодишњи професор судске медицине, судске психопатологије и правне медицине он је своје богато знање и искуство преносио на бројне генерације правника које су изишле са Правног факултета у Београду. Чак и у периодима када је био болестан често је обављао испите студената у своме стану, а последње издање своје „Судске медицине“ припремио је у болесничкој постели.

Смрт професора др Душана Јевтића представља тежак губитак за нашу науку у области правне медицине, за његове бројне другове, и пријатеље и поштоваоце, за бројне генерације правника који су били његови ученици и за све оне који су у његовој дугогодишњој лекарској, професорској и научној каријери сарађивали са њим, тражили његове савете или од њега учили. Зато ће он и даље живети у њиховом сећању, а на Правном факултету у Београду заувек ће остати светла успомена на једног великог професора, научника, друга и пријатеља какав је био др Душан Јевтић.

Слава му!

Др Мирослав Ђорђевић

Др МИЛОШ РАДОВАНОВИЋ
професор Правног факултета

18. септембра 1966. године после кратке и злокобне болести преминуо је у Београду др Милош Радовановић, ванредни професор нашег факултета. Смрт му је прекинула живот у његовим најбољим данима. Само неколико месеци раније појавио се његов уџбеник „Кривично право — општи део“. На столу му је остао недовршени рукопис другог дела уџбеника „Кривично право — посебни део“.

Др Милош Радовановић рођен је у Крагујевцу 1913. У родном граду је учио основну и средњу школу, а правне студије је завршио са одличним успехом на Правном факултету у Београду. После одслужења војног рока ради најпре као адвокатски приправник, а затим као судијски приправник, секретар суда и судија. Истовремено наставља рад на своме даљем теоријском образовању и специјализира кривично право. 1947. постаје асистент за предмет Кривично право и сав се посвећује послу који је изванредно волео. Докторат правних наука стекао је после одличне одбране дисертације „Злоупотреба службеног положаја или овлашћења.“ После овога изабран је за доцента. 1963. путује као стипендиста УНЕСКО-а у Велику Британију и обилази неколико европских земаља, где се посебно бави студијом извршења кривичних санкција. 1964. изабран је за ванредног професора за предмет Кривично право.

Професор Радовановић је објавио низ чланака и других написа из кривичног права и пенологије. Посебно је обогатио нашу кривичноправну литературу својом монографијом „Злоупотреба службеног положаја или овлашћења“ и уџбеником „Кривично право — општи део“. Као наставник био је диван пример школског трудбеника. У области кривичног права образовао је више генерација правника и подигао добар број доктора правних наука. Последњих година руководио је и пословима катедре за кривично право. Радио је и у многим комисијама и одборима на факултету. Био је вредан и веома савестан.

Смрћу професора др Милоша Радовановића Правни факултет у Београду изгубио је једног изванредног научника, вредног и омиљеног наставника и доброг и племенитог човека.

Др Драгољуб В. Димитријевић

<i>Quelques problèmes méthodologiques de l'étude des rapports entre la commune et l'organisation de travail à la lumière de la conception constitutionnelle de la commune</i> — — — — —	447
Драгиша Милићевић: Органски састав производних чинилаца и технички прогрес у социјалистичкој привреди — — — — —	454
<i>La structure organique des facteurs de production et le progrès technique dans l'économie socialiste</i> — — — — —	454
Др Милан Поповић: Осврт на нови Основни закон о старатељству —	461
<i>Aperçu sur la nouvelle Loi fondamentale sur la tutelle</i> — — —	461

ДИСКУСИЈА — DISCUSSION

Др Владимир Јовановић: Карактер делатности осигурања и управљање осигуравајућим организацијама — — — — —	472
<i>Caractère de l'activité des assurances et gestions des organisations d'assurance</i> — — — — —	472
Александар Давинић: Жалба против првостепеног органа управе изнад кога нема органа управе вишег степена — — — — —	478
<i>Plainte contre l'organe d'administration de première instance en cas de défaut d'organe d'un degré supérieur</i> — — — — —	478
Др Живомир Борђевић: О социологији права професора др Р. Леградића — — — — —	481
<i>Sur la sociologie du droit du professeur Legradic</i> — — — — —	481
Др Живорад Мајсторовић: О једном схватању Закона вредности —	489
<i>Une conception de la Loi de la valeur</i> — — — — —	489

СУДСКА ПРАКСА — JURISPRUDENCE

Др Никола Воргић: Грађански спор и водопривредни односи — — —	492
<i>Le procès civil et les rapports d'économie hydraulique</i> — — —	492
Др Ивица Јанковец: Питање неизвесности ризика у праву осигурања	499
<i>La question de l'incertitude du risque dans le droit d'assurance</i> —	499
Др Драгољуб Атанацковић: Да ли је кривично дело учињено из користољубља ако је њиме прибављена корист за другог — — —	505
<i>Est-ce qu'une infraction peut être considérée comme étant commise dans un but lucratif lorsque de son fait le profit a été procuré à autrui</i> — — — — —	505

ПРИКАЗИ — COMPTES RENDUS DES LIVRES

Dr Georg Petschek: <i>Der Österreichische Zivilprozess, Eine systematische Darstellung</i> , Wien, 1963, s. 514 + XII — (Др Боривоје Познић)	508
Jürgen Mejer: « <i>Dialektik im Strafprozess</i> » — (Др Драгољуб В. Димитријевић) — — — — —	512
Pedro Santarena: <i>Tractatus de Assesurationibus et Sponsionibus</i> . Lisabon, 1961, p. 517 — (Др Ивица Јанковец) — — — — —	515
Др Момчило Курдулија: Неважност брака. Савез удружења правника Југославије, Бгд. 1965, стр. 156 — — — — —	517
<i>L'invalidité du mariage. Union des associations des juristes de Yougoslavie, Belgrad, 1965, p. 156</i> — (Љиљана Андрић) — — — — —	517

<i>Jacques Nobécourt: Le »Vicaire« et l'histoire. Edition du Seuil, Paris, 1964,</i> 382 — — — — —	518
<i>Le »Vicaire« et l'histoire. Editon du Seuil, Paris, 1964, p. 382 —</i> (<i>Мустафа И.Имамовић</i>) — — — — —	518

БЕЛЕШКЕ — NOTES

<i>Др Миодраг Сукијасовић: Педесет друга скупштина Удружења за</i> <i>међународно право</i> — — — — —	521
<i>Cinquante-deuxième assemblée de l'Association de droit interna-</i> <i>tional</i> — — — — —	521
<i>Драгољуб Алексић и др Рафаел Цијан: Актуелни проблеми унапре-</i> <i>ђења рада општинских органа управе у СР Србији</i> — — — —	522
<i>Les problèmes actuels du développement de l'activité des organes</i> <i>municipaux dans la République socialiste de Serbie</i> — — — —	522
<i>Љиљана Андрић: Симпозијум о социјалистичком хуманизму</i> — —	525
<i>Symposium sur l'humanisme socialiste</i> — — — — —	525

IN MEMORIAM

<i>Др Душан Јевтић, професор Правног факултета</i> — — — — —	529
<i>Dr Dušan Jevtić, professeur à la Faculté de droit — (Др Мирослав</i> <i>Ђорђевић)</i> — — — — —	529
<i>Др Милош Радовановић, професор Правног факултета</i> — — — —	530
<i>Dr Miloš Radovanović, professeur à la Faculté de droit — (Др Драгољуб</i> <i>В. Димитријевић)</i> — — — — —	530

Uredništvo ANALA moli svoje saradnike da rukopise dostavljaju otkucane na mašini sa proredom i sa dovoljno beline sa strane. Primljene rukopise Uredništvo ne vraća.

ANALI će objaviti i, u granicama mogućnosti, prikazati svaku novu knjigu poslatu na prikaz.

ANALI PRAVNOG FAKULTETA U BEOGRADU, izlaze tromesečno.

Pretplata za časopis »Anali Pravnog fakulteta u Beogradu« u 1967. za celu godinu iznosi:

1. Za pravna lica	N. din. 20.—
2. Za jedan primerak	„ „ 5,50.—
3. Za pojedince	„ „ 14.—
4. Za jedan primerak	„ „ 4.—
5. Za studente (redovne i vanredne)	„ „ 10.—
6. Za jedan primerak	„ „ 3.—

Pretplatu slati preko računa Pravnog fakulteta u Beogradu broj 608-3-917-5

Uredništvo i administracija ANALA PRAVNOG FAKULTETA U BEOGRADU
— Bulevar Revolucije 67, tel. 331-178

АНАЛИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

ТРОМЕСЕЧНИ ЧАСОПИС
ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ

ГОДИНА XIV
1966.

ANNALES

DE LA FACULTÉ DE DROIT DE BELGRADE

REVUE TRIMESTRIELLE
DES SCIENCES JURIDIQUES ET SOCIALES

ANNÉE XIV
1966

ЧЛАНЦИ — ARTICLES

Атанацковић, др Драгољуб: <i>Actiones liberae in causa</i> у савременом кривичном праву — — — — — — — — — —	66
<i>Actiones liberae in causa dans le droit criminel contemporain</i> —	79
Благојевић, др Борислав: Кодификација и модернизација права нових држава — — — — — — — — — —	301
<i>La codification et la modernisation du droit des Etats nouveaux</i> —	307
Врачар, др Стеван: Бирокупатизација нормативне делатности централних представничких органа — — — — — — — — — —	170
<i>Bureaucratisation de l'activité normative des corps représentatifs centraux</i> — — — — — — — — — —	176
Ђорђевић, др Јован: Наука о политичком систему — — — — — — — — — —	281
<i>Science du système politique</i> — — — — — — — — — —	298
Ђорђевић, др Стеван: Нове државе и развитак међународног права после другог светског рата — — — — — — — — — —	21
<i>Etats nouveaux et évolution du droit international après la Deuxième guerre mondiale</i> — — — — — — — — — —	38
Јанковец, др Ивица: 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 des dommages qui ont été causés pour empêcher le sinistre de se produire</i> — — — — — — — — — —	52
Јанковић, др Драгослав: Народна скупштина Србије за време првог светског рата и питање њеног кворума — — — — — — — — — —	327
<i>L'Assemblée nationale de la Serbie pendant la Première guerre mondiale et la question de son quorum</i> — — — — — — — — — —	356
Јањић, др Миодраг: Перспективе развоја права индустријске својине у условима привредне интеграције у свету — — — — — — — — — —	222
<i>Perspectives du développement de la propriété industrielle dans les conditions de l'intégration économique du monde</i> — — — — — — — — — —	230
Јовичић, др Миодраг: Политичка одговорност шефа државе у упоредном праву — — — — — — — — — —	177
<i>Responsabilité politique du chef de l'Etat dans le droit comparé</i> —	196
Лукић, др Радомир: Појам социологије морала — — — — — — — — — —	137
<i>Notion de la sociologie de la morale</i> — — — — — — — — — —	149
Николић, др Павле: 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 Etats modernes</i> — — — — —	20

Перовић, др Слободан: Правне последице неморалних уговора — —	197
<i>Conséquences juridiques des contrats immoraux</i> — — — —	220
Поповић, Милијан: Покушај дефиниције субјективног права — —	80
<i>Un essai de définition du droit subjectif</i> — — — —	92
Поповић, др Славолуб: О примени кибернетике у праву — — — —	359
<i>De l'application de la cybernétique dans le droit</i> — — — —	373
Пушић, др Еуген: Неки проблеми прелаза на систем друштвеног самоуправљања — — — — — — — — — — — — — —	309
<i>A system of social self-management — problems of transition</i> —	325
Ристић, др Павле: Самоуправљање и непосредно право гласа — —	395
<i>L'autogestion et le droit de vote direct</i> — — — — — — — —	405
Ромац, др Анте: Римска привреда и процес њене натурализације —	52
<i>Economie romaine et processus de sa naturalisation</i> — — — —	65
Симовић, др Војислав: Статути друштвено-политичких заједница у уставном систему Југославије — — — — — — — — — —	150
<i>Statuts des communautés socio-politiques dans le système constitutionnel de la Yougoslavie</i> — — — — — — — — — —	169
Стеванов, др Милош: Даље изграђивање уговора о доживотном издржавању — — — — — — — — — — — — — —	375
<i>Développement ulterieure du contrat relatif à l'entretien viager</i>	384
Царић, др Славко: Збирна шпедиција — — — — — — — — — — — —	385
<i>L'expédition collective</i> — — — — — — — — — — — — — —	392

II ПРИЛОЗИ — VARIÉTÉS

Андрејевић, др Миливоје: Правна квалификација животиње — —	93
<i>Qualification juridique de l'animal</i> — — — — — — — — — —	93
Благоев, др Борислав: Од ропског рада до самоуправљања — — —	232
<i>Du travail servile à l'autogestion</i> — — — — — — — — — —	232
Благојевић, др Борислав: Нека питања у вези тематике „Правна наука и настава у Југославији“ — — — — — — — — — — — — — —	407
<i>Quelques questions sur le thème »La science juridique et l'enseignement du droit en Yougoslavie«</i> — — — — — — — — — —	407
Благојевић, Слободан М.: Оцена законитости подзаконских нормативних аката донетих од стране републике — — — — — — — — — —	254
<i>Evaluation de la légalité des actes normatifs sublégaux pris par la République</i> — — — — — — — — — — — — — —	254
Васиљевић, др Тихомир: Неке мисли поводом измена Законика о кривичном поступку — — — — — — — — — — — — — —	415
<i>Quelques réflexions sur les modifications du Code de procédure pénale</i> — — — — — — — — — — — — — — — — — —	415
Бетваи, др Карољ: Нека актуелна питања земљишног права — —	239
<i>Quelques questions actuelles du droit foncier</i> — — — — — — — —	239
Мијучић, Стеван: Народна контрола у Чехословачкој Социјалистичкој Републици — — — — — — — — — — — — — —	109
<i>Contrôle populaire en Tchécoslovaquie</i> — — — — — — — — — —	109
Милићевић, Драгиша: Органски састав производних чинилаца и технички прогрес у социјалистичкој привреди — — — — — — — — — —	454
<i>La structure organique des facteurs de production et le progrès technique dans l'économie socialiste</i> — — — — — — — — — —	454

V ПРИКАЗИ — COMPTES — RENDUS DES LIVRES

Др Момчило Курдулија: Неважност брака, Савез удружења правника Југославије, Београд 1965, стр. 156 — Андрић, Љиљана — — —	517
Dr Momčilo Kurdulija: <i>L'invalidité du mariage, Union des associations des juristes de Yougoslavie</i> , Beograd 1965, p. 156 — — — — —	517
Богдан Мајсторовић: Коментар Закона о управним споровима и Закона о општем управном поступку — Денковић, др Драгани —	125
Bogdan Majstorović: <i>Commentaire de la Loi sur le contentieux administratif et de la Loi sur la procédure administrative générale</i> —	125
Др Александар Стојановић: Улога функционера и управних стручњака у развоју јавне управе — Ђукић, Златија — — —	122
Dr Aleksandar Stojanović: <i>Rôle des fonctionnaires et des experts administratifs dans le développement de l'administration publique</i>	122
Jacques Nobécourt: <i>Le Vicaire et l'histoire, Edition du Seuil, Paris 1964, p. 382 — Имамовић Мустафа — — — — —</i>	518
Pedro Santarena: <i>Tractatus de Assecorationibus et Sponsionibus, Lisabon 1961, str. 517 — Јонковец, др Ивица — — — — —</i>	515
Mejer Jürgen »Dialektik im Strafprozess« — др Драгољуб В. Димитријевић — — — — —	512
Dr Georg Petschek: <i>Der Österreichische Zivilprozess, Eine Systematische Darstellung, Wien 1963, str. 514 + XII — Познић, др Боривоје — — — — —</i>	508
Морис Гарсон: Адвокат и морал — Стојановић, др Александар — —	130
Maurice Garçon: <i>L'avocat et la morale</i> — — — — —	130
Зборник радова из правне историје посвећен др Алберту Вајсу — Стојановић, др Александар — — — — —	268
Recueil des travaux d'Histoire du droit à la memoire d'Albert Vajs	268
Проф. др Михајло Вуковић уз сарадњу др Ђуре Вуковића: Нормирање правних прописа — Стојановић, др Александар — — —	273
Prof. dr Mihajlo Vuković en collaboration avec dr Đura Vuković: <i>La législation des prescriptions juridiques</i> — — — — —	273
„Југославија 1945—1964“ — Шкара, др Љубица — — — — —	127
»La Yougoslavie 1945—1964« — — — — —	127

VI БЕЛЕШКЕ — NOTES

Актуелни проблеми унапређења рада општинских органа управе у СР Србији — Алексић, Драгољуб — Цијан, Др Рафаел — —	522
Les problèmes actuels du développement de l'activité des organes municipaux dans la République socialiste de Serbie — —	522
Симпозијум о социјалистичком хуманизму — Андрић, Љиљана — — —	525
Symposium sur l'humanisme socialiste — — — — —	525
Поводом десетогодишњице рада Института за упоредно право — Ђукић, Златија — — — — —	277
A l'occasion du dixième anniversaire de l'Institut de droit comparé	277
Информација о научном правном животу у СССР — Мијучић, Стеван	133
Information sur la vie juridique scientifique de l'U.R.S.S. — — —	133
Одбране докторских дисертација на Правном факултету у Београду	280
Soutenance des thèses de doctorat à la Faculté de droit de Beograd — —	280

Педесет друга скупштина Удружења за међународно право — Суки- јасовић, др Миодраг — — — — — — — — — — — — — — — —	521
<i>Cinquante-deuxième assemblée de l'Association de droit interna- tional</i> — — — — — — — — — — — — — — — —	521

IN MEMORIAM

Др Иво Крбек (1890—1966) — Денковић, др Драгани — — — — —	265
<i>Dr Ivo Krbek</i> (1890—1966) — — — — — — — — — — — — — — — —	265
Др Милош Радовановић, професор Правног факултета — Димитри- јевић, др Драгољуб — — — — — — — — — — — — — — — —	530
<i>Dr Miloš Radovanović</i> , professeur à la Faculté de droit — — —	530
Др Душан Јевтић, професор Правног факултета — Ђорђевић, др Мирослав — — — — — — — — — — — — — — — —	529
<i>Dr Dušan Jevtić</i> , professeur à la Faculté de droit — — — — —	529

