

*др Борислав Т. Благојевић, проф.*  
*Правног Факултета у Београду*

UDK — 340.144

## КОДИФИКАЦИЈА — ПРЕВАЗИЂЕНА ФОРМА У ЗАКОНОДАВСТВУ\*

1. — Право као друштвена творевина има за задатак да регулише животне односе у друштву. Оно вечито следује тим односима, или би бар требало да им следује, па како животни односи постају сваким даном све бројнији и разноврснији, то и број правних прописа који имају да регулишу те односе постаје све већи, а уз то и по своје карактеру и врсности све различитији (устав, закони, подзаконски акти, аутономно право, обичајно право, судска пракса, обичаји, узанси, текућа пословна пракса, типски и адхезиони уговори, чему треба додати и међународне конвенције и уговоре као и једнообразне законе међународног карактера). Све то изазива тешкоће у погледу њиховог познавања, па према томе и у погледу њихове потпуне и правилне примене. Отуда су се увек тражила средства да се ово и овакво стање, уколико је то могуће, што више ублажи, тј. да прегледност и приступачност целине правних прописа буду што потпунија. Међу тим средствима до сада се нарочито истакла и показала највише добрих особина кодификација.

У циљу да проведе јединство и систематизацију у једној одређеној области, нпр. у приватном (грађанском или трговачком), кривичном, породичном, кривичном или процесуалним правима (и не само у овим областима права), држава доноси законице који правно регулишу све правне односе једне одређене врсте, а који као такви апсорбују све до тада постојеће посебне

---

\*) Реферат за Конгрес Међународне академије за упоредно право, Каракас, 1982.

законе који третирају односе из области у питању, обухватајући, по правилу, и читав низ односа које дотле нису били изречно регулисани правним прописима. На тај начин кодификација се јавља, с једне стране, као систематизација, а с друге стране као попуњавање. Као систематизација кодификација се састоји у томе што дотле бројне растурене законе и остале правне прописе скупља у једну систематску збирку, уносећи, евентуално, сходно духу и плану по коме се кодификација врши одн. на коме се законик заснива, веће или мање измене у дотле постојеће законодавство. Као попуњавање кодификација се састоји не само у евентуалном преиначењу норми које постоје, него и у правном регулисању оних животних односа који дотле нису били изречно регулисани а које су се, својим бројем и нарочито својом социјалном важношћу, наметнули као такви законодавцу. Отуда се свака кодификација јавља као једно од средстава правне технике, тј. као једно од средстава за што потпуније и комплексније регулисање одређеног сектора друштвених односа. Она као таква није само себи никакав циљ, као што ни право није само себи циљ. Настojeћи да омогући што правилније и што потпуније регулисање животних односа, она је оправдана само докле одговара томе циљу. Чим то не буде био случај она ће, заједно са својим производом: закоником одн. законикима, имати да буде одстрањена, одн. замењена.

Сходно оване дају се и дефиниције кодификације: „Кодификација је скуп, у збирку која се назива законик, свих закона који се односе на извесну важну грану законодавства” (Glasson), или „Законик је потпуна и систематска збирка закона који се тичу, једне одређене материје или једне групе питања истог рода” (Planiol). Кодификација је, дакле, потпуно одн. најпотпуније могуће правно регулисање свих правних односа у једној одређеној области. Као таква, тј. као једно средство законодавне одн. правне технике, она је оправдана као што је то случај и са свим другим облицима и средствима правне технике, а нарочито са законом, само ако заиста и одговара томе циљу.

2. — Кодификација је један од начина изражавања правних прописа, и то начин који се сматра најсавршенијим, но који самим тим има и много противника. Оправдање кодификације, као једног средства правне технике, налази се у њеној подобности, сагласности са одговарајућим захтевима права регулисања одређених области друштвених односа. А да ли, са тог становишта, кодификацији припада повољна оцена или не, одговор је бивао врло различит, и он се давао, углавном, с обзиром на искључивост, па према томе и погрешност, једног од два захтева: динамике и статике. Мислимо пак да је, у питању

кодификације, свако супротстављање захтева за статичним и динамичним регулisaњем односа погрешно, или бар претерано. Истина је да је трансформација стална и вечита, да је она неизбежна, али је исто тако истина да управо та трансформација захтева и извесну сигурност у заснованим односима, дакле извесно позитивноправно регулisaње, које ће одговарати правној свести времена и потребама живота када се оно врши, тј. у моменту кодификације. Трансформација изазива велике промене у друштвеним односима, па према томе и у правним схватањима која се у једном моменту наметну друштву у облику позитивноправних прописа (закона и законика), у циљу да се друштвеним односима пружи извесна сигурност. Тај ток трансформације, бржи или спорији, што зависи од прилика и времена, изазваће после извесног времена поново промену односа, па према томе и правних схватања, што ће изазвати потребу корекције постојећих позитивноправних прописа одн. њихову замену новим. На тај начин, у једном односу координација долазе до изражаја и друштвена динамика и друштвена статика. Отуда и сви технички начини и облици којима се служи, изражава друштвена статика, па према томе и кодификација као један од најважнијих, морају бити тако употребљавани да осигуравају, па чак и помажу даљу еволуцију, друштвену динамику. Стога се питање кодификације преноси на чисто правно-технички терен: кодификовати или не зависи од потребе и сагласности с друштвеним односима и правним схватањима, што ће имати да се решава у сваком конкретном случају, у сваком одређеном моменту. Као таква, као средство, кодификација није ни добра ни рђава, ни оправдана ни неоправдана. Она је, као што је то рекао Rossi, једно од средстава нашег несавршеног правног система, али она као таква може да послужи његовом усавршавању.

3. — Кодификација, па према томе и законици јесу средства за одговарајуће правно регулisaње одређене врсте правних односа. Имајући у виду могућности и карактер овог средства пожељно је да сваки законодавац, прописујући више или мање специјализоване норме, створи, опет у облику правних норми, могућност да се постављене норме прилагођавају стварним потребама живота одн. да постави опште принципе система који ће имати да послуже као руководне идеје за такво прилагођавање. Међутим, закон трансформације изазива стално и свуда промене које морају бити регулисане сходно њиховој природи и потребама. Та трансформација је општа, па како је она и трајна и вечита, то се стање које се ствара у будућности све више и више разликује од оног које је постојало у моменту доношења законика. У тој различитости оно иде

каткада врло далеко, чак до контрадикторности, тј. до супротности оном стању које је постајало у моменту кодификације. Отуда се поставља питање да ли су оне „бреше“, они „отвори“ које је законодавац оставио да би омогућио прилагођавање права животу довољне да заиста омогуће и остваре то прилагођавање, или пак оне, у једном моменту, неће моћи да каналишу све последице трансформације, тако да се као неопходна наметне ревизија или замена постојећих законика. Чини се да је ово друго гледиште тачније. Законици су само, као што смо рекли, техничка средства која као таква, по својој природи статички, могу да задовоље потребе времена, али која ће у једном моменту, исто онако као и сва друга средства која служе човеку за задовољење његових потреба, морати бити, са разлога веће или мање неслагласности са животним односима, ревидирани одн. замењени, јер остављене „бреше“ кроз које ће живот имати да прилагоди право себи одн. право да прилагоди животу, неће бити довољне да приме и савладају промењени одн. повећани сноп животних односа. То је, уосталом, сагласно са општим законом трансформације, преображаја, коме не може да измакнут ни законици. Нема ничег вечитог и непроменљивог на земљи, па према томе ни законици нису прављени нити се праве за увек и за свагда. Као израз односа и стања који у једном моменту постоје они, садржавајући у себи и једну одређену правну идеологију која је, као и свака друга идеологија, само израз стања које постоји и антиципирање стања које има да дође, када та идеологија не буде више одговарала фактима који буду настали, губе свој разлог и основ постојања и престају у суштини да буду право, јер право може задржати своју социјалну вредност, тј. остати право само ако еволуира као и само друштво, тј. ако одговара друштвеним односима и потребама. Совјетски законодавац, непосредно после октобарске револуције, нагласио је постојање закона трансформације, еволуције, па према томе и неизбежност ревизије и промене кодекса, и то јасније него иједан пре њега. Тако се он у мотивима за Грађански законик из 1922. године овако изражава: „Доносећи законе влада пролетаријата која спроводи социјализацију неће да створи од ових законика нешто непроменљиво за извесно врло дуго време; она неће да ствара „вечне“ законике или законике које би важиле вековима; она неће да подражава буржоазију која тежи да обезбеди своју власт помоћу вечних законика који су, у самој ствари, постојали или постоје једва један век. Влада пролетаријата припрема кодекс, као и све друге законе, сходно закону дијалектике, и она их припрема тако да сваки дан њиховог постојања отклања нужност њиховог постојања као закона издатих од стране државе;

она истиче као циљ свих закона да закони постану непотребни, као што је филозоф Фихте сматрао да је циљ сваке државе да учини сама себе непотребном. Влада пролетаријата је потпуно свесна да сви ови законици нису вечни и да су они створени само за једно пролазно време.”

На тај начин питање потребе ревизије и измене постојећих законика своди се на питање међусобних односа динамике и статике друштвеног живота. Будући само средство за што потпуније остварење правног система, законици нису ни трајни ни непроменљиви, макар колико условно или релативно схватили ове карактеристике које им се често приписују: они ће морати бити подвргнути ревизији и замени увек када остављене могућности прилагођавања не буду биле довољне да одговоре потребама животних односа. Представљајући једно средство статике, законици, под утицајем опште еволуције и трансформације, постају динамични, тј. статика се динамизира, но то је могуће само у извесној мери. Чим та мера буде достигнута, тј. чим брзина и садржина динамизирања статике, па према томе и законика, не буде била довољна да право остане право, ревизија се намеће као неминовна.

4. — Кодификација, као средство правне одн. законодавне технике, намеће се и наметне се у једном моменту скоро свакој држави, у циљу да се задовољи тежња ка сигурности друштвених односа и прегледности постојећих прописа. При томе се увек има у виду кодификација у једној одређеној земљи одн. у свакој појединој земљи, при чему се, приликом формулисања садржине законика одн. усвајања појединих решења у њима, у знатној мери користе искуства и других земаља, што се омогућава применом упоредноправне методе при овом послу. У томе погледу данас постоји општа сагласност, јер супротно води правном национализму и правном шовинизму а они свакако не могу да пруже задовољавајуће резултате у овом раду.

Коришћење резултата постигнутих и остварених у различитим земљама данас је оправдана редовна појава, која је омогућена и правилно усмерена у првом реду сврсисходном употребом упоредноправне методе одн. упоредног права. Међутим, данас се све више развија и долази до остварења и тежње одн. захтев за јединственим, униформним правним нормама међународног карактера, којима би се на један једнообразан начин регулисале, за све (универзализам) или само за неке државе (регионализам), поједине области правних односа одн. поједине врсте правних послова и правних аката. Облици и форме стварања формулисања и дејства таквих једнообразних правних норми одн. правних правила различите обавезности,

важности и основа применљивости (међународне конвенције и уговори, униформни закони, међународни обичаји, пословни обичаји и узансе, једнообразни услови пословања, типски уговори и др.). многострани су и многоструки. Сигурно је да ће се они увећавати и проширивати и по броју, и по обиму, и по обухватности, и по садржини, а са проширивањем домета и интензитета међународног живота добијаће и све већи значај, утицај и примену и у правном животу сваке поједине земље и свих земаља укупно. Та чињеница не треба, не може и не сме да остане без утицаја и на садржину решења која се буду прихватила, у односним правним областима, у националним правима појединих земаља. А то важи и за садржину решења која ће се уносити у законике који буду доношени у склапу политике кодификације у оквиру сваке поједине земље. То посебно важи за грађанске кодексе, имајући у виду чињеницу да управо у области имовинскоправних односа постоји до сада највише таквих једнообразних правних правила одн. правних норми. Свака другачија законодавна техника одн. законодавноправна политика мора се данас сматрати и неекономичном и несавременом.

5. — Ако се из овде изложених карактеристика савремене проблематике кодификације уопште покушају извући неки закључци који би могли бити од користи за сагледавање и утврђивање ставова кодификације као једне форме нормативноправне технике, онда би то могло бити следеће:

а) Треба се ослободити од било каквог „идолопоклонства” према кодификацији и законцима као њеним производима-изражајима, а што се јавља у схватањима да су законци неки квалитетно другачији и друштвено више вредан начин регулисања правних односа, него што је то случај са законима као уобичајеном редовном облику државне нормативне делатности.

б) Треба да је страна свака идеја и свако гледање на „вечност” односно у посебну трајност законика као правних извора и решења која се у њима доносе, пошто законци „застаревају” исто тако и исто тако брзо као и други државни закони, а то значи да треба и да могу да буду допуњавани и мењани када то буду захтевале наступеле промене у садржини друштвених односа који се регулишу нормама законика.

в) Законци треба, а то уосталом вреди и за све остале правне норме, посебно за све законе, да буду тако формулисани да не само не спречавају настајање и развијање правних односа који би одговарали новим друштвеним односима или промењеној садржини тих односа, него и да омогућују управо њихово што адекватније савремено правно регулисање и раз-

решавање, чиме би се омогућило остваривање захтева за „димиализирањем законика“.

г) Одредбе законика треба у што је могуће већој мери да имају облик „општих директива одн. општих стандарда“, како би се оставило „широко поље креативној улози суда и омогућено да сваки случај буде решен с обзиром на све околности и према вредности елемената који га сачињавају“, што би омогућило да „еволуцију потреба живота прати еволуција права, без интервенције законодавца“.

д) Било би корисно у уводу сваког законика формулисати основне принципе на којима ће се темељити односи који се регулишу законом у питању, као и основна правила за тумачење и примену норми законика.

ђ) При изради законика не би се смело тежити „за оригиналношћу у сваком погледу и по сваку цену“, већ је потребно користити све позитивне и за потребе земље у питању одговарајуће резултате који су остварени било у законодавству других земаља било кроз једнообразне правне норме и правна правила израђена на међународном плану.

б) У смислу ових принципа сагледава се и решава питање кодификације у савременом југословенском праву. То значи да је установа кодификације, са изложеним особинама, присутна у савременом југословенском праву, посебно оном на федералном нивоу, тј. у погледу оних правних области и оних делова појединих грана права чије прописивање спада у надлежност федерације, дакле оних правних правила која као заједничка и једнообразна важе за целу Југославију (јер поред ових, као и у свакој федерално уређеној држави, постоје и системи правних правила које прописују федералне јединице или и друге организационе структуре у односној федерацији — у Југославији то су републике односно покрајине, разуме се за оне области права одн. за оне делове грана права које су у њиховој нормативној надлежности). При томе треба указати на две специфичности у погледу кодификације као нормативно-правног средства у поступку, и оне би биле:

а) Иако свака земља бира правне области у којима ће извршити кодификацију (овде узимамо у обзир само тзв. законодавне кодификације, дакле оне које су, као такве, предузете и извршене непосредно од стране парламента — скупштина односно законодавних органа), ипак има неких правних материја за које се сматра да су посебно подобне за кодификовање и у погледу којих је заиста најчешће до сада у великом броју земаља и вршена кодификација. То су тзв. традиционалне кодификације, и оне се односе у првом реду на грађанско и кривично право и право грађанског и кривичног поступка.

Разуме се то нису једине правне материје у којима је у разним државама предузимана кодификација.

И у данашњој Југославији је извршена кодификација у овим традиционалним правним областима, разуме се у обиму и мери у којој те области спадају у надлежност федерације (а ниједна од њих није у целини и потпуности у надлежности федерације, иако је то највећим делом, тако да само мањи, често незнатан део ових материја спада у законодавну надлежност република и покрајина, и то република више и шире, а покрајина мање и уже). Тако је, на пример, извршена кодификација кривичног права, облигационог права, права о својинскоправним односима, грађанског поступка, кривичног поступка, општег управног поступка, и др. Међутим, имајући у виду ново друштвено уређење и нову друштвену структуру социјалистичке самоуправне Југославије, сасвим је разумљиво да су односи у удруженом раду морали бити посебно важни, па је, и то је свакако југословенска специфичност у области кодификације, управо једна од најважнијих и најобилнијих кодификација обухватала управо ове односе. Закон о удруженом раду, како се зове ова кодификација, представља врло обухватан зборник свих односа радника у удруженом раду, почев од њиховог организовања у организације удруженог рада, преко њихових међусобних односа у удруженом раду, па све до правног пословања организација удруженог рада као основних носилаца привредног живота — у земљи и према иностранству. Треба очекивати да ће до сличних кодификација долазити убудуће и у другим правним областима који се тичу односа специфичних за једно социјалистичко друштво, и то самоуправног карактера, а посебно у погледу правних односа у вези друштвене својине.

б) Извршеним кодификацијама у појединим земљама дају се и уобичајени називи: законици-кодекси. У Југославији се одустало од тога назива. Сви законодавни акти представничких тела на нивоу федерације, република и покрајина носе јединствен назив: закон (разуме се сем устава, који имају и федерације, и републике и покрајине). Но тај начин и кодификоване материје у традиционалном и овде изложеном смислу имају назив: закон, иако су у суштини то законици. Зашто је тако поступљено, тешко је наћи довољно оправдања. Вероватно из страха да се нормативним текстовима под називом закона не да нека већа важност и отклони осећај њихове теже измене.



## SUMMARY

### CODIFICATION AN ANTIQUATED FORM IN LEGISLATURE

The author analyses codification as one of the forms of classification of legal norms in a certain branch of law — (civil law, commercial law, criminal law, family law etc.). Holding that codification is just one of several modes of expression of legal regulations, the author points to the relativity of the significance of every codification. Social norms are constant and continuous, so that codifications cannot be eternal. They are created to serve for a certain period of time. For the sake of fairness, codifications have been beneficial (useful) in certain periods and each country makes the choice of legal areas in which it will make legislative codification.

As to the problem of codification in contemporary Yugoslav law, the author holds that it is in a certain sense unique. Firstly, a considerable impact on codification is made by the federal establishment of the state. Consequently certain legal fields and parts of certain branches of law fall under the jurisdiction of the federation and are regulated uniformly for the whole territory of Yugoslavia. Other areas of law are under the jurisdiction of the individual republics and autonomous provinces. In the main, codification in Yugoslavia was effected in the traditional legal areas within the scope and measure in which these areas fall under the jurisdiction of the federation. In that manner were the codification of criminal law, obligations law, the laws on the legal-ownership relations, civil procedure, criminal procedure, general administrative procedure and etc., It should be expected that similar codifications will be made in future in other legal areas pertaining to relations specific for a socialist society, and of a self-management character, especially with regard to legal relations concerning social ownership.

In some countries codifications are given the usual names (designations): legal code — codex. In Yugoslavia these terms are not use. All legal acts are given the uniform name: law.

Considering the fact that every idea and every point of view becomes out-dated ob antiquated some time, so does a „law become antiquated” as well, and in that respect there should be regarded the antiquity of codification as a compulsory form in legislature.

