

др Стеван Лилић, *УПРАВНО ПРАВО*, прво издање, "Савремена администрација", Београд, 1995, стр. 498.

Књига "Управно право" проф. Лилића има карактер уџбеника, намењеног углавном студентима Правног факултета у Београд, али и студентима других правних факултета у земљи.

Познато је да поред књиге "Управно право" проф. Лилића, постоје уџбеници из управног права и других аутора, и то: проф. Д. Каврана, проф. Зорана Томића, проф. Сл. Поповића (са сарадницима Б. Марковићем и М. Петровићем), као и проф. Д. Милкова. Овде смо имали у виду само уџбенике из управног права, који служе као актуелно штиво и градиво и из којих студенти припремају испит из управног права. Међутим, појава већег броја уџбеника из једног предмета може само представљати знак разноликости, јер је у поједином уџбенику неким питањима поклоњена већа односно мања пажња. Познате су речи Денг Сјао Пинга: "Нека цвета хиљаду цветова". Према томе, појава већег броја уџбеника из једног предмета од разних аутора, може само да обогати одговарајућу науку, конкретно науку управног права.

Аутор је градиво, изложено у овој књизи, систематизовао на уводна теоријска питања и три основна дела: организацију управе, управну делатност и контролу управе.

У предговору проф. Лилић наглашава да су у књизи учињене две битне иновације. Прва се односи на методологију теоријске обраде, а друга на теоријски концепт самог појма управе.

У првом случају, уместо уобичајеног приступа да се поједина теоријска питања разматрају за сваку управну област одвојено (нпр. теоријске претпоставке организације у оквиру дела о организацији управе, теоријске претпоставке контроле у оквиру дела о контроли управе, итд.), у књизи су сада основна теоријска питања управног права обрађена као логичка целина у оквиру уводног дела. Аутор сматра да је тиме постигнута концептуална конзистентност и методолошка консеквентност у структури рада.

Друга иновација се односи на теоријски концепт управе и у вези с тим, при одређивању теоријског појма управе као централне категорије управног права, уместо уобичајених нормативистичких претпоставки у његовом конституисању, пошло се од најсавременијих резултата опште теорије система. Аутор сматра да су на тај начин у одређивању теоријског појма управе концептуално отклоњени бројни недостаци који иманентно прате настојања да се теоријски појам управе одреди на основу нормативистичких премиса, посебно настојања која за своје полазиште узимају тзв. теоријско уопштавање актуелног управног законодавства и праксе.

У Уводу, у коме су изложена теоријска правна питања, најпре се расправља о *појму управе*. У вези са појмом управе, аутор је појам управе одређивао са разних аспеката, и то 1) најпре као теоријски појам, 2) као

функционални појам управе, 3) даје се и организациони појам управе. У закључку, у вези са *теоријским појмом управе*, аутор одређује појам управне делатности и појам управне организације. *Управна делатност* обухвата вршење јавних служби као укупност свих активности (ауторитативних и неауторитативних) којима држава непосредно остварује своје социјалне циљеве. *Управна организација* се одређује као она организација која као свој основни циљ има вршење управне делатности. Управне организације могу се јавити као органи управе и посебне управне организације, затим као организационе целине у оквиру других државних органа, као самостални органи регионалне и локалне самоуправе. Осим тога, управне организације могу се јавити и као недржавни субјекти са јавним овлашћењем за вршење управне делатности.

Сем теоријског појма управе, аутор је одредио позитивно-правни појам управе, и то у функционалном и организационом смислу.

Позитивно-правни појам управе у функционалном смислу подразумева утврђивање конкретних послова, који обухватају следеће активности: а) извршавање закона, б) решавање у управном поступку, в) вршење управног надзора, г) вршење других управних и стручних послова који су утврђени законом или другим прописима.

Позитивно-правни појам управе у организационом смислу подразумева утврђивање конкретних врста и облика органа који су одговарајућим прописима означени као вршиоци "државне управе". Према важећим прописима, аутор разликује следеће врсте и облике вршилаца државне управе: а) министарства, б) органе управе (најчешће у саставу министарства), в) посебне (управне) организације, као и г) недржавне субјекте којима су поверена управна јавна овлашћења (нпр. предузећа и друге организације).

У оквиру уводног дела књиге одређује се предмет управног права и појам науке управног права, као и извори управног права. У вези са одређивањем предмета управног права, аутор закључује да предмет управног права чини "укупност правних норми који регулишу организацију, делатност и контролу управе".

У вези са одређивањем појма науке управног права, аутор најпре излаже настанак и развој науке управног права, затим о науци управног права у Србији, о науци управног права у Југославији, као и савремене тенденције у развоју науке управног права. За науку управног права је од значаја и метод проучавања управног права. У вези с тим аутор наглашава да је основни, али не и искључиви, метод у проучавању управног права - правни метод. Међутим, поред правног користе се и други научни методи, од којих нарочито треба навести: упоредни, социолошки, психолошки метод, као и низ других.

У *уводним излагањима* изложена је и материја о изворима управног права.

*Први део* уџбеника посвећен је излагању *организације управе*. У овом делу расправља се само о организацијама управе у Југославији, односно у Републици Србији и Републици Црној Гори.

У овом делу најпре се расправља о положају и улози савезне управе и о савезним органима управе и савезним управним организацијама. Даље је изложено о управи у Србији и о управи у Црној Гори.

У одељку о организацији државне управе у Југославији изложено је и о покрајинској управи (у Војводини и Косову и Метохији), као и о локалној управи (општинској и градској управи). За ову управу је карактеристично да се врши на основу делегације савезних и републичких органа која се врши законом, с обзиром да покрајине, општине и градови спадају у категорију територијалних организација, а не државних органа.

У делу о организацији управе расправљена је и материја о недржавној управи (о Служби за платни промет, о јавним службама и јавним предузећима), која врши управне послове на основу поверених јавних овлашћења.

У другом делу уџбеника изложена је материја о *управној делатности*. Овај део је и најобимнији, јер му је посвећено 200 страница књиге. Могло би се рећи да овај део представља и срж материје управног права. У њему је расправљано о следећим питањима: а) о актима управе, б) управном поступку, в) управном надзору г) о управној делатности у посебним ситуацијама.

У одељку о актима управе највећа пажња је посвећена институту управних аката. Поред тога, у овом одељку се расправља и о материјалним актима управе (о управним радњама), као и о управним уговорима. Чини се да је кад реч о материјалним актима управе, њихова разноврсност знатно сложенија него што је то изложено у уџбенику.

Аутор је распрвио и материју о управним уговорима, која до сада није представљала део управног права. Аутор наглашава да се у савременим европским државама, осим два основа облика појединачних аката управе (управног акта и уговора као акта пословања), јавља и трећи облик ових аката, а то су *управни уговори*. Институт управних уговора познат је у многим западним земљама, и то: 1) у француском праву, 2) у праву Луксембурга, 3) у шпанском праву, 4) у белгијском праву, 5) у немачком праву, 6) у швајцарском праву, 7) у аустријском праву, 8) у италијанском праву, 9) у праву Велике Британије, 10) у америчком праву, 11) као и у неким земљама Латинске Америке. Аутор сматра да управни уговори у нашем праву латентно постоје, али правно нису уобличени. Стога је мишљења да постоје два пута за њихово увођење у наше право: а) врховни судови својим одлукама могли би их увести у наше право; б) друга алтернатива била би да законодавац то учини изрично, што би било и најцелисходније. У сваком случају, после напуштања социјалистичког права нема никаквих сметњи да и управни уговори постану важећи правни институт управног права.

Аутор је у уџбенику врло детаљно изложио материју о управном поступку. На тај начин студенти ће моћи лакше да савладају ову сложену материју.

*Трећи део уџбеника посвећен је излагању о контроли управе*. У овом делу највише пажње посвећено је материји судске контроле управе. У овом делу је расправљено и о управно-рачунском спору, затим о посебној судској заштити уставом зајемчених слобода и права, као и о уставној жалби. Аутор је нашао за потребно да изложи и материју о *омбудсману*, која иначе не представља саставни део нашег позитивног права. Институција омбудсмана представља посебан облик контроле управе која је непосредно повезана са идејом остваривања и заштите људских права. Омбудсман је настао у Шведској. Рачуна се да је ова институција настала 1713. године, када је краљ Карло XII, заузет вођењем ратних и дипломатских операција, наименовао у главном граду човека од поверења, који је требало да буде његов представник и кога је назвао омбудсманом, а с овлашћењима да надзире, поред осталог, и сакупљаче пореза, судије и друге функционере. Устав од 1809. године креирао је, поред краљевог представника под називом "канцелар правде", и "омбудсмана" који је био делегиран од парламента са задатком да надзире извршавање закона од стране органа управе. Године 1915. појавио се специјални омбудсман у војним стварима. Од 1967. године у Шведској је функција подељена између три омбудсмана. Да би могао успешно да извршава своје задатке, омбудсман има приступа свим документима, чак и оним који су проглашени тајним. До пре 20 година институција омбудсмана била је ор-

ганизована у следећим државама: Аустралији, Аустрији, Канади, Данској, Фиџи, Француској, Федералној Републици Немачкој, Великој Британији, Гијани, Индији, Италији, Маурицијусу, Новом Зеланду, Северној Ирској, Норвешкој, Швајцарској, Танзанији, Замбији, Израелу, Португалји, Пуерто-Рику, Тринидаду и Тобагоу, Тасманији, Јамајци, Гани, Ирској, Холандији, као и у неким државама САД. Велики број земаља који је увео институцију омбудсмана говори у прилог чињеници да би требало размислити о идеји увођења омбудсмана и у наше право.

На крају књиге дата је и селективна литература.

Као што је већ наглашено, новина овог убеника је у томе што су теоријска питања обрађена у уводном делу, док је у осталим деловима обрађено углавном југословенско позитивно право. На тај начин ће и студентима бити олакшано припремање испита из овог предмета.

Треба још поменути да је аутор у ово издање унео све промене у законодавству које су биле извршене до последњих дана када је књига изашла из штампе. На тај начин ова књига ће бити корисна допуна ранијим издањима убеника из Управног права.

*др Славољуб Б. Половић*

*А. Петров, МАЊЕ ПОЗНАТИ ДУЧИЋ*, Требиње - Питсбург - Београд, 1994, стр. 80.

Поводом педесетогодишњице смрти Јована Дучића (1943-1993) Александар Петров, који тренутно предаје српску књижевност и културу на Универзитету у Питсбургу (САД), приредио је малу збирку текстова којом се нашој јавности Дучић представља с мало познате стране. Збирку су заједнички издали ИП "Сигнатуре" из Београда, Агенција "Ваљевац" из Ваљева и лист "Американски Србобран" из Питсбурга а штампала је "Стручна књига" из Београда.

Три писма из времена Дучићеве дипломатске службе (из 1921, 1928. и 1931), неколико песама насталих и објављених између 1941. и 1944. и уводни текст А. Петрова чине складну целину. Већ само помињање Јована Дучића неминовно нагони читаоца да прво прочита његове песме јер је Дучић био пре свега песник а потом дипломата и, у последњим годинама живота, политички радник. Песме је писао и објављивао и као изгнаник у Америци. Оне су различите како по метрици тако и по књижевној вредности.

Судећи по прештампавању, највећи одјек је добила песма "Врбас", написана 20. октобра 1941. после вести радио Лондона који је (12. октобра 1941) пренео изјаву југословенског министра иностраних послова Момчила Нинчића о злочинима у Босни и Хрватској. Извештај о Нинчићевом говору донео је "Американски Србобран" 27. октобра 1941. а сутрадан је објавио песму "Врбас" (24. новембра 1941. у енглеском издању) која се нашла и у америчком издању Дучићевих сабраних дела (1951) и у овој књижици Александра Петрова. Она се није могла мимоићи не само зато што су је већ након објављивања повољно оценили Милан Кашанин и Слободан Јовановић који је упоредио, поред осталих, с Јакшићевом песмом "Падајте, браћо" и Ракићевом "На Гази Местану", већ што су, после Нинчићевог говора, наставиле да стижу страшне вести међу којима и Меморандум Српске православне цркве бискупу од Кентерберија који га је лично ставио на располагање штампи па га је могао објавити и "Американски Србобран", (4. новембра