

PRAVNO - EKONOMSKI FAKULTET U NIŠU

PRAVNI ODSEK

ZBORNİK RADOVA

VIII SVESKA

Niš, 1969.

Uređivački odbor

Jovan Janjić, dr Milivoje Marković, dr Miodrag Matejić (urednik),
dr Dobrosav Mitrović (sekretar Uređivačkog odbora), dr Dušan
Paravina, dr Dragoljub Stojanović

ČLANCI I PRILOZI



DRŽAVNI UDAR 1893 GODINE I KRIZA USTAVNOSTI U SRBIJI

1.

Državni udar od 1. aprila 1893. godine, a zatim, godinu dana kasnije, državni udar od 9. maja, kao i niz drugih unutrašnjih potresa, stalno i sve više produbljuju ustavnu krizu u Srbiji. Događaji su menjali odnose između političkih stranaka, kao i odnose političkih stranaka prema dvoru. Već prema tome koja je od političkih stranaka bila pogodena promenama, podizala je glas u zaštitu ustavnosti. U suštini, dubokoj krizi ustavnosti doprinele su sve stranke, menjajući se na vladi, ili priželjkujući da dođu na vladu neustavnim putem.

Ustav od 1888. godine, donet sporazumom stranačkih vrhova i kralja Milana, trebalo je da obezbedi normalne uslove političkog života jedne parlamentarne monarhije. Međutim, ravnoteža snaga triju stranaka — radikalne, liberalne i napredne, pri donošenju ustava, bila je veštačka, imenovanjem podjednakog broja članova u ustavotvorni odbor. Faktički odnos stranaka nije sadržao elemente ravnoteže, koji bi doprineli da svaka stranka podjednako poštuje ustavnost. Radikali, koji su bili u daleko pretežnoj većini, dobili su u svoje ruke i skupštinu i vladu; smatrali su da sebe ne treba da sputavaju ustavnim obzirima. Liberali i naprednjaci pozivali su se na ustavnost kao slabe manjine, izložene pritisku radikala. Ali, znali su i to, da ako bi došli nekim načinom na vladu, ne bi ni sami bili zastupnici ustavnosti i zakonitosti upravo zato što su slabi, i što se samo protivzakonitim sredstvima mogu održati na vlasti. Liberalina se ubrzo ukazala prilika da to i u praksi pokažu.

Kralj Milan, koji je učinio sve što je mogao da se sporazumom sa predstavnicima političkih stranaka dođe do zajedničkog nacrtu ustava i da se, zatim, taj ustav izglasa na velikoj skupštini 1888. godine, sam nije hteo da vlada po tom ustavu. Abdicirao je, ostavljajući presto maloletnom sinu Aleksandru, odnosno namesništvu u sastavu: Jovan Ristić,

Kosta Protić, Jovan Belimarković. Ristić je dotle bio na čelu liberalne stranke, pa se, kao namesnik, formalno odrekao položaja u stranci, nespojivim sa vršenjem namesničke dužnosti, ali time nije promenio svoje poglede. Jednom slučajnošću, nastala su teška stranačka iskušenja i za same namesnike. Juna 1892. godine naprasno je preminuo drugi namesnik, Kosta Protić, čime se otvorila još jedna kriza. Radikali su želeli upražnjeno namesničko mesto za svoga čoveka, a to je za Ristića bilo neprihvatljivo. Pregovori nisu doveli do sporazuma, jer je Nikola Pašić, predsednik vlade, odbijao bilo kakav prethodni dogovor sa Ristićem, pozivajući se na to, da je u nadležnosti narodne skupštine da izabere namesnika. Najzd, Pašić je pribegao i poslednjem pritisku, podneo je ostavku vlade, uveren da nova vlada takođe može biti samo radikalna. Međutim, namesništvo je usvojilo ostavku i imenovalo liberalnu vladu Jovana Avakumovića. Time nije samo prekršilo parlamentarni običaj da se mandat za obrazovanje vlade poverava najjačoj stranci u skupštini, već je otvorilo put novim nezakonitostima. Jer, — to je bilo izvesno — ako je umesto prilagođavanja vlade skupštini, trebalo prilagoditi skupštinu vladi, — nezakonitosti i nasilja bili su neizbežni. Trebalo je stranci koja je dotle imala 15 poslanika u skupštini obezbediti skupštinsku većinu novim izborima. Krnje namesništvo će se u tim merama suviše identifikovati sa strankom iz koje je poniklo.

Skupštinski izbori, dugo pripremani čišćenjem u aparatu vlasti, opštinskim odborima i biračkim spuskovima, nisu ipak dali željeni rezultat, koji bi mogao bar prividno da pruži sliku ustavnog i zakonitog rada vlade. Neznatna većina u skupštini nije izvojevana na biralištu, već je isforsirana osporavanjem nekoliko radikalnih mandata. Postupak je ogorčio radikale, pa su njihovi poslanici astupili iz skupštine, a za njima i nekoliko naprednjačkih poslanika, smatrajući da skupština istupanjem radikala više nema kvoruma za rad. Pored krnjeg namesništva liberali su dobili i krnju skupštinu. Praktično, skupština nije bila sposobna za rad, bez obzira na isforsirani formalni uslov koji je tražio polovinu poslanika više jedan, dok su liberali navodili da imaju čak — polovinu više dva poslanika. Šira javnost takođe je bila nezadovoljna postupcima liberalne vlade. Politička kriza je bila otvorena i teška, a situacija neizvesna i s obzirom na želju vlade da ide do kraja i po svaku cenu zadrži ono što je zadobila i izmanevrisala. Ostalo je, dakle, da se stanje reši pobunom ili državnim udarom. To su bitni elementi situacije uoči državnog udara od 1. aprila 1893. godine.

Dalja izlaganja predstavljaju pokušaj da se pruže prilozi razjašnjenja nastale situacije na osnovu podataka iz izveštaja austro-ugarskog poslanstva u Beogradu. Oni su posebno značajni iz toga razloga, što navode neke momente koji se teže sreću u domaćim dokumentima: držanje i namere dvora, kao i politiku dvora posle državnog udara iz 1893. godine.*

* U izlaganju nisu navodeni pojedini dokumenti iz kojih su vađeni podaci, ili koji su doslovno citirani i prenošeni u ovaj tekst, jer navođenje izvora u ovom slučaju ima značaja samo za uža stručna izučavanja. Za onog ko bi i sam želeo da koristi ovu građu, opšta napomena o izvorima je dovoljna: dokumenti su u Bečkom arhivu (Haus, — Hof, — und Staatsarchiv Wien), u građi Politisches Archiv (PA), pod 1893. i 1894. godinom.

U oceni situacije koja je nastala posle izbora, kao i mogućnosti rešenja krize, ne treba jednostavno konfrontirati radikalnu stranku liberalnoj vladi. U samoj radikalnoj stranci bilo je različitih elemenata i različitih gledišta, ukratko, elemenata koji su predlagali otpor i bunt, ali i elemenata koji su realnije gledali i na samo stanje u stranci, i bili skloni kompromisima. Ovo posebno važi za vođstvo stranke, koje se dosta odvojilo od seljačkog radikalizma.

Većina radikalskih poslanika sa sela bili su za to, da se odmah vrate u svoja mesta i započnu borbu protiv vlade, najpre onom, za seljake najpopularnijom merom — odbijanjem plaćanja poreza. Međutim, prema jednoj izjavi Save Grujića, on sam, zatim Nikola Pašić i još jedan od istaknutih radikalskih vođa nastojali su da zadrže stranku od potpunog raskida sa skupštinom, da nađu rešenje u daljem radu skupštine prema ustavu i poslovnom redu, i da učine apel namesništvu. Sam Ristić, kao da je bio sklon prilagođavanju situaciji, eventualno i izmenama u vladi.

U oceni držanja namesnika, austro-ugarski poslanik Thoemmel napomenuo je da je drugi namesnik (Protić) konsekventno za represivne mere prema radikalima, dok Ristić izgleda da je sklon paktiranju. Međutim, to je bilo u vreme neizvesne situacije u skupštini, odmah posle izbora, kada liberali još nisu iskonstruisali većinu. Posle „rešenja” situacije, pridruživanjem novih mandata liberalnoj stranci, izgleda da je uticaj vlade na Ristića ojačao, u smislu održanja stanja stvari po svaku cenu. Ristić je odbio da primi deputaciju radikala na čelu sa Savom Grujićem, koja je spremila svoje predloge za rešenje krize.

Liberal Živan Zivanović, koji je u svojoj političkoj istoriji Srbije za svaki potez liberala našao neko opravdanje, ovaj postupak Ristićev objasnjava uticajem Avakumovićeve vlade. I kada žali taj slučaj, žali ga samo zbog toga, što je mogla ostati neka sumnja na namesništvo, i što se nije razotkrila do kraja ova „igra” radikala. Međutim, izgleda da su namere radikalnog vođstva u pogledu kompromisa bile ozbiljnije. Sam Živanović zapisao je da ga je tada predsednik državnog saveta, dr Lazar Dokić, upitao: „Pa, šta sad? Zar ne može stvar da se nekako uredi”, i na pitanje samog Živanovića, odgovorio: „Tako, na primer, kakva koalicija ili tako što!” Međutim, Živanović ovo ne komentariše ozbiljno, već se radije poziva na kasnije događaje, smatrajući da su pogledi radikala već tada bili upereni na drugu stranu, — na kralja Milana, i da je to unapred isključivalo kompromis radikala sa namesništvom. Međutim, moglo se smatrati i da je radikalima bio prihvatljiviji kompromis sa namesništvom, nego kombinacija sa prognanim kraljem Milanom.

Ipak, činjenica je da se pomisao na intervenciju kralja Milana rano javlja. Thoemmel u jednom svom izveštaju napominje da se iz radikalnog tabora lansiraju verzije po kojima će kralj Milan eventualno stupiti na scenu u korist radikala. Ali, isto tako je činjenica da je radikalno vođstvo do poslednjeg momenta pokušavalo da postigne izvestan kompromis. U radikalnom klubu je zaključeno da se traži umereno mešovito ministarstvo, zatim konstituisanje i rad skupštine prema poslovnom redu; tek ako se u tome ne uspe, da se definitivno raskine sa no-

vom skupštinom i ne učestvuje u novim izborima. Radikalni klub je računao sa tim, da Austro-Ugarska ne bi priznala kao legitiman trgovački ugovor koji bi izglasala u skupštini samo liberalna frakcija, i da bi samim tim liberalni režim morao da padne. U isto vreme Thoemmel izveštava da je vlada ostala pri odluci da ne odstupi ni korak, a to izgleda da sada podržavaju i oba namesnika. Kada su radikali pokušali da još jednom apeliraju na Ristića, ovaj nije hteo da primi njihovu deputaciju.

Očigledno, vlada je ostala dosledna svojoj politici pritiska, odbijajući pregovore sa radikalima. Imajući za sobom namesništvo, osećala se potpuno sigurna. Utoliko je više bila iznenađena događajima koji će je zajedno sa namesništvom zbaciti sa vlasti. Kada se kralj Aleksandar 1. aprila 1893. godine proglasio za punoletnog, liberali su mogli vikati i na kralja Milana i na radikale. Ali, u tim svojim povicima nalazili su slabu utehu za sve ono što su izgubili, i što su hteli bezobzirno da zadrže u svojim rukama, protivno svakoj ustavnosti i zakonitosti. Zaboravili su da je i dvor neki ustavni faktor, da samim tim i od njega mogu poteći protivustavne radnje. Realno posmatrajući, ono što su im nudili radikali kao kompromis, prevazilazilo je ono što su liberali mogli postići u redovnim uslovima, s obzirom na svoju stvarnu političku snagu.

Čudno je da su liberali u svojoj borbi protiv radikala zanemarili potrebu kompromisa sa dvorom, u onom širem smislu, koji je obuhvatao i zakonski prognanog, ali faktički postojećeg bivšeg kralja Milana. Ovaj je nešto ranije čestitao liberalima na njihovom držanju prema radikalima, nudio im čak i svoju podršku, ali ona nije odgovarala oholom Ristiću. Utoliko se pre osetljivi kralj Milan mogao okrenuti na drugu stranu, — radikalima.

Zaboravljajući na uzroke, a trpeći neposredno od posledica, liberali su bili kivni na radikale zbog događaja od 1. aprila. Međutim, zaslepljenost liberalnih političara zbog ovog gubitka vlade i namesništva, suviše je radikalima pripisivala nekakvu aktivnu ulogu u događajima. Kada Živan Zivanović kasnije komentariše ono što mu u vreme samih događaja nije bilo jasno, suviše podvlači ulogu radikala u događajima 1. aprila. Naprimera, navodi kako je Dobra Ružić, nekada gonjen od naprednjaka, sada izrazio bojazan pred Dokićem, da ga ne uhapsu liberali, na što mu je Dokić odgovorio: „Neće imati kad!” I kada je Ružić saopštio nameru da se ukloni iz Beograda, Dokić mu je rekao: „Ostani, ostani još sutra!” A sutradan bio je 1. april. Živanović iz toga, i drugih kasnijih razgovora, zaključuje da su glavni radikalni ljudi bili posvećeni u zaveru, pa su i ostale radikale držali na okupu sve do 1. aprila. Međutim, biti posvećen u zaveru i očekivati 1. april, ne znači biti i odlučujući faktor. Čak i ako je Dokićevo odsustvo iz Srbije tokom marta bilo radi nekog dogovora sa kraljem Milanom, i to je bilo pre prihvatanje dvorskih kombinacija, nego aktivna politika. Sam Dokić nije bio među glavnim vođima radikalne stranke, s druge strane, uživao je poverenje dvora koje drugi radikali nisu uživali. Preko njega se ostvarivala jedna dvorska kombinacija; nisu radikali bili ti koji su svoju kombinaciju ostvarivali preko dvora. Konačno, dvorski udar nije izvršio malo

letni Aleksandar već, u njegovo ime, njegova oficirska okolina, ona ista, koja je na svojim mestima ostala po izričitoj želji kralja Milana.

Radikali su nesumnjivo bili sredstvo jedne nove kombinacije kralja Milana. Što su, dolazeći na vlast postali ponovo isključivi, pa se sukobili i sa dvorom, to je posledica a ne uzrok 1. aprila. I to prolazna posledica, plod iluzija radikala da su postali presudan faktor. Utoliko će biti dublje njihovo razočarenje kada budu ponovo pali s vlasti.

Ukratko, dvoru je bila potrebna privremena podrška ogorčenih radikala radi izvođenja državnog udara, a ne sama politika radikalne stranke. Ono što je neposredno posle 1. aprila nastalo, bio je prelazni period: za radikale, ka punoj vlasti, a za dvor — ka odvajanju od radikala. Sukobi su bili neizbežni.

3.

Prva faza u odnosima radikala i kralja Aleksandra, posle 1. aprila, kada je zbačeno namesništvo sa svojom vladom i obrazovana vlada dr Laze Dokića, bila je prilično idilična. U svojoj proklamaciji od 1. aprila, kralj je osudio prethodni režim i najavio novu eru ustavnosti: „U današnje vreme trebalo bi da se narodni život razvija mirno pod zaštitom Ustava, koji je moj uzvišeni otac, u dogovoru sa svima partijama i u saglasnosti s narodom dao zemlji. Na žalost, Ustav je u poslednje vreme tako jako ugrožen, građanska prava mojih dragih Srba dovedena u takvu opasnost, ustavni položaj Narodnog Predstavništva tako jako ponižen, da ne mogu oklevati da pustim da ovo nesretno stanje i dalje traje. Srbi! Od današnjeg dana ja uzimam kraljevsku vlast u svoje ruke. Od današnjeg dana stupa Ustav u svoju potpunu silu i važnost.”

Da bi se stvorile legalne osnove za novo stanje i prilagodile novim političkim odnosima, pristupilo se i izborima za novu skupštinu. Liberali nisu učestvovali na izborima, ističući sa svoje strane, da je tek sa 1. aprilom narušena ustavnost u zemlji: „Narodna liberalna stranka — kaže se u njenom proglasu — ne može i neće da prizna ni jednom reči, ni jednim delom svojim, time stvoreno bezustavno stanje u našoj zemlji.”

Pored legalnih izbora, koji su dali radikalima ponovo većinu, nastala su i manje legalna zbacivanja opštinskih uprava, na sličan način na koji su ih ranije liberali preuzeli. Žalbe nisu izostale, ali se kralj na njih nije obazirao. Jednoj deputaciji, koja je došla da se žali na bezakonje, kralj je doslovno rekao: „Pod ovom vladom nema nezakonitosti, niti o tome može biti reči. Ja verujem i znam da vlada staje na put svim nezakonitostima.”

Juna meseca, kralj se svečano zakleo na ustav. Taj čin, u drastičnoj suprotnosti sa kasnijim događajima, kako u pogledu odnosa između kralja i radikala, tako i u odnosu kralja prema ustavu, bio je predmet opisa različitih učesnika i posmatrača. Posebno onih, koji su sa tim opisom započinjali da bi izneli sve protivrečnosti i kontraste daljih zbivanja. Posebnu pažnju pored već pomenutih izveštaja austro-ugarškog poslanstva, privlači jedan dokumenat, — saopštenje Vukašina Pe-

trovića, ministra finansija u nekoliko vlada. Dokumentat će se koristiti u nekoliko navrata, naporedo sa ostalim dokumentima, jer ocrtava razvoj situacije od juna 1893. do aprila 1895. godine.

Narodno pozorište, gde se odigrao ovaj svečani, i stvarno teatralan čin, bilo je ispunjeno narodnim poslanicima, u svečanim odelima, ukrašenim ordenjem, i posebnom medaljom izlivenom za ovu priliku, u kojoj je ugraviran istorijski datum — 1. april 1893. — i na poleđini, parola dana: da od danas stupa ustav u važnost sa najpunijom snagom.

Posle polaganja zakletve, bili su svi poslanici pozvani u dvor na ručak. Kralj je takođe bio za trpezom, okružen radikalnom skupštinom. Opozicioni poslanici, njih deset na broju, zauzeli su mesta na kraju stola, daleko od počasnog mesta na kome je kralj sedeo. Posle ručka, u dvorskom vrtu igrali su kolo poslanici i ministri, a igrao je i sam kralj. Da novo jedinstvo bude što upečatljivije, kralj se uhvatio u kolo između radikalne levice i radikalne desnice: između Dimitrija Katića i Laze Dokića. U ovom društvu nedostajao je samo Nikola Pašić, tada poslanik u Petrogradu.

Možda u slikanju ove idile ima i preteranosti, radi oštrijeg kontrasta sa onim što je sledovalo. Kratak izveštaj Thoemmela o vanrednom sazivu skupštine, sadrži i izvesne nijanse. Osvrćući se na kraljevu besedu kojom je vanredni saziv skupštine otvoren, napominje da su pohvale kralju Milanu kao tvorcu sadašnjeg ustava ostale bez odjeka u skupštini, dok su ostali pasusi, naročito onaj o uklanjanju namesništva i liberalnog režima izazvali češće povike „živeo”. Sve u svemu, nije došlo do izražaja neko veće oduševljenje. Još manje se ono moglo javiti van skupštine. Verovatno se ona ista javnost, koja nije odobravala ni mere liberalne vlade, zbog njenih preteranosti, našla pred činjenicom da sada ponovno oživljuje radikalizam sa svojom istom takvom isključivošću. Što su bili nezadovoljni pripadnici drugih partija, liberalne i radikalne, to je razumljivo, ali je i objektivnija varoška javnost zamerala suviše oštro osudi namesništva i režima srušenog sa njim, ukratko suviše radikalnom tonu prestone besede. Liberalna štampa pisala je oštro protiv novog režima, čak i protiv kralja, što je u nekoliko mahova dovelo do konfiskacije „Srpske zastave”. I naprednjačka štampa, do tada na strani kralja i na ratnoj nozi sa liberalima, srdila se zbog ponovnog rađanja radikalne prepotencije, koja se manifestovala i u prestonoj besedi.

Ali, prestona beseda bila je samo uvod u ono što će daleko oštrije doći do izraza u skupštinskoj adresi: ona je sadržala zaključak da se podigne optužba protiv bivšeg Avakumovićevog ministarstva. Priličan broj poslanika tražio je da se optužba proširi i na bivše namesnike. Sa svoje strane, Garašanin je to smatrao kao logičnije, naravno da bi opravdao zahtev da se ministri razreše odgovornosti. Naprednjačka manjina u skupštini (deset poslanika) na čelu sa Garašaninom., izjavila je da se ne slaže sa nacrtom adrese; ne podnosi poseban nacrt, ali ne želi da glasa ni za postojeći. Udaljila se iz skupštine kada je došlo do glasanja.

Publika, koja nije izrazito radikalna, očekivala je da se kralj neće suviše identifikovati sa adresom; posebno, da će se suprotstaviti optužbi liberala. Niko nije proglašavao srušeni Avakumovićev režim za obrazac državničke mudrosti i vrlina. Ali, bilo je isto tako izvesno da ni prvo

radikalno izdanje vlade, od početka 1889. do avgusta 1892. ni u kom slučaju nije bilo bolje; takođe je od vremena svoje rehabilitacije, 1. aprila, mnogo učinilo ili dozvolilo da se učini, što se nalazilo kao argument optužbe protiv Avakumića i drugova.

Ali, ovakav ustupak pritisku radikala bio je neophodan. Dokićev kabinet i sam kralj zapali su u teškoće, jer se radikalizam ponovo silio: napetost je tražila otvaranje nekih ventila. Pritisak bi inače bio veći na drugoj, još opasnijoj strani. Velika većina poslanika, a naročito radikalni vođi, nisu hteli da čuju za Dokićevo ministarstvo, a posebno su tražili radikalnog ministra vojnog. Jedna frakcija htela je čak da akt od 1. aprila proglasi za nevažeći, i da do faktičkog punoletstva kraljevog uspostavi jedno potpuno radikalno namesništvo. Ako se ipak, uprkos svemu, održao umereni Dokićev kabinet, sa radikalima malo ugodnim Savom Grujićem kao ministrom vojnim, to se možda dogodilo najviše zbog bezobzirnog kompromitovanja i predaje omrznutog Avakumovićevog režima.

Na dvorskom ručku, koji je priređen za strane predstavnike, Thoemmel je čestitao kralju, ali je ujedno izrazio mišljenje da osuda Avakumovićevog kabineta možda neće poslužiti onim tendencijama izmirenja i otklanjanja partijskih sukoba, koje je sadašnja vlada proklamovala. Međutim, nije bilo teško otkriti da kralj — više nego što je Thoemmel dotle verovao — stoji na strani radikala, ubeden da je predaja liberalnog kabineta bila zapovest nužnosti, da bi se izbegle komplikacije na drugim stranama.

4.

Kraljevo bratimljenje sa narodom, posle scena u skupštini i na dvorskom ručku, trebalo je da se nastavi i neposredno u narodu. Radikalni su i to organizovali, — „radikalnom kralju” odgovarao je radikalni narod. Kralj je već pre polaganja zakletve na ustav napravio kraće putovanje, koje nije bilo bez političkih poteza. Tom prilikom je izdao ministru vojnom naredbu, „da odmah opozove naredbu, kojom je radnicima u fabrici i ostalim vojnim radionicama u Kragujevcu zabranio glasanje pri izborima”. Njegovo drugo putovanje, nešto duže, bilo je još bogatije političkim potezima posebno značajne prirode, nesumnjivo u režiji radikalne stranke. Tu posebno treba pomenuti polaganje venca na grob osnivača suparničke dinastije, — Karađorđa u Topoli, sa priznanjem „onom čoveku, koji je prvi počeo ustanak za oslobođenje Srbije — velikom Karađorđu!” Drugi akt izmirenja odnosio se na Timočku bunu: „Ja znam — rekao je kralj — da 1883. Crnorečani nisu ustali protiv Kralja, jer za taj pokret nose odgovornost ljudi, koji su nalazili svojih naročitih razloga u težnji da zavađaju Kralja s narodom.”

Radikali su mogli biti zadovoljni režijom kraljevog puta po Srbiji, ali upravo ta radikalna nametljivost izazvala je u kralju suprotno dejstvo. Sam kralj je kasnije u jednom poverljivom razgovoru izjavio: „Posle puta u unutrašnjost, odstupio sam od mišljenja koje sam gajio prema radikalima. Moje razočarenje raslo je sa svakim danom”. Ovacije radikala na tome putu, svojom suvišnom preteranošću, bile su

kralju podozrive i neprijatne; posebno zbog gotovo potpune apstinencije drugih dveju stranaka, o kojima je kralj takođe morao voditi računa.

Potpunosti radi, treba pomenuti još jedan put koji je ovome sledovao, put u inostranstvo, koji je dao prilike za susret sa kraljem Milanom i razgovor između sina i oca. Od tada kralj Aleksandar hoda u višestrukom smislu stopama svoga oca — možda sa više opreznosti i uzdržanosti — što je u radikalnim krugovima rdavo zabeleženo. Sa radikalne strane isticana bliskost kralja i naroda, tj. radikalne partije, ustupila je mesto nešto hladnijim osećanjima. Radikalni vođi počeli su da se boje za svoje položaje; strahovali su od mladog kralja kao još nedovoljno određene potencije, čak i više nego od udaljenog kralja Milana.

Osnovi za podozrenje radikala prema kralju bili su višestruki. Ali su takođe bili mnogobrojni i povodi koje su radikali davali kralju da bude sve manje zadovoljan novim režimom. Radikalna stranka nije obustavljala svoj pritisak, ne vodeći, s jedne strane računa o prerogativima krune, stvarajući nove povode za sukobe sa dvorom; s druge strane, stvarala je teškoće i vladi, koju nije smatrala dovoljno radikalnom, pa se vlada nalazila pod pritiskom stranke i pod pritiskom dvora. Još dok je kralj bio na putu po Srbiji, po Beogradu su kružili glasovi o ostavkama ministara, i izgledale su verovatne promene u vladi na početku jesenjeg zasedanja skupštine. Jedino što je izgledalo stabilno u tadašnjoj situaciji, bio je radikalni glavni odbor, od koga su poticale sve zapovesti, a kome nije nedostajao ni vođa, jer je Pašić uporno odbijao da ode na svoje poslaničko mesto u Petrograd, želeći da ostane u Beogradu za vreme skupštinskog zasedanja i očekivanih promena u vladi. Naravno, želje se nisu ograničavale samo na promenu vlade, u smislu njene radikalizacije. Nastojalo se da se uklone i svi viši činovnici koji nisu izrazito radikalni. Pri tome opet — napominje Thoemmel u svome izveštaju — kao i najčešće u ovoj zemlji, partijski interesi postaju nadređeni potrebama sredene uprave. Zemlja se nalazi opet, kao i ranije, pred partijskim režimom „in optima forma” i potrebna je samo jedna prilika, pa da se ovaj režim, kao i raniji liberalni, ne uzdrži od kršenja ustava i mera nasilja prema pripadnicima opozicije.

Položaj vlade bio je utoliko teži, što je njen predsednik Dokić bio već nedeljama teško bolestan, a po svim izgledima nije mu bilo spasa. Kralj je u već izvesnoj Dokićevoj smrti video veliku nesreću. Ostalo bi mu jedino da imenuje za ministra predsednika generala Savu Grujića, ali se postavljalo pitanje da li će radikalni glavni odbor protestovati protiv takvog naimenovanja. Položaj Save Grujića u radikalnoj partiji nije bio naročito povoljan, — nisu ga smatrali za dovoljno sigurnog.

Tokom oktobra nisu se razvijala samo podozrenja u odnosima kralja i radikala, već je došlo i do prvih otvorenih čarki. Kralj je nameravao da bivšeg ministra Franasovića, naprednjaka, pošalje u Pariz za poslanika. Radikalni zbor, koji se držao u Čačku, pored ostalih rezolucija sastavio je i adresu kralju, u kojoj je tražio da se sva lica, koja se još nalaze u službi i na položajima, a nisu proverene radikalne boje, uklone. Posebno je traženo da izostane nameravano imenovanje pukovnika Franasovića za poslanika u Parizu. Ova se stvar na sličan način raspravljala i u ministarskom savetu. Grujić je izjavio kralju da će

minister privrede i ministar pravde podneti ostavke u slučaju da Franasović bude naimenovan. Kralj nije ustuknuo. Odgovorio je da ne dopušta da se diraju njegove kraljevske prerogative, i da će Franasović ići u Pariz. Ministri ipak nisu podneli ostavke.

Još jedan slučaj je pokazao da kralj počinje sa otvorenim otporom radikalnoj stranci. Naterao je Pašića da ode na svoje posalničko mesto u Petrograd.

Sve su to bili samo spoljni znaci dubljih odluka i promena u kraljevom držanju. Slični znaci primetili su se i u dvoru, koji su odavali nezadovoljstvo radikalnim režimom. Već u toku meseca oktobra primećene su posete kralju, koje su činili mnogi protivnici radikala. Iz toga se zaključivalo, da se kralj nosi mišlju da promeni vladu. Najčešće su se kod kralja pojavljivali Milutin Garašanin, Stojan Novaković, Anđra Đorđević, Svetomir Nikolajević i Vukašin Petrović, većinom izraziti naprednjaci i ogorčeni protivnici radikala.

Primećene posete dvoru, mogle su izazvati podozrenje u pogledu kraljevog držanja prema radikalima, ali razgovori koji su vođeni, i u koje posmatračni nisu bili upućeni, pokazuju da je kralj ne samo odlučio da raskine sa radikalima, već pripremao i planove kako da to učini. O tome svedoči i zabeleška Vukašina Petrovića o njegovim razgovorima sa kraljem Aleksandrom.

Vukašin Petrović je imao prvi put priliku da razgovara sa kraljem krajem oktobra. Razgovor je trajao od osam časova uveče, do dva časa posle ponoći. Kralj se žalio na ministre, naročito na predsednika vlade, generala Savu Grujića. Izražavao se o njemu kao o neiskrenom čoveku, kome se ne može pokloniti poverenje. Sa svoje strane, Vukašin Petrović je skrenuo pažnju kralju, da čini neoprostivu grešku time što dozvoljava da se progone bivši liberalni ministri, i savetovao je kralju da preduzme sve što bi moglo doprineti njihovom oslobođenju od optužbe. Potrudio se da objasni kralju da je to u njegovom sopstvenom interesu, kako bi izbegao da zapadne u potpunu zavisnost od radikala. Naprednjačka partija bila je iscrpna i slaba, liberalna partija bila je paralizirana optužbom njenih ministara, pa su radikali bili utoliko jači.

Petrović je istog dana saopštio Milutinu Garašaninu svoj razgovor s kraljem. Ali, Garašanin je bio već ispunjen nekim nepoverenjem prema kralju. Slušajući Petrovića, rekao je: „Pazite šta radite! Mnoge su stvari drukčije, nego što vam je kralj rekao. Sava Grujić nije tako rđav, kako ga on sada predstavlja.” Sa Petrovićevim korakom u korist oslobođenja liberalnih ministara Garašanin se složio, dodajući da i on sam zna da se kralj već od dužeg vremena bavi tom mišlju. S druge strane, kralj želi fuziju liberala i naprednjaka, kako bi ih ujedinjene upotrebio protiv radikala. Ali, Garašanin nije želeo da se upušta ni u kakav sporazum sa kraljem. „Kralj — rekao je Garašanin — hoće da otera radikale, ali na račun svoga oca i na našu odgovornost. Sa svojim ocem može da radi šta hoće, ali mi nećemo da nas upotrebi kao mašice kojima će moći da vadi kestenje iz vatre.”

Pored Garašanina i Stojan Novaković, koji je takođe često išao u dvor, ispoljio je odlučnost u tome pogledu, da ne posluži kralju kao sredstvo za proganjanje radikala.

Kralj se nije zadržao samo na razgovorima sa vođima naprednjačke opozicije, već je Vukašinu Petroviću — manje naprednjaku a više dvorskome čoveku — poverio i specijalnu misiju u Beču. Već od tada se kralj ne bavi samo planovima za rušenje radikalnog režima, već priprema i teren u Beču za svoje planove. Prva misija u tome pogledu, poverena Vukašinu Petroviću, imala je za cilj da bečkim zvaničnim krugovima predoči u kakvoj se situaciji kralj nalazi, i da sa njega skine odgovornost za sve što se u Srbiji može dogoditi, odnosno da je prebaci na Grujićevu vladu. Prema odgovoru koji je Vukašin Petrović dobio u ministarstvu spoljnih poslova u Beču, izgleda da u tome nije naročito uspeo. Taj je odgovor, kako ga je Petrović zabeležio, glasio je: „Mi odavde vidimo samo pojave koje se manifestuju u Beogradu i, otvoreno govoreći, one u nama ne izazivaju nikakvo zadovoljstvo. Nije naša stvar da ispitujemo od koga one dolaze, da li od kralja ili od vlade, Nama bi bilo takođe teško da odmerimo gde prestaje ili počinje odgovornost srpske vlade, a gde počinje ili prestaje odgovornost kralja. Za nas je važno da Srbija ne bude nekorektna, a vama moramo prepustiti da odlučite ko Srbiju predstavlja prema inostranstvu, kralj ili vlada. Od našeg suseda Srbije ne tražimo više, ali ni manje, nego da se prema nama korektno odnosi.”

5.

U izveštaju o svojoj bečkoj misiji, Vukašin je prikazao samo jednu stranu stvari, pokušaj skidanja odgovornosti sa kralja za stanje u Srbiji i politiku radikalne vlade prema Austriji. Šta je o prilikama u Srbiji govorio, nije zabeležio. Ali, o tome postoji zabeležka druge strane, sa kojom je vodio razgovor.

Vukašin Petrović izjavio je, da je bio pozvan od kralja Aleksandra da iskaže slobodno i otvoreno svoje mišljenje o situaciji u Srbiji. Kralju je rekao za sebe da nije nikakav izraziti političar, već stručnjak na finansijskom polju, koji se radije držao daleko od političkog života, mađa je pripadao naprednjačkoj partiji. Ali je upravo stoga možda u mogućnosti da opštu situaciju hladnije i objektivnije procenjuje. U svome iskazivanju mišljenja nije hteo da bude uzdržan. Rekao je, da po njegovom mišljenju stvari stoje vrlo rđavo. Radikalni režim vodi zemlju u propast. Njegove su kardinalne greške: dezorganizatorske težnje u unutrašnjim pitanjima, a spolja — neprijateljsko držanje prema Austro-Ugarskoj. Stanje stvari može se u malo reči karakterisati na sledeći način: prema spolja huškanje, u unutrašnjim odnosima nesigurnost, u pravosuđu rastrojstvo, u vojsci nered, u finansijama bankrot.

Kralj je želeo da čuje i njegove savete. Već se posavetovao sa raznim političarima, između ostalih i sa Garašaninom. Ovaj mu je predložio da poveri vladu Pašiću i mirno sačeka dok radikalni režim ne dovede do apsurdna u ovom svom nefalsifikovanom izdanju, i dok partija i stanovništvo ne uvide da se došlo do jedne tačke od koje se dalje u istom pravcu ne može. Drugi su savetovali da kralj „pogazi” ustav i upravlja po sopstvenom nahođenju.

Vukašin Petrović nije se slagao ni sa jednim ni sa drugim predlogom. Da se radikalni pravac još zaoštiri Pašićevim ministarstvom i čeka dok se ovaj još većim greškama ne istroši do kraja — to bi bio suviše smeo eksperimenat, koji bi i zemlju i dinastiju mogao iz osnova da uzdrma. Pašić je čovek osrednjeg značaja, ali vrlo vešt konspirator, i ne može se sagledati do kojih bi krajnosti išao. Još manje se mogao preporučiti državni udar. Kralj, koji se 1. aprila svečano zakleo na ustav, ne može nekoliko meseci kasnije ovaj ustav da ukine, a da svoj ugled ne pokopa za uvek.

Sadašnjem ministarstvu može da se predvidi jedva nešto duže trajanje od oko dve nedelje posle početka ozbiljnijih debata u skupštini. Izbor Pašića za predsednika skupštine, protivno kraljevoj želji, jasno pokazuje koliko se tvdoglavo ponaša ova potpuno radikalna skupština. Posle sadašnjeg ministarstva, možda će kralj poveriti obrazovanje ministarstva jednom radikalnom umerenom pravcu, verovatno Savi Grujiću, a posle njegovog sloma, koji se sa sigurnošću može predvideti, sve ministarske portfelje poverio bi sebi odanim višim oficirima. Nedostatak stručnosti i iskustva u poslovima naknadio bi se time, što bi bivši ministri i uopšte ljudi vredni na poslu, bez obzira na njihovu partijsku pripadnost, bili postavljeni za načelnike odeljenja u ministarstvima i vodili stvarne poslove. Ovo bi ministarstvo odmah raspisalo nove izbore i tako ih vodilo, da ne dođe do poplave radikalskih elemenata. Iz nove skupštine bi se obrazovalo koaliciono ministarstvo svih umerenih partija.

Kralj je do sada činio veliku grešku: bio je radikalni, a ne srpski kralj. On mora da pokaže da stoji iznad partija, da ne pripada samo radikalima. Dobru priliku za takvu demonstraciju pruža proces koji se vodi protiv liberalnih ministara. Rašireno je gledište, da kralj želi njihovu osudu; čak su i sudije zaplašeni ovom tobožnjom kraljevom željom. Međutim, ne treba da dođe do osude.

Pored toga, što je u poverljivoj misiji uputio Vukašina Petrovića u Beč, kralj Aleksandar je i sam nastojao da se opravda pred austro-ugarskim poslanikom Thoemmelom. „Vi ste prva i jedina ličnost — rekao mu je kralj — kojoj ja svoje misli izlažem na način pun poverenja. Ovo činim radi vaše informacije, a vašim posredstvom i radi orijentacije grofa (Kalnoky-a, ministra spoljnih poslova), da bi on, kao i Nj. V. car, imali ključ za razumevanje događaja koji će se kod nas u bliskom vremenu odvijati, i da ne bi moju ličnost suviše identificirali sa mojom vladom.”

U tom razgovoru kralj je najpre Thoemmela pitao za njegovo mišljenje o stanju u Srbiji. Thoemmel je svoje mišljenje, prilično crno, otvoreno izneo. Ministri — elita partije — moralno su ispod nivoa svojih zadataka; zakonitost, častoljublje, patriotizam, političke i građanske vrline, ništavni su pojmovi; najniži elementi stanovništva vladaju i još nisu došli do svoga cilja; liberalni režim je oglašen kao osuđen. Ali radikalna era — pre i posle 1. aprila — nije se manje ogrešila o ustav i zakonitost; na međunarodnom polju liberalni režim, srušen 1. aprila, bio je korektniji. Radikalni režim je uvek dvoličan; nečastan, špekuliše sa prljavim elementima; državna i komunalna uprava, narodno predstavništvo i zakonodavstvo, pravosuđe, — korumpirani su i na

službi samo partijskim ciljevima; ustav je vapijući kontrast sa kulturnim, moralnim i društvenim prilikama u zemlji; gvozdeni obruč radikalizma mora da se slomije, kako bi dao maha i dvema drugim partijama; najzad, i na kraju, mora se jednom početi sa lečenjem unutrašnjih odnosa i napuste famozne „nacionalne aspiracije” i sa njima ludilo veličine, koje je u oštroj suprotnosti sa stvarnošću i upropašujuće za finansije.

Kralj je Thoemmelu dao za pravo. Istina je i ono što je rečeno o ministrima, a ipak je upravo sadašnje ministarstvo još uvek najpodošljivije, koje partija može da pruži. Najbolji i kralju najodaniji su Grujić i Nikolić, ali oni su slabi, i mogli su svoju poziciju da zadrže do sada samo zbog svoje bezvoljnosti i poslušnosti prema radikalnom glavnom odboru. Grujić, koji drži i vojno ministarstvo, osim toga je za vojnu upravu potpuno nesposoban. Obojica su glavnom odboru trn u oku. Ovaj traži Pašića, i vladu koju bi Pašić obrazovao. Kralja je koštalo muke da Pašića zadrži u Petrogradu i pruži otpor nekim drugim radikalnim preteranostima. Vujić je kao ministar finansija propao, ali uprkos svoga fijaska, još uvek ima dovoljno pristalica u partiji, koji bi ga čak želeli za ministra-predsednika ili ministra spoljnih poslova. Druga finansijska veličina i, pored Stojana Protića, kandidat za resor finansija je dr Paču. Ali, njegov je program gotovo identičan sa objavom državnog bankrota. Dajući karakteristike još nekih vodećih ličnosti iz radikalne stranke, kralj je zaključio: „Tako ja stojim nasuprot falangi vladajuće partije bespomoćan”. Mogao je samo da se nada zavadi partijskih vođa. Oni su ljudi bez karaktera, lenji, nerazumni i za posao nesposobni, ali ukoliko su nesposobniji, utoliko su ambiciozniji: svaki od njih hoće da bude ministar ili viši činovnik, da bi državu eksploitalisao u sopstvenu korist.

Sadašnje ministarstvo ljulja se već nedeljama. Nažalost, poslednjih dana je između njega i glavnog odbora nastao neki truli mir, koji produžuje njegovo trajanje. Ali, koliko dugo? Ako ga uskoro glavni odbor ne bude doveo do pada, kralj će morati da preuzme inicijativu, i da ostvari jedan definitivum u predsedništvu ministarstva, umesto sadašnjeg Grujićevog provizorijuma. U krugovima partije nalazi se toliko ličnosti, koje su i po mišljenje glavnog odbora sposobne za ministre, da se može stvoriti jedva više od dve do tri kombinacije. Ali ni tim vladama ne može biti suđeno dugo trajanje, zbog uobičajene zavisti i intrigama među ovim ljudima.

Tek kada na takav način partijski korifeji budu izigrani i iskorišćeni, tek kada se štetnost radikalizma bude na svim stranama manifestovala, može se nadati jednom poboljšanju. Proces dekompozicije radikala mogao bi trajati jednu godinu, možda i manje, ali je on jedino sredstvo da se bez potresa partijski despotizam dovede do pada i da maha boljim elementima.

Gotovo u isto vreme kada je ovo kralj Aleksandar saopštavao Thoemmelu, u Beč je u novoj misiji otišao M. Bogičević, koji je učinio slična saopštenja, ali još odlučnija u pogledu kraljevih namera.

Bogičevića je kralj Aleksandar prethodno primio u audijenciji i, kao ranije Garašanina, pitao šta misli o stanju u zemlji. Bogičevićovo mišljenje se uglavnom podudarao sa Garašaninovim mišljenjem. Posle

dužeg razgovora, kralj je doslovno rekao: „Posle puta u unutrašnjost zemlje, odstupio sam od mišljenja koje sam gajio prema radikalima. Moje razočarenje raslo je sa svakim danom. Ali, moram da imam strpljenja, i izvesno vreme ću strpljivo sve podnositi. Gospoda hoće da mi nature za ministre ljude po svome izboru. Ja ću ih prihvatiti. Najzad, pristaću i na Pašića i Taušanovića. Ali, kažem vam bez preterivanja, da duže ne mogu vladati sa radikalima... Ja ih sada ne mogu otpustiti. Najpre mora da imam budžet. Takođe želim da vidim zajam odobren u celini. A tada sam sebi obeleio sledeći put: postaviću jedno neutralno ministarstvo koje neće biti sastavljeno ni iz jedne partije, i koje će pokušati da radi sa ovom skupštinom. Ako se to pokaže kao nemoguće, tada moraju biti raspisani novi izbori. Ako opet dođe u skupštinu radikalna većina, poslaću deputate kućama. U ovom slučaju učinio bi se pokušaj da se izvrši ustavna promena. Ako budu stvari tako stajale, da za ovu nema izgleda — tada mi neće ništa drugo ostati nego da stavim na scenu prvi, tj. jedan drugi april.” Aluzija je bila očigledna, nov državni udar bio je već na pomolu.

6.

Stvari se nisu razvijale prema onom delu kraljevog plana, koji je predviđao neku vrstu trošenja radikalne stranke do njenog punog kompromitovanja, kada više neće biti moguć nikakav njen režim, ma je i misao o nekoj naglijoj promeni uzimala sve više maha. Naporedo sa tim postajali su otvoreniji i sukobi sa radikalnom strankom, i kraljevo dogovaranje sa drugim političkim ličnostima.

U međuvremenu, početkom novembra, sastala se narodna skupština u svoj redovni saziv. Prilikom otvaranja skupštine, kralj je govorio pred gotovo praznim klupama. Njegova beseda je ovoga puta bila manje uspela nego na skupštini početkom jula. Auditorijum je bio čisto krvno radikalni, najmanje tri četvrtine bili su seljaci ili popovi, u najveće malo doteranim odecama. Liberali nisu bili ni zastupljeni u ovoj skupštini, a naprednjaci neznatno. Skupštinska adresa predstavljala je parafrazu besede. U suprotnosti sa lepim frazama, raspoloženje u skupštini bilo je uočljivo mlitavo, može se čak reći ravnodušno. Od punog broja, 134 poslanika, u Beograd nije došlo više od 90, a u samoj skupštini nije našlo za dobro da se pojavi više od oko 70.

Verzije o kombinacijama vlade sa Dokićem, Pašićem, Grujićem i drugim radikalnim vodima, odnosno modifikaciji „umerenog radikalnog režima”, bile su sve aktuelnije. Ministar spoljnih poslova Nikolčić poverio je Thoemmelu da će kralj možda već idućih dana biti prinuđen, zbog beznadežne bolesti ministra-predsednika Dokića, a da bi stao na put špekulacijama radikalnog glavnog odbora, — da stvori jedan definitivum. Predsedništvo ministarstva, možda i ministarstvo spoljnih poslova, trebalo je preneti na Savu Grujića, i promeniti dva-tri druga ministra. Pašić će u svakom slučaju biti zadržan u Petrogradu.

Kada je došlo do obrazovanja nove vlade, nisu se ispunili u potpunosti kraljevi planovi. Sava Grujić, dotadašnji ministar vojni, postao je predsednik vlade, a u „novoj” vladi nalazio se samo jedan novi čovek

— Milenko Vesnić. Dotadašnji ministar spoljnih poslova, Andra Nikolić, odstupio je potpuno. Kako Thoemmel navodi, on je učinio nešto dotle nečuveno u Srbiji: trebalo je da zadrži ministarstvo spoljnih poslova ili dobije ministarstvo prosvete i vera, ali je odbio i jedno i drugo! Prvi resor sa obrazloženjem da jedan ministar spoljnih poslova ne može i ne sme da zavisi od diktata radikalnog kluba; drugi resor, jer ne može da se složi sa mitropolitom Mihailom.

Čitava ova kriza ostavila je dubok utisak na kralja Aleksandra. Thoemmelu je rekao da je povodom formiranja nove vlade imao teške dane. Pašić nije hteo da se odazove ni pozivima glavnog odbora, najviše stoga, što je suviše lukav; nije hteo da preuzme formiranje vlade dok su na tapetu pitanja koja mogu vladi slomiti vrat, kao što su odnosi sa Austrijom i budžet. Velimirović je zadržao svoje predsedništvo u državnom sudu za suđenje bivšim liberalnim ministrima, i time takođe izbegao da uđe u vladu. Kralj je morao da zadrži Grujića kao ministra predsednika i još se radovati što je on preuzeo ministarstvo spoljnih poslova i dalje vodio ministarstvo vojno, makako ovom poslednjem malo dorastao. Kralj je predložio jedno za drugim pet kandidata za ministra vojnog, ali su se oduprli velikani glavnog odbora. Sam kralj morao je da odbije dva njihova kandidata. Ljudi u odboru težili su svim sredstvima za što većom radikalizacijom već i onako deprimirane i zanemarene vojske. U tom pitanju je skoro došlo do prekida između kralja i partijskih vođa. Vujić je hteo sam da se povuče, ali pošto niko nije hteo da preuzme njegov resor, morao je da ostane, ma koliko da kralju nije konvenirao. Novi ministar prosvete i vera takođe nije čovek za ovo mesto, ali je njegovo naimenovanje pogodno da pobudi u partiji zavist i ljubomoru prema ovom „parvenu“-u i naškodi njenom jedinstvu.

Prema tome, zaključio je kralj, bivše Dokićevo ministarstvo nije okončano onako kao što je on želeo. S njim stvarno nije bilo svršeno, nije ustupilo mesto novoj garnituri ljudi iz radikalnog tabora, i kralj nije ništa bliže prišao cilju koji je ranije obeležio.

Ipak, računalo se sa tim da je trajanje Grurjićevog kabineta ograničeno. Čim se završi suđenje bivšim liberalnim ministrima, verovatno njihovim oslobođenjem od optužbi, dakle za oko četiri do pet nedelja, Grujićeva vlada bila bi zamenjena oštrije naglašenom radikalnom vladom Velimirovića, sa pretežno novim ljudima. Posle Velimirovićevog kabineta, bilo bi moguće najviše još jedno radikalno ministarstvo, jer će radikalni režim biti u međuvremenu, čak i u krugu same partije, diskreditovan. Kralj se nadao da će moći već idućeg proleća pomoću novih izbora da inauguriše jedan režim koji bi nosile sve tri partije, i koji bi bio snošljiv i u unutrašnjem i spoljnjem pogledu.

Kralj je smatrao, još odlučnije nego ranije, da je radikalni nasilnički režim opasan i štetan. Još pre kratkog vremena verovao je da se procesu preobražaja može odmeriti rok od jedne godine. Ali, to ne ide i mora se ranije, što je pre moguće učiniti kraj, ako se ne želi da reskira najgore. Ako dekompozicija u radikalnom taboru, u kome ne vlada naročita sloga, ne nastupi sama po sebi, mora joj se pripomoći. U tome pogledu, kralj je svakako prešao granice dozvoljenog, kada je zatražio pomoć Austrije. Doslovno je Thoemmelu rekao: „U ovom pogledu možete vi i vaša vlada da mi pomognete, ako bi — moram pod pritiskom

nužnosti ovo da izjavim bez okolišenja — prema sadašnjoj i idućim radikalnim vladama u poslovnim odnosima i u štampi zauzeli što izrazitije preteći stav; to bi njeno trajanje utoliko ranije stavilo u pitanje.” Thoemmel je bio prinuđen da se u „opštem i neodređenim obliku” ogradi od takvih kraljevih zahteva.

Tokom decembra stvari su uzimale sve gori tok. Kraljevo nezadovoljstvo radikalima prenelo se i na Grujićevu vladu i na samog Grujića. Prema kraljevoj izjavi Thoemmelu, Grujićev kabinet je — više nego što je verovao — slab i neumešan, bez volje i autoriteta, a sam Grujić je slabić i beskarakteran. Dok je kralj nastojao da Pašića drži na odstojanju, Grujić je bio taj, koji je ubrzavao njegov dolazak. Kralj mu je kao uslov pri obrazovanju vlade postavio da izravna nesuglasice sa austro-ugarskom monarhijom i da vojsku, posebno njen oficirski kor sačuva od infekcija radikalizma. Ništa od svega toga!

Druga važna ličnost vlade, ministar Vujić, podneo je kralju na potpis nacrt zakona koji sadrži lukavo prikrivene odredbe, čija je tendencija da se zamašno proširi izborno pravo, specijalno u korist radikala. Time bi se doveli na tapet još lošiji elementi nego što su dosadašnji. Kralj je zadržao akt i uz pomoć stručnjaka, svojih prijatelja otkrio podvalu. Imao je još i druge obračune sa ovom gospodom i nameravao je da odmah zatraži račune.

Ukratko, kralj je smatrao da mora preduzeti odlučne mere još ranije nego što je dotle verovao. Neće pružati nikakvog povoda za optužbe o kršenju ustava ili zakona. Kako je god moguće, želeo je da pusti gospodu radikale da vladaju, dok se skupština normalno ne završi. Do tada mogu ova gospoda do mile volje da ministre ili ministarstva odbacuju ili predlažu; ukoliko više, utoliko bolje. Kralj se neće protiviti ni Pašićevom kabinetu, jedino što neće prihvatiti radikalnog ministra vojnog. Ali, čim poslanici odu kućama, kralj se nadao da će moći da „raskine lance” i obrazuje jednu poslovnu vladu, iz cenjenih, ali što manje prononsiranih ličnosti. Uz pomoć takve vlade mogao bi eventualno da raspiše i nove izbore, koji bi sve tri partije doveli u skupštinu, i omogućili da se formira definitivna vlada, sastavljena iz svih triju partija.

Ukratko, iste ideje i planovi, samo sa pomeranjem roka izvršenja, uz stalne napomene da tako treba učiniti što pre. A to što pre, značilo je i pre nego što se uopšte može ostvariti smišljeni plan, izžive i kompromituju različite varijante radikalnog režima. Prema tome, kralj je morao imati u rezervi i kombinaciju sa bržom smenom vade, ona je zaista i postojala. Događaji su ubrzali pokušaje sa njenim ostvarenjem, ali ujedno doveli kralja Aleksandra u bezizlaznu situaciju.

7.

Ubrzavanju sukoba kralja sa radikalnim režimom doprinelo je držanje radikalnog glavnog odbora, ali i same vlade. Ali, i izvesni kraljevi postupci, koje je smatrao kao nužnu odbranu svojih prerogativa.

Skupštinska zasedanja su bila odložena zbog praznika, ali to nije ublažilo situaciju i povode za sukobe. Oni su se javili povodom opštinskih izbora. Oni su ponovo ispali u korist radikala, ali nisu ni u kom slučaju tekli glatko. Pored toga, dali su povoda mnogim žalbama, sličnim onim, koje su ranije podizane protiv liberalne vlade. Brojne deputacije spremale su se da iznesu svoje žalbe kralju, koji svakako više nije mogao da odgovori: „režim od 1. aprila je režim zakonitosti”.

Kada su iz raznih krajeva došle deputacije da podnesu svoje žalbe, radikalni glavni odbor i ministri protivili su se da ih kralj primi. Kralj ih je ipak primio, i to neposredno, bez prisustva ministra. Kada je došlo do objašnjavanja oko ovog postupka, neki od ministara bili su grubo prema kralju, gotovo uvredljivi.

Kraljev lični odgovor bio je poverljivi poziv Svetomiru Nikolajeviću, sa zadatkom da obrazuje novu vladu. Nikolajević je već sledećeg dana predložio listu: on sam, predsednik vlade bez portfelja; Đoka Simić, tada poslanik u Beču, ministar spoljnjih poslova; Vukašin Petrović, ministar finansija; pukovnik Srećković, ministar vojni... Odmah su upućeni emisari: kraljev sekretar Milićević u Pariz, da referiše o projektu nove vlade, major Rašić, kraljev adutant u Beč, da upozna sa projektom Simića. Kralj Milan je bio protiv ove kombinacije i predložio je drugu, sa Milutinom Garašaninom kao predsednikom vlade. Simić je sa svoje strane izjavio da kombinacija nije oportuna, da je preuranjena, i odbio je da se primi položaja u vladi.

Posle neuspeha sa ovom kombinacijom, kralj se pozvao Garašanina i Vukašina Petrovića, da bi im poverio obrazovanje jednog Garašaninog kabineta. Obojica su odbijali: projekat je bio preuranjen i mogao je sve da upropasti. Kralj je odustao, Grujićev kabinet je i dalje ostao.

Slična verzija o događajima nalazi se i u saopštenju Vukašina Petrovića. Ali, karakteristično je da je Petrović nešto slično naslutio u razgovorima sa kraljem neposredno posle svog povratka iz Beča. Kada je kralju saopštio rezultat svoje bečke misije, kralj mu je rekao da neće više dugo da drži radikale. Petrović ga je odvrćao od nagle promene, znajući da posle odstupanja radikala kralj neće tako lako moći da sastavi vladu; s druge strane, i sam je, slično Garašaninu, takvim savetom hteo da se oslobodi ulaska u buduću vladu. Naravno, Petrović je prećutao prave motive takvog svog držanja. Naveo je kao argumenat da radikali raspoložu jakom većinom u zemlji i u skupštini; istina je da su se podvojili, ali će se odmah ujediniti čim izgube vlast i time postati još jači i za kralja opasniji. „Kralju — napominje Petrović — očigledno nisu odgovarali moji saveti. Otpustio me je, a da me nije pozvao da ga ponovo posetim.”

Tek sredinom decembra kralj je ponovo pozvao Vukašina Petrovića. Saopštio mu je svoju čvrstu odluku da „otera” radikale i obrazovanje kabineta poveri Svetomiru Nikolajeviću, državnom savetniku. Ne čekajući Petrovićev odgovor, kralj je dodao: „I vi mi morate dati reč, da ćete ući u Nikolajevićev kabinet, kao ministar finansija”. Petrović se odlučno izjasnio protiv Nikolajevićevog kabineta i otvoreno izjavio da ne misli da uđe ni u kakav kabinet koji bi neposredno sledovao radikalnom; a da će se prema Nikolajevićevom kabinetu držati odlučno negativno. Ovom prilikom Petrović je kralju ponovio savet: da radi-

kale ne udaljuje, već da ih ostavi u službi dok ih potpuno ne iskoristi. Već se javljaju znaci razdora u radikalnoj partiji; čak i u radikalnom skupštinskom klubu organizuje se opozicija protiv Grujićeve vlade. Petrović je upozorio kralja na to, i molio ga da poslušava savet. Kralj je odbio i izjavio je da će drukčije postupiti.

Desetak dana kasnije, pri ponovnom susretu sa Petrovićem, kralj je izražavao čudne sumnje u Grujića i ministre. Ispričao je, kako je uhvatio Grujića u jednoj zaveri: „Grujić mi je savetovao da božićne praznike provedem u lovu u Rogotu. I u trenutku kada sam na to hteo da se odlučim, došla su mi dva seljaka koja su mi na nesumnjiv način otkrili, da se u Rogotu sprema atentat na mene.” Petrović je svoju sumnju u to otvoreno izrazio. Kralj ga je uveravao da ima dokaze u rukama da su još prošlog leta hteli da ga otruju u Arandjelovcu, i to sa znanjem radikalnih ministara; onih, koji su mu dali zlonamerni savet da putuje u Topolu i položi venac na Karađorđev grob.

Svakako da su ovakve, već bolesne sumnje produbljavale jaz između kralja i vlade. Odnosi su postali gotovo neodrživi. Kralj Aleksandar, usamljen i bez prijatelja, bez sigurne podrške, u nastojanju da se izbavi iz tegobne situacije, postao je razdražljiv, što protivnicima može dobro da dođe. „Ako se ne varam — naslućuje Thoemmel — on bi najradije voleo da već sada ima uza sebe oca. Ova eventualnost može da bude bliska.” Nekoliko dana kasnije, kralj je tu svoju nameru neposredno saopštio Thoemmelu. To mu je poverio i Sava Grujić, i ujedno napomenuo da kralj „iza leđa vlade smerom različite, vrlo čudne promene režima”.

Događaji koji su sledovali, uglavnom su poznati, ako ne i sva njihova pozadina. Zaslužuje pažnju, od manje poznatih dokumenata, protokol o pregovorima vođenim u dvoru, istog dana kada je stigao kralj Milan u Beograd. U njemu su prilično opširno izneti prekori kralja Aleksandra radikalima, kao i uslovi za eventualno formiranje nove radikalne vlade. Niko od prisutnih radikala nije mogao odmah da ih prihvati, pa je odgovor odložen za sutradan. Ali, tada je nastavak pregovora već postao bespredmetan, jer je dvor prišao novim kombinacijama oko formiranja vlade. Naravno, stvar se razvijala mnogo teže, nego što se u dvoru smislilo. Ni Garašanin ni Novaković nisu hteli da se prime obrazovanja novog kabineta; liberalni vođi bili su još pred sudom. Nedostajalo je sposobnih i uglednih državnika, koji bi mogli da obrazuju antiradikalnu vladu. Tada je kralj pozvao Đorđa Simića, koji je obrazovao prvo antiradikalno ministarstvo. Kako Vukašin Petrović napominje, — „22. februara izrazio je kralj javno najveće poverenje u Simićevu vladu, ali je nju već 21. marta otpustio”.

Posle Simićevog odstupanja, obrazovanje nove vlade preuzeo je tadašnji ministar unutrašnjih poslova, Svetomir Nikolajević. Vukašin Petrović napominje da je u ovaj kabinet morao i sam da uđe, jer se 10. januara obavezao kralju, da će ući u bilo koji kabinet, samo ne u onaj, neposredno posle pada radikalnog kabineta. Imenovanje Nikolajevića za predsednika vlade smatralo se s pravom kao objava rata radikalnoj partiji. Kralj Aleksandar — beleži Nikolajević — bio je tako rdavo raspoložen prema radikalnoj partiji, da su ministri imali mnogo muke da ga umere u njegovom neprijateljstvu.

Beleške Vukašina Petrovića dodiruju i ustavnu promenu državnim udarom od 9. maja 1894. godine, — tu završnicu ove prve faze u pripremi ličnog režima. Za tu završnicu karakteristične su neke napomene Petrovićeve, mada uzgredne, kao i o kraljevoj „zahvalnosti” prema njemu, posle izvršenog zadatka.

Prvi napad na ustav, na koji se kralj prošlog juna tako svečano zakleo, bio je promena sastava Kasacionog suda. Od tada je kralj podgrejavao raspoloženje protiv ustava kod ministara, i zadobio neke od njih za ukidanje ustava, pa čak i za jedan apsolutistički režim. Petrović se, kako on sam navodi, okrenuo protiv apsolutizma, i nije hteo da ostane u kabinetu koji bi radio bez ustava, ali je i sam glasao za ukidanje ustava od 1888. Kada mu je kralj saopštio (6. maja), da on takođe ne želi da vlada bez ustava, i predložio uspostavljanje ustava od 1869. godine, Petrović je prihvatio predlog i preuzeo na sebe da pripremi sve što je za ovaj cilj bilo potrebno. Kada su ove predradnje bile gotove, kralj je proklamacijom objavio ukidanje ustava od 1888. i vraćanje na snagu ustava od 1869. godine.

U julu iste godine, kralj je oputovao za Karlsbad, i tom prilikom je Petrovića srdačno pohvalio za njegovu saradnju i uveravao ga u svoje iskreno poverenje. Ali — završava Petrović svoj istorijat državnih udara — već u januaru iduće godine bila je u tajnosti i njemu izrečena presuda, i 9. aprila 1895. bio je ministar van službe.

U čitavom ovom razvoju događaja, možda je preuveličavana uloga kralja Milana. Ako je on svojim prisustvom doprineo ostvarivanju, i to ne prilično umešnom, različitih kombinacija, činjenica je da su one sazrevale u samom Aleksandru. Kada je krajem 1893. godine zapao u duboku krizu, pritisnut radikalnim provokacijama, nesumnjivo i bolestan, pozvao je u pomoć kralja Milana. Ali, kada bi opet stao na sopstvene noge, sposoban da svoje kombinacije sprovodi do kraja, onda je umeo, kao što će pokazati kasniji događaji, i da svome ocu pokaže put iz Srbije, sa koga se više neće vratiti.

Dr Miroslav R. Đorđević

LE COUP D'ETAT DE 1893 ET LA CRISE DE LA CONSTITUTIONNALITE EN SERBIE

R É S U M É

La parti radical est arrivé au pouvoir après avoir aidé le coup d'Etat par lequel le roi mineur Alexandre Obrenović renversa la régence, le 1er avril 1893, et se proclama majeur. Cependant, reprenant ainsi le pouvoir, les radicaux, qui soulignaient auparavant avec force le principe de constitutionnalité, sanctionnèrent un acte anticonstitutionnel. Une scission se fait au sein du parti, à la suite des ambitions de certains leaders. Le gouvernement de Sava Grujić succède à celui de Lazar Dokić. Or, les gouvernements radicaux ne contribuent ni à la stabilisation intérieure, ni à la stabilisation des relations extérieures de la Serbie. Ils ne donnent même pas satisfaction

à Alexandre Obrenović auquel est destiné le rôle de „roi radical”. Devant l’Autriche, il fait des réserves quant à la responsabilité de la politique gouvernementale. Dans le pays, il cherche un appui pour renverser le gouvernement radical et instaurer un régime nouveau. Or, les deux autres partis politiques sont faibles: le parti progressiste est peu nombreux, et le parti libéral décapité; ses chefs, ministres de l’ancien gouvernement, sous la régence, sont en butte à des accusations. Il n’y avait pas non plus de chance de fusion des partis libéral et progressiste, en raison de la rivalité de leurs leaders.

Constatant qu’il n’était pas à la hauteur de la situation, le roi Alexandre invite dans le pays son père, l’ex-roi Milan. Le cabinet Grujić présente sa démission qui est immédiatement acceptée, mais les consultations engagées à la cour avec les chefs des partis n’aboutissent pas à un règlement rapide de la crise. Deux nouveaux gouvernements se succèdent, sans personnages importants, impuissants à mener avec le sentiment de la responsabilité la politique du pays. En fait, ils sont le moyen dont se sert la cour pour préparer le régime personnel. Celui-ci se réalise en 1894, par l’abolition de la constitution de 1888 et le rétablissement de la constitution de 1869. Le gouvernement ayant servi à atteindre cet objectif, fut dissous.

NEKA PITANJA ODNOSA BANKE I DUŽNIKA

Teme iz oblasti bankarstva koje zaokupljaju savremene autore veoma su brojne. Brojnost ovih tema izazvana je posebnim značajem banaka kao dopunskih privrednih institucija. Delovanje banaka u oblasti privrede, koje nikad nije osporavano, dobija u savremenim privrednim sistemima veoma značajnu ulogu koja postaje sve veća u koliko se savremena tržišna privreda više razvija.

Tema koja se najiscrpnije tretira od strane savremenih autora je kredit. On svakako i zaslužuje najveću pažnju jer je centralni posao banaka.

Pokušaćemo da u ovome članku razmotrimo, rezimiramo i ocenimo neka gledišta koja se u bankarskoj literaturi zadnjih godina iznose u vezi sa odnosima banke i klijenta pri davanju kredita.¹

I

Postoje dve grupe poslova koje banka vrši u vezi sa bankarskim kreditom.² U prvu grupu dolaze poslovi kojima banka daje kredit, daje predujam po tekućem računu (avans), eskontuje menicu ili drugu vrstu hartija od vrednosti. U drugu grupu dolaze poslovi kojima banka prima menicu koju je klijent vukao na sebe (solo menica) ili daje jemstvo (kauciju) u korist klijenta za izvršenje kakve njegove obaveze kod državnih organa, ali pri tome ne pozajmljuje kapital.

I ako na prvi pogled postoji jasna razlika između dve grupe poslova prihvatljivo je smatrati da je ona mnogo manja nego što to izgleda.

¹ Izdvajajući u ovome članku obrađena pitanja iz oblasti kredita koja su vezana za odnose banke i klijenata imali smo nameru da osvetlimo te odnose isključivo sa gledišta bankarskog prava, koje sve više prodiere kao samostalna grana prava u svetsku pravnu literaturu, i donekle prakse koju banke primenjuju, ne upuštajući se pri tome u dublju problematiku drugih grana prava (obligacionog, stvarnog i dr.). Ako smo zbog tesne povezanosti pravnih institucija vezanih za kredit, ipak morali da to učinimo, ograničili smo se samo na najopštija izlaganja, na šta posebno skrećemo pažnju.

² U bankarstvu se smatraju kao poslovi bankarskih kredita svi oni poslovi putem kojih banka stavlja svome klijentu na raspolaganje svoja sredstva ili daje garanciju za kredite dobijene od drugih. Da bi to učinila banka mora imati poverenje u svoga klijenta.

Banka koja je dala jemstvo za svoga klijenta, može biti pozvana da isplati znatne iznose i mora da predvidi posledice svoga angažmana prema onome kome jemstvo daje. S druge strane banka koja eskontuje menicu stavlja na raspolaganje sredstva prenosiocu menice (indosantu), ali banka tu menicu može reeskontovati i na isti način stavljanjem potpisa postati garant po toj menici. Isto tako klijent kome je banka akceptirala menicu može je reeskontovati kod druge banke. U tom slučaju garantija banke koja je primila akcept menice, daje tom klijentu mogućnost zaduživanja, tj. dobijanja kredita.

Najzad smatra se u bankarstvu kao kreditni posao i obećanje koje banka da klijentu, naročito u vidu odobravanja kredita, jer to obećanje predstavlja čvrstu obavezu za banku.

Treba imati u vidu da su banke do početka intervencije države u oblasti privrede mogle nesmetano i prema koncepcijama sopstvene politike da vrše poslove kreditiranja. Međutim sa državnim merama opšte privredne intervencije, stvar se iz osnova menja. Država, neposredno preko svojih organa ili posredno preko emisione banke ili druge organizacije, utvrđuje svoju kreditnu politiku i zahteva od banaka da sarađuju na sprovođenju takve politike. Zato banke postaju relativno ograničene u vršenju kreditnih poslova, određene vrste ili za određene kategorije klijenata.³⁾

II

Ako se pokuša da klasiraju potrebe klijenata za kreditom kod banke pokazaće se da postoje dve glavne grupe tih potreba⁴⁾ Prvu grupu čine potrebe za dugoročnim, a drugu za kratkoročnim kreditom. Ova razlika počiva na dužini trajanja potrebe za kreditom. Međutim ona je značajna zato što se, zavisno od ovih potreba za kreditom, i same banke specijalizuju za vršenje poslova dugoročnog ili kratkoročnog kreditiranja. U ovome treba voditi računa i o trećoj vrsti potreba za srednjeročnim kreditom, ali istovremeno i o tome da nema specijalizovanih banaka za poslove srednjeročnog kreditiranja, već se ovi poslovi pripajaju kojoj od banaka za dugoročno ili kratkoročno kreditiranje.

Ako klijent traži kredite za dugoročno finansiranje kakve svoje potrebe, on se mora obratiti na takvu banku koja raspolaže znatnijim sredstvima, jer samo će takva banka moći da mu izađe u susret i obezbedi sredstva putem kredita. Ako je u pitanju kredit sa hipotekom, klijent se mora obratiti specijalizovanoj bankarskoj ustanovi. U slučajevima gde poslovna banka treba da obezbedi sredstva nekom preduzeću, ona će upisati akcije ili obveznice tog preduzeća. Tim putem učestvoće u kapitalu i njegovom povećanju. I ako ovo ne predstavlja pravo

³ Ne samo da države koje su nacionalizovale potpuno ili delimično svoje banke, nego i one u kojima nema državnih banaka, a tih je malo, obrazuju posebne institucije, koje u ime nje daju ovlašćenja za obavljanje bankarskih specijalno kreditnih poslova, zatim utvrđuju uslove kreditiranja (kamatne stope, dužinu trajanja kredita i dr. elemente kreditiranja). Uzeti treba samo primer Francuske koja ima Nacionalni savet za kredit, Komisiju za kontrolu banaka i sl. ustanove u drugim zemljama.

⁴ Za domen bankarskih kreditnih poslova kaže se „da je isto toliko prostran koliko i potrebe klijenata za kreditom“, J. Ferrouillière, str. 176.

kreditiranje, ipak se radi o jednom bankarskom poslu koji vrše specijalizovane poslovne banke. Takvo ulaganje predstava naziva se „finansijskom operacijom učešća”.

Ovo kratko razmatranje o odnosima banke i klijenta ukazuje na čvrsto pitanje kreditnog potencijala banke. Pitanje nije ni novo ni prosto. Od postojanja prve banke, ono se nametalo za rešavanje. U njegovom rešavanju bitno je utvrditi odnose između sredstava kojima banka raspolaže i mogućnosti da upotrebi ta sredstva. Ali da bi banka mogla da upotrebi ta sredstva, ona mora povezati izvore sredstava sa dužinom trajanja kredita. Povezivanje se uglavnom vrši tako što iz dugoročnih poslova ostvarena sredstva banka može ulagati u dugoročne poslove, a iz sredstava po viđenju može davati kratkoročne kredite. Izgleda na prvi pogled da banka postupa po analogiji sa „teorijom pokrića budžetskog finansiranja”.⁵⁾ Ali ipak u osnovi nije ta analogija potpuna. Znači da banka može i iz svojih kratkoročnim poslovima prikupljenim sredstvima da dugoročno kreditira svoje klijente, ali pod uslovom da utvrdi takve odnose i proporcije koje će obezbediti njenu solventnost prema ulagačima i drugim klijentima kratkoročnih depozita. I obrnuto ne postoji apsolutna zapreka da banka iz svojih dugoročnim poslovima prikupljenih sredstava kreditira i kratkoročne poslove klijenta. Sve ovo opet pod uslovom osiguranja solventnosti.

Najčešći povod za traženje kratkoročnih kredita od banke jeste dopuna obrtnih sredstava. Preduzeće koje nije u stanju da u datom momentu svoga poslovanja obezbedi dovoljna obrtna sredstva, mora da zatraži pomoć od banke. Ta obrtna sredstva interвениšu u preduzeću između faze proizvodnje i prodaje. Tu su ona neka vrsta antiucipirane realizacije, jer se očekuje da će potreba za njima prestati kad se proizvodi prodaju i novac od prodaje ojača obrtna sredstva. Najčešći slučaj je da je potrebno nabaviti sirovine za dalju proizvodnju, možda pod povoljnijim uslovima, a realizacija nije još izvršena. Pomoć koju banka može pružiti u ovome slučaju svome klijentu sastoji se u odobravanju kratkoročnog kredita (kredit za obrtna sredstva).

U industriji i trgovini na veliko postoji potreba za ovim kreditima ako se na naplatu isporučene robe mora čekati davanjem robe na poček. To je potrebno zato što i sami trgovci na malo moraju čekati da robu prodaju, naplate i tek onda vrata sredstva industrijalcu ili veletrgovcu. Pošto je i u ovakvim slučajevima industriji i veliko-trgovini potrebno da imaju sredstva, a ona se prodajom nisu mogla odmah da realizuju, to pribegavaju meničnom zaduženju kod banke. Banka koja je eskontovala menicu stvorila je mogućnost da dobije sredstva i da na taj način kreditira i sama svoje kupce — trgovinu na malo. Znači da se povoljan uticaj kredita lančano odrazio na sve učesnike u prometu. Dodajmo još tome da je i maloprodaja mogla kreditirati svoje, u ovome slučaju finalne potrošače, pa da je i ona mogla eskontovati svoju menicu kod te ili druge banke i na taj način doći brže do sredstava za isplatu svojih snabdevača — industrije ili veletrgovine.

U slučajevima kad industrijalci ili trgovci nemaju hartija od vrednosti radi eskonta kod banke, mogu tražiti pozajmice (avanse), naro-

⁵ Dr M. Matejić, Budžet u teoriji i praksi, Beograd, 1966.

čito ako se radi o sezonskoj proizvodnji ili prodaji. Na primer proizvođač voćnih sokova želi da iskoristi niske cene voća koje su rezultat obilja berbe.

Depozitne banke nisu voljne da daju kredite sa dužim rokovima otplate, jer imobiliziraju za duže vreme svoja sredstva. Njima bolje odgovara eskontni kredit koji omogućava brže obnavljanje sredstava. Do obnavljanja dolazi putem reeskontna papira od vrednosti, čime dobijaju nove izvore kreditiranja. Međutim, ne treba propustiti da se istakne intenzivnije angažovanje depozitnih banka u poratnim godinama na odobravanje srednjeročnih kredita. Dok su ranije srednjeročno kreditiranje vršile specijalizovane ustanove za taj kredit, koje su sredstva za ove poslove nalazile u emisiji obligacija i kasenih bonova, dotle danas depozitne banke iz svojih izvora iz kojih daju kratkoročne, odobravaju i ove srednjeročne kredite.

U vezi sa kreditiranjem postoji još jedan specifičan bankarski posao koji je poznat kao davanje kaucije (garancija). Posao se sastoji u tome što banka za račun svoga klijenta daje obavezu kakvom državnom ili drugom organu javne vlasti da će jemčiti za svog klijenta koji vrši za te organe nabavke, radove ili isporuke, a po propisima se zahteva kaucija u novcu ili hartijama od vrednosti.

III

Kredit, ma kako pokušali da ga objektiviziramo, ostaje subjektivni fenomen, podložan oceni uslova koji spadaju u domen ličnih stanja i odnosa. Prema tome, kad banka odlučuje da dâ kredit, ona uvek ocenjuje subjektivne okolnosti dužnika pa i te okolnosti subjektivno ocenjuje. Subjektivne okolnosti dužnika značajan su faktor za odlučivanje banke da dodeli kredit u tom smislu što njihova povoljnost daje garanciju banci da će dužnik postupiti po ugovoru — vratiti kredit o roku i izvršiti ostale klauzule ugovora. Ali te i onako subjektivne okolnosti pod kojima posluje, pa čak, ako je fizičko lice, i živi potencijalni dužnik, banka ocenjuje sa svoga stanovišta, procenjujući takve okolnosti prema svojim mogućnostima, znanju i umenju.

Drukčije ne može ni biti jer se kod kredita uvek radi o poverenju, dakle, o nevidljivom, subjektivnom, momentu ličnosti dužnika — bilo da je on pravno ili fizičko lice.

Samo ipak tom subjektivizmu ne treba pripisivati veći značaj nego što ga on može da ima i da proizvede. Ono što je u kreditu objektivno to su uslovi koje postavlja banka za dobijanje kredita. Oni su „objektivno utvrđeni” i zbog toga njihova primena u velikoj meri otklanja subjektivna dejstva konkretne ocene da li su ispunjeni.

Pošto se radi o subjektu kredita tj. o dužniku, to je potrebno razmotriti odnose koji postoje između tog subjekta i banke.

Primarno u odnosu dužnika i banke je poverenje koje banka ima prema dužniku. To poverenje zavisi od moralnih vrednosti dužnika fizičkog lica odnosno ako je dužnik preduzeće upravljача preduzećem. Moralne osobine ocenjuju se na osnovu podataka o dužniku koje mogu pružiti treća lica, ali se istovremeno mogu utvrditi i neposrednim kontaktom banke sa dužnikom.

Druga činjenica koja je značajna za odnose banke i dužnika jeste solventnost dužnika, tj. njegova mogućnost, volja i želja da vrati kredit. Najveći rizik koji banka može imati jeste rizik od insolventnosti dužnika. Insolventnost predstavlja odnos dužnikove imovine prema dugovima i volji da vrati dugove.⁶) Kao insolventan smatra se onaj dužnik čiji dugovi premašuju vrednost imovine, koja se može realizovati i koji i pored toga što raspolaže imovinom ne namerava da dug plati. U tom ocenjivanju solventnosti postoje čitave gradacije koje upućuju na zaključak o tome da li je dužnik manje ili više solventan. Banka treba da računa sa takvim dužnikom koji, pored svojih moralnih kvaliteta, ima kao poslovni princip da se zadužuje u meri u kojoj može da izvrši svoje obaveze nastale iz duga.

Da bi se utvrdila solventnost potrebno je ispitati imovinu dužnika i sastavne delove na koje treba rasčlaniti tu imovinu. Zavisno od ishoda toga ispitivanja banka će moći lakše ili teže da donese odluku o kreditu. Samo imovina i ako ima značaj za solventnost dužnika ne mora biti presudna za to. Ako banka računa na imovinu, onda samo ima u vidu jemstvo koje može ta imovina da pruži. Ona sama kao izvor obrazovanja sredstava za vraćanje kredita nije ni korisna. Ako se iz nje banka naplati, ona je osiromašila dužnika. Zato pravi i stvarno poslovni izvor može biti samo stvaranje vrednosti a to će reći dohodak. Dohodak se formira u proizvodnji, što proizvodnju, preko dohotka čini osnovnim faktorom značajnim za solventnost dužnika.

Da bi se dobio utisak o proizvodnji koristi se završni instrument koji pokazuje rezultat poslovanja dužnika, naročito ako je dužnik preduzeće, a taj je bilans. On može da pokaže sve izvore i stanja izvora sredstava dužnika. Prema tome i da posluži kao izvor podataka za utvrđivanje solventnosti. To su naročito podaci o prodaji robe i prometu uopšte, o zalihama, troškovima proizvodnje i drugi.

Pravna sposobnost dužnika je isto tako činjenica o kojoj se mora voditi računa kad banka zasniva odnos sa dužnikom. Ta pravna sposobnost ocenjuje se kod dužnika fizičkih lica na osnovu opštih pravnih pravila zemlje dužnika. Da bi se utvrdila vrši se proveravanje da li prema tim opštim pravnim pravilima dužnik može da preduzima pravni posao zaduženja u svoje ime. Za preduzeće mora se utvrditi da li lice koje je određeno za ugovaranje ima uredno ovlašćenje za to i da li ono predstavlja preduzeće u odnosima prema trećim licima.

U vezi sa pravnom sposobnošću stoji i proveravanje pravnog statusa preduzeća. Status se proverava na osnovu statuta preduzeća, kao i drugih opštih akata na osnovu kojih se regulišu unutrašnji odnosi u preduzeću. Ovi odnosi posebno obuhvataju ovlašćenja organa upravljanja koji mogu donositi odluke o zaduženjima.

Sve navedene činjenice značajne za zasnivanje odnosa banke i dužnika mogu se, kao što je navedeno proveriti na dva načina: neposredno uvidom i posredno preko drugih lica i organizacija. To proveravanje nema granica. Ono u nekim slučajevima zadire u poslovnu tajnu dužnika i ulazanje u tajne dužnika u nekim ekcesnim slučajevima ima karakter privredne špijunaže. Treba dodati da u kapitalističkim zemljama

⁶ G. Petit—Dutaillis, str. 108.

postoje posebne organizacije, biro, ekonomski servisi, privatni detek-tivi i sl., koji se profesionalno, za račun clijenata, bave ispitivanjem moralnih i poslovnih sposobnosti pojedinaca i preduzeća i da banke koriste njihove usluge.

Podaci dobijeni preko drugih ne moraju biti uvek tačni. Pre svega zato što ih je i onaj koji ih je prikupljao, ocenjivao prema svome zna-nju i umenju, dakle, subjektivno. Čak taj subjektivizam u oceni može biti i rezultat zle volje izveštača prema dužniku, kao što može biti, iz raznih pobuda, i namernog ulepšavanja stvari. Poslovni prijatelji duž-nika imaju interesa radi raščišćavanja svojih odnosa sa dužnikom da o njemu daju samo one podatke koji su povoljni, pa makar i ne odgo-varali stvarnom stanju. Nezadovoljni poslovni prijatelji obrnuto mogu dati samo nepovoljnu ocenu o dužniku itd. Da bi se to izbeglo, banka se obraća na više mesta i sa više izvora dobija podatke koje zatim konfe-frontira da bi došla do pravilnijeg stanja stvari. Ali je nesumnjivo naj-bolje ono iskustvo koje banka stekne u neposrednom poslovnom kon-taktu sa dužnikom. To iskustvo može da posluži banci kao pokazatelj i za buduće odnose.

Među mere koje banka znači može da preduzima radi utvrđivanja kreditne sposobnosti dužnika jeste i uvid u njegovo poslovanje. Taj se uvid vrši putem raznih metoda. Jedna od njih je poseta preduzeća i razgovori sa ovlašćenim licima. Druga je uvid u knjige preduzeća i pri-kupljanje podataka iz njih. Treća je posmatranje poslovanja, proiz-vodnje i prometa dužnika.

IV

Sva prethodna ispitivanja, a posebno ona koja su izvršena na osnovu bilansa, imala bi za objekat posmatranja činjenice i događaje iz proš-losti. Bilans, koji se odnosi na prethodni period mogao bi da pruži sliku o dužniku kakav je bio u periodu koji se posmatra. Znači izvori i stanje izvora sredstava iskazani u bilansu su iz prošlosti.

Međutim, kredit koji se traži treba da deluje unapred jer će biti korišćen za buduće poslovanje. On se investira u nešto novo što tek treba da dođe. A da li će se to novo što treba da dođe moći ostvariti sredstvima kredita u skladu sa pretpostavkama pod kojima je kredit dat, treba da bude predmet novih ispitivanja u koja banka mora da se upusti i koja su teža od onih prethodnih u fazi ispitivanja moralnih, pravnih i poslovnih kvaliteta dužnika.

To ispitivanje naziva se u teoriji finansijskom i ekonomskom oce-nom budućeg ulaganja sredstava kredita i rezultata tog ulaganja.

Na čemu počiva finansijska ocena koju banka treba da izvrši? Svakako na pretpostavkama dužnika o budućnosti ulaganja i uspehu tog ulaganja. Taj uspeh treba da se ogleda u porastu dohotka, kao inte-gralnog učinka rada.

Porast dohotka ne mora i ne može da bude jedino rezultat novo upotrebljenih sredstava koja su dobijena putem kredita, već i rezultata redovnog poslovanja i razvoja tog poslovanja. Zato treba izdvojiti one rezultate koji se javljaju kao posledica ulaganja od onih koji se javljaju

kao posledica redovnog rasta, da bi se na osnovu tako razdvojenih rezultata, mogao da utvrdi porast dohotka po jednom i po drugom osnovu.

U okviru poslovne godine, dužnik može da planira upotrebu sredstava za kraće periode vremena. To planiranje može da posluži i banci za polaznu tačku u utvrđivanju obaveza koje očekuju dužnika u tim periodima. U tom pogledu banka, prateći realizaciju takvog plana, može neprestano da ukazuje dužniku na eventualne mere koje treba preduzeti u pravcu promene uslova prodaje ili nabavke sirovina, likvidacije zaliha i sl. U isto vreme banka može savetovati dužnika da traži od svojih snabdevača kredita i druge pogodnosti plaćanja da bi na taj način održao elastičnost u upotrebi sredstava.

Za takvo praćenje finansijskog stanja banka ima na raspolaganju jedan dosta precizan instrumentat, a to je račun dužnika kod banke. U bankarskoj praksi taj se instrument koristi kao veoma dobar izvor niza podataka o uplatama tj. realizaciji i isplataima koje dužnik vrši. Odlivi i prilivi sredstava sa računa kod banke su znači pokazatelji poslovnog uspeha, blagovremenosti prodaje, dinamike uplata i realizacije robe, kretanja zaliha i njihovog smanjivanja ili povećanja.

Pa ipak po našem mišljenju ne treba preterivati, kao što se to često čini, u ocenjivanju značaja računa i podataka koje on može da pruži za utvrđivanje stanja poslovanja preduzeća. Zbog toga je ocena o skromnijem doprinosu računa za rasvetljavanje poslovne situacije preduzeća — dužnika, sigurnija.

Ocena ekonomskih uslova može se odnositi na dve kategorije tih uslova: opštu i posebnu. Opštu kategoriju uslova, koje banka treba da ocenjuje pri odlučivanju da kredit odobri, predstavlja: privredna konjunktura, kreditni potencijal banke i politika kredita. Kategoriju posebnih uslova čine: predmet kredita i tržište.

U elemente opšteg karaktera dolazi najpre celokupna privredna situacija tj. privredna konjunktura. Poznato je da je ta konjunktura rezultat niza faktora koji nisu samo ekonomskog ili finansijskog nego političkog i društvenog karaktera. Od ekonomskih faktora značajnih za konjunkturu pokazuju se kao posebno važni oni koji utiču na proizvodnju, raspodelu, razmenu i potrošnju. Uzajamni i zavisni uticaj koji vrše elementi proizvodnje, kako materijalni tako i lični (sredstva rada, predmeti rada i rad), na raspodelu, zatim i potrošnju preko razmene, može pokazati povoljnu i nepovoljnu sliku o privrednim kretanjima. Zato se u bankama budno prate svi faktori koji utiču na privredna kretanja od proizvodnje, izvoza, uvoza, investiranja, do monetarnih prilika i tržišta kapitala i novca. U većim bankama čitava odeljenja specijalista obavlja vrlo složena istraživanja i vrši analize koje su potrebne za utvrđivanje konjunkturnih stanja i kretanja. Manje banke koriste podatke emisionih banaka i organa koji vrše istraživanja i daju ocenu stanja u oblasti privrede. U tome i jedne i druge banke pomažu posebne specijalizovane ustanove za statistiku i evidenciju privrednih podataka. Sve ove naučne, stručne, statističke i evidencione analize unele su krupne promene u odnose prema poslovanju preduzeća. One su svojim analizama i sintezama privrednih događaja na osnovu anketiranja preduzeća, često i službenih podataka datih u druge svrhe, otvorile preduzeća prema spoljašnjem svetu. Time se pojam poslovne tajne u preduzeću trans-

formisao i suzio do najmanjih granica. Prirodno da banka koristi sve te rezultate da bi stvorila opšti utisak u makroekonomskom smislu o uslovima za davanje kredita. To znači da u datim okvirima privrednog stanja, može odlučiti da li će uopšte novac dati na kredit ne ulazeći u pojedinih kome će ih dati, a imajući u vidu privrednu sredinu u celini shvaćenu i uslove te sredine.

Drugi značajan ekonomski činilac, koji pored opšte privredne konjunkture može da utiče na odluku banke o davanju kredita, jeste stanje njenih sredstava. To stanje zavisi od izvora sredstava i dinamike priticanja sredstava iz pojedinih izvora.

Izvori sredstava banke, kao što je već objašnjeno, su veoma raznovrsni i neujednačeni u svome priticanju. Zato je zadatak glavni napor banke kako da uskladi priticanje sredstava iz pojedinih izvora sa rokovima dospelosti kredita koje treba dati. Ti su rokovi duži ili kraći (dugoročno i kratkoročno kreditiranje).

Ako se banka služi za dugoročno kreditiranje sopstvenim sredstvima, kapitalom, koji je obrazovan uplatama udela i akcijama, onda može da taj kapital imobilizuje. Samo u tom slučaju neće moći da obnavlja sredstva koja stvaraju taj kapital. Drugim rečima banka ne može često povećavati taj kapital novim akcijama koje bi emitovala ili novim udelima. Ako banka posluje sa sredstvima u depozitu (tuđim sredstvima), onda mora voditi računa o svim posledicama rizika koji može nastati ako se povraćaj depozita zatraži. Banka ima jednu garanciju u svojim previzijama da nalozi za isplate sa računa depozita skandiraju u nekim utvrđenim rokovima, na primer, mesečno, petnaestodnevno i ređe osmodnevno za razne vrste isplata (za isplatu ličnih dohodaka). To omogućava banci da u kasi drži iznose koje utvrdi na osnovu proporcionalnog odnosa potreba za isplatama i angažovanih sredstava za davanje kredita iz depozita.

Ako banka vrši kratkoročna ulaganja, onda se sredstva obnavljaju znatno brže. S druge strane, banka obnavlja posebno kratkoročna sredstva i reeskontom hartija od vrednosti kod druge (emisione) banke. Cela se umešnost banke za obezbeđenjem likvidnih sredstava sastoji u tome da utvrdi razmeru i uskladi odnose između priticanja sredstava i upotrebe sredstava prema njihovim rokovima priticanja odnosno upotrebe. A to je kaže jedan poznati francuski teoretičar „pitanje običaja, intuicije i posebno budnosti nad konjunkturu, kako banka ne bi bila iznenađena kakvim događajem koji bi mogao uticati na deponenta da povuče sav svoj ulog”.⁷⁾

Treći ekonomski činilac koji utiče na odnose banke prema klijentu — dužniku je politika kredita. Pod politikom kredita podrazumeva se način na koji se vrši distribucija kredita na pojedine potrebe, namene i kategorije dužnika.

Politika kredita danas je veoma složen proces koji ne zavisi samo od jedne banke. Ne treba smatrati da svaka banka za sebe formira i sprovodi svoju kreditnu politiku, i da je u sprovođenju kreditne politike slobodna i nezavisna. Kreditna politika je prerasla u makroeko-

⁷ G. Petit—Dutailis, str. 122.

nomsku pojavu koja je od posebnog društvenog interesa, naročito kad je u pitanju investicioni deo te politike.

Do takve „opštosti društvenog interesa” u kreditnoj politici savremene privrede došlo je zbog intervencije države u oblasti privrede, pa i same bankarske privrede. Velika ulaganja koja vrši država neposredno preko svojih državnih banaka ili preko emisione banke radi jačanja kreditnog potencijala nacije ili bankarskog sistema, omogućila su toj državi veliki uticaj na distribuciju kredita a to znači na vođenje kreditne politike. Zato se slobodno može reći za savremenu kapitalističku državu da ona određuje okvire u kojima se kreće kreditna politika i pravac te politike. Većina banaka samo su ustanove za sprovođenje te politike u život.

Kao što planira svoj razvoj savremena država da bi ostvarila ciljeve tog razvoja, planira i kredit (kreditni planovi). Ona to ne mora da učini formalno, ali može da sprovede faktički. Kad god namerava da stimuliše razvoj koje grane ili grupacije, država kao prvi akt te stimulacije obećava kredite. Na taj način ona povezuje ciljeve i sredstva, jer sredstva obezbeđuje onome subjektu privređivanja koji pristaje da sarađuje na ostvarenju ciljeva koje postavlja planirani privredni razvoj. Tako postupanje države, kroz intervenciju putem kredita, zapaža se sve više i u neprivrednim oblastima života društva.

Ako se uzme u obzir ovakva pretpostavka o državnom obimu kredita, koji je znatan, onda se logično mora zaključiti da je manevarsko polje koje banka ima za utvrđivanje i sprovođenje kreditne politike relativno malo. Ono je malo zato što država u velikoj meri utiče na mogućnost obrazovanja sopstvenog kreditnog potencijala. Pre svega reeskont je može se slobodno reći pod velikim uticajem države. On se najčešće vrši kod emisione, dakle državne banke. Pored toga eskontna stopa je baš onaj instrument koji u najviše mogućoj meri utiče na obim kapitala. Povećanje eskontne stope izaziva kontrakciju, a smanjenje ekspanziju kredita. Pri tome se i sam obim kredita koji potiče od kredita emisione banke u drugim bankama stavlja u zavisnost od te stope. Banke ne mogu plaćati visoke eskontne (diskontne) stope, jer cena njihovog kredita koji daju privredi, mora usled toga biti veća, a pitanje da li dužnicima u privredi odgovara da plaćaju tako visoke kamate i poskupljuju investicije.

Međutim, po našem mišljenju, ne bi bilo opravdano ići u drugu krajnost i smatrati da banke nemaju nikakav uticaj na formiranje sopstvene kreditne politike pa čak da je i ne sprovede već prosto izvršioi politike kredita koju utvrđuje država.⁸⁾ Domen uticaja državne politike kreditiranja treba postaviti u stvarne okvire u kojima se ona može da kreće. Ti okviri su nacionalna privreda ili u najužem smislu teritorijalni regioni u kojima mere državne privredne politike treba da budu praćene i odgovarajućom politikom kreditiranja. Ali zato van toga ostaje svakoj banci da konkretizuje obim i okvir svoje kreditne politike, jer

⁸ Ovo je veoma akutelno pitanje i u našem bankarstvu. I pored svih zamerki koje se čine sa raznih strana, a posebno od strane privrednika, da društveno-političke zajednice i drugi „nebankarski faktori” utiču na kreditnu politiku jače nego što je to potrebno, nesumnjivo stoji činjenica da banke dodeljuju neposredno kredite i da je njihova ingerencija u tome jaka.

se ona odnosi na izbor krajnjeg korisnika kredita. U tom domenu uticaj svake banke je jak i on se ispoljava u odlukama banke da kreditna sredstva poveri jednom određenom preduzeću ili preduzetniku.

U tako postavljenim granicama koje se mogu povući između opšte kreditne politike države i konkretne kreditne politike banke, osnovno ovlašćenje banke je da odredi obim sredstava koja može dati u vidu kredita. Za svoju internu orijentaciju svaka banka planira obim ukupne mase kredita koji može dati u toku jedne godine ili kraćim periodima vremena (kreditni plan banke). Druga komponenta kreditne politike banke je vrsta kreditnog posla kojim će banka raspodeliti ta sredstva. Banka odlučuje da li će vršiti dugoročne ili srednjoročne odnosno kratkoročne poslove, kao i kolika će sredstva upotrebiti za svaku vrstu od ovih poslova. Prirodno da sam predmet poslovanja banke može uticati na utvrđivanje ovih proporcija i odnosa sredstava. I ovo predstavlja jednu globalnu i agregatnu proporciju u planiranju kreditne banke. Najzad, kao treća proporcija, koja se konkretno odražava na raspodelu, jeste postavljanje uslova za dobijanje kredita.

Predmet kredita označava namenu za koju se kredit daje. To bi, prema gledištu savremene teorije, bilo shvatanje predmeta kredita u užem smislu. U jednom širem smislu predmet kredita, pored namene za koju se daje obuhvatao bi i iznos i njegovo trajanje.

I ako teorija, gotovo jednodušno formuliše predmet kredita, na jedan ili drugi način, mislimo da se tu pre radi o elementima, nego o predmetu kredita. Predmet kredita je pozajmljivanje stvari ili novca, a namena za koju se to pozajmljivanje vrši, iznos u kome se pozajmljuje i vreme za koje će dužnik moći kredit da koristi i posle toga biti obavezan da ga vrati, su bitni konstitutivni elementi kredita, koji baš sam predmet bliže opredeljuju i omogućavaju da se jedan kredit razlikuje od drugoga kredita.

Kod pitanja namene za koju kredit služi mišljenja su podeljena. Po jednom mišljenju ako je iznos zatraženog kredita razuman i u skladu sa mogućnostima koje ima korisnik kredita da ga vrati, onda je za banku irelevantno kakva je namena kredita. Po drugome namena je od velike važnosti i ona treba da opredeli banku da li će kredit dati ili ne. Znači banka mora bezuslovno da uzme u ocenu ovaj element kredita i da na osnovu takve ocene odluči da li će kredit dati.

Sigurno je da ovo drugo mišljenje ima jačih argumenata od prvoga. Tražilac kredita, naročito ako je preduzeće, traži kredit da ga u nedostatku sopstvenih sredstava upotrebi za određenu poslovnu svrhu. Od uspeha upotrebe kredita zavisi i mogućnost njegovog vraćanja. Tu mogućnost uspeha sigurno da garantuje i sama namena. Prema tome namena kredita je veoma tesno povezana sa mogućnošću vraćanja kredita, a banka je u tome jako zainteresovana.

Pitanje namene kredita, s druge strane u velikoj meri utiče na odlučivanje banke da li će ga dati ili ne i u tome smislu što se kredit često traži ne da bi se upotrebio za proizvodnju ili promet, već za pokriće kriva i malo je koji tražilac kredita sklon da banci izloži pravu situaciju i prizna koji je stvarni razlog uzimanja kredita. Ali ako se već tražilac kredita nalazi u takvoj situaciji da zatraži kredit za ovu namenu i banka tu namenu, neposredno ili posredno, otkrije, onda se ona pri-

rodno mora upustiti u analizu uzroka gubitaka i prema tim uzrocima zaključiti da li treba i može da odobri kredit. Događa se da uzrok gubitaka bude kakva prolazna slabost upravljanja ili sličan uzrok za koji predstoji potpuna mogućnost otklanjanja, banka može odlučiti da kredit odobri, ali ako je uzrok dublji poremećaj u poslovnoj politici tražioca kredita na primer visoki troškovi proizvodnje, rđavo utvrđene cene i dr., onda i banka mora dobro da razmisli pre odluke o odobrenju kredita.

U pogledu dužine trajanja kredita, banka se mora, silom prilika, veoma različito ponašati kad odlučuje da odobri kredit. I ako se dužina trajanja kredita najtešnje povezuje sa namenom kredita, jer se krediti za obrtnu upotrebu daju na kraće, a za investicionu upotrebu na duže rokove, ipak u granicama koje predstavljaju okvire dužine trajanja kredita za jednu i drugu namenu, konkretno utvrđivanje dužine trajanja kredita, mora da varira, zavisi od namene i od toga ko je budući dužnik i kakvi su ostali kvaliteti tražioca. Stoga banka u stvari uvek u konkretnoj situaciji odlučuje o dužini trajanja kredita. Na primer, ako se kratkoročni kredit na osnovu menice daje do 90 dana, banka može da odluči da li će taj rok za određenog dužnika iznositi baš 90 dana ili će biti kraći.

Odlučivanje o visini iznosa je možda osetljivije pitanje od prethodnih dva na koje banka treba da odgovori. Sigurno da tražilac kredita predlaže visinu iznosa koji mu je potreban i za to kao dokaz podnosi banci kalkulaciju u dokumentaciji koju obavezno mora da sastavi. Ali su u praksi moguća veoma različita rešenja koja banka može da prihvatiti. Pre svega opšte je poznato da banka uvek traži i učešće budućeg dužnika u finansiranju određene potrebe ili namene. Ovo naročito kad se radi o investicijama. To učešće predstavlja za banku garanciju da je potencijalni dužnik spreman i sopstvenim sredstvima da obezbedi svoj investicioni projekat. U tom smislu odnos učešća sopstvenih sredstava i zatraženog kredita, može na banku da utiče odlučujuće prilikom odobravanja kredita. S druge strane, banka koja ocenjuje proračune budućeg dužnika o visini sredstava potrebnih da se ulože, može doći do zaključaka da su izdaci preterani i da bi se mogle ostvariti izvesne uštede u kome se slučaju i sam kredit smanjuje, tako da bi bila spremna da obezbedi kredit samo u visini tako umanjenih izdataka. Nabranjanje ovih mogućnosti je gotovo neiscrpno, jer su one različite skoro za svaki slučaj. Međutim, jedan slučaj nesumnjivo zaslužuje pažnju da se istakne, a taj je kad banka ne stekne uverenje da je ulaganje, pod uslovima koje predviđa tražilac kredita, rentabilno i korisno. Znači efekat ulaganja nije srazmeran sa rezultatima koje ulaganje normalno može dati. Potrebno je napomenuti da do ovakvog zaključka banka može doći samo na osnovu složenih prethodnih analiza i studija, posebno ako je u pitanju investiranje znatnijeg obima, ali je mišljenje banke u ovome smislu baš presudno i za nju kao davaoca i za tražioca kredita kao neposrednog investitora i ulagača sredstava. Na osnovu takvog zaključka banka može predložiti tražiocu kredita da svoj zahtev izmeni i da izrazi spremnost da odobri kredit u granicama koje su realnije ili da u celini odbije davanje kredita.

Dosta je interesantno jedno tvrđenje, koje se uostalom često sreće u bankarskoj literaturi Zapada, da je kreditiranje eskontovanje buduće proizvodnje.⁹⁾ Za banku je problem traženja mogućnosti da se taj kredit putem koga je ona eskontovala buduću proizvodnju uloži tako da proizvedena roba nađe kupca.

U tom smislu banka ocenjuje buduće tržište svoga potencijalnog dužnika. Analiza tržišta znači ne može mimoći ni banku. I ona mora da se upušta u ocenu da li će roba za čiju proizvodnju ona obezbeđuje sredstva putem kredita, imati potrošače. Ali time se analiza tržišta ne iscrpljuje, banka mora obuhvatiti ne samo tražnju nego i ponudu. To znači da ona treba da posmatra odnos svoga budućeg dužnika prema njegovim konkurentima na tržištu. To je razumljivo, jer tražnja predstavlja samo jednu stranu procesa razmene.

Prirodno da različitost položaja potencijalnog dužnika na tržištu igra primarnu ulogu kod odlučivanja banke da odobri kredit. Drukčije se formira njen stav ako se radi o robi koju tražilac kredita već proizvodi, čija je prodaja uvedena i kredit se traži radi povećanja njene proizvodnje, a drukčije ako se radi o robi sa kojom tek tražilac kredita prvi put treba da se pojavi na tržištu. Ovaj drugi slučaj stavlja banku u delikatniju situaciju i teži je za odlučivanje, a posebno zahteva da banka sprovede iscrpniju anketu o stanju na tržištu.

V

U bankarstvu se smatra kao aksioma da ne postoji kredit koji bi bio bez rizika.

Sprečavanje rizika je za banku jedna važna stvar, jer izbegavajući rizik, ona izbegava i brojne sudske, često veoma skupe sporove, koji mogu nastati, ako se događaj koji izaziva rizik ostvari. Zato banka u izboru dužnika mora da postupa sa svom potrebnom pažnjom i da lakoverno ne poverava novac, koji nije njen, nesolidnim dužnicima.

Prirodno je da i sam rizik ima nijansi koje idu od redovnog i normalnog do enormnog i preteranog. Solidnost banke nalaže da se ne upušta u poslove kreditiranja koji svojim uslovima, iznosom, rokovima otplate mogu da izazovu takav preterani rizik. U tom izbegavanju rizika zadaci savremene banke postaju sve teži. Pre svega zbog velike konkurencije banaka i često ponude kapitala i zbog poslova dužnika u koje ulažu sredstva kredita, koji opet iz istih uzroka postaju sve hazardniji.

Izbor klijenta može da dovede banku u veoma delikatan položaj ako ona treba da podrži klijenta koji je već iz drugih izvora obezbedio sredstva, ali ne u dovoljnoj količini. Ako takvog klijenta odbije, može mu naneti neprocenjivu štetu; ako prihvati njegov zahtev za kreditom, može ući u veliki rizik.

Kao i svako drugo preduzeće, tako i banka mora voditi računa o realizaciji svojih potraživanja da bi mogla da odgovori svojim obavezama. To je prirodan i neizbežan put prometa, koji se u slučaju banke ne sastoji u robi već u novcu. Otuda prosto zakašnjenje jedne otplate

⁹ G. Petit—Dutailis, str. 126.

može da izazove poremećaj u poslovanju banke. Ali stvar za banku postaje još komplikovanija ako se usled olakog i često nerazumnog odobravanja kredita, zakašnjavanje otplata uopšti. Tada su posledice mnogo teže, jer je dovedena u pitanje solventnost banke.

Ne može se u oceni uticaja neurednog vraćanja zajmova na poslovanje banke poći od toga da će banka moći, kao što to čine osiguravajući zavodi, da pokrije svoje gubitke iz nekog fonda rizika (i ako normalno može da ima rezervni fond). Osiguravajuća ustanova može objaviti i to joj služi za reklamu da je isplatila neku štetu, ali banka mora pred svojim deponentima da prikrije gubitak nastao iz poslova sa neurednim dužnicima da ne bi poljuljala poverenje svojih deponenata. Ono što je korisno za osiguravajuću ustanovu, to je štetno za banku.

Ako je rizik neotuđiv od kredita i banke, on nije uvek isti. U praksi se razlikuju tri vrste rizika koji može da ima banka. To je: pojedinačni rizik, profesionalni rizik i opšti rizik.¹⁰)

Pojedinačni rizik povezan je sa jednim klijentom i za jedan određeni posao. On proističe iz finansijske i opšte poslovne situacije klijenta, ali u isto vreme zavisi i od moralnih kvaliteta rukovodilaca preduzeća.

Profesionalni rizik nastaje u vezi sa naglim promenama koje mogu da izazovu izmenu uslova u proizvodnji ili prometu. Takve promene vrše kompleksan uticaj na širi domen, kao što je nestašica sirovina, pogonskog materijala, goriva i drugih elemenata proizvodnje, zatim tehnički progres koji u osnovi menja tehnološki proces proizvodnje, pojava novih i boljih proizvoda a posebno ako su i jeftiniji, promena mode usled čega roba zastareva. Ovakav profesionalni rizik čije posledice banka može da oseti dublje se odražavaju na njeno poslovanje.

Opšti rizik izazivaju politički ili privredni poremećaji većih razmera. Rat može izazvati zatvaranje preduzeća, rekvizicije i razaranja. Čak posledica rata može biti i moratorijum tj. odlaganje plaćanja dugova. I društveni poremećaj, kao što je štrajk, pobuna, pljačka, mogu izvršiti sličan uticaj na rad preduzeća pa i banaka. Tu se ubrajaju i prolazne privredne krize i recesije, ali i prirodne katastrofe, kao što su zemljotresi, požari većih razmera, poplave i dr.

Sredstva odbrane od rizika koja treba da preduzme i može da preduzme banka nisu tako brojna kao što se to na prvi pogled čini. Ona može uglavnom da pokuša da rizik podeli ili da ga ograniči. Ali isto tako kao sredstvo za izbegavanje rizika služe i garancije. Podelu rizika banka vrši u ekonomskom, geografskom i tehničkom smislu.

U ekonomskom smislu podelu rizika je moguće izvršiti poslovima koji bi obuhvatili preduzeća različitih grana. Banke koje nisu specijalizovane za pojedine oblasti privređivanja „opšte banke”, mogu lako to da učine. Ali stvar je složenija kod banaka koje su se specijalizovale za poslove određene vrste, na primer zadružne banke u poljoprivredi. Dok prve rizik koji nastane u jednom poslu jedne grane mogu kompenzirati sa uspehim poslom u drugoj grani, dotle druge nemaju takvu mogućnost. Samo one imaju prednost u tome što dobro poznaju prilike

¹⁰ J. Ferronnierre, tsr. 182.

oblasti privređivanja za čije kreditiranje su se specijalizovale. To poznavanje prilika u znatnoj meri umanjuje i sam rizik i opasnost od nastupanja događaja koji nosi sobom takav rizik.

U geografskom smislu podelu rizika opredeljuju gotovo isti uslovi koji i u ekonomskom smislu. Samo su posledice različite. Poznato je da postoje krajevi koji su specijalizovani za proizvodnju određenih roba. To je posledica prirodnih i tehničkih uslova, koji u tim krajevima postoje. Na primer, neki krajevi su industrijski jer ima dovoljno sirovine u rudnom i drugom društvenom blagu, neki su poljoprivredni jer su plodnost zemljišta, klima, vlažnost i drugi uslovi pogodni za ovu vrstu proizvodnje. U industrijskim oblastima uslovi poslovanja su za banku bolji, jer je produktivnost rada normalno povoljna, dohotci su veći. Zato banka može raznim poslovima od kojih su neki uspešiji, a drugi manje uspešni, da podeli rizik nevraćanja kapitala koji je uložila putem kredita. U poljoprivrednim područjima ovi uslovi su slabiji. Ali ne uvek. Treba računati sa veoma rodnim godinama i drugim prirodnim, ekonomskim, pa i društvenim faktorima, koji omogućuju za banku dobar i siguran plasman.

U tehničkom smislu podela rizika ukazuje na mogućnost podešavanja tehnike bančinog poslovanja, koje će omogućiti izravnanje rizika uspešnih i neuspešnih poslova. Instrumenti koji se koriste za tu tehničku podelu rizika su krediti prema dužini trajanja.

Ta simultana, da je tako nazovemo, kombinacija kredita sa raznim rokovima dospeća, omogućava banci isto tako podelu rizika. Verovatno je da neki od kredita neće biti vraćeni kad treba, ali će zato drugi biti vraćeni na vreme, što u okvirima navedenih grupacija kredita, može da dovede do bilansiranja uspeha sa neuspehom mnogo lakše nego ako bi se banka bavila samo jednom vrstom kreditiranja. Prirodno da delovanje ovog faktora na podelu rizika, ima svoje granice. One su u prvom redu postavljene specijalizacijom banke da obavlja kratkoročne ili dugoročne i srednjoročne poslove. Ali kako za neke banke, ovakva specijalizacija nije apsolutna, postoji mogućnost kombinovanja vrste kredita, usled čega se i rizici dele po tim vrstama.

Druga mera u odbrani od rizika je ograničenje rizika.¹¹) Ova mera se sprovodi na taj način što banka ograničava visinu kredita koji daje određenim klijentima ili ograničava visinu kredita koji daje uopšte.

U prvom slučaju ako smatra da zahtev klijenta u pogledu visine kredita prelazi njegove mogućnosti, a u nekim slučajevima i sopstvene mogućnosti banke, ona može postupiti tako da ograniči visinu kredita koji daje tom klijentu. Time će i svoj rizik svesti na manje okvire.

U drugome slučaju, ako ograniči ukupan obim kredita koji daje, banka usklađuje kreditna sredstva sa svojim kreditnim potencijalom. Njena je namera znači da ne pređe svoje finansijske mogućnosti. U bankarskoj praksi smatra se opasnim suviše veliki razvoj poslova, bilo zato da se poveća profit, bilo zato da se, kao što se nekad dešava, održi prestiž. Banka je u posebnoj opasnosti rizika kad radi sa novim klijentima, čije poslovanje ne poznaje dovoljno, pa usled toga i njihovu

¹¹ U vezi sa rizikom je razmatranje finansijske situacije klijenta, o čemu je bilo iscrpno govora.

solventnost. Ali to ne znači da se rizik isključuje i u poslovima sa već poznatim klijentima. Svaki zahtev za većim kreditom koji prelazi po oceni banke mogućnosti klijenta, može isto tako biti uzrok rizika.

Veoma često kreditne poslove banaka prate garancije koje banke traže od klijenata. U stvari garancije su po vrstama brojne i česte. Zapaža se da se određena vrsta garancija povezuje za određeni kreditni posao. Upotreba garancije može se koristiti kao sredstvo za izbegavanje rizika.

Garancija koju banka traži od klijenta vezana za određeni kreditni posao ili bankarsku operaciju, banci jemči za bonitet obaveza klijenta iz takvog posla. Zato se pod garancijama podrazumeva oblik jemstva koje se preuzima u slučaju insolventnosti dužnika kome je garancija data. Znači, ako klijent ne odgovori svojoj obavezi koja proističe iz posla i ne plati svoj dug banci, onaj ko se obavezao, putem garancije, da to učini, platiće dug.

Sa gledišta poverioca tj. banke garancija omogućava da izbegne opasnost i rizik neplaćanja duga od strane dužnika.

U praksi se razlikuju dve vrste garancija — lična i realna.

Razlika je među njima u tome što kod lične garancije jemče jedna ili više osoba koje obećavaju da će izmiriti poverioca, ako dužnik o roku ne plati dug, dok se kod realne garancije namenjuje kakva stvar radi obezbeđenja plaćanja.

Lična garancija — se realizuje u dva vida kao pravno jemstvo i kao aval.¹²⁾

Posebnu vrstu ličnog jemstva predstavlja „osiguranje kredita”. Ovim poslom osiguravajuća društva bave se nerado. Najpre zato što je takav posao pun rizika. I kad se pristupa osiguranju kredita, onda je to uvek predmet osiguranja trgovački kredit tj. kredit koji uzimaju industrijalci ili trgovci. Osiguranje se vrši kod osiguravajuće ustanove uz primenu svih pravila osiguranja. Banka koja dolazi u posed polise osiguranja dobija sigurno jemstvo da će dug biti isplaćen. Ali treba primetiti da osiguravajuća ustanova nikad ne garantuje neposredno plaćanje duga. Ona daje garanciju osiguraniku, a ovaj tu garanciju prenosi na banku. Tako banka posredno dobija garanciju da će joj dug biti plaćen.

Polise koje izdaje osiguravajuća ustanova uglavnom su dvojake: pojedinačne (individualne) koje pokrivaju rizike preuzete za jednoga ili za više dužnika, koji su poimenično navedeni za pojedini posao ili za više poslova i opšte (globalne) koje pokrivaju ukupan iznos kredita koje dobija osiguranik, uz neka ograničenja, na primer- ako se utvrdi najviši iznos preuzimanja rizika a često i neprihvatanje određenih vrsti rizika.

¹² Po pravnoj terminologiji jemstvo je ugovor kojim jedno lice nazvano jemac obećava poveriocu kakvog potraživanja da će to potraživanje izmiriti, ako to ne učini sam dužnik. Jemstvo dakle označava obavezu koju prima treće lice. Međutim u laičkom smislu jemstvo znači često i angažovanje samoga sebe.

Aval je jedna posebna vrsta garancije koja jemči za izvršenje obaveze dužnika da će ispuniti svoju obavezu blagovremeno i prema ugovoru, a koja je zasnovana na menici. Aval se daje u obliku posebnog pisma tzv. garantnog pisma. Ali se aval može isto tako dati i na hartiji od vrednosti (menici) koju dužnik daje pravome poveriocu. Odlika avala je u tome da „avalista”, jemac, garantuje solidarno sa dužnikom za obavezu dužnika i da za aval važe pravila koja se primenjuju na trgovačke papire.

Bez obzira na to koje je vrste polisa, njome se nikada ne pokriva cela šteta koja nastaje za banku ako dužnik ne plati dug, već samo jedan deo štete, na primer od 50% do 75%.

Osiguranje se može preuzeti i samo u slučaju protesta. Takav oblik osiguranja naziva se u Francuskoj bankarskoj praksi „osiguranje sa protestom”.

Ako se povraćaj kredita garantuje kakvim materijalnim dobrom, tj. stvarima, onda postoji realna ili stvarna garancija.

Stvar kojom se garantuje povraćaj kredita može biti u dužnikovoj svojini, ali može se pripadati i trećem licu pa da to lice garantuje stvarima. I u takvom slučaju, prema građansko-pravnim normama, postoji „realno jemstvo” (garancija).

Kao stvari koje služe za garanciju najčešće se uzimaju nepokretnosti i u određenim slučajevima sirovine, gotova roba, pokretne vrednosti, obaveze i najzad novac.

Ako se daje garancija u nepokretnostima, onda se na tim nepokretnostima ustanovljava hipoteka. Takvu hipoteku može ustanoviti samo onaj ko ima pravo na otuđenje stvari. Za ustanovljenje hipoteke važe posebni propisi imovinskog prava.¹³⁾

Od pokretnih stvari garancija se može dati u hartijama od vrednosti i to, ako te hartije glase na donosioca prostom predajom tih hartija bilo poveriocu bilo trećem licu o kome su se sporazumeli poverilac i dužnik. Ako hartije od vrednosti glase na ime, onda se moraju konvertovati na donosioca.

Izbor efikasne garancije predstavlja za banku prilično komplikovan posao. Međutim, u praksi taj izbor često dobija rutinski karakter. To je onda kad priroda i vrsta kredita, opredeljuje i samu vrstu garancije.

Ako se radi o dugoročnom ili srednjoročnom kreditu, onda se kao garancija najčešće uzima hipoteka na nepokretnostima. Postoje specijalizovane banke koje i ne daju kredite pod drugim uslovima sem sa hipotekom. To su hipotekarne banke za dugoročne i kratkoročne kredite.¹⁴⁾

S druge strane kod kratkoročnih kredita zasnovanih na poverenju banke prema dužniku ne postoji neka posebna potreba za garancijama. Od ovoga je nesumnjivo izuzetak slučaj gde se po samoj prirodi posla kredit vezuje za neku stvar, kao što je slučaj sa zajmovima na podlozi menice, robe i sl. Ali nezavisno od toga da po pravilu za kratkoročni kredit nije potrebna posebna garancija, ipak savremene banke traže

¹³ Posledica hipotekarne garancije je u tome što poverilac ima pravo da proda predmet hipoteke, ako glavni dužnik ne vrati kredit u roku. U tom slučaju on naplaćuje svoju tražbinu iz prodajne cene stvari. On čak može tražiti prodaju stvari radi naplate svoga potraživanja i ako se stvari ne nalaze u svojini lica koje je garanciju dalo već je stvar prodata trećem licu. To je zato što hipotekarno pravo ne daje samo pravo prvenstvene naplate nego i pravo da se „prati” stvar na kojoj je zasnovano pravo hipoteke. U praksi svaki kupac nepokretnosti na kojoj je uspostavljena hipoteka raspituje se da li ona postoji i „skida hipoteku” na taj način što isplaćuje banku za vrednost na koju je hipoteka stavljena. Ako je na jednoj nepokretnosti upisano više hipoteka, onda se poverilci naplaćuju po redosledu upisa.

Po zakonima pojedinih zapadnih zemalja moguće je dati realnu garanciju koja se sastoji u pravu pronalazaštva, fabričnom znaku, industrijskom crtežu ili modelu.

¹⁴ Poznat je slučaj u Jugoslaviji pre rata da je Državna hipotekarna banka sticala pravo hipoteke na svim zgradama koje su izgrađene kreditom koji je ona dala ili danas slučaj ca Credit Foncier u Francuskoj.

bilo lične bilo realne garancije i kad daju kratkoročne kredite. Ali u tome banka kao da nema mogućnost da utvrdi koja je vrsta garancije „najčvršća”. Po logici stvari banka se mora zadovoljiti onom vrstom garancije koju može dužnik da ponudi i pruži.

Tako na primer ne traži ni jedna banka za kratkoročni kredit hipotekarnu garanciju. Pre svega zato što su troškovi upisa hipoteke veliki, te je ta garancija skupa. U istom se položaju nalazi pravo pronalazaštva, modela, žigova ili industrijskih crteža. I ova su prava retko korišćena kao predmet garancije za kratkoročne kredite.

Međutim, zaloga hartija od vrednosti i robe već ima veći značaj za banke koje daju kratkoročne kredite. Pre svega te su garancije solidne i odgovaraju prirodi i karakteru kratkoročnog kredita. Samo banka treba da preduzme potrebne mere da u svakom konkretnom slučaju ovakve garancije budu efikasne. To znači da banke moraju poštovati propise koji regulišu ustanovljenje i čuvanje založenih hartija i robe. Zatim treba da izbegavaju zaloge koje se teško realizuju ili su neizvesne i da odbiju prijem nekih roba ili nekih hartija od vrednosti. Najzad banka u interesu obezbeđenja garancije treba da ograniči visinu kredita samo na deo (procenat) vrednosti garancije.

Međutim, za banku postoji uvek kad prima garanciju jedna realna opasnost njihove realizacije koja potiče od prečeg prava države. Fiskalni organi države dobili su takvo preče pravo naplate za pojedina potraživanja — poreska i druga koja su regulisana zakonima. Zbog toga zaloga data banci može doći u pitanje ako se pojave državni fiskalni organi sa svojim zahtevom na isti predmet.

Nezgode za banku nastaju i kad je konstituisana zaloga nepokretnosti, a zbog neplaćanja kredita treba da se pristupi prodaji zaloge. Postupak prodaje tj. izvršenja traje dugo i skopčan je sa brojnim proceduralnim formalnostima. Obrnuto naplata iz pokretne stvari daje bolje rezultate jer je postupak brži i banka lakše može da naplati svoje potraživanje.

Najzad lična garancija, garancija putem avala i drugi oblici garancija koji nisu realni, daju veće mogućnosti banci da se naplati. Ali i ovde postoje određene teškoće. Ako se radi o ličnom jemstvu tj. obećanju trećeg lica da dug plati, onda to treće lice treba da to stvarno i uradi. Pa ipak banke veoma rado prihvataju jemstvo trećih lica, čak se za ovu vrstu garancije radije opredeljuju nego za realnu garanciju.

Dr Miodrag Matejić

L I T E R A T U R A

- Jacques Branger: *Traité d'Economie Bancaire*, Paris, 1965.
J. Denizet: *Monnaie et Financement*, Paris, 1967.
M. Vasseur et X. Marin: *Les comptes en banque*, Paris, 1966.
Pierre Cauboue: *Crédit, banque*, Paris, 1957.
A. Boudinot et J. C. Frabot: *Technique et pratique bancaires*, Paris, 1967.
G. Petit—Dutailis: *Le crédit et les banques*, Paris, 1964.

- J. Ferronnière: Les opérations de banque, Paris, 1963.
 Wolfgang Stützel: Bankpolitik heute und morgen, Frankfurt am Main, 1964.
 Josef Kolbinger: Elemente der bankwirtschaftslehre, Meizenheim am Glan, 1964.
 Hagemüller: Der Bank-betrieb, Wiesbaden, 1964.
 Obst-Hintner: Geld-, Bank- und Börsenwesen, Stuttgart, 1951/1967.
 Müller-Löffelholz: Bank Lexikon, Wiesbaden, 1963.
 Dr M. Vučković: Bankarstvo, Beograd, 1968.
 Dr Milutin Ćirović: Teorija kredita, skripta.
 Dr Branko Mijović: Novčana i kreditna politika, Beograd, 1967.

CERTAINES QUESTIONS DES RAPPORTS ENTRE LA BANQUE ET SES DEBITEURS

R É S U M É

L'auteur expose les rapports entre la banque et ses clients, en se bornant aux rapports précédant la conclusion du contrat de crédit.

Dans son article, il souligne en premier lieu la différence entre les deux catégories de besoins de crédit de la part du débiteur: les besoins de crédit à court et à long terme. L'auteur se sert de cette différence pour établir les liens existant entre les sources de moyens financiers bancaires et les crédits, ainsi que les raisons pour lesquelles les clients s'adressent à la banque demandant le crédit d'une catégorie ou de l'autre.

Le thème suivant est l'analyse de la capacité du débiteur potentiel de la part de la banque, d'obtenir le crédit demandé et de le rembourser. L'auteur ramène cette analyse à l'examen et à l'appréciation des circonstances subjectives de l'activité et, en ce qui concerne les personnes physiques, des circonstances de vie du requérant du crédit. Dans son appréciation, l'auteur cite en premier lieu la confiance de la banque envers le requérant, la solvabilité de ce dernier, constatée par l'analyse de ses biens et de son revenu, à la lumière de l'examen direct de son activité (bilan) ou sur la base du rapport présenté par d'autres personnes et organisations.

A propos de l'analyse du requérant du crédit, l'auteur fait la distinction entre l'examen de l'activité passée (bilan) et future (appréciation financière et économique des conditions de l'activité future). Dans ce sens, l'auteur présente les instruments utilisés par la banque en analysant le succès de l'activité future. Ce sont, pour l'essentiel, les comptes des moyens financiers du requérant du crédit auprès des diverses banques. Quant à l'analyse des conditions, l'auteur fait la distinction entre les conditions générales et particulières. Il cite parmi les conditions générales la conjoncture économique, le potentiel de crédit de la banque et la politique de crédit et, parmi les conditions particulières, l'objet du crédit et le marché.

De l'avis de l'auteur, un facteur important pour les rapports entre la banque et le requérant du crédit est le risque que court la banque en accordant le crédit. A ce propos, il présente les circonstances et conditions de la production et du trafic pour éviter le risque, la répartition et la limitation de ce dernier. L'auteur distingue le risque individuel, professionnel et général, en fonction des facteurs qui le provoquent — la situation financière du particulier (risque individuel) ou les conditions changées de la production et du trafic (risque professionnel) et, enfin, les perturbations politiques et économiques importantes (risque général).

L'auteur adopte la division du risque au sens économique, géographique et technique, généralement admise dans la littérature bancaire. Comme mesures destinées à limiter le risque, l'auteur expose la restriction du montant des crédits accordés par la banque aux particuliers ou en général.

Enfin, comme mesure servant à éviter le risque, l'auteur présente les garanties, expliquant leur nature économique plutôt que leur aspect juridique.

O SUDSKOJ KONTROLI NAD UPRAVNIM AKTIMA

U vezi sa sudskom kontrolom nad upravnim aktima pokušaćemo da damo pojam ove kontrole, razvoj kontrole, pojam upravnog akta, različite sisteme organizacije rešavanja sporova koji nastaju u vezi sa kontrolom nad upravnim aktima, kao i izvesna druga pitanja vezana za ovaj problem.

I. *Pojam sudske kontrole nad upravnim aktima*

Uobičajeno je da se sudska kontrola nad upravnim aktima ostvaruje u formi upravnog spora.

Upravni spor kao pravni institut predstavlja deo pravnog poretka pojedinih država. Isto tako upravni spor kao pravni institut predstavlja i određeni oblik — društveno-pravnog sistema društva u kome postoji.

Institucija upravnog spora ustanovljava se sa ciljem da predstavlja efikasno sredstvo za obezbeđenje i učvršćenje zakonitosti rada uprave s jedne strane, odnosno sa druge strane ona predstavlja sredstvo za zaštitu prava i interesa građana, pravnih lica i drugih subjekata, od nezakonitog rada uprave.

Nesumnjivo je da uloga upravnog spora kao pravnog instituta zavisi od datih istorijskih i društvenih okolnosti i društvenih snaga koje u odnosnom društvu deluju.

U pravnoj teoriji ne postoji jedinstveno gledište o pojmu upravnog spora, i o njegovoj pravnoj prirodi. Uglavnom se mogu razlikovati dva osnovna gledišta: formalno i materijalno gledište o pojmu upravnog spora.

Formalno gledište polazi od organizacionog pojma upravnog spora i sa ovog gledišta upravni spor bi predstavljao takav spor čije je rešavanje povereno posebnim upravnim sudovima, isključujući pri tome sudove opšte nadležnosti.

Drugi pisci uzimaju kao kriterijum za određivanje pojma upravnog spora naročiti postupak po kome se rešavaju upravni sporovi.

Formalni kriterijumi za određivanje pojma upravnog spora pokazuju se nedovoljnim, naročito u zemljama u kojima sudsku kontrolu nad upravnim aktima vrše redovni sudovi (sudovi opšte nadležnosti).

Veći broj autora ističe potrebu određivanja pojma upravnog spora u *materijalnom smislu*. Sa materijalnog gledišta moguće je na dva načina odrediti pojam upravnog spora. Prema prvom gledištu vodi se računa o strankama u sporu, dok se prema drugom gledištu polazi od pravnih pravila koja su predmet spora.

a) Prema prvom gledištu postoji upravni spor kad se uprava pojavljuje kao stranka, bilo da ona pokreće taj spor, bilo da ga pokreće stranka protiv uprave.

b) Prema drugom gledištu postojanje upravnog spora zasniva se na razlici između privatnog i javnog prava, na činjenici da uprava uglavnom primenjuje propise javnog prava, a posebne propise upravnog prava. Stoga će, prema ovom gledištu, postojati upravni spor kad je pravno pitanje, na koje se odnosi spor, pitanje upravnog prava. Naprotiv, neće biti upravnog spora ako je reč o privatnom pravu koje uprava primenjuje.

Drugo gledište o pojmu upravnog spora u izvesnom smislu i uže je i šire od prvog.

Nama izgleda da je najprihvatljivije materijalno gledište u upravnom sporu (i to drugo gledište) koje uzima za kriterijum pravna pravila koja su predmet upravnog spora. Ovo gledište je prihvaćeno, kao što ćemo docnije videti, i u jugoslovenskom pravu. Jugoslovenski Zakon u upravnim sporovima povezuje pojam upravnog spora sa pojmom „upravne stvari” (čl. 5. Zakona o upravnim sporovima), prihvatajući na taj način materijalan pojam upravnog akta.

II. *Ideje na kojima se zasniva ustanova upravnog spora*

U vezi sa pravnom prirodom upravnog spora uopšte postavlja se pitanje da li se upravni spor zasniva na ideji zaštite subjektivnih prava pojedinaca i pravnih lica ili na ideji zaštite objektivnog prava, u kom slučaju bi upravni spor predstavljao jednu vrstu kontrole nad upravom radi njenog što pravilnijeg funkcionisanja. Ovo pitanje može se postaviti i mnogo šire i posmatrati u okviru problema svrhe objektivnog pravnog poretka, normativnosti prava i načela zakonitosti, tj. u okviru pitanja da li je cilj objektivnog pravnog poretka, odnosno javno-pravnih instituta, zaštita prava pojedinaca i pravnih lica ili zaštita čitave zajednice. Dakle, ovde je reč o dvema različitim koncepcijama: individualističkoj i univerzalističkoj (objektivističkoj).

Subjektivističku tezu pravne norme javnopravnih instituta zastupali su naročito pisci iz prvog perioda u razvoju kapitalističkog sistema, to jest pisci koji su pripadali liberalnoj buržoaziji. Prema shvatanju pojedinih pisaca toga vremena (škola prirodnog prava) ne stvaraju se

subjektivna prava putem objektivnog prava već se, na protiv, objektivno pravo determiniše postojećim subjektivnim pravima.

Prema univerzalističkom gledištu, koje je jednovremeno i objektivističko, samo je norma primarni i izvorni element, dok se prava građana samo izvode iz pravne norme i kao takva su drugostepenog značaja. Ova koncepcija u stvari dovodi do ograničavanja i negiranja subjektivnih prava i demokratskih sloboda građana.

Rezimirajući ove dve koncepcije ističemo da je prema subjektivističkoj koncepciji pravnih normi, pravnih instituta, kao i instituta upravnog spora prvenstveno cilj zaštita subjektivnih prava pojedinaca, odnosno pravnih lica, dok je prema objektivističkoj koncepciji taj cilj zaštita objektivnog prava.

Izložene koncepcije o pravnim normama i pravnim institutima predstavljaju osnovu na kojoj se u teoriji vrši podela sporova uopšte, pa i podela upravnih sporova, na subjektivne i objektivne sporove.

III. *Pojam upravnog spora*

Nezavisno od izloženih teorija, koje uzimaju različite ideje kao osnov upravnog spora, prema pozitivnim pravima pojedinih zemalja upravni sporovi nastaju iz upravno-pravnih odnosa u slučaju kad je upravni aktom državnog organa ili druge organizacije ovlašćene na autoritativno istupanje povređen zakon na štetu pojedinaca ili pravnog lica odnosno u korist pojedinca ili pravnog lica. U prvom slučaju zakon ovlašćuje pojedinca ili pravno lice, a u drugom slučaju posebni državni organ, da pokrene upravni spor kod nadležnog suda. Prema tome, pod upravnim sporom podrazumeva se spor koji nastaje sa jedne strane između državnog organa odnosno organizacije kojoj je poverena autoritativno odlučivanje i vršenje javnih ovlašćenja, a s druge strane između pojedinca ili pravnog lica odnosno ovlašćenog državnog organa, a povodom nezakonitih upravnih akata, a čije je rešavanje povereno nadležnom sudu. U širem smislu pod upravnim sporom podrazumeva se spor koji ovlašćuje stranke da sudskom tužbom osporavaju zakonitost kako pojedinačnih upravnih akata, tako i opštih akata uprave.

S obzirom da upravni akt predstavlja uslov za zasnivanje upravnog spora, jer se upravni spor pokreće i vodi u cilju poništavanja odnosno ukidanja nezakonitog upravnog akta, to ćemo najpre dati pojam upravnog akta. Napominjemo da ima zemalja u kojima se upravni spor pokreće ne samo protiv nezakonitih upravnih akata već isto tako i protiv nezakonitih opštih akata uprave (uredaba, i drugih opštih akata). Takav sistem upravnog spora postoji, na primer, u Francuskoj. Međutim, s obzirom da je u većem broju zemalja primenjen sistem prema kome se upravni spor vodi protiv pojedinačnih upravnih akata, to ćemo se u daljem izlaganju uglavnom zadržati na izlaganju sistema upravnog spora koji se pokreće i vodi povodom nezakonitih upravnih akata.

U vezi sa određivanjem pojma upravnog akta u pravnoj teoriji postoje više gledišta, koja se uglavnom mogu svesti na sledeća dva:

- a) jedni pisci određuju pojam upravnog akta u formalnom smislu;
- b) drugi pisci određuju taj pojam u materijalnom smislu.

Formalno gledište pri određivanju pojma upravnog akta ima u vidu karakter organa ili službenog lica koje je donelo akt. Prema tome, sa formalnog gledišta pod upravnim aktom podrazumevaju se akti koji potiču od organa koji po zakonu imaju karakter upravnih organa.

Veći broj pisaca međutim ne prihvata pojam upravnog akta u formalnom smislu, već određuje pojam upravnog akta u *materijalnom smislu*. Ovo uglavnom zbog toga što ovi pisci smatraju formalni kriterijum nedovoljnim za određivanje pravne prirode upravnog akta. U pogledu kriterijuma po kojima se mogu određivati pojam uprava i upravnih akata u materijalnom smislu, u pravnoj teoriji postoje više varijanata. Zbog ograničenog prostora nećemo izlagati pojedina gledišta koja postoje u vezi sa određivanjem pojma upravnog akta u materijalnom smislu, već ćemo se zadovoljiti konstatacijom, da je uobičajeno da se pod upravnim aktom podrazumeva konkretan pojedinačan autoritativan pravni akt donet u upravnoj stvari od strane državnih organa ili organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Razmotrićemo pojedine elemente koji čine pojam upravnog akta u materijalnom smislu.

a) *Akt mora imati karakter pravnog akta.* — Pod pravnim aktom podrazumeva se akt kojim se stvaraju, utvrđuju, menjaju ili ukidaju prava i obaveze ili pravni interesi pravnih subjekata. Prema tome, da bi jedan akt mogao biti predmet upravnog spora, on mora da rešava o kakvom pravu određenog pojedinca ili pravnog lica (tj. može oduzimati kakvo pravo, usvojiti ili odbiti zahtev za priznavanje kakvog prava), ili o kakvoj obavezi pojedinca ili pravnog lica (to jest može nalagati kakvu obavezu ili osloboditi pravnog subjekta od takve obaveze). Iz pravila da predmet upravnog spora može biti samo pravni akt kojim se rešava o kakvom pravu ili obavezi određenog pojedinca ili pravnog lica proizilazi zaključak da predmet upravnog spora ne mogu biti akti koji nisu u stanju da proizvedu neposredno pravno dejstvo, tj. neposredne pravne posledice po pojedince ili pravna lica odnosno druge subjekte.

b) *Akt mora biti pojedinačan i konkretan.* — Pod pojedinačnim aktom podrazumeva se pravni akt koji sadrži pojedinačnu pravnu normu, a to znači da se pravni akt odnosi na jednog ili više tačno određenih pravnih subjekata. Konkretnost upravnog akta označava da se upravni akt odnosi na tačno određen slučaj, sem što se odnosi na određene pravne subjekte. Prema tome, pojedinačnost i konkretnost upravnog akta označava da se radi o pravnom aktu kojim se rešava u određenom slučaju o izvesnom pravu ili obavezi određenog pojedinca ili pravnog lica, odnosno druge stranke. Suprotno upravnom aktu postoje opšti pravni akti koji sadrže opšte pravne norme koje se odnose na neodređen broj pravnih subjekata i koje važe i primenjuju se na neodređeni broj pravnih situacija i slučajeva. Kao što je već istaknuto, prema pravima većeg broja zemalja upravni spor ne može se voditi protiv opštih (normativnih) pravnih akata uprave.

c) *Akt mora predstavljati jednostrane izjave volje od strane državnog organa ili organizacije koja vrši javna ovlašćenja.* — Ovo je svako jedan od bitnih elemenata upravnog akta, jer ako se radi o dvostranom aktu u kome volja državnog organa koordinirano djeluje sa voljom drugog učesnika u pravnom odnosu koji se zasniva dvostranim aktom, u tom slučaju ne postoji upravni akt, već tzv. akt poslovanja. Činjenica da se upravni akt donosi putem jednostrane izjave volje od strane navedenih subjekata istovremeno označava da su upravni akti — akti vlasti, tj. da oni sadrže autoritativno odlučivanje. A to dalje znači da subjekt koji donosi upravne akte istupa sa jačom voljom u odnosu na drugog subjekta na koga se upravni akt odnosi.

Kao što je istaknuto, upravne akte mogu donositi samo državni organi koji autoritativno istupaju u ime države pri donošenju upravnih akata, odnosno organizacije koje vrše javna ovlašćenja, tj. organizacije na koje je država prenela ovlašćenje da autoritativno istupaju u odnosu na druge subjekte.

d) *Akt mora biti donet u upravnoj stvari.* — Po pravilu za pojam upravnog akta zahteva se i to da je takav akt donet u kakvoj upravnoj stvari. U pravnoj teoriji je bilo pokušaja da se odredi pojam upravne stvari, a sem toga i pozitivni zakoni u nekim zemljama isto tako određuju zakonsku definiciju pojma upravne stvari. Ne ulazeći detaljnije u raspravljanje ovog pojma možemo konstatovati da se pod upravnom stvari podrazumevaju pojedinačne i konkretne stvari to jest predmeti iz onih materija koje su regulisane upravno-pravnim propisima a koje se regulišu pojedinačnim upravnim aktima. Prema tome, stvari koje se regulišu normativnim, opštim pravnim aktima nisu upravne stvari.

e) *Upravni akt mora biti konačan u upravnom postupku.* — Gotovo u svim pravima u kojima postoji institut upravnog spora u važnosti je pravilo da se kao uslov za pokretanje upravnog spora odnosno za podnošenje tužbe sudu protiv upravnog akta zahteva da su iscrpna pravna sredstva u upravnom postupku. Naime, za upravni akt protiv koga su upotrebljena dopuštena redovna pravna sredstva u upravnom postupku kaže se da je postao konačan u upravnom postupku.

IV. *Vrste upravnih sporova*

S obzirom na različite kriterijume može se izvršiti različita podela upravnih sporova. Tako se uglavnom vrši podela na:

1. objektivne i subjektivne upravne sporove;
2. upravne sporove o zakonitosti upravnih akata i sporove pune jurisdikcije.

Moguća je, međutim, podela i na druge vrste upravnih sporova, kao na primer na: naknadne i prethodne sporove, sporove o materijalnom izvršenju i o poništaju upravnih akata, itd.

1) Podela upravnih sporova na objektivne i subjektivne

U vezi sa izloženim osnovnim idejama na kojima se zasnivaju pravne institucije, pa i institucije upravnog spora, u pravnoj teoriji vrši se podela upravnih sporova na subjektivne i objektivne. Izvesni autori, međutim, u vezi sa podelom sporova na objektivne i subjektivne proširuju svoja razmatranja na sve vrste sporova.

Pri podeli upravnih sporova na objektivne i subjektivne mora se najpre istaći da postoje uglavnom dve vrste kriterijuma prema kojima se vrši ova podela:

1. prema jednom kriteriju kao osnov za podelu na objektivne i subjektivne sporove služi *cilj spora* (cilj upravnog spora). Objektivni spor ima cilj da prvenstveno štiti zakonitost, dok subjektivni spor ima prvenstvo za svrhu zaštitu subjektivnih prava pojedinaca odnosno drugih subjekata. Prva vrsta sporova, tj. objektivni spor vodi se zbog povrede objektivnog prava, a druga vrsta sporova, tj. subjektivni spor, vodi se zbog povrede subjektivnog prava.

2. Prema drugom kriterijumu pri podeli sporova na objektivne i subjektivne za osnov se uzima *vrsta akata* koja može biti predmet spora. Drugi kriterijum se primenjuje uglavnom pri podeli upravnih sporova na objektivne i subjektivne. Prema ovom kriterijumu objektivni upravni sporovi bili bi oni upravni sporovi koji se mogu pokrenuti protiv opštih akata organa uprave, dok se pod subjektivnim upravnim sporovima podrazumevaju sporovi koji se vode protiv pojedinačnih (individualnih) upravnih akata.

Činjenica da postoje dve vrste kriterijuma prema kojima se vrši podela upravnih sporova ukazuje na to da se objektivni i subjektivni sporovi po prvom i drugom kriterijumu ne moraju poklapati. Zbog toga je moguće da izvestan spor bude kvalifikovan prema prvom kriterijumu kao objektivan, jer ima prvenstveno za cilj da štiti zakonitost, dok bi se prema drugom kriterijumu ubrajao u grupu subjektivnih sporova, jer mu je predmet pojedinačni upravni akt.¹⁾

Međutim, ima izuzetnih sporova koji se mogu kvalifikovati kao subjektivni odnosno objektivni i prema jednom i drugom kriterijumu. Tako na primer, upravni spor koji pojedinac vodi protiv pojedinačnog upravnog akta kojim je povređeno njegovo pravo jeste subjektivni upravni spor i prema i jednom i drugom kriterijumu, a upravni spor koji bi pojedinac vodio protiv pravilnika ili uredbе koju donosi ministar (na primer, u Francuskoj) zbog povrede svog interesa bio bi objektivan upravni spor i prema jednom i drugom kriterijumu²⁾. Ako se kao osnov za podelu upravnih sporova uzme prvi kriterijum (cilj upravnog spora) u tom slučaju ovakav zaključak ne bi bio tačan u pogledu upravnog spora koji protiv pojedinačnog upravnog akta pokreće javni tužilac

¹ U ovu vrstu sporova ubrajaju se u jugoslovenskom pravu sporovi koje pokreću nadležni javni tužioc i protiv upravnih akata kojima je povređen zakon u korist pojedinca, pravnog lica ili drugog subjekta.

² Primenjujući drugi kriterijum (vrste akata koji su predmet upravnog spora), dolazi se do zaključka da je u jugoslovenskom pravu usvojen subjektivni upravni spor, s obzirom da se prema jugoslovenskom pravu upravni spor vodi protiv pojedinačnog upravnog akta.

odnosno drugi ovlašćeni državni organ, jer se ovaj upravni spor smatra objektivnim sporom, s obzirom da je cilj ovakvog upravnog spora zaštita zakonitosti, zaštita objektivnih pravnih situacija (objektivnog prava).

Pri poređenju subjektivnih i objektivnih upravnih sporova u pravnoj teoriji se ističe da su objektivni sporovi (uglavnom se misli na one upravne sporove, koji se vode protiv opštih akata) efikasniji od subjektivnih, jer se putem objektivnog upravnog spora ostvaruje punija zaštita prava građana i punija zakonitost. Posmatrajući obe vrste upravnih sporova kao pravne tehničke instrumente dolazi se do zaključka da objektivni upravni spor nesumnjivo ima prednosti u poređenju sa subjektivnim sporom, a to naročito zbog toga što se poništajem nezakonitog opšteg akta (propisa) otklanja za buduće primena nepravilnog propisa na sva lica uopšte, dok poništaj upravnog akta u subjektivnom upravnom sporu otklanja nepravilnu primenu propisa samo u pogledu jednog određenog pravnog subjekta³).

2) Podela upravnih sporova na sporove o zakonitosti upravnih akata i na sporove pune jurisdikcije

Osim podele upravnih sporova na subjektivne i objektivne sporove, može se prema drugim kriterijumima vršiti i drugačija podela upravnih sporova.

U francuskom pravu se s obzirom na predmet spora i na razne stupnjeve sudskog ovlašćenja, razlikuju četiri vrste upravnih sporova:

- a) spor o zakonitosti upravnih akata ili spor o prekoračenju vlasti ili spor o poništaju upravnih akata;
- b) spor pune jurisdikcije ili potpun spor;
- c) spor o tumačenju propisa;
- d) represivni spor.

Treća i četvrta vrsta upravnih sporova manje su značajne i u samom francuskom pravu, a naročito četvrta vrsta koju izvesni pisci i ne ubrajaju u pravno sudstvo.

a) *Upravni spor pune jurisdikcije*

Upravni spor pune jurisdikcije predstavlja najstariju vrstu francuskog upravnog spora. Karakteristike ove vrste upravnog spora naročito su sledeće:

1. Pravni osnov ovog spora uvek je povreda nekog stečenog subjektivnog prava koje izvrši državni organ. Najveći broj ovih sporova čine sporovi o materijalnom izvršenju pravnih pravila.

³ Kao što je već istaknuto, u jugoslovenskom pravu ne može se pokrenuti upravni spor protiv opštih akata uprave. Zakonitost opštih akata uprave u jugoslovenskom pravu ocenjuju ustavni sudovi (Ustavni sud Jugoslavije i republički ustavni sudovi).

2. Osnov tužbe u upravnom sporu pune jurisdikcije može biti zahtev za poništaj akta, zahtev za izmenu akta, a isto tako i zahtev za naknadu štete koju prouzrokuje državni organ, odnosno zahtev za meritorno rešenje predmeta upravnog spora. Sud ima sva ovlašćenja koje ima i sud opšte nadležnosti, tj. redovni sud. Sud meritorno rešava predmet spora.

3. Razlozi za podnošenje tužbe pune jurisdikcije mogu biti povreda zakona ili pravnog pravila, a isto tako i povreda tužiočevog prava priznata drugim pravnim osnovom; na primer, povreda prava iz osnova administrativnog ugovora (tužba preduzimača javnih radova zbog isplate radova po nižoj ceni od ugovorene cene).

4. Sporove pune jurisdikcije rešavaju Državni savet i upravni sudovi.

5. Rokovi za podnošenje tužbe pune jurisdikcije različiti su i mogu iznositi i do 30 godina.

6. Tužba pune jurisdikcije mora biti taksirana i protokolisana, pored toga, tužbu ove vrste koja se podnosi Državnom savetu, mogu podneti samo advokati pri Državnom savetu.

Svi teoretičari francuskog prava saglasni su u tome da upravni spor pune jurisdikcije ima subjektivni karakter — da se ubraja u kategoriju subjektivnih sporova, jer je ograničen na spor o subjektivnim pravima koja proizilaze iz subjektivnih individualnih upravnih akata.

U francuskom pravu mogu se razlikovati, u okviru upravnog spora pune jurisdikcije, sledeći oblici:

a) sporovi pokrenuti tužbama protiv javne uprave zbog učinjene štete i grešaka. Ovde se ubrajaju, na primer, sporovi kojima je predmet: zahtev za naknadu štete prouzrokovane vršenjem javnih radova, sporovi po tužbama podignutim protiv države zbog grešaka javnih službi, itd.

b) sporovi pokrenuti tužbama u vezi sa izvršenjem administrativnih ugovora. U pojedinim zemljama (kao u Francuskoj) postoji naročita ustanova administrativnih ugovora koji su u oblasti javnog prava ono što su ugovori u oblasti privatnog prava.

Administrativne ugovore zaključuje državna uprava da bi obezbedila funkcionisanje javnih službi. Na ove ugovore se ne primenjuju ista pravila, koja se inače primenjuju na ugovore za koje važe propisi građanskog prava. Pravna teorija smatra da se ovi ugovori ne razlikuju po svojim unutrašnjim elementima od ostalih ugovora koje zaključuju međusobno pojedinci, ali se oni, s obzirom na cilj kome su namenjeni (funkcionisanje javne službe) izuzimaju iz režima koji se primenjuje na ostale ugovore i potpadaju pod režim upravnog prava. Po francuskoj upravnoj pravnoj teoriji postoji više vrsta administrativnih ugovora: 1) nabavljački ugovori — kojima je predmet liferovanje ili izrada kakve materijalne pokretne stvari; 2) preduzimački ugovori — kojima je predmet investiciona izgradnja (izgradnja puteva, bolnica, škola itd);

3) ugovori o koncesiji javne službe — kojima je predmet obezbeđenje funkcionisanja i eksploatacija javne službe; 4) administrativni ugovori o prevozu (ugovor o prevozu železnicom, ugovori o PTT uslugama itd);

c) Sporovi o neposrednim porezima i taksama;

d) sporovi iz oblasti javnog računovodstva;

e) sporovi o izborima;

f) novčani sporovi između državne uprave i njenih službenika i penzionera;

g) sporovi koji proističu iz rada ustanova čiji je rad skopčan sa opasnošću.

b) *Upravni spor o zakonitosti upravnih akata (akata uprave)*

Prema francuskom pravu uglavnom su sledeće karakteristike upravnog spora o zakonitosti upravnih akata:

a) Spor o zakonitosti upravnog akta razlikuje se od spora pune jurisdikcije naročito po tome što mu je cilj poništaj upravnog akta, a ne i njegova neposredna izmena niti osuda uprave na naknadu štete. Upravni spor o zakonitosti upravnih akata pokreće se tužbom zbog prekoračenja vlasti, koja se podnosi upravnom sudu ili Državnom savetu. Protiv presuda upravnih sudova može se izjaviti žalba Državnom savetu. Spor o zakonitosti upravnih akata zove se i spor anulacije ili kasacije zbog toga što je u ovom sporu reč samo o poništaju osporenog akta, dok novi akt o izvršenju sudske presude mogu doneti samo nadležni državni organi.

b) Spor o zakonitosti upravnih akata (spor zbog prekoračenja vlasti) vodi se o tome da li je ili nije akt uprave (pojedinačan ili opšti akt) na zakonu osnovan. Objekt upravnog spora ovde je zakonitost rada uprave, zbog čega se i ovi sporovi nazivaju sporovima o zakonitosti akata uprave. Prema tome, zahtev u odnosu na objekt spora zbog prekoračenja vlasti predstavlja spor o zakonitosti akata, a u odnosu na sadržaj odluke, on predstavlja spor o poništaju akata uprave. Ima pisaca koji samo spor o zakonitosti upravnih akata samtraju pravim upravnim sporom.

c) U sporu o zakonitosti upravnih akata sud nema pravo da ispituje pravilnost slobodne, diskrecione (ocene državnog organa); sud ispituje samo zakonitost upravnog akta.

d) Spor o zakonitosti upravnih akata po samoj svojoj prirodi može biti samo naknadni spor, to jest ova vrsta upravnih sporova može se pokrenuti samo protiv već donetog upravnog akta, što znači da ovaj spor uvek pretpostavlja postojanje akata uprave.

e) U francuskom upravnom pravu uzima se kao osnovni kriterijum za razlikovanje spora pune jurisdikcije i spora o zakonitosti upravnih

akata činjenica da u prvom slučaju postoji povreda subjektivnog prava, a u drugom — povreda objektivnog prava.

f) Jedna od karakteristika tužbe o sporu zakonitosti upravnih akata jeste i u tome što je rok za podnošenje tužbe relativno kratak, u poređenju sa rokom za podnošenje tužbe u sporu pune jurisdikcije. Ovaj rok iznosi dva meseca.

g) Za tužbe u upravnom sporu o zakonitosti upravnih akata ne važi pravilo, koje važi za tužbe u sporu pune jurisdikcije, da ih moraju napisati i podneti advokati. Ova tužba podleže samo plaćanju takse.

Pojedini autori ističu da se postepeno briše razlika između spora o zakonitosti akata i spora pune jurisdikcije, tj. oni ističu da u upravnom sporu o zakonitosti upravnih akata nije reč samo o zaštiti objektivne zakonitosti, već i o zaštiti subjektivnih prava (to znači da se ističe i subjektivni cilj ove vrste upravnog spora); sem toga, u upravnom sporu o zakonitosti upravnih akata sve više se ističe značaj procesnih prava stranaka u upravnom sporu. Sve to ukazuje na pojavu približavanja upravnog spora o zakonitosti upravnih akata i upravnog spora pune jurisdikcije.

Treba primetiti da su u Francuskoj upravni sporovi o zakonitosti akata znatno brojniji u poređenju sa upravnim sporovima pune jurisdikcije. Ovo naročito zbog toga, što se u upravnim sporovima pune jurisdikcije primenjuje sistem enumeracije u pogledu materije i upravnih stvari u kojima se može voditi upravni spor, dok se u upravnom sporu o zakonitosti akata primenjuje sistem generalne klauzule. Treba dodati i to da je vođenje upravnog spora o zakonitosti akata u Francuskoj znatno jednostavnije u poređenju sa vođenjem upravnog spora pune jurisdikcije.

U Saveznoj Republici Nemačkoj Zakonom o uređenju upravnog sudstva iz 1960. godine predviđeni su brojni slučajevi rešavanja upravnih sporova kao sporova pune jurisdikcije. Prema navedenom zakonu u Saveznoj Republici Nemačkoj upravni sudovi rešavaju kao sporove pune jurisdikcije sporove iz tzv. administrativnih odnosno javno-pravnih ugovora, sporove u vezi sa javnim dobrima i korišćenjem javnih dobara, sporova o naknadi šteta protiv države i drugih javno-pravnih tela.

U jugoslovenskom pravu, do donošenja Zakona o izmeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima iz 1965. godine, bio je primenjen sistem enumeracije u vezi sa pokretanjem upravnih sporova pune jurisdikcije. Međutim, zakonskom novelom iz 1965. godine predviđena je mogućnost za Vrhovni sud da sve upravne sporove, kad za to postoji pravni osnov, rešava ili kao spor o zakonitosti upravnih akata ili kao spor pune jurisdikcije.

c) *Vrste upravnih sporova u jugoslovenskom pravu*

U jugoslovenskom pravu isto se tako vrši podela upravnih sporova na sporove o zakonitosti upravnih akata i sporove pune jurisdikcije. S obzirom pak na svojstvo tužioca koji pokreću upravne sporove u jugo-

slovenskom pravu razlikuju se: a) sporovi koje pokreće pojedinac ili pravno lice protiv upravnih akata zbog povrede prava ili neposrednog ličnog interesa zasnovanog na zakonu; b) sporovi koje pokreću državni organi zbog povrede zakona u korist pojedinca, pravnih lica ili drugih subjekata.

V. *Pravni sistemi koji postoje u vezi sa pokretanjem upravnih sporova*

Po pitanju pokretanja upravnih sporova u teoriji i praksi razlikuju se uglavnom dva sistema: a) sistem opšte (generalne) klauzule i b) sistem nabiranja (enumeracije).

Po sistemu *opšte (generalne) klauzule* upravni spor se načelno može pokrenuti sudskom tužbom protiv svih upravnih akata. Prema tome, nadležnost sudova određuje se opštom zakonskom odredbom, generalnom klauzulom, a ne pojedinačnim nabiranjem slučajeva u kojima je dopuštena sudska tužba. Međutim, sistem opšte (generalne) klauzule ne treba shvatiti tako da se izvesni upravni akti ne mogu izuzeti iz sudske kontrole. Prema tome, i u pravu u kome je primenjen sistem opšte (generalne) klauzule izvesni akti se mogu izuzeti iz sudske kontrole, ali za njihovo izuzimanje je potrebno uvek postojanje posebnog zakonskog propisa.

Po sistemu *nabiranja (enumeracije)* tužbom sudu mogu se osporavati samo one vrste upravnih akata koje su zakonom izrično određene.

U istorijskom razvoju upravnog sudstva prvo je nastao sistem nabiranja (enumeracije), jer je u prvo vreme sudske kontrole bio prepušten samo ograničeni broj upravnih predmeta, odnosno upravnih akata.

Nesumnjivo je međutim, da sistem opšte (generalne) klauzule, koji je nastao tek u kasnijem razvoju sistema sudske kontrole nad zakonitošću akata uprave ima preimućstvo u odnosu na sistem nabiranja (enumeracije). Po sistemu opšte (generalne) klauzule daje se zaštita pravnim subjektiva u načelu protiv svih nezakonitih upravnih akata uopšte, dok su po sistemu nabiranja (enumeracije) prava i interesi pravnih subjekata zaštićeni samo od izvesnih nezakonitih akata upravne vlasti, izrično nabrojanih u zakonu.

U *francuskom pravu* u vezi sa pokretanjem upravnog spora primenjena je generalna klauzula, uz malobrojne izuzetke.

U *Sjedinjenim Američkim Državama* saveznim zakonom o upravnom postupku priznato je pravo tužbe svakom licu protiv akata uprave kojim su njegova prava povređena. Izuzetak od ovog pravila može biti predviđen samo zakonom, odnosno tužba je isključena kada je reč o aktu uprave donetom po slobodnoj oceni. Prema tome, u SAD primenjen je sistem generalne klauzule u pogledu pokretanja spora protiv akata savezne uprave, a ovaj sistem je isto tako priznat i u nekim drža-

vama — članicama SAD, koje su donele svoje zakone u upravnom postupku.

U *Engleskoj* nije usvojen sistem generalne klauzule u pogledu pokretanja spora protiv akata uprave, s obzirom da se tužba protiv akata uprave može podneti samo u slučajevima koji su predviđeni zakonom, odnosno pravilima Common law-a. Ako zakon ne predviđa upotrebu posebnog pravnog sredstva protiv akata uprave, u tom slučaju primenjuju se pravna sredstva Common law-a. Postoji nekoliko pravnih sredstava koje poznaje Common law i koja se mogu primeniti — upotrebiti protiv pojedinih vrsta akata odnosno protiv pojedinih nepravilnosti. Zbog toga različita pravna sredstva pružaju i različite stepene pravne zaštite.

U *jugoslovenskom upravnom pravu* primenjen je sistem opšte (generalne) klauzule.

VI. Vrste sistema kontrole akata uprave

Sa gledišta organizacije kontrole akata uprave smatra se da su u teoriji i praksi upravnog prava moguća tri sistema: 1) sistem administratora — sudije; 2) sistem posebnih upravnih sudova (tzv. kontinentalni ili evropski sistem) i 3) sistem sudova opšte nadležnosti, tj. redovnih sudova (anglosaksonski sistem).

Osim ova tri osnovna sistema postoje pojedine varijante navedenih sistema. Prema tome, ne postoji jedan sistem opšteg prava koji bi poveravao kontrolu nad zakonitošću upravnih akata u svim zemljama istom organu, kao što je to inače slučaj sa sudovima opšte nadležnosti za građanske i krivične sporove. Pri svem tom i u onim zemljama gde za rešavanje upravnih sporova postoji sistem sudova opšte nadležnosti ili sistem posebnih upravnih sudova postoji takođe i dualizam nadležnosti sudova opšte nadležnosti i upravnih sudova u tom smislu, što ni u jednoj zemlji kontrola nad aktima uprave nije dodeljena isključivo bilo sudovima opšte nadležnosti, bilo upravnim sudovima. Prema tome, ne postoji jedinstvo nadležnosti u materiji upravnih sporova sa monopolom u korist jedne vrste sudova.

(A) Sistem administratora — sudije

Ovaj sistem označava to da se sporovi koji nastaju iz upravno-pravnih odnosa rešavaju unutar same uprave, tj. da ih rešava samo uprava.

Ustanova administratora — sudije potiče iz francuskog upravnog prava i ona odavno pripada prošlosti i u francuskom upravnom pravu. Administrator — sudija predstavlja takvu instituciju koja je imala karakter vršenja kontrole nad aktima uprave. Ova ustanova nastala je u vreme velike francuske revolucije, kad su redovni sudovi bili isključeni od vršenja sudske kontrole nad upravom. U to vreme shodno proklamovanom načelu podele vlasti rešavanje upravnih sporova bilo je pove-

reno samoj upravi. Tako su za rešavanje upravnih sporova, s jedne strane, postali nadležni šef države i ministri, a sa druge strane, uprava departmana.

Teorija o administratoru — sudiji (ministru — sudiji) davno je već napuštena u francuskom upravnom pravu, tako da pravna doktrina danas smatra akte ministra — aktima organa državne uprave, a ne aktima organa pravosuđa.

Sistem administratora — sudije u izvesnom modifikovanom obliku primenjen je i u nekim socijalističkim zemljama. Na primer, u Sovjetskom Savezu ne postoji organizovana sistematska sudska kontrola zakonitosti upravnih akata, u formi upravnog spora. Ta činjenica se u sovjetskoj pravnoj teoriji podvlači kao zasebna osobenost Sovjetskog upravnog prava, po čemu se ono razlikuje od upravnog prava u buržoaskim državama. Međutim, i ako u Sovjetskom Savezu pa i u ostalim socijalističkim zemljama ne postoji institucija upravnog spora u formalnom smislu, to ipak ne znači da sudovi u socijalističkim zemljama ne vrše u izvesnim materijama nadzor nad radom organa uprave. Tako, na primer, u Sovjetskom Savezu sudovi rešavaju izvesne sporove koji nastaju iz službeničkih i radnih odnosa, a i izvesne druge sporove u vezi sa upravnim aktima.

I u drugim socijalističkim zemljama (kao što su Mađarska, Poljska, Čehoslovačka, Bugarska i dr.) ne postoji upravni spor kao redovna pravna institucija i pravno sredstvo koje se može upotrebiti protiv svih upravnih akata, već je zakonom predvinena mogućnost za podnošenje tužbe protiv upravnih akata sudovima opšte nadležnosti samo u nekim upravnim stvarima. Prema tome, može se reći da u ovim zemljama nije primenjena generalna (opšta) klauzula u vezi sa pokretanjem upravnih sporova protiv upravnih akata, već sistem enumeracije (nabrajanja).

Ovde treba dodati da i u anglosaksonskom pravu ustanova administrativnih tribunala ima izvesne sličnosti sa ustanovom administratora — sudije, s obzirom da je izvesnim propisima predviđeno da se upravni sporovi koji nastaju iz upravno-pravnih odnosa okončavaju u okviru organa uprave, tj. pojedine vrste organa uprave imaju ovlašćenja da rešavaju sporove, koji nastaju iz upravno-pravnih odnosa, u poslednjem stepenu.

(B) *Kontinentalni (evropski) sistem ili sistem posebnih upravnih sudova*

Za kontinentalni odnosno evropski sistem kontrole upravnih akata karakteristično je da se osnivaju posebni upravni sudovi, van sudova opšte nadležnosti (redovnih sudova), sa zadatkom da rešavaju isključivo upravne sporove. Pri svem tom kontinentalni, odnosno evropski sistem nije jedinstven, jer postoje izvesne razlike u pojedinim evropskim zemljama. S obzirom na to da li posebni upravni sudovi čine deo upravne vlasti ili su van sistema upravne vlasti, mogu se razlikovati dva oblika upravnog sudstva, i to: a) romanski sistem, b) germanski sistem.

1. *Romanski sistem kontrole akata uprave*

Za romanski sistem kontrole akata uprave karakteristično je da se osnivaju posebni upravni sudovi, s tim što ti upravni sudovi ne čine deo sistema redovnog sudstva, već čine deo upravne vlasti. Ovaj sistem posebnih upravnih sudova primenjen je u Francuskoj i u Italiji, zbog čega ćemo se ukratko i zadržati na bitnim karakteristikama upravnog sudstva u ovim dvema zemljama.

a) *Organizacija upravnog sudstva u Francuskoj*

U Francuskoj je danas Državni savet najvažniji i najviši upravni sud. Ostali upravni sudovi potčinjeni su Državnom savetu, s obzirom da se protiv njihovih odluka može izjaviti žalba Državnom savetu. U Francuskoj se upravnim sudovima smatraju: regionalni upravni sudovi, saveti za upravne sporove (prekomorski), Savet za morski plen. Nacionalni odbor za ratne nabavke.

Upravni sudovi koji su podčinjeni Državnom savetu kao kasacionom sudu jesu još i sledeći: Računski sud, Sud za budžetsku disciplinu, Revizijski saveti, Vrhovni savet za nacionalno obrazovanje, Centralna komisija za socijalnu pomoć, Vrhovna komisija za vojne dodatke, Sud za ratne penzije, kao i velik broj tela koja su stvorena u toku poslednjih godina radi primene posebnih zakona: sudovi za ratne štete, Vrhovni savet za konfiskaciju nedopuštene dobiti itd.

Upravno sudstvo karakteriše se činjenicom da ima razvijenu organizacionu autonomiju, to jest da je odvojeno i nezavisno istovremeno od redovnog sudstva i od aktivne uprave. Odvojenost upravnog i redovnog sudstva karakteriše se činjenicom da svaki od ovih sudova ima sopstvenu nadležnost i time što je sastav osoblja jednog i drugog suda različit. Nezavisnost dveju vrsta sudova sastoji se i u činjenici da na vrhu dveju paralelnih sudskih hijerarhija postoje dva vrhovna suda: Državni savet s jedne strane i Kasacioni sud s druge strane, koji predstavljaju svaki u svojoj oblasti vrhovne sudove.

Osoblje Državnog saveta se sastoji iz: potpredsednika, 5 predsednika sekcija i jednog pomoćnika predsednika sekcija za sporove, državnih savetnika na redovnoj službi; sekretara DS (maitre de requête — posebna vrsta funkcionera) i pripravnika podeljenih na dve klase, kao i generalnog sekretara koji se postavlja između sekretara DS (maitre de requête). Državni savet nema predsednika s obzirom da predsedništvo pripada po zakonu prvom ministru, a ovoga u njegovom odsustvu zamenjuje ministar pravosuđa.

Državni savet ima dvostruku ulogu: ulogu suda i saveta, ali je uloga suda znatno veća u poređenju sa savetodavnom ulogom Državnog saveta.

Sudske atribucije Državnog saveta veoma su značajne. On ne predstavlja samo vrhovni sud, koji ima zadatak da obezbedi jedinstvo sudske prakse, već je on istovremeno najviši sud i sud poslednjeg stepena, kao i sud koji rešava po žalbama.

U ustrojstvu Državnog saveta posebnu ulogu imaju poverenici vlade (les commissaires du gouvernement). Njih imenuje iz reda viših službenika Državnog saveta prvi ministar, na predlog ministra pravosuđa. Ima 14 poverenika i dva pomoćnika i njihov zadatak sastoji se u zaštiti načela zakonitosti. Njihov položaj je nezavisan od uprave. Iako se oni nazivaju poverenicima vlade, njihov zadatak se ne sastoji u zastupanju interesa vlade i uprave, već u zaštiti načela zakonitosti.

Svaki upravni sud se sastoji od predsednika i tri ili četiri člana, od kojih je jedan zadužen funkcijom vladinog komesara. Kao i Državni savet, upravni sudovi imaju karakter suda i karakter savetodavnog tela uprave.

Treba dodati da u Francuskoj kontrolu nad izvesnim aktima uprave vrše i redovni sudovi (sudovi opšte nadležnosti). Uglavnom sudovi opšte nadležnosti vrše kontrolu nad aktima uprave privatno pravnog karaktera.

b) Organizacija upravnog sudstva u Italiji

U Italiji kontrolu akata uprave vrše: 1) pokrajinska upravna veća i Državni savet; 2) redovni sudovi; 3) u izvesnom smislu kontrolu vrši i Ustavni sud.

Upravne sporove u Italiji uglavnom rešavaju pokrajinska upravna veća i Državni savet.

Državni savet u Italiji je podeljen na šest sekcija: tri sekcije vrše savetodavnu funkciju za potrebe vlade i ministarstva, a četvrta, peta i šesta sekcija vrše sudsku kontrolu nad upravnim aktima. Svaka sekcija se sastoji od potpredsednika i najmanje sedam savetnika. Državni savet može vršiti sudsku funkciju ili u pojedinim većima ili u plenarnim sednicama koje se sastoje od 9 savetnika, to jest od 3 iz svake sudske sekcije, a koji su imenovani svake godine dekretom predsednika Republike.

Provincijsko upravno veće se pri vršenju sudske funkcije sastoji od 5 članova: prefekta (koji je glavni funkcioner vlade u provinciji) ili njegovog zamenika, dva savetnika prefektore imenovane od prefekta i dva starija člana koje bira provincijski savet. Prema tome, provincijsko upravno veće predstavlja reprezentativno telo lokalne jedinice.

Raspodela nadležnosti između redovnih sudova i upravnih sudova izvršena je na taj način, što su redovni sudovi nadležni da rešavaju sporove protiv akata protiv kojih tužilac ističe da mu je povređeno pravo, a upravni sudovi su nadležni da rešavaju sporove protiv akata kojim je povređen interes stranke na zakonu zasnovan. Ovakva podela nadležnosti između redovnih i upravnih sudova objašnjava se činjenicom, da je zakon poverio redovnim sudovima zaštitu prava, a da zaštita interesa dolazi u pitanje onda kada je reč o javnom interesu zasnovanom na zakonu, što znači da je aktom uprave povređen propis kojim se štiti javni interes. Nesumnjivo da je kriterijum koji služi za raspodelu nadležnosti između redovnih i upravnih sudova prilično neodređen, zbog čega u italijanskoj upravno-pravnoj teoriji ima predloga da se

ovaj kriterijum zameni drugim pouzdanijim. Treba dodati da je Državni savet u izvesnim upravnim materijama izrično zakonom ovlašćen da rešava sporove u kojima je reč o pravu stranaka. Pokrajinska upravna veća pak su nadležna da rešavaju upravne sporove samo u određenim oblastima normiranim zakonom, a pod uslovom da nisu u pitanju prava stranaka, jer takvi su sporovi u nadležnosti redovnih sudova. U izvesnim predmetima pokrajinska upravna veća imaju i isključivu nadležnost. Sporovi za koje su nadležna pokrajinska upravna veća pokreću se protiv akata organa opštinskih i pokrajinskih vlasti, a u okviru teritorije upravnog veća. Ako je reč o isključivoj nadležnosti pokrajinskih veća, u tom slučaju ona rešavaju i o svim pitanjima koja se tiču prava, izuzev nekih pitanja koja su zakonom stavljena u nadležnost redovnih sudova. U nekim predmetima pokrajinsko upravno veće može zameniti upravni akt svojim (meritorno suđenje). Ovo ovlašćenje je ograničeno na materiju izrično određenu zakonom i ono obuhvata, prema opštem mišljenju, ne samo sudska ovlašćenja već, isto tako, i ovlašćenja aktivne uprave. U nekim materijama ovakva ovlašćenja ima i Državni savet.

2. *Germanški sistem sudske kontrole upravnih akata*

Za germanski sistem sudske kontrole upravnih akata karakteristično je da tu kontrolu vrše posebni upravni sudovi, ali da oni nisu sastavni deo upravne vlasti, već predstavljaju deo sudske vlasti, to jest jedan oblik posebnog i nezavisnog suda. Mi ćemo ukratko izložiti sistem sudske kontrole upravnih akata u Austriji i Nemačkoj dvema zemljama koje predstavljaju tipične predstavnike germanskog sistema sudske kontrole upravnih akata.

a) U *Austriji* sudsku kontrolu nad aktima uprave vrši Upravni sud i Ustavni sud. Nadležnost ovih sudova raspodeljena je tako da je Upravni sud nadležan da rešava upravne sporove pojedinačnim aktima uprave (tj. o zakonitosti upravnih akata) dok je Ustavni sud nadležan da rešava sporove koji se pokreću protiv pojedinačnih akata uprave, kojima povređeno ustavno pravo stranke, kao i sporove koji se pokreću protiv nezakonitih podzakonskih propisa. U Austriji je prema tome, upravno sudstvo organizovano centralistički, tj. u Austriji postoji jedan jedinstveni Upravni sud, koji je osnovan Zakonom iz 1875. godine. Već je tim zakonom u austrijskom upravnom sudstvu primenjena generalna klauzula u vezi sa pokretanjem upravnih sporova.

Sudovi opšte nadležnosti (redovni sudovi) nemaju ovlašćenje da rešavaju sporove o zakonitosti akata uprave, već su ovlašćeni da rešavaju sporove koji nastaju iz ugovora i drugih pravnih poslova organa uprave, kao i da rešavaju o odgovornosti za naknadu štete prouzrokovane nezakonitim radom organa uprave.

Austrijski upravni sud je odvojen od redovnih sudova i on je ustrojen kao posebni sud. Upravni sud je pravi sud, jer se sastoji od sudija koji su to po pozivu i koji su nezavisni. On rešava sporove naknadno, s obzirom da je nužno da se najpre iscrpi instancijski put u okviru

uprave. Upravni sud u Austriji nadležan je da rešava sporove protiv individualnih, pojedinačnih upravnih akata. Upravnim sporovima zaštićena su samo subjektivna prava stranaka. Upravni sud proučava samo ispitivanje zakonitosti upravnih akata, dok nije ovlašćen da ulazi u ispitivanje diskrecione ocene. Upravni sud je nadležan za rešavanje sporova protiv upravnih akata saveznih i zemaljskih organa, kao i protiv upravnih akata samoupravnih organa. U ovim granicama prostire se njegova nadležnost na sve pojedinačne upravne akte. Austrijsko upravno sudstvo je sveobuhvatno i može se reći da svi pojedinačni akti upravnih vlasti podležu razmatranju Upravnog suda.

Pri svem tom iz nadležnosti Upravnog suda su isključeni: 1) predmeti (sporovi), za čije je rešavanje nadležan Ustavni sud. Ovde, na primer, dolaze sporovi protiv akata u vezi sa ispitivanjem pravilnosti izbora, zatim tužbe zbog povrede ustavnih prava izvršene odlukom upravnih vlasti; 2) disciplinski predmeti saveznih službenika, službenika zemalja, okruga i opština. Oni se mogu obratiti Ustavnom sudu sa tvrdnjom da im je povređeno pravo koje je Ustavom zaštićeno; 3) predmeti koji se odnose na patente; 4) predmeti u kojima u najvišoj instanci odluku donosi kolegijalni organ — ako je prema ustrojstvu ove vlasti (bilo prema saveznom ili zemaljskom zakonu) bar jedan njegov član sudija, a ostali članovi u vršenju svoje službe nisu vezani nikakvim instrukcijama i ako odluke te vlasti ne podležu poništavanju ili menjanju koje bi vršio viši upravni organ, osim ako izrično zakonom nije predviđena tužba Upravnom sudu protiv akta takvog organa. U kolegijalne organe ove vrste ubrajaju se na primer Zemaljski agrarni senati, Vrhovni agrarni senat itd.

Kao što je već istaknuto, i Ustavni sud može da se pojavi u svojstvu upravnog suda. Ustavni sud je nadležan da rešava sporove protiv pojedinačnih odluka upravne vlasti (tj. protiv upravnih akata) ako tužilac smatra da mu je odlukom upravne vlasti povređeno pravo koje je inače zaštićeno ustavom. Nadležnost Upravnog suda kao upravnog suda bilo je već od njegovog osnivanja ustanovljeno. U ustavna prava ubrajaju se subjektivna prava građana i drugih stranaka garantovana Ustavom. Ustavni sud je nadležan da prilikom rešavanja spora ispituje saglasnost upravnog akta sa zakonom, kao i saglasnost zakona na osnovu koga je donet osporeni upravni akt sa Ustavom, ako stranka osporava ustavnost zakona i ako je to potrebno da se spor pravilno reši.

Ustavni sud je ovlašćen da poništi osporeni pojedinačni upravni akt upravnog organa ako utvrdi da je tim aktom povređeno ustavno pravo tužioca.

b) *U Saveznoj Republici Nemačkoj* razlikuje se više grana upravnog sudstva. Organizacija upravnog sudstva regulisana je posebnim zakonom (Zakonom o ustrojstvu upravnog sudstva iz 1960. godine). Za rešavanje upravnih sporova postoji u zemljama upravni sud i vrhovni upravni sud, a u Savezu postoji Savezni upravni sud sa sedištem u Berlinu. Više zemalja može osnovati jedan zajednički Vrhovni upravni sud, s tim što se nadležnost jednog vrhovnog upravnog suda prostire i na teritorije susedne zemlje.

Upravni sud ima više veća. Veće se sastoji iz tri sudije i dvojice počasnih upravnih sudija. Vrhovni upravni sud sastoji se od predsednika i predsednika senata (veća) i većeg broja sudija. Vrhovni upravni sud ima više veća. Ova veća rešavaju u sastavu od trojice sudija.

Savezni upravni sud sastoji se iz predsednika i potrebnog broja sudija i podeljen je na više veća. Ova veća rešavaju u sastavu od pet sudija.

Počasne upravne sudije učestvuju na javnoj raspravi pri donošenju odluke sa istim pravima kao i redovne sudije.

Pri Saveznom upravnom sudu postoji vrhovni savezni pravobranilac koji je ovlašćen da radi zaštite javnih interesa učestvuje u svakom postupku koji se vodi kod Saveznog upravnog suda.

Zemaljski upravni sud ovlašćen je da rešava po pravilu u prvom stepenu po svim upravnim stvarima, to jest on je ovlašćen da rešava upravne sporove pokrenute kako protiv akata zemaljskih organa tako i protiv akata Saveznih organa uprave. Vrhovni upravni sud zemlje, kao i Savezni upravni sud rešavaju po pravilu povodom žalbe i revizije, to jest povodom uloženog pravnog sredstva. Izuzetno, ovi sudovi mogu da rešavaju u prvom i poslednjem stepenu kada je to zakonom izrično predvineno.

Upravni sudovi, po pravilu, rešavaju upravne sporove trostepeno. Ima, međutim, upravnih stvari o kojima sudovi rešavaju u prvom i poslednjem stepenu (i to kako Vrhovni upravni sud odgovarajuće zemlje, tako i Savezni upravni sud).

Savezni ustavni sud i ustavni sudovi zemalja ovlašćeni su da u izvesnom smislu vrše i kontrolu nad aktima uprave. Naime, ovi sudovi su nadležni da rešavaju sporove u vezi sa zaštitom osnovnih prava građana, kao i prava koja su izjednačena sa osnovnim pravima, a protiv akata uprave kojim su odnosna prava povređena.

(C) *Anglosaksonski sistem*

Ovde ćemo razmotriti uglavnom sistem koji je primenjen u Engleskoj i u Sjedinjenim Američkim državama.

Anglosaksonska koncepcija ne poznaje razliku između javnog i privatnog prava, kao ni posledice koje iz te razlike proizilaze. Anglosaksonski pravni režim karakteriše se jedinstvom prava, postojanjem jednog jedinog opšteg prava (Common law) kome su država, njeni organi i druga javna kolektivna tela potčinjeni na isti način kao i pojedinci. U Engleskoj državni i pravni razvitak prilično dugo nije bio uopšte stvorio posebno upravno pravo kao skup specijalnih pravnih normi koje regulišu organizaciju i rad uprave.

Ova engleska doktrina, koja je rezultat hiljadugodišnjeg razvoja, preneti je u SAD gotovo bez izmena, gde je ona konsolidovana i ojačana sudskom kontrolom ustavnosti i zakonitosti.

Prema angloameričkom opštem pravu sudovi opšte nadležnosti vrše u odnosu na upravu široku kontrolu, jer im je priznata obimna nadležnost u materiji upravnog spora. Međutim, statutarno pravo oduzelo je sudovima opšte nadležnosti rešavanje sporova u izvesnim upravnim materijama i na taj način smanjilo obim njihove kontrole.

Duh pravila opšteg pravca imao je tendenciju da prizna sudovima opšte nadležnosti široko pravo kontrole nad upravom, koje je katkad prelazilo granice sudske kontrole nad upravom u evropskim zemljama.

Statutarno pravo, međutim pokazuje se kao reakcija protiv opšteg prava u odnosu na nadležnost sudova opšte nadležnosti. Isključenje nadležnosti ovih sudova posledica je priznanja upravi izvesnih prava koja se sastoje bilo u njenom ovlašćenju da donosi konačna rešenja protiv kojih ne može se podići tužba sudu, bilo da presuđuje u poslednjem stepenu upravne sporove. Sudovi opšte nadležnosti isključeni su od rešavanja upravnih sporova na taj način što je rešavanje izvesnih sporova povereno ministrima (kao, na primer, u Engleskoj), bilo izvesnim savetima, komisijama i drugim telima koja nemaju uvek svojstvo suda. Protiv odluka ministara, saveta, komisija, odnosno drugih tela u najvećem broju slučajeva je isključena sudska tužba i po drugim pitanjima. Na taj način ustanovljen je sistem *administrators — sudije*.

Međutim, i u sistemu sudske kontrole nad radom uprave koju vrše sudovi opšte nadležnosti po opštem pravu bilo je izvesnih upravnih organa čiji su akti izmicali sudskoj kontroli. Na primer, akti centralnih organa uprave u principu vrlo dugo nisu mogli biti predmet kontrole sudova opšte nadležnosti.

1. Engleska

Po ustavu, a ni po ostalom pravu ne postoji razlika između upravnog i građanskog prava, zbog čega i rešavanje upravnih sporova, po pravilu, nije povereno specijalnim upravnim sudovima. Pri svemu tom sa razvojem statutarnog prava pojavljuju se kao što smo istakli, i posebni organi za rešavanje upravnih sporova. Prema tome, u Engleskoj postoje dva paralelna puta u vezi sa sudskom kontrolom nad aktima uprave, s tim što je kontrola redovnih sudova (sudova opšte nadležnosti) isključena kada je ustanovljena kontrola koju vrše administrativni tribunali.

U sistem redovnih sudova u Engleskoj se ubrajaju Vrhovni sudovi i niži sudovi.

(A) U vrhovne sudove se ubrajaju:

1) *Vrhovni sud* koji je podeljen na dva dela i to viši sud — Apelacioni sud (Court of appeal) i niži sud — Visoki sud pravde (High Court of Justice).

2) *Dom lordova* najviši sud u građanskoj materiji i on je ovlašćen da rešava po žalbama protiv odluka Apelacionog suda, pod uslovom da žalbu dozvoli Apelacioni sud ili posebna komisija Doma lordova.

3. *Sudsko veće Krunskog saveta* (The Judicial Committee of the Privy Council) koje je ovlašćeno da rešava u poslednjem stepenu po žalbama na izvesne odluke Suda admiraliteta i britanskih sudova van Engleske.

(B) *Niži sudovi* u koje se ubrajaju okružni sudovi (County Courts)

(C) *Sudovi mirovnog sudstva* u koje se ubrajaju: magistarski sudovi i neki drugi.

Kontrolu nad aktima uprave ne vrše samo sudovi opšte nadležnosti (redovni sudovi) već i tzv. *administrativni tribunali*. Administrativni tribunali su postojali i pre Drugog svetskog rata, ali posle ovoga oni su se vrlo brzo umnožili. Tako, na primer, administrativnih tribunala ima: 1) u oblasti *društvenih službi* (služba narodnog zdravlja, u vezi sa štetama industrijskog karaktera, u vezi sa nacionalnim osiguranjem, u vezi sa nacionalnom pomoći, u vezi sa pomoći porodicama); 2) u oblasti *planiranja i izgradnje zgrada* (zemljišni sudovi za procenjivanje, sporovi u vezi sa restrikcijama kirija, rešavanje od strane Londonskog suda za građevinske sporove); 3) u *oblasti poljoprivrede*; 4) u *oblasti transporta*; 5) *industrijske arbitraže*; 6) u *oblasti privrede* (poseban sud, koji se sastoji od predsednika, dvojice pravnika koje imenuje Lord kancelar i tri finansijska eksperta koje imenuje Ministarstvo finansija, za rešavanje pitanja u vezi sa trgovinskim investiranjem; poseban sud koji se sastoji od sudije i druga dva člana koje imenuje Ministarstvo trgovine a za rešavanje sporova koji proizilaze iz mera preduzetih radi zaštite ključne domaće industrije, komisija za monopole, Apelacioni tribunal za patente i zaštitne žigove i znakove, itd.

Sudske funkcije koje vrše ministri su takođe brojne (na primer, ovakve funkcije vrše ministar unutrašnjih poslova — u vezi sa naturalizacijom stranih državljana, ministar prosvete — u vezi sa nagradama, penzionisanjem i platama učitelja, ministar saobraćaja, itd.). Pojedini ministri imaju i ovlašćenja za vršenje sudskih arbitraža, kao i druge funkcije. Ministri u ovim slučajevima imaju ulogu apelacionih sudova, bilo sa pravom da konačno odlučuju ili se protiv njihove odluke može izjaviti žalba Visokom sudu; to jest oni odlučuju kao apelacioni sud po žalbama protiv odluka određenih upravnih organa.

U vezi sa nadležnošću sudova opšte nadležnosti (redovnih sudova) treba istaći da stranke mogu upotrebiti veći broj različitih pravnih sredstava protiv nezakonitih akata uprave.

Pravna sredstva jesu: *mondanus*, *prohibition* i *certiorari*, kao i *injunction* i *declaratory judgment*.

Ovde treba dodati da se u pojedinim slučajevima mogu upotrebiti još dva pravna sredstva, i to: *Quo warranto* i *habeas corpus*.

2. *Sjedinjene Američke države*

Sudsku kontrolu akata uprave u SAD karakteriše dualitet organa koji vrši tu kontrolu. Naime, kontrolu akata uprave vrše sudovi opšte nadležnosti, a prema tzv. opštem pravu (*common law*); a u izvesnim materijama kontrolu nad aktima uprave vrše i tzv. administrativni tribunali.

Pravo sudova opšte nadležnosti (redovnih sudova) u SAD da kontrolišu zakonitost akata uprave proizilazi iz opšteg načela zakonitosti i, prema tome, akti uprave kao i akti svih državnih organa moraju biti u skladu sa zakonom i ustavom. Međutim, smatra se da je isključiva

kontrola sudova opšte nadležnosti nad zakonitošću uprave imala i izvesnih nedostataka.

Stoga je dalji razvoj društvenih odnosa u SAD doveo do stvaranja posebnog sistema *administrativnih tribunala*, koji postoje u obliku različitih organa i to: (komisija, agencija, drugih upravnih tela) koji vrše ili samo poslove kontrole nad zakonitošću akata uprave ili pored tzv. sudske funkcije vrše još i upravne poslove dodeljene zakonom. Organi kojima je poverena kontrola nad radom uprave imaju po svojoj strukturi veoma različite položaje: ima takvih organa koji imaju karakter nezavisnih upravnih sudova ili karakter specijalnih upravnih sudova, ali ima i organa koji vrše upravne poslove ili imaju ovlašćenja da donose i opšte akte a pored toga imaju ovlašćenje da vrše i kontrolu nad zakonitošću rada uprave.

U SAD kontrolu nad aktima saveznih organa uprave vrše sudovi opšte nadležnosti, a kontrolu nad aktima organa uprave država članica vrše sudovi opšte nadležnosti država članica. Samo izuzetno kontrolu nad aktima organa uprava država članica mogu da vrše Savezni sudovi, a to će biti u slučaju kad je reč o izvesnom pitanju koje je od interesa za federaciju.

Kao primere upravnih sporova koji se rešavaju putem *administrativnih tribunala* pojedini američki autori navode sledeće sporove: 1) sporovi u vezi sa dozvolama i odobrenjima; 2) sporovi u vezi sa rešavanjem pitanja nelojalne konkurencije u trgovini; 3) sporovi u vezi sa radnim odnosima; 4) sporovi iz socijalnog osiguranja; 5) poreski sporovi; 6) sporovi koji nastaju u vezi sa propisima za sprečavanje zlo-upotrebe u pojedinim privrednim granama i dr.

U vezi sa osnivanjem administrativnih tribunala pojedini američki autori primećuju, da su sudska ovlašćenja američkih organa uprave nesumnjivo od većeg značaja nego što su ovlašćenja sudova opšte nadležnosti, a u odnosu na prava građana. Umnožavanje organa uprave koji imaju značajna sudska ovlašćenja dovelo je do stavljanja u prvi red problema upravnog sudstva. Takve tendencije u praksi „upravnog sudstva” predstavljaju u izvesnom smislu vraćanje na sudstvo bez prava, pošto u tim stvarima u znatnoj meri odlučuje po slobodnoj oceni organ uprave. U angloameričkoj koncepciji redovni sud je više ili manje u položaju nepristrasnog arbitra između dveju ili više stranaka u sporu. Međutim, administrativni tribunali su vrlo retko, ako je to uopšte moguće, u nepristrasnom položaju sudije. Administrativni tribunal koji je po pravilu organ uprave ne može rešavati sporove sa „hladnom neutralnošću nepristrasnog sudije”. Ovde treba primetiti da u američkom sistemu postoje dva tipa administrativnih tribunala odnosno dva tipa upravnog sudske postupka: a) upravni organ može, kao što je to uvek u položaju sud, u datom slučaju biti u položaju suda između dve stranke koje se spore; b) međutim u mnogo većem broju slučajeva upravni organ biće u položaju da rešava u sporu u kome je i on sam jedna od stranaka. Svakako da je drugi tip administrativnih tribunala mnogo značajniji za instituciju upravnog spora, odnosno za instituciju kontrole nad zakonitošću akata uprave.

Dr Slavoljub Popović

LE CONTROLE JUDICIAIRES DES ACTES ADMINISTRATIFS

R É S U M É

Dans son article, l'auteur procède à une analyse comparative de quelques questions fondamentales dans le domaine du contrôle judiciaire des actes administratifs: la notion de ce contrôle, son évolution, la notion d'acte administratif, les divers systèmes d'organisation et de règlement des litiges surgis au sujet du contrôle des actes administratifs, etc.

Généralement, le contrôle judiciaire des actes administratifs se réalise sous forme de contentieux administratif. Cependant, la vue de la théorie n'est pas unanime sur la notion et la nature juridique du contentieux administratif. L'auteur expose les points de vue existant sur cette question (formel et matériel).

A propos de l'institution du contentieux administratif apparaît la question des idées sur lesquelles repose cette institution. Dans ce contexte, l'auteur indique deux idées fondamentales, deux conceptions: individualiste (subjectiviste) et universaliste (objectiviste).

Etant donné qu'il est habituel de comprendre sous contentieux administratif le litige surgi, d'une part, entre un organe d'Etat ou une organisation habilités à prendre des décisions exécutoires et, d'autre part, entre un particulier ou une personne morale et un organe d'Etat compétent, à propos des actes administratifs illégaux dont le règlement relève du tribunal compétent, l'auteur présente dans son exposé les caractéristiques de l'acte administratif qui est à l'origine du contentieux administratif. Son exposé est concentré, d'autre part, sur les catégories du contentieux administratif (objectif et subjectif), le contentieux de légalité des actes administratifs et le contentieux de pleine juridiction. A ce propos, l'auteur traite des catégories du contentieux administratif dans le droit yougoslave. La question suivante exposée dans l'article est celle des systèmes juridiques existant au sujet du contentieux administratif (système de clause général et système d'énumération).

L'auteur présente, enfin, les différents systèmes qui existent au sujet du contrôle des actes administratifs (système du juge-administrateur, système de cours administratives spéciales et système de tribunaux de juridiction générale). Le système du juge — administrateur est le vestige d'une forme périmée de contrôle des actes administratifs. Le système de cours administratives spéciales est développé notamment sur le continent, et l'auteur expose d'abord le système romain de contrôle des actes de l'administration (en France et en Italie), traite ensuite du système germanique (en Autriche et dans la République Fédérale Allemande, présente le système anglosaxon (en Angleterre et aux USA) et, enfin, le système yougoslave de contrôle judiciaire des actes administratifs (tribunaux compétents de statuer sur le contentieux administratif).

MESTO I KARAKTER UVODNOG DELA GRAĐANSKOG ZAKONIKA

Svi građanski zakonici sadrže uvodne delove i ti delovi, kao što nam o tome svedoče kako stari (bivši ili još važeći) tako i novi građanski zakonici mogu imati i imaju različite nazive: Prethodna glava* opšti deo; opšte odredbe, uvodne odredbe, opšti principi, uvodna pravila ili prosto: uvod.

Šta ovi uvodni delovi građanskih zakonika treba da sadrže, koje materije njima treba da budu obuhvaćene, koji i kakav značaj oni treba da imaju u sklopu celine, su pitanja koja su se postavljala i koja se postavljaju pred svakog redaktora građanskog zakonika.

Na prvi pogled može izgledati da je ovo pitanje samo stvar kodifikacione tehnike i prema tome bez nekog posebnog, principijelnog značaja za delo kodifikacije. Ceo problem bi se u ovom slučaju sveo na čistu „tehniku”, — na pitanje plana — raspodele materije koja je predmet kodifikacije. Tu bi se imalo samo rešiti pitanje da li ćemo taj uvodni deo ograničiti na nekoliko opštih principa koji dominiraju materijom, a sve drugo podeliti na nekoliko osnovnih „ravnopravnih” poglavlja koja su predmet kodifikacije ili ćemo u taj uvodni deo pored tih opštih principa uneti i neku od suštinskih materija kodeksa koja ima opšti značaj itd.

Međutim, ako se stvari izbliže razmotre i analizira struktura i sistematika pojedinih zakonika, onda će se nužno doći do zaključka, da ove razlike najčešće proističu iz različitih koncepcija kodifikacije, iz različitih kodifikacionih doktrina, iz različitih shvatanja o tome šta se jednim građanskim zakonikom želi postići, kakvo se delo kodifikacijom želi ostvariti.

U čemu se sastoje ove različite koncepcije kodifikacije koje se formalno izražavaju u obimu i sadržini uvodnog dela građanskog zakonika? Mislimo da ćemo ove razlike najbolje shvatiti i njihov značaj

* Referat održan na Savetovanju „Mesto Civilnog kodeksa u sistemu našeg prava” održanom 7—8 maja 1969, koje je organizovao Institut za upotredno pravo u vezi sa radom Komisije za Civilni kodeks Savezne skupštine.

oceniti ako ih budemo ispitali na njihovom izvoru, tamo gde su se one prvi put pojavile i u konkretnom obliku izrazile i zbog toga ćemo naše izlaganje otpočeti analizom koncepcija kodifikacije koje stoje u osnovi dva najznačajnija tradicionalna građanska zakonika: francuskog Code civil-a (od 1804.) i nemačko Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (od 1900). Ovo je potrebno učiniti zbog toga što su ove kodifikacije ostavile najdublji trag i izvršile snažan uticaj na potonje kodifikacije građanskog prava.

1. Osnovna ideja tvoraca Code civil-a je bila da stvore jedno delo koje će se odlikovati jasnoćom i preciznošću. Redigovan od strane pravnika — praktičara sa ciljem da se utvrde pravna pravila za ponašanje građana u međusobnim odnosima, Code civil je pisan prostim i jasnim jezikom i kao takav on ima izrazito i pre svega praktičan karakter. Njegovi tvorci su izbegli unošenje u zakonik teorijskih formula, koje bi mu dale teorijsku fizionomiju, jedan dogmatski ili filozofski izgled i karakter, i zbog toga, on, osim izuzetno, ne sadrži doktrinarnu i apstraktnu definicije koje bi mogle da otežaju njegovo razumevanje i oslabi njegovu preciznost. Po svojoj strukturi i sistematici, po svojoj kodifikacionoj koncepciji Code civil upravo odgovara ovim ciljevima i shvatanjima njegovih tvoraca. Na njegovom čelu se nalazi jedan uvodni deo, nazvan „Titre préliminaire” koji sadrži samo nekoliko članova (ukupno 6) posvećenih opštoj teoriji zakona, a zatim je celokupna materija koja je predmet kodifikacije podeljena u nekoliko međusobno „ravnopravnih” knjiga (Livres): prva je posvećena „licima”; druga „dobra i različitim modifikacijama vlasništva” i treća „različitim načinima sticaja vlasništva” koja obuhvata nasleđivanje i obligacije.

Cilj koji su tvorci Code civil-a imali pred sobom: da stvore jedno praktično delo koje neće biti opterećeno nikakvim teoretskim apstraktnim definicijama i uopštavanjima se izrazio u činjenici da uvodni deo (Titre préliminaire) sadrži samo nekoliko opštih pravnih principa o proglašenju, dejstvima i primeni zakona i ništa više od toga. Sva druga pravila građanskog prava su sadržana u odgovarajućim „knjigama” koje su posvećene konkretnim materijama koja su predmet regulisanja. Težnja da se izbegne unošenje u zakonik filozofskih principa bez nekog praktičnog značaja dovela je napr. do eliminisanja iz projekta zakonika člana 1. kojim su bili konsakrirani principi prirodnog prava, a iz shvatanja o zakoniku kao „praktičnom delu” rezultiralo je odsustvo pokušaja apstrahovanja i sinteze i tamo gde je ono eventualno bilo i moguće i korisno.

Sasvim je suprotna kodifikaciona koncepcija nemačkog građanskog zakonika. Polazeći od kritike pragmatičkog karaktera Code civila: odsustvo naučne preokupacije, koje se izražava u odsustvu sistema i definisanja pravnih institucija koje su premet regulisanja, tvorci BGB su se orijentalisali na to da najpre formulišu apstraktna pravna pravila kojim će se definisati pravne institucije i utvrditi osnovna pravila koja će za njih važiti, a potom na osnovu tih pravila, kao njihova praktična aplikacija, utvrditi pravna pravila koja će se primenjivati u konkretnim slučajevima. Iz ovakve koncepcije je proizišao i plan kodeksa koji se potpuno razlikuje od plana usvojenog u Code civil-u. Karakteristika tog plana je podela zakonika na dva dela: jedan opšti deo na njegovom po-

četku u kojem su izložene apstraktne osnove na koje se zakonik oslanja: taj deo sadrži definiciju svih pojmova na koje se zakonik poziva i u njemu je izvršena metodična klasifikacija svih koncepata i instituta koji su predmet regulisanja, i jedan posebni deo u kojem se daju i razvijaju konkretne solucije pravnih problema u pitanju. Sledstveno BGB obuhvata i teoretske principe i njihove praktične aplikacije. Teoretski principi i apstraktna pravna pravila su obuhvaćena u prvoj knjizi koja nosi naziv „Opšti deo” (Allgemeiner Teil) koji je podeljen na pet odeljaka i sadrži 240 paragrafa, a praktične aplikacije su sadržane u dalje četiri knjige posvećene: obligacijama i ugovorima (SS 241—853) stvarnom pravu (SS 854—1296); porodičnom pravu (SS 1297—1921); i naslednom pravu (SS 1922—2385).

Stvar sa gledišta kodifikacione koncepcije od posebnog interesa, koja je najvećma privukla pažnju pravnika, je unošenje u kodeks „Opšteg dela”, koji, kao što smo već istakli, sadrži definicije pravnih institucija i opšta pravna pravila koja važe za celu materiju građanskog prava. U tom delu su sadržani teoretski principi i opšta pravna pravila o sledećim pitanjima: o licima — fizičkim i pravnim (pravni subjekti (SS 1—89); o stvarima (Objekti prava) (čl. 90—103); o pravnim poslovima (čl. 104—157); o rokovima i zastarelosti (SS 186—193); o vršenju prava (SS 226—231); i o činidbama obezbeđenja (SS 232—240). Ovaj opšti deo u kojem je bila izložena sinteza teoretskih uopštavanja nemačke pravne doktrine je osnovna karakteristika nemačkog građanskog zakonika i tvorci svih potonjih kodifikacija nalazili su se uvek pred dilemom da li ili ne izvršiti deobu građanskog zakonika na način kako je to izvršeno u nemačkom građanskom zakonu.

2. Uticaj francuskog Code civil-a na kodifikacije koje su izvršene u toku XIX veka bio je vrlo veliki, tako da se može reći da je on dominirao svim tim kodifikacijama. Dovoljno je, u vezi s tim, podsetiti da su građanski zakonic tog doba: belgijsko-luksemburški, Grčke, južno-američkih republika, posebno Bolivije, Urugvaja i Argentine, Louisiane i Haiti-a, u stvari u većoj ili manjoj meri kopije Code civil-a, a da su zakonic Španije, Rumunije i Italije izrađeni velikim delom pod uticajem Code civil-a. Uticaj Code civil-a na kodifikacije izvršene u toku 20. veka se može retko susresti. To je slučaj sa građanskim zakonicima Meksika (1928. g.), Venecuele (od 1937.) Tonkinga i Letonije. Svi ovi zakonic, u pogledu predmeta koji razmatramo, slede primer Code civil-a, oni sadrže uvodni deo (preliminarni naslov ili preliminarnu knjigu) sastavljen od nekoliko članova posvećenih opštoj teoriji zakona i principa za rešavanje sukoba zakona iza koga sledi nekoliko knjiga (poglavlja) u kojima je raspoređena celokupna materija koja je predmet regulisanja. Nijedan od ovih zakona ne sadrži „opšti deo”.

Kodifikacije izvršene posle 1900. godine ne računajući ovde kodifikacije izvršene u istočno-evropskim socijalističkim zemljama, o kojima će kasnije biti reči — se vrlo velikim delom odvajaju od Code civil-a. Nema sumnje da je nemački građanski zakonik kao jedno novo i originalno delo, u velikoj meri bio doprineo ovakvoj evoluciji. Kako u pogledu sadržine, tako i u pogledu kompozicije kodeksa uticaj BGB je bio izričito naglašen u kodifikacijama Brazila (1916), Turske (1925),

Kine (1930), Grčke (1950) i projekata kodifikacije Argentine (1925) i Rumunije (1933).

Ako se u strukturi ovih zakonika i projekata u pogledu raspodele materija mogu konstatovati razlike, ono što sve njih karakteriše i što dozvoljava njihovo grupisanje je činjenica da svi oni sadrže, Opšti deo, u kojem su izložene *apstraktne osnove na kojima zakonici počivaju*. Ovi „opšti delovi” su negde po obimu veći, a negde manji (BGB: 240 članova; brazilski zakonik: 179; kineski građanski zakonik 152; projekt argentinskog zakonika: 332 i grčki građanski zakonik: 286, ali materije koje su njihov predmet uvek su iste i uglavnom se svode na sledeće teme: pravni subjekt, objekt prava, pravni posao i vršenje prava.

3. Međutim, i ako je BGB, izvršio snažan uticaj na pravni razvoj u svetu i bio smatran, plodom i sintezom naučne pravne misli, za razliku od Code civil-a, kome se zamerao njegov pragmatični karakter, — i ovom novom zakonodavnom delu su upućene, upravo u vezi sa sistematikom i podelom zakonika na opšti i posebni deo, mnogobrojne kritike. Tako se, naročito sa francuske strane, načelno prigovaralo samom metodu i koncepciji kojom su se njegovi tvorci rukovodili prilikom njegove izrade. Tako se isticalo da jedan zakonik nije ni naučno ni didaktično delo već je namenjeno praksi i kao takav mora biti razumljiv ne samo za stručnjake nego i za obične građane, i, u vezi s tim mu se zameralo da je prepun teško razumljivih definicija i nepogodan za praksu; da je prožet dogmatskim duhom i zbog toga težak za praktičnu primenu; da je opterećen definicijama i težnjom da se sve unapred predvidi i precizira, a to predstavlja ozbiljnu smetnju za razvoj prava putem sudske prakse; da je uvođenje opšteg dela u kome je cela materija građanskog prava imala biti sažeta u formi apstraktnih pravila, dovelo nužno do ponavljanja u posebnom delu, a kod primene njegovih odredaba na konkretne slučajeve, do nužnih i mnogostrukih upućivanja na druge članove koji su raspravljali o istoj materiji; da je sam opšti deo preglomazan, pun apstrakcija i teško razumljiv što otežava tumačenje i primenu zakona; da izvesnim institutima nije ni bilo mesto u opštem delu BGB-a (kao napr. o rokovima koji pripadaju proceduri) itd.

Nema sumnje da su mnoge od ovih zamerki i kritika tačne i osnovane, no moraju se praviti razlike između onih koje se odnose na tehniku koja je pri izradi BGB upotrebljena i onih koje se odnose na samu koncepciju zakonodavnog dela. U stvari podela kodeksa na jedan Opšti i jedan posebni deo — stvar kodifikacione tehnike, je bilo, u slučaju BGB izraz određenog stava i koncepcije o tome šta ova zakonodavna tvorevina — građanski kodeks treba da predstavlja, kakva treba da bude njegova pravna fizionomija. „Opšti deo” je proizišao iz shvatanja da građanski zakonik mora da sadrži ekspozice pravnih doktrina — teoretski osnov praktičnih rešenja.

Potrebno je sada razmotriti kako su se prema izloženim koncepcijama i „tehnikama” kodifikacije odnosile kodifikacije građanskog prava novijeg doba koje su izvršene u zapadnim zemljama (švajcarski građanski zakonik od 1912; grčki građanski zakonik od 1940. i italijanski građanski zakonik od 1942), a zatim, posle toga ispitati, sa istog staništa, kodifikacije izvršene u istočno-evropskim socijalističkim zemljama (Mađarski građanski zakonik od 1959, građanski kodeksi RSFSR-a

(od 1964); čehoslovački građanski zakonik (od 1964) i Poljski građanski zakonik (od 1964), da bismo na kraju izneli izvesne primedbe i sugestije kakvo bi rešenje trebalo usvojiti u odnosu na uvodni deo u našem građanskom kodeksu.

I.

1. U švajcarskom Code civil-u (od 10. decembra 1907) stupio na snagu 1. januara 1912, nije izvršena podela kodeksa na opšti deo i posebni deo, već je, po ugledu na francuski code civil, usvojen kao uvodni deo samo jedan „titre préliminaire” sastavljen od ukupno 10 članova. Švajcarski zakonodavac se ograničio da u tom uvodnom delu unese nekoliko opštih pravnih principa, nužnih za primenu zakona i za priznanje i vršenje građanskih prava (primena zakona i običaja, stvaralačka uloga suda u odsustvu zakona i običaja, pojam zloupotrebe prava, dobre vere, pravičnosti itd.) a sva druga materija koja je predmet regulisanja raspoređena je u sledećih pet knjiga: Pravo ličnosti (fizičkih i pravnih) (čl. 11—89); porodično pravo (čl. 90—456); o nasleđivanju (čl. 457—640); o stvarnim pravima (čl. 641—977); o obligacijama (Zakona od 30. marta 1911).

Treba napomenuti da je prilikom rada na izradi kodeksa bilo diskutovano pitanje da li usvojiti ideju opšteg dela, kao što je učinio nemački zakonodavac ili se orijentisati na kratki uvodni deo, pa je prevladalo ovo drugo gledište. U obrazloženju Zakonika (Exposé des motifs) se u vezi s tim kaže da je prvi razlog što je tako postupljeno u tome što se usvajanje opšteg dela ne bi oslanjalo na švajcarsku pravnu tradiciju (jer ni jedan od kantonskih zakonika ne sadrži opšti deo), no važniji, suštinski razlog je bio u tome što su redaktori — kao što se u obrazloženju ističe, stali na stanovište da pojmovi kao što su subjekt prava, objekt prava, subjektivna prava ili kao što su pitanja koja se odnose na održaj, zastarelost, rokove itd. treba da budu uneti u opšte odredbe delova Zakonika koji su posvećeni odnosnim materijama (lica, stvarno pravo, obligacije). Time se, prema stanovništvu redaktora, zakonik približava životu i olakšava njegova primena na konkretne slučajeve.

Međutim, ako bi se eventualno moglo smatrati da je razlika između BGB-a i švajcarskog zakonika u odnosu na potrebu usvajanja opšteg dela više redakciono-tehničke prirode, i da se ona u suštini svodi na decentralizaciju materije koja je obuhvaćena opštim delom, to se ne može reći za odnos redaktora švajcarskog zakonika prema posebnom regulisanju materije pravnih poslova, koje po svome značaju zauzima najvažnije mesto u opštem delu BGB-a. Umesto toga, švajcarski zakonodavac je i u ovom pitanju sledio primer francuskog Code civil-a jer je u čl. 7. uvodnog dela propisao da se „opšte odredbe prava obligacija koje se odnose na zaključenje, dejstva i gašenja ugovora primenjuju i u drugim materijama građanskog prava”. A to znači da je švajcarski zakonodavac stao na stanovište da se odnosne odredbe zakonika o obligacijama koje se odnose na ugovore mogu primeniti i na pravne poslove koji nisu ugovori. Švajcarski zakonodavac, koji se, inače, u mnogočemu

inspirisao nemačkim zakonodavstvom i nemačkom pravnom naukom, nije se odlučio na uvođenje ove novine, verovatno zbog toga što se u praksi nije u vezi s tim imalo teškoća, pa za takvu reformu nije bilo opravdanja. Rešenje koje je usvojeno u čl. 7. švajcarskog građanskog zakonika je bilo predmet kritike od strane nemačkih pravnih pisaca (Rabel, Hohler, Reichel) koji su smatrali da ono ukazuje na nužnost opšteg dela građanskog zakonika.

2. Italijanski građanski zakonik od 1942, na isti način kao i raniji građanski zakonik (od 1865) usvojio je takođe jedan kratki uvodni deo — koji je po formi i sadržini sličan titre preliminaire-u francuskog Code civil-a.

Uvodni deo italijanskog građanskog zakonika, pod naslovom „Određbe o zakonu uopšte” sadrži ukupno 31 član, od kojih je prvih petnaest članova posvećeno opštoj teoriji zakona, a ostali članovi sadrže pravila italijanskog međunarodnog privatnog prava. Sve ostale materije koje su predmet regulisanja su raspoređene u šest knjiga (O licima i porodici; o nasledstvu; o svojini; o obligacijama; o radu i o zaštiti prava).

Nas ovde interesuje samo prvih petnaest članova uvodnog dela italijanskog građanskog zakonika, pošto se ostali članovi odnose na međunarodno privatno pravo. U tih petnaest članova uvodnog dela je reč o izvorima i o primeni zakona i principi koje oni sadrže se odnose ne samo na građanski zakonik, nego na sve zakone uopšte. U prvih devet članova se govori o izvorima prava, a u sledećih šest članova „o primeni zakona uopšte”. Sadržina ovih poslednjih članova je sledeća: deveti član se odnosi na objavljivanje zakona kao uslovu njihove obaveznosti; u 11. članu se usvaja princip neretroaktivnosti zakona; 12. i 13. su posvećeni pitanju tumačenja zakona — 14. član se bavi pitanjima primene krivičnih i izuzetnih zakona; u 15. članu je reč o ukidanju zakona.

I prilikom izrade italijanskog građanskog zakonika se raspravljalo o pitanju celishodnosti usvajanja Opšteg dela građanskog zakonika, pa je zauzeto po ovom pitanju negativno gledište iz dva razloga: prvo, jer su opšti principi koji se tiču različitih materija građanskog prava uneti u odnosne odeljke (knjige) građanskog zakonika, i drugo, jer bi opšti deo bio u suprotnosti sa italijanskom tradicijom (iz obrazloženja zakona od 12. decembra 1938. kojim je usvojena Prva knjiga sa uvodnim delom italijanskog građanskog zakonika).

I ovde se može reći ono isto što smo napomenuli povodom švajcarskog građanskog zakonika, a naime da su i redaktori italijanskog građanskog zakonika pitanje usvajanja Opšteg dela tretirali više kao stvar redakcionog i tehničkog karaktera, kao pitanje koncentrisanja opštih odredbi na jednom mestu ili pak njihove decentralizacije i raspodele prema materijama na koje se odnose. No, i ovom prilikom treba reći da se to ne odnosi na regulisanje materije pravnih poslova. Italijanski građanski zakonik ne sadrži opšta pravila o pravnim poslovima ni u uvodnom delu, niti u posebnim knjigama. Ovo pitanje je u italijanskom građanskom zakoniku rešeno kao i u švajcarskom građanskom zakoniku, samo na drugom mestu i to na taj način što je predviđeno u knjizi o obligacijama (član 1324 „o ugovorima uopšte”) da norme koje regulišu ugovore važe shodno i za jednostrane pravne poslove (inter

vivos koji imaju „imovinsku sadržinu”. Verovatno da je i ovde bila odlučna tradicija i da se eventualne negativne strane ovakvog regulisanja nisu do sada izrazitije ispoljile.

3. Grčki građanski zakonik od 1940 (stupio na snagu 23. februara 1946) se sastoji od pet knjiga koje obuhvataju: opšte principe (I); Obligaciono pravo (II); stvarno pravo (III); porodično pravo (IV) i nasledno pravo (V), sadržavajući u svemu 2035 članova.

Knjiga prva pod naslovom „Opšti principi” predstavlja u stvari, kao što je to istaknuto u „memoire”-u prof. G. Balis-a, redaktora definitivnog nacrtu, upućenom grčkoj vladi, njegov „*opšti deo*” koji obuhvata 286 članova.

Po svojoj sadržini ovaj opšti deo obuhvata: nekoliko pravnih pravila opšteg karaktera (pravni izvori, princip neretroaktivnosti zakona; ograničenje autonomije volje pravilima, „javnog poretka”); (čl. 1—3); odredbe koje se odnose na međunarodno privatno pravo (čl. 4—33); poglavlja koja se odnose: na fizička lica (čl. 34—60) i pravna lica (čl. 61—126); pravne poslove (gde je obuhvaćeno i zaključenje ugovora) (čl. 127—200); odložne i raskidne uslove i rokove; zastupanje i prokuru (čl. 211—235); dozvolu i odobrenje (čl. 236—239); rokove (čl. 240—243); zastarelost (čl. 247—279); vršenje prava, privatnu pravdu, nužnu odbranu i stanje nužde (čl. 281—285).

Iz ovog pregleda se vidi da je nemački građanski zakonik u velikoj meri uticao na klasifikaciju materije i, s tim u vezi, na usvajanje Opšteg dela, po svom obimu još većeg od nemačkog uzora. Iz citiranog memoira-a prof. Balis sledi da je u toku izrade zakonika bilo sugestija da se iz zakonika eliminišu ovi tako voluminozni „Opšti principi” i da se njegove odredbe inkorporišu u druge knjige prema materiji na koju se odnose, no ovakva mišljenja i sugestije su bile odbačene.

II.

Prelazeći na ispitivanje sistematike i strukturu građanskih zakonika istočno-evropskih zemalja, možemo odmah reći da svi ti zakonici, sa izuzetkom građanskog zakonika NR Mađarske, sadrže *Opšti deo*, koji je po značaju i karakteru sličan onom usvojenom u nemačkom građanskom zakoniku. Osvrnimo se ukratko na sistematiku, posebno na sadržinu uvodnog dela tih zakonika.

1. SSSR. — Već u prvoj kodifikaciji građanskog prava izvršenoj 1922, prihvaćena je koncepcija Opšteg dela građanskog kodeksa koji je obuhvatio 41 član i sadržavao sledeće odeljke: osnovna načela (čl. 1—5) subjekte prava (lica) (čl. 4—19-a); objekte prava (imovina), pravne poslove (čl. 26—43) i zastarelost (44—51). Treba primetiti da su Osnovna načela sadržavala svega tri člana (zaštita građanskih prava; nadležnost suda za ešavanje sporova, regulisanje posebnim kodeksima odnosa čiji su predmet: zemlja, radni i porodični odnosi). U ostalim odeljcima su utvrđene pravne norme koje regulišu odnosne materije, Ostali delovi kodeksa se odnose na stvarno pravo (čl. 52—70); obligaciono pravo (čl. 10—415) i nasledno pravo (čl. 416—346).

Nova kodifikacija građanskog prava izvršena 1961. (Osnovi) odn. 1964. (građanski kodeksi republika) ostala je verna ideji Opšteg dela kome je posvećen Deo I Osnova odn. Kodeksa, pod nazivom „Opšte odredbe”. Taj deo koji sadrži prema građanskom kodeksu RSFSR od 1964. ukupno 91 član, deli se na „Osnovne odredbe” (glava 1) (čl. 1—8); Lica (glava 2) (čl. 9—40); Pravni poslovi (glava 3) (čl. 41—61); zastupništvo i punomoćstvo (glava 4) (čl. 62—70); Računanje rokova (glava 5) (čl. 71—77); i zastarelost tužbe (glava 6) (čl. 78—91). Ostalih šest delova kodeksa je posvećeno regulisanju osnovnih materija koje su predmet regulisanja: pravo svojine, obligaciono pravo itd.).

„Osnovne odredbe” Opšteg dela su u novom kodeksu, u upoređenju sa starim, dopunjene novim pojmovima i institutima. Tu su precizirani odnosi koje reguliše građanski kodeks, utvrđeni su precizno osnovni nastanka građanskih prava i obaveza, određeni su konkretni vidovi zaštite građanskih prava; fiksirana su prava u vezi sa zaštitom časti i dostojanstva građanina i organizacije; regulisana pitanja važenja republičkih zakona u prostoru (interrepubličke kolizione norme).

U ostalim odeljcima Opšteg dela utvrđena su pravna pravila o pravnoj i poslovnoj sposobnosti građana i pravnih lica, data je definicija pravnog posla, uslovi njihovog nastanka i punovažnosti, regulisani su odnosi koji nastaju iz zastupanja, propisana pravila o rokovima i o zastarelosti tužbe.

Redaktori sovjetskog građanskog kodeksa, usvojili su koncepciju i tehniku kodifikacije koja je inaugurisana BGB-om, s tim što su izbegli unošenje definicija i opštih pojmova koji ne bi imali značaj za rešavanje praktičnih slučajeva. Osim prvog člana u kojem su deklarativno određeni zadaci građanskog kodeksa i koji sadrži konstatacije o društveno-ekonomskom uređenju zemlje sve druge odredbe Opšteg dela predstavljaju pravne norme u pravom smislu reči, kojim se regulišu odnosi koji su predmet građanskog kodeksa.

2. *Poljska*. — Građanski zakonik Narodne Republike Poljske (od 1964) sadrži takođe „Opšti deo” sastavljen od pet odeljaka.

U prvom odeljku (uvodne odredbe), koji sadrži sedam članova su obuhvaćene odredbe kojima se utvrđuje koji su građansko-pravni odnosi uređeni zakonikom (čl. 1); proklamuje se da zakonik (ne odnosi se, dakle, na druge zakone) nema povratno dejstvo „osim ako to ne proizlazi iz njegove sadržine ili cilja” (čl. 3); daje se uputstvo kako treba tumačiti i primenjivati odredbe građanskog zakonika (treba ih „tumačiti i primenjivati u smislu principa društvenog uređenja i ciljeva Narodne Republike Poljske”) (čl. 4); utvrđuje se pravilo o vršenju prava (objektivna teorija zloupotrebe prava) (čl. 5); zakonski sankcionišće pravilo o teretu dokazivanja („teret dokazivanja neke činjenice leži na licu koje iz te činjenice izvodi neko svoje pravo”) (čl. 6) i određuje da se „savesnost” pretpostavlja (čl. 7).

U sledećim odeljcima se raspravlja o licima (fizičkim i pravnim) (odeljak II); o imovinskim dobrima (stvarima) (odeljak III) o pravnim poslovima (odeljak IV) koji uključuje odredbe o zaključenju ugovora i o zastupništvu; o rokovima (odeljak V) i o zastarelosti potraživanja (odeljak VI).

Kao što se vidi Opšti deo Građanskog zakonika SSSR-a i Poljske se sastoji od uvodnih odredaba, u kojima su sadržani pored propisa o „nadležnosti” zakonika, izvesni opšti pravni principi (to bi bio preliminarni deo) i odredaba koje sadrže pravna pravila o osnovnim građansko-pravnim kategorijama (pravnim subjektima, pravnim poslovima i drugim pitanjima opšteg karaktera).

3. *Čehoslovačka.* — Da li čehoslovački građanski zakonik (od 1964) odstupa od ovakve klasifikacije materije? U principu ne, no sadržina njegovog opšteg dela je i po formi i po materiji koja je njime obuhvaćena drukčija.

Razlika je najpre u tome što su odredbe koje sadrže „načela građansko-pravnih odnosa” izdvojena iz kodeksa u pravom smislu reči i stavljene na „čelo” zakonika — odmah posle deklarativne preambule — sa posebnom numeracijom članova (rimskim brojevima). Ova „načela” su izložena u 8 članova, od kojih prvih pet sadrže deklaracije programskog karaktera kojima bi kao takvim, ako ih već treba uneti, bilo pre mesto u preambuli, nego u samom zakonskom tekstu (član I: Socijalističko društveno uređenje je osnov građansko-pravnih odnosa; član II: Izvor iz kojeg se vrši zadovoljavanje ličnih potreba građana je društvena proizvodnja koja se neprekidno razvija . . . itd. itd.) a samo preostala tri člana predstavljaju pravne norme od kojih su prve dve namenjene učesnicima u građansko-pravnom prometu (čl. VI: „Vršenje prava i dužnosti . . . mora biti u skladu „sa pravilima socijalističke zajednice”; i čl. VII: „Niko ne sme svoja prava zloupotrebiti protiv interesa društva ili sugrađana i niko se ne sme bogatiti na račun društva ili sugrađana”), a treća predstavlja direktivu sudu kod primene zakonika (član VII: „Odredbe građanskog zakonika treba primenjivati i objašnjavati u smislu ovih načela).

Razlika je, dalje, u tome što u Opštem delu figuriraju, pod istim ili drugim naslovima, pored onih predmeta koji su sadržani u opštem delu drugih zakonika, i opšti deo obligacionog prava. Tako taj Opšti deo koji nosi naslov „Opšte odredbe” sadrži sledeće odeljke: „Građansko-pravni odnosi i njihova zaštita”, (glava I §§ 1—6); učesnici građansko-pravnih odnosa (građani i socijalističke organizacije) (glava II — §§ 7—21); „zastupništvo” (glava III — §§ 22—33); „Pravni poslovi” (gde su uključene i odredbe o zaključenju ugovora) (glava IV — §§ 34—51); „obezbeđenje prava i obaveza” (glava V — §§ 52—62); „promene prava i obaveza” (glava VI — §§ 63—70); „prestanak prava i obaveza” (glava VII — §§ 71—99); „zastarelost” (glava VIII — §§ 100—114); i „objašnjenje nekih pojmova” (gde spada i računanje vremena”) (glava IX — §§ 115—122).

Mi smo samo letimično pobrojali materije koje su obuhvaćene u opštem delu čehoslovačkog građanskog zakonika i zadržavamo se samo na tome — na toj tehničkoj strani raspodele materije koja je predmet regulisanja u opštem delu, jer nam nije moguće na ovom mestu zadržavati se na pitanjima sistematike ovog građanskog zakonika koja se, uzevši je u celini, razlikuje kako od sistematike građanskih zakonika zapadnih zemalja, tako i od sistematike građanskih zakonika ostalih socijalističkih zemalja.

5. *Mađarska.* — Građanski zakonik Narodne Republike Mađarske (od 1959. godine) formalno ne sadrži opšti deo i u tom pogledu se razlikuje od sistematike građanskih zakonika socijalističkih zemalja o kojima je gore bilo reči. Umesto Opšteg dela ovaj zakonik sadrži uvodne (preliminarne) odredbe (7 članova) koje su obeležene kao *Prvi deo* zakonika; sve druge materije koje su predmet regulisanja su raspoređene u sledeće odeljke (delove): lica (Drugi deo) Pravo svojine (Treći deo), Obligaciono pravo (treći deo) itd.

Prvi deo Zakonika (Opšte odredbe) sadrži opšte principe i deli se na dva odseka: 1. cilj zakona (čl. 1—3) i 2. Vršenje prava i ispunjenje obaveza (čl. 4—7). Ostale materije koje sačinjavaju sadržinu Opšteg dela drugih zakonika, su ili konstituisane kao posebni delovi (Lica) ili su raspoređene u druge delove (napr. zastupstvo u deo o obligacijama) ili uopšte nisu kodifikovane (napr. pravni poslovi).

Kao što se vidi, u Mađarskom građanskom zakonu je u principu, odbačena ideja „Opšteg dela” i ova tradicionalna podela inaugurisana BGB-om se u obrazloženju Zakonika kritikuje i ocenjuje kao neprihvatljiva i nepodobna. Od materije tradicionalnog Opšteg dela održane su kao celina, sa samo odredbe „o licima” i one, kao što smo rekli sačinjavaju poseban (Drugi) deo zakonika. Na taj način je u stvari „Opšti deo” sveden na odredbe o opštim principima i one koje se odnose na lica (čovjek kao subjekt prava, država kao subjekt prava, pravna lica i građansko-pravna zaštita ličnosti) i ako su te dve materije raspoređene u dva odvojena dela Zakonika. Treba primetiti da su pravila koja se odnose na lica stavljena na čelo zakonika, odmah iza uvodnih (preliminarnih) odredaba — kao što se to ističe u obrazloženju Zakona — zbog toga „što pitanje sposobnosti biti subjekt prava i sposobnosti vršenja prava se vezuje za sve druge delove zakonika i što regulisanje ovih pitanja izražava izvesne opšte principe zakonika...” Na taj način su se redaktori mađarskog kodeksa, odbacujući u principu ideju Opšteg dela, na izvestan način odužili tvorcima te koncepcije uzimajući ono što je u njoj, po njihovom uverenju, pozitivno i što u istinu odražava stvarne odnose i potrebe.

III

Kakve pouke i sugestije se mogu učiniti iz onoga što smo izložili za delo kodifikacije koje je pred nama?

Kao što smo videli dosadašnje kodifikacije građanskog prava ne daju jasan odgovor na pitanje da li ići na jedan opšti deo građanskog zakonika u kome bi bili sažeti osnovni pravni principi izvučeni iz celokupne materije koja je predmet regulisanja ili se, pak, ograničiti na jedan kraći uvodni deo u kojem bi bili izloženi izvesni pravni principi opšteg karaktera, a svi drugi opšti civilno-pravni pojmovi raspoređeni u materije na koje se odnose.

No, iako se iz prakse dosadašnjih kodifikacija ne može sa izvesnošću utvrditi smer razvoja u pogledu usvajanja ove ili one koncepcije i tehnike kodifikacije, ipak se može reći da postoji veoma rašireno mišljenje da solucija „opšteg dela” u kome bi bili koncentrisani ne samo

opšti pravni principi nego i opšti civilno-pravni pojmovi iz svih građansko-pravnih materija koje su predmet kodifikacije, kao što je to učinjeno u BGB ne bi smela doći u obzir. Može se reći da postoji nepodeljeno mišljenje da jedan opšti deo zakonika ovakvog tipa, kao što je usvojen u BGB-u, je izvanredno težak, nepodoban za praksu; on nužno povlači ponavljanje i upućivanje jer se u njemu raspravlja o svemu: o fizičkim i pravnim licima, o stvarima i njihovoj klasifikaciji, o pravnim poslovima i ugovorima i to na način koji često podseća na definicije i formulacije izvučene iz nekog pravnog udžbenika.

S druge strane, ne bi se smelo ići u drugu krajnost i izbeći po svaku cenu, unošenje u kodeks izvesnih opštih pojmova i uopštavanja tamo gde za to postoje pretpostavke i gde je to sa naučnog gledišta opravdano i za praksu korisno. No ako se pribegne usvajanju i unošenju kodeks takvih opštih pojmova, mora se bediti nad tim da se *izbegne svaka dogmatska formula, svaka programska deklaracija, svaka definicija ili klasifikacija koje ne bi bile izražene u jednoj istinskoj pravnoj formi.* — To je zahtev sine que non jedne dobre kodifikacije.

Imajući u vidu ovo što smo rekli, mislimo da bi prilikom izrade građanskog kodeksa bilo celishodno da se pitanja koja su vezana za uvodni deo regulišu na sledećoj osnovi:

1. Uvodni deo bi trebalo da sadrži odredbe kojim bi se preciziralo koji se odnosi regulišu kodeksom, zatim o izvorima prava — posebno o zakonu (proglašenje, objavljivanje, zabrane retroaktivnosti) i pravila kojim bi se konkretizovale ustavne norme o pravima koja proizilaze iz udruženog rada, i nekoliko opštih pravnih principa značajnih za primenu zakona: o zloupotrebi prava, načelu savesnosti, o granicama autonomije volje, pravo na zaštitu ličnosti itd.

Uvodnim delom ne bi trebalo obuhvatiti pravila koja se odnose na lica, stvari, ugovore. Sve što se tiče lica treba uneti u odeljak kodeksa posvećen licima (fizičkim i pravnim); sve što se tiče stvari, treba inkorporisati u odgovarajuće odeljke kodeksa u kojima se regulišu odnosna pitanja; sva pravila koje se odnose na ugovore, nasleđivanje itd. treba združiti sa pravilima kojim se regulišu odnosne materije.

2. Ukoliko se bude smatralo za neophodno uneti izvesne principe, konstatacije i programske deklaracije, koje se ne mogu izraziti u pravnim normama, one bi mogle biti izložene u preambuli zakonika deskriptivnog karaktera.

3. Posebni značaj ima pitanje kodifikacije pravila koja se odnose na pravne poslove. Kao što smo videli BGB, grčki građanski zakonik i građanski zakonici istočno-evropskih socijalističkih zemalja su regulisali posebnim odredbama pravne poslove, koji obuhvata kako dvostrane pravne poslove (ugovore) tako i jednostrane pravne akte. S druge strane, Code civil, švajcarski Građanski zakonik, italijanski Građanski zakonik i mađarski Građanski zakonik takve odredbe ne sadrže, tako da se pravila koja važe za ugovore primenjuju i na pravne poslove koji nisu ugovori.

S obzirom da je pravni posao opšti pojam koji obuhvata kako ugovore tako i jednostrane pravne poslove, logika zahteva da se u ovoj

materiji izvrši, ukoliko za to postoje uslovi, uopštavanje i donesu pravila koja bi se odnosila na sve pravne poslove (O formiranju pravnih poslova, o uslovima punovažnosti, predmetu, osnovu, formi pravnih poslova i o ništavnosti pravnih poslova). Ni sa gledišta metodologije, ni sa gledišta logike ne izgleda opravdano da se pravila koja važe za jednu posebnu vrstu pravnih poslova-ugovora, primenjuju na sve pravne poslove, kao opštu kategoriju.

Ovakav stav se opravdava činjenicom da postoje kako u materiji građanskog prava, tako i u drugim materijama (privatnog) prava mnogobrojni jednostrani pravni poslovi. Tako, se primera radi može navesti: okupacija i napuštanje stvari, odricanje od službenosti, od obezbeđenja, od zastarelosti ili odražaja, i generalno od nekog prava; odobrenja koja daju roditelji i staratelji; ponude i obećanje nagrade; jednostrani raskid izvesnih ugovora i otkaz; opozivanje punomoćstva, vršenje prava prekupa; konvalidacija relativno ništavnog pravnog posla; testament, izjava o prijemu ili odbijanju nasleđstva itd. Tu treba imati u vidu i pravne poslove neimovinskog karaktera kao što su: usvojenje, priznanje vanbračnog deteta, akti roditeljske vlasti i dr. U materiji privrednog prava mogu se navesti odluke organa upravljanja privrednih organizacija, zatim u meničnom i čekovnom pravu: akcept, aval, indosament itd.

Sve ovo ukazuje na potrebu da se prilikom kodifikacije, od posebnog (ugovora) ide ka opštem tj. da se pristupi formulisanju opštih pravnih pravila koja bi važili za sve pravne poslove, a ono što je za pojedine kategorije tih poslova specifično, kao napr. za ugovore, bilo bi predviđeno u odeljcima u kojima je regulisana odnosna materija.

U vezi sa ovim, nije bez značaja istaći da je ovo pitanje bilo diskutovano u okviru francuske komisije za reformu Code civila i da je ogromnom većinom glasova (9:2) odlučeno da se u buduću Code civil inkorporira posebna „knjiga” koja bi sadržavala odredbe koje se odnose na formiranje, uslove punovažnosti itd. pravnih poslova.

Ako bi se ova sugestija prihvatila — a ona se, čini nam se, sama po sebi nameće, anda bi trebalo, kao izvor inspiracije, imati u vidu tekst koji je, u ovoj materiji izradila i usvojila pomenuta komisija za reformu Code civil-a, a koji je, i po formi i po sadržini, od posebne vrednosti.

Isto bi tako trebalo odlučiti da li bi odeljak o pravnim poslovima bio unet u uvodni deo, oformljen kao poseban odeljak ili inkorporisan kao prvi deo odeljka zakonika koji se odnosi na obligacije i ugovore.

Ovo pitanje spada u domen tehnike kodifikacije i zavisi od toga kakav će karakter imati uvodni deo. Ukoliko bi bio ograničen na opštu teoriju zakona i opšte pravne principe, onda bi odeljku o pravnim poslovima trebalo potražiti drugo mesto. Možda bi u tom slučaju bilo najbolje staviti ga kao poseban odeljak odmah iza odeljka koji bi raspravljao o licma.

Dr Vrleta Krulj

UPOTREBLJENA LITERATURA:

Balis, Georges: Mémoire au Président du Conseil et au Ministre de la Justice, accompagnant le projet final du code civil, ed française, 1950. str. XXVII i sl.

Boulangier, Jean: „Le droit privé français au milieu du XX-e siècle, u „Etudes offertes à Georges Ripert”, t. I. Paris, 1950, str. 5 i sl.

Coste — Floret, Paul: Le code civile et les codifications étrangères u „Travaux de la Commission de réforme du code civil — année 1945 — 1946”, Paris, 1947, str. 34 i sl.

Jonescu, Octavian: Le problème de la partie introductive du code civil, Revue internationale de droit comparé, 1967. No. 3, str. 597 i sl.

Julliot de la Morandière Léon: Qu' en est la réforme du code civil? Revue des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques et comtes rendus de ses séances, 4 série, 1961, str. 92 i sl.

Larenz, Karl: Lehrbuch des Schulrechts, I/1 Allg. Teil, 7 ed. I, 1964, str. 27 i sl.

Leonhard, Rudolf: Der Allgemeine Theil des Bürgerlichen Gesetzbuches in seinem Einflusse auf die Fortentwicklung der Rechtswissenschaft, Berlin, 1900.

Mallet, Louis: Le code civil et la doctrine, u „Travaux de la Commission de réforme du Code civil — année 1945—1946, Paris, 1947, str. 68 i sl.

Rabel, Ernst: Streifgänge im schweizerischen Zivilgesetzbuch, Rheinische Zeitschrift für Zivil — und Prozessrecht, No. 4, 1910, str. 141.

Zittelmann, Ernst: Der Wert eines „allgemeinen Teils” des bürgerlichen Rechts, Zeitschrift, für das Privat — und öffentliche Recht 1906, vol. 33 str. 1 i sl.

LA PLACE ET LE CARACTERE DE LA PARTIE INTRODUCTIVE DU CODE CIVIL

R É S U M É

Dans son étude, l'auteur présente d'abord la solution du problème de la partie introductive ou générale du code civil dans les codes civils français et allemand — en tant que deux actes législatifs ayant influé, dans la plus grande mesure, sur les codifications ultérieures du droit civil, actes législatifs reposant, au fond, sur des doctrines et conceptions de codification différentes.

1. L'idée fondamentale des auteurs du Code civil — créer une oeuvre pratique qui se distinguera par sa clarté et précision, se manifeste également dans le fait que sa partie introductive (Titre préliminaire) ne contient que quelques principes juridiques généraux concernant la promulgation, les effets et l'application des lois, tandis que toutes les autres règles du droit civil sont contenues dans les „livres” correspondants consacrés aux matières concrètes qui sont l'objet de la réglementation.

2. La conception de codification du code civil allemand est tout autre. En partant de la critique du caractère pragmatique du Code civil, ses auteurs étaient orientés vers la formulation des règles juridiques abstraites définissant les institutions juridiques et déterminant les règles fondamentales valables pour celles-ci, pour formuler ensuite, comme leur application pratique, les règles juridiques applicables dans les matières concrètes faisant l'objet de la réglementation. C'est de cette conception que résulta le plan du code dont la

caractéristique est son partage dans deux parties: la partie générale dans laquelle sont exposés les fondements abstraits sur lesquels repose le code, et la partie spéciale où sont données les règles concrètes pour la réglementation des différentes institutions juridiques.

3. Des critiques sérieuses ont été lancées aussi contre la conception de codification des auteurs du code civil allemand, reprochant à ce dernier, par exemple, de contenir de nombreuses définitions difficilement compréhensibles, d'être imprégné d'un esprit dogmatique, d'avoir provoqué, par l'adoption de la partie générale volumineuse, des répétitions dans la partie spéciale et de nombreuses références nécessaires à d'autres articles traitant de la même matière, etc.

4. Après avoir exposé le rapport envers ces doctrines de codification entre les codifications du droit civil dans le passé et à une époque récente, y compris les dernières codifications dans les pays socialistes, l'auteur cherche à tirer un enseignement de son exposé et à formuler des suggestions en faveur de l'oeuvre de codification du droit civil, qui doit être réalisée dans notre pays.

A ce propos, l'auteur estime que la solution de la „partie générale”, dans laquelle seraient concentrés non seulement les principes juridiques généraux mais aussi les notions juridiques générales de toutes les matières du droit civil faisant l'objet de la codification (comme c'est le cas du code civil allemand), ne devrait pas être prise en considération. Une telle „partie générale” se prête mal à la pratique, car elle entraîne nécessairement des répétitions et des références d'un article à l'autre et, par surcroît, contient souvent des définitions et formulations comme s'il s'agissait d'un manuel de droit et non d'une oeuvre destinée à la pratique.

D'autre part, il faut éviter l'autre extrême et ne pas incorporer dans le code certaines notions générales et généralisations là où les conditions requises à cette fin se trouvent réunies et où cette incorporation est justifiée du point de vue scientifique et utile pour la pratique. A ce propos, il faut prendre soin d'éviter toute formule dogmatique, toute déclaration programmatique, toute définition ou classification qui ne seraient pas exprimées dans une norme juridique authentique. C'est la condition sine qua non d'une codification valable et, à ce sujet, l'auteur présente un certain nombre de propositions concrètes concernant la répartition et la classification de la matière. L'auteur se prononce surtout pour la codification, dans une section spéciale, des règles relatives aux affaires juridiques, comme notion générale embrassant aussi bien les contrats que les actes juridiques unilatéraux.

ZAŠTITA SAVEZNOG STICANJA PRAVA OD NEOVLAŠĆENOG LICA NA POKRETNIM STVARIMA

I. POSTAVLJANJE PROBLEMA

Savesno sticanje prava na pokretnim stvarima označava jedan opšti institut koji postoji gotovo u svim pravnim poredcima, po kome se pribavlja svojina na jednoj stvari prenosom od strane lica koje niti je vlasnik ove stvari, niti je ovlašćeno na njeno raspolaganje. Pri sticanju svojine od nevlasnika učestvuju tri lica: raniji titular prava (vlasnik), otudilac (nevlasnik) i treće lice koje stiče pravo. O čemu se ovde radi najbolje ćemo objasniti na konkretnim primerima: jedno lice da svoju mašinu za pranje rublja, automobil ili televizor u radionicu na popravku, a neko iz radionice proda te stvari trećem savesnom licu bez saglasnosti vlasnika ili neko kupi knjige na otplatu, na kojima izdavačko preduzeće zadržava pravo raspolaganja do konačne isplate (pactum reservati dominii), pa ih zatim prenese u svojinu trećem licu koje veruje da je prodavac vlasnik tih knjiga. Broj ovakvih raspolaganja pokretnim stvarima od strane neovlašćenih lica je neograničen i upravo ta frekventnost neprekidno dovodi u sukob dva lica koja prethodno nisu stajala niukakvom pravnom odnosu — ranijeg vlasnika stvari i savesno treće lice. Postavlja se pitanje kome će od ova dva lica, u ovakvom konfliktu, pravo pružiti zaštitu. Pošto većina pravnih poredaka odstupa od poznate maksime, koju je još Ulpinian postavio „Nemo plus iuris ad alium transferre potest...”, dopuštajući ipak za određene slučajeve savesno sticanje i kad se pokretna stvar pribavlja i od nevlasnika, s pravom se postavlja pitanje, u čemu leži osnov opravdanja savesnog sticanja svojine i od nevlasnika, kao i zbog čega prestaje pravo svojine prvobitnog vlasnika stvari? Zašto i kada treba da odstupe inte-

resi vlasnika za održavanje svog prava svojine pred interesima savesnog sticaoca? Da li će zakonodavac da bi rešio ovaj konflikt, priznati interes za održanjem svojine (a time i pravne sigurnosti) ili više „interes sigurnosti u prometu” je pitanje petitio principii. Odgovor se daje u duhu vremena i datih faktičkih okolnosti. Istorijski uzori pružaju oba rešenja i zakonodavac može da bira između rimskog načela, po kome je sticanje svojine od nevlasnika isključeno i principa savesnog sticanja, koji se zasniva na davanju prednosti zaštiti prometa nad svojinom.

II. RAZLIČITE MOGUĆNOSTI ZA REŠENJE OVOG PROBLEMA U UPOREDNOM PRAVU

Današnja prava poznaju tri rešenja za problem savesnog sticanja: 1) neograničenu vindikaciju, 2) neograničeno sticanje od strane savesnog lica i 3) srednje rešenje koje stoji između dva navedena.¹

1. NEOGRANIČENA VINDIKACIJA

Potpuno poricanje savesnog sticanja u rimskom pravu bilo je ublaženo kratkim rokom za održaj pokretnih stvari koji je iznosio jednu godinu. Rimskom načelu neograničene vindikacije najbliži su danas pravni poreci Danske i Norveške u kojima nema uopšte pravila koje omogućava savesno sticanje pokretnih stvari od nevlasnika.² Izuzeci važe samo za savesno sticanje novca i hartije od vrednosti, kao i za poslove komisionara.

Od načela neograničene vindikacije polaze i prava Portugalije, država Južne Amerike, izuzev Argentine, u kojoj je savesno sticanje dopušteno za kupoprodaje na sajmovima i pijacama, kao i za kupovine od trgovaca koji sa takvim stvarima trguju.

Vindikacioni princip je još od rimskog prava našao snažnu podršku u rasprostranjenoj predstavi da svojina mora da bude nepovrediva. Shodno tome, vlasnik poseduje posebne zahteve za zaštitu svog prava prema svim drugim licima. Ističe se mišljenje da važenje vindikacionog načela otežava prenošenje ukradenih dobara jer je vlasnik uvek ovlašćen da zahteva povraćaj predmeta na kojima ima svojinu, bez obzira na savesnost sticaoca. Zbog toga ono treba da uživa prednost.

Ovakvom stavu se prigovara da se poželjno dejstvo vindikacionog principa, koje doprinosi sprečavanju krađe, može izigrati na taj način, što će lopov koji zna da na ukradenoj stvari ne postoji siguran način za prenos svojine, pokušati da ukradenu stvar iznese van zemlje (u državu u kojoj postoji pravilo o sticanju svojine od nevlasnika) ili da tu stvar uništi.

¹ Ovu podelu napravio je dr Konrad Zweigert: Rechtsvergleichend — kritisches zum gutgläubigen Mobiliarerwerb, Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht, 1958, 1, str. 3.

² Henrik Hessler: Der gutgläubige Erwerb in der neueren schwedischen Rechtsentwicklung und dem nordischen Gesetzentwurf, Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht, 1968, 2, str. 289.

Glavni argumenat protiv načela neograničene vindikacije je činjenica da bi promet bio znatno ograničen, ako bi kupac morao uvek da posebno ispituje da li je prenosilac pokretne stvari ovlašćen na njeno raspolaganje, nego ako se vlasnik prinudi da zaštiti predmete svojine posebnim merama. Načelo savesnog sticanja više vodi računa o interesima prometa od principa vindikacije.

Ako pođemo i sa stanovišta učestanosti prenosa stvari od neovlašćenog lica, možemo da zaključimo da se kroz akceptiranje dozvole o savesnom sticanju svojine od nevlasnika uvek pogađa samo jedno lice — vlasnik pokretnih stvari, dok bi nastao čitav niz sporova između različitih lica, ako bi savesni kupac bio prinuđen da stvar vrati vlasniku, dosledno sprovodeći princip o neograničenosti vindikacije. Poricanje savesnog sticanja teško se danas može pomiriti sa shvatanjima o zaštiti pravnog prometa i značaju državine pokretnih stvari. Državina pokretnih stvari stvara privid prava svojine. Pri doslednom sprovođenju ona dovodi do toga da se svuda tamo prihvata sticanje svojine, gde je sticalac imao poverenje u stanje državine. Sve više prevladuje shvatanje da državina otuđioca i savesnost sticaoca predstavljaju isključive kriterijume za sticanje svojine, bez obzira na činjenicu na koji je način došlo do razdvajanja državine i svojine.

2. SREDNJE REŠENJE

Najveći broj država usvaja srednje rešenje između neograničene vindikacije i neograničenog priznanja mogućnosti savesnog sticanja. Dakle, usvaja se princip savesnog sticanja, pod tačno određenim uslovima za precizirane grupe slučajeva. Ali u okviru ovakvog načelnog rešenja postoje razlike u varijantama, tako da možemo u okviru ovih zemalja razlikovati tri pravna područja: nemačko, romansko i anglo-saksonsko.

Nemački propisi o savesnom sticanju (§§932—935) načelno se mogu primeniti samo onda ako je vlasnik dobrovoljno predao državinu stvari onom licu koje je zatim tu stvar protiv-pravno prenelo savesnom sticaocu. Drugim rečima radi se o slučajevima koji odgovaraju načelu „Hand Wahre Hand” (vlasnik mora da čuva svoju državinu i kod dobrovoljne predaje stvari snosi rizik gubitka svojine). Nemački građanski zakonik je pošao od načela privida prava koje se za pokretne stvari zasniva na državini tih stvari. Treće lice koje stiće stvar vidi u prividno ovlašćenom licu stvarno ovlašćeno lice, pošto veruje u svojinu otuđioca koji mu prenosi državinu stvari. Spoljne činjenice držanja stvari čine stvarno pravo očiglednim. Na ovoj povezanosti između privida prava, očiglednosti i zaštite poverenja, zasniva se princip publiciteta, koji je posebno uobličen u pravu pokretnosti.

Polazna tačka pravila iz § 932 Nemačkog građanskog zakonika je da je državina otuđioca osnov poverenja za sticaoca. Državina se ovde tretira i kao formalna legitimacija otuđioca za prenos prava. Ova „legitimaciona snaga očigledne državine pokretnih stvari” koja za mnoge predstavlja „pravi pravni osnov” savesnog sticanja, nameće ličnost neovlašćenog lica u prvi plan i doprinosi povezivanju sa opštim uče-

njem o prividu prava. Smatra se da je savesni sticalac vredniji zaštite od vlasnika stvari, koji je svoju stvar dobrovoljno predao drugome. Kad je on drugome poklonio poverenje dajući mu stvar, neka se drži lica u koga je imao poverenje. („Wo du dein Glauben gelassen hast, da sollst du ihn suchen“).³ Ako vlasnik treba „da traži svoje poverenje tamo“, gde ga je „ostavio“, isključen je njegov zahtev da traži predaju stvari od trećeg lica.

Bezgranično sprovođenje načela privida prava iz državine pokretnih stvari, kod pravila o savesnom sticanju svojine od nevlasnika, može da dovede i do nepravičnog rešenja, pa je nužna njegova korekcija. U određenim slučajevima treba priznati vlasniku pravo da vindicira svoje stvari, bez obzira na savesnost sticaoca. To su slučajevi u kojima je vlasnik državinu svoje stvari izgubio protivno svojoj volji. Bilo bi nesa Glasno sa idejom mira i sigurnosti u prometu da on bude žrtvovan trećem savesnom sticaocu i u ovakvim slučajevima. Iz ovih razloga je Nemački građanski zakonik isključio sticanje svojine na osnovu §§ 932 do 934, ako je stvar vlasniku ili posredniku u državini bila upradena ili izgubljena ili je inače izašla iz njegove državine protivno volji (§ 935 st. 1). Pod ovim pretpostavkama vindikaciona tužba vlasnika deluje protiv svih. Opravdanje savesnog sticanja i sa tim povezanog gubitka prava svojine prvobitnog vlasnika zasniva se na odnosu poverenja. Za činjenice koje ovim poverenjem nisu pokrivenne, važe opšti pravni principi. Kad je vlasnik stvari drugom licu poverio, dakle kad ih je „svojom rukom stavio u promet“, on je odgovoran što je ovlašćeno lice sa njima raspolagalo, ali za stvari koje su protiv njegove volje izašle iz državine ne važi ratio legis pravila iz § 932. Dakle načelo privida prava iz državine stvari korigovano je načelom prouzrokovanja. Vlasnik će izgubiti pravo svojine na stvari ako je on sam prouzrokovao (omogućio nevlasniku da otuđi stvar). Po Westermannu⁴ državina nevlasnika stvara privid prava svojine i ako je sticalac poverovao ovom prividu, interesi vlasnika moraju da odstupe zbog toga, što je on svojom voljom napustio državinu stvari i svesno stvorio novo stanje državine kod otuđioca koje obmanjujuće deluje. Da li će savesni sticalac koji je podneo imovinsku žrtvu da zadrži stečenu stvar zavisi od ponašanja vlasnika, da li je on kriv za sticanje obmanjujućeg stanja državine i da li ga je prouzrokovao.

Za stvari koje su izašle iz državine vlasnika protivno njegovoj volji, savesno sticanje je isključeno ne samo za prvog sticaoca, već i za sve kasnije sticaoce.

Poseban tretman imaju prema § 935 st. 2 NGZ novac, vrednosni papiri ili stvari stečene na javnoj dražbi. Na njima savesno lice stiće svojinu, iako su bile ukradene, izgubljene ili na drugi način izašle iz državine vlasnika protivno njegovoj volji. Ovakav tretman je diktiran prirodom ovih stvari i akta sticanja, pošto sigurnost prometa zahteva neograničenu zaštitu savesnog sticaoca.

Osim u nemačkom pravu, po kome se štiti savesno sticanje na pokretnim stvarima koje nisu izašle iz državine vlasnika protivno nje-

³ Lübtow: Hand wahre Hand, Festschrift der Jur. Fakultät der Freien, Universität Berlin zum 41 Deutschen Juristentag in Berlin, 1955, str. 119.

⁴ Hary Westermann: Sachenrecht, 4 Aufl, 1960, str. 228.

govoj volji, ovo rešenje postoji još u švajcarskom građanskom zakoniku (čl. 714, 933), Austrijskom građanskom zakoniku (§ 367), Grčkom građanskom zakoniku (čl. 1036, 1038), Srpskom građanskom zakoniku (§ 221 koji po smislu potpuno odgovara § 367 AGZ). Ono je vladajuće i u romanskom pravnom području u kome je ukinuta derivacija za pokretne stvari, prema interpretaciji načela sadržanog u čl. 2279 Code civil-a: „En fait des meubles, la possession vaut titre” („U pogledu pokretnosti, državina važi kao pravni osnov”). Izuzetno ako je stvar izašla iz vlasnikove državine bez njegove volje, dakle ako mu je stvar ukradena ili ju je izgubio, kasniji držalac ne stiče svojину i vlasnik je može reivindicirati u roku od tri godine od svakog drugog pribavioca. Ali ako je stvar nabavio na pijaci, na javnoj prodaji ili od lica koje prodaje slične stvari, može tražiti od vlasnika da mu vrati kupovnu cenu. Osim u Francuskoj ovo pravilo važi u Belgiji, Holandiji, Španiji, Argentini i to delom sa pravom otkupa stvari u korist ranijeg vlasnika, a delom bez tog prava.

Nasuprot nemačkom „Hand Wahre Hand” principu i francuskom „En fait des meubles, la possession vaut titre”, Common Law polazi od maksime nemo dat quod non habet (ne možeš dati ono što nemaš), dopuštajući ipak za određene slučajeve savesno sticanje. Englesko i američko pravo, što nije slučaj sa kontinentalnim pravima, prave funkcionalno diferenciranje između uslova za savesno sticanje u građanskom i trgovačkom prometu. U građanskom prometu načelno ni savestan kupac nije zaštićen. Sva načela o mogućnosti savesnog sticanja kao izuzetne pojave u engleskom građanskom pravu sadržana su u Sale of Goods Act, 1893 (ss. 21—25) i u Factory — Act, 1889. (s. 2). I ovde se polazi od državine stvari iz koje nastaje privid prava. Na primer, može trgovački agent da otuđi stvari koje mu ne pripadaju trećem savesnom licu, ako te stvari drži sa pristankom vlasnika (sec. 2 Factors Act, 1889). Takođe dozvoljeno je prodavcu (seller) koji na osnovu konsesualnog ugovora o prenosu još ima državinu stvari, da prenese svojinu na toj stvari savesnom kupcu, faktičkom predajom stvari. Obrnuto može i kupac, koji ima državinu ali ne i svojinu stvari (svojину je zadržao prodavac na osnovu pactum reservati dominii do konačne isplate kupovne cene), da otuđi ovu stvar savesnom trećem licu.

Od nevlasnika se po engleskom pravu uvek mogu steći novac i hartije od vrednosti. Sva ova pravila važe pod uslovom predaje državine stvari trgovačkom agentu. Ako trgovački agent ne poseduje u tom svojstvu stvar, onda se na njega ne primenjuje sec. 2 Factors Act od 1889 (napr. ako je on čuvar ili zakupac stvari). Sličan tretman ima i američko pravo. Po jednoobraznom trgovačkom zakoniku SAD od 1962. po § 2—403 st. 2:⁵ „Iz svakog poveravanja robe u pritežanje trgovcu, koji posluje takvom vrstom robe, proističe za ovog ovlašćenje da na kupca u normalnom poslovanju prenese sva prava deponenta”.

Na osnovu pravila sadržanog u sec. 22 Sale of Goods Act 1893. zaštićeno je svako sticanje na stvarima koje su protiv volje vlasnika izašle

⁵ Prevod Jednoobraznog trgovačkog zakonika SAD od 1962. objavio je Institut za uporedno pravo u Beogradu 1966.

iz njegove državine, ako su one pribavljene na otvorenoj pijaci („Market overt“). Vlasniku se vraća svojina na stvari ex lege ako je lopov osuđen za krađu.⁶

Po pravu SAD uslovi za savesno sticanje svojine od nevlasnika su znatno prostiji, ali zato strožiji od rešenja u engleskom pravu. U pogledu sticanja novca i hartija od vrednosti važi isto pravilo kao i u Engleskoj — svojinu stiće savesni sticalac, makar da su ove hartije bile ukradene. Međutim, u pogledu kupovine na „otvorenoj pijaci“, odstupa se od rešenja engleskog prava po kome svojinu stiće savesni kupac. Na takve slučajeve primenjuje se estoppel — pravilo koje se najpre razvilo u engleskom Equity pravu. Estoppel je u početku bio procesno pravni institut prava dokazivanja, prema kome je jedna procesna stranka bila sprečena da u procesu ostvari određene zahteve ili prigovore, ako bi jedno takvo ostvarenje bilo u protivurečnosti sa njenim ranijim ponašanjem. U engleskom Sale of Goods Act rečeno je u sec. 21 (1): „Vlasnik može sebe da isključi svojim sopstvenim ponašanjem, da ospori ovlašćenje na otuđenje stvari od neovlašćenog lica“. Američko pravo štiti savesno sticanje po teoriji estoppel samo onda, ako je kupac zbog „representation“ koju je prouzrokovao vlasnik izvukao nesumnjiv zaključak o pravu svojine otuđioca, pošto nije imao razloga da sumnja i da bude sprečen (estopped) da ne prihvati netačnost „representation“.

Po estoppel pravilu da bi vlasnik bio isključen od prava sledovanja svoje stvari potrebno je da je vlasnik neovlašćenom otuđiocu pribavio državinu i da je stvorio dodatne, posebne okolnosti „circumstances“ ili „indicia of ownership“ koje zajedno uzete dopuštaju da treće lice, sa stanovišta „reasonable man“ zaključi da je otuđilac vlasnik ili je ovlašćen od vlasnika da raspolaže sa stvarima. To što se po teoriji estoppel američko pravo ne zadovoljava samo državinom kao prividom prava (na čemu se zasniva savesno sticanje po nemačkom i francuskom pravu) već zahteva dodatne okolnosti („indicije za svojinu“), obrazlaže se činjenicama da bi bilo onemogućeno bez rizika gubitka prava svojine svako davanje svoje stvari (automobila, neke mašine, televizora itd.) na popravku ili čuvanje. Ili, kako je istaknuto u jednoj američkoj presudi „posluga i druge forme prepuštanja upotrebe stvari bi inače skoro prestali“ (slučaj Cox v. Mc Guire 1887). Da bi došlo do savesnog sticanja svojine potrebno je da pored državine i savesnosti sticaoca postoje i „indicia, of title“. To se najbolje vidi na primerima uzetim iz američke sudske prakse koje ćemo navesti.

Vlasnik je prilikom ostavljanja svoje robe u skladištu robu deponovao pod tuđim imenom, i to pod imenom onog lica koje je kasnije bez ovlašćenja njom raspolagalo.⁷ U drugom slučaju, vlasnik je dao u zakup svoja kola za isporuku i dozvolio zakupcu, koji je kasnije sa njima raspolagao, da na kolima stavi svoje sopstveno ime u reklamne svrhe, pošto je prodavao i isporučivao sladoled.⁸ U najnovijem slučaju iz sudske prakse, po ovom pitanju, radilo se o jednom juveliru koji je

⁶ Dr Friedrich Giehl: Der gutgläubige Mobiliererwerb — Dogmatik und Rechtswirklichkeit, Archiv für die civilistische Praxis, 1962, 4, str. 360.

⁷ Slučaj Henderson Co. v. Williams, 1895.

⁸ Slučaj O'Conor's Adm,x v. Clark, 1895.

dopustio aukcionoj firmi, da duže vremena u svom izlogu drži njegov skupoceni prsten, kako bi izazvala kupce na činjenje ponuda. Aukciona firma je otuđila prsten trećem savesnom licu, a vlasnik je bio estopped u svom pravu sledovanja stvari.⁹

U anglo-saksonskom pravu pravi se jasna razlika između sticanja svojine u građanskom i trgovačkom prometu i na to sticanje primenjuju različita pravila, što nije slučaj u evropskim pravima.

Za trgovački promet (kupovina na pijaci, u radnji, kupovina od trgovačkih agenata i komisionara) zaštićeno je savesno lice koje je imalo poverenje u državinu prenosioca koja je stvorila privid o njegovom pravu svojine ili ovlašćenja na raspolaganje.

U oblasti trgovačkog prometa državina na robu u radnji trgovca može da posluži kao osnov poverenja po kome se zaključuje da je on ovlašćen da raspolaže sa stvarima. Ovdje mora kupac koji pokriva svoje potrebe za ekonomskim dobrima kod „distributera“ da veruje iz razloga sigurnosti prometa, da trgovac ima ovlašćenje da raspolaže robom. Međutim, dejstvo privida prava iz državine robe je ograničeno, na primer, ako jedan časovničar proda foto aparat ili prenese neku drugu robu trećem licu, pošto državina u takvom slučaju ne govori u prilog njegovog ovlašćenja da raspolaže robom niti postoji potreba za zaštitom prometa. Sticalac zaslužuje zaštitu samo u slučaju ako su ispunjeni najstrožiji uslovi privida prava svojine.

Anglosaksonsko pravo polazi od činjenice da je za modernu privredu karakteristična podela rada, široka ekonomičnost prometa i tipizirani masovni poslovi. Stoga u trgovačkom prometu postoji legitiman interes poretka da se sticalac zaštiti u celini od nepodnošljivog ispitivanja o pravu njegovog prethodnika i da on ima poverenja u njegovo ovlašćenje na raspolaganje. Promet kao celina ne sme da bude ukočen strahom u odnosu na sticanje svojine. Pravni poredak garantuje svojinu kad se stvar pribavi od držaoca. U stvarnosti interes lakoće prometa samo tamo zahteva institut savesnog sticanja gde se vrši promet najvećih vrednosti. To je slučaj u trgovini. I zato anglosaksonsko pravo pokazuje siguran osećaj za realnost, pošto praktično dozvoljava savesno sticanje u trgovačkom prometu, dok ga u građansko-pravnom prometu zabranjuje, izuzev ako je, prema već navedenom estoppel učenju, vlasnik prouzrokovao privid prava u ovlašćenje lica koja je raspolažalo sa stvarima ne samo fiktivno, već stvarno. Dakle, u građansko-pravnom prometu se savesno sticanje štiti samo ako je vlasnik predajom stvari prouzrokovao državinom kod otuđioca privid prava svojine i ako postoje dodatne indicije za njegovu svojinu. Samo prepuštanje državine nije dovoljno. Osnov za savesno sticanje u građanskom prometu, po anglosaksonskom pravu, je prouzrokovanje privida svojine kod otuđioca za koje je kriv vlasnik stvari. Ako je vlasnik drugom licu predao više od same državine, drugim rečima ako je stvorio indicije za svojinu, može izgubiti svoje pravo svojine i kad njegovom stvari raspolaže neovlašćeno lice.

⁹ Slučaj *Zendman v. Harry Winston, Inc.* 1953.

3. NEOGRANIČENA ZAŠTITA SAVESNOG STICAOCA

Od neograničene zaštite savesnog sticaoca polazi Italijanski Codice civile iz 1942. godine. Po čl. 1153—1157 ovog Zakonika savesno lice stiće uvek svojinu od držaoca, bez obzira da li mu je vlasnik stvar poverio ili je ona kod njega protivno njegovoj volji. Od ovog pravila nije izuzeto ni dobročino sticanje.

U Motivima za ovaj Zakonik je istaknuto da nema opravdanja po današnjim ekonomskim prilikama za razlikovanje između stvari koje je vlasnik poverio drugom licu i stvari čija mu je državina oduzeta protivno njegovoj volji. Zbog anonimnosti pravnog prometa treba podjednako tretirati hartije od vrednosti i sve pokretne stvari.

Od sredine XIX veka sudska praksa u Švedskoj takođe utvrđuje načelo da je savesno sticanje moguće i onda, ako je stvar izašla iz državine vlasnika protivno njegovoj volji, na primer u slučaju krađe. Drugim rečima po švedskom pravu postoji mogućnost savesnog sticanja u svakom slučaju koji se može zamisliti.¹⁰

4. STICANJE SVOJINE OD NEVLASNIKA PO NAŠEM PRAVU

U pogledu sticanja svojine od nevlasnika kod nas, sudska praksa primenjuje pravno načelo sadržano u § 221 SGZ koje u potpunosti odgovara §367 AGZ. Dakle, rešenje našeg prava se može svrstati, zajedno sa većinom pravnih poredaka u Evropi, između načela o neograničenoj vindikaciji vlasnika i neograničenog sticanja od strane savesnog lica. Institut savesnog sticanja u našem pravu predstavlja izuzetak od opšteg pravila, da niko na drugog ne može preneti više prava nego što sam ima. Stoga ovaj izuzetak moramo usko i doslovno tumačiti. Nije dopušteno praviti nikakvu analogiju kod ispitivanja da li su ispunjeni uslovi za sticanje svojine od nevlasnika.

Za ovo sticanje, prema pravnom pravilu iz § 221 SGZ, potrebno je da budu ispunjeni određeni uslovi:

1. Svojina od nevlasnika se može steći samo na pokretnim stvarima;

2. lice koje stiće svojinu od nevlasnika mora biti savesno;

¹⁰ Godine 1965. po nalogu Saveta nordijskih zemalja izrađen je Nacrt jedinstvenog zakona o savesnom sticanju pokretnih stvari koga su prihvatili Danska, Finska i Švedska, dok je Norveška to odbila da učini. Propis o savesnom sticanju iz ovog nacрта glasi: ako je jedno lice prenelo pokretnu stvar na kojoj je imalo državinu i ako je držalac dobio državinu te stvari, on ovu stvar može da zadrži i onda, ako prenosilac nije bio vlasnik, izuzev, ako je sticalac znao da njegov ugovorni partner nije bio ovlašćen na prenos, ili ako u odnosu na način kupovine, okolnosti pod kojima je ona nudeña ili drugih okolnosti nije pokazao potrebnu pažnju koja se zahteva za pravično i razumno ispitivanje.

Za stvari koje su bile vlasniku ukradene, napravljen je izuzetak u posebnoj odredbi: „Ako se dokaže da je jedna stvar, koja je bila predmet prenosa, ukradena od vlasnika, sticanje svojine na takvoj stvari je nepunovažno bez obzira na savesnost sticaoca, ako on ne može da dokaže da je pri sticanju stvari preduzeo obimno ispitivanje po pravu pronosioca”.

U ovom Nacrtu data je posebna formulacija za robu koja se prodaje na otplatu uz zadržavanje prava svojine: „Ne postoji obaveza ispitivanja o svojini prethodnika za obične kupovine u radnjama ili trgovinama sa utvrđenim poslovnim sedištem”.

3. sticanje mora biti teretno. Svojina od nevlasnika ne može se steći na osnovu poklona ili drugih besteretnih pravnih poslova. Teretni ugovor, pored toga, mora biti punovažan.

Sem ova tri opšta uslova, koja moraju biti ispunjena kumulativno, potrebno je da bude ispunjen jedan od sledeća tri posebna uslova:

a) Sticalac treba da je stvar pribavio na javnoj dražbi;

b) sticalac treba da je stvar nabavio od lica koje takve stvari obično izrađuje, ili od trgovca na mestu gde se te stvari obično prodaju;

c) sticalac treba da je stvar nabavio od lica kome je vlasnik stvar poverio (napr., od zakupca, poslugoprimeca, ostavoprimeca). Naše pravo polazi od shvatanja da vlasnik postupa na svoj sopstveni rizik kad državinu na stvari prenosi drugom licu. Pošto on vlada rizikom izbora lica kome će stvar dati, mora da snosi gubitak svojine u korist savesnog sticaoca. Ovakvo shvatanje je prevaziđeno potrebama modernog, masovnog prometa. Ono može da egzistira samo u nekoj maloj zajednici gde se bez napora može utvrditi da li se stvar poverava pouzdanom ili nepouzdanom licu gde se zbog toga može kontrolisati rizik neverstva. Bilo bi besmisleno da se prethodno ispituje da li je časovničar kome se daje sat na popravku ili radionica kojoj se poverava auto proneveritelj ili ne.

Interes pravnog prometa diktira da se u slučaju sticanja novca i hartija od vrednosti štiti treće savesno lice, bez obzira kako su novac i hartija od vrednosti izašle iz vlasnikovog pritežanja (da li su ukradene ili izgubljene). Na ovim stvarima savesno treće lice stiće svojinu momentom predaje.

U vezi sa institutom savesnog sticanja postavlja se pitanje da li se pravila iz § 221 SGZ i § 367 AGZ mogu primeniti i na prenos osnovnih i obrtnih sredstava među privrednim organizacijama, tj. na prenos prava korišćenja? Iako o tome nema pozitivnih propisa, a ni sudska praksa nije zauzela jasan stav, smatramo da se ta pravila mogu primeniti pri prenosu obrtnih i osnovnih sredstava. Samo kad su u pitanju osnovna sredstva, da bi se zadovoljio uslov savesnosti, mora se podrobno ispitati da li prethodnik ima pravo da raspolaže ovim stvarima. Sticalac ne sme da pređe preko nijednog sumnjivog momenta. U protivnom mu se s pravom može prebaciti da je postupao sa grubom nepažnjom i da je povredio svoju obavezu „pažnje koja se zahteva u prometu”, što ima za posledicu nemogućnost sticanja prava korišćenja na osnovnim sredstvima od neovlašćenog lica.¹¹

III. SUMNJIVI POSLOVI KOD KOJIH JE ISKLJUČENO SAVESNO STICANJE

S obzirom na činjenicu da je danas gotovo postalo pravilo u modernom prometu da se robe velike vrednosti (tzv. proizvodi visokog standarda) prodaju na kredit (automobili, razni aparati za domaćinstvo, televizori, nameštaj, kamere i projektori, pišaće mašine itd.), nastaje potreba da se isporučilac ove robe obezbedi do konačne isplate kupov-

¹¹ Sličan stav po ovom pitanju ima i dr Andrija Gams: Osnovi stvarnog prava, V izdanje, Beograd, 1968, str. 261.

ne cene. To se najčešće postiže ugovaranjem klauzule o zadržavanju prava svojine isporučioaca na prodatoj robi do isplate konačne cene od strane kupca (pactum reservati dominii). Međutim, kako se savesni sticalac pod određenim uslovima štiti, postavlja se pitanje, šta će biti ako kupac raspolaže robom na kojoj je prodavac zadržao pravo svojine pre nego što je isplatio u celini kupovnu cenu? Očigledno je da se kod ispitivanja savesnosti sticaoca, zbog navedenih okolnosti, moraju pooštriti zahtevi u pogledu njegove obaveze ispitivanja prava prethodnika od koga stiže pokretnu stvar, kad te stvari pribavlja po posebno sumnjivim okolnostima. Ove okolnosti koje pobuđuju sumnju ne mogu uopšteno biti opisane. One se mogu utvrditi u svakom konkretnom slučaju. Pokušaćemo da ih navedemo. Tu treba razlikovati pre svega dve stvari: 1. kad postoji obaveza sticaoca da ispituje da li je otuđilac titular prava na stvari sa kojom raspolaže i 2. kad je ova obaveza ispunjena?

U privrednom životu iskristalisali su se slučajevi kad ova obaveza ispitivanja svojine prethodnika mora biti ispunjena. To najpre važi za slučajeve neobičnih i vrlo povoljnih poslova prodaje (napr. lice koje prodaje časovnike po niskoj ceni tuđi i jednu foto kameru). Obaveza ispitivanja se pojačava ako je otuđilac u lošim imovinskim prilikama (prodaja iz nužde), ako se zaključuju poslovi koji se teško mogu kontrolisati (sa nepoznatim licima, ili licima koja se nude preko šifre i anonse). Tu se moraju uračunati poslovi između braćnih drugova i bliskih srodnika, iako nisu ispunjeni strogi uslovi koji se inače traže za pobijanje tih poslova na osnovu Paulijanske tužbe. Mogućnost za tačno obaveštenje između ovih lica je vrlo velika i ne zahteva posebne materijalne žrtve.¹²

U nemačkoj sudskoj praksi se ističe da nije dopušteno sticaocu da bez opravdanog razloga odustane od ispitivanja i da ostavi da i dalje postoje sumnje u pogledu prava otuđioaca. Razlozi za sumnju ne mogu se otkloniti preporukom koja se daje otuđiocu, od strane poznanika sticaoca, da je on „iz čestite porodice”. Dodatna obaveza pažnje za kupca može proizaći iz poziva kojim se on bavi (napr. advokat ili poslovni čovek).

Vrlo veliku sumnju kod sticaoca mora da izazove okolnost da se stvar prodaje po povoljnoj ceni iako se radi o novom predmetu („cena i starost predmeta”). Jedna neobično povoljna cena (za automobil novije godine proizvodnje) ukazuje ili na prodaju iz nužde ili na neuobičajenu prodaju, što sve zajedno predstavlja dovoljan razlog za sumnju. Starost stečenog predmeta je ne samo vredna faktor i sredstvo obaveštenja za stanje predmeta koji se stiže već za dužinu vremena koje je proteklo od njegovog pribavljanja. Smatra se naime, da je čak i za stvari koje se uobičajeno prodaju na kredit sa zadržavanjem prava svojine, rok od tri godine dovoljno vreme, u okviru koga se finansiraju poslovi na kredit. O tome se može vrlo lako dobiti uvid preko pregleda papira o kupovini i računa. Ko to ne učini postupa sa grubom nepažnjom koja se ne štiti u prometu.

¹² Dr Theodor Weyer: Schutz des Eigentumsvorbehalts und gutgläubiger Erwerb an beweglichen Sachen, Neue Juristische Wochenschrift 1966, 2, str. 960.

U masovnom prometu je postalo pravilo, da ko stiće svojinu na jednoj stvari od vrednosti, na način koji nije uobičajen, treba da zahteva od otuđioca da mu pokaže račun o namirenju troškova ili da se raspita kod njegovog isporučioca da li je roba isplaćena. Izuzeci su dopušteni samo ako posebne okolnosti takvo potvrđivanje čine suvišnim ili neočekivanim.¹³

O svakom predmetu koji nešto vredi vode se danas podaci i beleži svaki događaj od značaja zbog poreskih, ekonomskih i statističkih interesa trgovca, čak i svaki privatnik ima podatke o zaključenju posla (ugovor, priznanice o plaćanju), koje on sa svoje strane može da preda novom sticaocu tih stvari. Ako ne postoje konačne priznanice o isplati, mogu se lako dobiti podaci o predmetu koji se kupuje od njihovog ranijeg isporučioca. To važi naročito u slučajevima, u kojima i novi sticalac treba da ostane u određenom odnosu sa ranijim isporučiocem, zbog servisiranja isporučenih mašina ili garancije koja nije još istekla.

Kod dokazivanja da li je neki sticalac savestan ili ne, polazi se od pravila da se savesnost pribavioca pretpostavlja. Za stvari prodate uz klauzulu pactum reservati dominii govori jedna faktička pretpostavka protiv savesnosti, uobičajnost ove klauzule u prometu. Iako time teret dokazivanja nije „obrnut“ sticalac ipak treba da obesnaži okolnosti koje govore o njegovoj gruboj nepažnji. U prilog njegove grube nepažnje govore sledeće okolnosti: neuobičajenost određenih poslova, nedovoljno ispitivanje faktora kao što su starost predmeta koji se kupuje, cena i njena isplata, a naročito propušteno, nedovoljno i manljivo ispitivanje oznaka i računa ili ostavljanje u sumnji ovih značajnih okolnosti.¹⁴

Kroz ocenu ovih faktora proizilazi konačno poricanje ili potvrda savesnosti, a samim tim i sticanja svojine.

IV. ZAKLJUČCI

Iz svega što je do sada rečeno u pogledu instituta savesnog sticanja pokretnih stvari od neovlašćenog lica proizilazi da je neophodno razlikovati trgovački od građansko-pravnog prometa.

U trgovačkom prometu treba dozvoliti savesno sticanje na pokretnim stvarima, bez obzira kako su one izašle iz državine vlasnika (vlasnik je „svojom rukom stavio u promet“ stvar time što je poverio drugom licu, stvar je bila ukradena, izgubljena ili je protiv njegove volje izašla iz državine). Takođe je irelevantno da li se savesnost sticaoca odnosi na svojinu neovlašćenog lica ili na njegovo ovlašćenje na raspolaganje. Interes lakoće odvijanja prometa, kao opšti interes, pogotovo u trgovačkom prometu zahteva da se pred njim povuče individualni interes privatnog vlasnika na očuvanje svojinske pozicije. U prilog savesnog sticanja u trgovačkom prometu govore i razlozi učestanosti ovog prometa. Nema sumnje da bi promet bio više ograničen ako bi kupac morao uvek da detaljno ispituje da li je ovlašćen na raspolaganje sa

¹³ Soergel — Siebert: Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Sachenrecht, Bd. 4, 1968, § 932, str. 271.

¹⁴ Dr Theodor Weyer: op. cit., str. 962.

stvari njen prenosilac, nego ako se vlasnik prinudi da zaštiti svojinu posebnim merama. U tom smislu načelo savesnog sticanja vodi više računa o interesima prometa (a to su opšti interesi svih učesnika u trgovačkom prometu) od principa vindikacije.

U građanskom prometu u pogledu savesnog sticanja stvari od nevlasnika treba da važi Ulpinijanov princip: „Nemo plus iuris transfere potest quam ipse habet”. Izuzetno od ovog opšteg pravila može se dopustiti savesno sticanje samo u slučaju kad je vlasnik drugom licu predao više od same državine, drugim rečima ako je stvorio indicije za svojinu, tako da mu se to ponašanje može upisati u krivicu, zbog čega gubi pravo svojine raspolaganjem od strane neovlašćenog lica.¹⁵ U tom smislu je usmerena anglosaksonska judikatura.

Savesnost se odnosi samo na svojinu otuđioca ili na njegovo ovlašćenje na raspolaganje sa stvari. Ona se ne odnosi na slučajeve u kojima je vlasnik poslovno nesposoban ili nije bio zastupljen na odgovarajući način ili je ograničen u ovlašćenju na raspolaganje povodom stvari. U takvim slučajevima sticalac i pored savesnosti ne postaje vlasnik.

Momenat savesnosti je načelno završetak činjeničnog stanja sticanja, tj. momenat, u kome bi nastupilo sticanje prava da je lice koje je raspolagalo sa stvari bilo ovlašćeno na raspolaganje, dakle momenat predaje državine stvari ili neki drugi momenat utvrđen sporazumom stranaka.

Ako je otuđena pokretna stvar opterećena pravima trećeg lica (plodouživanje, založnim pravom) ova prava ostaju načelno i dalje da postoje, prema principu zaštite sukcesije. Ali takvi tereti se gase ako je sticalac „u ispitivanju prava” bio savestan, tj. ako o egzistenciji ovog prava ništa nije znao, a njegovo neznanje nije rezultat nepažnje. Delovanje savesnosti sastoji se u sticanju svojine bez ikakvih tereta.

Na kraju smatramo da bi ranijem vlasniku koji je izgubio pravo svojine na stvari trebalo priznati pravo otkupa stvari od savesnog sticalca, pogotovo kad se radi o takvim stvarima koje za njega imaju afekcionu vrednost. Ovo pravilo je ranije postojalo kao privilegija jevrejskih trgovaca. Ono opterećenje vlasnika finansijskom žrtvom i rizikom da ono što je dao na ime otkupa stvari neće moći da regresira od lopova ili utajivača stvari, ali mu pomaže, da povрати stvar koja mu je vrednija od novca, makar da je prekupljuje po znatno višoj ceni od prvobitne.

U pogledu pitanja da li se kod sticanja svojine na pokretnim stvarima od nevlasnika radi o originarnom ili derivatnom sticanju, smatramo da je ovde po sredi jedno posebno, samostalno sticanje prava, koje nije ni derivativno ni originarno.

Dr Dragoljub Stojanović

¹⁵Hübner, H.: Der Rechtsverlust im Mobiliarsachenrecht, 1955., kaže: „Samo jedan snažan i tipičan privid prava zasnovan na intenziviranoj državini može da bude osnov poverenja za sticanje od neovlašćenog lica” (str. 89).

LA PROTECTION DE L'ACQUISITION DE BONNE FOI DU DROIT AUX BIENS MEUBLES DE LA PART D'UNE PERSONNE NON HABILITEE

R É S U M É

L'acquisition de bonne foi du droit sur les biens meubles est une institution générale qui existe dans presque tous les régimes juridiques, d'après laquelle s'acquiert la propriété sur une chose par son transfert de la part d'une personne qui n'est pas le propriétaire de la chose, et qui n'est pas habilitée à en disposer.

L'auteur présente d'abord les systèmes existant à propos de cette question en droit comparé, avec un accent particulier mis sur l'acquisition de la propriété de la part du non propriétaire d'après le droit yougoslave. Pour cette acquisition, en vertu de la règle juridique contenue à l'art. 221 du Code civil serbe, il est nécessaire que les conditions suivantes soient remplies:

1. La propriété peut être acquise de la part du non propriétaire seulement sur les biens meubles,
2. La personne qui acquiert la propriété de la part du non propriétaire doit être de bonne foi, et
3. L'acquisition doit englober les charges respectives.

Outre les trois conditions générales ci-dessus, qui doivent être remplies cumulativement, une des trois conditions spéciales suivantes doit également être remplie:

- a) L'acquéreur doit se procurer la chose à une adjudication publique,
- b) il doit avoir acquis la chose de la part d'une personne qui fabrique d'habitude de pareilles choses, ou de la part d'un commerçant à l'endroit où de pareilles choses sont mises en vente,
- c) l'acquéreur doit s'être procurée la chose de la part de la personne à laquelle elle a été confiée par le propriétaire.

Notre droit part de la conception selon laquelle le propriétaire agit à ses risques et périls transférant la possession de la chose à une autre personne. Etant donné qu'il assume le risque choisissant la personne à laquelle il confiera la chose, il doit subir la perte de la propriété en faveur de l'acquéreur de bonne foi. Or, cette conception est dépassée par les besoins du trafic moderne massif. Elle ne peut exister que dans une petite communauté où il est facile de constater si la chose a été confiée à une personne sûre ou non, ce qui facilite le contrôle du risque de mauvaise foi.

L'auteur considère, en ce qui concerne l'acquisition de bonne foi d'un bien meuble de la part d'une personne non habilitée, qu'il faut faire la distinction entre le trafic commercial et celui en droit civil. Dans le trafic commercial, il faut permettre l'acquisition de bonne foi sur les biens meubles, quelles que soient les raisons de la cessation de la possession de la part du propriétaire. Cependant, en droit civil doit être valable le principe d'Ulpian: „Nemo plus iuris transfere potest quam ipse habet”. Par dérogation à cette règle générale, l'acquisition de bonne foi peut être admise seulement au cas où le propriétaire a transféré à une autre personne quelque chose de plus que la possession, autrement dit s'il a créé l'indication de propriété, de sorte que ce procédé peut être considéré comme sa faute, raison pour laquelle il perd le droit de propriété à la suite de la disposition de la chose de la part de la personne non habilitée.

Dans la conclusion, l'auteur considère qu'il faudrait reconnaître au propriétaire antérieur qui a perdu le droit de propriété sur la chose, le droit de racheter la chose à l'acquéreur de bonne foi, surtout s'il s'agit des choses ayant pour lui une valeur d'affection.

SISTEM I KLASIFIKACIJA PRAVA NA STVARI

1. KLASIFIKACIJA STVARNIH PRAVA U BURŽOASKIM KODEKSIMA

Pitanje sistema prava na stvari u okviru civilnog kodeksa nesumnjivo predstavlja ne samo pravno-tehnički problem koji uređuje njihov redosled i mesto u zakonu, već i suštinsko pitanje od koga zavisi i pravno uobličenje ovih prava u pogledu njihovog sadržaja. Pri tome se ipak ne sme zaboraviti i činjenica da u ovoj oblasti postoji jedno tradicionalno nasleđe koje se a priori ne sme odbacivati, koje je došlo do izražaja u sistematici prava na stvari ne samo u buržoaskim kodeksima građanskog prava već i u socijalističkim kodeksima.

Pokušaćemo da pri razmatranju ovog pitanja izbegnemo ulaženje u sadržinsko tretiranje prava na stvari za koja smatramo da su do sada uobličena u našoj sudskoj praksi i teoriji, što će biti svakako normativno razrađeno ako postignemo saglasnost o tipovima prava na stvari, ali je pitanje tipova ovih prava sigurno vrlo sporno i zavisi od kojih koncepcija svojinskog sistema polazimo.

Problem sistema prava na stvari ne zadaje nikakve teškoće u režim privatne svojine prava na stvari, gde je ovaj oblik jedini, isključivi i univerzalan (načelo univerzalnosti privatne svojine), tako da na svim stvarima u prometu postoji ista svojina, bez obzira kome pripada (ko joj je subjekt) i sa istom sadržinom (najpotpunije pravo korišćenja i raspolaganja). Ovde se privatna svojina nameće kao „matično pravo” koje u sebi obuhvata prisvajanje upotrebne vrednosti stvari (njene supstance), kroz ovlašćenje korišćenja (statika svojine), i ovlašćenje raspolaganja (dinamika svojine). Samo se iz nje mogu izvoditi druga prava povodom stvari, kao posamostaljenje pojedinih ovlašćenja (sek-

tori svojine), koja ne obuhvataju stvar u totalu, već samo daju mogućnost njenog korišćenja u određenom pravcu. Ta posamostaljena prava povodom stvari, koja su izvedena iz svojine kao najpotpunijeg prava, predstavljaju ograničenja svojine i mogu nastati samo na tuđim stvarima, tako da njihov titular u određenom sektoru koristi tuđu stvar. Njihov broj je ograničen (numerus clausus) upravo mogućnostima matičnog prava, tj. ovlašćenja koja su u njemu data. Upravo zbog toga nije ni teško dati jedinstvenu tipologiju ovih prava. U takvom sistemu svojina je centralni institut, a iz nje su izvedena druga stvarna prava (iura in re aliena). Postoji jedinstven stav u buržoaskoj teoriji da su to sledeća prava: svojina, službenosti, založno pravo, realni tereti, pravo preče kupovine, pravo građenja. U svim tim buržoaskim građanskim zakonicima, u okviru stvarnog prava, posebno mesto zauzima državina (possessio) koja predstavlja faktički odnos jednog lica prema stvari i stoji van sistema ograničenih stvarnih prava. Pravni poredak vezuje za ovu faktičku vlast različite pravne posledice posebno državinsku zaštitu, tako da državina predstavlja određeno pravo u odnosu na stvar, iako samo privremeno. Zbog toga se ona u tehničkom smislu reči ne ubraja u stvarna prava navedenog sistema. Državina ne predstavlja nikako opterećenje jedne stvari, koje bi se sprovođilo u odnosu na svojinu, što odgovara suštini ograničenih stvarnih prava. Ona podleže posebnom regulisanju koje je odvajava od stvarnih prava. Dežavina ne odgovara „nijednom pojedinačnom konačnom stvarnom pravu, već čini suprotnost svim stvarnim pravima”.

Antiteza se zasniva na tome da je državina spolja vidljiva vlast jednog lica na stvari, naspram „unutrašnje nevidljive pravne vlasti” (Kruse: Das Eigentumsrecht, Bd. I, 1931, str. 697), koje prema privremenom državinskom dejstvu konačno spaja stvar sa ličnošću (titularom). Pružanjem zaštite državini u cilju održanja pravnog mira dovodi samo do privremenih rezultata, zbog čega ona nije ni uvučena u postojeća stvarna prava, a spor o materijalnom pravu ostaje državinskom zaštitom nedirnut.

Sistematika stvarnih prava u univerzalističkim sistemima, gde postoji jedan vladajući oblik svojine, razlikuje svojinu i ograničena stvarna prava, koja čine samo sektore izvedene iz najpotpunijeg prava. Ograničena stvarna prava, su dakle, konstituisana kao opterećenja svojine. Ovakva konstrukcija ne sprečava shvatanje da se ovde radi o podeli ovlašćenja iz svojine i da stoga između svojine i ograničenih stvarnih prava ne postoji kvalitativna razlika.

Prema objektu sva stvarna prava se dele:

1. na prava na nepokretnostima (sve službenosti, pravo preče kupovine, realni tereti, pravo građenja, hipoteka);
2. prava na pokretnostima (plodouživanje i ručna zaloga);
3. prava na pravima (plodouživanje na pravu i založno pravo na pravu).

Sem dosadašnje podele stvarnih prava s obzirom na predmet, pravi se i razlika između stvarnih prava s obzirom na ličnost ovlašćenog lica.

Po pravilu stvarna prava pripadaju jednom ili većem broju individualno određenih lica. Međutim, pravna pripadnost može da bude određena prema svojini na jednoj nepokretnosti, tako da ograničeno stvarno pravo bude povezano sa jednom nepokretnošću. Njihov titular je svagdašnji vlasnik dotične nepokretnosti, koja se kod službenosti označava kao „povlasno dobro”. Promena svojine na zemljištu povlači bez daljeg i prenos subjektivnog stvarnog prava.¹ Subjektivna stvarna prava su stvarne službenosti i kod njih je na osnovu zakonske fikcije pravo sastavni deo povlasnog dobra, čiju pravnu sudbinu deli.

Nasuprot subjektivno stvarnim pravima stoje subjektivno lična prava, koja su nastala za određeno lice, zbog čega su neprenosiva i nenaslediva. Tu spadaju sve lične službenosti.

Ograničena stvarna prava mogu se podeliti, s obzirom na objekat na koji se odnose, na stvarna prava na tuđim stvarima, na ničijim stvarima i na svojim stvarima. Pravilo je da ograničena stvarna prava postoje na tuđim stvarima, o čemu govori i njihova rimska oznaka „iura in re aliena”. Ali neki građanski zakonici (Nemački) dopuštaju i egzistenciju ograničenih stvarnih prava vlasnika na svojoj sopstvenoj stvari. U takvim sistemima pored prava svojine postoje izdvojena i posamostaljena delimična prava vlasnika, koja imaju različitu stvarno-pravno formu od potpunog prava, na primer svojinska hipoteka.

Ograničena stvarna prava na sopstvenoj stvari nastaju najčešće tako što se stvarno pravo na tuđoj stvari sjedini sa svojinom. Pri takvom spajanju ograničena stvarna prava na pokretnim stvarima prestaju da postoje (konsolidacija), ali na nepokretnim ostaju i dalje da postoje kao prava na sopstvenoj stvari. Međutim, moguće je da od samog početka nastane ograničeno stvarno pravo na sopstvenoj stvari, na primer, prema § 1009 NGZ može zajednička stvar da bude opterećena u korist suvlasnika. Suvlasnik stiče na taj način ograničeno stvarno pravo na sopstvenoj stvari, pošto mu zajednička stvar delimično pripada. Stvarna prava na ničijim stvarima nastaju okupacijom.

2. MESTO STVARNIH PRAVA U KODEKSIMA SOCIJALISTIČKIH DRŽAVA

Pri izradi građanskih kodeksa u socijalističkim zemljama bila je uvek prisutna tendencija da se stvore ne samo novi kodeksi po sadržini, već i u pogledu sistema, pa nije ni malo čudno što se ovakve tendencije uočavaju i u nas.² Međutim, to uvek nije bilo lako ostvariti, pošto se radilo o regulisanju robnoprometnih odnosa koji postoje i u socijalizmu, pa je roba sa svojom prometnom i upotrebnom vrednošću nametala slične građansko-pravne institute, kako u buržoaskim tako i u socijalističkim kodeksima, čak i kad se pokušavalo da se promene „etikete”. U tom pravcu „originalnosti po svaku cenu” najdalje je otišao novi čehoslovački građanski zakonik od 1. aprila 1964, koji odstupa od kla-

¹ Hermann Eichler: Institutionen des Sachenrechts, Bd. I, Berlin 1954, str. 52.

² Dr Leon Geršković: Civilnopravni instituti kao izraz društveno-ekonomskih odnosa, referat sa Savetovanja o mestu civilnog kodeksa u sistemu našeg prava, Beograd, 1969.

sične pandektne podele prava (opšti deo, stvarno pravo, obligaciono pravo, porodično pravo, nasledno pravo) i uvodi novu sistematiku i to: opšte odredbe, socijalistička društvena svojina i lična svojina, lično korišćenje stanova, drugih prostorija i zemljišta, usluge, prava i dužnosti iz drugih pravnih poslova, odgovornost za štetu i za neopravdanu imovinsku korist, nasleđivanje i završne odredbe. Za ovaj zakonik je karakteristično da ukida stvarna prava, pod uticajem Viktora Knapa koji se zalagao za osnovnu podelu građanskih prava na apsolutna i obligaciona, predlažući sledeći sistem socijalističkog građanskog prava: I. opšti deo; II. apsolutna prava (koja se dele na pravo svojine i lična neimovinska prava — autorsko pravo, pronalazačko pravo, pravo na robnim znacima i fabričkim žigovima) i nasledno pravo; III. obligaciona prava, koja se dele na opšta obligaciona prava i privredna obligaciona prava.³

Ova Knapova klasifikacija instituta građanskog prava teško da može izdržati prigovore i da može da služi kao „recept” za druge. Autorsko, pronalazačko i nasledno pravo uključuje u sebe ne samo apsolutna već i obligaciona prava. Radi se o izdavačkom i drugim autorskim ugovorima, o pravnim odnosima vezanim sa realizacijom pronalazaka, a odgovornosti naslednika pred poveriocima, o obligacionim zahtevima nastalim pri podeli imovine ostavioca. Prema tome, autorsko, pronalazačko i nasledno pravo ne uključuju se u kategoriju „čistih” apsolutnih prava. Naročito je teško zameniti stvarna prava kategorijom apsolutnih prava. Roba po svom svojstvu zahteva da od nekog bude prisvojena, da nekome u celini il delom neposredno pripada, a ta neposrednost u odnosu na objekat, za koju je vezano i apsolutno dejstvo prema svim trećim licima, bitna je odlika stvarnih prava. Eliminacija založnog prava iz stvarnog prava, još se može opravdati, pošto je zaloga sredstvo obezbeđenja ugovornih obaveza, iako sadrži u sebi neke stvarnopravne refleksije. Međutim, postavlja se pitanje šta je sa stvarnim službenostima i drugim stvarnim pravima. Ona ne mogu kao zaloga da budu prebačena u obligaciono pravo.

Osnovi građanskog zakonodavstva SSSR od 1962. ne sadrže stvarno pravo, već samo odredbe o svojini, njenom sticanju i zaštiti.

Poljski građanski zakonik iz 1965. je kako u pogledu sadržaja, tako i u sistematici najklasičniji i pod najvećim uticajem pandektnog sistema. Zakonik je podeljen na četiri knjige: opšti deo, svojina i ostala stvarna prava, obligacije i nasledno pravo. U pogledu odredbi koje se odnose na stvarno pravo, one obuhvataju klasične ustanove stvarnog prava: svojinu, službenosti, zalogu i državinu.

Uticaj pandektnog sistema nije se mogao izbeći ni pri kodifikaciji u socijalističkim državama. On je direktno došao do izražaja u Poljskom građanskom zakoniku, a njegov indirektni uticaj može se primetiti i u Osnovama građanskog zakonodavstva SSSR od 1962, naročito u vezi sa podelama u opštem delu (subjekti, objekti, pravni poslovi, zastarelost). Pandektni sistem je odrazio statiku (stvarno pravo) i dinamiku (obligaciono pravo) imovinskih odnosa kapitalističkog društva.

³ Viktor Knapp: Predmět a systém ceskoslovenského socialistického prava obcanského, Praha, 1959, str. 305.

Postavlja se pitanje u čemu je moguće iskoristiti takav sistem raspodele normi građanskog prava i u kodeksima socijalističkih država, koji regulišu socijalističke imovinske odnose?

O. S. Ioffe odgovara na to pitanje polazeći od toga da svaki sistem pravnih normi sadrži u sebi kako društvene (klasne) tako i tehničke momente. Da bi potvrdio takav svoj stav, on suprotstavlja dva različita sistema po kojima su izgrađeni buržoaski kodeksi i sistem sovjetskog građanskog prava.

„Jedan od tih sistema, institucioni, svu građanskopravnu materiju raspoređuje na tri dela: 1) lica, 2) svojina i njene promene, 3) način i pribavljanja svojine. Takav sistem u potpunosti odgovara faktu, da vlasnici (lica) i njihova svojina predstavljaju glavni, ako ne i jedini cilj, kome služi buržoasko građansko pravo. Nije prema tome ništa čudno, što je institucioni sistem bio primenjen u Francuskom i u drugim građanskim kodeksima, stvaranim u periodu industrijskog kapitalizma kada protivurečnosti kapitalističkog društva nisu dostigle tu oštrinu, koja bi pobudila buržoaske ideologe na skrivenije maskiranje njihovog klasnog sadržaja.

Drugi, pandektni sistem, ima u odnosu na institucioni niz specifičnih preimućstava. Ovde je izgrađen opšti deo, koji oslobađa specijalne delove kodeksa od ponavljanja... Za opštim delom sleduje stvarno, obligaciono, porodično i nasledno pravo. Pri takvom sistemu glavna „dejtvujuća lica” buržoaskog građanskog prava ne pojavljuju se u punoj očevidnosti. Vlasnici (lica) skrivaju se u mnogobrojnim odredbama opšteg dela, a svojina se pokazuje rastvorena među drugim stvarnim pravima. Nema prema tome ničeg čudnog što je pandektni sistem bio iskorišćen u Nemačkom i u drugim građanskim zakonima periodima imperijalizma, kada su se maksimalno zaoštrile klasne protivurečnosti kapitalističkog društva, što je izazvalo potrebu njihovog maskiranja”.⁴

Dok je klasni kontinuitet socijalističkog prava u odnosu na kapitalističko pravo isključen „kontinuitet u oblasti pravne tehnike ne samo da je dopušten, već se pojavljuje bezuslovno obaveznim, pošto bi odricanje od korišćenja pravno tehničkih dostignuća prošlosti značilo ponovo prolaženje putevima, koje je odavno čovečanstvo prešlo u toj oblasti”.⁵

Korišćenje tradicionalne pravne tehnike je neophodno i pri kodifikaciji socijalističkog građanskog prava, ukoliko i socijalističko građansko pravo reguliše imovinske odnose, ukoliko je ekonomski promet vezan sa robnonovčanim odnosima. Kodifikacije u socijalističkim zemljama potvrđuju zakonomernost tih građanskopravnih normi koje su izgrađene u hiljadugodišnjoj istoriji razvoja robnog društva. I u socijalističkom građanskom pravu kao i u građanskom pravu buržoaskih država pojaviće se iste kategorije i instituti kao što su: građansko-pravni subjektivitet, pravna lica, ugovori, obaveze, ovlašćenja sopstvenika, ugovor o kupoprodaji, o zakupu, o delu itd. Te iste forme se menjaju u skladu sa zahtevima socijalističkog društva, pogotovo što

⁴ O. S. Ioffe: Sovetskoe graždanskoe pravo, Moskva, 1967, str. 38—39.

⁵ O. S. Ioffe: Voprosy codifikacii obščej časti sovjetskogo graždanskogo prava, „Voprosy codifikacii sovjetskogo prava, Leningrad, 1957, 1, str. 30—31.

se pojavljuju novi građansko-pravni instituti kojih nema u kapitalističkom društvu (socijalistička svojina).

Nas u konkretnom slučaju najviše interesuje, pri sistematizaciji prava na stvari u budućem civilnom kodeksu, da li ćemo se moći poslužiti klasičnom podelom stvarnih prava na pravo svojine *i iura in re aliena*, ili ćemo zbog izmenjenih svojinskih obaveza u našem društvu, morati da pronađemo druge kriterijume, koji bi objektivno više odgovarali nastalim promenama. Problematika se komplikuje zbog činjenice da više u nas nema jednog univerzalističkog oblika svojine, kao što je to slučaj u buržoaskim društvima, već se pored društvene svojine (kojoj se osporava da je pravo svojine u klasičnom smislu), pojavljuju i kao posebni svojinski oblici privatna svojina, svojina društvenopolitičkih organizacija, udruženja građana i građansko-pravnih lica i lična svojina. U takvom pluralističkom svojinskom sistemu (nećemo se upuštati u problem da li je društvena svojina pravo svojine ili ne — vlasnička ili nevlasnička koncepcija društvene svojine), teško se može poći pri konstrukciji stvarnih prava da postoji jedno matično pravo, kao najpotpunije pravo na stvari iz koga se izvode ograničena stvarna prava kao *iura in re aliena*. Bitno je samo utvrditi da usled postojanja robnonovčane privrede, moraju pojedinci (građani) ili pravna lica (radne organizacije) imati u svojoj imovini stvarna prava koja će ugovorom prenesti u promet, koja će njihove titulare ovlašćivati da pojedine stvari koriste u većem ili manjem obimu i da sa njima raspoložu. Pri tome se ova stvarna prava ne moraju pojavljivati kao deo nekog „matičnog prava”, ona su samostalna i njihov „zbir” ne mora davati svojinu kao najpotpunije pravo.

Sva ta prava povodom stvari, kojima se zasniva neposredni odnos između subjekta i objekta, zaštićen spolja apsolutnim dejstvom prema trećim licima (apsolutna zaštita) možemo klasifikovati u četiri grupe:

1. U prava koja se odnose na supstancu stvari, koja omogućuju svom titularu totalno prisvajanje stvari, kako njeno držanje i korišćenje tako i raspolaganje. Takva prava u našem sistemu mogu biti samo privatna svojina, svojina društveno političkih organizacija, udruženja građana i građansko-pravnih lica i lična svojina. Pošto „niko nema pravo svojine na društvena sredstva za proizvodnju”... „niko... ne može ni po kojem pravnom svojinskom osnovu prisvojiti proizvod društvenog rada, ni upravljati i raspolagati sredstvima za proizvodnju i rad, niti samovoljno određivati uslove raspodele” (Osnovna načela III Ustava), na društvenoj svojini niko nema supstancijalna prava, ali to ne znači da nema neka stvarna prava povodom stvari, uža po sadržaju.

2. U drugu grupu stvarnih prava spadaju prava upotrebe ili korišćenja. Ona mogu postojati i u društvenoj svojini i u privatnoj svojini. Za njih je karakteristično da omogućavaju korišćenje stvari u manjem obimu do potpunog korišćenja, ali njihovim titularima ne pripada nikada pravo raspolaganja supstancom stvari. Supstanca stvari pripada ili vlasniku ili društvu. Tu spadaju sledeća stvarna prava: pravo korišćenja radne organizacije na sredstvima u društvenoj svojini. „To je pravo neophodno zbog toga što radna organizacija, kao nosilac robne privrede, treba da ima mogućnost da iskorišćava navedena sredstva i pro-

izvode i da može da isključi svako treće lice od njihovog iskorišćavanja, ali s obizrom na to da navedena sredstva i proizvodi jesu jednovremeno „svoja” sredstva i proizvodi i date radne organizacije i cele jugoslovenske društvene zajednice, ova isključivost prava korišćenja treba da ide samo dotle dokle radna organizacija vrši to pravo ne samo u svom interesu, već i u interesu cele jugoslovenske društvene zajednice ako ga vrši na način utvrđen saveznim zakonom.”⁶

Tu spadaju i stvarne i lične službenosti, pravo građenja na društvenoj svojini, realni tereti.

3. Treću grupu stvarnih prava čine prava koja svoje titulare ovlašćuju na unovčenje određenih stvari, raspolaganje prometnom vrednošću stvari (ručna zaloga i hipoteka). Ona svojim titularima daju ovlašćenja da opterećenu stvar unovče u cilju zadovoljenja svoje tražbine. To su „neprava” stvarna prava. Ona mogu biti tretirana i kao obligaciona prava, pošto služe kao sredstvo obezbeđenja ugovornih tražbina, sa stvarnopravnim refleksom.

U ovu grupu stvarnih prava spada i pravo raspolaganja radne organizacije sredstvima u društvenoj svojini. To pravo omogućava radnoj organizaciji da prenese sredstva za proizvodnju ili proizvod na drugu radnu organizaciju ili na drugo društveno pravno lice, kao i da određena sredstva otuđi iz društvene svojine, pri čemu mora očuvati njihov vrednosni karakter. Sadržinu tog prava utvrđuje zakon. Kako ovo pravo nije svojinsko pravo — radna organizacija ga mora vršiti ne samo u svom već i u društvenom interesu.⁷ Ona ne poseduje supstancu same stvari.

4. I poslednju kategoriju stvarnih prava predstavljaju prava sticanja. Tu spada prisvajanje ničijih stvari okupacijom kao i pravo preče kupovine. Stvarno pravo preče kupovine nepokretnosti garantuje ovlašćenom licu pravo na sticanje opterećene nepokretnosti i njegov stvarnopravni karakter ne zavisi od toga da li predmet sticanja pripada još u imovinu dužnika kad se pravo sticanja vrši.

I naš sistem stvarnog prava neće moći da zaobiđe državinu koja izražava „spolja” vidljivu faktičku vlast na stvari, sa dejstvom protiv svih lica, pri čemu je njena zaštita privremenog karaktera, i ne tiče se konačnog rešenja oko prava na toj stvari.

S obzirom na izložene kriterijume u režimu društvene svojine postoje sledeća stvarna prava: 1) pravo korišćenja, 2) pravo raspolaganja, 3) pravo građenja, 4) stvarne službenosti, 5) založno pravo (i to ne samo u korist društveno pravnih lica već i u korist građana).

Na zemljištima u društvenoj svojini iz odnosa susedstva kako sa zemljištima u društvenoj svojini i susedstva zemljišta u društvenoj i građanskoj svojini proizilaze određena prava i ograničenja (prolaz, upotreba susedskog zemljišta radi obavljanja radova, obaveza obezbeđenja susednog objekta, opasnost od susedne nepokretnosti, ograda

⁶ Dr Dimtjar Pop—Georgiev — dr Stevan Georgijevski: O osnovnim stvarnim pravima na objektima društvene svojine, referat za Savetovanje mesto civilnog kodeksa u sistemu našeg prava, Beograd, 1969, str. 3—4.

⁷ Dr Dimitar Pop—Georgiev — Dr Stevan Georgijevski: op. cit., str. 4.

između dva zemljišta, grane i žile koje se prostiru mimo zemljišta na kome je drvo, utvrđivanje granica i obnavljanje graničnih znakova, natapanje zemljišta, smetnje — imisije koje potiču od susedne nepokretnosti.

U režimu prava svojine (privatne, svojine društveno-političkih organizacija, udruženja građana i građansko-pravnih lica i lične svojine) sem navedenih oblika svojine, postoje sledeća stvarna prava: 1) službenosti (stvarne i lične — plodouživanja), 2) susedsko pravo, 3) založno pravo (ručna zaloga i hipoteka), 4) realni tereti, 5) pravo preče kupovine.

Državina kao faktička vlast na stvari, postoji ne samo na stvarima u društvenoj svojini, već i na stvarima u građanskoj svojini i ulazi u sistem stvarnih prava iako nije stvarno pravo, zbog privremene zaštite koja joj se pruža.

Smatramo da bi deo civilnog kodeksa koji se odnosi na prava na stvari trebalo da sadrži samo materijalno-pravne odredbe (materijalno stvarno pravo), a ne i formalno pravne odredbe koje se tiču upisa u zemljišne knjige (pravila o postupku upisivanja, kao što je to slučaj u Italiji i Švajcarskoj). U građanski zakonik treba da uđu samo odredbe o dejstvu upisa u te knjige.

Za sva navedena stvarna prava koja će obuhvatiti civilni kodeks, mora da važi načelo numerus clausus i ne može se drugim zakonima, koji takođe regulišu režim korišćenja stvari (zemljišta, šume, vode) predviđati neka nova stvarna prava koja nisu određena u civilnom kodeksu. Ovi drugi zakoni sadrže ne samo građansko pravne već i vrlo često i mnoge javnopravne odredbe, kojima nema mesta u civilnom kodeksu. Njikove odredbe su često samo privremenog trajanja dok je regulisanje stvarnih prava u civilnom kodeksu trajnijeg karaktera. Stoga oni, iako imaju stvarnopravnu rezonancu, ne spadaju u stvarno pravo.

Prema tome, deo civilnog kodeksa koji se odnosi na stvarna prava treba da obuhvati sve pravne norme koje regulišu građansko-pravne odnose na stvarima, bez obzira da li se nalaze u društvenoj svojini ili u režimu prava svojine.

Dr Dragoljub Stojanović

LE SYSTÈME ET LA CLASSIFICATION DES DROITS AUX CHOSSES

RÉSUMÉ

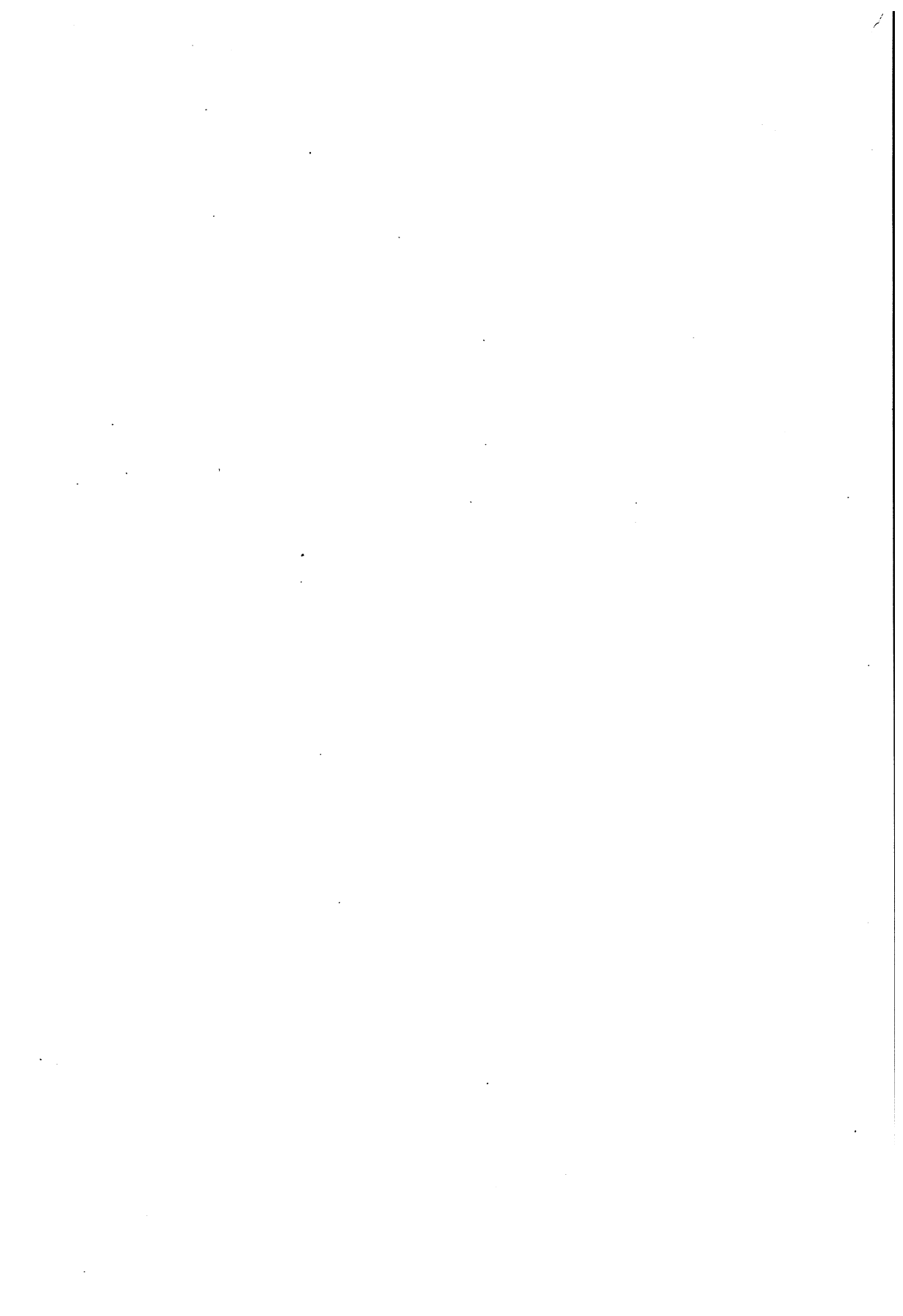
La systématisation des droits réels dans les systèmes universalistes, où il existe une forme de propriété dominante, fait la distinction entre la propriété et les droits réels limités, qui ne sont que des secteurs dérivés du droit le plus complet. Ces droits autonomes aux choses, dérivés de la propriété en tant que droit le plus complet, constituent une limitation de la propriété et ne peuvent porter que sur les choses d'autrui, de sorte que leur titulaire utilise

dans un secteur déterminé la chose d'autrui.' Leur nombre est limité justement par les possibilités du droit de base, par les attributions données par celui-ci.

Le problème de systématisation des droits réels dans notre futur code civil se complique du fait qu'il n'existe plus une forme de propriété universaliste étant donné qu'apparaissent, en plus de la propriété sociale, comme formes de propriété particulières, la propriété privée, la propriété des organisations socio-politiques et des associations de citoyens, et la propriété personnelle. Dans un tel système de propriété pluraliste, il est difficile de dire, dans la construction des droits réels, qu'il existe un droit de base, comme droit le plus complet aux choses dont sont dérivés les droits réels limités en tant que *iura in re aliena*. Il est essentiel de constater qu'à la suite de l'existence de l'économie de marché, les particuliers ou les personnes morales (organisations de travail) doivent posséder des droits réels qu'ils pourront transférer dans le trafic par contrat, qui habiliteront leurs titulaires à utiliser telle ou telle chose dans une mesure plus ou moins grande et à en disposer. Ces droits réels n'apparaissent pas comme partie d'un „droit de base”. ils sont autonomes et leur „somme” ne peut pas donner la propriété comme droit le plus complet.

C'est en partant de ce critère du régime de la propriété sociale qu'existent, d'après l'auteur, les droits réels suivants: 1) le droit d'utilisation, 2) le droit de disposition, 3) le droit de construction, 4) les servitudes réelles, 5) le droit de gage.

Dans le régime du droit de propriété: 1) les servitudes (réelles et personnelles), 2) le droit de voisinage (cette matière est commune à la propriété sociale et privée), 3) le droit de gage (gage d'un bien meuble et hypothèque), 4) les charges réelles, 5) le droit de préemption.



VREME I ROKOVI U UGOVORNIM OBLIGACIONIM ODNOSIMA I PRAVNE POSLEDICE NJIHOVOG NEPRIDRŽAVANJA*

Vreme u pravnim odnosima (posebno obligacionim) igra veoma značajnu ulogu. Ono određuje početak i vek trajanja većine tih odnosa, tj. njihovo rađanje i umiranje. S druge strane, ono — pod određenim uslovima — može dovesti do preinačenja (modifikacije) već postojećeg pravnog odnosa, izazivajući promenu sadržine prava i obaveza subjekata koji stoje u tom odnosu ili povećavajući njihov obim. Međutim, vreme kao faktor kod pravnih odnosa u najširem smislu predstavlja temu vrlo široku po obimu i značaju. Njena celovita obrada nije ni moguća ni potrebna u okviru jednog ovakvog rada koji nema pretenzije da bude sveobuhvatan. Stoga se nužno nameće potreba ograničavanja izlaganja na neka, po našem mišljenju, najvažnija pitanja koja ova tema uključuje. Ta pitanja tiču se rokova koji prate ugovorni obligacioni odnos od njegovo nastanka i čije nepoštovanje znači povredu obaveze da se dugovna činidba izvrši kako treba. Posebna pažnja biće posvećena pravnim posledicama nepoštovanja rokova za ispunjenje činidbe kod dvostranih ugovora. Njih ćemo najpre izložiti sa stanovišta pravne teorije i uporednog zakonodavstva, da bi smo se na kraju osvrnuli na pravna pravila predložena u Skici za zakonik o obligacijama i ugovorima sačinjenoj od profesora Konstantinovića:

a) *Pojam i vrste rokova*

1. Kao pravno relevantna činjenica, vreme se pojavljuje u obliku termina i u obliku roka. Pod terminom se podrazumeva određen vremenski trenutak a pod rokom vremenski interval između dva termina. Međutim, ovo suptilno teorijsko razlikovanje u praksi se uvek ne spro-

* Rad predstavlja referat podnet na Savetovanju o sadržini Zakonika o obligacijama, koji je održan u organizaciji Instituta za puoredno pravo u Zagrebu, od 15—17 januara 1970.

vodi. Više je uobičajeno da se umesto toga upotrebljava samo izraz „rok”, kad god se misli na vreme kao faktor u obligacionom odnosu. To mešanje ove dve kategorije ne izaziva gotovo nikakve praktične teškoće. Zato ćemo i mi u daljem izlaganju upotrebljavati isključivo izraz „rok”.

2. U pravnoj teoriji i praksi čini se deoba rokova na razne vrste. Zavisno od kriterijuma, ta podela može biti šira ili uža, značajna u većoj ili manjoj meri. Zapostavljajući za trenutak pitanje važnosti podele, ukazaćemo ukratko na neke najvažnije vrste rokova.

S obzirom na njihovu preciznost, rokovi mogu biti određeni i određivi. Prvi se karakterišu preciznim određivanjem vremenskog intervala, dok su drugi obeleženi elastičnijim formulacijama koje treba tumačiti prema prirodi stvari i prema ostalim okolnostima. Određivi rokovi iskazuju se najčešće sledećim izrazima: „razuman rok”, „umeren rok”, „primeren rok”, „bez odlaganja”, „prompt”, „odmah”, „brzo”, „hitno” itd. Služeći se ovakvim nepreciznim terminima, zakonodavac, ipak, najčešće ne objašnjava njihovo značenje. On naprosto prepušta učesnicima u pravnom prometu da te izraze svojom praksom bliže odrede. Ukoliko bi među njima nastao spor oko značenja tih izraza, sud će biti dužan da ih protumači u svakom konkretnom slučaju, vodeći pri tome računa o načelu savesnosti i poštenja koga su strane ugovornice dužne da se pridržavaju dok stoje u obligacionom odnosu. U ugovorima se takođe vrlo često upotrebljavaju ovi izrazi za određivanje rokova. To pokazuje da su oni u praksi stekli već određeno značenje i da se ugovorači ne izlažu nikakvom riziku usled njihove upotrebe. Šta više, njihova upotreba je nužna i korisna, jer omogućava prilagođavanje rokova svakom konkretnom obligacionom odnosu. Zakonodavac bar ne bi mogao nikako drukčije da izvrši to prilagođavanje, pošto se pravila koja on propisuje odnose na neodređene slučajeve ugovornih obligacija. Međutim, ovako određeni rokovi (zbog svoje elastičnosti) pogodniji su često i za određen konkretni obligacioni odnos nego rokovi koji imaju tačno određeno značenje. Zbog toga njima ima mesta i u zakonu i u ugovoru.

3. Prema subjektu koji ih određuje, rokovi mogu biti: zakonski, sudski, jednostrano i sporazumno određeni, i uobičajeni, tj. određeni mesnim običajima ili uzansama. Sve ove vrste rokova podjednako su značajne za obligacione odnose. Pa ipak, treba reći da zakonski rokovi nekad mogu biti imperativno naloženi ugovoračima, u smislu maksimuma ili minimuma. Na taj način se garantuje određena izvesnost u obligacionim odnosima ili se obezbeđuje ravnopravnost njegovih subjekata. Sudski rokovi u nekim slučajevima mogu takođe imati takav značaj. Ali, što se tiče pravnih posledica njihovog nepoštovanja — sve ove vrste rokova se ni po čemu ne razlikuju jedna od druge. Povreda bilo kojeg od njih stvara identična prava i obaveze za subjekte obligacije.

4. Posebno je važno razlikovanje rokova prema njihovom značaju, tj. prema pravnim posledicama koje izaziva njihovo nepoštovanje u pojedinih slučajevima. Sa tog stanovišta, može se, najpre, povući razlika između rokova čije nepoštovanje povlači gubitak prava (preciznije:

pravne moći) koja se ne vrše blagovremeno, i rokovi čije nepoštovanje ne povlači gubitak samog ovlašćenja kao takvog, već stvara samo dopunsku obavezu nemarnog subjekta na naknadu štete drugoj strani, koju ona usled toga trpi. Među rokovima iz prve kategorije, neki mogu biti tako značajni da njihovo nepoštovanje dovodi ne samo do gubitka pojedinih ovlašćenja koja proističu iz određenog obligacionog odnosa, već i do gašenja tog odnosa u celini. Zatim, postoje rokovi čije propuštanje ima značaj prećutne izjave određene volje u smislu odobravanja ponašanja drugog ugovornog partnera, i koji isto tako mogu dovesti do gubitka određenog ovlašćenja koje se ima u vezi sa tim ponašanjem. I najzad, kao posebno značajnu treba spomenuti podelu na rokove čije nepoštovanje predstavlja bitnu povredu ugovora i rokove čije nepoštovanje ne predstavlja bitnu povredu ugovora.

b) Posledice nepoštovanja roka — opšte razmatranje

1. Prekoračenje rokova u ugovornim obligacionim odnosima izaziva gotovo uvek izvesne pravne posledice *ex lege*. To nije samo slučaj onda kad dužnik prekoračuje određeni rok svojom krivicom, već i onda kad se to dešava bez njegove krivice. Međutim, ne može se reći da u tom pogledu nema nikakve razlike između pojedinih pravnih sistema u svetu. Naprotiv, te razlike su vidljive iz samih zakonskih tekstova. Neki od njih definišu docnju kao objektivno-subjektivnu kategoriju (naprimer, § 285 nemačkog Građanskog zakonika), dok je po drugima ona čisto objektivna kategorija (na primer, po švajcarskom, sovjetskom i mađarskom pravu). Pa ipak, izvesne posledice docnje po svim pravima nastaju samo ukoliko je dužnik skrivio prekoračenje roka. To su one posledice koje predstavljaju dopunsku (sekundarnu) obavezu dužnika i dopunsko ili sekundarno ovlašćenje poverioca. One se inače nazivaju još i merama građanske odgovornosti, a izražavaju se najčešće u obavezi naknade štete, plaćanja ugovorne kazne, kamate i sl. Za razliku od njih, neke druge posledice docnje ne predpostavljaju krivicu dužnikovu; one nastupaju usled same činjenice propuštanja određenog roka da se činidba izvrši. Zato one i nisu tako fatalne po dužnika, tj. ne pogađaju ga u tolikoj meri kao one prve. U pravnoj teoriji one se nazivaju ugovornim sankcijama u širem smislu reči. Tipičan primer tih posledica jeste raskidanje ugovora.

2. Ugovorni obligacioni odnosi jesu odnosi poverenja između određenih lica. Svako od njih veruje u volju i mogućnost drugoga da izvrši činidbu na koju se obavezao. Toga poverenja nije lišen ni jedan obligacioni odnos i pravna zaštita svakog od njih znači, ustvari, zaštitu izazvanog poverenja. Otuda je samo po sebi razumljivo da ugovorni obligacioni odnos može trajati samo dotle dok traje i poverenje među njegovim subjektima. Kad ono prestane da postoji, obligacioni odnos gubi takođe svoj smisao. Poverenje u drugu ugovornu stranu može biti poljuljano osobito usled toga što ona propusti rok u kome je trebalo da ispuni svoju obavezu. Od tog trenutka, poverilac počinje da strahuje za činidbu koja mu je ugovorom obećana. Taj strah kod njega je dvojak: bojazan da činidbu dužnikovu neće dobiti nikada ili da će je dobiti

u vreme koje se ne uklapa u njegove interesne planove, u kalkulaciju koja ga je navela da ugovor zaključi. Dužniku je on, po pravilu, poznat, pa je zato u mogućnosti da na njega svesno utiče. U zavisnosti od dužnikovog držanja u konkretnom slučaju, poveriočevo nepoverenje može biti veće ili manje. Kad ono dostigne određeni stepen, može se pokazati da je besmisleno dalje održavanje ugovornog odnosa, i to ne samo sa stanovišta interesa poverioca, već često i sa stanovišta interesa dužnikovih.

Pravni poredak je morao povesti računa o ovoj okolnosti. On je najpre priznao poveriocu pravo da na dužnikovu volju utiče merama građanske odgovornosti: zahtevom sudu za prinuđavanje dužnika na izvršenje dugovane činidbe i zahtevom za naknadu štete koju je pretrpeo usled docnje. Međutim, poverilac ne mora putem suda prinuđavati dužnika na izvršenje ugovora. On može i neposredno da mu se obrati sa zahtevom za ispunjenje obaveze, i to ne u bilo koje vreme, već u jednom razumnom roku. Ukoliko bi dužnik prekoračio i taj rok, poverilac ima mogućnost da raskine pravnu vezu sa njim i da zadovoljenje svojih interesa, koje je usled toga postalo nemoguće, potraži na drugoj strani. U pravnoj teoriji i praksi govori se u tom slučaju o jednostranom raskidanju ugovora ili o odustanku od ugovora. Zadržaćemo se malo na tome poveriočevom pravu uslovljenom dužnikovom docnjom.

c) Odustanak od ugovora zbog prekoračenja roka

1 Danas je opšte prihvaćeno pravilo da jedna strana može raskinuti ugovor onda kada druga strana ne izvršava svoju ugovornu obavezu. To pravo predstavlja prećutni uslov koji se podrazumeva kod svih sinalagmatičnih ugovora i koji je rezultat jedne duge evolucije. Njegov izvor nije rimsko, već kanonsko pravo. Kanonisti su, naime, prvi skrenuli pažnju na uzročnu vezu koja objedinjuje uzajamne obaveze stranaka koje nastaju iz sinalagmatičnih ugovora. Na osnovu te veze, oni su izveli pravilo da strana koja nije ispunila svoje obećanje gubi pravo da zahteva ono što joj je kao protivčinidbu obećala druga strana (*frangenti fidei non est fides servanda*). Iz ovog pravila sledio je dalje zaključak da ugovarač koji je lišen mogućnosti da dobije činidbu od druge strane — ima pravo ne samo da ne ispuni svoju obavezu (*exceptio non adimpleti contractus*), već i pravo da ugovor raskine. Ali da bi se ugovor raskinuo, bilo je potrebno da se poverilac obrati sudu sa odgovarajućim zahtevom, jer je samo sud mogao osloboditi ugovorača njegove obaveze.

Međutim, pravilo o raskidljivosti ugovora voljom jedne strane ne znači potiskivanje jednog drugog oveštalog načela — načela pravne sigurnosti, koje kaže da je ugovor zakon za stranke (*pacta sunt servanda*). I dalje ostaje na snazi ideja da se ugovori moraju poštovati i da zakonodavac sa svoje strane treba da potpomogne njihovo održavanje. Ugovor jeste zakon za stranke, ali su njega dužne da poštuju obe strane, a ne samo jedna od njih. Odustanak od ugovora ne protivi se načelu pravne sigurnosti, jer se mogućnost jednostranog raskidanja prihvata samo u vidu izuzetka, kao poslednja mera protiv nesavesnog dužnika.

Taj izuzetak dopušta se pod posebnim uslovima, koji opet mogu biti više ili manje strogi. Razume se, da po tom pitanju postoje i izvesne razlike između pojedinih pravnih sistema. Međutim, one nam ne smetaju da sagledamo neke osnovne (opšte) karakteristike jednostranog raskidanja ugovora.

2. Sama činjenica nepoštovanja prvobitno određenog roka od strane dužnika ne daje još pravo poveriocu da ugovor raskine. Potrebno je, pored toga, da se usled docnje ugrožava postizanje cilja ugovora, i to u onoj meri koja se više ne može pomiriti sa zahtevom da poverilac treba i dalje da ostane pri takvom ugovoru. Pošto je to, ustvari, razlog za odustanak od ugovora zbog docnje dužnikove, smatra se čak da ugroženost cilja ugovora može biti predmet i sudskog preispitivanja u svakom konkretnom slučaju, ukoliko to bude bio predmet spora između ugovorača. Ugroženost cilja ugovora u onom stepenu koji opravdava njegovo jednostrano raskidanje moguće je samo ako dužnik prekorači rok izvršenja svoje glavne obaveze koju duguje poveriocu. Docnja sa sporednom obavezom ne može, po pravilu, opravdati raskidanje ugovora, jer ona ne stoji u odnosu razmene sa poveriočevom protivčinnidbom.

S druge strane, poverilac je, po pravilu, dužan da dužniku u docnji pruži još jednu (poslednju) šansu da svoju obavezu izvrši. To on čini putem ostavljanja naknadnog (dopunskog) roka u kome dužnik treba da mu ispuni dugovanu činidbu.¹ Ovaj rok treba da bude „razuman“, „primeran“, „umeren“ ili „prikladan“. Određivanje naknadnog roka može se izvršiti punovažno tek posle nastupanja docnje ili bar istovremeno sa njom. Ako je to učinjeno pre docnje — smatraće se nevažećim zauvek i kasnije nastupanje docnje ne može ga konvalidirati. Izuzetak bi se mogao dopustiti jedino u slučaju kad docnja nastupi odmah, još u toku istog dana ili čak nekoliko časova kasnije.² Isto tako, mislimo da i ugovoračima treba priznati pravo da naknadni rok sporazumno unapred odrede. Posle nastupanja docnje, naknadni rok može se, načelno, odrediti u bilo koje vreme, dok postoji pravo poverioca da traži ispunjenje činidbe, pa čak i u toku parnice u kojoj se ostvaruje zahtev zbog odustanka od ugovora.³ Dužniku ne bi trebalo dopustiti prigovor da je poverilac čekao suviše dugo u nameri špekulacije, jer je on uvek mogao da spreči tu špekulaciju ispunjenjem svoje obaveze ili stavljanjem poverioca u docnju. Naknadni rok se ostavlja za ispunjenje dugovane činidbe, i to mora biti nedvosmisleno kazano. Nisu dovoljne izjave samog dužnika da je spreman da ispuni, da prizna dug ili da određuje dan isporuke, kao ni izjava da je spreman da počne sa isporukom. Sve te izjave produžavaju neizvesnost poverioca koja se hoće izbeći putem

¹ Jedino se u trgovačkom pravu nekih zemalja dopušta raskidanje ugovora čim dužnik zapadne u docnju.

² Na ovom stanovištu stoje nemački sudovi. Vidi Erman, Handkommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Dritte neubearbeitete Auflage, I Band, str. 680. Međutim, ima i suprotnih mišljenja u teoriji. Vidi Soergel—Siebert, Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 10 Auflage, Band 2, str. 392.

³ Vidi presudu Vrhovnog privrednog suda, Zbirka sudskih odluka, knjiga IV, sveska III, odluka br. 529.

određivanja naknadnog roka za činidbu. Naknadni rok može, dakle, odrediti samo poverilac.⁴

3. Odmah se nameće pitanje šta znači „primeran” ili „razuman” naknadni rok.⁵ Sigurno je da će to zavisiti od objektivnih okolnosti svakog konkretnog slučaja. Pri proceni da li je rok „umeren”, treba, pre svega, voditi računa o interesu poverioca, mada ne bi trebalo potpuno zanemariti ni dužnikove interese. Načelo savesnosti i poštenja u pravu zahtevalo bi, osim toga, da se vodi računa o stepenu hitnosti posla, o trajanju docnje i o dotadašnjem ponašanju jedne i druge ugovorne strane. Kod obaveza čije je izvršenje ugovoreno „odmah”, zatim kad je docnja trajala duže vreme ili kad je dužnik unapred već bio upozoren na to da se tačno pridržava roka, naknadni rok može biti vrlo kratak. Međutim, treba dati duži naknadni rok ako je poverilac najpre sprečio ispunjenje svojih obaveza ili ako je dužnik prema dotadašnjem ponašanju poveriočevom mogao računati na sporazumevanje sa njim. Ukoliko je, pak, trajanje naknadnog roka ugovoreno, merodavan je ugovor. Naknadni rok nije nikakav novi rok, pa zato on nema za svrhu da omogući dužniku da izvrši propuštene pripreme za činidbu, već samo da započeto ispunjenje ubrza i potpuno okonča. To je stanoviše i naših sudova, koji smatraju da se „primerenost naknadnog roka čeni na taj način što se kupcu daje pravo da pretpostavi da prodavac već raspoláže robom i da mu je potrebno još samo vreme da otpremi robu, a ne da je tek nabavlja ili proizvodi”.⁶

Suviše kratko odmeren naknadni rok nije, načelno, sasvim bez dejstva, jer se njime može aktivirati tečenje umerenog roka.⁷ To, međutim, neće biti slučaj ako je rok uopšte samo privdno određen ili ako je poverilac hteo da stavi do znanja dužniku da činidbu njegovu neće prihvatiti ni unutar naknadnog roka, ili ako suviše kratak naknadni rok koristi samo kao izgovor za odustanak od ugovora.⁸ Isto tako, poveriocu ne bi trebalo dopustiti da zloupotrebi odmeravanje naknadnog roka u cilju zadobijanja veće naknade štete. Ali ako se dužnik saglasi sa kratkim rokom, makar i prećutno (a to nije slučaj ako se on samo odmah ne usprotivi), njegovo određivanje je punovažno. S druge strane, poverilac može jednostrano produžiti naknadni rok koji je kratak. Takvo produženje ne znači odlaganje plaćanja, jer ono nema uticaja na dospelost koja je već nastupila. Stranke takođe mogu sporazumno produžiti naknadni rok koji je protekao, u kom slučaju se to ima smatrati kao novo zaključenje posla.

4. Poverilac treba dovoljno da precizira naknadni rok, kako ne bi bilo nedoumice u tom pogledu. Međutim, treba reći da po tom pitanju nema, ipak, potpune saglasnosti među pravnim piscima. Po jednim,

⁴ To je stanoviše i naše sudske prakse, izraženo u presudi Vrhovnog privrednog suda Jugoslavije, Sl. 404/56.

⁵ Italijanski Građanski zakonik propisuje (čl. 1454) da taj rok ne može biti kraći od 15 dana, osim ako nije drukčije ugovoreno ili ako s obzirom na prirodu ugovora i shodno običajima proističe da je kraći rok primeren.

⁶ Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 527/56.

⁷ Za suprotno shvatanje vidi Büren von Bruno, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, 1964, str. 374.

⁸ Erman, Handkommentar zum BGB, str. 680.

naknadni rok ne može se odrediti izrazima „najbrže”, a bez daljeg odugovlačenja”, i sl. jer takvi izrazi mogu imati samo značaj opomene.⁹ Drugi opet smatraju da nisu nužne bliže oznake prema danima ili nekim drugim vremenskim jedinicama, već da je dovoljno ako se samo kaže „bez odlaganja”.¹⁰ Mislimo, da je ovo drugo gledište ispravnije, jer se na sličan način mogu određivati rokovi i u drugim slučajevima. Istina, za poverioca će situacija biti čistija ako rok odredi preciznije, jer se neće izlagati riziku spora sa dužnikom oko tumačenja upotrebljenih izraza. Međutim, nepotpuna preciznost ne bi trebalo da utiče na punovažnost određivanja naknadnog roka, ukoliko bi se on mogao inače shvatiti kao „umeren”.

Određivanje naknadnog roka služi interesima dužnika. Njemu se, kao što smo istakli, daje time poslednja mogućnost da činidbu ispuni. Međutim, dužnik neće biti dostojan ove poslednje šanse ako je interes poverioca za razmenu činidbi upropašćen baš usled skrivljenog odugovlačenja dužnikovog sa činidbom (na primer, kad neispunjena činidba ne može više da se upotrebi u ciljeve kojima je ona prvobitno trebalo da služi). To izričito propisuju neki građanski zakonici (na primer, nemački Građanski zakonik i švajcarski Zakonik o obligacijama). Otpadanje interesa poverioca za činidbu mora biti posledica docnije, što nije slučaj ako je taj interes već ranije bio otpao (na primer, zato što ga je poverilac zadovoljio na drugoj strani). Ali otpadanje interesa poverioca može nastupiti i posle određivanja naknadnog roka. Osim toga, naknadni rok nije potreban ni u slučaju kad se iz dužnikovog ponašanja vidi da on neće obavezu ispuniti ni u tom roku. To je slučaj kad on odbija da ispuni obavezu uopšte. Odbijanje neće postojati kad dužnik traži da mu se samo odloži plaćanje duga zbog trenutne platežne nesposobnosti. Ali će postojati odbijanje ako dužnik izvršenje svoje obaveze čini zavisnim od nekog neovlašćenog potraživanja ili ako izjavi da će ispuniti znatno kasnije nego što je ugovoreno, mada poverilac insistira na blagovremenom ispunjenju.¹¹ Ostavljanje naknadnog roka nije potrebno ni u slučaju kad je mogućnost odustanka od ugovora zbog neizvršenja predviđena samim ugovorom ili ako je se dužnik unapred odrekao (na primer, u opštim uslovima isporuke). Ali, ukoliko poverilac u ma kojem od ovih slučajeva ostavi ipak dužniku naknadni rok za ispunjenje, ne može odbiti da primi činidbu koju mu dužnik ponudi u tom roku.¹²

5. Naknadni rok može proteći korisno ili beskorisno. Korisno je protekao ako dužnik ispuni svoju obavezu, bez obzira na to da li je poverilac dobio njegovu činidbu (na primer, dovoljno je ako je on predao robu špediteru, novac pošti i sl.). Ukoliko dužnik ne ispuni svoju obavezu u naknadnom roku, poverilac će moći da se koristi pravima koja mu garantuje zakon odnosno ugovor. Nije dovoljno ni to da dužnik u naknadnom roku ponudi samo delimično izvršenje činidbe, ako

⁹ Büren, isto delo.

¹⁰ Erman, isto delo, str. 681.

¹¹ Vidi odluku Višeg privrednog suda u Beogradu Sl. 2834/65, Bilten pravnih stanovišta Višeg privrednog suda br. 1/67.

¹² Vidi rešenje Vrhovnog privrednog suda, Sl. 873/60, od 22. juna 1960, Zbirka sudskih odluka, knjiga V, sv. 2, Odluka br. 275.

poverilac to s razlogom odbije. Izuzetno bi samo pozivanje poverioca na prekoračenje roka bilo protivno načelu savjesnosti i poštenja, tj. u slučaju kad je ono sasvim malo a izazvano je posebnim okolnostima koje dužnik nije skrivio, i pod uslovom da se njime zaštićeni interesi poverioca ne pogađaju. Osim toga, dužnik treba da je u docnji sa ispunjenjem znatnog dela svoje obaveze.¹³ Mimo ovih izuzetnih slučajeva, neke posledice beskorisnog protoka naknadnog roka nastupaju bez obzira na krivicu dužnikovu.

Posledice bezuspešnog isteka naknadnog roka nisu iste u svim pravnim sistemima. Posebno je karakteristično pravilo nemačkog Građanskog zakonika (§ 326), po kome poverilac nema više mogućnost da traži izvršenje činidbe u naturi, jer je prilikom određivanja naknadnog roka upozorio dužnika da je posle toga neće prihvatiti. Ni dužnik nije više ovlašćen da u njega to zahteva. Ostala zakonodavstva su tolerantnija prema poveriocu i ostavljaju mu mogućnost da i posle isteka naknadnog roka traži od dužnika ono što mu je on primarno dugovao, tj. ispunjenje in forma specifica. Ako to ne želi, može odustati od ugovora.

6. U pojedinim zakonodavstvima različito je takođe rešeno i pitanje odnosa između prava na odustanak od ugovora i prava na traženje naknade štete zbog neispunjenja. Neki zakonici sprovode strogo razlikovanje između ova dva ovlašćenja poverioca i regulišu ih odvojeno jedno od drugog. Tako čine nemački Građanski zakonik, švajcarski Zakonik o obligacijama i grčki Građanski zakonik. Oni priznaju pravo poveriocu da, posle isteka naknadnog roka, zahteva od dužnika naknadu štete zbog neispunjenja ili da odustane od ugovora. Naknada štete zbog neispunjenja smatra se surogatom izostale dužnikove činidbe. Ona obuhvata sve štete koje bi bile izbegnute urednim ispunjenjem činidbe. Prema teoriji i praksi ovih zemalja, odricanjem od naknadnog ispunjenja i traženjem naknade štete zbog neispunjenja, ugovor se ne raskida. Poverilac se odriče primarne činidbe, ali u svemu ostalom ostaje pri ugovoru. obračunavanje svoje štete on vrši na temeljima apstraktnih ugovornih relacija činidbe koje su ostale iste.¹⁴ Pošto poverilac ugovor kao takav ne negira već potvrđuje, govori se o naknadi štete u smislu „interesa” ili „pozitivnog ugovornog interesa”.

U vezi s tim nastaje, međutim, pitanje šta će biti sa protivčinidbom koju duguje poverilac. U odgovoru na ovo pitanje iskristalisala su se dva shvatanja izražena kroz dve poznate teorije: teoriju razmene i teoriju diferencije. Teorija razmene kaže da poverilac duguje protivčinidbu dužniku, pa mu zato dopušta da u štetu uračuna i ono što mu je dao na ime toga. Nasuprot tome, teorija diferencije oslobađa poverioca obaveze na protivčinidbu i dopušta mu da štetu obračuna po odbitku uštedene sopstvene činidbe. Oba ova shvatanja praktično se poklapaju, kad je obaveza poverioca novčane prirode, na primer, ako je on kupac. U tom slučaju, on ima da zahteva novčanu naknadu a sam takođe duguje da plati određenu sumu, pa je zato moguće izvršiti prebijanje.

¹³ Naša sudska praksa stoji na stanovištu da prodavac može odustati od kupoprodajnog ugovora samo ako je kupac u docnji sa isplatom *pretežnog dela* kupovne cene (Odluka Vrhovnog suda Srbije — odeljenje u Novom Sadu, Gl. 731/68 od 5. IX 1968, Bilten sudske prakse Vrhovnog suda SR Srbije br. 14/68, Odluka br. 38.

¹⁴ Büren, op. cit., str. 376.

Ali je drukčija situacija kad poverilac duguje neku drugu (nenovčanu) obavezu, na primer, kad je on prodavac. Onda neće biti svejedno da li ostaje i dalje njegova obaveza na protivčinidbu (teorija razmene) ili on može sa njom slobodno raspolagati, uz obavezu da je samo uzme u obračun prilikom utvrđivanja štete (teorija diferencije). U novije vreme, poveriocu se priznaje pravo da svoju štetu obračuna prema jednoj ili drugoj teoriji.

7. Zakonici koji pravo odustanka od ugovora i pravo na naknadu štete zbog neispunjenja regulišu odvojeno, odlikuju se još jednom originalnošću. Po njima, odustanak od ugovora i naknada štete zbog neispunjenja uzajamno se potpuno isključuju. Pravnici ovih zemalja smatraju da se odustankom od ugovora za poverioca ponovo uspostavlja stanje koje je postojalo pre njegovog zaključenja. Izjava o odustanku ukida ceo dugovinski (obligacioni) odnos, i to sa retroaktivnim dejstvom. Usled toga, gasi se ne samo primarna, već i sekundarna obaveza dužnikova. Obaveza naknade štete zbog povrede primarne obaveze ima nužno za pretpostavku činjenicu da primarna obaveza još postoji. Retroaktivnim ukidanjem primarne obaveze na činidbu, otpadaju nužno i sekundarne obaveze na naknadu štete.¹⁵ Ugovorni odnos „uništava” se, dakle, u svome totalitetu. Onaj ko odustaje od ugovora, ne samo što želi da se oslobodi preduzetih obaveza, već i da obaveže drugu stranu na povraćaj onoga što je on ispunio.

U romaskom pravnom području, Austriji, Skandinavskim zemljama i kod nas, pravo na odustanak od ugovora postoji paralelno sa pravom na naknadu štete. Odustanak od ugovora podrazumeva i naknadu štete zbog neispunjenja (tzv. „pozitivnog ugovornog interesa”). Poverilac koji odustaje ne lišava se time prava na naknadu štete. Na ime toga on će dobiti novčani ekvivalent svega onoga što bi dobio u slučaju da je ugovor ispunjen. Međutim, nemački zakonodavac ne priznaje mu ni pravo na tzv. negativni ugovorni interes, tj. štetu koju trpi zbog poverenja u ugovor. U tome se on razlikuje i od švajcarskog prava.

8. Odustanak od ugovora zbog docnje, u većini pravnih sistema, ostvaruje se putem jednostrane izjave volje upućene drugoj strani (osim po francuskom pravu, gde se traži tužba i odluka suda, i po italijanskom, gde se ugovor raskida po sili zakona). Ta volja treba da bude saopštena na siguran način i bez odlaganja, kako bi se izbegla mogućnost špekulacije na štetu dužnika. Izjava o izboru deluje od trenutka kad stigne dužniku, a ako je uslovljena — od trenutka nastupanja uslova. Ona, osim toga, deluje ipso iure, a ne samo što daje pravo na prigovor. Posle izjave o odustanku, dužnik neće moći više da njene posledice otkloni naknadnim ispunjenjem. S druge strane, iz kreativnog dejstva izjave proističe da je poverilac više ne može opozvati i zahtevati ponovo ispunjenje in forma specifica. To bi moglo biti učinjeno samo uz saglasnost obe ugovorne strane. Ali, ako nisu postojale pretpostavke za poveriočevo pravo izbora, izjava o odustanku ostaje bez dejstva. Ukoliko na potraživanju postoji pravo plodouživanja ili založno pravo, odustanak će biti punovažan samo ako su izjavu o odustanku dali zajedno poverilac i plodouživalac odnosno založni poverilac.

¹⁵ Larenz, Lehrbuch des Schuldrechts, 7 Auflage, I Band, Allgemeiner Teil, str. 301.

d) *Prekoračenje roka za činidbu kod fiksnih ugovora*

1. Poseban slučaj mogućnosti raskidanja ugovora odmah, čim dužnik zapadne u docnju, bez ostavljanja naknadnog roka, postoji kod fiksnih ugovora. To su oni ugovori kod kojih rok izvršenja predstavlja tako važan elemenat posla da je njegovo kasnije ispunjenje bez vrednosti za poverioca, tj. da on za njega nema interesa. Kod običnih ugovora termin dužnikove činidbe znači samo termin njene dospelosti, tako da je ispunjenje moguće i naknadno. Zadocnelo ispunjenje odgovara, načelno, još uvek cilju ugovora i služi interesu poverioca. Pošto dužnikova obaveza i poveriočevo pravo ostaju i dalje, dolazi u obzir naknada štete zbog zadocnjenja. Međutim, kod fiksnog ugovora, određivanje termina znači i saglasnost stranaka o tome da se ugovorni interes poverioca ograničava na blagovremenu činidbu, dok zadocnela činidba nema za njega nikakvu vrednost, pa zato on ne mora ni da je primi. Ovaj concensus oslobađa poverioca tereta dokazivanja da je zakasnela činidba za njega bez vrednosti, a oduzima pravo dužniku da dokazuje suprotno.

2. Fiksni karakter ugovora može proizići iz sporazuma strana ugovornica ili iz same njegove prirode koja uslovljava ograničavanje poveriočevog interesa na izvršenje činidbe tačno u roku, pod uslovom da je ta okolnost dužniku bila poznata. Reč je, dakle, o interesu i značaju koji blagovremena činidba ima za poverioca. To znači da svako oročavanje činidbe, pa makar ono bilo i najpreciznije (na primer, u čas ili minut) ne daje ugovoru fiksnu karakter. S druge strane, ako je ugovoreno da samo jedan deo činidbe treba da se ispuni tačno u roku, to može dati fiksno obeležje celom ugovoru. Fiksni karakter ugovora se ne pretpostavlja (osim kod trgovačkih poslova po nekim pravima), već to može proizići iz upotrebljenih izraza u ugovoru, iz sadržine ugovora, iz propratnih okolnosti, prirode posla, ili iz kasatornih klauzula o raskidanju ugovora. Takav karakter ugovora može se čak i naknadno ugovoriti, pa i prećutno prihvatiti. Pa ipak, treba reći da u pravnoj teoriji postoji izvesan spor o tome koji sve izrazi u ugovoru mogu ukazivati na njegov fiksni karakter. Tako, na primer, neki autori smatraju da izrazi „prompt”, „što brže” ili neodređivanje roka isporuke, ukazuju na fiksni karakter ugovora.¹⁶ Drugi su opet mišljenja da u ovim slučajevima nema fiksnog određivanja roka, jer promptne klauzule obavezuju samo na što je moguće brže ispunjenje obaveze.¹⁷ Ali se svi slažu u tome da postoji fiksni ugovor ako je rok izvršenja određen izrazom „najdalje do sredine meseca”, „fiksno” ili kad se ugovori kasatorna klauzula o raskidanju.

U pravnoj teoriji nekih zemalja, pravi se razlika između pravih ili relativnih fiksnih ugovora i apsolutnih ili nepravih fiksnih ugovora. Kod ovih drugih termin činidbe ima objektivno takav značaj da njegovo prekoračenje stvara nemogućnost ispunjenja, tj. zadocnelo ispunjenje je, s obzirom na sadržinu ugovora, uopšte nemoguće. Zadocnjenje sa

¹⁶ Soergel—Siebert, Komentar, str. 444.

¹⁷ Kommentar zum HGB, 4 Band, str. 407.

činidbom znači ovde nemogućnost činidbe, pa se i pitanje pravnih posledica docnije rešava prema pravilima koja važe za obligaciju čija je činidba postala nemoguća, a ne prema pravilima koja se tiču fiksnog ugovora.¹⁸ Na primer, pevač obeća da će pevati na koncertu određenog dana ili vlasnik automobila obeća drugome automobil u zakup za prvomajski izlet. Ako pevač u zakazano vreme koncerta ne bude mogao da nastupi i ako vlasnik automobila ne bude mogao za Prvi maj da ustupi automobil zakupcu, njihove činidbe ostaju konačno i trajno nemoguće. Zbog toga obe ugovorne strane (pod uslovom da su savesne) imaju pravo da se pozovu na nemogućnost činidbe. Kod relativno fiksnih ugovora, situacija je unekoliko drukčija. Tu je vreme činidbe takođe fiksno određeno i za poverioca predstavlja bitan element ugovora, ali se dugovana činidba, ipak, može izvršiti i u nekom kasnijem roku.

3. Prekoračenje roka kod fiksnih ugovora može dovesti do njihovog raskidanja bez obzira na to da li je dužnik skrivio docnju. U tome je jedna od značajnih razlika između njih i običnih (nefiksnih) ugovora, kod kojih neka zakonodavstva (na primer, nemački Građanski zakonik) kao uslov za odustanak traže skrivljenu docnju. Kod fiksnih ugovora dovoljno je samo to da činidba nije izvršena uprkos njene dospelosti. Ali bi zato i ovde mogla biti relevantna krivica poveriočeva za dužnikovo zadocnjenje.

Što se tiče načina raskidanja fiksnih ugovora koji nisu izvršeni u roku, zakonodavstva pojedinih zemalja imaju po tom pitanju različite stavove. Po jednim, ni raskidanje fiksnih ugovora ne nastupa, načelno, automatski, po sili zakona, već je potrebna izjava volje poverioca u tom smislu.¹⁹ Ona treba da usledi što pre, ali ni onda kad poverilac ne izjavi odmah da odustaje od ugovora — dužnik mu ne može osujetiti to pravo naknadnom ponudom činidbe, osim ako je u pitanju vrlo malo prekoračenje roka, jer u tom slučaju odustanak od ugovora ne bi odgovarao načelu savesnosti i poštenja.²⁰ Po drugim pravima (na primer, italijanskom), docnja kod fiksnih ugovora deluje kao rezolutivni uslov, tj. ugovor se raskida po samom pravu, sam od sebe (eo ipso). Izjava volje da se ugovor želi raspiniti nije potrebna i ukoliko bi bila učinjena, ona nema nikakav konstitutivni značaj, već značaj deklaracije nečega što je već nastupilo. Naša pravna teorija i sudska praksa stoje takođe na ovom stanovištu.

4. Poverilac ima pravo da traži naknadno ispunjenje i fiksnih ugovora, pod uslovom da o tome bez odlaganja obavesti dužnika. Zatev da on tu izjavu učini odmah sračunat je na to da otkloni mogućnost špekulacije na dužnikov račun. U tome je bitna razlika između posledica docnije kod fiksnih i docnije kod nefiksnih ugovora, jer kod ovih drugih poveriocu pripada pravo na ispunjenje kao glavno pravo, koje ne zavisi od prava izbora. Ako poverilac ne obavesti odmah dužnika da ostaje pri ispunjenju, makar i bez svoje krivice, to mu pravo propada i smatraće se da je ugovor raskinut. Takvo obaveštenje biće nepotrebno

¹⁸ Esser, Lehrbuch des Schuldrechts, str. 187.

¹⁹ Na tom stanovištu stoje građanski zakonici Nemačke, Poljske, Mađarske i švajcarski Zakonik o obligacijama.

²⁰ Esser, Lehrbuch des Schuldrechts, str. 188.

jedino u slučaju kad je među strankama još pre dospelosti bilo utvrđeno da poverilac insistira na ispunjenju ugovora.

Posledice poveriočevog obaveštavanja dužnika da ugovor želi održati na snazi jesu dvojake. Prvo, poverilac je time stekao pravo da traži ispunjenje ugovora, vezan je za njega i može još zahtevati naknadu štete zbog docnje. Drugo, ugovor gubi svoj fiksni karakter, postaje običan ugovor i za njega posle toga važe druga pravna pravila o jednostranom raskidanju. Međutim, to nije jedini način za izmenu fiksnog karaktera ugovora. Takav učinak može se postići i sporazumom između stranaka, pa i prećutno (na primer, prihvatanjem činidbe posle protokla roka). I na kraju, ugovor se neće više smatrati fiksnim ni u slučaju kad mu se produži rok činidbe na neodređeno vreme. Ukoliko je, pak, produženje roka izvršeno na određeno vreme, time se, mislimo, ne bi izmenio njegov fiksni karakter.

e) *Kratak osvrt na Skicu za zakonik o obligacijama i ugovorima*

Na kraju, neka nam bude dopušteno da se u svetlu napred izloženih shvatanja pravne teorije i prakse osvrnemo ukratko i na Skicu za zakonik o obligacijama i ugovorima profesora Konstantinovića.

1. Prema Skici, nepoštovanje roka za ispunjenje činidbe od strane dužnika dovodi do njegove docnje i povlači određene pravne posledice samo u slučaju kad je on odgovoran za prekoračenje roka, tj. kad ga je na neki način skrivio (čl. 273). To znači da je i pravo na odustanak od ugovora uslovljeno objektivno-subjektivnom docnjom. Ovo načelo sprovedeno je dosledno u celom odseku koji govori o raskidanju ugovora zbog neispunjenja. Pri tome se nije uopšte pravila razlika s obzirom na prirodu ugovora: da li je on fiksni ili običan ugovor. Istina, u Skici se i ne čini podela ugovora na fiksne i nefiksne. Umesto toga, govori se o obavezama čije neispunjenje u određenom roku predstavlja bitnu povredu ugovora i o obavezama čije neispunjenje u roku nema takav značaj. U prvom slučaju, reč je, izgleda, o fiksnim ugovorima u širem smislu reči, mada ta podudarnost nije potpuna, što se može videti iz čl. 95 u kome je dato tumačenje izraza „bitna povreda”. Međutim, izvesno je da ugovori koji sadrže klauzulu da će se smatrati raskinutim ako ne budu izvršeni u određenom roku, predstavljaju najčistije oblike fiksnih ugovora. Za njih, po Skici, važe ista pravila o odustanku kao i za ugovore čije neispunjenje u roku predstavlja bitnu povredu.

Kao što smo napred istakli, za raskidanje fiksnih ugovora ne traži se kao uslov skrivljena docnja dužnika. Posle isteka roka za činidbu, oni se mogu raskinuti bez obzira kako je do toga došlo. Verujemo da pisac Skice nije svesno prihvatio drukčije rešenje za fiksne ugovore, bez obzira što izričite odredbe o tome nema. Međutim, stilizacija odredaba o raskidanju ugovora mogla bi, čini nam se, izazvati neke dileme. U članu 93, st. 2, stoji, naime, da poverilac ima pravo „u svakom slučaju” da traži naknadu štete. Taj član se odnosi na jednostrano raskidanje svih dvostranih ugovora. Ako se ima u vidu činjenica da je pravo

na naknadu štete uslovljeno krivicom dužnika (što jasno pokazuje član 273), onda bi se morao izvući zaključak da se raskidanje fiksnih ugovora dopušta pod istim subjektivnim uslovima pod kojima i raskidanje ugovora koji nemaju fiksni karakter. Da ne bi bilo dileme, mislimo da nije suvišna odredba koja bi bliže objašnjavala da li je krivica za prekoračenje roka uslov raskidanja ugovora ili nije. Ako bi se ona prihvatila kao uslov za obične ugovore, onda bi bilo potrebno naglasiti da za fiksne ugovore taj uslov nije potreban. Baš zbog toga što kod nas sudovi ne odlučuju o raskidanju ugovora, već to čini poverilac jednostranom izjavom volje, uslovi odustanka treba da budu dovoljno jasno i precizno formulisani. Jer, ono što bi kao uslov mogli da podrazumevaju pravni stručnjaci, ne može se očekivati da shvate i nepravnici.

2. Raskidanje ugovora čije neispunjenje u roku ne predstavlja bitnu povredu uslovljeno je, prema Skici, samo bezuspešnim protekom naknadnog roka. Čini nam se da bi našem pravnom osećanju više odgovarala ideja stabilne nego labave ugovorne veze. Zbog toga ne bi trebalo priznati pravo na raskidanje ugovora posle bezuspešnog isteka svakog naknadnog roka za njegovo ispunjenje. Ne može se očekivati da će svakom dužniku biti jasno kakva mu opasnost pretila ako ugovor ne ispuni u naknadnom roku, ukoliko na to ne bude upozoren od druge strane. Poverilac koji ostavlja dužniku naknadni rok kao „poslednju šansu”, trebalo bi da mu jasno stavi do znanja da će posle toga roka ugovor raskinuti, ali tako da on može i da traži ispunjenje ako hoće. U tom slučaju bi se i dužnik kome je stalo do ugovora maksimalno založio da dugovanu činidbu izvrši u dopunskom roku. Osim toga, moglo bi se postaviti pitanje da li bi, možda, trebalo propisati strožije uslove za jednostrano raskidanje ugovora koji imaju za predmet stvar koja se izrađuje po narudžbini određenog kupca, nego što su uslovi raskidanja ugovora koji se odnose na robu koja se proizvodi serijski i nudi neo-
ređenom kupcu.

3. Deoba neispunjenja u roku na ona koja čine bitnu povredu ugovora i na ona koja nemaju takav značaj, nije uobičajena u našoj pravnoj terminologiji. Ona je prihvaćena u Jednoobraznom zakonu za međunarodnu prodaju telesnih pokretnih stvari, i to po uzoru na anglo-američku praksu. Međutim, tumačenje izraza „bitna povreda ugovora” u članu 95 Skice suviše je apstraktno i neodređeno. Ne mislimo da je moguće dati neko preciznije tumačenje zakonskom normom koja je bezlična. Međutim, bojimo se da će ovaj kriterijum podele dužnikovih prekoračenja rokova za ispunjenje činidbe stvoriti teškoće u praksi. U uslovima gde se sudovi rukovode ranije stvorenim precedentima, opasnost rdavog shvatanja ovog apstraktnog izraza znatno je manja nego tamo gde sudovi sude „po svom slobodnom sudijskom uverenju”. Isto tako, ne može se prevideti ni činjenica da je stručni nivo naših sudija, u proseku, niži od nivoa engleskih. I na kraju, nejasno je takođe da li je neispunjenje u roku bitna povreda ugovora po samoj predpostavci ili se njegovo takvo svojstvo mora dokazivati.

4. U članu 101 Skice kaže se da ugovor ne može biti raskinut „zbog neispunjenja neznatnog dela obaveze”. Mišljenja smo da ovu odredbu treba dopuniti pravilom da se ugovor ne može raskinuti ni u slučaju

kad dužnik neznatno vreme zadocni sa ispunjenjem. I jedan i drugi izuzetak imaju isti ratio i uslovljeni su načelom savesnosti i poštenja. Zato ih treba kumulativno dopustiti.

5. U članu 94, st. 4, daje se pravo poveriocu koji se odlučio da traži ispunjenje da svoju odluku promeni i ugovor raskine, ukoliko dužnik ne ispuni čimdbu u razumnom roku. Da ne bi bilo dileme u praksi oko toga može li se tražiti ispunjenje posle učinjene izjave da se ugovor raskida, trebalo bi tu mogućnost izričito isključiti. Istina, do ovog zaključka može se doći pravničkom logikom i bez odgovarajuće odredbe u zakonu, ali bi njeno prisustvo moglo otkloniti mogućnost sporova. Neki inostrani zakonodavci nisu takvu odredbu smatrali suvišnom, pa su je uneli u zakonski tekst.

Dr Jakov Radišić

LES TERMES ET DELAIS DANS LES RAPPORTS CONTRACTUELS D'OBLIGATION ET LES CONSEQUENCES JURIDIQUES DE LEUR INOBSERVATION

R É S U M É

1. L'auteur traite des délais dont s'accompagne le rapport contractuel d'obligation depuis son origine et dont l'inobservation constitue une violation de l'obligation d'accomplir comme convenu l'acte faisant l'objet de l'obligation. Il attribue une particulière attention à la signification des délais dans les contrats bilatéraux et aux conséquences juridiques de leur dépassement. A ce propos, il fait observer que dans les textes légaux et les contrats, les délais sont marqués de diverses manières, avec plus ou moins de précision. Compte tenu de ce fait, ils peuvent être définis et définissables. Alors que les premiers sont caractérisés par une désignation précise d'un laps de temps, les seconds sont marqués par des formulations plus flexibles qui doivent être interprétées d'après la nature des choses et les circonstances concrètes d'un cas donné. Les délais définissables sont marqués le plus souvent par les termes: „délai raisonnable”, „délai modéré”, „délai habituel”, „sans tarder”, „promptement”, „immédiatement”, „d'urgence”, etc. En se servant de ces termes peu précis, le législateur n'explique pas le plus souvent leur signification dans la pratique, la seule susceptible de les adapter à un rapport d'obligation concret.

2. Le dépassement des délais dans les rapports contractuels d'obligation entraîne dans la plupart des cas des conséquences juridiques déterminées ex lege. Certaines d'entre elles se produisent, pour tous les droits, seulement si le débiteur a dépassé le délai par sa faute. Ce sont les conséquences qui représentent l'obligation complémentaire (secondaire) du débiteur, et l'attribution complémentaire ou secondaire du créancier. Par ailleurs, elles s'appellent aussi les mesures de responsabilité civile et se manifestent le plus souvent par l'obligation de réparer le dommage, par le paiement d'une peine contractuelle, etc. A la différence de celles-ci, certaines autres conséquences du retard ne supposent pas la faute du débiteur, mais se produisent du fait même d'avoir omis le délai pour accomplir l'acte contractuel. Dans la théorie juridique, on les appelle les sanctions contractuelles dans l'acceptation plus large du terme. Un exemple typique de ces conséquences est la rupture du contrat en raison de son inaccomplissement dans le délai prévu. Cette possibilité est connue de toutes les législations modernes.

3. Lorsque le débiteur laisse échapper le délai pour accomplir l'acte faisant l'objet de l'obligation, le créancier commence à perdre la confiance en lui et craindre pour l'objectif du contrat. S'il s'avère que la réalisation de l'objectif du contrat est compromise dans une large mesure, la possibilité de résiliation du contrat de la part du créancier s'impose comme conséquence logique. Le contrat est la loi des parties, mais elle doit être respectée par les deux parties, et non seulement par l'une d'entre elles. La résiliation du contrat n'est pas contraire au principe de sécurité juridique, la possibilité de résiliation étant admise seulement comme ultime moyen contre le débiteur de mauvaise foi. C'est pourquoi on ne permet pas au créancier de rompre le lien juridique contractuel avec le débiteur dès que ce dernier se trouve en retard, avec obligation de lui laisser, comme ultime chance, au préalable, un délai supplémentaire pour l'accomplissement de l'acte contractuel. Les contrats fixes sont les seuls où la détermination d'un délai supplémentaire n'est pas la condition de leur résiliation.

4. Permettant la possibilité de résiliation unilatérale du contrat pour retard, certains codes civils attribuent à cet acte des conséquences juridiques différentes. D'après les uns, le créancier qui se désiste du contrat peut demander au débiteur seulement ce qu'il lui a donné pour l'accomplissement du contrat, et il sera tenu de lui restituer ce qu'il a reçu comme contre-prestation. Il ne pourrait donc demander au débiteur la réparation du dommage pour inaccomplissement du contrat. C'est la position adoptée par le Code civil allemand et le Code des obligations suisse. Exposant les motifs de la position de leur législateur, les juristes de ces pays soulignent que la déclaration de résiliation du contrat anéantit le rapport d'obligation en totalité, et cela avec un effet rétroactif. Par l'abolition rétroactive de l'obligation d'accomplir l'acte cesse nécessairement aussi l'obligation secondaire de réparer le dommage. Cependant, d'après d'autres législateurs, le droit à la résiliation du contrat existe parallèlement avec le droit à la réparation du dommage.

5. Dans la conclusion, l'auteur fait état de l'Esquisse du code des obligations et contrats, dressée par le professeur Konstantinovič. A la lumière des règles sur la résiliation du contrat exposées ci-dessus, il formule la proposition de compléter cette esquisse.



NEKA RAZMATRANJA O POJMU OPŠTE POSLOVNE SPOSOBNOSTI

Pojam opšte poslovne sposobnosti određuje se u nauci i zakonodavstvima na različite načine. Pokušali smo da ta različita tumačenja sredimo u šest posebnih koncepcija. Svaku od tih koncepcija označili smo određenim nazivom:¹ aktivistička i volunтарыstička koncepcija, koncepcija o svesnoj radnji, personalistička i kombinaciona, kao i koncepcija o samostalnoj radnji.

Ove koncepcije smo zatim razvrstali u dve grupe:² subjektivističku, u koju ulaze volunтарыstička koncepcija i koncepcija o svesnoj radnji, jer opštu poslovnu sposobnost određuju analizom psihičkog stanja subjekta prilikom preduzimanja pravnih radnji, i objektivističku, u koju ulaze sve ostale koncepcije osim aktivističke, jer pojam opšte poslovne sposobnosti određuju analizom samog načina izvršenja radnji prilikom sklapanja pravnih poslova.

I. AKTIVISTIČKA KONCEPCIJA

Po ovoj koncepciji³ pojam opšte poslovne sposobnosti određuje se stavljanjem akcenta na aktivnost subjekta prema svojim pravima i obavezama.⁴

¹ Ove smo nazive određivali prema osnovnoj karakteristici svake od ovih koncepcija. Pri tom se ogradjemo od pretenzije da su ti nazivi najbolje mogući i da u potpunosti odražavaju samu suštinu svake koncepcije posebno. Nazivi se i ovom prilikom pokazuju samo kao pogodna forma za sistematizaciju pojedinih pojmova, i kao pokušaj da se različite koncepcije učine preglednijim i sređenijim. U tom smislu, imajući u vidu sve njihove nedostatke, mi ih ovom prilikom stvaramo i njima se služimo.

² Prilikom pisanja ovog rada nisu nam bili dostupni podaci o tome da li su činjeni pokušaji da se koncepcije o opštoj poslovnoj sposobnosti srede po određenom kriterijumu i poveče razlika među njima. Mnogi autori, koji su postavljali i razrađivali u svojim delima problematiku opšte poslovne sposobnosti, nisu insistirali na ovoj sistematizaciji niti na bilo kojoj drugoj.

³ Kao njeni nosioci u pravnoj nauci javljaju se pored ostalih pisaca: Aubry et Rau, Joseph Unger i Pierre Voirin, zatim Ehrenzweig, Dornberger, Edward Jenks, Ernst Rabel, Georg Najman i Josef Kohler; u doktrini srpskog građanskog zakonika Živojin Perić i dr Slavko Stojković, zatim dr Feodor Taranovski i Knežević-Plakalović; u dok-

1. Tako, prema klasičnoj francuskoj i austrijskoj pravnoj školi (Aubry et Rau, Unger) kao i Ehrenzweig-u, pojam opšte poslovne sposobnosti se definiše kao sposobnost vršiti svoja prava,⁵ odnosno preduzimati pravne radnje iz kojih nastaju određene pravne posledice.⁶

Po savremenom istočnonemačkom pravniku Dornberger-u opšta poslovna sposobnost predstavlja osobeno svojstvo i posebnu sposobnost fizičkih lica da „stiču prava pravnim i njima sličnim poslovima kao i da zasnivaju građansko-pravne obaveze i preuzimaju odgovornost iz nedopuštenih radnji”.⁷

Kritika. Prilikom ocene teorijskih i praktičnih vrednosti aktivističke koncepcije, treba odmah istaći, da se iz njene ovako široko date definicije ne vidi ni afirmativno a ni negativno u čemu se sastoji bitno obeležje kao i sama suština pojma opšte poslovne sposobnosti. Lica, koja nemaju opštu poslovnu sposobnost, kao što je poznato, mogu sticati prava pravnim poslovima i zasnivati građansko-pravne obaveze kao i poslovno sposobna lica, ali te pravne poslove za njih sklapaju njihovi zakonski zastupnici. Definicija koju daju pomenuti autori, naročito Dornberger, bliža je pojmu pravne sposobnosti nego kategoriji opšte poslovne sposobnosti. Od pojma pravne sposobnosti uža je utoliko što se prava i obaveze po toj sposobnosti mogu sticati ne samo pravnim poslovima već i drugim zakonskim aktima. Dobija se utisak da koncepcija ovih autora nosi u sebi izvestan uticaj shvatanja iz one faze u razvoju pravne misli kada se nije pravila ili se nije dovoljno podvlačila razlika između pravne i opšte poslovne sposobnosti.

2. Po dr Slavku Stojkoviću, koji aktivističku koncepciju prihvata i razvija u našoj predratnoj doktrini, poslovna sposobnost predstavlja „sposobnost vršiti prava, tj. staviti ih u pokret da bi se iz njih izvukla sva korist koju ona sadrže ili raspolagati sa njima u korist drugih lica”.⁸

trini Opšteg građanskog zakonika dr Abduselam Balagija; po pravu koje se primenjivalo u Vojvodini dr A. Jasenski i dr P. Protić; a u našoj pravnoj nauci dr Milan Bartoš i dr Oleg Mandić.

Od naših komentatora ovu koncepciju prihvataju Poznić—Vražalić—Bačić: „Pod potpunom poslovnom sposobnošću treba razumeti sposobnost za zaključenje svih pravnih poslova”. (Videti: Zakon o parničnom postupku sa komentarom, Beograd, 1957, str. 66).

Od zakonodavstva na ovoj koncepciji zasniva se Grčki građanski zakonik. U čl. 128. ovog zakonika opšta poslovna sposobnost određuje se kao sposobnost preduzimati pravne akte.

⁴ Zbog ovog isključivog insistiranja na aktivitetu, ovom shvatanju smo i odredili naziv: aktivistička koncepcija.

⁵ Aubry et Rau, Cours de droit civil français, tom prvi, Paris, 1869. godine, str. 178; Urmán Ehrenzweig, System des österreichischen allgemeinen Privatrechts, Wien 1951. godina, str. 155.

Pierre Voinin u određivanju ovog pojma služi se negativnom definicijom. On ne daje objašnjenje šta je opšta poslovna sposobnost, već šta ona nije. Tako, ovaj autor podvlači da su poslovno nesposobna ona lica kojima nije dozvoljeno da svoja prava upotrebljavaju. (Videti: Manuel de Droit civil, Tome I, Paris 1957. god. str. 115).

⁶ Josef Unger, System des österreichischen allgemeinen Privatrecht, Leipzig 1868. god. str. 24.

⁷ Dornberger, Das zivilrecht der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 1955. godine, str. 157.

⁸ Dr Slavko Stojković, Osnovi građanskog prava, Beograd 1940. godine. str. 40.

Sličnu definiciju u našoj savremenoj pravnoj teoriji daje i dr Dragoljub Stojanović. Po njemu, opšta poslovna sposobnost predstavlja akt jednog lica koji „svojim radnjama stiče prava i obaveze, odnosno svojim radnjama realizuje svoju pravnu sposobnost”.⁹ Iz ove koncepcije, u krajnjoj konzekvenci, proističe da je poslovna sposobnost posredno ili neposredno funkcija pravne sposobnosti u domenu građanskog prava.

Poznati engleski pravnik Edward Jenks, naslanjajući se na aktivističku koncepciju, određuje opštu poslovnu sposobnost kao sposobnost obavljati pravne poslove (to transact legal business),¹⁰ a Georg Najman „kao sposobnost svojom delatnošću, svojim radnjama proizvesti pravno dejstvo”. Po nemačkom piscu Josef Kohler-u opšta poslovna sposobnost je sposobnost vršiti prava u pravnom prometu.¹²

Na isti ili sličan način ovaj pojam određuju i naši poznati autori: prof. Živojin Perić,¹³ dr Milan Bartoš,¹⁴ i dr Oleg Mandić.¹⁵

Kritika. Koncepcija ovih autora, uprkos njenoj nesumnjivoj vrednosti, po našem mišljenju, ne može se prihvatiti. Kako nam se po sebi nameće, sposobnost za vršenje pravnih radnji, uzeta u svojoj samostalnoj vrednosti, ne kazuje još ništa o tome ko će ili kako vršiti pravne radnje. Poslovno ograničeno sposobno lice može preduzimati pravne radnje i to svojim ličnim postupcima ali ne i samostalno jer mu je potrebna saglasnost (dozvola ili konfirmacija) zakonskog zastupnika. Prema tome, vršenje pravnih poslova nije momenat, svojstvo ili bitna odlika koja isključivo karakteriše opštu poslovnu sposobnost.

⁹ Dr Dragoljub Stojanović, Uvod u građansko pravo, Opšti deo, Beograd, 1968, god. str. 147.

¹⁰ Edward Jenks, English civil Law, tom I, London 1947. god. str. 1.

Po Ernst Rabel-u poslovna sposobnost je sposobnost upravljati svojom ličnošću i obavezati sebe bilo ugovorom bilo jednostranim pravnim poslom. (Videti: The conflict of Law, Chicago 1958. god. str. 194).

¹¹ Georg Najman, Komentar građanskog parničnog postupka, prva knjiga, Beograd, 1935. god. str. 216.

¹² Josef Kohler, Lehrbuch des bürgerlichen Rechts, Berlin, 1906. god. str. 278.

¹³ Opštu poslovnu sposobnost prof. Živojin Perić definiše kao „sposobnost vršiti pravne poslove kojima se stiču prava i obaveze”. (Videti: Smanjena poslovna sposobnost u srpskom privatnom pravu, Mjesečnik, br. 7—8 iz 1932. god. str. 312).

Dr Feodor Taranovski određuje opštu poslovnu sposobnost „kao sposobnost za vršenje pravnih radnji”. Objlašavajući koji su uslovi za sticanje opšte poslovne sposobnosti, ovaj autor primećuje: „Za priznavanje poslovne sposobnosti zahteva se punoletstvo ili normalno psihičko stanje. Navedeni se zahtevi baziraju na potpunoj pravilnoj misli da samo onaj može da ustanovljava, menja i ukida pravne odnose koji je dosta zreo i potpuno normalan da razume svoju radnju i predvidi njene posledice”. (Videti: Enciklopedija prava, Beograd, 1923. god. str. 160).

D. Knežević i B. Plakalović definišu opštu poslovnu sposobnost na sledeći način: „Poslovna sposobnost (svojevlast) ili sposobnost za pravne radnje sastoji se u vršenju prava koje se ima, u obavljanju pravnih radnji i u korišćenju prava”. (Videti: Građansko pravo, Beograd, 1940. god. str. 18).

Po dr Abduselam Belagiji opšta poslovna sposobnost jedne osobe je „sposobnost da ista može poslovno djelovati s pravnim učinkom”. (Videti: Civilno pravo, Sarajevo, 1944. god. str. 8).

Po Jasenskom i Protiću opšta poslovna sposobnost je „sposobnost osobe na temelju koje ista može pravne poslove sklapati, prava sticati, te se prava pravovaljano odreći”. (Videti: Privatno pravo u Vojvodini, Sombor 1922. god. str. 7). Međutim, treba primetiti da ovi autori prihvataju i koncepciju o samostalnoj pravnoj radnji (str. 13).

¹⁴ Po njemu opšta poslovna sposobnost je „sposobnost vršiti pravne poslove... Posjedovati poslovnu sposobnost znači moći stupati u pravne i poslovne odnose”. (Videti: Uvod u pravo, Beograd, 1950. god. str. 10).

¹⁵ Po ovom autoru opšta poslovna sposobnost „sastoji se u tome da pravni subjekt može vršiti pravne akte, tj. biti stranka u pravnim odnosima”. (Videti: Država i pravo, Zagreb, 1961. god. str. 101).

S druge strane, izvestan pravni subjekt može biti punoletan sa normalnim psihičkim životom a da ipak ne poseduje opštu poslovnu sposobnost. Takav je slučaj sa licem kome je delimično oduzeta poslovna sposobnost zbog rasipništva. Prema tome, aktivistička koncepcija, koja u opštoj poslovnoj sposobnosti vidi samo sposobnost za vršenje prava, ne prezentira tačno pojam opšte poslovne sposobnosti, iako nesumnjivo nosi u sebi dosta elemenata za njeno potpuno i precizno određivanje.

Što se tiče varijante aktivističke koncepcije o poslovnoj sposobnosti kao funkciji (tj. realizaciji) pravne sposobnosti, treba primetiti, da poslovna sposobnost nije samo izraz pravne sposobnosti (odnos statične vrednosti i dinamičkog kvaliteta); jer bi se ovakvim pristupom sa njom u krajnjoj konzekvenci sasvim izjednačila. Funkcija (primena, ostvarenje, realizacija) jedne vrednosne kategorije uvek je potvrđivanje, pojmovno određivanje pa i praktično ostvarenje te iste vrednosti. Međutim, za nas je sasvim izvesno da sposobnost biti nosilac određenih prava nije identična sa određivanjem pretpostavki za sticanje tih prava u konkretnom pravnom odnosu. Neko može biti nosilac poslovne sposobnosti a da u isto vreme ne bude titular određenih prava jer ih ne poseduje ili su mu ta prava uskraćena (recimo kod nesposobnosti za nasleđivanje). Zbog toga je potrebno naglasiti izvesnu samostalnost (pojmovnu autonomnost) poslovne sposobnosti čiji su institucionalni elementi posebno dati i čije su suštinske pretpostavke određene drugim vrednostima (kvalitetom učešća u pravnom prometu) koje ne izvire iz jedne opšte, apstraktne (generalne) mogućnosti da se bude nosilac prava i obaveza (pravna sposobnost).

II. VOLUNTARISTIČKA KONCEPCIJA

Po ovoj koncepciji¹⁶ dominirajući momenat u određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti je prisustvo volje za izvršenje pravnih radnji.¹⁷

Tako, po poznatom belgijskom pravniku René Dekkers-u, opšta poslovna sposobnost je sposobnost priznata jednom licu od strane zakonodavstva za vršenje pravnih akata. Kako se pravni akt izvršava primenom volje, to se opšta poslovna sposobnost, ustvari, sastoji u sposobnosti posedovati volju da se pravni akt izvrši. Određena lica (maloletnici ili duševno obolele osobe) nemaju volje za izvršenje ovih poslova pa su zbog toga i poslovno nesposobna.¹⁸

¹⁶ Kao njeni nosioci u pravnoj doktrini javljaju se, pored ostalih pisaca, René Dekkers, Andreas von Tuhr, Vincezo Simoncelli, Alberto Trabucchi i Ludwig Enneccerus; u doktrini srpskog građanskog zakonika Andra Đorđević, a u našoj pravnoj nauci dr. Ljubomir Bajalović.

¹⁷ Zbog toga smo ovom pristupu poslovnoj sposobnosti i odredili naziv: voluntaristička koncepcija.

¹⁸ René Dekkers, Précis de droit civil Belge, tom prvi, Bruxelles, 1954. god. str. 311-312.

¹⁹ Andreas von Tuhr, Der Allgemeine Teil des Deutsch bürgerlichen Rechts, tom prvi, Leipzig, 1910. god. str. 378.

Istovremeno nemački pravni pisac Andres von Tuhr definiše opštu poslovnu sposobnost kao sposobnost da se kroz volju koju zakon priznaje izvrše radnje koje proizvode pravne posledice.¹⁹ Sličnu definiciju daju i italijanski autori Vincezo Simoncelli²⁰ i Alberto Trabucchi²¹ kao i poznati nemački pravnik Ludwig Enneccerus.²²

Od naših autora voluntarističku koncepciju zastupa dr Ljubomir Bajalović. Po njemu opšta poslovna sposobnost predstavlja svojstvo lica u kome se izražava prisustvo „određene volje i njene moći da se subjektivna prava štite i brane”.²³

Kritika. Ova koncepcija, treba odmah istaći, opravdano insistira da se postupci fizičkih lica koji su pravno relevantni, izdvoje iz mehanističkog kauzaliteta jednog socijalnog determinizma (neposredne i posredne uzročnosti) i odrede svojim individualnim psihološkim i opštim etičkim vrednostima koji generalne akte u pravu tesno povezuju sa osećajem i snagom odgovornosti. Pa ipak, pri jednom rigoroznom naporu da se precizno odredi pojam opšte poslovne sposobnosti, čini nam se, da se u krajnjoj liniji, ova koncepcija ne može prihvatiti. U svojoj biti voluntaristička postavka opšte poslovne sposobnosti samo je jedan poseban oblik aktivističke koncepcije (njen produžetak u subjektivnoj sferi) te nosi u sebi i sve njene nedostatke. Zbog toga se i ovom shvatanju može prigovoriti da sposobnost za vršenje pravnog akta ili zaštitu subjektivnih prava ne karakteriše isključivo opštu poslovnu sposobnost, pošto to svojstvo mogu imati i lica koja poseduju posebnu poslovnu sposobnost ili samo ograničenu poslovnu sposobnost. Tako jedan određen pravni akt mogu samostalno izvršiti maloletna lica koja su dostigla predviđen uzrast,²⁴ a druge pravne poslove mogu izvršiti lično uz odobrenje zakonskog zastupnika.

S druge strane, posedovati volju da se pravni posao zaključi ili subjektivno pravo zaštititi nije dovoljno za određivanje pojma opšte poslovne sposobnosti. Izvesna lica, koja su delimično lišena poslovne sposobnosti (recimo rasipnici), poseduju određenu volju za sklapanje pravnog posla, ali nemaju opštu poslovnu sposobnost da tom voljom pravni posao zasnuju samostalnom radnjom ili da subjektivna prava zaštite određenom akcijom u kojoj je sadržan kvalitet samostalnosti.

¹⁹ Vincezo Simoncelli, *Instituzioni di diritto privato italiano*, Roma, 1917. god. str. 106.

²¹ Alberto Trabucchi, *Instituzioni di diritto civile*, Padova, 1956. god. str. 67.

²² Ludwig Enneccerus, *Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts*, tom prvi, Tübingen, 1952. god. str. 348.

²³ Dr Ljubomir Bajalović, *Osnovi građanskog prava, opšti deo*, Beograd, 1957. god. str. 37.

Prof. Andra Đorđević pojam opšte poslovne sposobnosti određuje kao sposobnost za voljnu radnju. (Videti: *Sistem privatnog (građanskog) prava, I knj.*, opšti deo, Beograd, 1896. god. str. 77). Međutim, u posebnom delu svog sistema, u odeljku o državi, prof. Andra Đorđević pojam opšte poslovne sposobnosti određuje polazeći od aktivističke koncepcije. Poslovna sposobnost „je sposobnost lica za pravnu radnju”. (Videti: *Navedeno delo, posebni deo, državnina*, Beograd, 1903. god. str. 63).

²⁴ U našem pravu maloletna lica sa šesnaest godina stiču posebnu poslovnu sposobnost za testiranje, sa petnaest godina posebnu poslovnu sposobnost za zaključenje ugovora o radu, itd.

III. KONCEPCIJA O SVESNOJ RADNJI

Po ovoj koncepciji²⁵ odlučujući momenat u određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti je stanje svesti subjekta prilikom preduzimanja pravnih radnji.²⁶

Tako, po prof. Andriji Gamsu opšta poslovna sposobnost je „mogućnost sticanja prava i obaveza svojim svesnim radnjama”.²⁷

Na isti ili sličan način ovaj pojam određuje dr Živomir Đorđević²⁸ kao i dr Mihailo Stupar.²⁹

Kritika. Koncepcija o svesnoj radnji, u to ne treba sumnjati, sasvim opravdano ističe da je psihičko stanje subjekta (njegova priroda, intenzitet pa i sam sadržaj) odlučujuće za pravno određivanje kvaliteta radnji i protivpravnih akata koje preduzima u pravnom prometu ili u narušavanju pravnog poretka. Stara je istina da za pravo nije od značaja sama radnja lica kao oblik fizičkog gesta, odnosno prostornog ili introspektivnog kretanja, već subjektivna motivacija koja toj radnji, kroz borbu za samu akciju i protiv njenog angažovanja, daje određen smisao i pravno relevantnu vrednost. Pa ipak, nakon primedbi koje joj se mogu učiniti i koje nama izgledaju opravdane, ni koncepcija o svesnoj radnji ne može se prihvatiti. I ona, kao prethodne dve, nosi u sebi osnovni nedostatak čije je bitna karakteristika što ne pruža tačno objašnjenje pojma opšte poslovne sposobnosti, što ne ukazuje na praktične posledice ove institucije i ne određuje osnovne momente koji ovu sposobnost karakterišu u pravnom prometu. Koncepcija o svesnoj radnji smatra dovoljnim da nas upozna samo sa jednom od pretpostavki za nastanak opšte poslovne sposobnosti — posedovanje svesti određenog kvaliteta. Međutim, van svake je sumnje da ova subjektivna pretpostavka predstavlja jednu od glavnih komponenti za određivanje pojma opšte poslovne sposobnosti. Ali, ta komponenta nije jedina, a nekad nije ni odlučujuća. Tako, izvesna lica, koja poseduju ograničenu poslovnu sposobnost, mogu biti svesna svojih radnji pa ipak ne mogu da zasnuju svojim samostalnim radnjama pravni odnos bez obzira na njegovu sadržinu (slučaj rasipnika ili starijeg maloletnika koji se nalazi pred punoletstvom).

²⁵ U našoj nauci građanskog, odnosno ličnog prava, nosioci ove koncepcije su: dr Andrija Gams, dr Mihailo Stupar i dr Živomir Đorđević.

²⁶ Zbog ovog insistiranja na svesti kao subjektivnoj kategoriji u profilu jedne ličnosti, ovoj koncepciji smo i odredili naziv: koncepcija o svesnoj radnji.

²⁷ Dr Andrija Gams, Uvod u građansko pravo, Beograd, 1952. godine, str. 148.

Treba primetiti da je prof. Gams u narednim izdanjima ove svoje knjige drukčije pristupio određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti napuštajući koncepciju o svesnoj radnji i prihvatajući u potpunosti aktivističku koncepciju. Tako, nakon svog reviziranog stava, poslovna sposobnost po prof. Gamsu predstavlja „sposobnost da se svojim izjavama volje stiču prava i obaveze i uopšte preduzimaju pravne radnje”. (Videti: Uvod u građansko pravo, Opšti deo, Beograd, 1967. godine, str. 94).

²⁸ Po njemu opšta poslovna sposobnost je mogućnost „da subjekt prava svojim svesnim radnjama stiče prava i obaveze”. (Videti: Osnovi imovinskog i porodičnog prava, Beograd, 1959. godine, str. 27).

²⁹ Po ovom autoru opšta poslovna sposobnost „je sposobnost svojim svesnim radnjama... sticati prava i obaveze”. (Videti: Građansko pravo, Opšti deo, sveska prva, Beograd, 1960. godine, str. 105).

IV. PERSONALISTIČKA KONCEPCIJA

Ova koncepcija,³⁰ prilikom određivanja pojma opšte poslovne sposobnosti, stavlja glavni akcenat na lično izvršavanje pravnih radnji, dakle na momentu personalnosti.³¹

Tako francuski pisci G. Ripert et J. Boulanger, polazeći od postavki personalističke koncepcije, određuju pojam opšte poslovne sposobnosti kao osobeno svojstvo za lično preduzimanje pravnih akata.³²

Sličnu definiciju daje i klasični predstavnik te škole Marcel Planiol.³³

I druga grupa starijih francuskih pravnikâ određuje pojam opšte poslovne sposobnosti na približno isti način. Tako, G. Baudry-Lacantinerie definišu opštu poslovnu sposobnost kao sposobnost upravljati sobom i sebe štititi u pravnom prometu.³⁴

Po savremenom poljskom pravnom piscu Seweryn Szeru poslovna sposobnost predstavlja statusnu karakteristiku ličnosti koja joj omogućava da u vlastito ime sklapa pravne poslove.³⁵ Polazeći od statusnih elemenata opštu poslovnu sposobnost određuje i poznati bugarski predratni pravnik dr Luben Dikov. Po njemu ovaj statusni institut predstavlja zakonom priznatu sposobnost ličnosti da svojim sopstvenim radnjama postiže pravne rezultate.³⁶

Od naših savremenih pravnih pisaca, koji polaze od personalističke koncepcije prilikom određivanja pojma opšte poslovne sposobnosti, treba pomenuti prof. Vojislava Spajića. Prof. Spajić tretira opštu poslovnu sposobnost kao specifičnu karakteristiku fizičkih lica da svojim radnjama „pribavljaju neposredno a ne preko zastupnika građanska prava i obaveze. Lica koja nemaju poslovnu sposobnost, ne mogu činiti izjave volje sa ciljem da zasnuju pravni odnos. Za nesposobna lica u njihovo ime zaključuju pravne poslove zakonski zastupnici (roditelji i staraoci)”³⁷

³⁰ Kao njeni nosioci u pravnoj doktrini javljaju se, pored ostalih pisaca, i G. Baudry-Lacantinerie, G. Ripert et J. Boulanger, Marcel Planiol, Seweryn Szer, Luben Dikov; u doktrini srpskog građanskog zakonika prof. Milan Bartoš, a u našoj nauci građanskog prava dr Vojislav Spajić.

Na ovom gledištu zasnovan je, pojam opšte poslovne sposobnosti u Švajcarskom građanskom zakoniku. Tako, u čl. 14 ovog zakonika, opšta poslovna sposobnost određuje se kao „sposobnost svojim radnjama zasnivati prava i dužnosti”. Isti je slučaj i u Građanskom zakoniku Brazilije (čl. 5 i čl. 6).

³¹ Zbog toga smo ovoj koncepciji i odredili naziv: personalistička koncepcija.

³² G. Ripert et J. Boulanger, *Traité de droit civil*, tom prvi, Paris, 1956. godine, str. 917.

³³ Marcel Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, tom prvi, Paris, 1925. godine, str. 522—523.

Ovo stanovište zastupa i V. Jean Clarise. (Videti: *De la représentation, son rôle dans la création des obligations*, Thèse, Lille, 1949. godine, str. 99).

³⁴ G. Baudry-Lacantinerie, *Précis de droit civil*, tom prvi, Paris, 1882. godine, str. 523.

Po prof. Bartošu, koji u određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti polazi ne samo od aktivističke teorije već i od personalističke koncepcije (uzgred pomenuto, ima dosta autora koji nemaju izdiferenciran i sasvim određen stav prilikom pristupa definiciji opšte poslovne sposobnosti), ta institucija predstavlja sposobnost „lično vršiti svoja prava i preduzimati pravne poslove”. (Videti: *Osnovi privatnog prava*, Beograd, 1936. godine, str. 33).

³⁵ Seweryn Szer, *Prawo Civilne*, Warszawa, 1955. godine, str. 94.

³⁶ Luben Dikov, *Kurs po bġgarsko graġdansko pravo*, Obšta čast, Sofia, 1940. godine, str. 180.

³⁷ Dr Vojislav Spajić, *Osnovi graġdanskog prava*, Sarajevo, 1957. godine, str. 117. Međutim, treba primetiti, da u eksplikativnom delu, pre davanja definicije, prof. Spajić unosi i elemente voluntarističke koncepcije prilikom određivanja pojma opšte poslovne sposobnosti.

Kritika. Prilikom ocene vrednosti personalističke koncepcije, treba odmah istaći, da je ona, po našem mišljenju, najbliža tačnom određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti. Međutim, pri jednoj kompleksnijoj oceni bitnih karakteristika instituta opšte poslovne sposobnosti, valja primetiti da ni ova koncepcija ne može izdržati jednu dublju kritiku. Njen osnovni nedostatak, kako nam se čini, leži u tome što je personalistička koncepcija često u stanju da jednu prividnost, spoljašnje ispoljavanje pojava, jednu vizuelnost koja je fascinantna, poistoveti sa stvarnošću, sa realnim i odlučujućim činiocima u prisutnom odnosu. Element personalnosti, dakle kvalitet ličnog sklapanja pravnog posla je nesumnjivo jedan od bitnih odlika instituta opšte poslovne sposobnosti. U domenu pravnog prometa dominira aksiom: da lica koja su poslovno nesposobna ne mogu lično sklapati pravne poslove. Za njih pravne poslove zaključuju zakonski zastupnici. Istovremeno kao dopuna tog pravila (ne i kao izuzetak), izvesna lica koja nemaju opštu poslovnu sposobnost, mogu lično sklapati pravne poslove. Tako osoba, koja je ograničeno poslovno sposobna ne mora biti zastupana od strane svojih roditelja, odnosno staratelja. Sistem reprezentacije zamenjuje se sistemom asistencije.

Do ove faze u prezentiranju svoje argumentacije personalistička koncepcija, po nama, daje tačno objašnjenje pojma opšte poslovne sposobnosti. Ali, valja odmah istaći, da ova isključivost u insistiranju na elementu personalnosti predstavlja ujedno i njen bitni nedostatak, jer iscrpljujući svoju logičku sadržinu u preokupacijama ne tako bitnim ostavlja pojam opšte poslovne sposobnosti nedovršenim i nepotpunim. Tako, sasvim je sigurno, da poslovi izvesnih lica neće biti punovažni iako su ih lično zaključila. Pravna valjanost njihovih ličnih radnji zavisiće od toga da li su dobili saglasnost (dozvolu ili konfirmaciju) svog zakonskog zastupnika, odnosno organa starateljstva za preduzimanje tih radnji. Prema tome, iako opštu poslovnu sposobnost karakteriše lično preduzimanje pravnih poslova, kvalitet personalnosti nije ujedno i odlučujući u određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti. Taj momenat mora se tražiti izvan personalističke koncepcije.

V. KONCEPCIJA O SAMOSTALNOJ RADNJI

Po ovoj koncepciji³⁸ odlučujući momenat u određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti je samostalnost subjekta prilikom preduzimanja pravnih akata.³⁹

³⁸ Kao njeni nosioci u pravnoj doktrini javljaju se, pored ostalih pisaca, R. Savatier i Léon Julliot de la Morandiere, zatim Agarkov i Jemenfela; u nauci srpskog građanskog zakonika dr Ninko Perić i dr Lazar Marković; za pravo koje se primenjivalo u Vojvodini Piškulić i Đerd; u doktrini opšteg imovinskog zakonika dr Mladen Pliverić; a u našoj pravnoj nauci dr Borislav Blagojević i dr Mihailo Vuković.

Na ovoj koncepciji zasnovan je pojam opšte poslovne sposobnosti u izvesnim kodifikacijama starijeg i novijeg vremena. Od starijih pomenućemo AGZ i SGZ, kao i Imovinski zakonik za Crnu Goru, a od novijih, GK SSSR-a iz 1962, kao i Čehoslovački i Mađarski GZ.

³⁹ Zbog toga smo ovoj koncepciji i odredili naziv: koncepcija o samostalnoj radnji.

⁴⁰ Renné Dekkers, Navedeno delo, tom prvi, Bruxelles, 1954. godine, str. 55.

Koncepcija o samostalnoj radnji izražava se rečima: „sam”, „slobodno”, „svoje vlasno”, „sam sobom”, „svojom radnjom”, „starati se o sebi” i „samostalno”.

Zakonodavstva i autore klasificirali smo, unutar ove koncepcije, prema jednom od ovih izraza koje upotrebljavaju.

1) Izraz „sam” u određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti upotrebljava belgijski pravni pisac René Dekkers. Po ovom autoru, koji se, kao što smo istakli, oslanja i na voluntarističku koncepciju, opšta poslovna sposobnost je „sposobnost sam preduzimati sve akte koji se odnose na građansko-pravni život”.⁴⁰ Na ovaj način određuje pojam opšte poslovne sposobnosti i dr Ninko Perić. Tako, po njemu, opšta poslovna sposobnost predstavlja „sposobnost čoveka da preduzima pravne radnje, da vrši sam svoje poslove”.⁴¹

Od zakonodavstava ovim izrazom služi se Mađarski građanski zakonik iz 1959. godine. Po čl. 11 st. 2 ovog zakonika, opštu poslovnu sposobnost poseduju lica „koja mogu sama zaključiti ugovor ili davati ostale pravne izjave”. Sličnu definiciju daje i čl. 21 Austrijskog građanskog zakonika. Treba primetiti da ovu varijantu prihvata i naš Osnovni zakon o starateljstvu iz 1965. godine. („Maloletnik... koji je navršio 14 godina može vršiti sam svoje pravne poslove” — čl. 41).

2) Izraz „slobodno” upotrebljavaju francuski autori: M. Planiol, G. Ripert et R. Savatier. Tako, po njima, opšta poslovna sposobnost predstavlja „sposobnost slobodno vršiti prava”.⁴²

3) Terminom „svoje vlasno” u našoj doktrini služi se prof. Mehmed Begović. Po prof. Begoviću opšta poslovna sposobnost je svojstvo „da izvesno lice samo vrši svoja prava i obaveze, da stiče prava i obaveze u granicama zakona, jednom rečju da ima svoje vlasno”.⁴³

Od zakonodavstava ovaj izraz upotrebljavaju Opšti imovinski zakonik za Crnu Goru (čl. 636)⁴⁴ kao i Zakon o vanparničnom postupku bivše Jugoslavije (čl. 15). Treba primetiti da ovaj izraz, zajedno sa terminom „sam” upotrebljava i Predosnova građanskog zakonika. Tako, po Predosnovi (čl. 18) pojam opšte poslovne sposobnosti predstavlja

⁴⁰ Dr Ninko Perić, Osnovi građanskog prava, Opšti deo, Beograd, 1923. godine, str. 93.

Treba primetiti da se ovim izrazom služi i dr. Marijan Derenčin iz kruga naših starijih komentatora građanskog kodeksa. Tako, po njemu opšta poslovna sposobnost predstavlja „sposobnost skbiti se sam kao što treba o svojih poslovih”. (Videti: Tumač k obćemu austriskomu građanskom zakoniku, knjiga prva, Zagreb, 1880. godine, str. 167).

Isti izraz upotrebljava i Adolfo Rušnov. Međutim, treba primetiti da se Rušnov služi i izrazom — „samosvojno”. (Videti: Tumač obćemu austriskomu građanskomu zakoniku, Zagreb, 1893. godine, str. 108).

Od naših savremenih autora koji se ovim pitanjem indirektno bave pomenućemo dr Srećka Culju i dr Sinišu Trivu. Tako, određujući pojam parnične sposobnosti, koja se zasniva na materijalno-pravnom pojmu opšte poslovne sposobnosti, ovi autori insistiraju na izrazu „sam”, koji predstavlja i upotrebljeni termin u našem Zakonu o parničnom postupku. („Stranka koja je potpuno poslovno sposobna može vršiti radnje u postupku — parnična sposobnost”. — čl. 72 st. 1. (Videti: Komentar zakona o parničnom postupku, svezak prvi, Zagreb, 1957. godine, str. 177). Međutim, treba primetiti da dr Srećko Culja upotrebljava i izraz „samostalno”. (Videti: Građanski parnični postupak FNRJ Zagreb, 1957. godine, str. 228).

⁴² M. Planiol, G. Ripert et R. Savatier, *Traité pratique de droit civil français*, Paris, 1952. godine, str. 327.

⁴³ Dr Mehmed Begović, *Lično pravo*, Beograd, 1960. godine, str. 8.

⁴⁴ Navedeni propis glasi: „Tako je svaki čovjek imanik ipak samo ako je punoljetan ima potpunu svoje vlasno da imanjem svojim upravlja i raspolaze”.

sposobnost „svojim delanjima i propuštanjima prava i dužnosti zasnovati, promeniti, ukinuti i preneti. Delatna sposobnost lica obuhvata naročito i njegovu sposobnost da se sam stara o svojim poslovima (svojevlasnost)”. Istu definiciju, sa izvesnim dopunama, prihvata i dr Mladen Pliverić.⁴⁵

4) Izraz „sam sobom” upotrebljava dr Dragoljub Arandelović. Po njemu opšta poslovna sposobnost je „sposobnost sam sobom vršiti pravne poslove bilo čineći izjave volje kojima pravo priznaje dejstvo, bilo primajući takve izjave drugih lica”.⁴⁶

Od zakonodavstava ovaj termin prihvata Srpski građanski zakonik. „Punoletnici drže se da su zreli i oni mogu sami sobom prava svoja držati, s njima rukovati i raspolagati” — čl. 38.

5) Termin „svojom radnjom” našao je primenu u sovjetskoj nauci građanskog prava i Čehoslovačkom građanskom zakoniku.

Tako Agarkov-Genkin određuju pojam opšte poslovne sposobnosti kao „sposobnost lica da svojim radnjama stiče građanska prava i uzima na sebe građanske obaveze”.⁴⁷

Potpuno istu definiciju daju i autori C. M. Jemenfela i B. B. Pavlov.⁴⁸

Čehoslovački građanski zakonik od 25. oktobra 1950. godine u svom čl. 9 određuje opštu poslovnu sposobnost „kao sposobnost za sticanje prava i obavezivanje sopstvenim radnjama”.

6) Izraz „starati se o sebi” je termin koji upotrebljava naš Osnovni zakon o starateljstvu od 1. aprila 1947. godine kao i novi zakon o starateljstvu od 4. aprila 1965. godine. Tako, po čl. 1 st. 1 zakona iz 1947. godine, „maloletna lica koja nisu pod roditeljskim staranjem kao i ostala lica koja su nesposobna *da se sama staraju o svojoj ličnosti* (podvukao M. M.), pravima i interesima uživaju naročitu zaštitu države i stavljaju se pod starateljstvo”. Isti izraz nalazi se i u stavu drugom ovog zakonskog propisa. Istovremeno, prema Osnovnom zakonu o starateljstvu iz 1965. godine pod starateljstvo se stavljaju maloletna lica kao i punoletne osobe „koje nisu u stanju da se same staraju o sebi, svojim pravima i interesima” (čl. 1).

⁴⁵ Dr Bertold Ajzner i dr. Mladen Pliverić, Mišljenja o predosnovu građanskog zakonika, Zagreb, 1937. godine, str. 49.

⁴⁶ Dr Dragoljub Arandelović, Rasprave iz privatnog prava, Beograd, 1913. godine, strana 1.

Ovim izrazom služi se i prof. Andra Đorđević. Tako, povodom određivanja načina sticanja državine, Andra Đorđević ističe da opšta poslovna sposobnost u domenu detencije predstavlja „... sposobnost sam sobom steći državinu”. (Videti: Navedeno delo, posebni odeljak, sveska prva, državina, Beograd, 1903. godine, str. 63).

⁴⁷ Agarkov, Genkin i drugi, Sovjetsko građansko pravo, knjiga prva, Beograd, 1948. godine, str. 168.

⁴⁸ G. M. Jemenfela i B. B. Pavlov, Osnovi sovjetskog građanskog i trudovog prava, Moskva, 1960. godine, str. 54.

U stvari, ovaj izraz „svojom radnjom” kojim se služi doktrina sovjetskog građanskog prava, i koji je izraz dobrim delom neprecizan, jer ima dvostruko značenje u smislu „lično raditi” i „samostalno delati”, preuzet je iz Građanskog kodeksa RSFSR-a iz 1922. godine. Tako, po čl. 7 tog zakona, opšta poslovna sposobnost određuje se kao „sposobnost lica da svojim radnjama stiče građanska prava i da se obavezuje”. Uzgred treba pomenuti da istu definiciju opšte poslovne sposobnosti daje i novi Građanski kodeks SSSR-a (čl. 8 st. 2) od 1. maja 1962. godine.

Polazeći od ove zakonske formulacije prof. Dušan Jeftić određuje pojam opšte poslovne sposobnosti kao „sposobnost lica da se stara o sebi, svojim pravima, interesima i dužnostima”.⁴⁹

7) Izraz „samostalno” upotrebljavaju mnogi naši autori kao: dr Borislav Blagojević, dr Stevan Gaber, dr Dimitar Pop Georgijev, dr Mihailo Vuković kao i dr Vojislav Petrović, a od francuskih pisaca Léon Julliot de la Morandiere.

Tako, po prof. Blagojeviću opšta poslovna sposobnost je „sposobnost za samostalno vršenje svojih prava i dužnosti a posebno za preduzimanje građansko-pravnih (privatno-pravnih) poslova uopšte”.⁵⁰ Po prof. Gaberu opšta poslovna sposobnost je „sposobnost fizičkog lica da može samostalno da zasniva pravne odnose, da ih menja ili da već zasnovane pravne odnose ukida”.⁵¹ Dr Dimitar Pop Georgijev koncepciju o samostalnoj radnji kombinuje sa izrazom „u svoje ime i za svoj račun”.⁵² Na sličan način pojam opšte poslovne sposobnosti određuju prof. Vuković,⁵³ dr Vojislav Petrović⁵⁴ i Léon Julliot de la Morandiere.⁵⁵

Od zakonodavstava ovaj izraz je bio u upotrebi u Zakoniku o sudskom postupku u građanskim parnicama bivše Jugoslavije. Tako, po čl. 102 st. 2 tog Zakonika ističe se da „sposobnost za samostalno vršenje parničnih radnji pred sudom kao stranka (parnična sposobnost) ima svako lice, ukoliko može samostalno uzimati na sebe obaveze”.

a) Koncepciju o samostalnoj radnji i mi prihvatamo. Od navedenih izraza insistiramo na terminu „samostalno” pošto mislimo da je on najpogodniji. Ostali izrazi nisu dovoljno sažeti (starati se o sebi) ili nisu dovoljno precizni (svojom radnjom, sam), neki od njih nisu više u duhu našeg jezika (sam sobom), a drugi nisu u upotrebi u našem zakonodavstvu i praksi (slobodno, svojevlasno).

⁴⁹ Dr Dušan Jeftić, *Sudska psihijatrija*, Beograd, 1951. godine, str. 312.

Radi celovitosti izlaganja treba napomenuti, da ovaj zakonski izraz upotrebljavaju dr Jurij Štampihar (*Civilno pravo*, Ljubljana, 1951. godine, str. 20), zatim dr Bertold Ajzner (*Porodično pravo*, Zagreb, 1950. godine, str. 203) i dr Ana Prokop (*Starateljstvo po zakonodavstvu FNRJ*, Zagreb, 1956. godine, str. 73).

Izraz „starati se o sebi” upotrebljavaju i predratni autori dr Z. Piškulić i dr I. Đerd. Po ovim autorima, opšta poslovna sposobnost predstavlja „sposobnost lica da se za sebe brinu”. (Videti: *Osnovi privatnog prava u Vojvodini*, Beograd, 1924. god. str. 14).

⁵⁰ Dr Borislav Blagojević, *Međunarodno privatno pravo*, Beograd, 1950. god. str. 217.

⁵¹ Dr Stevan Gaber, *Teorija na pravoto*, Skopje, 1960. godine, str. 47.

⁵² Dr Dimitar Pop Georgijev, *Osnovi na pravoto*, Skopje, 1961. godine, str. 19—20.

⁵³ Po ovom autoru opšta poslovna sposobnost predstavlja „sposobnost za samostalno, odnosno vlastito obavljanje pravnih radnji”. (Videti: dr Mihailo Vuković, *Opći dio građanskog prava*, knjiga prva, Zagreb, 1959. godine, str. 251).

Istim izrazom služi se i prof. Bakić. Po njemu, dostizanjem punoletstva stiže se „fizička i psihička zrelost za samostalno vršenje svih prava i obaveza”. (Videti: dr Ž. Đorđević i dr V. Bakić, *Osnovi imovinskog i porodičnog prava*, Beograd, 1959. godine, str. 348).

Izraz „samostalno” upotrebljava i dr Mihailo Stupar. (Videti: *Građansko pravo*, opšti deo, sveska druga, Beograd, 1960. godine, str. 35, kao i doktorsku disertaciju: *Pravni poslovi maloletnika, naročito pravni poslovi za koje se zahteva saglasnost trećeg*, Beograd, 1955. godine, str. 5).

⁵⁴ Po definiciji koju daje ovaj pisac, opšta poslovna sposobnost je „sposobnost za samostalno vršenje svojih prava i primanje obaveza”. (Videti: dr Vojislav Petrović, *Pravo*, Beograd, 1961. godine, str. 170).

U doktrini srpskog građanskog zakonika ovaj termin upotrebljava dr Lazar Marković. Tako, po njemu, opšta poslovna sposobnost predstavlja „sposobnost samostalno činiti izjave volje u cilju zasnivanja pravnih odnosa. (Videti: *Građansko pravo*, Opšti deo i stvarno pravo, Beograd, 1927. godine, str. 120). Sličnu definiciju daje i dr Cedimir Marković. Opšta poslovna sposobnost predstavlja sposobnost „samostalno vršiti prava i obavezivati se”. (Videti: *Građansko pravo*, Beograd, 1928. godine, str. 153).

⁵⁵ Léon Julliot de la Morandiere, *Droit civil et institutions judiciaires*, Paris, 1956. godine, str. 27.

Izvesni naši autori daju izrazu „samostalno” različito tumačenje. Tako, prof. Begović upotrebljava ovaj termin u značenju da je za preduzeti pravni posao potrebna saglasnost zakonskog zastupnika, odnosno organa starateljstva.⁵⁶ Međutim, dr Bertold Ajzner i dr Mihailo Stupar upotrebljavaju ovaj izraz u značenju da ova saglasnost nije potrebna.⁵⁷ Po našem mišljenju ovaj drugi smisao jedino odgovara izrazu „samostalno”.

b) Ustanovu opšte poslovne sposobnosti karakteriše samostalnost subjekta u preduzimanju pravnih akata. Samostalno preduzeti jedan pravni akt ili sklopiti pravni posao znači da subjektu prava nije potrebno prisustvo zakonskog zastupnika u ulozi reprezentanta ili u misiji pomagača (savetodavca, asistenta). Fizičko lice suvereno odlučuje u sferi svojih subjektivnih prava da li će jedan pravni posao zaključiti i kakva će biti priroda tog posla. Njegova sposobnost nije određena za svaki pravni posao uzet za sebe kao što je to slučaj kod posebne poslovne sposobnosti. Naprotiv, njegovu samostalnost u preduzimanju pravnih poslova karakteriše najšira i kompleksna sposobnost za preduzimanje bilo koje pravne radnje. U tom kontekstu opšta poslovna sposobnost predstavlja apstraktnu (generalnu, potpunu mogućnost za sticanje svih prava i preuzimanje obaveza svojim samostalnim radnjama.

Istovremeno, treba primetiti, da posedovanje opšte poslovne sposobnosti znači i sposobnost snositi punu odgovornost za svoje postupke ugovorne ili van ugovorne prirode, kao i za postupke određenog kruga drugih lica.

c) U izrazu „samostalno”, u svojoj suštini, krije se značenje da za određivanje pojma opšte poslovne sposobnosti nije odlučujuće da se pravni posao lično zaključi. Lice, koje poseduje opštu poslovnu sposobnost, može ovlastiti drugog da sklapa za njega (u njegovo ime i za njegov račun) pravne poslove. Osim toga, subjekt koji poseduje ograničenu poslovnu sposobnost može lično zasnivati pravne poslove.

Prema tome, izrazi „lično” i „samostalno” razlikuju se ne po svome obimu, odnosno ekstenzitetu i kvantitetu u preduzimanju pravnih radnji i zasnivanju obaveza, već po svom kvalitetu i intenzitetu svog sadržaja, a koji momenti predstavljaju odlučujuću komponentu prilikom određivanja pojma opšte poslovne sposobnosti.

d) U nauci građanskog, odnosno ličnog prava, sporno je da li pojam opšte poslovne sposobnosti treba odrediti prema pripadnosti prava koja poslovno sposobno lice samostalnim radnjama pribavlja. Tako po jednom shvatanju (G. Marty, P. Raynaud, Ehrenzweig) lice koje poseduje opštu poslovnu sposobnost može da vrši svoja i tuđa prava. Međutim, po drugom shvatanju (dr B. Blagojević, dr V. Bakić, sovjetska i bugarska pravna doktrina) opštu poslovnu sposobnost karakteriše samostalno vršenje isključivo svojih prava. Tuđa prava mogu samostalno vršiti i lica koja nemaju opštu poslovnu sposobnost. U tom slučaju

⁵⁶ Dr Mehmed Begović, *Porodično pravo*, Beograd, 1952. godine, str. 164.

⁵⁷ B. Ajzner, *Navedeno delo*, Zagreb, 1950. godine, str. 150; Dr M. Stupar, *Poslovna sposobnost maloletnika*, *Anali pr. fak.*, Beograd, 1953. godine, br. 3—4, str. 357.

poslovno nesposobna lica pribavljaju prava i obaveze za drugog bez rizika za svoja moralnu ličnost i svoja imovinska prava.

U oceni ovih gledišta, po našem mišljenju, druga koncepcija je prihvatljivija. Prilikom vršenja tuđih prava, usled neangažovanosti interesa poslovno nesposobnih lica, ne javlja se potreba za njihovom zaštitom. A zaštita interesa fizičkih lica, kao pravnih subjekata, predstavlja jedan od osnovnih ciljeva ustanove opšte poslovne sposobnosti.

VI. KOMBINACIONA KONCEPCIJA

Kombinaciona koncepcija zasniva se na spajanju personalističke koncepcije i koncepcije o samostalnoj radnji, odnosno na sintezi volontarističke koncepcije i aktivističke koncepcije sa koncepcijom o svesnoj radnji.⁵⁸ Prema tome, ova kombinaciona koncepcija ima svoje dve varijante: objektivističku i subjektivističku.

A. Objektivistička varijanta

Po objektivističkoj varijanti pojam opšte poslovne sposobnosti određuje se stavljanjem akcenta na ličnoj i na samostalnoj radnji.⁵⁹

Tako, po francuskim piscima Henri, Léon et Jean Mazeaud-u opšta poslovna sposobnost predstavlja svojstvo lica da slobodno i lično vrši bilo koje svoje pravo (... la liberté d'exercer par lui meme aucun de ses droits).⁶⁰

Ostali francuski autori upotrebljavaju iste izraze ⁶¹ ili termin „lično i samostalno”.⁶²

Po prof. Vasilevu, opšta poslovna sposobnost je „pravna kategorija, svojstvo ili sposobnost pravnih subjekata, tj. pravno sposobnih lica, priznata od pravnog poretka da svojim ličnim postupcima sami vrše pravom određene radnje preko kojih po sili pravne norme stiču, primaju, menjaju i gase prava i obaveze”.⁶³

U našoj savremenoj doktrini, naslanjanjem na ovu koncepciju, određuje pojam opšte poslovne sposobnosti prof. Mehmed Begović. Po njemu lice koje poseduje opštu poslovnu sposobnost „može samostalno

⁵⁸ Zbog insistiranja na spajanju različitih koncepcija, ovom pristupu u određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti i dali smo naziv: kombinaciona koncepcija. Za obeležavanje ovakvih metodskih zahvata obično se upotrebljava termin: mešovita, sintetička, odnosno eklektička koncepcija. Međutim, nama se čini, da u ovom slučaju najviše odgovara izraz koji smo upotrebili.

⁵⁹ Kao najistaknutiji nosioci ove varijante u pravnoj nauci, prema kriterijumu koji smo sami odredili, pored ostalih pisaca, javljaju se i Henri, Léon et Jean Mazeaud kao i G. Marty et P. Raynaud. Ovu koncepciju, zajedno sa aktivističkom, prihvataju i Aubry et Rau, a u savremenoj bugarskoj nauci građanskog prava poznati profesor Sofijskog univerziteta dr. Ljuben Vasilev.

U našoj doktrini ovu koncepciju zastupa prof. Mehmed Begović.

⁶⁰ Henri, Léon et Jean Mazeaud, *Leçon de droit civil*, tom prvi, Paris, 1955. godine, str. 560.

⁶¹ René Savatier, *Cours de droit civil*, tom prvi, Paris, 1947. godine, str. 227.

⁶² G. Marty et P. Raynaud, *Droit civil*, tom prvi, Paris, 1956. godine, str. 560; Aubry et Rau, *Navedeno delo*, tom prvi, Paris, 1869. godine, str. 362.

⁶³ Dr Ljuben Vasilev, *Građdansko pravo na Narodna Republika Belgaria*, Obšča čast, Sofia, 1956. godine, str. 159.

i samovlasno vršiti svoja prava i obaveze".⁶⁴ Treba primetiti da dr Mehmed Begović izraz samostalno upotrebljava u smislu „lično”, a termin samovlasno u značenju „samostalno”, dakle na način kako taj izraz mi upotrebljavamo.

Kritika. Prilikom ocene ove varijante kombinacione koncepcije, treba primetiti da se njoj, uzeto u najširem smislu, ne može osporiti tačnost. Međutim, čini nam se da se ona služi jednom komponentom koja je suvišna. Kategoriju samostalnosti, kao što smo istakli, karakteriše momenat da neposredno određuje prirodu pravnog posla koji se preduzima i način njegovog sklapanja. Ako to ne bi bio slučaj onda se pred nama ne nalazi ustanova opšte poslovne sposobnosti. Zbog toga, kad se pravni posao samostalno sklapa, onda to istovremno znači da ga subjekt prava može i lično sklopiti. I obrnuto, kad neko lice ne može lično sklopiti pravni posao iz razloga koji nisu subjektivne prirode, onda to samo znači da ga ne može samostalnom radnjom zaključiti. Otuda, posebno insistiranje i na ličnom momentu, kad je taj kvalitet već involviran u komponenti samostalnosti, znači, u najmanju ruku, zapadati u tautologiju. Zbog toga smatramo da se ova varijanta kombinacione koncepcije, zbog njene nepreciznosti i logične neusklađenosti, ne može prihvatiti.

B. Subjektivistička varijanta

Po subjektivističkoj varijanti⁶⁵ za određivanje pojma opšte poslovne sposobnosti odlučujući su momenti: svesna i voljna radnja subjekta prilikom preduzimanja pravnih akata.

Tako po predstavniku stare srpske pravne škole Đorđu Pavloviću opšta poslovna sposobnost je „sposobnost izjaviti volju i biti svestan onoga što se hoće i o čemu se ugovara”.⁶⁶

Od naših savremenih pravnika koji zastupaju subjektivističku varijantu kombinacione koncepcije pomenućemo prof. Radomira Lukića. Tako, po njemu, opšta poslovna sposobnost predstavlja „sposobnost subjekta prava da donosi pravne akte, odnosno da vrši pravne poslove. A pošto se pravni posao sastoji u jednoj psihičkoj radnji ili kako se to obično kaže, u izjavi volje kojom se stvara pravna norma, to je za poslovnu sposobnost potrebno da subjekt ima razvijenu volju i svest kako bi mogao da izjavljuje svesnu volju. Takvu svest i volju nemaju svi subjekti i zato oni i nemaju poslovnu sposobnost”.⁶⁷

Kritika. Subjektivistička varijanta kombinacione koncepcije, van svake sumnje, insistira na jednom potupnom, celovitom, završnom prezentiranju svih potrebnih pretpostavki za određivanje pojma opšte

⁶⁴ Dr Mehmed Begović, *Lično pravo*, Beograd, 1960. godine, str. 9.

⁶⁵ Kao nosilac ove varijante u doktrini srpskog građanskog zakonika javlja se Đorđe Pavlović, a u našoj savremenoj pravnoj nauci dr Radomir Lukić.

⁶⁶ Đorđe Pavlović, *O obveznostima i ugovorima uopšte*, Beograd, 1869. godine, str. 293.

⁶⁷ Dr Radomir Lukić, *Teorija države i prava*, knjiga druga, Beograd, 1954. godine, str. 164.

poslovne sposobnosti ne zanemarujući respektovanje svih bitnih karakteristika za kreiranje pravnih odnosa pre njihovog zasnivanja (voljna i svesna sfera) i nakon njihovog nastanka (tehnika same kreacije).

Međutim, po našem mišljenju, bez obzira na ove svoje vrednosti, ni subjektivistička varijanta ne može biti prihvaćena. Njoj se mogu u istom trenutku uputiti sve primedbe koje se pojedinačno čine aktivističkoj i voluntarističkoj koncepciji kao i koncepciji o svesnoj radnji. Zbog toga ako se te primedbe uzete zasebno i u njihovoj celini prezentiraju na jednom mestu, onda se ovoj eklektičkoj metodi može suprotstaviti jedna efikasna eklektička kritika koja nosi u sebi sintezu svih opravdanih primedbi na koje smo već ukazali. Otuda je neprihvatljivost ove koncepcije uzete u celini utoliko veća ukoliko u sebi sadrži veći broj neprihvatljivih pojedinačnih stavova u koncepciji pri određivanju pojma opšte poslovne sposobnosti.

ZAKLJUČAK

U konačnom osvrtu na izneta shvatanja, čini nam se, da objektivistička koncepcija, koja insistira na načinu izvršenja pravnih radnji, na pogodniji način objašnjava pojam opšte poslovne sposobnosti od obe varijante subjektivističke koncepcije koje stavljaju akcenat na pretpostavkama opšte poslovne sposobnosti. Istovremno, od objektivističkih koncepcija, po našem mišljenju, najtačnije objašnjenje pojma opšte poslovne sposobnosti pruža koncepcija o samostalnoj radnji.

Prema tome, po nama, opšta poslovna sposobnost je pravnim poretkom priznata sposobnost za samostalno zasnivanje subjektivnih prava i preuzimanje obaveza.

Dr Mihailo Mitić

CERTAINES CONSIDERATIONS SUR LA NOTION DE CAPACITE D'AFFAIRES GENERALE

R É S U M É

La notion de capacité d'affaires générale est déterminée de diverses manières dans la science et les législations. La présente étude constitue une tentative faite pour éclaircir les différentes interprétations du point de vue des six conceptions particulières: activiste et volontariste, conception d'acte conscient, personnaliste et combinée, et conception d'acte indépendant.

A l'occasion de la détermination définitive de la notion de capacité d'affaires générale, dans la présente étude les conceptions sont présentées classées dans deux groupes fondamentaux: subjectiviste, qui embrasse la conception volontariste et celle d'acte conscient, la capacité d'affaires générale étant déterminée par l'analyse de l'état psychique du sujet au moment où il a entrepris un acte juridique conscient, et objectiviste, dont font partie toutes les autres conceptions à l'exception de la conception activiste, la notion de

capacité d'affaires générale étant déterminée par l'analyse du mode d'exécution de l'acte lors de la conclusion d'un arrangement juridique.

Un accent particulier est mis dans l'étude sur la conception objectiviste, qui insiste sur le mode d'exécution de l'acte juridique, expliquant d'une manière plus appropriée la notion de capacité d'affaires générale que les deux variantes de la conception subjectiviste qui mettent l'accent sur les hypothèses de la capacité d'affaires générale. En même temps, parmi les conceptions objectivistes c'est la conception d'acte indépendant qui offre l'explication la plus précise de la notion de capacité d'affaires générale.

Après avoir exposé une analyse critique de toutes les théories formulées sur la notion de capacité d'affaires générale, l'auteur présente dans son étude la définition de la capacité d'affaires générale telle qu'il l'accepte: la capacité d'établir librement des droits subjectifs et d'assumer des obligations.

„VERSTEHENDE SOCIOLOGIE“ MAXA WEBERA I ANALITIČKA TEORIJA DRUŠTVA

Vebera (Max Weber 1864—1920) mnogi uzimaju sasvim ozbiljno za jednu od najvećih figura sociološke i filozofske misli XX veka. „Izuzev možda Marksa i donekle Frojda (Freud) — čiji uticaj, uostalom, prelazi granice sociologije kao posebne društvene nauke — niko nije tako snažno i duboko podstakao sociološku maštu i toliko obogatio sociološku misao kao što je to učinio Maks Veber. U izvesnom smislu treba reći da se s Veberom može porediti kamo još Emil Dirken (Emile Dürkheim), koji se, inače, toliko razlikuje od njega u nizu bitnih tačaka, uprkos tome što je u nekim drugim ne manje važnim tačkama toliko blizak njemu. Da li je onda čudno što savremena sociologija u Veberu i Dirkenu slavi svoje prave osnivače, dok Konta (Comte) i Spensera (Spencer), koji su joj pored imena dali i prve teorijske podsticaje, ubraja samo u svoje najstarije pokrovitelje”.¹ Lukač (Lukács) opet, uzima Vebera „za najznačajnijeg nemačkog građanskog sociologa i istoričara vilhelmovskog perioda”,² dok se od drugih tvrdi kako je Veber položio osnove i nekim savremenim opštim teorijama kao što je Parsonsova (Parsons) „teorija socijalnog dejstva”, ili nekim posebnim učenjima kakva je „škola sociologije religije Maksa Vebera”³ i dr.

Enciklopedijski obrazovan duh Maksa Vebera doprineo je teorijskom i empirijskom saznanju mnogih fenomena ekonomije, prava, filozofije, kulturne istorije i politikologije. Iako je njegova celokupna (dakle i sociološka) misao bila uglavnom nesistematizovana, ostalo je veliko bogatstvo ideja koje je on za života objašnjavao.

Sociološka teorija M. Vebera se formira uglavnom u poslednjem periodu njegovog života i naučnog rada, a najveći rezultat toga je pokušaj sistematizacije svojih socioloških preokupacija desetak poslednjih godina svoga života, prikazan posle njegove smrti kao objavljeno delo

¹ M. Đurić, *Sociologija Maxa Webera*, Zagreb, 1964. godine, str. 7—8.

² Đ. Lukač, *Razaranje uma*, Beograd, 1966., str. 60.

³ V. Marsistskaja i buržoazna sociologija segođnja, Moskva, 1964., str. 351, 432.

Privreda i društvo (Wirtschaft und Gesellschaft). Uopšte je mišljenje da je Veber mislilac sa „malo sintetičkog dara” ali sa velikom erudicijom i sposobnošću da istorijski iskustveni materijal iz najvažnijih oblasti društvenog života prikupi, analizira, rasporedi i opiše kao realnost kontinuiteta društvenog bića, ne upuštajući se uvek u njihovu unutrašnju logiku, zakonomernost i povezanost. Zato Veberovo misao-praktično stvaralaštvo jeste lepeza koja se širi od čisto filozofskih, filozofsko-istorijskih i etičkih pretpostavki do praktično-političkih objekcija, od opštih naučno-metodoloških istina do analize uloge kapitala i suštine kapitalizma, od shvatanja socijalibiliteta ličnosti do pojma etničkih grupa i urbane zajednice, od interesovanja za probleme društvene stratifikacije do prirode klasne borbe itd.

Veber je kao i bezmalo čitava nemačka filozofija XIX i XX veka od Kanta do Hegela, bio idealista u svojim osnovnim shvatanjima sveta pa i ljudskog društva. U izvesnom smislu on je jedan od preteča savremene analitičke škole koja zadatak društvenih nauka (pa i sociologije) vidi u izučavanju osmišljenosti ljudskih radnji, razumevanjem svesnih ponašanja ljudi i otkrivanjem njihovih kulturnih vrednosti.

Po Veberu, bliže određen zadatak sociologije jeste izučavanje društvene stvarnosti i to, za razliku od formalističke sociologije, izučavanje njenog kulturno-istorijskog značenja. U prvom redu predmet sociologije mora biti istraživanje neposredno date istorijske etape ljudskog društva, u Veberovom slučaju kapitalizma. Ta stvarnost je neuobličena, konfuzna, amorfnu po svojoj prirodi, a (sociološka) naučna misao mora doprineti njenom osmišljavanju, utvrditi njenu specifičnost, njene pretpostavke i tendencije razvoja.

„Sociologija, kaže Veber, treba da znači jednu nauku koja hoće da razume i protumači ljudsko delanje, i na taj način uzročno objasni njegov tok i njegove posledice. Pri tom, pod delanjem treba razumeti ljudsko ponašanje (svejedno da li spoljašnje ili unutrašnje činjenje, propuštanje ili trpljenje), ali samo onda i ukoliko onaj koji dela ili oni koji delaju vezuju za njega neko subjektivno značenje. A društveno delanje treba da bude takvo delanje koje na osnovu značenja koje mu pojedinac ili pojedinci pridaju uzima u obzir ponašanje drugih i koje se u svom toku orijentiše prema njemu.

...

Sociologija se bavi proučavanjem tipova društvenog delanja za razliku od istorije koja nastoji da uzročno objasni pojedinačne događaje koji su značajni, to jest koji su od uticaja na ljudsku sudbinu”.⁴

Sam pojam društva Veber shvata individualistički i nominalistički, videći u pojedincu osnovu društvene organizacije, a u čovekovom delovanju centralni predmet sociologije. Zato sa sociološkog stanovišta

⁴ Veber, *Društvena akcija i njeni tipovi*, v. *Teorije o društvu*, Beograd, str. 170 do 173. Osnovni tipovi društvenog delanja, po Veberu su sledeći: „1) *ciljno-racionalno delanje*, kad neko dela u skladu s izvesnim očekivanjima u pogledu ponašanja predmeta spoljašnjeg sveta i drugih ljudi, koristeći ova očekivanja kao uslove ili sredstva za postizanje vlastitih ciljeva kojima racionalno teži; 2) *vrednosno-racionalno delanje*, kad neko dela na osnovu svesne vere u apsolutnu vrednost jednog oblika ponašanja, bilo da je ovo etičko, estetsko, religiozno ili kakvo drugo, i to samo radi njega i bez obzira na uspeh; 3) *afektivno delanje*, kad neko afektivno i naročito emocionalno dela, povodeći se za aktuelnim afektima i duševnim stanjem; 4) *tradicionalno delanje*, kad neko dela naviknut dugim ponavljanjem” (Ibid., str. 171).

društvene tvorevine treba shvatiti kao spletove međusobno povezanih pojedinačnih radnji i treba ih bez izuzetka svesti na delanje koje se može razumeti, to jest na delanje konkretnih ljudi koji u njima učestvuju. Tako je polazna tačka sociologije, koja se bavi razumevanjem, čovek i njegovo delanje pošto je to delanje jedino što se može razumeti.⁵

Iz ovakvog stanovišta jasno proizilazi i shvatanje o subjektivnosti društvenih pojava koje, opet, vodi, u osnovi, psihologističkim i subjektivno-idealističkim koncepcijama, pošto se u psihičkim činocima (namera, htenje, volja, ideje) vide uzročnici ljudskih interakcija. „... Subjektivistički karakter Veberove sociologije izražava se najjasnije u pojmu zakona. („Zakoni”, kako se obično označavaju poneke teoreme sociologije koja razumeva, ... su posmatranjem učvršćenje tipične šanse jednog toka socijalnih radnji koje treba očekivati kada su date izvesne činjenice, šanse koje su *razumljive* iz tipičnih motiva i tipično zamišljene namere aktera”. M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen 1921, s. 9).

Koncepcija „šanse” M. Vebera je, naime, s jedne strane podražavanje mahističke interpretacije prirodnih pojava, a s druge je određena psihološkim subjektivizmom teorije „marginalizma”, ona preobraća objektivne forme, promene formi, zbivanja itd. društvenog života u zbirku ispunjenih ili neispunjenih „očekivanja”, a njegove zakonitosti su više ili manje verovatne „šanse” za ispunjenje takvih očekivanja. Takođe je jasno da sociologija koja radi u tom pravcu u svojim uopštavanjima može doći samo do apstraktnih analogija.⁶

Ali ako je na razumevanju akcenat metodoloških pristupa Veberovih socioloških istraživanja, za njega je ono (razumevanje) jedan vid saznanja psihičkih motiva čovekovih radnji koji im daju određena značenja i smisao što nije svojstveno prirodnim pojavama. Na taj način Veber otkriva vezu između unutrašnjih pobuda ličnosti i njihovih spoljašnjih manifestacija koje međusobno povezane i čine ljudsko društvo kao predmet sociologije.

Weber je išao dalje od proste deskripcije unutrašnjih značenja pojedinačnih ljudskih radnji. On je u istovetnosti, ponovljenosti smisla određenih vrsta delanja tražio i neke opšte oblike, pravilnosti, tzv. *idealne* tipove, kao srednje vrednosti, kao rezultante *stvarnih* ponašanja i manje ili više udaljena od njih. Sociološka nauka prema tome istražuje uzroke i načine odstupanja stvarnih ponašanja od njihovih idealnih tipova što u stvari znači uzročno objašnjenje stvarnih ponašanja koja su različito motivisana zbog čega i idealni tipovi ne mogu postojati kao strogi naučni zakoni.

I tako, „polazeći od razumevanja značenja Veber izgrađuje svoj drugi poznati sociološki metod, tipološki. Naime, putem tumačenja i razumevanja unutrašnjih značenja čestih ljudskih ponašanja sociolog izgrađuje pojedine *tipove* ponašanja. Ovi tipovi su *idealni* zato što predstavljaju „mentalne slike dobijene utopijskom racionalizacijom”, tj. njih sociolog izgrađuje polazeći od jednog jedinog značenja, smisla

⁵ V. M. Đurić, *Sociologija Maxa Webera*, str. 67.

⁶ G. Lukač, *Razaranje uma*, str. 484—485.

(motiva) ljudskog ponašanja, po pravilu od racionalnosti ponašanja (ali se mogu stvoriti i idealni tipovi neracionalnog ponašanja)...”⁷

Teško je jednom definicijom obuhvatiti suštinu, oblike i misaone tendencije Veberove „verstehende” sociologije, njene metodološke pretpostavke, a ako je i činjeno tako što uvek je činjeno sa ogradama koje su ukazivale na određene često nepremostive teškoće. Ipak, „opšta koncepcija sociologije Vebera mogla bi se ukratko shvatiti kao sledeće: Predmet socioloških istraživanja su društvena delanja ljudi; to su misaona delanja; objasniti ih možemo ukoliko shvatimo subjektivni smisao koji ljudi delujući daju svojim delanjima; za razumevanje tog smisla sociolog konstruiše „idealne tipove” procesa delanja i, upoređujući stvarna delanja sa idealnim tipovima, otkriva motive i uslove koji vode odvajanju stvarnog delanja od idealnog tipa; metoda idealnih tipova omogućava objašnjenje društvenih delanja preko razumevanja njihovog smisla”.⁸

Pošto je kapitalizam neposredno dati društveni sistem kome je pripadao Veber mu posvećuje glavnu istraživačku pažnju dolazeći, pritom, do značajnih otkrića od kojih ga neka približuju istorijskom materijalizmu a neka sasvim udaljuju od njega. Tako, na primer, Veber utvrđuje:

— da je kapitalizam društveno-ekonomska situacija savremenog čoveka;

— da je kapitalistička formacija kvalitativno nova dotle nepoznata u istoriji čovečanstva;

— da su privredni uslovi i organizacija ekonomskog života — proizvodnja materijalnih dobara bitan faktor kvalitativne razlike između kapitalizma i društveno-ekonomskih sistema koji su mu prethodili;

— da su protestantski duh i moral bitan preduslov kapitalističke racionalizacije života a time i sistema modernog kapitalizma;

— da su robna proizvodnja, slobodno tržište, profit, klase slobodnih radnika odvojenih od sredstava za proizvodnju, stroga podela rada, kapital itd. osnovne kategorije kapitalizma;

— da je kapitalizam vrhunac racionalne organizacije privrede i društva;

— da je industrijski (građanski) kapitalizam osnovni oblik modernog kapitalizma za razliku od političkog kapitalizma koji se javljao i ranije;

— da je svako kulturno-istorijsko izučavanje društvenih pojava radi objašnjenja postojećih društvenih procesa, odnosa i tvorevina, dakle i kapitalističkih,

itd.

Očigledno je da i na terenu ovih istraživanja Veber ostaje privržen svojoj teoriji značenja težeći da pokaže da u razumevanju smisla delatnosti modernog čoveka kapitalističkog društva leži objašnjenje čitavog poretka odn. da se u subjektivnim, psihičkim motivima (činiocima) nalazi osnova nove organizacije privrede industrijskog kapitalizma.

⁷ R. Lukić, *Osnovi sociologije*, Beograd, 1962., str. 115—116.

⁸ Jan Szczepanski, *Sociologia*, Warszawa, 1961, str. 329.

Tako, na primer, on smatra da u „religioznoj etici” i naročitom pogledu na svet leži objašnjenje kapitalističkog duha, a time i načina proizvodnje. To je smisao i sledećih njegovih rečenica kada kaže: „Ma koliko društveni uticaji, ekonomski i politički determinisani, na religioznu etiku mogu biti izraziti u nekom posebnom slučaju, njena obeležja prvenstveno potiču iz religioznih izvora i, pre svega, iz sadržine njenih proklamacija i njenih obećanja. Često već prva sledeća generacija daje nova tumačenja osnovnih oblika tih proklamacija i obećanja. Takva nova tumačenja prilagođavaju nova otkrića potrebama religiozne zajednice. U tom slučaju se religiozne doktrine, u najmanju meru, prilagođavaju *religioznim potrebama*. Ostale oblasti interesovanja mogu da imaju samo sekundarni značaj”.⁹ U takvom kontekstu pojmova nalazi se objašnjenje i kapitalističkog društva kao pojave *sui generis*.

„Ideje M. Vebera kreću se uvek u tom pravcu da se ideološkim (religioznim) pojavama sve više pripisuje 'imanentan' razvitak koji proističe iz njih samih, ta tendencija se zatim uvek tako preokreće da dobije uzročni prioritet za celokupan proces”.¹⁰

Istine radi, međutim, treba reći da je Veber bio blizak jednom sociološkom pluralizmu najmanje koliko i idealističkom monizmu. On je u idejama, duhu, psihičkim motivima video osnovu date objektivne strukture ali nije zanemarivao ni druge: ekonomske, socijalne, političke i sl. Veber, piše Sorokin, „opravdano kaže da ima situacija u kojima se ekonomski činilac može uzeti kao 'promenljiva', sa religijom ili mađijom kao njenom 'funkcijom'; isto tako ima situacija u kojima se ekonomske činilac može posmatrati kao funkcija religije”.¹¹ Sa tog gledišta on je u istorijskomaterijalističkoj marksističkoj koncepciji društva koja se konstituisala u vreme formiranja i njegove sociološke misli video ono što i mnogi drugi dogmatičari — jednostranost markističkog metoda zbog navodne isključivosti primarnog značaja ekonomskog faktora, iako, objektivno, „Veberov sociološki sistem sadrži mnogo značajne i takođe za marksističku nauku o društvu korisne građe”.¹²

Što se tiče *analitičke škole* kao savremenog teorijskog pravca u sociologiji, ona se nadovezuje na učenje nemačkih neokantovaca iz tzv. „badenske škole”: Dilteja (Dilthey), Vindelbanda (Windelband), Rikerta i dr. na prelazu iz XIX u XX vek.

Škola je bila protivteža neopozitivizmu i identifikacije suštine zakona humanističkih i prirodnih procesa. Kod humanističkih nauka radi se, međutim, ne samo o saznanju stvarnosti već i o njenom razumevanju.

Na toj koncepciji je nastala i analitička škola nazvana još i „škola sociologije razumevanja”. Z. Bauman smatra da su analitičkoj školi u sociologiji prvi odredili kurs F. Znaniecki i V. Tomas (W. Thomas) u svom zajedničkom delu *The Polish Peasant in Europe and America* (1918—1920), a naročito Znaniecki u radovima *The Method of Sociology* (1934), *Social Actions* (1936) i *Cultural Sciences* (1952). Slične poglede

⁹ M. Veber, *Društvena psihologija svetskih religija*, v. *Teorije o društvu*, str. 1308.

¹⁰ G. Lukač, *Razaranje uma*, str. 478.

¹¹ Sorokin, *Sociologija II*, Beograd, 1933, str. 165.

¹² J. Goričar, *Sociologija*, Beograd, 1961, str. 47.

izrazili su i H. Becker (*Trough Values to Social Interpretation*, 1956), P. Sorokin (*Social and Cultural Dynamics*, 1937), R. Redfield i dr. kao na primer, T. Parsons, R. Merton, Ch. Loomis koji svojim radovima čine izvestan poseban smer poznat kao škola strukturalno-funkcionalne analize.¹³

Bauman ovako interpretira teorijsko-metodološke koncepcije ove škole: „Istraživače društvenih pojava mora interesovati iznad svega ne zakonitosti koje se ispoljavaju u ponašanju ljudskih skupina (elementi ponavljanja u strukturi ponašanja), već *subjektivna* strana pitanja ili *značenje* koje ponašanje ima za njegov podmet ili delujuće ličnosti. Ponašanje ljudskih ličnosti mora interesovati sociologa pre svega sa strane smisla koje ove ličnosti pridaju svojim ponašanjima”.¹⁴

Za analitičku teoriju odredba smisla situacije u kojoj se odvija radnja, ponašanje i jeste sociološki aspekt izučavanja uzročnosti društvenih procesa i odnosa. To određivanje društvene situacije, njenog smisla znači, opet određivanje vrednosti (materijalne, idejne) na kojima je zasnovano ponašanje ličnosti ili određivanje normi, propisa i pravila ponašanja radi postizanja tih vrednosti. I tako, za analitičku teoriju, sociologija kao i sve druge društveno-humanističke nauke uzročno tumačenje pojava daju kao motivacijsko tumačenje ljudskih ponašanja.

Kao i Veber i predstavnici ovog sociološkog pravca u sociologiji uče da metoda koja omogućuje shvatanje značenja ponašanja za ličnosti jeste *razumevanje*. Zato je za same sociologe od ogromnog značaja njihovo sopstveno društveno saznanje koje će im omogućiti da „iznutra” analiziraju ljudska ponašanja i da razumeju njihovu unutrašnju strukturu, kako bi se došlo do samih motiva što je cilj sociologije za razliku od prirodnjaka koji utvrđuju spoljašnje ponavljanje pojava, zakonitost necelishodnih procesa.

Iako analitička teorija (škola), tvrdi se, nema veliki broj predstavnika i otvorenih apologeta ona je mnogim svojim tezama okupacija mnogo više sociologa nego što to izgleda, upućujući ih na istraživanje pitanja motiva, normi, vrednosti ideja itd., dakle, na pitanja subjektivno-psihološke strane ljudskih ponašanja, razvijajući pri tom idealističke jednostranosti koje se kod Vebera nisu niti naslućivale.

Dr Petar Kozić

¹³ Z. Bauman, *Zarys socjologii*, Warszawa 1962, str. 64. U svom delu *Marks i savremena sociologija*, V. Korać posebno naglašava da su Veberove ideje ostale neobično aktuelne u građanskom svetu, gde još uvek vrše najsnažniji uticaj na formiranje raznovrsnih socioloških teorija, o čemu izrazito govori sociološka orijentacija savremenih američkih strukturalista. (Beograd, 1962, str. 311).

¹⁴ Z. Bauman, *Zarys socjologii*, str. 64.

LA „VERSTEHENDE SOCIOLOGIE” DE MAX WEBER ET LA THEORIE ANALYTIQUE DE LA SOCIETE

R É S U M É

L'éminent théoricien allemand Max Weber est considéré sans réserve par beaucoup comme une des plus grandes figures de la pensée sociologique et philosophique de notre siècle. La raison en réside, certainement, dans le fait que l'esprit de Weber à érudition encyclopédique a contribué à la connaissance empirique et théorique de nombreux phénomènes de l'économie, du droit, de la philosophie, de l'histoire culturelle et de la politicologie.

Comme c'était le cas de presque toute la philosophie sociale allemande des XIX^e et XX^e siècles, Weber était idéaliste dans ses conceptions fondamentales de la société humaine. Il est l'un des précurseurs de l'école analytique moderne qui voit la tâche des sciences sociales (et de la sociologie) dans l'étude de la logique des actes humains, par la compréhension du comportement conscient des hommes et la découverte de leurs valeurs culturelles. Etant donné que dans son approche des recherches sociologiques, Weber met l'accent sur la compréhension, celle-ci est en même temps une forme de connaissance des motifs psychiques des actes humains qui leur donnent une signification et un sens déterminé, qui ne sont pas propres aux phénomènes naturels.

Weber ne se borne pas à une simple description des significations intérieures des différents actes humains. Il recherchait dans l'identité, la répétition du sens de certaines catégories d'actes les formes générales, les régularités, les „types idéaux”, comme valeurs moyennes, comme résultantes des comportements réels et plus ou moins éloignés de ces derniers.

Dans sa recherche de la formation capitaliste de la société, Weber reste attaché à sa théorie de la signification, s'attachant à démontrer que dans la compréhension du sens de l'activité de l'homme moderne de la société capitaliste réside l'explication de cet ordre dans son ensemble, c'est-à-dire que dans les motifs psychiques subjectifs réside le fondement de la nouvelle organisation de l'économie du capitalisme industriel.

L'école analytique, en tant que tendance théorique moderne dans la sociologie, repose sur l'enseignement des néocantien allemands de „l'école de Bade” (Dilthey, Windelband, Rikert et autres), ainsi que sur l'enseignement même de Max Weber. Tout comme Weber, les représentants de cette tendance sociologique dans la sociologie enseignent que la compréhension est la méthode permettant de comprendre la signification du comportement pour les personnes mêmes. C'est pourquoi d'une importance énorme pour les sociologues est leur propre connaissance sociale qui leur permettra d'analyser „à l'intérieur” les comportements humains et de comprendre leur structure interne, pour arriver aux motifs mêmes, ce qui est le but de la sociologie à la différence des naturalistes, qui constatent la répétition extérieure des phénomènes, la régularité des processus et rapports inconscients.

ULOGA UPRAVE U NORMATIVNOJ DELATNOSTI SKUPŠTINA DRUŠTVENO-POLITIČKIH ZAJEDNICA

I

Normativna delatnost je jedna od najvažnijih delatnosti u državi. Ovom delatnošću se regulišu najosnovniji društveni odnosi koji su predmet državne regulative. Iako se normativna delatnost može shvatiti vrlo široko, kao stvaranje i donošenje svih vrsti normi (opštih i pojedinačnih), ipak se pod njom podrazumeva donošenje opštih normi, odnosno opštih akata. U pogledu opštih akata pravi se često razlika između propisa i drugih opštih akata. Međutim, pošto uprava ima istu ulogu u normativnoj delatnosti bez obzira da li su u pitanju propisi ili drugi opšti akti, a naša tema ne zahteva ispitivanje same normativne delatnosti, to ćemo opšte akte posmatrati kao svodni pojam za sve akte koji sadrže opšte norme, odnosno pod normativnom delatnošću smatrati donošenje opštih akata. Naravno, da će pojedine vrste opštih akata (zakoni, društveni planovi, budžeti, deklaracije, rezolucije, preporuke itd.) zahtevati izvesne posebne poslove od uprave, s obzirom na prirodu akata, materiju koja se aktom reguliše, cilj koji treba da se postigne aktom itd. Međutim, to neće izmeniti u osnovi mesto i ulogu uprave u normativnoj delatnosti skupština društveno-političkih zajednica.

Normativna delatnost je vrlo bogata i po broju i po vrstama akata. Moderna država je stvorila veliki broj raznovrsnih opštih akata. To je došlo samim razvojem državne aktivnosti i preuzimanjem mnogih društvenih odnosa u kompetenciju države, da ih država reguliše. Zatim, sam oblik državnog uređenja je uticao na brojnost i raznovrsnost ove delatnosti. Decentralizacija i složena država nužno vode povećanju i raznovrsnosti ovih akata. Deetatizacija isto vodi razvoju ove delatnosti, ma da se u ovom slučaju dešava još jedan proces koji se mora istaći. Naime, nosiocn normativne delatnosti nisu više samo državni organi, već se pored njih pojavljuju i vandržavne i poludržavne organizacije (radne organizacije, samoupravne organizacije itd.). Dalje se pojavljuju pored

pravnih i vanpravni akti (preporuke, smernice i dr.). Tako, deetatzacija ne samo da uvećava normativnu delatnost, nego je čini i suštinski drukčijom. Vršenje ove delatnosti kroz deetatzaciju i decentralizaciju, kada se opšti akti donose i od vandržavnih organizacija i nižih državnih organa, daje ovoj delatnosti sasvim drugi izgled nego kad je vrše samo centralni državni organi. To utiče na ulogu uprave u ovoj delatnosti. Kod nas se normativna delatnost vrši od svih skupština društveno-političkih zajednica, te kroz decentralizaciju, ali i od mnogih radnih i drugih organizacija, kroz deetatzaciju. Uz to, skupštine društveno-političkih zajednica donose i vanpravne akte. Sve ovo utiče da je uloga naše uprave u normativnoj delatnosti skupština društveno-političkih zajednica od posebnog značaja.

Podela normativne delatnosti između državnih organa je isto od važnosti. Opšte akte po pravilu donose zakonodavni organi. Ali ove akte mogu donositi i drugi izvršni i upravni organi. Naravno da akti ovih organa nisu istog ranga kao zakoni. Ti su akti podzakonski. Međutim, ovi organi mogu donositi i akte iste snage kao što su zakoni, tzv. uredbes sa zakonskom snagom. Ovi akti su u suštini pravi zakoni. Ukoliko kao tvorce opštih akata imamo i druge organe, izvršne i upravne, a ne samo zakonodavne, to će se na određeni način menjati i uloga uprave u normativnoj delatnosti. Kod nas, primenjujući princip skupštinskog sistema, princip jedinstva vlasti, normativna delatnost je predata skupštinama društveno-političkih zajednica. Mnogi propisi Ustava SFRJ, republičkih ustava i drugih akata govore o pravu skupština društveno-političkih zajednica na vršenje ove delatnosti.¹ Predaja ovih delatnosti skupštinama društveno-političkih zajednica je ustvari jedna od važnih komponenta realizacije skupštinskog sistema. Izvršni i upravni organi mogu donositi opšte akte samo ako su na to ovlašćeni. Dakle, primenjena je koncepcija „ograničene izvršne klauzule“. Aktima izvršnih i upravnih organa razrađuju se opšti akti skupština društveno-političkih zajednica.² Ovlašćenje za donošenje opštih akata imaju najviše izvršni i upravni organi federacije i republike, dok vrlo malo izvršni i upravni organi opštine. Dalje, broj i vrste akata ovih organa su daleko manji nego što je to slučaj kod skupština društveno-političkih zajednica. Tako uprava i to savezna i republička može, uz dato ovlašćenje, donositi samo pravilnike, naredbe i uputstva, dok opštinska uprava samo, naravno opet uz ovlašćenje, stručna uputstva i naredbe.³ To sve govori da je normativna delatnost u skupštinama društveno-političkih zajednica i da se u ovome prilično primenio skupštinski sistem.

II

1. Iako normativnu delatnost vrše skupštine društveno-političkih zajednica, ipak u ovoj delatnosti imamo učešće mnogih organa, organizacija i raznih radnih i pomoćnih tela. Sama normativna delatnost

¹ Čl. 78 i 164 Ustava SFRJ, čl. 47 i 171 Ustava SR Srbije itd.

² Čl. 79, 228 st. 1 tač. 4, 237 Ustava SFRJ, čl. 53, 215 st. 1 tač. 4, 221 Ustava SR Srbije itd.

³ Čl. 228 st. 1 tač. 4, 237 Ustava SFRJ, čl. 110, 215 st. 1 tač. 4 Ustava SR Srbije.

traži to učešće. Donošenje opštih akata predstavlja vrlo složen i komplikovan proces. Ako se još hoće, da opšti akti odražavaju društvene odnose, da hi razvijaju i usmeravaju određenom cilju, a koji je u sklopu određenih pravaca razvoja i ostvarenja ciljeva društva, države i prava, — to proces donošenja opštih akata predstavlja vrlo studiosan i naporan posao koji zahteva učešće mnogih organa i tela. Da bi se sagledali odnosi, zakonitost, celokupnost pravnog poretka i postigli određeni ciljevi teško da samo zakonodavno telo reši probleme. Njemu će biti potrebna saradnja, učešće ne samo državnih organa, već i raznih organizacija (instituta, zavoda i dr.). S druge strane, same radnje u postupku donošenja opštih akata traže izvesne faze, etape. Tako, potrebno je odrediti cilj koji se treba postići aktom, predmet koji treba da sadrži akt, načela na kojima treba da se reguliše materija, stručna obrada, nacrt, predlog akta itd. Dok izvesne radnje obavlja zakonodavno telo, kao određavnje cilja, predmeta akta, dotle druge radnje, po prirodi samih tih poslova, mora prepustiti drugim organima. Tako stručna obrada akata, pravno-tehnička izrada, izrada nacrt, predloga akata itd. U ovim poslovima pojaviće se organi uprave i političko-izvršni organi.

Učešće uprave u normativnoj delatnosti, čak se može reći njeno nužno učešće, proizilazi iz same upravne funkcije. Po našem pozitivnom pravu već u samom Ustavu SFRJ određeni su poslovi organa uprave. Ovi organi izvršavaju zakone, društvene planove i druge akte skupštine, sprovode utvrđenu politiku, prate stanje u određenoj oblasti, organizuju i vrše određenu službu, rešavaju u upravnim stvarima, vrše upravni nadzor i druge upravne delatnosti, pripremaju akte i vrše druge stručne poslove za skupštine i njihove političko-izvršne organe.⁴ Republički ustavi sadrže iste odredbe.⁵ Izvršavajući zakone i druge opšte akte, sprovodeći politiku, prateći stanje u određenim oblastima, organizujući i vršeći pojedine službe, rešavajući o upravnim stvarima i vršeći upravni nadzor i druge upravne delatnosti, — organi uprave najbolje saznavu potrebe za donošenjem opštih akata. Organi uprave su u mogućnosti da vide kako se opšti akti izvršavaju, da li su svi društveni odnosi regulisani, kako su regulisani, da li se postiže cilj koji je određen u opštim aktima, te da li treba izmeniti ili dopuniti stare opšte akte ili doneti nove. Organi uprave su čak u mogućnosti i da ukažu kakav akt treba doneti. Međutim, u ovome uprava mora biti na određeni način ograničena. Naime, uprava može samo ukazati na takav akt, čak i dati njegov nacrt i predlog, ali ga mora obrazložiti, argumentovati i izneti suprotna rešenja. Ukoliko bi uprava samo prezentirala akt, došlo bi do velikog uticaja uprave, te ustvari do donošenja akata od nje, a ne od zakonodavnog tela. Uprava bi vršila normativnu delatnost, a ne bi bila u toj delatnosti pomoćno telo, stručni učesnik u formiranju akta.

Sami poslovi upravne funkcije, dakle, dovode upravu u mogućnost da učestvuje u vršenju normativne delatnosti skupština društveno-političkih zajednica.

⁴ Čl. 80 st. 2 Ustava SFRJ.

⁵ Čl. 54 st. 2 Ustava SR Srbije i odgovarajuće odredbe drugih republičkih ustava.

2. Učešće uprave u normativnoj delatnosti skupština društveno-političkih zajednica je vrlo malo razrađeno u pozitivnom pravu. Ustav SFRJ i republički ustavi govore da savezni i republički organi uprave „pripremaju akte i vrše druge stručne poslove za skupštine i njihove izvršno-političke organe”.⁶ Slične odredbe sadrže i statuti opštinskih skupština propisivajući ovu vrstu poslova opštinskih organa uprave. Nisu mnogo bogatije ni odredbe o saveznoj, republičkoj i opštinskoj upravi.⁷ U njima nailazimo na odredbe da organi uprave na zahtev skupština društveno-političkih zajednica i njihovih tela pripremaju nacрте pojedinih zakona i drugih akata. Isto tako ni poslovnici skupština društveno-političkih zajednica ne daju više odredaba koje bi precizno odredile ulogu i mesto uprave u normativnoj delatnosti. Međutim, na osnovu celokupnog pozitivnog prava, odredaba o skupštinama društveno-političkih zajednica i upravi, kao i celokupnog društveno-političkog sistema može se sagledati uloga i mesto uprave, njen odnos prema drugim učesnicima kao i njen dalji razvoj i uloga u ovoj delatnosti.

Polazeći od skupštinskog sistema mora se prvenstveno istaći da normativna delatnost nije delatnost uprave, već skupština društveno-političkih zajednica. Uprava izvršava opšte akte, sprovodi politiku, rešava upravne stvari i vrši druge konkretne poslove, a ne donosi opšte akte. Međutim, polazeći od skupštinskog sistema ove akte treba ne samo da donosi skupština, već i da ih stvara. Donošenje akata je završni čin. Mnogo je važniji proces stvaranja akata. Da bi se on mogao obaviti u samoj skupštini, potrebno je da manja tela skupštine pripreme akt. To su odbori, komisije ili druga radna tela. Ona su izabrana od skupštine, sastavljena od članova skupštine ili u svom sastavu imaju i stručne radnike, predstavnike izvesnih stručnih, naučnih i drugih organizacija, sa zadatkom da pripremaju donošenje opštih akata. Ova tela u tom poslu razmatraju probleme, nacрте akata i utvrđuju predloge i nacрте akata za skupštine. Odbori i druga tela ne donose akte. Prilikom podnošenja predloga i nacрта akat odbori i druga radna tela treba da iznesu skupštinama i obrazloženje predloga i nacрта akta, argumente za i protiv, različita mišljenja, pa i suprotna, tako da ustvari skupština vidi suštinu problema, da se može odlučiti za najcelishodnije i najbolje rešenje, te da ustvari skupština donosi akte. Amandman XI Ustava SFRJ propisuje da za razmatranje predloga zakona i drugih akata i za proučavanje i pretresanje drugih pitanja iz nadležnosti Savezne skupštine i delokruga njenih veća, Skupština i veća mogu obrazovati komisije, odbore i druga stalna i povremena radna tela. Sastav, zadaci i način rada radnih tela utvrđuju se poslovníkom i odlukama Skupštine odnosno veća. Slične odredbe nalaze se i u amandmanima republičkih ustava.⁸ Ustav SFRJ i republički ustavi su pre ustavnih amandmana

⁶ Čl. 80 st. 2 Ustava SFRJ, čl. 54 st. 2 Ustava SR Srbije i odgovarajuće odredbe drugih republičkih ustava.

⁷ Vidi Zakon o saveznoj upravi („Službeni list SFRJ”, br. 7/65), Zakon o savezним organima uprave, savezним savetima i savezним organizacijama („Službeni list SFRJ”, br. 21/67) i Zakon o organima uprave u SR Srbiji („Službeni glasnik SRS”, br. 16/65).

⁸ Amandman IV Ustava SR Srbije, Amandman VI Ustava SR Crne Gore, Amandman IX Ustava BiH, Amandman VIII SR Makedonije, Amandman VIII Ustava SR Slovenije i čl. 9 Ustavnog zakona o promenama Ustava SR Hrvatske.

sadržali nešto veći broj odredaba o ovim telima, ma da je uloga komisija, odbora i drugih radnih tela uglavnom ista. Poslovnici Skupštine odnosno veća sadržavali su bliže odredbe o ovim telima. Donošenje ustavnih amandmana utičaće na izmenu i dopunu poslovnika, te treba očekivati da će ovi akti još više razraditi ulogu i mesto ovog tela. Međutim, ova će tela uvek ostati radna, pomoćna tela skupština i njenih veća, te neće u svojoj kompetenciji imati pravo na donošenje akata. U opštinskim skupštinama se mogu formirati komisije kao pomoćna radna tela.

3. Priprema materijala za skupštine odnosno njena radna tela (odbore, komisije i dr.) vrši uglavnom uprava. Njena osnovna delatnost upravne funkcije joj to najviše omogućuje. Izvršavajući opšte akte i vršeći druge poslove upravne funkcije uprava se najviše upoznaje sa problemima i potrebama donošenja opštih akata. Međutim, ovde se pojavljuje osnovni problem — povezivanje tih osnovnih poslova upravne funkcije i zapaženih problema za normativnu funkciju. Uprava u stalnom, neprekidnom obavljanju poslova žureći da ih efikasno i brzo obavi iako zapaža potrebu donošenja opštih akata nije u stanju i da obavlja poslove sistematskog praćenja problema za normativnu delatnost, predlagati donošenje opštih akata, izradu nacarta tih akata, kao i drugih poslova u vezi sa normativnom delatnošću skupština društveno-političkih zajednica. Zbog toga se postavlja kao jedan od najvažnijih problema, — organizaciono i funkcionalno omogućiti učešće uprave u normativnoj delatnosti. U vezi sa ovim moguća su razna rešenja zavisno od same uprave (kakva je to uprava: savezna, republička ili opštinska), kolika je normativna delatnost skupština, kakvi su opšti akti) pravni, vanpravni, zakoni ili drugi podzakonski akti, društveni planovi, finansijski akti i dr.), kakvi su kadrovi uprave itd. Stvar je same uprave, radnih ljudi u njoj, da organizaciono i funkcionalno obezbede mogućnost aktivnosti uprave u ovoj delatnosti, s obzirom da je unutrašnja organizacija i rad uprave stvar samoupravnih prava radnih ljudi u upravi. Međutim, za rešavanje ovog problema su zainteresovane i same skupštine društveno-političkih zajednica. Uprava u ovim poslovima pomaže delatnost skupštine. Od kvaliteta obavljanja ovih poslova zavisi i sama normativna delatnost. Prema pozitivnom pravu skupštine društveno-političkih zajednica mogu stavljati u zadatak upravi izradu opštih akata. Stoga, problem organizacije i funkcionisanja uprave u ovim poslovima je i stvar samih skupština. One moraju pomoći upravi u organizacionom, kadrovskom i finansijskom pogledu. Ovi poslovi zahtevaju pokatkada i posebne službe, organizacione jedinice, ali u svakom slučaju posebne stručne kadrove. Da bi se ovi poslovi uspešno obavljali nisu potrebna samo znanja prava, pravne tehnike izrade akata, već i politička, ekonomska, sociološka i druga znanja. Izvesni akti tražice pored ovoga i uska, specifična znanja pojedinih oblasti kao što je slučaj kod finansijskih i drugih akata. Kod učešća u stvaranju vanpravnih akata, preporuka i drugih tražice se još šira znanja i proučavanje mnogih još neproučenih pojava.

Potrebno je najcelishodnije, prema potrebama svake uprave i skupštine društveno-političke zajednice u normativnoj delatnosti, postaviti službu uprave. Neke su uprave već počele da stvaraju posebne službe za

ovu aktivnost. „Od ukupno 26 saveznih organa uprave, saveta i organizacija, prema pravilnicima o organizaciji i radu, 17 organa, saveta i organizacija imaju posebno organizovane pravne službe koje isključivo ili pretežno rade na zakonodavnim poslovima. U 17 saveznih organa uprave, saveznih saveta i saveznih organizacija ustanovljene su pravne službe kao posebne organizacione ili radne zajednice za vršenje zakonodavnih poslova.”⁹

4. Da bi uprava mogla što bolje učestvovati u stvaranju opštih akata mora sagledati i proučiti odnose koji treba da se regulišu opštim aktima. Tu nisu potrebni neki veliki posebni naponi, jer uprava primenjujući postojeće opšte akte može zapaziti kako su društveni odnosi regulisani, da li ih treba drukčije regulisati, koji su odnosi ostali neregulisani i kako ih treba regulisati s obzirom na postojeće opšte akte, njihov cilj, kao i na cilj pravnog poretka.

U ovom poslu različito će se pojaviti uloga uprave kod pojedinih skupština društveno-političkih zajednica. Pošto je kod nas izvršena decentralizacija i opštinski organi uprave po pravilu neposredno primenjuju akte, to će oni biti najviše u mogućnosti da sagledaju neposredno društvene odnose. S obzirom na to, javlja se i obaveza kod ovih organa da sa podjednakom pažnjom i znanjem prate, sagledavaju i proučavaju pojave koje su od interesa za normativnu delatnost njihovih skupština i pojava koje su od interesa za normativnu delatnost skupština širih društveno-političkih zajednica (republika i federacije). U tom pravcu opštinski organi uprave su dužni da sarađuju sa organima uprave skupština širih društveno-političkih zajednica, sa saveznom, republičkom i pokrajinskom upravom.

5. Uprava mora vrlo pažljivo pratiti donošenje opštih akata i proučavati ih. To su mnogobrojni akti, u njima se vrše vrlo često izmene i dopune, tako da je teško sagledati šta je u važnosti, koji su sve društveni odnosi regulisani itd. Uprava mora u tom pogledu učiniti veliki napor i doprineti sređenijem i sistematskom donošenju akata, kao i njihovim izmenama i dopunama.

U ovom poslu upravi se nameće i praćenje i proučavanje samoupravnih akata radnih i drugih samoupravnih organizacija. Ovi akti se nadovezuju na akte skupština društveno-političkih zajednica, moraju biti u saglasnosti s njima. Razvoj samoupravnih odnosa u ovim organizacijama zahtevaće donošenje izvesnih akata skupština društveno-političkih zajednica. Ove skupštine će nekada morati da intervenišu ili u pravcu kontrole i zaštite zakonitosti i očuvanja pravnog poretka ili će izvesnim pravnim i vanpravnim aktima dalje omogućavati razvoj samoupravnih odnosa. U svakom slučaju, uprava će biti jedan od najbližih državnih organa radnim i drugim samoupravnim organizacijama koja po svojoj funkciji mora i može da sagleda samoupravne akte tih organizacija.

Kod organa uprave skupština užih društveno-političkih zajednica (republika, pokrajina a naročito opština) pojavice se potreba praćenja donošenja i proučavanje opštih akata skupština širih društveno-političkih zajednica. Ovim aktima se određuju obaveze donošenja akata od strane skupština užih društveno-političkih zajednica radi dalje razrade

i primene tih akata ili pak razvoja samouprave tih užih društveno-političkih zajednica.

6. U stvaranju opštih akata uprava je samo pomoćno stručno telo skupština društveno-političkih zajednica. Ove skupštine određuju politiku, pravac, cilj akta, daju zadatke i naloge upravi u pogledu izrade akata. Uprava se mora držati toga. Ona mora izraditi akt onako kako to zahteva skupština društveno-političke zajednice. Međutim, uprava može prilikom obavljanja toga posla ukazati na eventualne pogreške skupštine, neusklađenost principa i propisa i u tome se mora ostvariti određeni odnos saradnje između uprave i skupština. Međutim, uprava je ipak dužna da radi po uputstvima i zadacima skupština.

Pre nego što izradi nacrt akta, uprava vrši brojne pripreme radnje. Pored proučavanja društvenih odnosa, propisa i povezivanja sa ciljevima i zadacima postavljenim za donošenje opšteg akta, uprava mora prikupiti i sistematizovati celokupnu dokumentaciju za opšti akt, izložiti pored nacrt akta sva različita pa i suprotna mišljenja, dati razna alternativna rešenja i sve to prezentirati skupštini. Uprava može izložiti svoje mišljenje, isto argumentovati, ali pored toga, treba izneti i suprotna mišljenja kao i argumente za njih. Samo tako uprava neće stvarati i donositi akte, neće uticati na skupštinu. Pri ovakvom radu skupština je u mogućnosti da razmotri celokupni materijal, sva mišljenja i da izabere najbolje i najcelishodnije rešenje. Prilikom razmatranja materijala u odboru, komisiji ili drugom telu skupštine, gde se pripremaju dati materijali i utvrđuju predlozi opštih akata za skupštinu, moći će da i uprava učestvuje. Uprava može preko svoga predstavnika da učestvuje i u samoj skupštini. Može stručno objašnjavati, davati mišljenja, predloge, ali će skupština imati i druge materijale, mišljenja i argumente i moći će sama da odluči. Tako će doći više do izražaja u skupštinskom sistemu da akte ne donose samo skupštine, već da ih i stvaraju. Ranije makoliko da je bilo razmatranje predloga i nacrt opštih akata od raznih tela skupštine i same skupštine, ipak je uticaj uprave bio priličan i usvajani nacrti akata kakvi su ih predlagali organi uprave.

Za ovakav rad potrebno je i laganije, studioznije i sistematsko pripremanje opštih akata. Svaka užurbanost bilo na strani uprave ili skupštine može da škodi. Opšti akti se donose za duži period vremena, primenjuju se na vrlo raznovrsne i brojne slučajeve, regulišu vrlo osetljive i važne odnose, te traže i mnogo temeljniju pripremu.

7. U izradi akata uprava ima naročito ulogu prilikom pravno-tehničke obrade akata. Kao stručno telo uprava je dužna da aktu da odgovarajući pravno tehničku obradu. Tu pre svega dolazi sam naziv akta. On mora biti odgovarajući suštini akta i vrlo skladan i podesan. Sistematizacija materije mora biti takva da predstavlja povezanu celinu u kojoj će doći do izražaja postupnost i kontinuiranost izražena u članovima i drugim tehničkim delovima akta. Akt se mora tako izložiti u delovima (opšte odredbe i dalja razrada) da se subjekti mogu vrlo brzo snaći u primeni. Jezik mora biti jasan i pristupačan svakom.

Prilikom izrade pojedinih akata uprava će imati posebne napore. Tako, vanpravni akti koji se kod nas počinju da donose pored pravnih zahtevaće i stvaranje posebne tehnike. Ovi akti se ne mogu obradi-

vati kao pravni akti. Kod vanpravnih akata neće biti one klasične tehnike pravnih akata, podela na članove, razne odeljke itd. Ali zato treba naći odgovarajuću tehniku, jezik, obradu i dr., što će ukazivati na veću društvenost, moralnost, svesnost i političnost. Kad se uzme u obzir da ovakvih akata treba da bude što više, da ih donose i radne i druge samoupravne organizacije, da mora doći do određene povezanosti između ovih akata skupština društveno-političkih zajednica i radnih organizacija, — to se još više oseća uloga i značaj uprave u ovoj delatnosti.

Međutim, i pri izradi pravnih akata uprava ima vrlo važnu ulogu. Decentralizacija, federalizam i samoupravni sistem kod nas dali su mogućnosti da sve skupštine društveno-političkih zajednica donose opšte akte. Pri izradi opštih akata skupština širih društveno-političkih zajednica treba kod akata po kojima će se dalje donositi akti skupština užih društveno-političkih zajednica, a njih je priličan broj, dati takve odredbe koje će omogućiti dalju razradu. Naravno, da ovo nije samo tehničko pitanje. Potrebno je da se ova širina i mogućnost pruži na određeni način, kroz stavove i pravce koji odrede skupštine širih društveno-političkih zajednica. Ali, kada je to već određeno, uprava to mora adekvatno izraziti. Tako, i uprava u tome ima velikog udela.

Donošenje opštih akata i od radnih i samoupravnih organizacija nameće upravi nov zadatak. Skupštine društveno-političkih zajednica daju mogućnosti i pravac samoupravnoj aktivnosti ovim organizacijama, ali uprava to treba pravno-tehnički da obradi. Samoupravna normativna aktivnost ovih organizacija nosi izvesne specifičnosti u odnosu na normativnu aktivnost skupština. To nisu dve potpuno iste delatnosti. Normativna aktivnost radnih i drugih organizacija nosi i izvesne vanpravne elemente. Te organizacije nisu više državni organi, već sve više posebna društvena samoupravna tela. Međutim, s druge strane njihovi akti još uvek moraju biti u skladu, naslanjati se na akte skupština društveno-političkih zajednica. Ostvarenje te povezanosti i skladnosti mora vršiti uprava raznim sredstvima, pa i vršenjem pravno-tehničke obrade opštih akata. Isto tako uprava, koja je u stalnom kontaktu sa radnim organizacijama po svojoj osnovnoj delatnosti, treba da signalizira i inicira skupštinama društveno-političkih zajednica donošenje opštih akata. Ovo se naročito pojavljuje onda kada ove organizacije razvijaju samostalnu samoupravnu aktivnost koja je slobodna, ne naslanja se na akte državnih organa. Uprava tada može signalizirati ovaj rad skupštinama i po potrebi inicirati donošenje izvesnih opštih akata kako pravnih tako i vanpravnih ukoliko i u kojoj meri bude potrebna intervencija državnih organa.

8. Iako je uprava glavni stručni saradnik skupštinama u donošenju opštih akata, ipak nije jedino telo koje može biti na ovom poslu. Donošenje pojedinih opštih akata tražiće i mnogo veći i stručniji rad koji ne može ili ne u potpunosti da pruži uprava. Skupština se može tada obratiti i drugim telima: institutima, zavodima i drugim radnim i samoupravnim organizacijama. I uprava može, prilikom izrade nacрта opštih akata i dokumentacije i drugog materijala zatražiti pomoć i saradnju ovih tela. Ovo će još bolje i potpunije dati materijale i mogućnosti da skupštine sagledaju probleme, mogućnosti raznih rešavanja i pri tome naći najbolje i najcelishodnije rešenje.

Međutim, radi boljeg izvršavanja zadataka organi uprave mogu ostvariti ovu saradnju i kad nije u pitanju specijalna stručnost za probleme i društvene odnose koji treba da se reše opštim aktom. Tako će organi uprave saradivati u poslovima od zajedničkog interesa sa drugim državnim organima, a naročito sa organima uprave drugih društveno-političkih zajednica, kao i sa društveno-političkim organizacijama, radnim i drugim samoupravnim organizacijama. Organi uprave dalje pribavljaju mišljenje zainteresovanih organa i organizacija o nacrtima odnosno predlozima propisa i drugih opštih akata, kao i daju inicijativu za ostvarivanje saradnje sa zainteresovanim organima i organizacijama u razmatranju pitanja od zajedničkog interesa i prihvataju takvu inicijativu od drugih organa i organizacija.¹⁰ Tako se može ostvariti vrlo velika saradnja mnogih organa i organizacija, što će dati dobre mogućnosti za pravilnije rešenje pri donošenju opštih akata u skupštinama društveno-političkih zajednica.

9. U normativnoj delatnosti skupština pored uprave imamo i mnoge druge učesnike. Počev od predloga pa sve do izglasavanja, donošenja opšteg akta broj tih učesnika je veliki, sa različitim ulogama, pa se vrlo često njihovi poslovi ne samo dodiruju već i poklapaju manje ili više. Uprava tako može inicirati donošenje akata kao i mnogi drugi subjekti. Pravo iniciranja imaju i subjekti koji dalje ne učestvuju u stvaranju ovih akata. Sve veća demokratičnost omogućila je mnogim davanje predloga za donošenje ovih akata.

Uprava dalje može učestvovati u normativnoj delatnosti skupština društveno-političkih zajednica i prilikom pretresa nacrtu akata kao i u drugim aktivnostima ove delatnosti u samoj skupštini i njenim telima. Međutim, najvažniji poslovi uprave su u stručnoj pripremi i izradi nacrtu akata. Tu uprava najviše učestvuje od svih drugih tela. Druga tela mogu učestvovati u utvrđivanju predloga, razmatranju materijala, u izvesnoj stručnoj obradi predloga i nacrtu akata kao i u usaglašavanju i oceni zakonitosti sa drugim aktima. U ovome naročito imamo učešće izvršno-političkih tela (Saveznog izvršnog veća, republičkih izvršnih veća i saveta u opštinama) i njihovih stručnih službi (naročito sekretarijata za zakonodavstvo). Isto tako, od velikog je značaja uloga zakonodavno-pravnih komisija skupština (republičkih i savezne) u pogledu usaglašavanja, ocene zakonitosti i usklađivanja sa celokupnim sistemom, ma da su ovo već radna tela skupština. Međutim, uprava se sa svojom posebnom ulogom stručnog saradnika najviše ističe na ovom planu u normativnoj delatnosti skupština od svih drugih tela.

III

Revizija i kodifikacija zakonodavstva koja se vrši kod nas još više će aktivirati ulogu uprave u normativnoj delatnosti skupština društveno-političkih zajednica. U 1969. godini Savezna skupština i republičke

⁹ Uloga organa uprave, odnosno stručnih službi radnih organizacija u normativnoj delatnosti skupštine društveno-političkih zajednica, odnosno organa upravljanja radnih organizacija — teze — Angel Klisinski, str. 10, XI Savetovanje Jugoslovenskog saveza udruženja za upravne nauke i praksu 1969. godine.

¹⁰ Čl. 8 Zakona o organima uprave u SR Srbiji („Službeni glasnik SRS”, br. 16/65).

skupštine donele su rezolucije o osnovama zakonodavne politike. U njima se predviđa vrlo studiozan rad na reviziji i kodifikaciji saveznog i republičkog zakonodavstva. Ova revizija i kodifikacija dalje će uticati na normativnu delatnost opštinskih skupština i radnih i drugih samoupravnih organizacija. Amandman XV Ustava SFRJ i odgovarajući republički amandmani predviđaju mnogo šira samoupravna prava radnih organizacija u pogledu regulisanja organizacije upravljanja i izbora organa upravljanja, što se uređuje donošenjem opštih samoupravnih akata ovih organizacija. Sve ovo zahteva veliki rad i priličnu izmenu u normativnoj delatnosti.

U rezolucijama o osnovama zakonodavne politike predviđaju se mnoge komisije za reviziju i kodifikaciju zakonodavstva. Formirane komisije su sastavljene od poslanika, stručnih i naučnih radnika, predstavnika raznih radnih i drugih organizacija. Opštinske skupštine su isto formirale komisije za izmenu i dopunu svojih statuta. Radne i druge samoupravne organizacije su isto uradile radi primene i razrade ustavnih amandmana. Rad u opštinama i radnim i drugim samoupravnim organizacijama razvijaće se i dalje posle revizije i kodifikacije saveznog i republičkog zakonodavstva. Biće obuhvaćeni skoro svi opšti akti. Ovi poslovi zahtevaju angažovanje mnogih snaga. I rezolucije skupština nisu propustile da to posebno istaknu. „Potrebno je usavršiti i metode zakonodavne delatnosti koje će omogućiti što povoljnije uslove za stvaralačku inicijativu, šire komuniciranje i saradnju svih zainteresovanih činilaca u pripremi zakona. U tom cilju neophodno je ostvariti mnogo potpuniju, aktivniju i sadržajniju saradnju kako sa republičkim skupštinama, tako i sa drugim faktorima i samoupravnim organizacijama (sindikati, komora, udruženja, naučne ustanove itd.).”¹¹ I dalje: „Imajući u vidu da pravno formulisanje osnovnih pravnih instituta u oblasti društveno-ekonomskih odnosa traži dublje sagledavanje i naučnu obradu, potrebno je omogućiti i razvijati inicijativu i stvaralačku delatnost naučnih ustanova i naučnih radnika naročito na proučavanju teorijskih osnov neophodnih za definisanje novih pravnih instituta i novih pravnih odnosa našeg samoupravnog pravnog sistema.”¹² Ovako predviđeni proces revizije i kodifikacije ni malo ne treba da umanjí ulogu uprave u normativnoj delatnosti skupština društveno-političkih zajednica. Uloga uprave se ne menja. Uprava i dalje ima iste poslove u svojoj osnovnoj delatnosti, u izvršavanju propisa, u sprovođenju politike, praćenju stanja, vršenju stručnih poslova i drugih aktivnosti. To i dalje omogućuje upravi da vrlo uspešno učestvuje u stvaranju opštih akata skupština društveno-političkih zajednica i da se njena uloga ne smanji ni prilikom revizije i kodifikacije zakonodavstva, kao i kasnije posle ovog posla, u daljoj normativnoj delatnosti skupština društveno-političkih zajednica. Rezolucije baš ukazuju na značaj uprave. „Posebno je potrebno u zakonodavnom procesu obezbediti saradnju onih faktora koji imaju posebnu ulogu u primeni propisa, kao što su sudovi, tužilaštva, upravni organi itd.”¹³ Rezolucija o osnovama zakonodavne politike SR Srbije propisuje: „Izloženi principi zakonodavne politike Republike

¹¹ i ¹² Rezolucija o osnovama zakonodavne politike federacije („Službeni list SFRJ”, broj 32/68).

¹³ Rezolucija o osnovama zakonodavne politike federacije („Službeni list SFRJ”, broj 32/68).

povećavaju ulogu i odgovornost Republičkog izvršnog veća, odbora i komisija Republičke skupštine, kao i republičkih organa uprave u oblasti zakonodavstva. Radi toga potrebno je da oni preduzmu odgovarajuće organizacione, kadrovske i druge mere kako bi se obezbedilo da se ovi principi dosledno i potpuno sprovode u budućoj zakonodavnoj praksi.”¹⁴

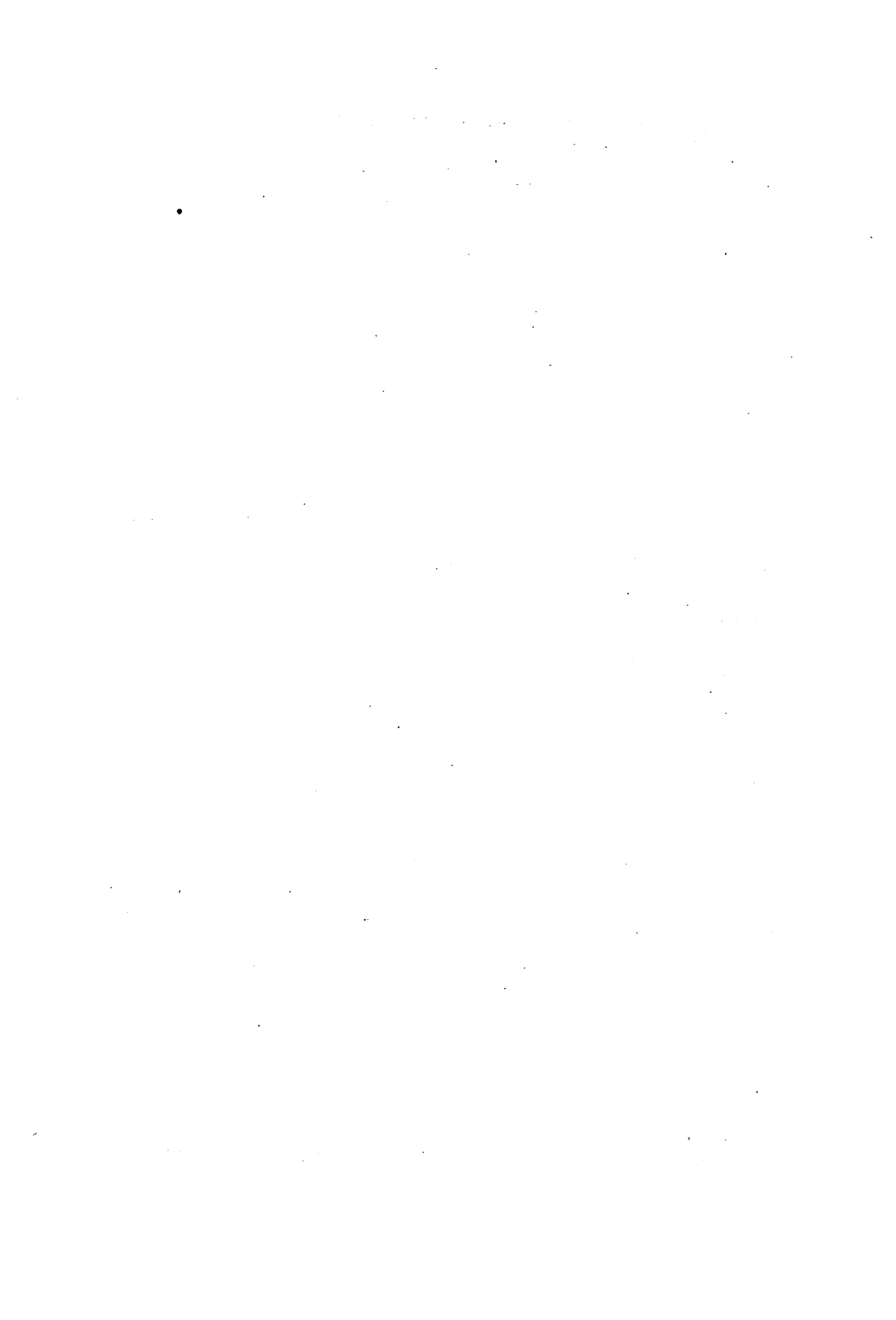
Dr Momčilo Dimitrijević

LE ROLE DE L'ADMINISTRATION DANS L'ACTIVITE NORMATIVE DES ASSEMBLEES DES COMMUNAUTES SOCIO-POLITQUES

R É S U M É

L'activité normative, une des activités les plus importantes dans l'Etat, est très riche à la fois par le nombre et la variété de ses actes. Cette activité est exercée chez nous, en règle générale, par les assemblées des communautés socio-politiques, et seulement en vertu de leur autorisation et dans l'intérêt de la formulation ultérieure de leurs actes généraux, les organes politico-exécutifs et ceux de l'administration édictent certains actes généraux, exerçant ainsi, à titre exceptionnel, cette activité. L'exercice de l'activité normative est un processus très complexe qui exige la participation des différents organes, notamment administratifs. La participation de l'administration à cette activité provient de la fonction administrative même. L'administration prépare les matériels, les propositions et les projets d'actes généraux à adopter par les assemblées. D'autre part, elle examine et étudie les rapports qui doivent être réglés par des actes généraux. De même, l'administration suit et étudie les actes généraux en vertu desquels des prescriptions doivent être édictées de la part des assemblées. L'administration a également pour devoir de suivre les actes des organisations de travail, au sujet desquels les assemblées des communautés socio-politiques doivent adopter des actes et prendre des mesures. Bien que l'administration apparaisse dans l'activité normative comme organe spécialisé, elle peut néanmoins prendre des initiatives et formuler des propositions en vue de l'adaptation des actes généraux, et prendre une part active à leur adoption. Le rôle de l'administration est particulièrement important dans la formulation juridico-technique des actes généraux. Ce rôle est d'importance spéciale étant donné le nombre considérable de ces actes, la décentralisation, l'adoption des actes généraux de la part de toutes les assemblées des communautés socio-politiques, ainsi que le fait que les organisations autonomes de travail et autres peuvent édicter, elles aussi, leurs actes généraux. D'autre part, l'administration doit préciser sur le plan juridico-technique les objectifs à atteindre par l'adoption de l'acte général de la part de l'assemblée. Le rôle de l'administration dans l'activité normative est d'une particulière importance à l'heure actuelle où se déroule le processus de révision et de codification de notre législation.

¹⁴ Rezolucija o osnovama zakonodavne politike Republike pod VII („Službeni glasnik SRS”, br. 48/68).



OSOBNOSTI I PROBLEMI NAŠEG PRAVNOG REŽIMA ULAGANJA STRANOG KAPITALA

I. U V O D

Kada su pre tri godine doneti i stupili na snagu propisi o ulaganju stranih sredstava u jugoslovenska preduzeća za zajedničko poslovanje, predstavljalo je to krupan korak i značajan momenat u daljem otvaranju jedne socijalističke zemlje prema međunarodnom tržištu. Pored i posle prihvatanja međunarodnog prometa roba i usluga i angažovanja stranog kapitala u formi zajmova (kredita) — što je karakteristično za međunarodne privredne odnose svih socijalističkih država (u raznim formama i intenzitetu), naša zemlja je prva koja uvodi mogućnost i dozvoljava ulaganje stranog kapitala,¹ (ako se apstrahuje period NEP-a u SSSR-u).

Dobro su poznate i veoma proučavane sve ekonomske, političke, pravne i sociološke implikacije koje ima ulaganje stranog kapitala u zemlji koja to dozvoljava. Pošto se radi o jednoj socijalističkoj državi, sva ova pitanja i aspekti dobijaju nove dimenzije i zaslužuju da budu ozbiljno i svestrano proučeni. Pritom ovo proučavanje ne bi trebalo da bude jednostrano, i da se ceo ovaj kompleks pitanja posmatra samo sa gledišta zemlje u kojoj se vrši ulaganje i njene nacionalne privrede, već je poželjno da se takođe uzmu u obzir interesi i problemi stranog vlasnika kapitala koji vrši ulaganje u jednoj socijalističkoj državi, tim više kad se zna, da je uvoz stranog kapitala od interesa za zemlju uvoznicu, a kada je u pitanju socijalistička država od čije slobodne volje zavisi da li će dozvoliti ulaganje stranog kapitala, jer ne postoje ni eko-

¹ Upotrebljavamo izraze ulaganje, investiranje stranog kapitala, pošto je ovo opšte-prihvaćena i uobičajena terminologija u ovoj materiji. Promena terminologije ne može da izmeni suštinu stvari, ma da shvatamo želju našeg zakonodavca da za naše unutrašnje potrebe i upotrebu ima jedinstvenu terminologiju, pa zato i upotrebljava izraz sredstva stranih lica, da označi strani kapital. Nesumnjivo da se za stranog ulagača radi o ulaganju kapitala, i on to tako naziva i shvata a za naše privredne organizacije taj uloženi kapital pojavljuje se i postaje sredstvo, i one ga kao takvog primaju i tretiraju. Radi boljeg razumevanja mi ćemo izraz kapital upotrebljavati u svim načelnim i opštim razmatranjima, a izraz sredstva po pravilu kada analiziramo zakonske propise.

nomska nužda ni politički pritisak da se ovo učini, kao što je to često slučaj u drugim zemljama. Samo na ovaj način moguće je objektivno sagledati celokupnu problematiku ulaganja stranog kapitala u nas i naći najadekvatnija rešenja, takva koja će stvarno omogućiti i doprineti razvijanju ovog oblika međunarodnih privrednih odnosa, u meri i na način koji nama odgovaraju, ali su istovremeno prihvatljivi i za stranog vlasnika kapitala, bez obzira da li je on iz kapitalističke ili socijalističke zemlje.

Ne upuštajući se u razmatranje ekonomsko-finansijske problematike ulaganja stranog kapitala, pošto za to nismo ni kompetentni, želimo samo da podučimo da su motivi i razlozi ekonomskog karaktera opredelili da se u nas predviđi i dozvoli ulaganje stranog kapitala. Pri čemu su naši ekonomski stručnjaci opravdano pošli od interesa naše privrede u celini, kao i privrednih organizacija koje budu ostvarile ovakav oblik povezivanja sa stranim kapitalom. Ne znamo da li su i u kojoj meri sagledani opravdani ekonomski interesi stranih vlasnika kapitala, i, što je još značajnije, uspelo da se obezbede opšti ekonomski uslovi za ostvarenje ovih interesa. Potrebno je, dakle, i u domenu ekonomskih razmatranja utvrditi ekonomske interese obe strane, i, još više, stvoriti objektivne, realne uslove za njihovo ostvarenje. U protivnom, izostaće očekivani rezultati. Ponavljamo, na ekonomskoj nauci je da ovo seriozno prouči i utvrdi da li i u kojoj meri se tu nalaze uzroci pojave „da inostrani partneri još uvek na bazi sitnih uloga, žele da provere sigurnost ulaganja svog kapitala“.²

Ukoliko ekonomske analize pokažu da sa ekonomsko-finansijskog gledišta uslovi za ulaganje stranog kapitala su objektivno povoljni za ostvarenje opravdanih ekonomskih interesa stranih ulagača, ili pak ukažu na smetnje, predlažući istovremeno rešenja za njihovo otklanjanje, koja treba prihvatiti, onda ostaje da se kao druga moguća prepreka za strana ulaganja pojavljuju naši pravni propisi, odnosno naš pravni režim ulaganja stranog kapitala.

U nemogućnosti da vršimo ekonomske analize, mada smo sigurni da u ekonomskom sistemu postoje rešenja koja nisu povoljna za strana ulaganja (da pomenemo samo izvore stranih sredstava plaćanja koja stoje na raspolaganju privrednim organizacijama za transfer ostvarene dobiti i retransfer uloženog kapitala, kao jednu lako uočljivu smetnju), ograničićemo se da razmotrimo naš pravni režim ulaganja stranog kapitala, i to u prvom redu da bismo ispitali i ukazali na nedovoljnosti i nepotpunosti koje se, po našem mišljenju pojavljuju kao smetnje i prepreke za strana ulaganja.

U svetu je uloga prava u ovoj materiji od prvorazrednog značaja, zato što od pravnog režima upravo zavisi, što je on pretpostavka, osnov, i okvir za ulaganja stranog kapitala. Državne pravne norme predstavljaju osnovnu garanciju i sigurnost za stranog ulagača i često su one te, koje ga u konačnoj kalkulaciji opredeljuju u njegovoj odluci da svoja

² Dragojević, Vukašin: Iskustva iz dosadašnje ugovorne saradnje o ulaganju sredstava stranih lica u domaće privredne organizacije; referat na VI Savetovanju o privrednoj saradnji sa inostranim partnerima, „Zbirka propisa“, Prosveta, 23—25. april 1970. str. 3. U istom referatu se iznosi da je do sada zaključeno 18. ugovora o zajedničkim ulaganjima i da do sada ukupno uložena sredstva po ovom osnovu iznose 2.149.469.124,23 ND, od čega na domaće ulagače otpada 1.503.080.387,14 a na strane (strani kapital) 646.388.757,09 ND.

sredstva uloži ili ne uloži u jednu zemlju, mada se traže i posebne garancije i to bilo individualno i neposredno od države u kojoj se vrši ulaganje kapitala, bilo posredno preko svoje države — kroz bilateralne međudržavne ugovore o ulaganju kapitala, kao i kroz instituciju osiguranja izvoza kapitala. Ekonomska atraktivnost ulaganja nije jedini, mogli bismo reći čak nije ni isključivi faktor u donošenju odluke o ulaganju. Neophodnost jasnog i potpunog pravnog regulisanja ulaganja stranog kapitala je posebno značajna za nas kao socijalističku zemlju, čiju osnovu društveno-ekonomskog uređenja čine slobodan udruženi rad sredstvima za proizvodnju u društvenoj svojini i samoupravljanje radnih ljudi u proizvodnji i raspodeli društvenog proizvoda u radnoj organizaciji i društvenoj zajednici (čl. 6 Ustava SFRJ), i gde jedino rad i rezultati rada određuju materijalni i društveni položaj čoveka, a da niko ne može neposredno ili posredno sticati materijalne i druge koristi eksploatacijom tuđega rada (čl. 7 Ustava). Na ovim principima izgrađen je i stoji naš pravni sistem. Stoga adaptiranje klasično poznatog ulaganja stranog kapitala, sa svim karakteristikama, posledicama i dejstvima koje ono ima, našem društveno-ekonomskom uređenju, privrednom sistemu i pravnom poretku, nužno zahteva originalna, ali istovremeno jasna i potpuna rešenja, koja su u skladu sa osnovama našeg ustavnog, pravnog i privrednog sistema. Samo tako moguće je zadovoljiti opravdan interes stranog ulagača za pravnom sigurnošću, posebno kada se ima u vidu postojanje izvesnog nepoverenja, koje sve više iščekava, prema pravnoj sigurnosti i poštovanju stečenih prava u socijalističkim državama, i to upravo u krugovima vlasnika kapitala u kapitalističkim državama.

Pravni režim investiranja stranog kapitala može se shvatiti u užem i širem smislu. U užem smislu njega sačinjavaju svi javno-pravni propisi jedne zemlje koji se neposredno odnose na ulaganje stranog kapitala. Pri tome je moguće i potrebno praviti razliku između onih propisa koji regulišu kretanje kapitala — njegov ulaz i izlaz — u jednoj zemlji i propisa i principa koji se odnose na tretman i stav prema kapitalu koji je uloženi i nalazi se u toj zemlji. U širem smislu pravni režim investiranja stranog kapitala, pored napred rečenog, obuhvata i nacionalne propise koji određuju uslove i okvir za rad stranih investitora u jednoj zemlji, kada je njihov kapital u ovu ušao, kao i organizacione oblike kroz koje strani investitor može da ostvaruje delatnost zbog koje je i izvršio ulaganje — ovo poslednje u slučaju direktnih investicija.

Smatramo da je za potpuno sagledavanje pravnog režima ulaganja stranog kapitala neophodno, naročito kada se radi o nama, uzeti ovaj u širem smislu. Samo tako moguće je proučiti i saznati kako se ono uklapa u naš pravni sistem, te da li i kakve smetnje se u ovom pogledu pojavljuju.

U našim daljim izlaganjima akcenat je na raspravljanju pravnih pitanja i problema koja su, po našem mišljenju, ostala otvorena (neregulisana, nejasna ili nepotpuno regulisana) u okviru zakonskog regulisanja, tako da se nećemo upuštati u opisivanje našeg pravnog režima ulaganja stranog kapitala, pretpostavljajući da je on čitaocu poznat.

II. OSNOVNE KARAKTERISTIKE NAŠEG PRAVNOG REŽIMA ULAGANJA STRANOG KAPITALA

(1) Državama stoje na raspolaganju prilikom regulisanja ulaganja (investiranja) stranog kapitala dve osnovne poznate forme, tipa investiranja stranog kapitala: portfolio investicije i direktne investicije. Prihvatajući ih one mogu da u odnosu na svaku od njih postave svoje uslove i stave ih u okvire koji odgovaraju potrebama i mogućnostima svake pojedine zemlje, pri čemu svaki od ovih tipova investicija zadržava svoje osnovne karakteristike, pošto se one izražavaju kroz odnos vlasnika kapitala prema svom uloženom kapitalu.

Kod direktnih investicija ulaganje se vrši na način i u formi koji obezbeđuju inostranom investitoru sticanje prava svojine, kontrole i upravljanja i one imaju za cilj ostvarenje nekog permanentnog ekonomskog i pravnog interesa. Odnos vlasnika kapitala prema uloženom kapitalu i njegovom korišćenju je aktivan. Rečeno jezikom ekonomista, direktne investicije su preduzimačke investicije. Kontrola i upravljanje su elementi koji određuju suštinu, pojam i prirodu direktnih investicija i predstavljaju kriterijum za njihovo definisanje i razgraničavanje od ostalih vidova dugoročnog i kratkoročnog kretanja kapitala. Pravo svojine je obično preduslov za sticanje prava kontrole i upravljanja, ali ovaj elemenat se pojavljuje i kod nekih vidova portfolio investicija, te stoga nije elemenat karakterističan samo za direktne investicije.³ Portfolio investicije se javljaju u dva vida. Prvi postoji kada se ulaganja vrše u obveznice, bonove i uopšte u efekte koji se izdaju u jednoj zemlji (od strane vlade, njenih organa, drugih institucija, društava), radi prikupljanja sredstava zajma na nekom međunarodnom tržištu kapitala. Ovo je klasičan tradicionalni vid portfolio investicija i predstavljao je najvažniji oblik međunarodnog kretanja kapitala do izbijanja velike svetske ekonomske krize tridesetih godina. Ovde portfolio investicije imaju karakter, svojstva i funkciju dugoročnog međunarodnog zajma. Efekti izdati u cilju prikupljanja sredstava nose fiksnu kamatu i njihova se otplata vrši po unapred utvrđenom planu.

Drugi vid portfolio investicija se sastoji u ulaganju kapitala u inostrana društva, koje međutim ne daje pravo upravljanja i kontrole, ili je ono tako ograničeno da ne utiče bitno na poslovanje društva u koje je izvršeno ulaganje. No s druge strane, na bazi izvršenog ulaganja učestvuje se u deobi profita. Visina dobiti zavisi isključivo od poslovnog uspeha društva. Isto tako ne predviđa se kao uslov vraćanje uloženog kapitala u određenom roku.⁴

(2) S obzirom na izloženo, postavlja se pitanje kakav tip ulaganja stranog kapitala predviđa i dozvoljava jugoslovenski zakonodavac. Da bi odgovorili na ovo pitanje potrebno je pretehdno da ispitamo i utvrdimo osnovna obeležja ulaganja stranog kapitala, kako se ona pokazuju kroz zakonske odredbe u ovoj materiji.

³ Živančević, Prica, Mitrović: Direktne investicije u inostranstvu; Institut za spoljnu trgovinu, Beograd, 1967, str. 8.

⁴ Živančević i dr.; op. cit. str. 9.

Iz zakonskih odredbi proizilazi da su osnovna obeležja ulaganja stranog kapitala da se vrši njegovo trajno ulaganje u jugoslovensku privrednu organizaciju radi zajedničkog poslovanja uz zajednički rizik i učešće u ostvarenoj dobiti, uz poslovnu saradnju koja treba da doprinese ovom zajedničkom poslovanju.

Pokušaćemo da bliže razmotrimo ova osnovna obeležja našeg zakonskog režima ulaganja stranog kapitala, i to na takav način da učinimo mogućim njegovo upoređivanje sa elementima i obeležjima portfolija i direktnih investicija.

a) Strani vlasnik kapitala ne može da vrši ulaganje svog kapitala neposredno u jugoslovensku privredu na takav način, da radi ulaganja kapitala osniva privrednu organizaciju, čak ne može da bude ni suosnivač sa nekom jugoslovenskom privrednom organizacijom. Jedino što može da učini to je da na bazi ugovora sa nekom jugoslovenskom privrednom organizacijom uloži svoj kapital u tu, postojeću privrednu organizaciju (ili njen deo), ili od ove osnovanu privrednu organizaciju upravo radi zajedničkog ulaganja i ostvarenja ciljeva koji se njime žele postići.

b) U pogledu prava svojine stranog vlasnika na svoj uloženi kapital, zakon nije dovoljno decidan, iako postoji opšte mišljenje da uloženi kapital postaje društvena svojina. Ovakav stav rezultira iz odredaba zakona koje kažu da „sredstva koja se ulažu u privrednu organizaciju (sredstva za zajedničko poslovanje) koristi i njima raspolaže privredna organizacija u koju su ta sredstva uložena na način predviđen ugovorom”. Stilizacija ove zakonske odredbe ne isključuje nužno privatnu ili državnu svojinu stranog ulagača, tim više kada se kaže da se uložena sredstva (kapital) „koriste i njima raspolaže na način predviđen u ugovoru”, a u ugovoru bi se mogla stipulisati ograničenja korišćenja i samo uslovno shvatiti raspolaganje (radi obrta) u odnosu na našu privrednu organizaciju u koju je uloženi strani kapital. Zakonodavac nije stipulisao u korist privredne organizacije u koju je uloženi strani kapital zakonsko pravo korišćenja, kao najšire stvarno (apsolutno) pravo naših privrednih organizacija, koje derivira iz društvene svojine, iako je upotrebio izraze koristi i raspolaže, koji predstavljaju attribute prava korišćenja, ali je istovremeno stavio: na način predviđen u ugovoru, ne pominjući nigde zakonski režim.

Ako je namera zakonodavca bila da strani kapital momentom ulaganja prelazi u društvenu svojinu i ima status sredstva na kojima privredna organizacija u koju se ulaže ima zakonsko pravo korišćenja, ili kako se već bude zvalo u novoj kodifikaciji, kao njeno najšire apsolutno pravo — onda je on tu svoju nameru trebalo ili bi trebalo da jasno izrazi. U tom slučaju bi i koncept o „korišćenju i raspolaganju na način predviđen u ugovoru” trebao da dobije odgovarajuće mesto, značaj i domašaj.

Drugi momenat koji upućuje da se može smatrati da uloženi kapital postaje društvena svojina, predstavlja izraz „trajno ulaganje”. No ni ovaj izraz nije dovoljno jasan. Može se shvatiti da se određena sredstva u njihovom naturalnom vidu trajno ulažu, ali ne i u vrednosnom smislu. U pogledu vrednosti uloženi sredstava (dakle u pogledu kapi-

tala) postoji pravo na povraćaj (na način i pod uslovima utvrđenim u ugovoru), kako kažu ovlašćeni tumači zakona, mada je zakonodavac o pravu na repatrijaciju uloženog kapitala⁵ ostao potpuno nem, sa razloga koji nama nisu poznati. I ovde dakle moramo da verujemo na reč „ovlašćenim” tumačima, a mislimo da nije dobro uvoditi u praksu ovu i ovakvu novu vrstu tumačenja zakona.

No bez obzira na naša razmatranja, za koja nam mislimo dovoljno osnova daju nejasni i nepotpuni zakonski propisi,⁶ verujemo da je zakonodavac hteo da uloženi strani kapital postane društvena svojina, a da njegov vlasnik zadržava samo određena obligaciona prava prema privrednoj organizaciji kod koje je izvršio ulaganje; ovo mislimo odgovara konstrukciji ulaganja stranog kapitala koju je naš zakonodavac postavio i kroz propise težio da realizuje, u skladu sa našim ustavnim sistemom i pravnim poretkom. Sledstveno rečenom, strani ulagač nema svojinu na sredstvima, imovini u koju je njegov kapital uložen. On nije ni vlasnik, ni suvlasnik jugoslovenske privredne organizacije u koju je uložio kapital. Ovo bi trebalo u jednoj novoj redakciji propisa iz ove oblasti jasno i nedvosmisleno reći.

c) Strani kapital se ulaže radi zajedničkog poslovanja; ovo je pretpostavka i uslov ulaganja stranog kapitala. To znači da strani ulagač mora da ima aktivan stav prema uloženom kapitalu, da doprinosi kroz zajedničko poslovanje ostvarenju poslovnih ciljeva zbog kojih je ulaganje i izvršeno, a koji se po pravilu fiksiraju u ugovoru o ulaganju. Zakon ne razrađuje načine i forme ostvarenja ovog zajedničkog poslovanja, ostavljajući to partnerima i njihovom ugovoru, predeviđajući jedino mogućnost osnivanja poslovnog odbora kao zajedničkog organa, o čijem načinu obrazovanja, ovlašćenjima i načinu rada partneri treba sporazumno da se dogovore. Zakonodavac pravi razliku između zajedničkog poslovanja i odlučivanja o ovom od poslovanja naše privredne organizacije u koju je strani kapital uložen i upravljanja ovom. U zajedničkom poslu, pothvatu i odlučivanju o ovom na bazi i u okviru ugovora o ulaganju kapitala, preko poslovnog odbora ili neposredno, strani ulagač učestvuje direktno i neposredno, i tu dolazi do izražaja njegov aktivan stav i odnos prema uloženom kapitalu i njegovom korišćenju. No s druge strane, on ne može ni po kom osnovu da učestvuje u neposrednom upravljanju našom privrednom organizacijom u koju je uložio sredstva; njom upravljaju samo samoupravno konstituisani organi upravljanja, mada je ovo razlikovanje između zajedničkog poslovanja partnera, s jedne strane, i poslovanja i rada naše privredne organizacije u koju je strani kapital uložen, s druge strane u zakonu dosta jasno postavljeno, nisu istovremeno dati elementi, kriterijumi neophodni za

⁵ Jedino se predviđa i dozvoljava da se u ugovoru o trajnom ulaganju sredstava stranih pravnih i fizičkih lica može predvideti pravo saugovorača na povraćaj pojedinih stvari uloženi u zajedničko poslovanje. Ova zakonska odredba izgleda nam da se u prvom redu odnosi na mogućnost povraćaja uloženi sredstava u naturalnom vidu u kome su bila uložena, i to kao izuzetak od pravila. Ma da se kroz rešenje usvojeno u ovoj zakonskoj odredbi na određeni način prejudicira i pitanje prava na repatrijaciju uloženog kapitala, ona ga ne rešava, niti se iz nje može izvući kao usvojeno pravilo o pravu na repatrijaciju uloženog kapitala.

⁶ Tako, napr. kada govori o pravu na učešće u dohotku (dobiti) iz zajedničkog poslovanja, zakon kaže „... može ostvarivati samo dok svojim sredstvima učestvuje u zajedničkom poslovanju” (čl. 64 Zakona o sredstvima privrednih organizacija). Nije potrebno mnogo reći da se objasni kakav značaj ovom izrazu može da da strani privatni vlasnik uloženog kapitala.

sadržinsko razgraničenje ova dva pojma, što u praksi stvara određene teškoće i neizvesnosti. Ovo tim više što se radi o usko vezanim pojmovima, koje po prirodi stvari nije lako u potpunosti razdvojiti. Nužno se postavlja pitanje u čemu se sastoji zajedničko poslovanje. Da li samo u poslovanju naše privredne organizacije, preko koga se ustvari realizuju predmet i ciljevi utvrđeni u ugovoru o ulaganju? Ili, pak, partneri mogu preko poslovnog odbora, ili i inače, da donose poslovne odluke u okviru i na bazi ugovora, pri čemu se onda kao osnovno pitanje postavlja odnos ovih odluka prema zakonom predviđenim samoupravnim pravima naše privredne organizacije u koju je izvršeno ulaganje i pravima njenih organa u pogledu upravljanja? Mada ćemo se u radu vratiti na ovo pitanje, smatrali smo za potrebno da ga pomenemo i ovde, prilikom razmatranja prava stranog ulagača da upravlja privrednom organizacijom u koju je uložio kapital.

d) Strani vlasnik uloženog kapitala učestvuje u riziku zajedničkog poslovanja i u dobiti ostvarenoj od zajedničkog poslovanja. I jedno i drugo samo dotle dok svojim sredstvima učestvuje u zajedničkom poslovanju. Doduše, zakon govori na ovaj način samo o učešću u dobiti, ali je logično i pravično ovo pravilo proširiti i na učešće u riziku, te ga pretvoriti u princip.

U pogledu obima učešća u riziku ovaj je po zakonu ograničen samo na uloženi kapital. U pogledu vremena učešća zakon ništa ne kaže, ali mislimo da bi bilo opravdano prihvatiti napred navedeni princip.

Veličina dela dobiti koja pripada stranom ulagaču utvrđuje se u ugovoru, dakle sporazumom partnera, kao i način i uslovi njegovog učešća u dobiti. Ovo učešće po zakonu mora biti vremenski ograničeno; partneri moraju u ugovoru da odrede maksimalni rok učešća stranog ulagača u dobiti iz zajedničkog poslovanja. Naravno da ovo učešće može da prestane i ranije, saglasno osnovnom principu da se pravo na učešće u dobiti iz zajedničkog poslovanja može ostvarivati samo dok se svojim sredstvima učestvuje u zajedničkom poslovanju.

(3) Ostaje da se na bazi izloženog utvrdi i konstatuje koji tip investiranja stranog kapitala usvaja naše pravo.

Naš sistem ne pripada tipu direktnih investicija u prvom redu zato što ne dozvoljava da strani vlasnik kapitala upravlja bilo na koji način privrednom organizacijom u koju je uložio kapital, mada je partner u zajedničkom poslovanju. Dalje, njegovo učešće u dobiti se unapred, prilikom zaključenja ugovora, vremenski ograničava. Pored ovog, on nema nikakva svojinska prava na sredstvima privredne organizacije u koju je uložio kapital. Nedostatak ovih bitnih obeležja direktnih investicija je dovoljan da konstatujemo da naš sistem ne prihvata tip direktnih investicija. Mada, s druge strane, postoje i izvesne sličnosti: aktivan odnos prema uloženom kapitalu kroz zajedničko poslovanje i poslovnu saradnju, učestvovanje u poslovnim rizicima i učešće u dobiti. Isto tako je očigledno da ne pripada prvom tipu portfolio investicija, ali da ima izvesnih sličnosti sa drugim tipom.

Iz izloženih karakteristika našeg zakonskog režima ulaganja stranog kapitala mislimo da jasno proizilazi da se ne radi ni o direktnim ni

o portfolio investicijama, bez obzira što postoje izvesne sličnosti i sa jednima i sa drugima, ali i značajne razlike i odstupanja, nego o jednom *novom tipu investiranja stranog kapitala*.

S obzirom da se tip ulaganja stranog kapitala određuje prema položaju i odnosu vlasnika uloženog kapitala prema ovome, pokušaćemo da ukažemo na osnovne karakteristike ovog položaja i odnosa u našem, novom tipu investiranja stranog kapitala.

Odnos stranog vlasnika kapitala prema njegovom ulaganju je aktivan. Ovaj aktivan stav i odnos uglavnom i najviše dolaze do izražaja u fazi zaključenja ugovora o ulaganju, u kome on može u sporazumu sa jugoslovenskim partnerom da predvidi i meritorno raspravi i utvrdi sva pitanja koja on smatra bitnim ili značajnim za zajedničko poslovanje, a posebno način i metode ostvarenja zajedničkih poslovnih ciljeva, pri čemu se u ugovoru mogu stavljati ograničenja, direktive i uputstva u pogledu budućeg poslovanja i rada jugoslovenske privredne organizacije u koju je izvršeno ulaganje, a u skladu sa zakonskom odredbom, da ova „uložena sredstva koriste i njima raspolaže na način predviđen u ugovoru”. Posle zaključenja ugovora, u fazi njegove realizacije, položaj stranog ulagača je, prema zakonskim odredbama, daleko manje aktivan. Glavni vid njegove aktivnosti se manifestuje kroz poslovnu saradnju sa privrednom organizacijom u koju je uložio kapital, u formama i na načine predviđene u ugovoru, a čime doprinosi uspešnom poslovanju i ostvarenju ugovorenih poslovnih ciljeva i uspešnih poslovnih rezultata, u kojima i on učestvuje kroz učešće u riziku i u dobiti. Inače, strani ulagač ima pravo kontrole, posebno uvida u poslovne knjige, naše privredne organizacije, a od ugovorenih kompetencija poslovnog odbora, u kome je predstavljen, zavisi da li je veći ili manji njegov posredni uticaj na rad jugoslovenske privredne organizacije u koju je uložio kapital. Pored rečenog njegov položaj se još izražava u pravu na učešće u ostvarenju dobiti, koje se ugovorom vremenski ograničava, u snošenju rizika poslovnog neuspeha, u pravu na povraćaj vrednosti uloženog kapitala, u pravu na prenos prava i obaveza iz ugovora na nekog trećeg, u pravu na raskid ugovora pod uslovima predviđenim u ugovoru, ili pod opštim zakonskim uslovima.

Mislimo da se može konstatovati da je položaj i odnos vlasnika stranog kapitala prema njegovom ulaganju aktivan, preduzetnički u fazi zaključenja ugovora, a da on postaje uglavnom pasivan u toku realizacije ugovora, dok je po svojoj prirodi poverilački, obligacioni u odnosu na privrednu organizaciju u koju je kapital uložen. Naš tip ulaganja stranog kapitala predstavlja kombinaciju direktnih i portfilio investicija, dovoljno različit od svakog od ovih, pa ga možemo smatrati novim, kombinovanim ili mešovitim tipom investiranja stranog kapitala.

III. NEKA OTVORENA PITANJA NAŠEG ZAKONSKOG REGULISANJA ULAGANJA STRANOG KAPITALA

Naša teorija i praksa su do sada ukazale na niz pitanja koja bi trebalo zakonski jasnije, adekvatnije, pa i drugačije regulisati nego što

je to učinjeno u postojećem fragmentarnom regulisanju ove za nas veoma značajne, i, još više osetljive materije.⁷

Ukazaćemo na izvestan broj takvih pitanja, bez pretenzije da uvek predložimo i način njihovog rešenja i zakonskog regulisanja. Na zakonodavcu je da nađe optimalna rešenja, vodeći računa o tipu investiranja stranog kapitala koji je upravo on svojim imperativnim normama konstituisao, rešenja koja treba da doprinesu afirmaciji tog i takvog tipa ulaganja stranog kapitala u jednu socijalističku samoupravnu tržišnu privredu.

(1) Kroz zakonske propise nije dovoljno jasno utvrđen položaj privredne organizacije u koju se vrši ulaganje i njen odnos prema ulagačima i zajedničkom poslovanju, što naročito dolazi do izražaja u nekim situacijama. Problem se ne postavlja ako smo u prisustvu relativno prostog odnosa, kada se kao ugovorne strane pojavljuju jedan strani ulagač i domaća privredna organizacija, kod koje se vrši ulaganje, bilo u celu organizaciju, bilo u neku njenu jedinicu. Oba partnera su ulagači, i naša privredna organizacija svoj odnos prema stranom ulagaču zasniva na svojim sredstvima koja ulaže; osnov uzajamnog odnosa i položaja partnera je kvalitetno isti, zasniva se na uloženom kapitalu odnosno sredstvima, a što se reperkutuje kroz zajedničko poslovanje, zastupljenost u poslovnom odboru, podeli dobiti, itd.

Međutim, odnosi mogu, i može se očekivati da budu sve složeniji. Privredna organizacija u koju se vrši ulaganje može samo sa manjim, ili čak i neznatnim procentom da učestvuje u vrednosti sredstava koja su u nju ukupno uložena, a da se kao ulagači pojavljuju jedna ili više drugih jugoslovenskih privrednih organizacija kao glavni partneri jednog ili više stranih ulagača. Kakav je u ovom slučaju položaj privredne organizacije u koju se vrši ulaganje? Posebno u slučajevima kada se osniva nova privredna organizacija, tek naknadno treba da pristupi ovom ugovoru. Postavlja se npr. pitanje da li i u kom svojstvu ovakva privredna organizacija treba da bude zastupljena u poslovnom odboru i kakav je uopšte njen uticaj na zajedničko poslovanje, jer ona u zajednički posao nije unela svoja sredstva, ili ih je unela u neznatnoj vrednosti. A istovremeno je ona ta preko koje se realizuje, koja u naturalnom smislu ostvaruje zajedničko poslovanje i ciljeve ulagača. Nismo sigurni da bi ovo pitanje trebalo ostaviti isključivo ugovornom regulisanju. Mislimo da bi zakonodavac trebalo da utvrdi položaj i prava privredne organizacije u koju se vrši ulaganje, i to bez obzira da li je i u kolikom obimu ona sama ulagač. Ovo bi u prvom redu bilo od značaja za njen položaj i učešće u odlučivanju o zajedničkom poslovanju, obim predstavljanja u poslovnom odboru, a naročito pitanje učešća u dobiti (da li učešće u dobiti proporcionalno uloženim sredstvima, sledstveno tome dobit samo ulagačima, ili se pak i po osnovu rada učestvuje u ostvarenoj dobiti, pored i mimo cene radne snage, odnosno troškova rada koji se priznaju privrednoj organizaciji u koju je izvršeno ulaganje). U zajedničkom pothvatu, u zajedničkom poslovanju ona je

⁷ Ovo je naročito bilo prisutno na šest do sada održanih savetovanja o privrednoj saradnji sa inostranim partnerima, pod rukovodstvom profesora Bartoša, a u organizaciji „Zbirke propisa“ Prosvete.

nosilac i predstavnik rada, pa je sledstveno tome neophodno regulisati položaj i uzajamni odnos rada i kapitala, odnosno njihovih nosilaca, u ovakvoj jednoj poslovnoj operaciji, kao što je zajedničko poslovanje na bazi zajedničkog ulaganja.

(2) U zakonodavnom razgraničenju zajedničkog poslovanja od rada i poslovanja privredne organizacije u koju su sredstva uložena, što smo već konstatovali da je neophodno, posebno značajno mesto ima pitanje određivanja samoupravnih prava koja se ne mogu preneti iz nadležnosti privredne organizacije u koju je izvršeno ulaganje na poslovni odbor kao telo koje se stara o zajedničkom poslovanju. Mada zakonodavac sada ostavlja da se ovo pitanje ugovorno reguliše, u praksi to izaziva znatne teškoće, uz prisustvo različitih shvatanja o tome koja se samoupravna prava mogu odnosno ne mogu preneti. Sigurno da bi zakonodavac ove dileme rešio (a one sada ostaju čak i posle registracije ugovora), ako bi utvrdio koja samoupravna prava radna organizacija ne može ugovorom preneti na bilo koga, pa ni na poslovni odbor u slučaju zajedničkog ulaganja. Ovo pitanje je od šireg značaja, jer se postavlja i kod ujedinjavanja sredstava samo između domaćih privrednih organizacija.

(3) Posebno značajno, a nerazrađeno, je pitanje odnosa ugovora o ulaganju sredstava i poslovne samostalnosti privredne organizacije u koju je izvršeno ulaganje. Da li je njena poslovna samostalnost ograničena ugovorom, odnosno može da se kreće samo u okvirima i granicama koje su utvrdili partneri? Iz stilizacije zakona bi proizilazio ovakav zaključak. Kaže se da privredna organizacija koristi i raspolaze sredstvima koja su u nju uložena na način predviđen ugovorom. To znači da se u ugovoru mogu predvideti veoma detaljne odredbe o načinu korišćenja i raspolaganja, a to praktično znači i poslovanja naše privredne organizacije. Ovakav značaj i rang ugovora u odnosu na opšti zakonski režim, koji predviđa poslovnu samostalnost privrednih organizacija, predstavlja jedan kvalitativno nov momenat, preko koga se do sada uglavnom prelazilo. U sklopu ovog pitanja je i odnos ugovora o ulaganju i statuta privredne organizacije u koju se vrši ulaganje, uglavnom onih njegovih delova koji se neposredno ili posredno odnose na poslovanje privredne organizacije. I pored napred navedene zakonske odredbe o korišćenju i raspolaganju sredstvima na način predviđen u ugovoru, što bi značilo da je, po zakonu, ugovor o ulaganju značajniji od statuta, odnosno odgovarajućih statutarnih odredbi, mislimo da bi zakonodavac trebalo decidirano da odgovori na pitanje: da li postoji obaveza privredne organizacije da svoj statut prilagodi odredbama ugovora o ulaganju i da se stara da za sve vreme važenja ugovora on sa njim bude u skladu. Smatramo da bi ovakvu obavezu, i to kao zakonsku, trebalo staviti na teret naše privredne organizacije u koju su uložena sredstva za zajedničko poslovanje. Na zakonodavcu je da ukoliko prihvati ovakvo rešenje, odluči da li će predvideti i koje sankcije za kršenje ove zakonske obaveze; partneri, pak, u ugovoru mogu predvideti svoje sankcije.

Posebno značajno pitanje se postavlja u vezi prava na izdvajanje ili pripajanje dela privredne organizacije u koju su uložena strana

sredstva. I ovo bi zakonodavac trebalo da izričito zakonskom odredbom reguliše, inspirišući se pored rečenog i nekim postojećim rešenjima,⁸ a u smislu da ne dozvoli za vreme trajanja ugovora o ulaganju ovakve, i to jednostrane statusne promene u privrednoj organizaciji u koju su strana sredstva uložena.

(4) Zakonodavac nema odredbi o rokovima do kojih može, odnosno mora strani kapital da ostane uložen u našu privrednu organizaciju, iako je ovo jedno od značajnih pitanja u politici jedne zemlje prema stranim investicijama.

Maksimalni rok za uloženi kapital je na izvestan način, mada posredno i nepotpuno, zakonom regulisan. Naime, za ugovorne strane postoji zakonska obaveza da u ugovoru odrede vreme trajanja učešća sagovarača u dohotku (dobiti) ostvarenom iz zajedničkog poslovanja. Da li se može ugovoriti neki vanredno dug rok (100 godina), ako, možda i izuzetno, to stranom partneru odgovara? Mislimo da bi trebalo zakonski regulisati ovaj maksimalni rok, jer bi to odgovaralo prirodi naše konstrukcije i sistema ulaganja stranog kapitala. Mislimo da po prirodi stvari ne može se tolerisati da strani ulagač „večito“ učestvuje u dohotku koji stvara naša privredna organizacija, odnosno radni ljudi u njoj. Tim više kada se zna da je njena potreba za stranim kapitalom vremenski ograničena, i da posle određenog perioda vremena ona može i sama da produži svoje poslovanje. Moglo bi se primetiti da prilikom zaključenja ugovora naša privredna organizacija može da insistira na roku koji joj odgovara. No ne treba zaboraviti kakav je njen položaj u tom trenutku, i da bi joj upravo pomoć zakonodavca, kroz utvrđeni maksimalni rok, bila u tom trenutku dragocena. Možda najčešće ova i ovakva pomoć i neće trebati našoj privrednoj organizaciji, ali bi i iz principijelnih razloga trebalo zakonom ograničiti vreme kroz koje strani partner može da ostvaruje dobit iz poslovanja naše privredne organizacije u koju je uložio kapital.

Po pravilu će strani partner zadržati svoj kapital uložen u našu privrednu organizaciju do roka do koga učestvuje u dobiti, odnosno njegov povratak ugovorom vezati za taj rok. Može se, međutim, desiti, da strani partner ne želi da veže ove dve stvari, te da i posle prestanka njegovog učešća u dohotku on ima interesa da zadrži svoj kapital u našoj privrednoj organizaciji, radi zajedničkog poslovanja, a u cilju ostvarenja nekih za njega bitnih poslovnih interesa. Da li bi bilo potrebno i u pogledu njegove obaveze da povuče uloženi kapital, predvideti u zakonu maksimalni rok. Čini se da ovde ne stoje isti oni razlozi kao kod učešća u dohotku, i da bi ovo pitanje trebalo ostaviti autonomiji volje partnera.

Što se tiče zakonskog regulisanja minimalnog roka pre koga strani partner ne bi mogao da povuče svoj kapital, mislimo da bi njegovo za-

⁸ Čl. 211 a Zakona o izmenama i dopunama osnovnog zakona o preduzećima: *da jedinica ne može promeniti svoju delatnost, izdvojiti se u samostalnu radnu organizaciju, niti biti ukinuta ili pripojena drugoj jedinici bez saglasnosti sagovarača.*

Čl. 230 str. 1 Osnovnog zakona o preduzećima: *Ako preduzeće koje se spaja, pripaja ili deli ima prema banci ili drugim davaocima kredita obaveze po ugovorima o kreditu, banka odnosno drugi davalac kredita može staviti zahtev da sud ne izvrši upis u registar preduzeća koje nastaje spajanjem ili podelom odnosno da ne izvrši upis u registar pripajanja preduzeća drugom preduzeću.*

konsko stupulisanje bilo korisno i opravdano. Mada se u drugim zemljama ovaj rok propisuje u cilju zaštite nacionalne privrede od špekulativnih ulaganja i bežanja stranog kapitala čim nastanu izvesne privredne teškoće, u nas bi osnovna funkcija ovog roka bila da stabilizuje ugovorni odnos i onemoguću njegovo raskidanje u toku početnog perioda zajedničkog poslovanja, kada su nesuglasice među partnerima češće i teškoće veće, a što je u prirodi stvari. Posebno bi ovaj rok davao sigurnost i stabilnost našoj privrednoj organizaciji u koju je strani kapital uložen, u pogledu inicijativnosti i poslovanja, a što joj ugovorne odredbe o raskidu ugovora mogu da ne garantuju u dovoljnoj meri. Možda bi u zakonu istovremeno trebalo predvideti izuzetke i odstupanja od apsolutnog važenja ovog roka, i to vezati za određena, krajnje nesavesna ponašanja naše privredne organizacije u odnosu na ugovor o ulaganju i interese stranog partnera.

(5) U okviru problematike oko način utvrđivanja troškova poslovanja i dobiti, što je ostavljeno ugovornom regulisanju, mislimo da bi zakonodavac trebalo da izričito navede koje zakonske obaveze u okviru troškova poslovanja privredne organizacije u koju su sredstva uložena treba da snosi strani ulagač. Sadašnji pristup zakonodavca ovom pitanju se svodi da odredi koje zakonske obaveze fiskalnog karaktera snosi strani ulagač; one ne terete zajedničke troškove poslovanja. Mislimo da bi trebalo postupiti na drugi način i predvideti šta snosi strani partner. Pri čemu država bi trebala da se obaveže da neće docnije postavljati u ovom pogledu teže uslove od onih koji su postojali u trenutku zaključenja ugovora. Izvesnost u ovom pogledu bi za stranog ulagača predstavljala određeni vid stimulacije.

Kao posebno pojavljuje se pitanje zakonske obaveze stranog ulagača da snosi amortizaciju, koju je dužna da na sva uložena sredstva uplaćuje privredna organizacija u koju su ova uložena. Postoji veoma branjeno shvatanje da je stranac dužan da snosi deo amortizacije, odnosno da se ova u celini ukalkulisava u troškove poslovanja. Ističe se pored ostalih argument, da naša privredna organizacija ne bi imala od čega da vrati uloženi kapital, ako amortizacija za sva uložena sredstva, pa i strana, ne bi ulazila u troškove poslovanja i ostajala u amortizacionom fondu naše privredne organizacije. Dosledno sprovedeno ovo bi značilo, da kada se stranom ulagaču povrate njegova sredstva iz fonda za amortizaciju, domaćem partneru ostaju sredstva koja je on uložio u početku, jer u amortizacionom fondu nema ništa drugo. Ovo mislimo nije cilj zajedničkog poslovanja na bazi zajedničkog ulaganja. Trebalo bi, naprotiv, da privredna organizacija u koju su bila uložena strana sredstva, posle njihove repatrijacije, ima više sredstava nego što su iznosila njena sredstva prilikom zaključenja ugovora, odnosno trebalo bi da ima upravo i vrednost sredstava koja je uložio strani partner.

Ovde bi ustvari trebalo primeniti ono što važi kod kredita. Privredna organizacija koja dobije kredit iz inostranstva plaća anuitete, (otplate i kamata), ali za sredstva kupljena od kredita sama uplaćuje i snosi amortizaciju. Posle otplate kredita njoj ostaje vrednost ravna visini kredita. Kod zajedničkog ulaganja, ako bi se prihvatilo da amortizacija služi kao izvor za povraćaj uloženog kapitala, privrednoj orga-

nizaciji ne bi ostala vrednost stranog kapitala koji je bio uložen, već bi ostala na svom ulogu, eventualno uvećanom za deo dobiti koji nije potrošen za lične dohotke ili zajedničku potrošnju, nego je uložen za proširenu reprodukciju.

(6) Što se tiče prava na prenos prava i obaveza iz ugovora o ulaganju na neko treće lice, koje po zakonu ima strani partner, čini se da zakonodavac nije dovoljno vodio računa o elementima zajedničkog poslovanja i poslovne saradnje, kada je ovo pravo tako široko stipulisao. Poslovna operacija čiji sastavni deo predstavlja zajedničko ulaganje je najčešće ugovor između određenih lica, upravo s obzirom na njihova svojstva, tako da prenos prava i obaveza iz ugovora bi po prirodi stvari mogao da bude izuzetak. Novo strano pravno ili fizičko lice bi trebalo da postane partner, podoban i sposoban da zadovolji sve zahteve iz zajedničkog poslovanja i poslovne saradnje, kako su bili stipulisani u ugovoru. Po pravilu uklapanje novog partnera ne bi moglo da ide lako, ako bi uopšte bilo moguće, a da se sam ugovor o ulaganju ne menja.

(7) S obzirom na pravni položaj stranog ulagača prema našim propisima, i njegov odnos i prava prema uloženom kapitalu, jedno od pitanja koje za njega dolazi u prvi plan interesovanja je kako da pravno obezbedi svoj uloženi kapital i to u odnosu na dve vrste rizika: od poslovanja naše privredne organizacije koje bi bilo suprotno ugovoru i od tzv. „političkih” rizika.

Sigurno da je razumljiva i opravdana želja stranog ulagača da se obezbedi od eventualnog nesavesnog i nelojalnog ponašanja svoga jugoslovenskog partnera, kome je on, praktično „predao” svoj kapital na upotrebu i korišćenje. U ovom pogledu osnovna obezbeđenja i garancije može i treba da pruži sam jugoslovenski partner. Za sada izgleda da bi osnovno obezbeđenje bila ugovorna kazna za nepoštovanje ugovorenih obaveza. Hipoteka, kao instrument obezbeđenja nije moguća, mada nam se čini da bi je trebalo uvesti i dozvoliti i u odnosu na društvenu svojinu. Ne znamo da li bi bila dopuštena odredba ugovora koja bi stipulisala u korist stranog partnera pravo „veta” na poslovne odluke naše privredne organizacije, koje su od bitnog, presudnog značaja za zajedničko poslovanje i uložena sredstva stranog ulagača. Ovakva odredba bi bila posebno značajna u odnosu na ostala sredstva obezbeđenja, koja obično dolaze post factum, pa s obzirom na takav njihov karakter nekada mogu biti bez stvarnog značaja i dejstva. Možda bi, radi obezbeđenja stranog partnera, moglo ovome da se zakonom prizna pravo inicijative za pokretanje postupka uvođenja prinudne uprave, kada postoji opasnost da bi se daljim poslovanjem naše privredne organizacije, ako je i ukoliko je ono u potpunosti suprotno ugovoru o ulaganju, ozbiljno ugrozili interesi stranog ulagača, a posebno njegovo pravo na povraćaj uloženog kapitala. Smatramo da bi zakonodavac trebalo da pruži mogućnost za uvođenje i upotrebu ovakvih sredstava obezbeđenja stranog ulagača, ostavljajući naravno partnerima da u ugovoru predvide ili se inače koriste onim od njih koje izaberu.

Druga vrsta rizika, tzv. „politički rizici”, predstavljaju danas objektivno prisutan faktor kod investiranja kapitala u strane zemlje. Moglo bi se smatrati da je ovaj rizik veći u jednoj socijalističkoj državi, nego

u onima koje to nisu. Mislimo, međutim, da je situacija na izvestan način obrnuta. Naime, u slučaju direktnih investicija, u većini država strani ulagač postaje vlasnik imovine društva (pravnog lica) u koje je kapital uložen. Ovoj njegovoj imovini preči klasični politički rizik — nacionalizacija. Ovog rizika kod nas, međutim, nema za stranog ulagača, pošto on ne postaje vlasnik u našem sistemu ulaganja stranog kapitala. Svoja prava i potraživanja (posebno pravo na povraćaj uloženog kapitala) prema našoj privrednoj organizaciji u koju je kapital uložio, ili njenom pravnom sledbeniku, strani ulagač može ostvarivati i realizovati kao i svako drugo potraživanje iz ugovora, sa mogućnošću prinudnog izvršenja sudske presude ili arbitražne odluke tamo gde postoji ili se zatekne imovina, bilo koja, naše privredne organizacije u koju je izvršeno ulaganje.

Drugi vid političkog rizika se izražava kroz promenu deviznog režima i fiskalnih propisa zemlje u kojoj su izvršena ulaganja, državne mere koje pogađaju interese stranog ulagača, jer pogoršavaju njegov položaj, i to ili zbog smanjenja čiste dobiti ili otežavaju, pa čak i onemogućavaju transfer dobiti i povraćaj uloženog kapitala. Smatra se da je suvereno pravo svake države da uvodi devizna ograničenja i vrši devalvaciju, i da strani ulagač, ukoliko je pogođen ovakvom merom, nema nikakva prava na reklamaciju, jer se ove mere preduzimaju u javnom interesu države u pitanju, osim u slučaju dokazane zloupotrebe.⁹

Sledstveno izloženom mislimo da bi naša država mogla i trebala da zakonski garantuje stranim ulagačima da se na njih neće primenjivati veća fiskalna opterećenja od onih koja su bila na snazi u trenutku zaključenja ugovora. I to bilo da se radi o onim koja plaća naša privredna organizacija u koju je strani kapital uložen u vezi svog poslovanja, a snosi i strani partner, bilo da su u pitanju porezi koji neposredno opterećuju stranog ulagača.

(8) Jedno od najkritikovanih mesta u našem zakonodavstvu o ulaganju stranog kapitala je njegovo ćutanje o repatrijaciji uloženog kapitala. Ne želeći da se upuštamo u razloge zbog kojih je zakonodavac tako postupio, moramo da istaknemo da je za stranog ulagača jedno od osnovnih pitanja koje ga interesuju kada se odlučuje na ulaganje svog kapitala u jednu zemlju: kada, kako i pod kojim uslovima može da povuče uloženi kapital. Mada naši teoretičari i ovlašćeni tumači zakona smatraju da stranom ulagaču pripada pravo na repatrijaciju (mada je bilo izraženo i nekih suprotnih mišljenja odmah po donošenju zakona), ipak za stranog ulagača ostaje nelagodni osećaj da zakonodavac ćuteći prelazi preko ovog pitanja koje se u svetu smatra bitnim i nerazdvojno vezanim za ulaganje stranog kapitala. Smatramo stoga da ako bi šta trebalo dopunjavati u zakonodavstvu o stranim ulaganjima, onda je to pitanje repatrijacije uloženog kapitala.

Kao prvo i osnovno trebalo bi kroz zakonske propise priznati pravo na repatrijaciju kapitala. Načelno priznavanje ovog prava stranom ulagaču ne bi značilo i obavezu države da obezbedi devizna sredstva koja

⁹Pierre Jasinski: Régime juridique de la libre circulation des capitaux, 1967, pp. 340.

su za ovu potrebna. Istovremeno bi realizovanje ovog njegovog prava zakonom trebalo vezati za ugovor (u kome bi se predviđali uslovi i vreme repatrijacije) i sopstvena devizna sredstva naše privredne organizacije u koju je uloženi strani kapital (kao jedini izvor za obezbeđenje deviza za transfer; naravno do pune konvertibilnosti dinara).

Među našim teoretičarima nastao je spor oko pitanja veličine vrednosti na koju strani ulagač ima pravo prilikom repatrijacije. Po jednom mišljenju strani ulagač bi imao pravo na onaj deo aktive koji odgovara procentu učešća njegovog kapitala u zajedničkom ulaganju, pri čemu bi u aktivu trebalo uračunati i goodwill. Osnovni argumenti zastupnika ovog shvatanja je da strani partner (ulagač) učestvuje u dobitima i gubicima iz zajedničkog poslovanja, te da procentualno svome učešću u uložnim sredstvima za zajedničko poslovanje treba da učestvuje i u podeli imovine kada ovo prestaje, a što se upravo dešava u trenutku kada strani ulagač povlači, repatriira svoj kapital. Drugo shvatanje smatra da strani partner ima pravo na repatrijaciju samo one i onolike vrednosti kapitala koju je uložio, i to u istom nominalnom iznosu; naravno ukoliko je integritet svih uložnih sredstava za zajedničko poslovanje očuvan, a ako nije, onda proporcionalno umanjenju vrednost njegovog uloženog kapitala. Kao argumenti za ovo drugo shvatanje može se navesti sledeće: odnos stranog kapitala prema imovini u koju je uloženi nije svojinski, pa on ne može da učestvuje u „deobi” te imovine, već je taj odnos obligacioni i on ima pravo na povraćaj nominalne vrednosti onog što je uložio, i samo mu to može dugovati naša privredna organizacija. Sve ostale svoje interese (pa i učešće u goodwill-u) on može da ostvaruje kroz učešće u dohotku (dobiti) za vreme dok uživa ovo pravo, kao i sve druge posredne interese koje ostvaruje kroz zajedničko poslovanje. Mislimo da je pitanje opredeljenja za prvo ili drugo shvatanje od suštinskog značaja. Prihvatanje prvog shvatanja značilo bi priznati de facto svojinski odnos stranog ulagača prema našoj privrednoj organizaciji, i izgubila bi se osnovna intencija zakonodavca u ovoj materiji: da strani vlasnik kapitala privremeno „boravi” u našoj privrednoj organizaciji, da joj „pozajmi” svoj kapital, poslujući zajedno sa njom (i uvodeći je često u posao i svetsko tržište), da za to vreme učestvuje u dohotku, odnosno ostvaruje dobit, kao i sve druge posredne koristi od zajedničkog poslovanja i poslovne saradnje, i da na kraju ovog poslovnog odnosa dobije nazad ono što je i koliko je uložio, po pravilu vrednosno izraženo, a ređe u naturalnom obliku, naravno ukoliko u toku poslovanja nije smanjena vrednost zajedničkih ulaganja. To što će našoj privrednoj organizaciji ostati ono što se naziva i ulazi u goodwill, upravo je mislimo i bila osnovna intencija prilikom odluke o uvođenju ulaganja stranog kapitala, čija je osnovna funkcija, za nas, da pomogne razvoj naše privredne organizacije, uvodeći je u moderno poslovanje i na svetsko tržište. Sa svih ovih razloga mislimo da bi zakonodavac trebalo da prihvati ovo drugo shvatanje, a njegovo fiksiranje u zakonu imalo bi pored načelnog i principijelnog značaja i praktične koristi za naše privredne organizacije prilikom zaključenja ugovora sa stranim partnerima.

Zaključak

Naš pravni režim ulaganja stranog kapitala nesumnjivo da originalnošću izvesnih svojih rešenja zaslužuje pažnju kao nov način pristupa i tretiranja ove vrlo osjetljive, ali i vanredno značajne oblasti međunarodnih privrednih odnosa. Mislimo da iz celokupnog našeg sistema proizilaze dve osnovne karakteristike. Jedna je da se ne dozvoljava klasično infiltriranje i neposredno delovanje stranog kapitala u našoj privredi. Druga je da preko ulaganja stranog kapitala, a na bazi zajedničkog poslovanja i poslovne saradnje naše privredne organizacije saznaju i usvajaju nove moderne oblike organizacije proizvodnje, tehnologije, načina i puteva plasmana svoje robe na međunarodnom tržištu. Ovo je vrlo značajan momenat, jer je poznato da u drugim zemljama domaći privrednici veoma malo u ovom pogledu koriste znanja i iskustva stranog investitora; on čak od njih krije i sa sobom odnosi svoja znanja i umeća.

Zbog ovih, kao i drugih originalnosti i karakteristika našeg pravnog režima ulaganja stranog kapitala mislimo da je na našem zakonodavcu dužnost da svoj sistem dovrši i to kako jasnijim i potpunijim rešenjem jednih pitanja, tako i drugačijim i novim regulisanjima drugih. Mi smo pokušali u našem radu da ukažemo na neka od ovih pitanja, ne pretendujući da su to sva koja zaslužuju pažnju zakonodavca prilikom revizije i eventualno nove kodifikacije ove materije. Jedna celovita i potpuniya kodifikacija ulaganja stranog kapitala, i to u formi posebnog zakona, bila bi i od principijednog značaja i praktične koristi.

Dr. Dobrosav Mitrović

LES SPÉCIFICITÉS ET LES PROBLÈMES DE NOTRE RÉGIME JURIDIQUE D'INVESTISSEMENT DU CAPITAL ÉTRANGER

— R É S U M É —

Dans l'article sont présentés les traits essentiels du régime juridique yougoslave d'investissement du capital étranger, tirés par l'auteur des prescriptions légales régissant cette matière, édictées il y a trois ans. Comme il s'agit du premier pays socialiste qui prévoit et permet l'engagement et la présence du capital étranger dans son économie nationale, l'auteur indique les solutions par lesquelles le phénomène classique d'investissement du capital étranger a été adapté aux principes et fondements du système d'autogestion juridique et économique.

Après avoir précisé la notion et les caractéristiques essentielles des investissements étrangers, l'auteur constate que le législateur yougoslave a construit un nouveau type d'investissement du capital étranger dont les principaux traits sont les suivants: Le capital étranger peut être investi seulement dans une organisation économique yougoslave existante avec laquelle le propriétaire étranger du capital doit conclure un contrat d'activité commune, en assumant le risque commun. Le capital étranger peut participer à cette activité commune à concurrence de 49% de sa valeur au plus, sans pouvoir le faire dans tous les domaines économiques. Le capital investi devient la pro-

priété sociale. L'organisation économique dans laquelle des fonds étrangers sont investis utilise ces derniers en toute indépendance, mais conformément au contrat d'investissement. Le propriétaire du capital étranger ne dispose d'aucun droit direct concernant la gestion de l'organisation économique dans laquelle son capital est investi, mais il a le droit de suivre son fonctionnement. Les partenaires — investisseur étranger et organisation économique yougoslave — peuvent constituer un comité d'affaires, chargé de veiller à l'activité commune et à la réalisation des objectifs d'affaires prévus par le contrat d'investissement.

L'investisseur étranger a le droit de participation au profit réalisé, qui doit être limité dans le temps par le contrat, ainsi que le droit à la restitution du capital étranger, qui n'est pas explicitement réglé par la loi.

Dans son article, l'auteur procède à une analyse critique du régime légal, indiquant les imprécisions, les défauts et les omissions dans la réglementation de cette matière très délicate qu'il est indispensable d'éliminer par la voie législative, tant dans l'intérêt de la Yougoslavie en tant que pays où l'investissement du capital étranger est effectué et de ses organisations économiques dans lesquelles ce capital est directement investi, que de l'investisseur étranger, dont les intérêts économiques et juridiques justifiés doivent également être assurés par la loi.

PRAVNI POLOŽAJ RADNICA PREMA USTAVU, KONVENCIJAMA I PREPORUKAMA MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE RADA

I. UVOD

Osnovana 1919. godine, Međunarodna organizacija rada je ponikla na osećanju potrebe za stvaranjem veće pravde i humanosti i sa željom da se obezbedi trajan svetski mir koji se, prema njenom Ustavu, može zasnivati samo na socijalnoj pravdi. Obzirom na to Međunarodna organizacija rada je sebi postavila za cilj hitno poboljšavanje uslova rada koji velikom broju radnika nanose nepravdu, bedu i odricanje i koji, samim tim, potkopavaju osnove trajnog mira. To se ima postići poboljšavanjem uslova rada na pr. u pogledu regulisanja radnog vremena, uključujući i određivanje maksimalnog trajanja dnevnog i nedeljnog rada, regulisanjem ponude radne snage, borbom protiv nezaposlenosti, garantovanjem zarade koja osigurava povoljnije uslove života, zaštitom radnika protiv opštih ili profesionalnih bolesti i nesreća pri radu, posebnom zaštitom zaposlene omladine i žena, uvođenjem i unapređivanjem sistema starosnih i invalidskih penzija, zaštitom interesa radnika zaposlenih u inostranstvu, potvrđivanjem načela: „jednaka plata za jednak rad” i načela sindikalne slobode, organizovanjem stručnog i tehničkog obrazovanja i predeuzimanjem drugih sličnih mera. Pri određivanju ovih ciljeva i njihovom stavljanju u zadatak Međunarodnoj organizaciji rada bilo je prisutno i saznanje da neprihvatanje stvarno humanog sistema zakonodavstva o radu od strane bilo koje zemlje stvara smetnje naporima nacija koje žele da poboljšaju položaj radnika u svojoj zemlji.¹

Formulisani 1919. godine, gornji ciljevi Međunarodne organizacije rada su bili podržani, prošireni i aktualizovani tzv. Filadelfijskom deklaracijom usvojenom 1944. godine, a na osnovu zahteva baziranih na dotad ostvarenom sveopštem napretku u svetu, kako u sferi materijalnih, tako i u sferi društvenih odnosa.

¹ Vidi uvodni deo Ustava Međunarodne organizacije rada.

U uverenju da je iskustvo u potpunosti potvrdilo osnovanost ciljeva sadržanih u Ustavu Međunarodne organizacije rada, Filadelfijska deklaracija potvrđuje, između ostalog, da: svi ljudi, bilo koje rase, vere ili pola, imaju pravo da traže svoj materijalni napredak i duhovni razvoj u slobodi i dostojanstvu, u ekonomskoj sigurnosti i sa jednakim mogućnostima. Ostvarivanje uslova za postizanje ovih rezultata treba da bude glavni cilj svake nacionalne i međunarodne politike. Međunarodna organizacija rada ima da u odnosu na ovaj osnovni cilj ispituje i razmatra, u međunarodnom obimu, sve ekonomske programe akcija i mera. U ostvarivanju zadataka koji su joj povereni Međunarodna organizacija rada može uključiti u svoje odluke i preporuke sve odredbe za koje bude smatrala da su podesne.

Filadelfijskom deklaracijom se Međunarodna organizacija rada, isto tako, svečano obavezala da među narodima sveta podržava sprovođenje u delo programa za ostvarivanje: punog zaposlenja i podizanja životnog standarda; zaposlenja radnika na radnim mestima koja odgovaraju njihovim stručnim i fizičkim sposobnostima na kojima će biti od najveće koristi za sebe i društvo kao celinu; omogućavanje sticanja potrebnih kvalifikacija i korisne fluktuacije radne snage uključujući migraciju i naseljavanje; mogućnosti jednakog učešća za sve u naprednim tekovinama u pogledu zarada, trajanja radnog vremena i drugih uslova rada i minimalnih plata potrebnih za život zaposlenih; stvarnog priznavanja kolektivnog ugovaranja; proširenja mera socijalnog obezbeđenja kako bi se obezbedio osnovni prihod svima onima kojima je potrebna takva zaštita; odgovarajuće zaštite života i zdravlja radnika na svim poslovima; zaštita majke i deteta; odgovarajući nivo ishrane, stanovanja i sredstava za razonodu i kulturu i obezbeđivanje jednakih mogućnosti za stručno obrazovanje.

Na kraju Filadelfijske deklaracije se izražava uverenje da potpunije i šire korišćenje svetskih proizvodnih mogućnosti potrebnih za ostvarivanje velikih ciljeva preciziranih u ovoj Deklaraciji može biti obezbeđeno putem efikasne akcije na međunarodnom i nacionalnom planu, putem daljeg i ravnomernijeg razvijanja proizvodnih snaga, naročito u nedovoljno razvijenim krajevima sveta, da bi se izbegle ozbiljne ekonomske fluktuacije. Obzirom na rečeno se u Deklaraciji obećava saradnja Međunarodne organizacije rada sa svim međunarodnim organizacijama kojima bi mogao biti poveren deo odgovornosti u ovom velikom zadatku kao i poboljšanje zdravlja, vaspitanja i blagostanja svih naroda. Najzad se u Deklaraciji podvlači uverenje da su načela u njoj sadržana primenjiva na sve narode sveta. Što se tiče načina primene ovih načela, mora se voditi računa o stepenu razvoja svake zemlje kao i o tome da u svetu još uvek postoje nesamostalne zemlje.²

Međunarodna organizacija rada, budući specijalizovana institucija koja se bavi problemima rada i utvrđivanjem pravnih normi za njihovo rešavanje, vrši znatan uticaj na položaj radnika u svetu, kako 121 zemlje članice ove organizacije, tako i u zemljama izvan svoga članstva. Njena sveukupna aktivnost direktno utiče na položaj radnica budući da su one sastavni i nerazdvojni deo svetske radničke klase. Njihove težnje, teško-

² Vidi Deklaraciju o svrsi i ciljevima Međunarodne organizacije rada usvojenu u Filadelfiji 1944. godine.

će itd. su, najčešće, iste sa onima koje imaju radnici. One su takođe zainteresovane za pitanja: pravičnog nagrađivanja, uslove rada, zaštitu na radu, odmore i odsustva, socijalno osiguranje i td. Ako se, u vezi s tim, prostudira čitavi Međnarodni kodeks o radu lako će se moći videti da se, izuzev nekoliko konvencija i preporuka namenjenih sektorima u kojima se, skoro isključivo, zapošljavaju samo radnici, sve ostale konvencije i preporuke odnose na radnice, kao i na radnike.

Služeći se klasifikacijom konvencija i preporuka po predmetu regulisanja vidimo da se na radnice, baš kao i na radnike, odnose konvencije i preporuke kojima se regulišu opšta i osnovna prava čoveka u vezi sa radom, zapošljavanje i nezaposlenost, uslove rada, socijalno osiguranje, radne odnose, statistiku rada i td. Jednako stvari stoje i onda kad ove pravne instrumente klasifikujemo po delatnostima ili sektorima zapošljavanja. Na radnice kao i na radnike se odnose konvencije i preporuke primenjive na lica zaposlena uopšte, ona zaposlena u industriji, građevinarstvu, saobraćaju, trgovini, javnim službama, ostalim vanprivrednim delatnostima, poljoprivredi i td. Kao opšte zaštitni instrumenti svi se oni odnose i na zaštitu zaposlenih žena uopšte. Obzirom na rečeno sve konvencije i preporuke Međunarodne organizacije rada, bez obzira na predmet regulisanja i sektor primene, imaju veliki značaj za položaj zaposlenih žena, baš kao i na položaj zaposlenih muškaraca.

II. POSEBNA ZAŠTITA ZAPOSLENIH ŽENA PREMA PRAVNIM INSTRUMENTIMA MOR

§ 1. *Opšti princip i sistematika*

Potreba za posebnom zaštitom zaposlenih žena rezultira i može rezultirati iz brojnih razloga. Među njima su, kako mislimo, najznačajniji: snaga zastarelih predrasuda, fizička konstitucija žene i njena dvostruka društvena uloga na relaciji radno mesto — porodica. Ova saznanja su bila opšte poznata i, manje ili više, priznata i u vreme osnivanja Međunarodne organizacije rada, a u još većoj meri 1944. godine kada je, po drugi put, precizirana svrha i određeni ciljevi i zadaci ove međunarodne organizacije.

Kao rezultat pomenutih saznanja se već u Preambuli Ustava Međunarodne organizacije rada posebna zaštita zaposlenih žena ubraja među najvažnije ciljeve čije ostvarivanje se stavlja u zadatak ove međunarodne organizacije. Filadelfijska deklaracija postavlja jući kao cilj eliminisanje diskriminacije u oblasti radnih odnosa uopšte, zahteva eliminaciju diskriminacije na ovom području i po osnovu polova. U tom smislu Deklaracija potvrđuje da: „sva ljudska bića, bilo koje rase, vere, ili pola imaju pravo da traže svoj materijalni napredak i duhovni razvoj u slobodi i dostojanstvu, u ekonomskoj sigurnosti i sa jednakim mogućnostima”. Deklaracijom se, dalje, Međunarodna organizacija rada svečano obavezuje da će među narodima sveta podržavati sprovođenje u delo programa za ostvarivanje: „...zaštite majke i deteta...”.

Polazeći od izloženih ciljeva u vezi sa posebnom zaštitom žena u radnom odnosu Međunarodna organizacija rada je, u toku svoje dosadašnje aktivnosti, proučila i pravno regulisala najvažnija pitanja iz ove oblasti. O posebnoj zaštiti žena u radnom odnosu je dosada doneto 7. konvencija i 6. preporuka. Neke od njih se odnose na sve ili na većinu zaposlenih žena, a neke na radnice-trudnice i radnice-majke sa malom decom. Gledano po područjima zapošljavanja neki od tih instrumenata se odnose na sve oblasti rada, a neki samo na pojedine sektore kao što su: industrija, saobraćaj i rudarstvo; trgovina, javne službe i druge vanprivredne delatnosti; poljoprivreda i td. U redovima koji slede detaljnije će se razmotriti konvencije i preporuke Međunarodne organizacije rada koje sadrže odredbe o posebnoj zaštiti zaposlenih žena. Najpre će biti reči o onima koje se odnose na sve ili većinu zaposlenih žena, a potom o onima koje se odnose na radnice-trudnice i radnice-majke sa malom decom.

§ 2. Pravni instrumenti Međunarodne organizacije rada koji se odnose na posebnu zaštitu svih ili većine zaposlenih žena

U red konvencija i preporuka ove grupe spadaju one koje se odnose na: zaštitu od diskriminacije u pogledu plaćanja rada jednake vrednosti, zaštitu radnica od noćnog rada i zaštitu radnica od rada pod zemljom. Navedenim redosledom ćemo se i pozabaviti ovim pravnim instrumentima.

1. Zaštita od diskriminacije u pogledu plaćanja rada jednake vrednosti

Na svom trideset i četvrtom zasedanju, održanom 1951. godine, Opšta konferencija Međunarodne organizacije rada je usvojila Konvenciju (br. 100) o jednakosti nagrađivanja muške i ženske radne snage za rad jednake vrednosti. Pod izrazom „nagrađivanje”, u smislu ove Konvencije, podrazumeva se nadnica ili plata, osnovna, dopunska i minimalna, kao i sve drugo što se isplaćuje direktno ili indirektno, u novcu ili naturi od strane poslodavca radniku, a na osnovu zaposlenja ovog poslednjeg. Pod pojmom „jednakost” u nagrađivanju muške i ženske radne snage za rad jednake vrednosti se razumeju stope nagrađivanja određene bez diskriminacije u pogledu pola. Prema ovoj Konvenciji svaka zemlja članica Međunarodne organizacije rada mora obezbediti primenu principa jednakosti u nagrađivanju za rad jednake vrednosti na sve radnike bilo: putem nacionalnog zakonodavstva, bilo putem sistema ustanovljenog ili priznatog od strane domaćeg zakonodavstva, bilo putem kolektivnih ugovora o radu ili, najzad, kombinacijom ovih raznih sistema.

Razlike u nagrađivanju, bez obzira na pol, koje odgovaraju razlikama proizišlim iz objektivne procene poslova i uslova pod kojim se ti poslovi obavljaju ne smatraju se, ni prema odredbama ove Konvencije protivnim principu jednakosti u nagrađivanju muške i ženske radne snage za rad jednake vrednosti. Konvencijom se, najzad, obavezuju

zemlje članice Međunarodne organizacije rada da, na odgovarajući način, sarađuju sa zainteresovanim organizacijama poslodavaca i radnika, a u cilju sprovođenja u život usvojenih odredaba o jednakosti nagrađivanja radnika i radnica za rad jednake vrednosti.

Nagrađivanje prema radu spada u red najvažnijih opštih i osnovnih uslova rada. Otuda se sa sigurnošću može reći da eliminisanje diskriminacije na ovom području vodi ka ostvarivanju jednog od velikih ideala čovečanstva. Imala se na umu, pored svega ostalog, i ogromna snaga predrasuda u ovoj oblasti kao i nedovoljno prisutna želja da se u odgovarajućoj meri prizna dvostruki teret žene-radnice i žene-majke, tek tada će se moći sagledati sav značaj Konvencije o jednakosti nagrađivanja muške i ženske radne snage za rad jednake vrednosti. Ona spada u red najvažnijih pravnih instrumenata Međunarodne organizacije rada uopšte, a razume se, i u još većoj meri u red najvažnijih pravnih instrumenata kojima se reguliše posebna zaštita zaposlenih žena na međunarodnom planu. Ratifikovana u 62 zemlje članice Međunarodne organizacije rada, ova Konvencija je postala sastavni deo njihovih nacionalnih zakonodavstava.³ Kao takva ona je deo i našeg pozitivnog zakonodavstva o radu obzirom na činjenicu da je Prezidijum Narodne skupštine FNR Jugoslavije ratifikovao ovu konvenciju 1952. godine.⁴

Iste godine kao i Konvenciju, Međunarodna organizacija rada je donela i Preporuku (br. 90) o jednakosti u nagrađivanju muške i ženske radne snage za rad jednake vrednosti. Preporukom se detaljnije preporučuju načini i metodi čijom bi se primenom ti ciljevi najadekvatnije mogli ostvariti.

2. *Zaštita zaposlenih žena od noćnog rada*

U vezi sa zaštitom zaposlenih žena od noćnog rada Međunarodna organizacija rada donela je tri konvencije i to su: Konvencija (br. 4) o noćnom radu žena doneta 1919. godine, Konvencija (br. 41) o noćnom radu žena (revidirana) od 1934. godine i Konvencija (br. 89) o noćnom radu žena zaposlenih u industriji (revidirana) od 1948. godine. Osim ovih konvencija, Međunarodna organizacija rada je donela i Preporuku (br. 13) o noćnom radu žena zaposlenih u poljoprivredi 1921. godine.

Noćni rad, inače teži od dnevnog i pri obavljanju iste vrste poslova, takođe spada u red opštih i osnovnih uslova rada. Broj i redosled usvojenih međunarodnih pravnih instrumenata evidentno pokazuju da zaštiti zaposlenih žena od noćnog rada Međunarodna organizacija rada poklanja veliku i kontinuiranu pažnju. Navedenim instrumentima su radnice, i to na međunarodnom planu, zaštićene od noćnog rada u najmasovnijim sektorima zapošljavanja, a uz to, u sektorima gde su uslovi rada, obzirom na prirodu poslova koji se obavljaju, najveži. Do sada su konvencije o zaštiti radnica od noćnog rada doživele 139 ratifikacija u zemljama članicama Međunarodne organizacije rada. Naša zemlja je, zajedno sa još 47 drugih, ratifikovala Konvenciju o noćnom radu žena

³ Dr Ratko Pešić: Međunarodne konvencije rada, „Zbirka propisa“, Beograd, 1968, str. 334.

⁴ „Službeni vesnik“ Prezidijuma Narodne skupštine FNR Jugoslavije, br. 12/1952.

(revidiranu) od 1948. godine.⁵ Ovom Konvencijom se od noćnog rada štite žene zaposlene u industriji, građevinarstvu i rudarstvu.

Industrijskim preduzećima, u smislu ove Konvencije, smatraju se naročito: rudnici, kamenolomi i ekstraktivne industrije svake vrste; industrije u kojima se proizvodi izrađuju, čiste, opravljaju, ukrašavaju, dovršavaju, pripremaju za prodaju, ruše ili razvaljuju, ili u kojima se materijal prerađuje podrazumevajući tu izgradnju brodova, proizvodnju, prerađivanje i prenošenje elektriciteta i motorne snage uopšte; preduzeća za izgradnju i građevinarstvo, uključujući radove izgradnje, opravljavanja, održavanja, menjanja i demoliranja.

Pošto je precizirano šta sve treba razumeti pod pojmom „industrijsko preduzeće”, u daljim odredbama Konvencija definiše izraz „noć”. Pod tim pojmom se, prema ovoj Konvenciji, ima razumeti period od najmanje jedanaest neprekidnih časova uključujući interval određen od strane nadležne vlasti svake zemlje članice Međunarodne organizacije rada od najmanje sedam neprekidnih časova između 22 časa i 7 časova narednog dana. Nadležna vlast može propisati razne intervale za razne sektore industrije, preduzeća ili grana industrije ili preduzeća pri čemu je dužna konsultovati organizacije poslodavaca i radnike pre nego što odredi interval koji počinje posle 23 časa.

„Žene”, kaže se u čl. 3 Konvencije o noćnom radu žena zaposlenih u industriji, „bez razlike na godine starosti, ne mogu biti zaposlene za vreme noći ni u jednom industrijskom preduzeću, javnom ili privatnom, niti u ma kojem pogonu jednog od ovih preduzeća, sa izuzetkom preduzeća u kojima su zaposleni samo članovi iste porodice”.

Od izloženog pravila su Konvencijom predviđeni neki izuzeci. Oni se temelje na različitim okolnostima kao što su: viša sila, kvarljivost sirovina ili materijala, naročite okolnosti o kojima nacionalni interes zahteva da se vodi računa, sezonski karakter pojedinih industrija, klimatski uslovi, položaj zaposlene žene i vrsta delatnosti kojom se bavi žena zaposlena u industriji.

Ženama zaposlenim u industriji, izuzetno se može naložiti noćni rad u slučaju više sile koja je izazvala prekid u radu, a nije se mogla predvideti i nema periodični karakter. Ovo isto tako važi i za slučaj kad se radi sa sirovinama i materijalom podložnim kvarenju i to radi spašavanja istih od neizbežne propasti. Zabrana noćnog rada žena se može suspendovati, odnosno ukinuti odlukom vlade kad to, zbog naročito ozbiljnih okolnosti, zahteva nacionalni interes, pošto se prethodno konsultuju organizacije poslodavaca i radnika. O zabrani izrečenoj sa ovog razloga vlada je dužna, prema Konvenciji, obavestiti Generalnog direktora Međunarodnog biroa rada u svom godišnjem izveštaju o primeni Konvencije o noćnom radu žena zaposlenih u industriji.

U sezonskoj industriji i u svim slučajevima kada izuzetne okolnosti to zahtevaju dužina noćnog perioda od 11 časova može biti skraćena na 10 časova za vreme od 60 dana godišnje. Prema ovoj Konvenciji, dalje, u zemljama gde je rad danju zbog klime naročito težak noćni period može biti kraći pod uslovom da se u naknadu daje, u toku dana, odgovarajući odmor. Najzad, zabrana noćnog rada konstituisana ovom

⁵ „Službeni list FNRJ”, br. 8/58.

Konvencijom se ne odnosi na žene koje zauzimaju rukovodeća mesta ili mesta tehničkog karaktera za koja snose odgovornost, kao ni na žene zaposlene u službama za higijenu i socijalnim službama, a koje inače ne obavljaju fizički posao.

3. *Zaštita zaposlenih žena od rada pod zemljom*

Zaštita radnica od rada pod zemljom jeste značajan vid zaštite. Kroz njega se eliminišu ili bitno ublažavaju opasnosti vezane za rad pod zemljom, pa i štetne posledice koje odatle proizlaze obzirom na psiho-fizičku konstituciju žene.

Konvenciju o zapošljavanju žena na podzemnim radovima (br. 45) usvojila je Međunarodna organizacija rada 1935. godine. U smislu ove Konvencije izraz „rudnik” označava svako preduzeće javno ili privatno, za vađenje materija koje se nalaze pod zemljom. Konvencijom se određuje da nijedno lice ženskog pola, bez obzira na godine starosti, ne može biti zaposleno na podzemnim radovima u rudnicima.

Zakonodavstvima zemalja članica Međunarodne organizacije rada, a prema ovlašćenju sadržanom u Konvenciji o zapošljavanju žena na podzemnim radovima, od pravila po kome se zabranjuje podzemni rad za žene, mogu se izuzeti: žene koje zauzimaju rukovodeće položaje i koje ne obavljaju fizički rad; žene zaposlene u zdravstvenim i socijalnim službama; žene na učenju koje treba da provedu određeni staž u podzemnim delovima rudnika radi stručnog osposobljavanja i sve druge žene pozvane u izuzetnim prilikama da siđu u podzemne delove rudnika radi obavljanja posla koji nema karakter fizičkog rada.

Konvenciju o zaštiti žena od rada pod zemljom su, do sada, ratifikovale 74 zemlje članice Međunarodne organizacije rada među kojima je i naša zemlja. Kod nas je ova konvencija ratifikovana 1952. godine.⁶ Iz broja ratifikacija proizlazi da ova Konvencija, kao minimum međunarodno-pravne zaštite zaposlenih žena od rada pod zemljom, predstavlja značajan pravni dokument.

§ 3. *Naročita (specijalna) zaštita radnica-trudnica i radnica-majki sa malom decom prema normama pravnih instrumenata Međunarodne organizacije rada*

Osim gore izloženih pravnih instrumenata Međunarodne organizacije rada koji za svoj predmet imaju posebnu zaštitu svih ili većine zaposlenih žena, a u pogledu pojedinih uslova rada, značajnu grupu ovih instrumenata predstavljaju konvencije i preporuke o naročitoj zaštiti radnica-trudnica i radnica-majki sa malom decom tj. o zaštiti materinstva. Na ovom području je Međunarodna organizacija rada donela Konvenciju (br. 3) o zapošljavanju žena pre i posle porođaja od 1919. godine i Konvenciju (br. 103) o zaštiti materinstva od 1952. godine. U istom smislu su donete i Preporuka (br. 12) o zaštiti pre i posle porođaja

⁶ „Službeni vesnik” Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ, br. 12/52.

žena zaposlenih u poljoprivredi od 1921. godine, kao i Preporuka (br 95) o zaštiti materinstva od 1952. godine.

Naša zemlja je ratifikovala kako Konvenciju o zapošljavanju žena pre i posle porođaja,⁷ tako i Konvenciju o zaštiti materinstva.⁸ Ovom drugom Konvencijom se obezbeđuju znatno veća prava zaposlenim ženama. Obzirom na to niže će se izložiti njene najvažnije postavke.

Konvencija o zaštiti materinstva se odnosi na žene zaposlene u industriji, poljoprivrednim preduzećima (gazdinstvima, dobrima, zadrugama), brojnim vanprivrednim delatnostima kao i na žene radnice kod kuće. Izraz „industrijska preduzeća”, u smislu ove Konvencije obuhvata javna i privatna preduzeća, kao i njihove grane, a obuhvata naročito: rudnike, kamenolome i ekstraktivne industrije svake vrste; preduzeća u kojima se proizvode, izrađuju, prerađuju, čiste, opravljaju, ukrašavaju, dovršavaju, spremaju za prodaju, uništavaju ili ruše, ili u kojima se prerađuju sirovine, uključujući preduzeća za izgradnju brodova, za proizvodnju, preradu i prenos električne energije i motorne snage uopšte; građevinska preduzeća; preduzeća za prevoz putnika i robe, uključujući pretovar u dokovima, kejevima, magacinima, stovarištima i aerodromima.

Osim na žene zaposlene u industrijskim preduzećima, kako je već rečeno, ova se Konvencija odnosi i na žene zaposlene u brojnim drugim oblastima rada. Tako se ona odnosi i na žene zaposlene u sledećim preduzećima i službama javnim ili privatnim ili u vezi sa njihovom delatnošću; trgovačkim preduzećima; pošti i telekomunikacijama; preduzećima ili administrativnim ustanovama čiji personal uglavnom radi na kancelarijskim poslovima; hotelima, pansionima, restoranima, klubovima, kafanama i drugim preduzećima gde se poslužuju jela i pića; stacionarnim zdravstvenim ustanovama, ustanovama za nemoćne, siromašne i siročad; institucijama za priredbe i zabave, plaćeni kućni posao koji se obavlja u privatnim domaćinstvima; kao i u svim drugim neindustrijskim oblastima na koje bi nadležna vlast odlučila da će se primenjivati odredbe ove Konvencije.

U smislu ove Konvencije izraz „poljoprivredni poslovi” obuhvata poslove koji se obavljaju u poljoprivrednim preduzećima, uključujući i plantaže i velika industrijalizovana poljoprivredna preduzeća. Nacionalna zakonodavstva, kad je reč o području primene ove Konvencije, od primene njenim odredbama može izuzeti preduzeća u kojima su zaposleni samo članovi poslodavčeve porodice, u skladu sa definicijom članova porodice određenom u domaćem zakonodavstvu.

Konvencijom o zaštiti materinstva se, za radnice na koje se ona odnosi, konstituišu sledeća prava: pravo na porođiljsko odsustvo, pravo na naknadu zarade izgubljene u vezi sa porođajem, pravo na lekarsku pomoć u toku trudnoće, za vreme porođaja i posle porođaja, pravo na prekide u radu radi dojenja deteta, a po isteku porođajnog odsustva i pravo na zaštitu od otkaza u vreme trajanja porođiljskog odsustva, odnosno do isteka otkaznog roka u toku trajanja porođiljskog odsustva.

Porođiljsko odsustvo, prema odredbama Konvencije o zaštiti materinstva, traje najmanje 12 sedmica s tim da se jedan deo, ne manji od

⁷ „Službene novine”, br. 95-XXII/1927.

⁸ „Službeni list FNRJ”, br. 9/1955.

6 sedmica, obavezno ima koristiti posle porođaja. Ostatak odsustva se može koristiti na način propisan nacionalnim zakonodavstvom. Kad porođaj nastupi posle datuma predviđenog od lekara, odsustvo uzeto ranije se, u svakom slučaju, produžava do datuma stvarnog porođaja, a trajanje obaveznog odsustva posle porođaja ne treba zbog toga smanjivati. U slučaju bolesti koja proističu iz trudnoće, što se dokazuje lekarskim uverenjem, nacionalno zakonodavstvo treba da predvidi dodatno predporođajno odsustvo čije će maksimalno trajanje odrediti nadležna vlast. U slučaju bolesti prouzrokovane porođajem, što se, takođe, dokazuje lekarskim uverenjem, žena ima pravo na produženje posleporođajnog odsustva čije će maksimalno trajanje odrediti nadležna vlast.

Za vreme trajanja porodiljskog odsustva radnica-porodilja ima pravo na naknadu zarade u visini dovoljnoj da obezbedi potpuno izdržavanje radnice i njenog deteta u dobrim higijenskim uslovima i na pristojnom nivou. Kad se naknada određuje na osnovu prethodne zarade, a u okviru sistema obaveznog socijalnog osiguranja, ona ne sme biti manja od dve trećine mesečne zarade obračunskog perioda. Doprinosi za pokriće ove naknade se moraju naplaćivati iz zarada svih zaposlenih u sektorima na koje se odnose odredbe Konvencije o zaštiti materinstva.

Pravo na lekarsku pomoć obuhvata pomoć pre porođaja, za vreme porođaja i posle porođaja, kao i smeštaj u bolnicu ako je to potrebno i slobodu izbora lekara i bolnice. Pravo na lekarsku pomoć, kao i pravo na naknadu zarade porodilje mogu ostvarivati ili na teret fondova obaveznog sistema socijalnog osiguranja ili na teret javnih fondova. I u jednom, i u drugom slučaju ona će se davati punopravno svim radnicama koje ispunjavaju tražene uslove.

Majke-dojilje imaju pravo, a radi dojenja deteta, na jedan ili više prekida u radu čiju će dužinu odrediti nacionalna zakonodavstva. Prekidi u radu se imaju računati u vreme provedeno na radu i kao takvi biti plaćeni i to nezavisno od činjenice da su prekidi u radu u jednom slučaju regulisani nacionalnim zakonodavstvom, a u drugom kolektivnim ugovorom o radu.

Pravo na zaštitu od otkaza ova Konvencija konstituiše tako da otkaz dat u vreme korišćenja porodiljskog odsustva ili tako da otkazni rok ističe u toku trajanja ovog odsustva proglašava nezakonitim. Ipso fakto takav otkaz se ima smatrati nepostojećim, tj. kao da nije ni dat.

Od primene odredaba Konvencije o zaštiti materinstva, a na osnovu ovlašćenja u njoj sadržanih, mogu se izuzeti: žene zaposlene na nekim vanindustrijskim poslovima; radnice poljoprivrednih preduzeća osim onih zaposlenih na plantažama; žene koje obavljaju plaćene poslove u privatnim domaćinstvima; radnice kod kuće i radnice zaposlene u pomorskom saobraćaju. Ova odstupanja su punopravna ako su saopštena Međunarodnoj organizaciji rada izjavom vlade datom uz ratifikaciju Konvencije. Kasnijom izjavom vlade se, u svako doba, mogu obesnažiti izuzeća od primene Konvencije o zaštiti materinstva.

Istovremeno kad i Konvenciju, Međunarodna organizacija rada je usvojila i Preporuku o zaštiti materinstva koju je i naša zemlja akcep-

tirala.⁹ Tom preporukom se sugerije zemljama članicama Međunarodne organizacije rada da svojim zakonodavstvom, a u cilju još adekvatnije zaštite materinstva, ustanove veća prava i pod povoljnijim uslovima od onih koja su, kao minimalna, konstituisana Konvencijom o zaštiti materinstva.

U pogledu porodijskog odsustva se preporučuje uvećanje njegovog trajanja od najmanje 14 sedmica, kao i predviđanje daljih mogućnosti i više slučajeva u kojima bi ga nadležni organi mogli produžiti. U vezi sa visinom naknade umesto zarade koju radnica prima dok je na porodijskom odsustvu sugerira se njeno 100% izjednačavanje sa zaradom koja služi za obračun kad god je to moguće. Pored novčane naknade na ime izgubljene zarade predlažu se i dodatna davanja u naturi ili novcu, a za opremu novorođenčadi, mleko i td.

Preporukom se, dalje, želi obezbediti šira i kompleksnija lekarska pomoć. Pri tomese misli na pomoć diplomirane babice, stomatologa, lekara specijaliste, lekara opšte prakse i td. Pomoć zdravstvenih radnika, prema ovoj Preporuci, treba ukazivati trudnicama odnosno porodijskama u njihovom stanu, zdravstvenim ustanovama, raznim savetovaništima i dr.

Što se, pak, tiče prekida u radu zbog dojenja dece preporučuje se da oni traju bar 90 minuta, zatim da treba ustanovljavati institucije čiji bi zadatak bio da olakšaju čuvanje i negu male dece, da izdržavanje takvih institucija treba subvencionirati i td. U pogledu zaštite od otkaza se preporučuje da zaštitni period počne i pre odlaska na porodijsko odsustvo i da se produži bar za mesec dana po isteku toga odsustva.

Pomenutom Preporukom se isto tako sugerije zaštita trudnica i dojlja od svakog noćnog i prekovremenog rada. U pogledu rasporeda radnog vremena se preporučuju takva rešenja koja će ovim kategorijama radnica omogućiti potrebne pauze u radu. Dalje se predlaže zaštita trudnica i dojlja od rada na opasnim ili po zdravlje štetnim radnim mestima. Takvim treba smatrati naročito: svaki težak rad, rad koji zahteva dizanje, vuču ili guranje teških predmeta; rad koji zahteva preteran i neobičajan fizički napor, naročito dugo stajanje; radove pri čijem se obavljanju zahteva specijalan napor za održavanje ravnoteže i radove sa mašinama koje vibriraju. Žena zaposlena na radu opasnom po zdravlje trebalo bi da bude raspoređena na neki drugi posao i to bez smanjivanja zarade. Pravo raspoređivanja na drugi posao iz razloga materinstva treba priznati i ženi čijem bi zdravstvenom stanju, prema nalazu lekara, odgovarala promena posla.

III. ZAKLJUČAK

Pošavši od principa sadržanih u svom Ustavu i Filadelfijskoj deklaraciji, Međunarodna organizacija rada je, kao što proizlazi iz svega napred rečenog, osim opšte zaštite lica u radnom odnosu, pa i zaposlenih žena kao takvih, konstituisala i razradila sistem posebne zaštite za radnice. Unutar njega se, dalje, izdvaja naročita, odnosno specijalna zaštita za radnice-trudnice i radnice-majke sa malom decom.

⁹ „Službeni list FNRJ”, br. 11/1956.

Sistem posebne zaštite zaposlenih žena, uz Ustav i Filadelfijsku deklaraciju Međunarodne organizacije rada, čine sedam konvencija i šest preporuka ove međunarodne organizacije. Već ta činjenica, sama za sebe, rečito govori o tome koliko veliku pažnju Međunarodna organizacija rada posvećuje posebnoj zaštiti zaposlenih žena. S druge strane vremenska hronologija usvajanja ovih pravnih instrumenata nesumnjivo dokazuje da Međunarodna organizacija rada kontinuirano, u najbukvalnijem smislu te reči, ulaže napore kako bi se, na međunarodnom planu, u što je moguće većoj meri i čim pre poboljšali uslovi života i rada zaposlenih žena.

Da bi se naglasio značaj ovih pravnih instrumenata mislimo da je dovoljno reći da se njima konstituišu koliko broja, toliko i značajna prava za zaposlene žene. U vezi sa uslovima rada to su: pravo na zaštitu od diskriminacije u pogledu plaćanja za rad jednake vrednosti, pravo na zaštitu od noćnog rada i pravo na zaštitu od rada pod zemljom. U vezi sa okolnostima uslovljenim trudnoćom i porođajem konstituišu se pravo na: porođiljsko odsustvo, naknadu izgubljene zarade za vreme trajanja porođiljskog odsustva, lekarsku pomoć pre, za vreme i posle porođaja, pauze u radu radi dojenja deteta i pravo na zaštitu od otkaza u vreme trajanja porođiljskog odsustva. Osim toga se, za ovu drugu grupu zaposlenih žena, a dok postoje okolnosti vezane za materinstvo, predviđa dalja zaštita u vezi sa prekovremenim radom, noćnim radom, težinom posla, radom na radnim mestima sa povećanim opasnostima itd.

Ne gubeći iz vida značaj svakog ponaosob pravnog instrumenta iz ove oblasti mislimo da treba posebno naglasiti važnost Konvencije o zaštiti zaposlenih žena od diskriminacije u oblasti nagrađivanja za rad jednake vrednosti i Konvencije o zaštiti materinstva. One, obzirom na predmet regulisanja, vrste i obim ustanovljenih prava i područje primene, nema sumnje, spadaju u red najznačajnijih konvencija Međunarodne organizacije rada uopšte.

Sedam konvencija iz ove oblasti su do sada ratifikovane 310 puta. Među njima je najviše puta ratifikovana Konvencija o zaštiti radnica od rada pod zemljom. Nju su ratifikovale 74 države članice Međunarodne organizacije rada. Tako preuzete međunarodne obaveze čine minimum u oblasti posebne pravne zaštite zaposlenih žena i, sasvim sigurno, solidan okvir i osnovu za usavršavanje i unapređivanje iste putem nacionalnih zakonodavstava.

Naša zemlja je, od sedam mogućih, ratifikovala pet konvencija i to: Konvenciju o zaštiti radnica od rada pod zemljom, Konvenciju o zaštiti radnica od noćnog rada, Konvenciju o zaštiti radnica pre i posle porođaja, Konvenciju o jednakosti u nagrađivanju muške i ženske radne snage za rad jednake vrednosti i Konvenciju o zaštiti materinstva. Isto tako je naša zemlja akceptirala i Preporuku o zaštiti materinstva.

Ratifikovane konvencije su postale sastavni i nerazdvojni deo našeg pozitivnopravnog sistema posebne zaštite zaposlenih žena obavezan, kao i svaki drugi važeći propis, za pojedince i pravna lica. Obzirom i na to, između ostalog, Ustavom naše države, ustavima socijalističkih republika, Osnovnim zakonom o radnim odnosima, zaštiti na radu, zdravstvenom, invalidskom i penzijskom osiguranju, kao i brojnim drugim

propisima je kod nas ustanovljen kompletan i kompleksan pozitivno-pravni sistem posebne zaštite zaposlenih žena. Tako naša država, i na ovom području, aktivno doprinosi i podupire napore Međunarodne organizacije rada preuzimanjem obaveza iz njenih pravnih instrumenata i staranjem za njihovo dosledno poštovanje u svom i u zakonodavstvu ma drugih zemalja.

Dr Dušan R. Paravina

LE STATUT JURIDIQUE DES OUVRIERS D'APRES LA CONSTITUTION,
LES CONVENTIONS ET LES RECOMMANDATIONS DE L'ORGANISATION
INTERNATIONALE DU TRAVAIL

R É S U M É

L'auteur divise son article sous le titre ci-dessus en trois parties. Dans son introduction, il rapelle l'époque et les conditions où fut instituée l'Organisation internationale du travail. Il expose ensuite les objectifs que cette organisation internationale cherche à atteindre, d'après sa Constitution adoptée en 1919 et la Déclaration de Philadelphie de 1944. Parmi ces objectifs, étant donné l'objet de son étude, l'auteur souligne notamment ceux au centre desquels figure la femme employée. L'Organisation internationale du travail, en tant qu'institution spécialisée qui s'occupe des problèmes du travail sur le plan international et de la détermination des normes juridiques en vue de leur règlement, exerce une influence considérable sur la condition des travailleurs dans le monde, au sein des pays membres mais aussi en dehors de ceux-ci. Cette activité, rappelle l'auteur, du fait que les ouvrières constituent une partie intégrante et inséparable de la classe ouvrières se reflète directement sur leur statut juridique et, en conséquence, sur leur statut de fait.

Dans la deuxième partie, l'auteur consacre son attention aux instruments juridiques de l'Organisation internationale du travail dont le contenu consiste dans les normes sur la protection spéciale des ouvrières. Dans le cadre du premier groupe de ces instruments, il examine ceux par le contenu desquels on désire assurer une protection particulière de toutes les ouvrières ou de la plupart d'entre elles, pour des raisons relatives à la constitution psychophysique de l'ouvrière et à sa double charge — dans la famille et à son poste de travail. Dans ce contexte, l'auteur présente les normes internationales de protection spéciale des ouvrières: discriminations concernant la rémunération du travail de valeur égale, du travail de nuit et du travail souterrain. Dans le cadre du deuxième groupe, il procède à l'analyse des instruments juridiques de l'Organisation internationale du travail destinés à assurer une protection particulière de l'ouvrière enceinte et de l'ouvrière nourrice.

Dans la troisième partie, l'auteur présente ses conclusions. A la lumière de la chronologie de l'adoption, du contenu et du nombre des conventions et recommandations adoptées, destinées à une protection spéciale des ouvrières, il constate que l'Organisation internationale du travail attribue une attention considérable et continuelle au statut des femmes employées. De toutes les conventions adoptées, de la plus haute importance sont, sans nul doute, la Convention sur l'égalité de la rémunération de la main d'oeuvre masculine et féminine pour le travail de valeur égale, et la Convention sur la protection de la maternité. Avec une série d'autres, ces conventions ont été ratifiées aussi par notre pays. Par cette ratification, ainsi que par le développement d'un système complet de protection des femmes employées dans la législation

de la RSF Yougoslavie, notre pays aide, d'une manière adéquate, la réalisation des objectifs de l'Organisation internationale du travail, d'une part, et la création des conditions réelles en vue de la réalisation de l'égalité des femmes et des hommes, en tant qu'un des principes fondamentaux de la société socialiste, d'autre part.



LENJINOVA TEORIJA IMPERIJALIZMA U SAVREMENIM USLOVIMA

Lenjinov stvaralački genije obogatio je marksizam na teorijskom i praktičnom planu. Gotovo da nema oblasti iz bogate riznice marksizma gde Lenjin nije kvalitativno doprineo njegovom daljem razvoju. Filozofski materijalizam, materijalističko shvatanje istorije, ekonomsko učenje, klasna borba i taktika klasne borbe proletarijata, socijalizam i diktatura proletarijata — su nerazdvojne komponente Marksove teorijske i praktične delatnosti, koje su konzistentno koncipirali u kvalitativno novom pogledu na svet — marksizmu. Ali ova prostrana polja Marksove misaone i revolucionarne delatnosti su predstavljala i preokupaciju celokupne stvaralačke delatnosti Lenjina. Shvatajući duboko suštinu i sve finese Marksovog revolucionarnog učenja, Lenjin je Marksovu teoriju podigao na viši stepen gotovo u svim njenim domenima. Ali, ne samo to. Lenjin je polazeći od Marksovog revolucionarnog učenja, uspeo da izvojuje prvu socijalističku revoluciju i time otvori novu etapu u razvoju čovečanstva. Lenjin je sagoreo u borbi za novo društvo posvećujući mu sve svoje misli i akcije. Zbog svega toga nauka Lenjina uvršćuje u klasike marksizma a nov pogled na svet, novo shvatanje sveta naziva marksizmom—lenjinizmom.

Fundamentalnom delu Marksove teorije — ekonomskom učenju, Lenjin je dao značajan doprinos. Lenjin je dalje razvio Marksovo učenje o zemljišnoj renti i putevima razvitka poljoprivrede. Lenjin je detaljno objasnio proces pretvaranja sitne robne proizvodnje u kapitalističku. Lenjin je, razvijajući i usavršavajući Marksovo učenje o prelaznom periodu i izgradnji socijalizma, ne samo teorijski razmatrao ekonomske i druge probleme novog društvenog poretka, već je i na delu, aktivno učestvujući u stvaranju ekonomske osnove novog društva trasirao njegov razvojni put. Na toj osnovi Lenjin je dao poseban — od neprocenjive vrednosti — doprinos razvoju ekonomske teorije i prakse socijalizma.

Isto tako, značajno mesto pripada Lenjinu u tumačenju i daljem razvoju Marksove teorije društvene reprodukcije i sa njom tesno povezanom, teorijom realizacije i kriza hiperprodukcije.

No, bez sumnje, najveći teorijski prilog „najdubljoj, najsvestranijoj i najpodrobnijoj potvrdi i primeni Marksove teorije” — ekonomskom učenju, predstavlja Lenjinova teorija imperijalizma.

Kapitalizam je krajem XIX i početkom XX veka prerastao u višu fazu u kojoj su monopoli postali dominantni u privrednom životu razvijenih kapitalističkih zemalja. Pojava i prevlast monopola u društvu dovela je do promena u delovanju ekonomskih zakonitosti u okviru kapitalizma, a s druge strane dala je i nova obeležja samom kapitalizmu. Marks je u odeljku o akumulaciji kapitala ukazivao da koncentracija i centralizacija kapitala zakonito vode ka stvaranju monopola. Međutim, Marks nije doživeo ovu fazu u razvitku kapitalizma, koju je tako genijalno predvideo. Promene koje su nastale u kapitalizmu zbog preovlađivanja monopola obradio je i analizirao Lenjin u delu „Imperijalizam kao najviši stadijum kapitalizma” (Cirih, 1916. godine). Lenjin je na osnovu Marksovih postavki podvrgao naučnoj kritici i analizi savremeni stadij u razvitku kapitalizma i otkrio njegove zakonitosti. Zbog toga, ovo Lenjinovo delo predstavlja direktan nastavak Marksovog učenja na epohu monopolističkog kapitalizma.

Ukazujući na relativan značaj svih definicija „koje nikada ne mogu obuhvatiti svestrane veze pojave u njenom punom razvitku”, Lenjin je dao veoma sažetu definiciju imperijalizma, navodeći njegove sledeće karakteristike:

1) „Koncentracija proizvodnje i kapitala koja je došla do tako visokog stupnja razvitka da je stvorila monopole, koji igraju odlučujuću ulogu u privrednom životu;

2) stapanje bankovnog kapitala s industrijskim i stvaranje, na bazi tog „finansijskog kapitala” finansijske oligarhije;

3) izvoz kapitala za razliku od izvoza robe, dobija naročito važan značaj;

4) stvaraju se međunarodni monopolistički savezi kapitalista koji dele svet i

5) završena je teritorijalna podela zemlje od strane najkrupnijih kapitalističkih država. Imperijalizam je kapitalizam na onom stadiju razvitka kad je izraslo gospodstvo monopola i finansijskog kapitala, dobio istaknut značaj izvoz kapitala, početa podela sveta od strane međunarodnih trustova i završena podela čitave teritorije zemlje od strane najkrupnijih kapitalističkih zemalja.”¹

Lenjinova teorija imperijalizma pokazuje i danas svoju životvornost, iako su se u svetu od Lenjinove smrti do danas odigrale krupne promene. Te promene ogledaju se u daljoj koncentraciji i centralizaciji kapitala i podružtvljavanju proizvodnje; daljem jačanju finansijske oligarhije, u porastu izvoza kapitala koji dobija nova obeležja, u novim oblicima ekonomske podele sveta, u promeni vođstva u hijerarhijskoj strukturi svetskog sistema kapitalizma, u promeni uslova za ponovnu

¹ V. I. Lenjin: Izabrana dela, knj. X, „Kultura”, Beograd, 1960, str. 92.

borbu za teritorijalnu podelu sveta i u daljem parazitizmu i truljenju kapitalizma.

I ovaj rad ima za cilj da, polazeći od Lenjinovog učenja o imperijalizmu, pokuša da ukaže na promene koje su se odigrale u savremenim uslovima i da ih prikaže u svetlu Lenjinove teorije.

I

Proces koncentracije i centralizacije kapitala zakonito vodi ka stvaranju monopola. U okviru jedne privredne grane pojavljuje se jedno ili nekoliko krupnih preduzeća koja imaju odlučujući udeo u proizvodnji date grane. Često preduzeća stupaju u određene saveze i na osnovu gospodarećeg položaja u proizvodnji uspostavljaju monopol na tržištu. Stvar se ne menja time što u okviru date privredne grane može postojati veći ili manji broj sitnih preduzeća. Njihov uticaj na tržištu nije veliki, s obzirom na njihovu ekonomsku snagu i proizvodnju, kako pojedinačnu tako i skupnu.

Monopol predstavlja apsolutnu prevlast jednog ili saveza nekoliko preduzeća u proizvodnji i na tržištu. Cilj svakog monopola je, da putem monopolskih cena dođe do visokih monopolskih ekstraprofita. Monopoli se javljaju u svim oblastima privrednog života: u proizvodnji, prometu, transportu, bankarstvu, uslugama itd.

Krajem XIX i početkom XX veka monopoli su postali dominantna snaga u privredama razvijenih kapitalističkih zemalja, te stoga Lenjin sa pravom ovaj stadijum u razvitku kapitalizma naziva monopolističkim: „Ako bi trebalo dati što je kraću definiciju imperijalizma, valjalo bi reći da je imperijalizam monopolistički stadij kapitalizma”.²

Prerastanje kapitalizma slobodne konkurencije u monopolistički kapitalizam dalo je nova obeležja kapitalizmu. Ta nova obeležja po Lenjinu su sledeća:

a) dolazi do najsvestranijeg podruštvljavanja proizvodnje dok prisvajanje ostaje i dalje privatno što nužno zaoštava sve protivurečnosti kapitalizma i uvodi ga u krizu načina proizvodnje.

„Kapitalizam u svom imperijalističkom stadiju dovodi sasvim do najsvestranijeg podruštvljavanja proizvodnje, on uvlači, takoreći kapitaliste, protiv njihove volje i svesti, u neki novi društveni poredak, u prelazni poredak od potpune slobode konkurencije k potpunom podruštvljenju.

Proizvodnja postaje društvena, ali prisvajanje ostaje privatno. Društvena sredstva za proizvodnju ostaju privatna svojina maloga broja lica. Opšti okviru formalno priznavane slobodne konkurencije ostaju, a jaram maloga broja monopolista nad ostalim stanovništvom postaje sto puta teži, osetniji, nepodnošljiviji.”³

² V. I. Lenjin: Izabrana dela, knjiga X, str. 91.

³ V. I. Lenjin: Odabrana dela, knjiga X, str. 27/28.

Takav stepen razvitka kapitalizma dovodi do one tačke kada proizvodne snage ne mogu više da trpe okvire kapitalističkih odnosa proizvodnje, što je Marks genijalno predvideo u odeljku o istorijskoj tendenciji kapitalističke akumulacije:

„Sa stalnim opadanjem broja kapitalističkih magnata, koji nasilno prisvajaju i monopolizuju sve prednosti toga preobražajnog procesa raste masa bede, pritiska, ropstva, degeneracije, i eksploatacije ali i revolt radničke klase koja stalno nabujava i koju sam mehanizam kapitalističkog procesa proizvodnje školuje, ujedinjuje i organizuje.

Kapitalov monopol postaje okov za način proizvodnje koji se sa njim i pod njim procvetao. Centralizacija sredstava za proizvodnju i podružtvljavanje rada dostižu tačku na kojoj više ne mogu podnositi kapitalističku ljusku i razbijaju je. Kuca poslednji čas kapitalističke svojine. Eksproprijatori bivaju ekspropriisani“⁴

Protivrečnost između društvenog karaktera proizvodnje i privatnog kapitalističkog prisvajanja izražava se u truljenju kapitalizma u eposi imperijalizma. Truljenje kapitalizma ogleda se u kočenju razvitka proizvodnih snaga, ograničavanju proizvodnje i hroničnom neiskorišćavanju postojećih proizvodnih kapaciteta, stalnoj pojavi velikog broja nezaposlenih, stalnoj pojavi relativno suvišnog kapitala itd. No, ne treba shvatiti da se u imperijalizmu proizvodne snage uopšte ne razvijaju, već da razvitak daleko zaostaje u odnosu na mogućnosti koje postoje, s obzirom na naučna i tehnička dostignuća, kapacitete, radnu snagu, preobilnu akumulaciju itd.

b) Monopoli dovode do deformacija u delovanju ekonomskih zakona kapitalizma. Lenjin nije detaljno obrađivao deformacije u formiranju prosečne profitne stope zbog postojanja monopola, jer je ovo pitanje u Marksovoj teoriji bilo potpuno razrađeno.⁵

Po Marksu, monopolski ekstra profit pojavljuje se kao suvišak viška vrednosti iznad društvene cene proizvodnje. Pošto se vrednost i višak vrednosti stvaraju apstraktnim radom, to se sa postojanjem monopolskih cena koje su po pravilu iznad vrednosti, ni za jotu ne uvećava ukupna vrednost svih roba i masa viška vrednosti jednog kapitalističkog društva. Ali, monopoli na osnovu monopolskih cena vrše preraspodelu viška vrednosti. Marks je ukazao na dva osnovna izvora monopolskog ekstra profita: a) prelivanje profita iz nemonopolisanih grana i b) snižavanje najamnine ispod vrednosti radne snage. Preliva-

⁴ K. Marks: Kapital I, „Kultura“, Beograd, 1947, str. 645—646.

⁵ „Naposletku, ako bi izravnanje viška vrednosti u prosečni profit u različitim oblastima proizvodnje našlo smetnju u veštačkim ili prirodnim monopolima a specijalno u monopolu zemljišne svojine, tako da bi postala mogućna monopolska cena koja bi se popela iznad cene proizvodnje i iznad vrednosti roba na koje monopol utiče, ovo ne bi ukinulo granice date vrednošću roba. Monopolska cena izvesnih roba samo bi prenela na robe s monopolskom cenom jedan deo profita drugih proizvođača roba. Došlo bi indirektno do lokalnog poremećaja u raspodeli viška vrednosti među različite oblasti proizvodnje ali koji bi samo granicu ovog viška vrednosti ostavio neizmenjenu. Ako bi roba s monopolskom cenom ulazila u nužnu radnikovu potrošnju, ona bi podigla najamninu i time smanjila višak vrednosti u slučaju da se radniku i dalje bude plaćala vrednost njegove radne snage. Ona bi mogla oboriti najamninu ispod vrednosti radne snage, ali to samo ukoliko bi najamnina stajala iznad granice svog fizičkog minimuma. U ovom bi slučaju monopolska cena bila plaćena odbitkom od realne najamnine (tj. od mase upotrebnih vrednosti koju bi radnik dobijao istom masom rada) i od profita ostalih kapitalista. Granice u čijem bi okviru monopolska cena pogađala normalno regulisanje robnih cena, bile bi čvrsto određene i mogle bi se tačno izračunati“. K. Marks: Kapital III, 1948, str. 747.

nje profita iz nemonopolisanih grana ima za posledicu deformacije u formiranju prosečne profitne stope. Monopoli onemogućavaju slobodno kretanje kapitala iz grane u granu što je bio neophodan uslov za formiranje prosečne profitne stope. Na osnovu monopolskih cena monopoli zahvataju određeni deo profita (po pravilu viši od prosečnog), da bi se iz ostatka profita formirala prosečna stopa za nemonopolisane grane. Sa postojanjem monopola obrazac prosečne profitne stope dobija sledeći oblik:

$$Pp_1 = \frac{M - MP}{(C + V) - MK} \times 100$$

(Pp_1 = prosečna profitna stopa, M = masa viška vrednosti, MP = monopolski profit, C = postojani, V = promenljivi kapital, MK = monopolski kapital).

Monopoli ograničavaju prelivanje kapitala iz grane u granu a samim tim, ograničavaju stihijsko dejstvo zakona prosečnog profita u raspodeli kapitala na pojedine privredne oblasti i grane. Kapitalistička proizvodnja postaje anarhičnija.

Duboko shvatajući Marksovu teoriju monopolskih cena Lenjin je smatrao da su besmislene tvrdnje buržoaskih ekonomista da će monopoli ukinuti anarhiju u kapitalističkoj proizvodnji jer, navodno, oni će poznavati tržište pa će biti u mogućnosti da svoju proizvodnju usklade sa tražnjom. Lenjin je ukazivao da monopoli povećavaju anarhičnost kapitalističke proizvodnje:

„Uklanjanje kriza pomoću kartela jeste bajka buržoaskih ekonomista, koji hoće pošto-poto da ulepšaju kapitalizam. Naprotiv, monopol koji se stvara u nekim industrijskim granama pojačava i pooštrava haotičnost svojstvenu čitavoj kapitalističkoj proizvodnji kao celini”.⁶

Prelivanje profita iz nemonopolisanih grana obara prosečnu profitnu stopu čime se ubrzava tendencija sloma kapitalizma, jer profit kao pokretačka snaga kapitalizma otkazuje u svojoj ulozi. Sa druge strane, zahvatanje radničkih najamnina od strane monopola utiče na zaoštavanje klasne borbe.

Lenjin je isticao da sa preovlađivanjem monopola u imperijalizmu konkurentska borba ne prestaje. Samo, monopolska konkurencija je daleko razornija, oštrija, to je borba na život i smrt gigantskih monopola protivu svih onih koji bi mu stali na put, borba u kojoj se ne biraju sredstva”.

„Ovo je više konkurentska borba između sitnih i krupnih, tehnički zaostalih i tehnički naprednih preduzeća. Ovo je gušenje od strane monopolista onih koji se ne potčinjavaju monopolu, njegovom jarmu, njegovom diktatu”.⁷

Monopol krči put svugde i na sve moguće načine, počev od „skromnog” plaćanja odštete pa sve do američke „upotrebe” dinamita protivu konkurenta”.⁸

⁶ V. I. Lenjin: Izabrana dela, knj. X, str. 30.

⁷ Isto, str. 28.

⁸ Isto, str. 30.

Lenjinovi teorijski stavovi o prvoj karakterističnoj crti imperijalizma — monopolizmu kao i posledicama prevlasti monopola u razvijenim imperijalističkim zemljama potvrđeni su kasnijim razvitkom. Pre svega, proces koncentracije i centralizacije kapitala i proizvodnje i na toj osnovi monopolizacija privrede, dostigao je džinovske razmere.⁹

Drugo, zbog promena odnosa snaga došlo je i do promena u hijerarhijskoj strukturi svetskog imperijalizma. SAD su čvrsto zauzele vodeće mesto na hijerarhijskoj lestvici imperijalizma. SAD su preuzele na sebe ulogu svetskog čuvara kapitalizma u borbi protivu nadiranja socijalizma, ali istovremeno njihove aspiracije su usmerene na zauzimanje pozicija bivših kolonizatora u oslobođenim područjima. To je imalo za posledicu zaoštavanje međunarodne političke situacije, hladni rat i trku u naoružanju fantastičnih razmera. Trka u naoružanju dovela je do militarizacije privreda razvijenih kapitalističkih zemalja, a u prvom redu SAD. Militarizacija privreda stvorila je džinovske monopolističke organizacije u oblasti naoružanja, što imperijalizmu daje nova obeležja. Naime, monopoli u naoružanju zauzimaju posebno mesto među ostalim monopolima. To posebno mesto proizilazi iz prioriteta koji ima proizvodnja oružja nad ostalom proizvodnjom i posebnog odnosa ponude i tražnje u oblasti proizvodnje oružja.

Vojna industrija ima prioritet u pogledu nabavke reprodukcionog materijala i specijalizovane radne snage. Taj prioritet obezbeđuje se ne samo ekonomskim (cene, povoljniji uslovi plaćanja itd.), već i administrativnim merama (prioritet u nabavkama, blokiranje zaliha, uvođenje posebnog režima za stratezijske materijale itd.) koje država obilato koristi.

U oblasti ponude i tražnje oružja pojavljuju se posebni uslovi koji odstupaaju, kako od klasične konkurencije u liberalnom kapitalizmu, tako i od konkurencije monopola u imperijalizmu.

Pre svega, menja se odnos ponude i tražnje. Monopol se javlja i na strani ponude — u proizvodnji oružja; monopol se javlja i na strani tražnje — država se pojavljuje kao isključivi kupac oružja. U proizvodnji naoružanja postoje džinovske korporacije koje imaju visoko specijalizovanu proizvodnju i na toj osnovi apsolutni monopol u određenoj vrsti naoružanja.

Ovakav odnos ponude i tražnje stvara na prvi pogled utisak da je državni monopol jači u odnosu na monopole na strani ponude, tj. od monopola u proizvodnji oružja. To iz razloga što država raspolaze ne samo kupovnim fondovima već i aparatom prinude.

Međutim, stvarnost pokazuje nešto sasvim drugo. Ovde se radi o ukidanju antagonističkih interesa kupac—prodavac. Naime, dolazi se do jedne specifične situacije u kojoj su kupovina i prodaja samo jedna

⁹ Približnu sliku monopolizacije privrede SAD pružaju sledeći podaci: u automobilskoj industriji (1958) 3 firme proizvode preko 90% ukupne proizvodnje; u industriji čelika (1956) 10 giganata je proizvodilo 79,4% a među njima tri 53%; u proizvodnji nafte 20 korporacija poseduje 84% rafinerija i proizvode 48% ukupne proizvodnje sirove nafte; u industriji aluminijuma tri korporacije proizvode 100% a samo jedna 55% ukupne proizvodnje; u proizvodnji bakra četiri društva raspolazu sa 92% kapaciteta za topljenje i 88% elektrolize; u industriji gume 4 firme proizvode 79%; u proizvodnji poljoprivrednih mašina 7 kompanija ostvaruje 70% proizvodnje a samo jedna 40%; u industriji mesa tri korporacije proizvode 70%; u industriji duvana 4 korporacije daju 88%; u elektroindustriji tri korporacije imaju dominantnu ulogu itd.

Podaci: Rudolf Blum: „Konzentracija kapitala u američkoj privredi“, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1959.

fikcija, dok se u stvarnosti radi o preraspodeli zahvaćenog viška vrednosti čitavog društva i njegovoj preraspodeli između militarističkih krugova: najkrupnije finansijske oligarhije i vojničke kaste.

Kada se ove okolnosti imaju u vidu onda jasnije dolazi do izražaja fikcija ponude i tražnje. Zbog toga u uslovima vojno-monopolističkog kapitalizma dolazi do dalje deformacije u delovanju ekonomskih zakona. Ovde se pre svega radi o neekonomskom zahvatanju viška vrednosti putem državne prinude i njegovoj preraspodeli na razne aktere militarizma: finansijsku oligarhiju, vojničku kastu i vrhove državne uprave.

Finansijska oligarhija kroz vojne porudžbine vrši preraspodelu tog viška vrednosti ostvarujući milionske ekstra profite, nezavisno od individualne i društvene vrednosti proizvoda, nezavisno od cene proizvodnje.

Deformacije u formiranje prosečne profitne stope ogledaju se u tome što od ukupne stvorene mase viška vrednosti monopoli u naoružanju zahvate najveći deo, zatim dolaze zahvatanja viška vrednosti ostalih monopola, da bi se najzad iz ostatka formirala prosečna profitna stopa za nemonopolisane grane. U takvim uslovima, deformisani obrazac za formiranje prosečne profitne stope dobio bi sledeći oblik:

$$Pp_1 \text{ nemonopolizirana grana} = \frac{\left(M - \begin{array}{l} \text{Profit monopola} \\ \text{u naoružanju} \end{array} \right) - \begin{array}{l} \text{Profiti ostalih} \\ \text{monopola} \end{array}}{\left(\begin{array}{l} \text{Društveni C+V} - \\ \text{Kapital monopala u naoružanju} \end{array} \right) - \begin{array}{l} \text{Kapital ostalih} \\ \text{monopola} \end{array}}$$

Izvori visokih ekstra profita monopola u naoružanju leže u: a) sniženju radničkih najamnina i b) zahvatanju profita nemonopolisanih pa čak i monopolisanih privrednih grana koje nisu uključene u programe naoružanja.

Prisvajanje radničkih najamnina vrši se kroz direktno i indirektno oporezivanje, inflacionim tendencijama itd.

Prisvajanje profita nemonopolisanih grana i monopolisanih koje ne rade na naoružanju vrši se takođe kroz poresku politiku, smanjenjem ukupne platežno-sposobne tražnje; podizanjem cena sirovina uz nemoćnost povećanja cena gotovih proizvoda bilo zbog konkurencije ili zbog ograničenja platežno sposobne tražnje.

Brojne su metode putem kojih monopoli u naoružanju vrše preraspodelu i prisvajanje viška vrednosti koji je zahvatila država od čitavog društva. Pomenućemo samo neke najvažnije:

a) *Vojne porudžbine*. Učešćem u isporukama naoružanja i vojne opreme obezbeđuje se uglavnom i učešće u raspodeli viška vrednosti koji je država prisvojila i namenila vojnom budžetu. Raspodela vojnih porudžbina vrši se prema snazi monopola, zapravo, finansijske grupe u čijim se rukama nalazi određeni monopol. Lavovski deo vojnih isporuka preuzimaju na sebe najkrupniji monopoli.¹⁰

¹⁰ Za vojsku radi oko 100.000 kompanija. Međutim, lavovski deo vojnih porudžbina otpada na najkrupnije industrijske korporacije. Tako na primer, u 1967. godini 65,5% svih vojnih porudžbina dobilo je 100 najkrupnijih korporacija, 55,8% samo 50, a samo 10 korporacija dobilo je jednu četvrtinu svih vojnih porudžbina.

„Mirovaja ekonomika i međunarodnije otnošenija”, 8/69, str. 157.

b) *Ugovori na principu priznavanja troškova i ugovorene dobiti.* Kod ovih ugovora država priznaje sve učinjene troškove a pored toga plaća i ugovoreni profit. Za kompanije praktično i ne postoji rizik, jer država naknađuje sve troškove — ma kako se oni uvećavali.¹¹

c) *Ostvarivanje visokih profita na osnovu vojno-istraživačke delatnosti monopola.* Nagli porast izdataka za vojna istraživanja nagonio je monopole da svoju delatnost usmeraju u ovom parvcu, jer su se i tu pojavljivale mogućnosti za visokim i sigurnim profitima. Pored toga visoki profiti se ostvaruju i od pronalazaka do kojih se došlo prilikom istraživačkih radova u vojne svrhe a koji se mogu koristiti i u drugim oblastima privrede. Ovi pronalasci i patenti postaju vlasništvo monopola u naoružanju, iako je njihovo otkriće finansirala država.¹²

Iz svega izloženog proizilazi da sa militarizacijom privrede i pojavom gigantskih monopola u naoružanju dolazi do dalje deformacije u delovanju ekonomskih zakonitosti, deformacija koja takoreći, dovodi do ukidanja kategorije vrednosti u oblasti vojne proizvodnje. Najkrupnija finansijska oligarhija u zajednici sa vrhovima državnog aparata i vojničke kaste vrši samo preraspodelu viška vrednosti, koji je država neekonomskim putem kroz razne oblike oporezivanja svih društvenih slojeva prisvojila za račun najkrupnije finansijske oligarhije i vojničke kaste.

Sve ovo ukazuje, da se daljom monopolizacijom privrede uopšte i pojavom džinovskih monopola u naoružanju posebno, zaoštavaju sve protivurečnosti imperijalizma u savremenim uslovima.

II

Druga osnovna karakteristika imperijalizma je pojava finansijskog kapitala i finansijske oligarhije. Sa koncentracijom i centralizacijom kapitala i stvaranjem monopola u bankarstvu dolazi do potpunog sraščivanja bankarskog i industrijskog kapitala u jedinstveni kapital — finansijski kapital.

„Koncentracija proizvodnje; monopola koji izrastaju iz nje; stanje ili srastanje banaka s industrijom — to je istorija postanka finansijskog kapitala i sadržina tog pojma.”¹³

U domonopolističkom stadijumu kapitalizma dominantni oblik kapitala predstavljao je industrijski kapital, dok su trgovački i zajmovni kapital bili samo osamostaljeni delovi industrijskog kapitala. Trgovački i zajmovni kapital učestvovali su u raspodeli viška vrednosti stvorenog u proizvodnji, dok je odlučujuću ulogu imao industrijski kapital.

¹¹ Vojne porudžbine u 1968. godini iznosile su 43,755 mlrd. dolara. Krupne firme su dobile porudžbinu u vrednosti od 39,487 mlrd. ili 90,24%. Od ove sume putem javnih licitacija zaključeni su ugovori za porudžbine u iznosu od 4,784 mlrd. dolara ili za 12,12%, dok su u direktnim kontaktima, bez javne licitacije zaključeni ugovori za 34,703 mlrd. dolara ili 87,88%.

„Statistical Abstract of the US”, 1969, str. 247.

¹² U 1969. godini ukupni federalni izdaci za istraživanje i razvoj iznosili su 16,891 mlrd. dolara. Od toga izdaci za odbranu (uključujući Komsitju za atomsku energiju i Nacionalnu službu vazduhoplovstva i kosmičkog prostora) iznosili su 14,193 mlrd. dolara ili 84,03% od ukupnih federalnih izdataka za istraživanje i razvoj.

Statistical Abstract of the United States, 1969, str. 524.

¹³ V. I. Lenjin: Izabrana dela, knj. X, str. 50.

Međutim, sa prerastanjem kapitalizma u imperijalizam brišu se razlike između pojedinih oblika kapitala. Svi oblici kapitala srastaju u jedan jedinstven kapital — u finansijski kapital. Kao personifikacija kapitala više se ne pojavljuje industrijalac, trgovac ili bankar. Kao personifikacija finansijskog kapitala pojavljuje se finansijski kapitalista (industrijalaca, trgovaca i bankara) i zahvata deo nacionalnog kapitala. Na toj osnovi u višku vrednosti koji ostvaruje finansijski kapitalista gube se razlike između industrijskog profita, trgovačkog profita, kamate i rente. Finansijski kapitalista ostvaruje profit na celokupni uloženi kapital i u tom profitu gube se raniji oblici raspodele viška vrednosti. I ne samo to, finansijski kapital ne prisvaja višak vrednosti samo na sopstveni kapital. Finansijski kapital prisvaja na razne načine i delove viška vrednosti koje stvaraju drugi, relativno samostalni kapital.

Stvaranjem finansijskog kapitala i u procesu njegove dalje centralizacije, nacionalni kapital koncentriše se u ruke sve manjeg broja finansijskih kapitalista, čije se veze međusobno prožimaju. Kao personifikacija takvog finansijskog kapitala pojavljuje se *finansijska oligarhija*. Finansijska oligarhija predstavlja vladavinu nekolicine najkrupnijih finansijskih magnata koji u svojim rukama drže najveći deo nacionalnog kapitala. Ogromna finansijska moć sa kojom finansijska oligarhija raspolaže obezbeđuje joj i dominantnu ulogu ne samo u privrednom pogledu, već i u svim oblastima društvenog i političkog života.

„Finansijska oligarhija, koja prekriva gustom mrežom odnosa zavisnosti sve bez izuzetka ekonomske i političke ustanove savremenog buržoaskog društva — najrelefnija je manifestacija toga monopola.”¹⁴

Finansijska oligarhija na osnovu svoje ekonomske moći uspostavlja i političko gospodstvo u svojoj zemlji. Personalne unije između banaka i industrije prerastaju u personalne unije finansijskog kapitala i državnog aparata. Predstavnici najkrupnijih banaka i raznih monopola zauzimaju rukovodeće položaje u državnom aparatu. Oni postaju predsednici vlada, ministri, ambasadori, direktori raznih državnih ustanova itd. Sa druge strane, ministri i drugi visoki funkcioneri državnog aparata biraju se u upravne odbore banaka i raznih drugih monopola. Vršiti se najtešnje sračćivanje finansijske oligarhije sa državnim aparatom.

Savremeni razvitak imao je za posledicu dalje jačanje finansijske oligarhije i njenog gospodstva u razvijenim imperijalističkim zemljama. Sa druge strane, militarizacija privrede u imperijalističkim zemljama, u prvom redu SAD; stvaranje vojničke kaste koja se zbog moći sa kojom raspolaže pretvara sve više u posebnu silu iznad društva; stvaranje gigantskih monopola u naoružanju dali su neka nova obeležja imperijalizmu. Pre svega, stvara se personalna unija između vrhova vojničke kaste, najkrupnijih finansijskih magnata i državnog aparata.

Vrhovi vojne kaste tesno se povezuju sa najkrupnijim finansijskim magnatima, a pogotovu sa magnatima u industriji naoružanja, i stvaraju čvrstu interesnu zajednicu. Finansijskoj oligarhiji je vojna kasta potrebna radi ostvarenja agresivnih namera i sticanja milionskih profita na vojnim porudžbinama. Ratnohuškaška politika odgovara i voj-

¹⁴ V. I. Lenjin: Izabrana dela, knj. X, str. 126.

ničkoj kasti jer samo kroz nju može da jača svoje pozicije. Interesi kako finansijske oligarhije tako i vojničke kaste su jedinstveni: i jedni i drugi mogu da ostvaruju svoje ciljeve samo kroz otvaranje ratnih žarišta na raznim tačkama zemljine kugle, hladnoratovsku politiku i trku u naoružanju.

Srašćivanje vrhova vojničke kaste i vrhova finansijske oligarhije ogleda se u sve većem širenju vojne proizvodnje i sve većeg prelivanja vrhova vojničke kaste kod vodećih korporacija koje rade za vojsku. U 1968. godini 2.072 demobilisana vojna lica visokih činova dobila su unosne i vodeće položaje u krupnim kompanijama koje rade za Pentagon. Zapošljavanje demobilisanih oficira od strane krupnih kompanija ima za cilj da se iskoriste njihove veze u vojsci za dobijanje krupnih i unosnih porudžbina. Sa druge strane i aktivni visoki vojni funkcioneri su predusretljiviji prema krupnim kompanijama računajući na položaje i dohotke koje će od ovih dobiti posle demobilisanja.

Stvorena je džinovska vojna industrija koja neprekidno radi na razvijanju i usavršavanju raznih oružja. Vojna industrija planira proizvodnju novih oružja i natura ih vojsci. Na taj način, vojna sila je dobila svoju posebnu materijalno-proizvodnu osnovu gigantskih razmera. Stvoren je vojno-industrijski kompleks. Vojno-industrijski kompleks nepoznat do sada u istoriji, koji objedinjava u sebi vojnu silu i industriju i koji na osnovu vojne i ekonomske moći izrasta u posebnu političku silu društva, koja ima uticaj na sva politička, ekonomska i društvena zbivanja u SAD.

Postojanje vojno-industrijskog kompleksa predstavlja objektivno potencijalnu opasnost za promenu postojećeg načina života i društvenog sistema u SAD u smislu preuzimanja diktature nad čitavim društvom.

Na međunarodnom planu, vojno-industrijski kompleks SAD predstavlja stalnu pretnju miru. On je nosilac agresivne politike i težnji za potčinjavanje sveta.

Bivši predsednik SAD — general Dvajt Ajzenhauer, koji je znatno doprineo stvaranju ovakve sile, nije mogao a da ne ustukne pred opasnošću, pred džinom koji je doduše još okovan društvenim i političkim strukturama, ali koji može bez velikih napora da ih strese sa sebe i da uspostavi svoju vlast. Napuštajući Belu kuću, u svom oproštajnom govoru 17. januara 1961. godine „AJK” je ukazao na opasnost postojanja fenomena „ogromne industrijske i vojne mašinerije” čiji se „ekonomski, politički, čak i duhovni uticaj oseća u svakom gradu, svakoj zakonodavnoj skupštini, svakoj federalnoj službi...”. Ne smemo nikada dozvoliti da težina ove kombinacije ugrozi naše slobode ili demokratske procese.¹⁵

III

Jedna od karakterističnih crta imperijalizma jeste izvoz kapitala. Za domonopolistički stadijum kapitalizma bio je karakterističan izvoz

¹⁵ „Borba” od 22. novembra 1969, str. 22.

robe, dok u imperijalizmu izvoz kapitala postaje tipična i preovlađujuća pojava.

„Za stari kapitalizam, s potpunim gospodstvom slobodne konkurencije, tipičan je bio izvoz robe. Za najnoviji kapitalizam, s gospodstvom monopola, tipičan je postao izvoz kapitala”.¹⁶

Akumulacija pri porastu organskog sastava kapitala zakonito vodi ka pojavi relativno suvišnog kapitala. Lenjin ističe da se radi o relativno suvišnom kapitalu a ne i o apsolutno suvišnom. On je suvišan sa gledišta kapitalističkog načina proizvodnje, jer mu apsolutna veličina oplodnje ne dozvoljava plasman. On bi bio apsolutno suvišan ukoliko stvarno ne bi imao gde da se ulaže. Međutim, treba imati u vidu da i najrazvijenije komunističko društvo, koje će na osnovu visoke produktivnosti rada imati veliku akumulaciju, neće imati suvišnih sredstava, jer će vršiti neprekidnu proširenu reprodukciju za rastuće potrebe rastućeg stanovništva.

„Razume se, kad bi kapitalizam mogao razviti poljoprivredu, koja je sad svugde strašno zaostala za industrijom, kad bi on mogao podići životni standard masa stanovništva, koje svugde ostaje, i pored vrtočnog tehničkog napretka, polugladno i ubogo, — tada o suvišku kapitala ne bi moglo biti ni govora. I taj „argument” najčešće ističu sitnoburžoaski kritičari kapitalizma. Ali tada kapitalizam ne bi bio kapitalizam, jer i neravnomernost razvitka i polugladni životni standard masa jesu osnovni, neizbežni uslovi i preduslovi tog načina proizvodnje. Dokle god kapitalizam ostaje kapitalizam, suvišak kapitala upotrebljava se ne na podizanje životnog standarda masa u danoj zemlji, jer bi to bilo snižavanje profita kapitalista, nego na podizanje profita putem izvoza kapitala u inostranstvo, u zaostale zemlje.”¹⁷

Ovaj relativno suvišan kapital nalazio je unosan plasman u nerazvijenim zemljama.

„U tim zaostalim zemljama profit je obično visok, jer je kapitala malo, cena zemlje relativno mala, nadnica niska, sirovine jeftine”.¹⁸

Osnovni oblici izvoza kapitala po Lenjinu su kreditni i investicioni. Za Francusku je sve do prvog svetskog rata bio karakterističan kreditni oblik izvoza kapitala. Otuda je i Francuska važila kao zemlja „zelenaškog imperijalizma”. Za Englesku je u tom periodu bio karakterističan investicioni oblik kapitala. Velika Britanija je sve do drugog svetskog rata bila prva zemlja-izvoznica kapitala. Lenjin je veoma detaljno obradio posledice izvoza kapitala. One se javljaju i za zemlju uvoznicu i za zemlju izvoznicu kapitala.

Posledice izvoza kapitala za zemlju uvoznicu su mnogostruke:

1) Izvoz kapitala dovodi do sve većeg iscrpljenja zemlje dužnika, jer se jedan deo akumulacije, pa čak i deo potrebnog rada preliva u razvijene zemlje bez ikakve protivvrednosti. To dovodi do sve većeg zaostajanja privrednog razvoja kolonijalnih zemalja. Posledice toga mogu se danas videti najbolje po tome, što su bivše kolonije danas uglavnom nerazvijene zemlje.

¹⁶ V. I. Lenjin: Izabrana dela, knj. X, str. 65.

¹⁷ Isto, str. 65/66.

¹⁸ V. I. Lenjin: Izabrana dela, knj. X, str. 66.

2) Izvoz kapitala delovao je u pravcu jednostranog — monokulturnog razvoja kolonijalnih zemalja. Tako su stvorene zemlje „šećera” (Kuba), „pamuka” (Egipat), „kafe” (Brazil) itd. Takav industrijski razvitak kolonijalnih zemalja stvarao je od njih agrarno-sirovinske priveske metropola i povećavao njihovu zavisnost.

3) Izvoz kapitala imao je za posledicu prodiranje i razvitak kapitalizma u kolonijalnim zemljama.¹⁹

Međutim, ovde treba istaći da izvoz kapitala u kolonijalna područja nije razvijao kapitalizam frontalno. On je stvarao prodore i razvijao samo one grane za koje je bio zainteresovan. Strani kapital je zahvatao ekstraktivnu industriju, plantažnu proizvodnju, železnice, kredit, banke i trgovinu. Sve ostale privredne oblasti ostajale su i dalje u okvirima feudalne i polufeudalne privrede naturalnog tipa. Izvoz kapitala uticao je unekoliko i na stvaranje proletarijata i nacionalne buržoazije u kolonijalnim područjima, čime je doprinosa da kapitalizam postane svetski sistem, ali je sa druge strane, vodio ka konzerviranju postojećih društvenih odnosa.

Izvoz kapitala imao je određene društveno-ekonomske posledice i na zemlje izvoznice kapitala. Pre svega, izvoz kapitala vodio je daljem bogaćenju zemalja izvoznica i uticao da kapitalizam u ovim zemljama „prezri” i da uđe u fazu svog truljenja i parazitizma.

„... Kapitalizam je sada izdvojio šačicu (manje desetog dela stanovništva zemlje, po „najgalantnijem” i preduveličanom računu manje od petog dela) naročito bogatih i moćnih država koje pljačkaju — jednostavnim „sečenjem kupona” — ceo svet.”²⁰

Buržoazija je bila u mogućnosti da jedan deo visokih ekstraprofita ostvarenih u kolonijama ustupi radničkoj klasi svoje zemlje, odnosno njenim vrhovima, i na taj način otupi oštricu klasne borbe.

„Jasno je da iz tog džinovskog ekstraprofita (jer se on dobija povrh onog profita koji kapitalisti cede iz radnika „svoje” zemlje) moguće potkupljivati radničke vođe i gornji sloj radničke aristokratije. Njega i potkupljuju kapitalisti „naprednih” zemalja — potkupljuju na hiljade načina, neposrednih i posrednih, otvorenih i prikrivenih.”²¹

Lenjinove postavke o izvozu kapitala i pored izvesnih promena deluju sa puno snage. Do promena je došlo u oblicima, nosiocima i pravcima izvoza kapitala.

Posle drugog svetskog rata počeo je da prevladuje izvoz kapitala u kreditnom obliku, jer su nerazvijena područja postala nesigurna za privatne investicije. Kreditni oblik izvoza kapitala je sigurniji, zato što se kao primalac kredita skoro redovno pojavljuje država koja priznaje svoje obaveze prema inostranstvu.

Preobilna akumulacija kapitala u SAD iza drugog svetskog rata dovela je i do novog oblika izvoza kapitala: davanja pomoći i poklona pojedinim zemljama. Davanje vojne i ekonomske pomoći u savremenim

¹⁹ „Izvoz kapitala utiče u onim zemljama u koje se on kanališe na razvitak kapitalizma tako da ga neobično ubrzava.”

V. I. Lenjin: Izabrana dela, knj. X, str. 68.

²⁰ Isto, str. 15.

²¹ V. I. Lenjin: Izabrana dela, knj. X, str. 15/16.

uslovima predstavlja jedan od oblika neokolonijalizma. Cilj pomoći je da se dođe do ekonomskih privilegija, strategijskih uporišta i uopšte potčinjavanja zemalja kojima se ova pomoć pruža.²²

Nosioci izvoza kapitala do drugog svetskog rata uglavnom su bile banke, akcionarska društva i individualna preduzeća. Kraće rečeno, izvoz kapitala vršio se na privatnoj osnovi. Iza drugog svetskog rata sistem privatnog izvoza kapitala zapada u krizu. Direktne privatne investicije postaju nesigurne zbog rastućeg talasa nacionalizacije stranog kapitala u zemljama koje su se oslobodile kolonijalnog jarma. Sa druge strane suženo je područje za izvoz kapitala na klasičan način s obzirom na činjenicu, da se jedna trećina sveta nalazi u uslovima izgradnje socijalizma i da se kolonijalni sistem vladavine raspao. Međutim, preobilna akumulacija u pojedinim razvijenim zemljama a posebno u SAD nužno je zahtevala odvodne kanale. U takvim uslovima dolazi do državne intervencije u izvozu kapitala. Na mesto privatnog međunarodnog finansiranja, privatnog izvoza kapitala, dolazi do javnog međunarodnog izvoza kapitala, tj. do izvoza kapitala preko države. Pored toga, dolazi do formiranja međunarodnih institucija za izvoz kapitala kao što su: Međunarodna banka za obnovu i razvoj i Međunarodni monetarni fond itd.

Promene u pogledu nosioca izvoza kapitala — odnosno, zemlje izvoznice ogledaju se u tome što su SAD iza drugog svetskog rata postale glavni nosilac izvoza kapitala, ostavivši za sobom daleko poznate zemlje izvoznice Veliku Britaniju i Francusku. SAD su 1947. godine imale izvezeni kapital u iznosu od oko 19 milijardi dolara, ne računajući uloge u Međunarodnu banku i Međunarodni monetarni fond, a već 1967. investicije SAD u inostranstvu povećale su se na 122,292 mlrd. dolara.^{23 24}

²² Vojna, ekonomska i druga pomoć SAD-a inostranstvu
(u mlrd. dolara)

	1945—1967.	1948—1967.
Vojna pomoć	38.090	34.898
Ekonomska i druga pomoć	73.787	44.824
S v e g a :	111.877	79.722

²³ Statistical Abstract of the US, 1969, str. 789.

²⁴ Dugoročne privatne i državne investicije glavnih
kapitalističkih zemalja

(u mlrd. dolara)

Z e m l j a	1938.		1965.	
	Apsolutni iznos	Struktura u %	Apsolutni iznos	Struktura u %
SAD	11,5	29,34	93	64,14
Velika Britanija	23,0	58,67	27	18,62
Francuska	4	10,20	17	11,72
Zapadna Nemačka	0,7	1,79	8	5,52
S v e g a :	39,2	100%	145	100%

Mirovaja ekonomika i međunarodnije otkošenija, Moskva, br. 2/1966. str. 53.

Posle drugog svetskog rata ne samo da je došlo do krupnih promena na listi izvoznika kapitala, već se bitno izmenio i pravac izvoza kapitala. Pre drugog svetskog rata izvoz kapitala uglavnom je bio usmeren na kolonijalna — nerazvijena — područja. Iza drugog svetskog rata najveći deo izvezenog kapitala usmeren je na razvijena područja. To se može najbolje zapaziti na primeru SAD — glavnog nosioca izvoza kapitala, koje su pretežan deo izvezenog kapitala usmerile u Kanadu i razvijene zemlje Evrope i to prvenstveno Nemačku, Englesku, Italiju itd.

Treba napomenuti, da se u ukupnom izvozu kapitala povećava i učešće nerazvijenih zemalja. Međutim, ovde se radi o izvozu kamata, profita i dividende iz nerazvijenih područja. Ovu činjenicu veoma je lepo zapazio Janez Stanovnik:

„Termini ‚izvoznika‘ i ‚uvoznika‘ kapitala prema tome su se u svetskoj privredi preokrenuli. Stvarni ‚izvoznici‘ kapitala u obliku kamata, dividendi i profita su dužničke zemlje a stvarni ‚uvoznici‘ su takozvani finansijeri svetske privrede — ‚kreditori‘.”²⁵

Prihodi SAD od investicija u inostranstvu predstavljaju pozitivnu stavku u platnom bilansu za period 1947—1967. god. u iznosu od 67,581 mlrd dolara.²⁶

Izvoz kapitala u savremenim uslovima zaoštava protivurečnosti imperijalizma i to u prvom redu protivurečnost između razvijenih i nerazvijenih zemalja, kao i protivurečnost između SAD i svih drugih kapitalističkih zemalja.

IV

Ekonomska podela sveta je četvrta karakteristika imperijalizma. Proces koncentracije i centralizacije kapitala i proizvodnje i monopoli koji na toj osnovi izrastaju, na određenom stepenu dovodi do ekonomske podela sveta između nacionalno organizovanih monopola. Logična posledica razvoja monopla je da ni oni pre ili kasnije uspevaju da zagospodare domaćim tržištem. I čim monopoli osvoje domoće tržište dolaze u situaciju, da dostignu i granicu apsolutne mase viška vrednosti koju mogu da ostvare u svojoj zemlji.

Usled nemogućnosti da na domaćem tržištu uvećaju apsolutnu masu viška vrednosti monopoli su prinuđeni da traže nova područja za plasman robe i kapitala, kao i za nabavku jeftinih sirovina. Zbog toga, na određenom stepenu razvitka monopoli prelaze nacionalne granice, upuštajući se u borbu za osvajanje tuđih tržišta, sfera za plasiranje kapitala, za bogate izvore sirovina itd.

„Monopolistički savezi kapitalista, karteli, sindikati, trustovi, dele među sobom pre svega unutrašnje tržište, prigrabljujući u svoje ruke, više ili manje potpuno, proizvodnju dane zemlje. Ali unutrašnje tržište u kapitalizmu neizbežno je povezano sa spoljnim. Kapitalizam je davno stvorio svetsko tržište. I što je više rastao izvoz kapitala i širile se na

²⁵ Janez Stanovnik: „Strukturalne promene u svetskoj privredi”, str. 83.

²⁶ Economic Report of the President — 1968.”, str. 306.

razne načine inostrane i kolonijalne veze i „sfere uticaja” najkrupnijih monopolističkih saveza, stvar se „prirodno” primicala sve bliže svetskom sporazumu među njima, stvaranju međunarodnih kartela”.²⁷

Stvaranje međunarodnih monopola ili, kako ih Lenjin naziva „super-monopolima” koji dele svet na međusobne interesne sfere predstavlja kvalitativno nov stepen koncentracije i centralizacije kapitala i vladavine finansijske oligarhije u svetskim razmerama. „To je novi stepen svetske koncentracije kapitala i proizvodnje, kudikamo viši od prethodnih”.²⁸

Posledice stvaranja međunarodnih monopolističkih saveza po Lenjinu su brojne: počev od kočenja i ograničavanja naučnog i tehničkog progresa kroz razne patentne sporazume, preko povećanja cena, kvarenja kvaliteta robe — do ekonomskog potčinjavanja pojedinih zemalja i njihovog monokulturnog usmeravanja.

U savremenim uslovima borba za ekonomsku podelu sveta dobija kvalitativno nova obeležja. Naime, dok je ranije država svojim protekcionističkim merama pomagala ekspanziju domaćih monopola na svetskom tržištu, u savremenim uslovima dolazi do formiranja državno-monopolističkih saveza država, koji imaju za cilj da obezbede monopole zemalja učesnica od konkurencije monopola drugih zemalja ili druge grupacije državno-monopolističkih saveza država; da nametnu drugim grupacijama svoju dominaciju i da u celini podvrgnu eksploataciji druge države ili grupacije država. Takvi državno-monopolistički savezi država su Evropska ekonomska zajednica (ZET), Evropska zona slobodne trgovine (EFTA), Britanska zajednica naroda — Komonvelt itd. Pored ovih monopolističkih saveza država javljaju se i razni monetarni savezi i zone, ekonomske unije i preferencijalni sistemi raznih grupa monopolističkih država sa užim kompetencijama u odnosu na prethodne, u kojima se stvaraju nadnacionalni ekonomski sistemi i kojima zemlje učesnice moraju da žrtvuju i dobar deo nacionalnog suvereniteta. Sa još užim kompetencijama su međunarodne organizacije specijalizovane za određenu vrstu delatnosti, kao što su Međunarodna banka za obnovu i razvoj, Međunarodni monetarni fond, „Klub desetorice”, „zlatni pul” itd. Ako se ovome dodaju i klasični oblici međunarodnih monopola: karteli, sindikati, trustovi itd. može se zaključiti da je koncentracija i centralizacija kapitala u međunarodnim razmerama dostigla kvalitativno daleko viši nivo od onoga o kome je govorio Lenjin.

Sve to, borbi za ekonomsku podelu sveta daje kvalitativno nova obeležja. To više nije borba privatno-monopolističkih organizacija za tržišta, za sfere uticaja, za izvore sirovina, već borba imperijalističkih država ili grupacija država za ekonomsko potčinjavanje drugih država ili grupacija država, borba koja se sa ekonomskog sve više prebacuje na politički teren. Pri tome, ne treba gubiti iz vida, da se i među samim učesnicima nadnacionalnih ekonomskih saveza država — iako su prema trećim jedinstveni — vodi žestoka borba za prevlast i dominaciju.

²⁷ i ²⁸ V. I. Lenjin: „Izabrana dela”, knj. X, str. 71.

Posebno mesto u Lenjinovoj teoriji imperijalizma zauzima učenje o teritorijalnoj podeli sveta i borbi za ponovnu teritorijalnu podelu sveta između najrazvijenijih imperijalističkih sila. Naučna analiza koju je Lenjina izvršio otkrila je zakonitost imperijalističkih ratova.

Borba monopola se ne završava samo ekonomskom podelom sveta. Najrazvijenije imperijalističke zemlje nastoje da na pojedinim područjima ostvare apsolutnu dominaciju, kako bi se obezbedile od konkurencije drugih imperijalističkih zemalja. Otuda i posedovanje kolonija postaje nužnost unutrašnje strukture monopolističkog kapitalizma.²⁹

Imperijalizam je brojnim motivima stare kolonijalne politike dodao i nove motive koji proističu iz njegove unutrašnje monopolističko-ekonomske strukture, kao što su: monopolisanje tržišta i sfera za plasman kapitala, monopolisanje izvora sirovina, zauzimanje strateških pozicija za dalju ekspanziju, ubiranje prihoda na osnovu vanekonomske prihode (porezi, takse itd.).

Lenjin ukazuje daje period od 1876. do 1900. i nadalje do 1914. godine bio period intenzivnog zaposedanja nerazvijenih područja Azije, Afrike, Amerike itd. od strane razvijenih zemalja, tako da je krajem XIX i početkom XX veka bila završena prva teritorijalna podela sveta. Pri tome su najviše kolonija prisvojile najrazvijenije zemlje, u prvom redu Engleska i Francuska. Rusija, koja je u privrednom pogledu daleko zaostajala iza Engleske i Francuske došla je do prostranih, retko naseljenih oblasti Sibira. Do izvesnih kolonija došle su i neke druge manje zemlje kao Belgija, Holandija, Portugalija, Španija. One su uspele da dođu u posed i očuvaju svoje kolonije zahvaljujući protivurečnostima između najvećih imperijalističkih sila.

Može se slobodno reći da je do 1914. godine završena prva teritorijalna podela sveta prema ekonomskoj i vojnoj snazi razvijenih kapitalističkih zemalja.

Formulišući zakon neravnomernog razvitka kapitalizma Lenjin je otkrio nužnost imperijalističkih ratova za ponovnu teritorijalnu podelu sveta. On je ukazao na uzroke prvog i genijalno predvideo drugi svetski rat:

„... u kapitalizmu nije moguća druga baza za podelu sfera uticaja, interesa, kolonija itd. osim snaga učesnika u deobi, snaga opšte-ekonomske, finansijske, vojne itd. A snaga tih učesnika u deobi menja se nejednako, jer u kapitalizmu ravnomernog razvitka pojedinih preduzeća, trustova, industrijskih grana, zemalja ne može biti. Pre pola veka Nemačka je bila šaka jada, ako njenu kapitalističku snagu uporedimo sa snagom onadšnje Engleske; tako isto — Japan u poređenju s Rusijom. Zar je „moguće“ pretpostaviti da će za deset-dvadeset godina ostati neiz-

²⁹ „Osnovna osobenost najnovijeg kapitalizma jeste gospodstvo monopolističkih saveza najkrupnijih preduzetnika. Takvi monopoli su najčvršći kada se u jedne ruke prigrabe svi izvori sirovina, i mi smo videli sa kakvom revnošću međunarodni savezi kapitalista usmeravaju svoje snage na to da protivniku oduzmu svaku mogućnost konkurencije, da pokupuju, na pr. ležišta gvozdene rude ili izvore nafte itd.”

V. I. Lenjin: „Izabrana dela“, knj. X, str. 86.

menjen odnos snaga između imperijalističkih država? Apsolutno nije moguće.”³⁰

U periodu stvaranja kolonijalnih carstava 1860 godine raspored zemalja na rang listi svetskih sila po ekonomskoj i vojnoj snazi bio je sledeći: Engleska, Francuska, Nemačka i Sjedinjene američke države. Već 1880. godine dolazi do izvesnih promena u odnosu snaga. Prvo mesto čvrsto i dalje drži Engleska, drugo mesto zauzimaju SAD, zatim dolazi Nemačka i najzad Francuska. Godine 1900. taj se odnos i dalje menja. Engleska gubi vodeći položaj u najvažnijim industrijskim granama. Udeo Engleske u svetskoj proizvodnji neprekidno opada. Englesku prestižu ne samo SAD već i Nemačka. Francuska se učvršćuje na začelju liste.

Nemačka je početkom XX veka postala prva industrijska sila u Evropi, a druga u svetu. Izvršena teritorijalna podela sveta nije više odgovarala snazi nemačkih monopola. Nemački monopoli i finansijski kapitali našli su se u težem položaju u odnosu na monopole SAD, Engleske i Francuske, kako u pogledu izvora sirovina, tako i u pogledu sfera za izvoz robe i plasman kapitala. Monopoli SAD imali su široko područje američkog kontinenta koje je imalo veliku apsorpcionu moć robe i kapitala. Monopoli Engleske i Francuske imali su ogromna eksploataciona područja kolonijalnih carstava.

Snazi nemačkih monopola nije odgovarala postojeća teritorijalna podela sveta. Nemačka, koja je dospela na jedno od prvih mesta u svetu po privrednom potencijalu, počinje prvi svetski rat. Kroz veliko krvoproliće od 1914. do 1918. godine, Nemačka je pokušala da izvrši ponovnu teritorijalnu delu sveta i da preotme kolonije Engleskoj i Francuskoj. Iste pobude su imale i Austrougarska i Italija. Austrougarska je ušla u rat da bi učvrstila svoje gospodstvo nad probojnim slovenskim narodima, kao i da bi pokorila Srbiju i Crnu Goru i uspostavila potpunu dominaciju na Balkanu. Teritorijalne pretenzije Italije kretale su se oko Južnog Tirola, Istre, Slovenačkog primorja s Trstom, dela Dalmacije i Albanije, kao i proširenje u Africi. Nemačka, Austro-Ugarska i Italija našle su zajednički izraz svojih imperijalističkih težnji u stvaranju trojnog saveza. Na drugoj strani došlo je do stvaranja ANTANTE — saveza — druge skupine imperijalističkih sila, koje su želele da očuvaju i prošire svoja kolonijalna carstva, kao i da unište konkurenta koji im je ugrožavao prednost. Antantu su sačinjavali: Velika Britanija, Francuska i Rusija.

Prvi svetski rat je završen pobedom nad imperijalističkim silama koje su ga izazvale. Međutim, nemački imperijalizam je bio u prvom svetskom ratu pobeđen, ali ne i uništen. Za uništenje nemačkog imperijalizma bila je potrebna promena društveno-ekonomskih odnosa. A do toga nije došlo. Nemačka finansijska oligarhija dovodi Hitlera i fašizam na vlast, kao sredstvo za ostvarenje svojih imperijalističkih težnji. Fašisti čitavoj privredi daju vojni karakter otvoreno pripremajući Nemačku za rat.

³⁰ V. I. Lenjin: „Izabrana dela”, knj. X, str. 121.

I nemački imperijalisti počinju drugi svetski rat sa otvorenim parolama „borba za životni prostor” i javnim planovima za ponovnu teritorijalnu podelu sveta. Nacisti svoja imperijalistička osvajanja počinju „anšlusom” Austrije 1938. godine. U proleće 1939. godine objavljuju rat Čehoslovačkoj, a 1. septembra Hitler je objavio rat Poljskoj. 3. septembra iste godine ušle su u rat Velika Britanija i Francuska, koje su dale garancije Poljskoj. Tako je počeo drugi svetski rat, koji se kasnije proširio i na mnoge druge države. Nemačkom imperijalizmu priključuju se i italijanski i japanski imperijalizam, čiji su se monopoli našli u sličnoj situaciji kao i Nemački.

Međutim, i drugi svetski rat je završen porazom imperijalističkih sila koje su ga i izazvale.

Prvi svetski rat, koji je izbio kao rezultat zaoštavanja protivurečnosti kapitalizma, doveo je do prskanja lanca imperijalizma na jednoj šestini zemljine kugle. Pod vođstvom Lenjina izvojevana je pobeda prve proleterske revolucije — velike Oktobarske revolucije.

Velika Oktobarska revolucija pokazala je slabost imperijalizma, a sa druge strane otvorila je perspektive proletarijatu celavog sveta i ugnjetenim nacijama, za borbu protivu klasnog i nacionalnog ugnjetavanja.

Drugi svetski rat doveo je do daljeg prskanja lanca imperijalizma. Više od jedne trećine svetskog stanovništva i nešto više od jedne črtvrtine kopnene površine sveta prešio je, posle drugog svetskog rata, na direktnu izgrađnju socijalizma. Pored toga, u deceniji koja je usledila iza rata došlo je do potpunog raspadanja kolonijalnog sistema vladavine. Kolonijalnog jarma oslobođena se više od jedne milijarde ljudi. Drugi svetski rat doveo je do suprotnih rezultata od onih kojima su težile imperijalističke sile. On je uvukao imperijalistički sistem vladavine u duboku krizu. Prodiranje socijalizma i socijalističkih ideja u svetskim razmerama, raspad kolonijalnog sistema, beda i nezadovoljstvo širokih masa pretili su daljim socijalističkim revolucijama. Velike imperijalističke sile Engleska, Francuska i Nemačka, bile su znatno oslabljene ratnim naporima. Svetski sistem kapitalizma bio je ugrožen, a mesto vodećeg ostalo je upražnjeno. Velika Britanija koja je tu ulogu vršila više od jednog i po stoleća bila je u nemogućnosti da zadrži svoju funkciju prve imperijalističke sile i čuvara svetskog sistema kapitalizma.

Na drugoj strani, SAD koje su dugo očekivale svoju šansu, u toku drugog svetskog rata udvostručile su svoju proizvodnju i postale nosilac polovine ukupne proizvodnje kapitalističkog sveta. Uslovi za zauzimanje vodećeg mesta bili su idealni. To se moglo postići bez velikih žrtava i bez novog svetskog rata za ponovu teritorijalnu podelu sveta. Drugo, kapitalizam kao svetski sistem trebalo je održati i iz razloga sopstvene sigurnosti zbog frontalnog nadiranja socijalizma.

Uz ogromna finansijska sredstva, finansijska oligarhija SAD učvrstila je svoje vođstvo u kapitalističkom svetskom sistemu. Ona je pre-

uzela ulogu svetskog policajca kapitalizma protivu socijalizma.³¹ Pošto jedan totalni rat protivu socijalizma nosi sobom neprocenjiv rizik da i sam agresor bude uništen američki imperijalizam se orijentisao na ostvarenje „konkretnijih” ciljeva. Ti „konkretniji” ciljevi američkog imperijalizma mogu se svesti na sledeće:

a) Sprečiti razvoj oslobođenih zemalja u pravcu socijalizma i obezbediti se od uticaja socijalističkih zemalja na ove zemlje;

b) Zauzeti pozicije koje su zauzimali dojučerašnji kolonizatori i kroz razne forme kolonijalizma i neokolonijalizma nastaviti eksploataciju ovih područja. U savremenim uslovima imperijalistički rat za ponovnu teritorijalnu podelu sveta — tipa prvog i drugog svetskog rata postaje apsurdan čak i kao teorijska pretpostavka. Ali zato postoje mogućnosti da se drugim metodama ostvare imperijalistički ciljevi.

Imperijalizam nije izmenio svoju suštinu iako su se izmenili uslovi za vođenje imperijalističkih ratova. Osnovne karakteristike imperijalizma koje je Lenjin naučno obradio ne samo da važe i danas u potpunosti, već još više dobijaju na snazi, pogotovu ona koja se odnosi na neravnomerni razvitak kapitalizma i na toj osnovi uspostavljanje prevlasti one imperijalističke sile koja se nalazi prva na rang listi po ekonomskoj i vojnoj snazi. Danas su to SAD, čiji je imperijalizam glavni nosilac agresivnih akata u savremenom svetu. Radi ilustracije, dovoljno je pomenuti samo nekoliko krupnijih agresivnih akcija imperijalističkih krugova SAD, koji su mogli da se pretvore u svetsku katastrofu: Berlinska kriza, Korejski rat, Laos, Kambodža, Egipat (1956.), komplikacija na Bliskom istoku, Kuba, Kongo, Kipar, rat u Vijetnamu, agresija Izraela na Egipat, razni pučevi širom sveta, itd.

Savremeni imperijalizam je glavni inicijator blokovske podeljenosti sveta, hladnog rata i trke u naoružanju koja je dobila fantastične razmere. Od 1950—1969. godine SAD su na ime direktnih izdataka na odbranu utrošile 987,3 mlrd. dolara. U armiji se nalazi preko tri i po miliona ljudi. Navedeni podaci rečito ukazuju na sve veći parazitizam i truljenje kapitalizma u episi imperijalizma.

Savremeni imperijalizam je sve protivurečnosti kapitalizma zaostrio i podigao na viši stepen. On je u potpunosti potvrdio Lenjinove teorijske stavove o imperijalizmu kao najvišoj fazi u razvitku kapitalizma sa kojom kapitalizam ulazi u fazu svoga raspadanja. To potvrđuje frontalni prodor i razvoj socijalizma iza drugog svetskog rata. Lenjinovo naučno predviđanje „da je imperijalizam predvečerje socijalne revolucije proletarijata”³² u potpunosti se ostvaruje.

Dr Jovan Petrović

³¹ Marta 1947. godine u poznatoj Trumanovoj doktrini izraženi su globalni ciljevi američke spoljne politike: „da mora biti politika Sjedinjenih država da pomaže slobodne ljude, koji se upiru pokušajima da budu podjarmljeni od naoružanih manjina ili pod vanjskim pritiskom” i dalje: „Gdje god se razvije komunistička pobuna, Sjedinjene države će je uništiti. Gdje god se Sovjetski Savez pokuša proširiti, na svakoj tački njegovih velikih granica, Sjedinjene države će mu se odupreti. Sjedinjene države će postati svjetski antikomunist, antiruski policajac.”

D. E. Fleming: *The Cold WAR and Its Origins 1917 — 1960.*, New York, 1961, str. 446. Citirano prema: Paul A. Baran, Paul M. Sweezy: „Monopolni kapital!”, „Svijet savremene stvarnosti”, Zagreb, 1969, str. 174.

³² V. I. Lenjin: „Izabrana dela”, knj. X, str. 16.

LA THEORIE LENINISTE DE L'IMPERIALISME DANS LES CONDITIONS ACTUELLES

R É S U M É

Le génie créateur de Lénine a enrichi le marxisme sur le plan théorique et pratique. Lénine a qualitativement contribué au développement de tous les domaines du riche trésor du marxisme. Par sa profonde compréhension de l'essence et de toutes les finesses de l'enseignement révolutionnaire de Marx, Lénine a élevé à un niveau supérieur la théorie marxiste dans presque tous ses domaines. Mais ce n'est pas tout. En partant de la doctrine révolutionnaire de Marx, Lénine a réussi à remporter la première révolution socialiste, inaugurant ainsi une nouvelle étape dans l'évolution de l'humanité. Lénine a sacrifié tout son être à la lutte pour la nouvelle société en lui consacrant toutes ses pensées et actions. Pour toutes ces raisons, la science range Lénine parmi les classiques du marxisme et appelle marxisme-léninisme la nouvelle vue sur le monde, la nouvelle conception du monde.

Lénine a fourni une importante contribution à la doctrine économique de Marx — qui est l'oeuvre fondamentale de sa théorie. La théorie léniniste de l'impérialisme constitue une contribution particulière à cet égard. L'oeuvre de Lénine „L'impérialisme en tant que stade suprême du capitalisme” est la continuation directe de l'enseignement de Marx sur l'époque du capitalisme monopoliste, que Marx avait génialement prévue.

La théorie léniniste de l'impérialisme montre même de nos jours sa force vitale, malgré les changements radicaux qui se sont déroulés dans le monde depuis la mort de Lénine. Les changements intervenus dans l'impérialisme contemporain sont les suivants:

1) La concentration et la centralisation incomparablement plus poussées du capital et de la production et, sur cette base, la monopolisation des économies des pays capitalistes développés. La militarisation des économies des pays impérialistes développés, en premier lieu des USA, a eu pour effet la création d'organisations monopolistes géantes dans le domaine des armements. La militarisation de l'économie et l'apparition des monopoles géants dans les armements avaient pour conséquence de nouvelles déformations dans l'action des lois économiques du capitalisme. Les monopoles sur le plan des armements prélèvent par des moyens non économiques la part du lion du profit des branches non monopolistes, et même des monopoles qui ne se livrent pas à la fabrication d'armes, que l'Etat prélève par des moyens non économiques. Sur cette base s'aggravent les contradictions de l'impérialisme: accélération de la tendance à la baisse du taux des profits et oppositions entre les monopoles dans les armements et les autres branches monopolistes et non monopolistes.

2) L'oligarchie financière crée une union personnelle avec l'appareil d'Etat, les sommets de la caste militaire et les représentants des monopoles géants dans les armements. Un complexe militaire et industriel se développe, embrassant la force militaire et l'industrie. Le complexe militaire et industriel devient une force particulière superposée à la société, qui exerce une influence déterminante sur tous les événements économiques, politiques et sociaux aux USA. Ce complexe militaire et industriel comporte le danger potentiel de changement du mode de vie et du système social existant aux USA, assumant la dictature sur toute la société. Sur le plan international, le complexe militaire et industriel constitue une menace incessante pour la paix.

3) L'exportation de capitaux, un des traits les plus caractéristiques de l'impérialisme, revêt des formes particulières. Les USA deviennent le principal pays exportateur de capitaux dans le monde. L'Etat devient de plus en plus le titulaire de l'exportation de capitaux et, à côté des formes d'investissement et de crédit, apparaît l'exportation de capitaux sous forme d'aide militaire et économique. Le fossé s'approfondit entre les pays développés et sous-développés. Une part considérable du revenu national des pays développés est transférée dans les pays développés sous forme de profits, de taux d'intérêt et de dividendes.

4) Dans la lutte pour le partage économique du monde, au lieu des alliances monopolistes privées sont formées des alliances étatico-monopolistes d'Etat — systèmes économiques supernationaux — ayant pour but la défense contre les autres systèmes semblables et l'imposition de leur prédominance à d'autres groupements.

5) Les conditions des guerres impérialistes pour un nouveau partage territorial du monde — du type de la première et de la seconde guerre mondiale — ont changé, à la suite de la pénétration frontale et du développement du socialisme, ainsi que de la dissolution du système classique de domination coloniale. Cependant, malgré le changement des conditions, l'essence de l'impérialisme est restée inchangée. Les USA ont pris la tête du système capitaliste mondial et les prétentions impérialistes visent maintenant à empêcher le développement ultérieur du socialisme et à prendre les positions occupées récemment par les colonisateurs, afin de continuer l'exploitation de ces régions par diverses formes de colonialisme et de néocolonialisme.

L'impérialisme contemporain a aggravé et élevé à un niveau supérieur toutes ces contradictions du capitalisme. Il a entièrement confirmé les positions théoriques de Lénine sur l'impérialisme.

NASLEĐIVANJE PREDMETA DOMAČINSTVA U SVETLU KONCEPCIJE O MINIMUMU EGZISTENCIJE

UVOD

Nasuprot naslednom pravu antičkih naroda, koje se, uvažavajući jedino klasnu pripadnost, strogo držalo načela jedinstvenosti zaostavštine, feudalno nasledno pravo, pored niza zakonskih naslednopravnih režima čiji je osnov bio u ličnim kvalitetima ostavioca odn. naslednika (u prvom redu klasna ili staleška pripadnost), ustanovio je i čitav niz takvih režima na osnovu vrste, kvaliteta ili porekla dobara koja čine zaostavštinu (načelo ili sistem pluraliteta zaostavštine odn. nasledne mase).¹

Buržoaska revolucija, proklamujući pravnu jednakost građana, u principu, likvidirala je i sve posebne zakonske naslednopravne režime, smatrajući ih posledicom feudalne neravnopravnosti građana. Posebni zakonski naslednopravni režimi koji imaju svoj osnov neposredno u klasnoj ili staleškoj pripadnosti protivni su bili već samim ustavnim načelima na kojima je bio zasnovan novi poredak. To ne mora biti slučaj i sa onim posebnim naslednopravnim režimima koji se osnivaju na vrsti, kvalitetu ili poreklu dobara. Međutim, u građanskopravnoj nauci prihvaćeno je, da su i oni posledica uvažavanja feudalnih privilegija, pa su bilo izrično² bilo prećutno odbačeni, tako da se jedinstveni zakonski naslednopravni režim na svim dobrima zaostavštine smatra atributom opšte pravne jednakosti građana. Ipak, pomenuti princip u savremenom naslednom pravu ostvaren je samo u načelu, što znači, da i danas postoje posebni zakonski naslednopravni režimi koji imaju svoj osnov u vrsti, kvalitetu ili poreklu dobara zaostavštine. Pored razlikovanja posebnih režima na pokretnim i nepokretnim dobrima,³ u teoriji, smat-

¹ Detaljnije prof. Dr Borislav Blagojević: *Nasledno pravo SFRJ s osvrtom na prava drugih država*, Peto izdanje, Beograd, 1969, str. 70—83. (U daljem tekstu: Blagojević).

² To je slučaj u Francuskoj gde je ovaj raskid bio najradikalniji. Art. 732 Code civil glasi: „Zakon ne uzima u obzir ni prirodu ni poreklo dobara pri regulisanju nasledivanja”.

³ Od 1925. godine posle ukidanja u Engleskoj, ovo važi samo u SAD.

raju se danas kao najkarakterističniji posebni zakonski naslednopravni režimi konsakrirani u ustanovi porodičnog fideikomisa, nemačkog Erbhof-a i severo-američkog homestead.⁴

Mišljenja smo, da bi se broj karakterističnih posebnih zakonskih naslednopravnih režima na pojedinim dobrima zaostavštine s obzirom na vrstu, kvalitet ili poreklo tih dobara mogao dopuniti još jednim, manje ili više izgrađenim, posebnim naslednopravnim režimom nad određenom kategorijom dobara koje čine zaostavštinu. To je poseban naslednopravni režim na predmetima domaćinstva. Pod ovim razume-mo skup naslednopravnih propisa kojima se članovima porodice ostavioca ili samo bračnom drugu obezbeđuju predmeti domaćinstva kao realni objekti iz zaostavštine. Ovaj režim, za razliku od pomenutih, nije ostatak feudalnih privilegija ili specifična ustanova kapitalističkog društva, već je proizvod novih društvenih odnosa, konkretnije, novog gledanja na čoveka odn. porodicu i njihovu ulogu u društvu, a time i na potrebu njihovog osposobljenja za izvršenje tih funkcija. Takav poseban naslednopravni režim na ovim predmetima predviđa i član 38. Zakona o nasleđivanju. Evo u najkraćim crtama podataka o ovoj ustanovi, koju ne može da mimoiđe ni jedan zakonodavac u ovoj oblasti, i to po hronološkom redu, što pruža dokaze o njenoj ekspanziji.

1) Prema tvrđenju nemačkih autora,⁵ regulisanje nasleđivanja predmeta domaćinstva datira iz partikularnog germanskog prava, konkretnije iz pruskog. Allgemeine Landrecht für die Preussischen Staaten (ALR) iz 1794. godine, koji je kodifikovao običajno pravo o tome. Nemački građanski zakonik (BGB) iz 1896. godine je mnogo uže koncipirao ovo nasleđivanje, jer je pravo bračnog druga sveo na legat, konkretnije zakonski legat (Voraus — § 1932 BGB). Nadživeli bračni drug ima, pored srodnika drugog reda i dedova i baba, pravo na predmete domaćinstva, ukoliko oni nisu pripadak neke nepokretnosti ili nisu svadbeni pokloni, i to pored svog naslednog dela, kao Voraus.⁶ Pored naslednika prvog reda ima pravo na pomenute predmete u meri koliko je to potrebno za vođenje odgovarajućeg domaćinstva. Voraus je po svojoj pravnoj prirodi, po izričnoj zakonskoj odredbi, legat.⁷

2) U diskusiji oko pripreme novog građanskog zakonika u NDR izraženo je mišljenje, da bi u interesu dece trebalo ostaviti nadživelom bračnom drugu na korišćenje predmete domaćinstva, ali bez bilo kakvog njegovog privilegisanja.⁸

⁴ Blagojević, str. 80.

⁵ Dr Heinrich Lange: Lehrbuch des Erbrechts, München und Berlin, C. H. Beck, 1962, str. 123 (U daljem tekstu: Lange), Horst Bartholomeyczik: Erbrecht. Ein Studienbuch, Achte, ergänzte Auflage, C. H. Beck, München, 1968, str. 64 (U daljem tekstu: Bartholomeyczik).

⁶ Encikl. nemačko-srpskohrv. rečnik tumači ovu reč opisno tj. prostorno daleko napred, kao preimućstvo, prvenstvo, pa se i upotrebljava bez prevoda. Preosnove za građanski zakonik Kraljevine Jugoslavije iz 1934. govore u svom § 741 o „prethodnoj isporuci“.

⁷ Detaljnije vidi Lange, str. 123 i sl. Bartholomeyczik, str. 64 i sl.

⁸ Friedrich Jansen: Zur Neuregelung des Erbrechts u knjizi Probleme des socialistischen Zivilrechts, Beiträge zur Diskussion über das künftige Zivilgesetzbuch, Deutschen Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft „Walter Ulbricht“, Sektion Zivilrecht, Berlin, 1959. str. 259 i sl. VEB Deutscher Zentralverlag (U daljem tekstu: Jansen).

3) Belgijski Zakon o naslednim pravima nadživelog supruga od 20. 11. 1896. godine, predviđa, da bračni drug može svoje pravo korišćenja na delu zaostavštine, u slučaju kada ne nasleđuje u svojinu, ostvarivati putem prvenstvenog prava stanovanja u kući u kojoj je stanovao sa umrlim suprugom, a da pored toga ima pravo korišćenja „celog ili dela nameštaja koji mu je potreban za uživanje prava stanovanja” (§ 6. tač. II.).

4) Austrijski ABGB izvorno ne poznaje ovakvu ustanovu,⁹ već je ona uvedena § 69 Novele I od 12. 10. 1914. kojom je izmenjen § 758. Po ovom propisu nadživelom suprugu pripadaju kao prethodni legat (Vorausvermächtnis) predmeti domaćinstva i to izvan njegovog naslednog dela, ipak pored dece ostavioca samo one koje su za njegovu sopstvenu potrebu nužne. Dakle, ABGB je ne samo preuzeo, već i proširio ovu ustanovu u BGB, pa je izjednačenje izvršeno tek 1957. donošenjem Zakona o izjednačenju polova (Gleichberechtigungsgesetz).¹⁰

5) GK RSFSR od 31. 10. 1922. u svom čl. 421. predviđa, da naslednici koji su živeli sa ostaviocem u zajedničkom domaćinstvu imaju pravo, pored zakonskog dela, i na njegovu imovinu koja spada u običan domaći nameštaj i potrebe, ali ne ako se radi o predmetima raskoši. Spisak luksuznih predmeta bio je izdao NKF RSFSR 24. 12. 1929. Na osnovu ovlašćenja iz Osnova građanskog zakonodavstva SSSR i saveznih republika iz 1961. godine (čl. 118), GK RSFSR iz 1964. godine u svom članu 733. pod naslovom „Nasleđivanje predmeta običnog kućnog nameštaja i predmeta za svakidašnju upotrebu” predviđa, da ovakvi predmeti prelaze na zakonske naslednike koji su živeli zajedno sa ostaviocem do njegove smrti, ali najmanje jednu godinu, bez obzira na njihov nasledni red i nasledni deo. Njima ovi predmeti pripadaju kao naslednicima, a ne kao legat, kako je to u nemačkoj i austrijskoj praksi.¹¹

6) Englesko nasledno pravo je do donošenja Administration of Estates Act 1925. godine imalo vrlo zamršeno nasleđivanje između bračnih drugova. Ovaj propis ukinuo je udovičko pravo (tzv. dower) i nasledno pravo muža (tzv. curtesy-courtoise) i uveo jedinstveno nasledno pravo jednako za oba bračna druga. Nasledno pravo bračnih drugova izmenjeno je i dopunjeno sa Intestates Estates Act 1952. i Family Provisions Act 1966. Osnovno je za nasleđivanje između bračnih drugova, da bračnom drugu pripadaju predmeti domaćinstva tj. stvari koje čine tzv. personal chattels, u svakom slučaju i prema bilo kome nasledniku. Pored toga, pripada mu određeni novčani iznos i ostala dobra zaostavštine, zavisno od toga ko konkuriše s njim na nasleđe. Obim pomenutih dobara određuje Sec. 55 (1) (x) Administration of Estates Act iz 1925. godine i ovde spadaju kola, konji, automobil, kućni nameštaj, domaće životinje, knjige, slike, dragocenosti. Prema Sec 33 (1) navedenog zakona, dobra koja spadaju u „personal chattels” mogu pred-

⁹ SGZ je pošao svojim putem pa to nije razlog što nema ovu ustanovu.

¹⁰ Dr Franz Gschnitzer: Erbrecht, Wien, 1964, str. 15—16 (cit. Gschnitzer).

¹¹ Sovj. građansko pravo, knj. II, prevod, Beograd, 1949, str. 385. O. S. Joffe: Sovjetskoe građanskoe pravo, Tom III, Lenjingrad, 1965, str. 304 i Naučno-praktičeskij komentar k GK RSFSR, „Jurističeskaja literatura”, Moskva, 1966, str. 607.

met unovčenja za obaveze ostavioca tek ako nema druge vrednosti iz zaostavštine.¹²

7) Građanski zakonik Grčke iz 1940. predviđa da bračni drug kad nasleđuje kao zakonski naslednik sa srođnicima drugog, trećeg, ili četvrtog reda, ima pravo, pored njegovog naslednog dela, kao na prethodni legat, i na nameštaj, posuđe, odeću i druge slične predmete koji pripadaju domaćinstvu, a koje je koristio sam ili oba bračna druga. (Čl. 1820 stav 2.).

8) Zakon o nasleđivanju NR Poljske od 8. 10. 1946. bio je prihvatio propis sličan § 1932 BGB, a član 939 § 1. Građanskog zakonika iz 1964. predviđa da bračni drug koji nasleđuje na osnovu zakona u konkurenciji sa drugim naslednicima, osim sa potomcima ostaviočevim koji su s njim živeli u istom domaćinstvu u trenutku njegove smrti, može, pored svog naslednog dela, tražiti iz zaostavštine predmete domaćinstva kojima se za života umrloga koristio zajedno s njim ili isključivo on sam, s tim da se za sticanje takvih predmeta shodno primenjuju propisi o legatu.

9) Zakon o nasleđstvu NR Bugarske od 29. 1. 1949. godine predviđa da naslednici koji su sa ostaviocem živeli u zajedničkom domaćinstvu i starali se o njemu, dobijaju iz zaostavštine obično pokućanstvo, a ukoliko su zemljoradnici a nisu na drugi način odgovarajuće nagrađeni i poljoprivredni inventar ostavioca. U ovom poslednjem se propis smatra prevaziđenim.¹³

10) § 531 Građanskog zakonika Čehoslovačke Republike od 25. 10. 1950. predviđao je da bračni drug, koji je u trenutku smrti ostavioca živio s njim u zajedničkom domaćinstvu, nasleđuje, pored svog naslednog dela, između ostalog i ostaviočev uobičajeni kućni nameštaj. Novi GZ ČSSR iz 1964. godine ne sadrži takvu odredbu, ali u § 484. stav 2. određuje da će se prilikom deo nasleđa uzeti u obzir „mogućnost razumnog korišćenja stvari u skladu sa interesima društva”, što svakako obuhvata ovlašćenje članova porodice ostavioca da traže u okviru svog naslednog dela predmete domaćinstva.

11) Nasledno pravo saveznih država SAD, u tzv. family allowance statutes, predviđa, da članovi porodice ostavioca imaju pravo na kuću za stanovanje, ili pored toga i na pokretne stvari određene vrednosti, ili samo na predmete domaćinstva izuzete od izvršenja, i to bez obzira na stanje zaostavštine i na eventualna ostaviočeva raspolaganja. Zaštita se ne odnosi na sve članove domaćinstva, već ili na bračnog druga i maloletnu decu (California, Georgia, Missouri, New York), ili na udovicu i maloletnu decu (Alabama, Arcansas), ili na samog nadživelog bračnog druga (Iowa, Minnesota, Vermont).¹⁴

12) Izraelski Zakon o nasleđivanju 5725—1965. od 1. 2. 1965. bračnom drugu ostavlja uobičajene i shodno okolnostima pokretne stvari

¹² Sir David Hughes Parry: The Law of Succession, Testate and intestate, Fifth Edition, Sweet-Maxwell limited, 1966, str. 158. Dr. Dr. Murad Ferid und Dr Karl Firsching: Internationales Erbrecht, C. H. Beck, München, 1969. Band III. Odeljak Grossbritannien, Grundzüge, str. 47. (U daljem tekstu: Perid-Firsching uz naznaku sveske.)

¹³ Hristo Tasev: Blgarsko nasledstveno pravo, Treto, osnovno prerađeno izdanje, Nauka i izkustvo, Sofija, 1963, str. 44 i sl.

¹⁴ Thomas E. Atkinson: Handbook of the Law of Wills, Second Edition, Hornbook Series, St. Paul, Minn. West Publishing CO, 1953, str. 35 i 126.

(što svakako obuhvata predmete domaćinstva) i to pored njegovog zakonskog naslednog dela (čl. 11a) ne određujući pravnu prirodu ovakvog sticanja. U teoriji se uzima da se radi o legatu.¹⁵

13) Najzad, naš Zakon o nasleđivanju, u svome članu 38., u okviru propisa o „izračunavanju nužnog i raspoloživog dela” i pod posebnim podnaslovom „Imovina koja se izdvaja iz zaostavštine” propisuje, da „nadživlom bračnom drugu i potomcima ostaviočevim koji su živeli sa ostaviocem u istom domaćinstvu pripadaju predmeti domaćinstva koji služe za zadovoljavanje njihovih svakodnevnih potreba kao što su pokućanstvo, nameštaj, posteljina i slično, ali ne i ako su ovi predmeti znatne vrednosti”. Šta više „tako izdvojeni predmeti ne uzimaju se u račun pri izračunavanju nužnog dela, niti se uračunavaju nasledniku u njegov nasledni deo”.

Evidentno je, da je prilikom donošenja Zakona o nasleđivanju naš zakonodavac bio u dvostruko dilemi. U dilemi, da li preuzeti ovu ustanovu u naše novo nasledno pravo, on se, s punim pravom, opredelio za njeno prihvatanje. Ali u dilemi, koji naslednopravni karakter dati takvom sticanju, on je bio nemoćan i prihvatio neodrživo stanovište o tzv. nenaslednom karakteru takvog sticanja. Takav stav izazvao je tri veoma divergentne koncepcije o prirodi sticanja ovih predmeta: koncepciju o „para-naslednoj” ustanovi,¹⁶ koncepciju o legatu odn. zakonskom legatu ili prelegatu,¹⁷ i najzad, koncepciju o posebnom naslednopravnom režimu na predmetima domaćinstva.¹⁸ Takav stav zakonodavca, s jedne strane, i stanovište teorije, s druge, pokazuje, da je pitanje o naslednopravnom karakteru sticanja predmeta domaćinstva još uvek otvoreno i da stoji i danas pred našom pravnom naukom.

Smatramo da razrešavanje pomenute dileme ne vodi preko razmatranja i kritike pomenutih koncepcija. Ovo stoga, što se prva od pomenutih zasniva na protivrečnoj i nejasnoj odredbi čl. 38. ZN, a dve druge se povode za prirodom takvog sticanja u drugim zemljama. Polazeći od toga, da zakonodavac nije odredio pravni karakter sticanja u čl. 38. Zakona o nasleđivanju, smatramo da se takav karakter može odrediti samo u skladu sa društveno-političkim ciljem koji se želi ostvariti jednom takvom ustanovom. Istraživanje takvog cilja daje pouzdanu osnovu za odgovor na postavljeno pitanje, pa ovaj rad predstavlja pokušaj u tom pravcu.

I. OPRAVDANJE USTANOVE POSEBNOG NASLEĐIVANJA PREDMETA DOMAĆINSTVA I KRITIKA TIH OPRAVDANJA

1. *Opravljanje u uporednom pravu*

Razumljivo je, da do posebnog nasleđivanja predmeta domaćinstva u drugim zemljama dolazi iz razloga koji su, manje-više, specifični. Ipak bi se mogli kao značajniji istaći razlozi u nemačkoj, sovjetskoj, engleskoj i američkoj teoriji i praksi.

¹⁵ Dr Fritz Strauss kod Ferid-Firsching, Band IV, Izrael, str. 140.

¹⁶ Blagojević, str. 164—165.

¹⁷ Dr A. Finžgar: Dedno pravo Jugoslavije, Ljubljana, 1962, str. 83 (U daljem tekstu: Finžgar), Dr M. Kreč—D. Pavić: Komentar ZN, Zagreb, 1964, str. 103 i sl. Dr. B. Vizner: Nasljedno pravo, Osijek, 1967, str. 206.

¹⁸ Dr A. Silajdžić: Nasljedno pravo, Sarajevo, 1964, str. 137.

Nemačka teorija i praksa je u ovom pogledu veoma važna, jer je ona, izgleda, uticala na uvođenje ove ustanove u zemljama Kontinenta. U teoriji ove zemlje se kao privredni značaj Voraus-a ističe da „dodeljivanje Voraus-a treba nadživlom bračnom drugu da omogući produženje dosadašnjeg života u dosadašnjim okolnostima” i da ostali naslednici u uređenju budućih odnosa između sanaslednika „stare stvari” najradije prepeuštaju nadživlom bračnom drugu.¹⁹ Međutim, čini nam se, da osnovni motiv ove odredbe nije obezbeđenje oba bračna druga, već obezbeđenje udovice. Ono je posledica primarne muževljeve obaveze da izdržava ženu i porodicu svojom imovinom i svojim dohotkom (§ 1360 BGB), što odgovara ranijim shvatanjima o patrijarhalnom uređenju braka čija je glava bio muž.²⁰ Preuzimajući ovakvu obavezu muža, BGB je preuzeo i niz pratećih ustanova, od kojih je jedna i ova o kojoj govorimo. U tom smislu je veoma indikativno pozivanje nemačkih autora na tradiciju ove ustanove u germanskom pravu. Bitno u toj tradiciji jeste neravnopravnost bračnih drugova, koja je, istina, u BGB manje izražena nego što je to slučaj u ALR, ali koja je faktički u vreme donošenja BGB u 1896. godini bila još veoma jako izražena. Osnovanost ovakvog zaključka nameće se i iz drugih razloga.

Prvi razlog je sadržan u činjenici privilegisanja nadživelog bračnog druga. Obezbeđenje „dosadašnjeg života u dosadašnjim okolnostima” mogao je zakonodavac obezbediti i bez posebnog privilegisanja nadživelog bračnog druga, time što bi mu na pr. dao prednost na ove predmete prilikom deobe. Međutim, trebalo je privilegisati udovicu, jer ona je došljak u kući, kako bi joj se maksimalno obezbedila egzistencija.

Drugo, ako se želi obezbeđenje „dosadašnjeg života bračnom drugu u dosadašnjim okolnostima”, zašto se nadživlom bračnom drugu priznaje pravo na ove predmete makar u trenutku smrti ostavioca ne postoji zajedničko domaćinstvo, ali je samo nekad postojalo. To se očito ne može podvesti pod pojam produženja života u dosadašnjim okolnostima. Kako da se u tom slučaju opravda preferiranje bračnog druga i dodeljivanje predmeta domaćinstva kojih već ima?

Treće, zar je bračni drug lice koje treba prvenstveno štititi u momentu smrti jednog bračnog druga. Nisu li to možda maloletna i nesposobna deca ostavioca! Očigledno, zakonodavac je toliko „nehuman” da njih mimoilazi, a zaštićuje supruga. Međutim, ovakvo rešenje je logično i u skladu sa stvarnim društvenim odnosima. Logično, jer deca su u svojem domu, roditeljskom domu i njihova zaštita se sama po sebi nameće i pretpostavlja. Bračni drug je došljak u tuđu porodičnu zajednicu prema shvatanju izraženom u patrijarhalnoj porodici, pa je došljak taj koga treba štititi. Taj je došljak udovica.

Četvrto, netačno je da se ustanovom kako je ona koncipirana u BGB obezbeđuje „produženje dosadašnjeg života nadživlom bračnom drugu u dotadašnjim okolnostima”, već da se to ostvaruje samo eventualno. Bračni drug može da raspolaže svojom imovinom mortis causa, pa i predmetima domaćinstva. Bračnom drugu oni pripadaju kao na-

¹⁹ Lange, str. 124—125. Bartholomeyczik, str. 64.

²⁰ Dr Hans Dölle: Familienrecht, Band I, Karlsruhe, 1964, str. 426.

slednopravno sticanje uz postojanje ličnih kvaliteta na njegovoj strani, i najzad, za sticanje ovih predmeta potrebno je da je zaostavština aktivna. To znači, da društveni cilj koji želi da se postigne i pravna norma nisu u saglasnosti. Naime, pravna norma ne obezbeđuje ostvarenje postavljene cilja u svakom slučaju.

Peto je da na ovakav karakter ove ustanove u BGB ukazuju kritike i predlozi za nova preuređenja ove ustanove u nemačkim zemljama. Već smo istakli, da se u teoriji NDR prihvata obezbeđenje prava korišćenja nadživelom bračnom drugu na predmetima domaćinstva i to u, prvom redu, u interesu dece, ali bez bilo kakvog preferiranja nadživelog bračnog druga. Pri tome je, sasvim jasno rečeno, da bi davanje preimućstva nadživelom bračnom drugu u pogledu nasleđivanja ovih predmeta bilo u protivnosti sa društvenim uređenjem u NDR, a posebno sa položajem žene.²¹ Austrijsko pravosuđe je tumačenjem odredbe § 1369 ABGB ostvarilo delimičnu zaštitu predmeta potrebnih za vođenje domaćinstva, jer zastupa gledište, da bračni drug ne može da raspolaze predmetima domaćinstva bez saglasnosti drugog bračnog druga, pa čak i u slučaju da su ti predmeti isključivo njegova svojina, a zakonskim projektom o novom uređenju zakonskog naslednog prava bračnog druga i zakonskom bračnom imovinskom režimu od 2. 5. 1963. predviđa se da nadživelom bračnom drugu pripadnu predmeti domaćinstva prinudno, tj. u svakom slučaju.²² Najzad, i u samoj Zapadnoj Nemačkoj se ustanovi Voraus-a kritikuje posle donošenja Zakona o izjednačenju polova iz 1957. i smatra se da bi ovom stanju bolje odgovaralo, ako bi se umeto Voraus-a predvideo povećani nasledni deo nadživelom bračnom drugu.²³

U sovjetskoj teoriji T. B. Maljanc čini izuzetak i daje dva razloga za donošenje odredbe čl. 533 GK RSFSR. Prvo, naslednici koji ne žive zajedno sa ostaviocem, prirodno je da već imaju neophodne predmete nameštaja i da potrebu za tim predmetima ne osećaju, dok bi u isto vreme izuzimanje tih predmeta od naslednika koji su živeli zajedno sa ostaviocem dovelo te naslednike u težak položaj. Drugo, da se pri zajedničkom vođenju domaćinstva ne može uvek lako ustanoviti iz čijih su sredstava stečeni ovi ili oni predmeti domaćinstva.²⁴ Čini nam se, da se ovakvom opravdanju mogu uputiti niz prigovora koji su već istaknuti napred. Pomenimo samo dva. Na čemu zasnovati ovakvo privilegisanje naslednika koji su živeli sa ostaviocem, jer obezbeđenje predmeta domaćinstva ne mora da znači i privilegisanje tih naslednika. Drugo, ako je cilj socijalno veoma važan, zašto pravna norma ne obezbeđuje njegovo ostvarenje u svakom slučaju tj. zašto nije dosledna, već dopušta da se on ne ostvari u svim onim slučajevima kao i u BGB. Drugi razlog je takođe očitoma promašaj.

Sasvim drugi razlozi doveli su do nasleđivanja predmeta domaćinstva od strane nadživelog bračnog druga u engleskom pravu. Naime, englesko pravo ne poznaje poseban imovinskopravni režim bračnih

²¹ F. Jansen, cd. str. 259 i sl.

²² Gschnitzer, str. 15—16. Dr H. Ent: Die Entwicklung der Stellung der Frau im österreichischen Familienrecht, Österreichische Juristen-Zeitung, Heft No. 22, str. 594.

²³ Lange, str. 126.

²⁴ Naučno-praktičeskij komentarij k GK RSFSR, „Jurističeskaja literatura“, Moskva, 1966. str. 607.

drugova niti podvajanje imovine bračnih drugova za slučaj smrti jednog bračnog druga, pa takav nedostatak nadomeštuje izuzetno jakim naslednopravnim položajem nadživelog bračnog druga, tako da je on praktično u najvećem broju slučajeva jedini naslednik. Ovde se pod vidom nasleđivanja bračnom drugu dodeljuju i dobra koja je on stekao sam ili u zajednici sa drugim bračnim drugom.²⁵

Za američko pravo opravdanje treba videti u činjenici, što se u okviru propisa tzv. family allowances statutes najčešće radi o kući za stanovanje ili stanu i o predmetima izuzetim od izvršenja, što svakako znači obezbeđenje minimuma egzistencije. Isto tako, veoma je važno da se ovakva zaštita pruža bez obzira na raspolaganja ostavioca i na stanje zaostavštine, kao i bez obzira na činjenicu da li je bračni drug ili bračni drug i deca, bio izdržavan od ostavioca. Atkinson vidi u tome stvaranje novih sredstava za ograničenje apsolutne slobode testiranja, pa ih i sam podržava.²⁶

2. Opravdanje u našoj teoriji

Prema gledištu koje prihvata najveći broj teoretičara, a koje proizilazi iz obrazloženja Nacrta zakona o nasleđivanju „ovakva ustanova uvedena je u naše pravo u cilju da se obezbedi da smrt jednog lica, naročito starešine domaćinstva ili jednog bračnog druga, predstavlja što manji udar za ona lica koja su sa njim, sve do momenta njegove smrti, živela u istom domaćinstvu, a bili su mu srodnici, i to bračni drug kao i potomci. Posebno da smrt jednog lica ne treba da liši najbliže srodnike ostavioca koji su sa njim živeli u istom domaćinstvu onih predmeta domaćinstva koji služe za zadovoljavanje njihovih svakodnevnih potreba”.²⁷ Pored ovoga ističe se i motiv „očuvanja porodične zajednice”²⁸ odnosno „interes jačanja porodice”.²⁹

Našim shvatanjima bi se mogli staviti svi oni prigovori koji su istaknuti u pogledu tvrđenja u nemačkoj i sovjetskoj teoriji, ali se može i treba istaći i poseban prigovor. Ovakav argument bi se mogao okvalifikovati kao argument grosso modo. Jer, argumentom „potpomaganja i jačanja porodice u socijalističkom društvu”, između ostalog, pravda se i sama ustanova nasleđivanja u tom društvu (tzv. teorija o alimentacionom karakteru naslednog prava). Sigurno je, međutim, da nasledno pravo u socijalističkom društvu jeste jedno od sredstava „za obezbeđenje bliskih srodnika i drugih bliskih lica” ostavioca, u koje svakako spada nadživeli bračni drug.³⁰ I osnov opravdanja ustanove nužnog dela u našem pravu pravda se veoma sličnim argumentima tj. dužnošću izdržavanja i staranja koja je ležala ili je mogla ležati na ostaviocu za vreme njegovog života a čije je izvršenje trebalo produžiti odn. obezbediti i na slučaj smrti lica na kome je ovakva dužnost ležala.³¹

²⁵ Ferid—Firsching, Band III, Odeljak Grossbritannien, Grundzüge, str. 47.

²⁶ Atkinson, str. 35—36 i 126—128. Ferid—Firsching, US Grundzüge, str. 56.

²⁷ Blagojević, str. 165, Finžgar, str. 83.

²⁸ Zakon o nasleđivanju, Izdanje Arhiva, Beograd, 1955, str. 119.

²⁹ M. Mitić: Nekoliko pitanja u vezi sa ZN, Pravni život, br. 3/56 str. 15.

³⁰ Blagojević, str. 11.

³¹ Blagojević, str. 180—181, Finžgar, str. 65, Silajdžić, str. 119.

Dakle, može li se u tom kontekstu, i ustanova iz člana 38. Zakona o nasleđivanju pravdati jednim te istim argumentom a radi se o različitim naslednopravnim ustanovama, koje svakako imaju svoje posebne društvene razloge nastanka, koji se sigurno mogu diferencirati.

II. KONCEPCIJA MINIMUM EGZISTENCIJE I NJENA REALIZACIJA U PRAVU (Neki oblici realizacije)

1. O koncepciji uopšte

Koncepcija o minimumu egzistencije ponikla je u ekonomskim naukama, a odatle se širila u društvenim naukama, posebno u socijalnoj etici, a nalazi svoju primenu i u pravu.³²

U ekonomskim naukama razlikuje se fizički i kulturni minimum egzistencije. Pod prvim se smatra minimum namirnica odn. drugih sredstava neophodnih za održavanje radnika i njegove porodice. O ovom minimumu se je počelo govoriti u vezi sa teorijom reprodukcije, a tretiraju ga gotovo svi ekonomisti počev od William-a Petty-a, koji je učio da je najamnina radnika određena minimumom sredstava potrebnih za njegovu egzistenciju i reprodukciju. Kasnije je ova koncepcija razvijana od Adama Smita kao teorija o „fondu najamnina”, zatim od Davida Rikarda, a preko njih i od Marksa.³³ Bez takve količine namirnica odnosno sredstava radnik i njegova porodica prestali bi da egzistiraju i da se reprodukuju, a to bi značilo izumiranje društva. Kulturni minimum egzistencije obuhvata i izdatke potrebne za osposobljenje čoveka radi vršenja njegovih društvenih funkcija.³⁴

U socijalnoj etici, svakako pod uticajem učenja u političkoj ekonomiji i sociologiji, govori se o fizičkom i socijalnom minimumu egzistencije. Koncepcija o fizičkom minimumu egzistencije, po jednom gledištu, prvi put se javlja u Nemačkoj tek 1859. godine kod Karl-a Umpfenbach-a, koji je pravo na fizički minimum egzistencije zasnivao na „bezuslovnom prirodnom pravu svakog čoveka”, „na prirodnom pravu da su sva dobra za čoveka” i sl.³⁵ Danas se smatra da ovaj minimum ne obuhvata samo čoveka, već i njegovu porodicu, jer se njegova egzistencija i održanje ne može zamisliti van okvira porodice. Socijalni minimum egzistencije, po istom gledištu, obuhvata sredstva za obezbeđenje egzistencije dostojne čoveka kao ljudskog bića i zavisna je od dostignuća u pojedinim zemljama (tzv. socijalni životni standard ili civilizovani minimum egzistencije).³⁶

U pravu se ova koncepcija javlja kao posledica njenog prihvatanja u odnosnim društvenim naukama. Poznato je, da se u sociologiji smat-

³² Staatslexikon (Recht, Wirtschaft, Gesellschaft), — Sechste, völlig neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Dritter Band, 1959, Verlag Herder, Freiburg, str. 212 i sl. Existenzminimum., Pravni leksikon, Beograd, 1964, str. 473. Mala enciklopedija Prosveta, Tom 2, 1959, str. 87.

³³ Dr Jože Rues: Geneza nastanka teorije o „fondu najamnina” Zbornik radova PEF u Nišu, Ekonomski odsek, godina VII, Niš, 1968, str. 49 i sl.

³⁴ Isto kao pod primedbom 32.

³⁵ Staatslexikon, str. 214 i sl.

³⁶ Staatslexikon, str. 214 i sl.

raju bitnim osnovama društva materijalna proizvodnja i proizvodnja ljudi,³⁷ pa je razumljivo, da se na toj osnovi, ukazuje ne samo na ulogu čoveka u društvu, i ukazuje na njegov socijalni položaj, već i na neophodnost da društvo obezbedi izvršenje onih funkcija koje kreću i usavršavaju bitne osnove društva. Na toj osnovi nastaju nova gledanja i shvatanja u pravu, shvatanja koja, čini nam se, najbolje ilustruje ograničenje izvršenja u građanskom sudskom postupku o kome su se u drugoj polovini prošlog veka vodile veoma široke diskusije i preduzimala veoma opsežna zakonodavna aktivnost. Zaključak te diskusije koji je prihvaćen i ozakonjen u svim razvijenijim zemljama jeste, da država treba da obezbedi naplatu potraživanja poveriocima, ali da država pri tome ne može uništiti egzistenciju drugih niti njih onesposobiti za dalju društvenu aktivnost. Drugim rečima, društvo mora uvek omogućiti realizaciju odn. reprodukciju na novoj osnovi bitnih osnova društva: materijalne proizvodnje i proizvodnje ljudi, a ovo poslednje znači zaštitu porodice.

2. Elementi minimuma egzistencije i način njihovog obezbeđenja u pravu

U vezi sa primenom koncepcije o minimumu egzistencije u pravu zapažamo da se mora činiti razlika između elemenata (sadržaja) minimuma egzistencije i načina njegovog obezbeđenja.

1. Sadržaj minimuma egzistencije ili elementi minimuma egzistencije u pravu se određuju drukčije nego u ekonomskim naukama, u kojoj se ovaj minimum utvrđuje na naučan način, prema profesiji, klimatskim uslovima, godinama starosti i telesnoj strukturi radnika i dr. i uz pomoć medicinske nauke, a koji se sastoji u potrebnu broju kalorija odn. u sredstvima koja obezbeđuju ishranu sa odgovarajućom količinom kalorija, uzimajući u obzir ostale potrebe radnika. Pravo razlikuje tri elementa minimuma egzistencije i prema njima upravlja čitavu svoju aktivnost.

a) Osnovni elemenat minimuma egzistencije jeste stan, jer bez stana danas apsolutno nije moguće održanje čoveka, a još manje održanje i razvijanje njegove porodice. Ovaj cilj ostvaruje se putem propisa sadržanih u čl. 18. i 21. Zakona o stambenim odnosima, koji nakon smrti obezbeđuje stan za preostale članove porodice umrloga.

b) Korišćenje stana nije moguće odn. funkcionalno ako on nema najnužnijih potreba koje zovemo predmetima domaćinstva tj. predmeta za spremanje hrane i njenu upotrebu, za spavanje i odmor, za ličnu i kolektivnu higijenu, za održavanje dece, za kulturni razvitak i sl. Stan bez ovih predmeta prestaje da vrši svoju osnovnu funkciju.

c) Najzad, pored ovih osnovnih, potrebno je da postoji minimum dohotka kojim bi se obezbedile potrebne namirnice, odeća i druga sredstva tzv. potrošna dobra za egzistenciju porodice. Ostvarenju ovog cilja

³⁷ Dr Rad. Lukić: Osnovi sociologije, Beograd, 1964, str. 223 i sl.

služe propisi o minimumu egzistencije koji se garantuje radnim ljudima u našoj zemlji a koji se mora obezbediti i iz društvenih sredstava, kao i propisi o ograničenjima na primanjima odn. dohotku koji postoje za sve kategorije primanja.

2. Smatramo da postoje tri načina obezbeđenja minimuma egzistencije u pravu:

a) Preuzimanje obaveze od strane društvene zajednice da svakom građaninu obezbedi minimum egzistencije, obaveze koja danas spada u opšte prihvaćeno ustavno načelo svih razvijenih država, nikako ne znači i dužnost da društvena zajednica neposredno obezbedi takav minimum egzistencije. Naprotiv. Prevažodna je dužnost pojedinca da sebi i svojoj porodici obezbedi takav minimum i u tome pravcu su usmerena sva društvena nastojanja. Ukoliko to ne bi bilo ostvareno, onda dolazi dužnost njegovih članova porodice (srodnika i bračnog druga) da takav minimum obezbede, što nam svedoče propisi iz Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece i Osnovnog zakona o braku.

b) Ako neko lice nije sposobno da se samo stara o sebi i svojoj porodici, a to ne budu u mogućnosti i drugi članovi porodice bez štete po svoje izdržavanje i izdržavanje svoje porodice, onda dužnost obezbeđenja minimuma egzistencije pada na društvenu zajednicu. Dakle, njena obaveza je tek supsidijarne prirode (Supsidaritätsprinzip). Ovaj zadatak kod nas ostvaruje se Zakonom o socijalnoj zaštiti i službi socijalne zaštite SR Srbije od 28. 12. 1966. (Službeni glasnik SR Srbije br. 53/66).³⁸

c) Najzad, društvena zajednica ne propisuje samo dužnost neposrednog obezbeđenja minimuma egzistencije (bilo dužnost drugih ili čak dužnost za sebe), već donosi i čitav niz propisa koji imaju za cilj prevenciju tj. sprečavanje da se postojeći minimum egzistencije naruši a time pojavi i potreba za ostvarenje obaveze drugih, pa eventualno i obaveza društvene zajednice. Međutim, pogrešno bi bilo da se ovakva aktivnost društvene zajednice, o kojoj ćemo kasnije detaljnije govoriti, posmatra jedino sa stanovišta sprečavanja da eventualno ne dođe do obaveze društvene zajednice. Ovakvi propisi imaju svoje samostalno značenje, koje daleko prelazi okvire ove obaveze. Preventivnim obezbeđenjem minimuma egzistencije ostvaruje se potrebna društvena sigurnost odn. stvarno obezbeđenje. Jer, građanin je obezbeđen tek onda kada se ne dopušta da on bude lišen toga minimuma egzistencije. Time se i ne stvara mogućnost odn. takva mogućnost se svodi na manji broj slučajeva, da napr. neko ostane bez nužnih sredstava. A to je od posebnog značaja. Jer, ako neko ostane bez takvih sredstava, a posebno onih osnovnih kakva su stan i predmeti domaćinstva, onda je sigurno potrebno izvesno vreme za repariranje ovakvog stanja. Međutim, od lišenja do uspostave ranijeg stanja proteklo bi duže ili kraće vreme koje bi neko lice ili porodica bili izloženi nemaštini, a to može izazvati, zavisno od svakog slučaja, veoma teške posledice.

³⁸ Vidi Slobodan N. Ilijić: Prava iz socijalne zaštite, Pravni život, br. 2/67 tsr.-32,

3. Preventivno obezbeđenje predmeta domaćinstva

Preventivno obezbeđenje članova porodice predmetima domaćinstva opšte je prihvaćeno u našem pravu.

1. U građanskom izvršnom postupku, gde je, kako smo naveli, počelo najpre da se vrši ovo obezbeđenje, obezbeđuje se kulturni minimum egzistencije. Austrijski Exekutionsordnung od 25. 5. 1896. godine, prema kome je rađen biv. jug. Zakon o izvršenju i obezbeđenju, između ostalog, izuzima od izvršenja: odelo, posteljne stvari, rublje, pokućstvo, hranu i ogrev za četiri meseca, veštačke udove (proteze), naočare i druge pomoćne predmete, potrebne zbog telesnih mana, predmete neposredne namenjene za sahranu, ordene i druge znake odlikovanja, sve to kako za izvršenika tako i za članove njegove porodice. Slična ograničenja predviđa i naš Nacrt zakona o izvršnom postupku.

2. U postupku izvršenja kazne konfiskacije imovine prema propisima Zakona o izvršenju krivičnih sankcija (Službeni list SFRJ br. 3/70) postavljena su dva načela izvršenja, koja ukazuju na potvrdu naših prethodnih izlaganja.

Prvo, licu osuđenom na kaznu konfiskacije imovine oduzima se samo imovina koju je imao u vreme kad je presuda kojom je izrečena ova kazna postala pravosnažna (čl. 102 stav 1. pom. zakona).

Drugo, osuđenom licu se ne oduzima sva imovina koju je imao u označenom trenutku već mu se oduzima samo ona imovina „koja se može oduzeti po pravilima izvršnog postupka, ukoliko ovim zakonom nije drukčije određeno” (čl. 102 stav 2. pom. zakona).

Odstupanja koja predviđa ovaj zakon tiču se izvršenja na drugim dobrima tj. na stambenim i drugim zgradama, na stanu i nepokretnom poljoprivrednom zemljištu, na kojima dobrima se takođe predviđaju ograničenja u izvršenju.

3. Po propisu Uredbe o prinudnoj naplati poreza i drugih budžetskih prihoda (Službeni list SFRJ br. 33/53) ne mogu biti predmet popisa i prodaje: odeća, obuća, rublje, posteljina, posuđe, krevet odn. ležišta, štednjak, i najnužniji nameštaj; naučne knjige i naučna sredstva; hrana i ogrev za četiri meseca, i potraživanja kod zavoda za osiguranje, sve to ne samo za poreskog dužnika već i za članove njegovog domaćinstva.

Pošto po istoj Uredbi članovi domaćinstva odgovaraju za naplatu solidarno, član 60. Uredbe predviđa da se od izvršenja izuzima imovina maloletnika (pupilna imovina) u obimu koji je potreban da se prihodima od te imovine izdržavaju maloletnici. Dakle, za ova lica se obezbeđuje i određeni dohodak.

III. POTREBA OBEZBEĐENJA PREDMETA DOMAĆINSTVA U NASLEDNOM PRAVU

Odgovor na pitanje da li je potrebno obezbediti predmete domaćinstva članovima porodice u naslednom pravu, može se dati tek pošto se analizira smisao i domašaj preventivnog obezbeđenja u napred iznetim slučajevima, i u skladu sa ocenom o tome razmotri mogućnost lišenja članova porodice ostavioca tim predmetima.

1. *Smisao i domašaj preventivnog obezbeđenja*

Preventivno obezbeđenje predmeta domaćinstva za izvršenika i članove njegove porodice ima sledeće odlike, bar što se tiče članova porodice, jer kod nasleđivanja samo o njima je i reč:

a) Članovima porodice izvršenika se pruža obezbeđenje u uživanju predmeta domaćinstva jer se prilikom sprovođenja izvršenja mogu lišiti tih predmeta. Dakle, obezbeđenje se vrši samo u meri i pod uslovom ukoliko članovi porodice faktički uživaju tj. koriste predmete domaćinstva izvršenika.

b) Obezbeđenje nema za cilj stvaranje svojinskih ovlašćenja od strane članova porodice tj. pribavljanje kakvih drugih imovinskih koristi, osim produženja njihovog prava uživanja, i

c) Obezbeđenje članova porodice vrši se bez obzira na njihovo imovinsko stanje, bez obzira na imovinsko stanje izvršenika i najzad, bez obzira da li članovi porodice zavise od izvršenika tj. da li ih izvršenik izdržava ili ne izdržava. Ovakva zaštita članova porodice izvršenika osnovana je uvek kada oni faktički koriste te predmete, pa makar izvršenik nemao drugu imovinu osim predmeta domaćinstva (konkretno žena na selu koja donosi svoje predmete domaćinstva) a ostali članovi, tj. članovi koji uživaju zaštitu imaju dovoljnu imovinu i dohodak za svoju egzistenciju. I obratno, zaštitu će uživati i onaj član porodice koji faktički izdržava izvršenika.

Iz izloženog bi se moglo zaključiti, da je ovakvo rešenje, posledica prihvatanja pretpostavke, da onaj koji koristi tuđe predmete domaćinstva nema svojih takvih predmeta. Međutim, to bi značilo mogućnost obaranja takve pretpostavke kao zakonske, a to nije nikako dopušteno. Uvažavajući veoma uzvišeni cilj koji se želi postići obezbeđenjem predmeta domaćinstva, zakonodavcu nije potrebno da čini bilo kakve pretpostavke, već da jednostavno zaštiti faktičku činjenicu tj. činjenicu uživanja ovih predmeta, a neophodnost produženja takvog uživanja se sama po sebi nameće.

2. *Mogućnosti lišenja pokućanstva usled smrti vlasnika*

Veoma brojne su mogućnosti da članovi porodice ostavioca budu lišeni predmeta domaćinstva u momentu smrti jednog člana porodice, konkretnije člana porodice koji je bio vlasnik tih predmeta.

a) Ako je zaostavština pasivna i predloži se stečaj nad njome, onda zaostavština čini posebnu imovinu, pa će i predmeti domaćinstva ući u stečajnu masu, jer predlaganje stečaja proizvodi isto pravno dejstvo kao i predlaganje separatio bonorum.

b) Ako je predložena separatio bonorum (čl. 146. ZN) tada takođe nastaje suspenzija sticanja zaostavštine, pa poverioci koji su tražili odvajanje „mogu naplatiti svoja potraživanja samo iz sredstava zaostavštine” (čl. 146. stav 3. ZN) a to znači i iz vrednosti predmeta domaćinstva ostavioca.

c) Postavljanjem na pr. potomka koji ne živi u zazjednici s ostaviocem na 1/2 zaostavštine dovelo bi do deobe predmeta domaćinstva i delimičnog lišenja članova porodice ostavioca koji s njim žive u istom domaćinstvu tih predmeta.

d) Pravo na nasleđe, uključujući i pravo na nužni deo, članovi porodice ostavioca stižu ako ispunjavaju određena lična svojstva, pa će biti lišeni predmeta domaćinstva ako su nesposobni, nedostojni za nasleđivanje, ako su isključeni ili lišeni nasleđa,

e) Testator može raspolagati isključivo predmetima domaćinstva bilo u vidu legata, bilo u smislu propisa čl. 84 stav 3. ZN tj. postavljenjem nekog lica za naslednika na predmetima domaćinstva, a to lice ne živi s njim u istom domaćinstvu.

Dakle, potreba preventivne zaštite i u momentu smrti jednog člana porodice koji je bio vlasnik predmeta domaćinstva može da dovede do lišenja ostalih članova tog domaćinstva predmetima domaćinstva. Zato isti ratio nalaže da se i u ovom slučaju članovi porodice ostavioca preventivno obezbede jednako kao i u napred navedenim slučajevima. Smatramo da se takvom obezbeđenju mora pristupiti ako se želi dosledno sprovođenje koncepcije o minimumu egzistencije u praksi.

IV. PRAVNI KARAKTER NASLEDNOPRAVNOG REŽIMA NA PREDMETIMA DOMAĆINSTVA U SVETLU KONCEPCIJE O MINIMUMU EGZISTENCIJE

Iz koncepcije o minimumu egzistencije proizlaze i sve odlike posebnog naslednopravnog režima na predmetima domaćinstva.

1. Poseban naslednopravni režim na predmetima domaćinstva

Ostvarenju postavljenog cilja odgovara samo poseban naslednopravni režim na ovim predmetima. Osnovno pri tome jeste, da članovi porodice ostavioca dobiju predmete domaćinstva u svakom slučaju, tj. prinudno, i bez obzira na bilo koju drugu okolnost.

Koncepcije o legatu i o zakonskom naslednom režimu istog dejstva kao i redovan zakonski naslednopravni režim ne odgovaraju, jer ne obezbeđuju ove predmete članovima porodice u svakom slučaju, s jedne, a ne obezbeđuju svojinsko pravo odmah, već samo tražbeno (koncepcija o legatu). Takođe neprihvatljivo je, da se prilikom deobe obezbede predmeti domaćinstva kao što je po odredbi čl. 151 ZN. Ovo stoga, što ona prvo pretpostavlja takođe nasledničko svojstvo, i drugo, predmeti bi do deobe bili u zajedničkoj svojini, kojima bi u smislu čl. 148. ZN „do deobe naslednici upravljali i raspolagali zajednički”, a to bi omogućilo i otuđenje predmeta domaćinstva, na način kako je to napred istaknuto.

Koncepcija minimum egzistencije zahteva da članovi porodice ostavioca dobiju odmah sigurna i stvarna prava na predmetima domaćinstva i to samo oni a ne i eventualno neko drugo lice zajedno s njima.

Tako, oni mogu biti pouzdano zaštićeni u uživanju ovih veoma važnih predmeta za oživotvorenje koncepcije minimuma egzistencije.

Najzad, koncepcija o minimumu egzistencije jasno opredeljuje i obim predmeta koji treba da budu objekt posebnog naslednopravnog režima kao i lica koja treba da budu subjekti ove „privilegije”. Što se objekata tiče, smatramo da bi bila sasvim umerena definicija „predmeti koji su izuzeti od izvršenja u izvršnom postupku”, a što se subjekata tiče, smatramo da bi moglo biti jedino govora o „članovima porodice ostavioca koji s njim žive u istom domaćinstvu”, dakle, i objektivna i subjektivna istovetnost kao na području izvršnog prava, jedino što ovde nedostaje izvršenik — ostavilac.

Koncepcija minimum egzistencije takođe jasno opredeljuje, da predmeti domaćinstva pripadaju članovima domaćinstva ostavioca, bez obzira da li su oni zakonski ili testamentalni naslednici ostavioca. Time otpada i potreba da ova ustanova bude neki „privesak zakonskog nasleđivanja” kako se to inače čini u kontinentalnom pravu skoro svih zemalja. Ovo će postati tim više prihvatljivije kada razmotrimo domašaj ovog posebnog naslednopravnog režima.

2: Domašaj posebnog naslednopravnog režima na predmetima domaćinstva

Uprkos tome što dodeljivanje predmeta domaćinstva samo po sebi predstavlja izvesnu „privilegiju”, u teoriji i praksi, kako u nas tako i van naše zemlje, govori se o tri dalje moguće privilegije.

Prvo, postavlja se pitanje, treba li članovi porodice ostavioca da odgovaraju za vrednost predmeta domaćinstva. U našoj teoriji su mišljenja podeljena.³⁹ Mi smatramo da bi članovi porodice odgovarali vrednosno, a nikako predmetno tj. sa ovim predmetima. Ovo sa sledećih razloga. Koncepcija o minimumu egzistencije ima za cilj da članovima porodice ostavioca omogući uživanje predmeta domaćinstva kao bitnog elementa za realizaciju njihovog minimuma egzistencije. Samo toliko i ništa više. Izvršenik se ne proglašuje neodgovornim za određenu vrednost duga, već neodgovornim određenim dobrima (*to je objektivno ograničenje izvršenja*). To, smatramo, ima da važi u celosti i za članove porodice kao naslednike predmeta domaćinstva. Kad bi bila propisana takva privilegija, ona bi išla izvan okvira koncepcije o minimumu egzistencije. S druge strane takvo obezbeđenje minimuma egzistencije članovima porodice ostavioca možda ne bi pogodilo baš one koji su obavezni da obezbede minimum egzistencije. To bi vodilo neizvesnosti i pravnoj nesigurnosti.

Drugo pitanje jeste, da li je potrebno, pored pomenute još na neki drugi način privilegijisati članove porodice, a posebno to činiti na račun drugih naslednika istog stepena srodstva. Smatramo da nema osnova za takvu privilegiju. Takva pretpostavka se najmanje sme zasnivati na pretpostavci da neko koji nema predmete domaćinstva nema i imovinu.

³⁹ Tako Kreč — Pavić, str. 107, ma da na drugom mestu str. 502, kažu da odgovaraju, jer da ove predmete nasleđuju pozivajući se pri tom na A. Smolea.

Jer, i ona bi išla izvan okvira koncepcije minimuma egzistencije, koja treba da obezbedi uživanje određenih dobara ne dirajući suštinski u imovinske odnose lica. To znači, da bi vrednost predmeta domaćinstva ulazila u nasledni deo članova porodice tj. bila bi predmet uračunavanja, kako je to slučaj sa poklonom i legatom.

Treće pitanje, koje se postavlja u pravu nekih zemalja (Engleska, SAD i Izrael) jeste da članovi porodice ne plaćaju porez na nasleđe na predmete domaćinstva. Smatramo da je takva „privilegija” prihvatljiva, ali ona se i ostvaruje u našem pravu, pošto su najbliži naslednici ostavioća oslobođeni poreza na nasleđe.

Zaključak

Donošenje građanskog kodeksa, u okviru kojeg će svakako dobiti mesto i naslednopravni propisi, jeste prilika da se koncepcija o minimumu egzistencije u pogledu nasleđivanja predmeta domaćinstva, onako kako je napred izložena, do kraja sprovede. Čini nam se, da bi time naše socijalističko nasledno pravo prihvatilo jednu savremenu tekovinu nauke, koja je u skladu sa našim društvenim razvitkom, a posebno sa položajem građana i ulogom porodice u našem društvu. Tako jasno regulisanje ovog instituta naslednog prava dalo bi zamaha njegovoj široj primeni u praksi, što sada, u okviru nejasnog člana 38. Zakona o nasleđivanju, nije slučaj.

Dr Slavko Marković

LA SUCCESSION DES OBJETS A USAGE MENAGER ET LA CONCEPTION SUR LE MINIMUM D'EXISTENCE

R É S U M É

Après avoir présente l'organisation et les arguments avancés pour justifier le régime juridique particulier, plus ou moins édifié, de succession des objets à usage ménager dans une série de pays, l'auteur critique lesdits arguments. Dans ce contexte, il souligne que les arguments sur la sécurité „de l'existence antérieure de l'époux survivant dans les conditions antérieures” dissimulent, en réalité, la sécurité de la veuve, qui est la conséquence de l'obligation du mari d'entretenir sa femme. C'est pourquoi, après la promulgation de la Loi sur l'égalisation des sexes de 1957 en République Fédérale Allemande, cette institution fait l'objet des critiques qui demandent sa révision, tandis que sur le territoire de la République Démocratique Allemande, elle est considérée comme inadéquate au système social et au statut de la femme. En Autriche aussi, après l'égalisation complète de la femme dans le Code civil, on propose la révision de cette institution qui devrait être forcée: en tout cas, les objets du ménage, indispensables à ses propres besoins, appartiendraient à l'époux survivant. Sous ce jour, il est évident que les arguments servant à justifier ladite institution dans certains pays socialistes, sont intenables. Il en est de même des arguments qu'on retrouve dans la théorie de notre pays.

De l'avis de l'auteur, un régime juridique spécial de succession doit exister pour les objets à usage ménager, à la suite de l'acceptation de la conception sur le minimum d'existence dans le droit contemporain. Avec l'appartement et un revenu mensuel déterminé, les objets de ménage constituent un élément essentiel du minimum d'existence de la famille du défunt, que la société doit assurer dans l'intérêt de la réalisation des fondements essentielles de la société: la production matérielle et la production humaine. C'est ce qui dicte la nécessité que les objets de ménage appartiennent en tout cas aux membres de la famille, quels que soient leurs titres de succession, l'état de la succession et la disposition éventuelle du de cuius. Un tel système de succession constitue déjà un privilège en faveur des membres de la famille, raison pour laquelle ces derniers ne devraient pas être favorisés par rapport aux autres successeurs qui n'ont pas fait partie du même ménage avec le de cuius, ni par rapport à ses créanciers. Les héritiers de ces objets répondraient, avec d'autres objets, de leur valeur.

Dans la conclusion, l'auteur propose l'application conséquente de la conception sur le minimum d'existence concernant la succession de ces objets, à l'occasion de l'adoption du code civil, qui embrassera certainement aussi les prescriptions juridiques en matière de succession.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5800 S. UNIVERSITY AVENUE
CHICAGO, ILLINOIS 60637
TEL: (773) 835-3100
FAX: (773) 835-3101
WWW: WWW.CHEM.UCHICAGO.EDU

PROUČAVANJE KRIMINOLOŠKIH PROBLEMA JUGOSLAVIJE*

Kriminalitet u svim zemljama treba proučavati radi uspješne borbe protiv njega, a kriminologiju kao nauku koja se bavi tim proučavanjem treba razvijati i unapređivati. Naša jugoslovenska nauka ima u tom pogledu naročito velike zadatke. Ovi zadaci nisu krupni zato što bi kod nas bilo više kriminaliteta nego drugde, jer, ima ga manje nego u većini razvijenih zemalja, nego zato što možemo da učinimo više nego što je učinjeno i što naše specifičnosti omogućavaju i obavezuju da mi više nego mnogi drugi doprinesemo opštem naučnom kriminološkom fondu.

Naša zemlja odlikuje se nizom specifičnosti koje je čine toliko drukčijom od mnogih drugih zemalja da su razlike između njih i naše zemlje često veće nego razlike koje postoje između pojedinih od tih zemalja. Te specifičnosti kod nas nalazimo kako među društvenim pojavama tako i među drugim uslovima života od kojih takođe zavise i društvene pojave i stanje u društvu. Zbog toga se poznavanje društvenih pojava kod nas ne može postići samo na osnovu stranih radova o problemima sličnim našim, nego se naučno istraživački rad u oblasti društvenih nauka kod nas više nego drugde mora da orijentiše na domaće osobenosti. Ovakav način naučnog istraživanja kod nas je potreban i prilikom proučavanja kriminaliteta posmatranog kao društvene pojave. A posmatranje kriminaliteta kao društvene pojave predstavlja jedan od glavnih zadataka kriminologije.

Ako se u najopštijim crtama osvrnemo na specifičnosti Jugoslavije, onda pre svega treba istaknuti geografske osobenosti naše zemlje koje i za društvena zbivanja imaju dosta veliki značaj. Naša zemlja na relativno maloj površini od 255.804 km²¹ obuhvata vrlo velike geografske raznolikosti. Od visokih, krševitih ili šumovitih planina, preko blago brežuljkastih oblasti stiže se do prostranih ravnica, a sem mora sa njegovom razućenom i vrlo raznolikom obalom imamo u unutrašnjosti razne vrste jezera i reka, počev od velikih plovnih reka do malih planinskih rečica i potocića. Klima, plodnost zemljišta, prirodna bogat-

* Pristupno predavanje održano na Pravno-ekonomskom fakultetu u Nišu 23. oktobra 1969. godine.

¹ Mala enciklopedija, Prosveta 1, Beograd 1968, str. 624.

stva, različiti su u raznim krajevima. Relativno dugačka granica naše države od 2.969 km dodiruje ukupno sedam susednih država koje imaju različita društveno-politička uređenja. Naša zemlja nalazi se na najvažnijem suvozemnom putu između Zapadne Evrope i Istoka, a oblast gde se nalazimo takva je da pojedine veće i manje države ponekad smatraju da tu imaju neke interese i ponekad pozele da se mešaju u naše poslove. Geografske odlike i razlike utiču na način života ljudi pa i na uzroke i oblike izvršenja krivičnih dela.

Istorijska zbivanja ostavljaju duboke tragove, pa je i naša burna istorija ostavila takve tragove na naše društvo. Zahvaljujući mnogim razlozima, među koje spada i napred pomenuti geografski položaj, istorijska tradicija nije bila ista u svim delovima naše zemlje. Vekovna borba i kontakt sa raznim okupatorima ostavili su tragove na mentalitet ljudi, isto kao i veliki broj ratova u relativno kratkom periodu od poslednjih 160 godina. Naročito je poslednji Drugi svetski rat 1941—1945. ostavio za sobom niz razornih posledica, kao što su materijalne i ljudske žrtve i slabljenje moralnih kočnica kod izvesnog broja ljudi. Prirodno je da nam je naša istorija ostavila znatno nasleđe koje pozitivno utiče na suzbijanje i osuđu kriminaliteta, ali isto tako su nam ratovi i povremeni nenarodni vlastodršci ostavljali štetu i društvenu dezorganizaciju a to je pogodovalo pojavama kriminalne delatnosti.

Demografske osobine naše mnogonacionalne, višereligiozne populacije, koja se u nekim krajevima nalazi na veoma niskom kulturnom stupnju, dok na drugoj strani imamo centre u kojima se kulturna zbivanja i kulturni život nalaze na vrlo visokom nivou, takođe imaju svoj efekat na prouzrokovanje i ispoljavanje kriminaliteta u Jugoslaviji. Emancipacija žene i slabljenje porodice utiču pored ostalog na formiranje novih generacija i na razne društvene pojave kod nas.

Brzi privredni razvoj, nasledena neravnomernost privredne razvijenosti, industrijalizacija sa nedavnim prelazom iz niže razvijene u srednje industrijski razvijenu zemlju, izgradnju dobrih saobraćajnih veza, porast gradova, seoba seoskog stanovništva u gradove, kuda se između 1947. i 1965. godine preselilo preko 2,5 miliona seoskih stanovnika, tako da je procenat nepoljoprivrednog stanovništva od oko 25% pre rata 1938. godine povećan u 1965. godini na oko 53%,² doveli su do izmene načina života ljudi, do nove stambene situacije, do susreta pa i do sukoba pojedinaca i grupa sa novom sredinom i novim životnim okvirima, kao i do raznih pojava koje ponekad mogu predstavljati uslove i uzroke kriminaliteta.

U Jugoslaviji postoji socijalističko društveno uređenje sa socijalističkim načinom privređivanja i oslanjanjem privrede prvenstveno na sredstva u društvenoj svojini. Sprovodi se privredna i društvena reforma. Postoji robno-novčana privreda, dosta širok privatni sektor, mogućnost sticanja znatne lične imovine, a te okolnosti utiču i na ispoljavanje drugih društvenih pojava kod nas.

Društveno-političko uređenje uz ostale osobenosti zasniva se više i drukčije nego u drugim zemljama na načelima samoupravljanja. Sa-

² Mala enciklopedija, Prosveta 1, str. 635.

moupravni odnosi razvijali su se i u privredi tako snažno da su doveli do promene u položaju radnih organizacija u odnosu na državu, do promena u samoj organizaciji i u njenim odnosima sa drugim organizacijama, do izmene metoda rada državnih i društvenih službi, kao i do izmena sadržaja i oblika upravljanja društvenom imovinom i zaštite ove imovine od štete i kriminala.³

Sve ovo, kao i niz drugih uslova života i društvenih pojava, pokazuje da faktori kriminaliteta u našoj zemlji ne mogu biti potpuno isti kao drugde, i da uspešna borba protiv kriminaliteta u Jugoslaviji zahteva upoznavanje uzroka i oblika kriminaliteta kod nas putem kriminoloških proučavanja koja će biti prilagođena našim uslovima i potrebama.

*

Za temeljnije proučavanje uzroka i oblika kriminaliteta u jednoj zemlji sa mnogo posebnosti potrebno je da nauka koja se ovim bavi bude dovoljno razvijena da bi odgovorila takvome zadatku. Stoga treba videti dokle je u svome razvoju približno stigla naša kriminološka nauka, jer kriminologija je relativno mlada nauka ne samo kod nas, nego i u drugim zemljama. Doduše, ljudi su o kriminalitetu kao društvenoj i individualnoj pojavi razmišljali još od onih najstarijih dana kada se on pojavio u obliku delatnosti zabranjene kaznenim zakonima. Ali ako je ranije i bilo kakvih proučavanja uzroka i oblika kriminaliteta u svetu, ta proučavanja vršena su uzgred uz probleme iz drugih nauka. Prilikom pristupanja problemu kriminaliteta pošlo se od apstraktno-filozofskog, preko krivičnogopravno dogmatskog, k sve konkretnijem, empirijskom istraživanju te konkretne društvene i individualne pojave.⁴ Tako se tek od pre nekoliko decenija u izvesnom broju zemalja došlo do potpunijeg naučnog proučavanja kriminaliteta odnosno do pravog kriminološkog proučavanja kriminaliteta.

Jugoslovenska nauka išla je sličnim razvojnim putem, ali je što se tiče kriminologije bila u izvesnom zakašnjenju prema kriminološkim studijama u Italiji, Francuskoj, Nemačkoj, SAD i drugim zemljama koje su predvodile na tome terenu, iako, kao što je spomenuto, kriminološka proučavanja nisu ni tamo davno započeta.⁵ Tokom poslednjih decenija i kod nas su se pojavili izvesni radovi iz te oblasti, a tokom poslednjih nekoliko godina kriminološke studije vrše se u znatnom obimu.

Do poslednjeg rata, sem retke kriminološke obrade pojedinih posebnih pitanja, pojavilo se u Jugoslaviji samo nekoliko opštijih radova o uzrocima zločina i sličnom.⁶ Kriminološki osvrt na kriminalitet vršio

³ Dragutin Papeš: Društveno-preventivne mere za sprječavanje privrednog kriminaliteta (referat na VIII savetovanju 13—16. X 1969. Jugosl. udruž. za kriv. pravo i kriminologiju, objavljen u Jugoslovenskoj reviji za kriminologiju i krivično pravo, broj 4/69, str. 567—568).

⁴ Kriminologija I dio, Zagreb 1966, Red. Dr K. Vodopivec (Dr Lj. Bavcon: Pregled razvitka kriminološke nauke), str. 23.

⁵ O razvoju kriminologije u svetu videti: Dr Milan Milutinović: Kriminologija, Beograd 1969, str. 3—16.

⁶ Videti o tome prikaz prof. Dr B. Zlatarića Milutinovićeve „Kriminologije” u Jugoslovenskoj reviji za kriminologiju i krivično pravo, br. 2/69, str. 307.

se uglavnom samo uzgred pri tretiranju krivičnopравnih, krivičnoprocесnih, socioloških i sličnih pitanja.

Međutim, posle Drugog svetskog rata počelo se sa stvaranjem relativno značajnijih dela iz oblasti kriminologije, kao i sa vršenjem izvesnih kriminoloških istraživanja. Profesor Dr. Janko Tahović, sem skriptata iz kriminologije, napisao je „Krivično pravo — Opšti deo”, objavljeno 1961. godine,⁷ gde je na način koji je kod nas bio nov povezao krivično pravo sa kriminološkim znanjima i izložio mnoga značajna pitanja kriminologije. Poznati udžbenik Srzentića i Stajića „Krivično pravo FNRJ — Opšti deo”⁸ takođe sadrži niz kriminoloških objašnjenja uz krivičnopравne institute. Neki drugi udžbenici opšteg dela krivičnog prava koji su objavljivani poslednjih godina⁹ isto tako ponekad povezuju prikaz pojedinih krivičnopравnih instituta sa poznavanjem izvesnih kriminoloških kategorija.

Kriminologija je imala svoje mesto, doduše nestalno i nedovoljno određeno, i u nastavi jugoslovenskih правnih fakulteta.

Godine 1966. izdala je u Zagrebu grupa kriminologa iz Ljubljane knjigu „Kriminologija I dio”¹⁰ i to na osnovu predavanja koja su držali iz kriminologije počev od 1958. godine na poslediplomskom kursu na zagrebačkom Pravnom fakultetu. Tako je jedan deo najvažnijih opštih pitanja kriminologije bio kod nas naučno obrađen i publikovan. Imamo i nekoliko prevoda stranih kriminologija.¹¹

Najzad 1969. godine izašla je iz štampe knjiga koja ispunjava uslove da predstavlja fundamentalno delo jugoslovenske kriminologije, jer se u njoj prvi put kod nas kroz jedan širok i pregledan sistem obrađuju skoro sva važnija opšta pitanja kriminologije (bez penologije). To je „Kriminologija” od prof. Dr. Milana Milutinovića.

Dokorašnja potreba da se naša stručna literatura popuni delima koja daju opšta znanja iz kriminologije i uopšteno objašnjavaju zločin kao društvenu pa i kao individualnu pojavu, zadovoljena je u priličnoj meri. Iako treba i može još mnogo da se učini na daljoj razradi teorijskih kriminoloških problema, mi u Jugoslaviji danas imamo odakle da se upoznamo sa opštim kriminološkim znanjima.

Uporedo, a ustvari i nerazdvojno, sa razradom kriminološke teorije treba da idu i empirijska istraživanja i proučavanja konkretnih kriminoloških problema. Za borbu protiv kriminaliteta i za njegovo suzbijanje potrebno je njegovo upoznavanje i proučavanje, a za praktične potrebe proučavanje konkretnih problema još je nužnije nego opšte-teorijske studije.

Kod nas se ulažu znatni naponi i u pravcu prikupljanja i proučavanja konkretnih podataka o kriminalitetu u Jugoslaviji. Službe i usta-

⁷ Beograd 1961.

⁸ Beograd 1961.

⁹ Prof. Dr Miloš Radovanović: Krivično pravo — Opšti deo, Beograd 1966; prof. Dr Ljubiša Jovanović: Krivično pravo — Opšti deo, Beograd 1969.

¹⁰ Vodopivec—Bavcon—Kobal—Skalar: Kriminologija I dio, Zagreb 1966.

¹¹ Roland Grasberger: Psihologija krivičnog postupka, Sarajevo 1958; Mejl Eliot: Zločin u savremenom društvu, Sarajevo 1962; Žan Pinatel: Kriminologija, Sarajevo 1964.

nove koje imaju praktične zadatke na suzbijanju kriminaliteta nisu mogle da zanemare ni njegovo proučavanje kao društvene pojave u njenim konkretnim manifestacijama. Neposredno usmeravanje prakse takođe zahteva da se vrše određena uopštavanja.

Sudovi, tužilaštva, organi unutrašnjih poslova, zajedno sa zavodima za statistiku i organima pravosuđne uprave, evidentiraju ne samo same kriminalne slučajeve nego i značajnije karakteristike tih slučajeva. Podaci se proučavaju i statistički obrađuju,¹² a određeni zaključci se izvlače kako iz podataka o pojedinačnim slučajevima tako i iz statističkih materijala.

Odgovarajuća skupštinska tela takođe prate probleme kriminaliteta u federaciji, republici, pokrajinama ili opštinama, jer im je za njihov rad na suzbijanju kriminaliteta potrebno da upoznaju etiologiju i fenomenologiju krivičnih dela sa svoje teritorije, iako se ova tela po pravilu ne bave neposrednim prikupljanjem podataka. Ova tela, sem preko izvesnih komisija, obično se ne bave neposrednim prikupljanjem podataka, nego na osnovu primljenih izveštaja usmeravaju kriminalno političku akciju.

Posebno kod rada predstavničkih tela treba istaknuti jedan akt koji je značajan ne samo sa kriminalno-političkog stanovišta nego i sa stanovišta kriminološkog u užem smislu. To je Preporuka o daljem radu na suzbijanju kriminala i nekih drugih društveno štetnih pojava, koju je Savezna skupština donela 21. maja 1964. godine.¹³ U ovoj Preporuci Savezne skupštine pored drugih korisnih zapažanja i zaključaka o radu na suzbijanju kriminaliteta data je i kratka kriminološka analiza tadašnjeg pojavljivanja krivičnih dela i njihovih uzroka i uslova. Iako je ta analiza zahvaljujući društvenim promenama i kasnijem istraživačkom radu donekle prevaziđena, ona je dosta duboka i korisna i za orijentaciju u sadašnjoj situaciji.

Preporuka kao „uslove pod kojima nastaju društveno negativne pojave i kriminal” navodi: „još uvek nedovoljno razvijene materijalne snage društva, protivrečnosti u njegovom razvoju, ostatke prošlosti u načinu života i svesti ljudi, neusavršenost i nedograđenost privrednog sistema, kao i razne subjektivne slabosti, birokratske i malograđanske deformacije”. Kao pretežni uzroci nekih negativnih pojava u radnim organizacijama navode se: „nedovoljna aktivnost i efikasnost organa, samoupravljanja, slaba evidencija, neažurnost u radu, nestručna administracija, nepostojanje efikasne unutrašnje kontrole i kontrole javnosti, kao i nedovoljne lične odgovornosti”. Izvesni napadački i saobraćajni delikti „vrše se pod dejstvom alkohola”, itd. Najzad, među ostalim merama za suzbijanje kriminala i njemu srodnih društveno negativnih pojava, preporučuje se da treba „obezbediti veću stručnost i naučnost u rešavanju problema kriminala razvijanjem specijalizovanih institucija”.

Ova Preporuka Savezne skupštine data je u vreme posle koga nastaje znatan polet naučno-istraživačkog rada u oblasti kriminologije, iako je takav rad vršen i pre ove Preporuke.

¹² Postoji plan da Savezni zavod za statistiku i Savezni savet za pravosuđe objedine svoj rad na statistici kriminala.

¹³ Službeni list SFRJ br. 23/64.

Šira i dublja kriminološka istraživanja ipak teško mogu da ostvare čak i najsposobniji pojedinci, pa ni ustanove čiji su glavni zadaci usmereni na druge probleme. Baš u kriminologiji se, kao u malo kojoj drugoj nauci, ističu prednosti i vrednost rada u timovima sastavljenim od više stručnjaka. Prikupljanje podataka i analize koje vrše pravosudni organi, statističke službe, predstavnička tela itd. veoma su korisni i značajni. Međutim, posebnu vrednost za naučno-istraživački rad na jugoslovenskoj kriminologiji i na proučavanju kriminoloških problema Jugoslavije imaju specijalizovane kriminološke institucije koje okupljaju određen broj saradnika i raspolazu koncentrisanim sredstvima.

*

Naučno istraživačkim radom u oblasti kriminologije kod nas se bavi niz naučnih institucija od kojih treba pomenuti onih nekoliko kojima kriminološka istraživanja spadaju među prvenstvene zadatke.

U Beogradu kao samostalna ustanova postoji Institut za kriminološka i kriminalistička istraživanja, čiji su saradnici tokom skoro deset godina postojanja Instituta¹⁴ vršili proučavanje niza problema iz kriminologije, kriminalistike, krivičnog prava i srodnih nauka. Tako su na primer u oblasti kriminologije pored ostalog proučavana i sledeća pitanja: „Privredni kriminalitet u Jugoslaviji 1960—1963”, „Prestupništvo maloletnika u industrijskim naseljima”, „Siledžije”, „Klasifikacija osuđenih lica u Jugoslaviji”, „Ubistva u SFRJ”, „Maloletnička delinkvencija u Jugoslaviji”, „Skitnice”, „Osnovne karakteristike učinilaca saobraćajnih delikata na javnim putevima u SFRJ”, itd.¹⁵ Sem kolektivnih postoje i individualni relativno značajni kriminološki radovi saradnika Instituta, kao na primer: „Privredni kriminalitet i uloga društvene kontrole u njegovom suzbijanju” (Davidović) i „Osnovi praktične i istraživačke kriminološke metodologije” (Pešić).

U zajednici sa Jugoslovenskim udruženjem za krivično pravo i kriminologiju Institut od 1963. godine izdaje časopis „Jugoslovensku reviju za kriminologiju i krivično pravo”, koji ne samo što objavljuje nove radove iz oblasti kriminologije, nego i inače sa uspehom pruža uvid u kriminološki rad i zbivanja kako u celoj našoj zemlji tako i u inostranstvu. No i drugi pravni i ostali časopisi povremeno objavljuju kriminološke priloge.

Institut ponekad organizuje stručne i naučne skupove, kakav je na primer bio nedavni Simpozijum o društvenoj patologiji u Jugoslaviji koji je održan od 24—26. XI 1969. u Vrnjačkoj Banji.

Osim beogradskog Instituta za kriminološka i kriminalistička istraživanja, kriminološkim proučavanjem kao jednim od glavnih zadataka bave se i Ured za kriminološka ispitivanja u Zagrebu, koji je organizovan u okviru Republičkog sekretarijata za unutrašnje poslove, i kriminološki institut pri pravnim fakultetima u Ljubljani, Beogradu i Sa-

¹⁴ Osnovan Uredbom SIV-a od 31. V 1960. objavljenom u Službenom listu SFRJ broj 24/60.

¹⁵ Videti Jugoslovensku reviju za kriminologiju i krivično pravo br. 1/63 str. 98, br. 3/64 str. 390, br. 1/65 str. 90, br. 2/65 str. 243, br. 3/65 str. 391, br. 1/66 str. 137, br. 4/66 str. 597, br. 4/67 str. 607, br. 3/68 str. 469 i 473.

rajevu.¹⁶ U Skoplju je Ured za kriminološka i psihološka istraživanja RSUP-a prestao sa radom, a njegovi kadrovi prešli su 1966. u Institut za sociološka i političko-pravna istraživanja pri Univerzitetu, gde u okviru sociološkog sektora postoji grupa za kriminologiju.¹⁷

Rad Kriminološkog instituta u Ljubljani odlikuje se nizom korisnih i praktičnih kriminoloških istraživanja. Pored drugih obrađivane su i sledeće teme: „Problemi povrata”, „Grupiranje osuđenika”, „Maloletni prestupnici iz dve različite kulture”, „Položaj duševno abnormalnog učinioca krivičnog dela u savremenom krivičnom pravu” i sl.¹⁸ Ured za kriminološka ispitivanja u Zagrebu takođe je vršio korisna kriminološka proučavanja u vezi sa raznim krivičnim delima, pri čemu naročito treba istaći proučavanja u vezi sa krivičnim delima izvršenim u javnom saobraćaju.¹⁹ Skopski Institut obrađivao je pitanja maloletničkog kriminaliteta na teritoriji SR Makedonije i povrata i povratnika. Ostali pomenuti instituti isto tako se ponekad zainteresuju za kriminološke a ne samo za čisto krivičnopravne i krivičnoprocesne probleme.

Pojedine društvene organizacije takođe se bave kriminološkim problemima. Tako među raznim pravničkim i sličnim organizacijama treba spomenuti Jugoslovensko udruženje za krivično pravo i kriminologiju, koje uz neke druge forme rada (izdavanje časopisa, predavanja, susreti i sl.) organizuje savetovanja o raznim problemima značajnim za kriminologiju. Poslednje VIII savetovanje ovoga Udruženja održano je na Bledu od 13. do 16. oktobra 1969. i odnosilo se na probleme privrednog kriminaliteta, obuhvatajući u referatima i diskusiji i kriminološki aspekt toga problema.

Zahvaljujući ovakvoj brojnosti i snazi institucija koje se bave kriminološkim studijama i istraživanjima, zahvaljujući širokoj akciji prikupljanja i analiziranja podataka od strane raznih ustanova, zahvaljujući stvorenim teorijskim osnovama (Milutinović i dr.), a takođe i zahvaljujući razumevanju javnosti značaja kriminologije za borbu protiv kriminaliteta, mi smo danas u Jugoslaviji u stanju, znatno više nego u četrdesetim i pedesetim godinama posle rata, da proučavamo i objašnjavamo široke i složene kriminološke probleme.²⁰

*

Postignuti rezultati su znatni, ali ima i dosta nedostataka. Niz kriminoloških problema je obrađen, pojedini vremenski periodi naročito poslednje godine pokriveni su kod pojedinih problema empirijskim proučavanjima, statistika kriminaliteta je solidna, postoji nekoliko opšte-teorijskih radova, formirao se izvestan broj kvalifikovanih naučno-istraživačkih radnika, itd.

¹⁶ V. Jugoslovensku reviju br. 1/63 str. 98.

¹⁷ V. Jugoslovensku reviju br. 4/68 str. 649.

¹⁸ V. Jugoslovensku reviju br. 3/66 str. 459 i br. 2/67 str. 270.

¹⁹ V. Jugoslovensku reviju br. 1/63 str. 98 i 103 i br. 2/66 str. 281.

²⁰ Na pr. referati Dr Dragomira Davidovića: „Uzroci privrednog kriminaliteta u Jugoslavije”; Dr Velizara Najmana: „Privredni kriminalitet danas”; Dr Bogosava Glavana: „Oblici ispoljavanja delikata u spoljnotrgovinskom prometu”; i dr. materijali objavljeni u Jugoslovenskoj reviji br. 4/69.

Osnovni nedostatak postignutih rezultata izgleda da se sastoji u odsustvu jednog naučno produbljenog opšteg prikaza kriminaliteta u Jugoslaviji, jedne, da tako kažemo, kriminologije Jugoslavije. Ona bi zatim mogla da služi i kao orijentacija za dalja istraživanja. Opšti fond empirijskog materijala je dosta bogat, naučni rezultati pri obradi pojedinih pitanja su dobri, ali kompletiranje i naučna analiza i sinteza ovog materijala još nisu izvršene. Drugi manji nedostaci postignutih rezultata uklapaju se u ovaj osnovni.

Odsustvo jedinstvenog naučno produbljenog opšteg prikaza kriminaliteta Jugoslavije delimično proističe iz razloga koji se nisu, a delimično iz razloga koji se jesu mogli otkloniti.

Među razloge koji se ne mogu sasvim otkloniti spadaju, kao što to skoro uvek biva, razlozi materijalne prirode, pošto sredstva ne mogu biti neograničena. Sem toga, kriminalitet, kao i sve druge trajnije pojave u životu društva i pojedinaca, nalazi se u stalnoj promeni, pa se već ni zato ne može potpuno proučiti. Razlozi koji su u vezi sa relativnom mladošću naše kriminologije i kratkim vremenom koje nam je stajalo na raspoloženju za obuku i osposobljavanje kadrova, za istraživanje i za naučno proučavanje, ranije jesu bili neotklonjivi, ali ti razlozi u budućnosti više to neće moći da budu. No do neotklonjivih značajniji su otklonjivi razlozi nedostataka, jer njih treba ne samo poznavati nego i eliminisati.

Glavni razlog nepostojanja opštejugosloveske kriminologije koji se može otkloniti uglavnom je nedovoljna koordiniranost dosadašnjih proučavanja.

Institut za kriminološka i kriminalistička istraživanja u Beogradu, iako je osnovan Uredbom Saveznog izvršnog veća, predstavlja jednu naučno istraživačku instituciju koja objektivno nema mogućnosti da se sama bavi svim aktuelnim kriminološkim problemima, kao ni da usklađuje rad državnih organa i drugih institucija sa svojim programom i koncepcijama, ili da im naturi nekakav program istraživanja. Isto ovo važi i za druge naučno-istraživačke institucije, fakultete ili pojedince.

Državni organi koji se bave praćenjem i suzbijanjem kriminaliteta isuviše su okupirani svojim praktičnim zadacima da bi tražili vremenske, kadrovske i finansijske mogućnosti za ovako široko studiranje problema. No svakako da će objedinjavanje statistike kriminaliteta, koje se planira za kraj 1970. godine, i potpunije objavljivanje statističkih materijala za potrebe zainteresovanih, predstavljati znatan napredak u pravcu potrebne sinhronizacije rada. Za sada se u Statističkom godišnjaku publikuju samo najvažniji od prikupljenih podataka o kriminalitetu.

Za pripremanje opšte, temeljne i sistematske analize aktuelnih kriminoloških fenomena i njihove etiologije u Jugoslaviji, i isto takvog budućeg proučavanja, bio bi potreban jedan širok dogovor i saradnja svih zainteresovanih. Ovakav dogovor mogao bi da se obavi u okviru jedne odgovarajuće društvene organizacije i to prvenstveno Jugoslovenskog udruženja za krivično pravo i kriminologiju. Ovo Udruženje ima dovoljan ugled i iskustvo za organizaciju opštejugoslovenskih saveto-

vanja, a takođe i autoritet potreban za usmeravanje zajedničkog dobrovoljnog proučavanja kriminoloških problema.

Dogovor o podeli rada i kasnija saradnja ne bi mogli striktno da se ograniče na probleme kriminologije, iako bi ovi imali centralno mesto. Kriminologija je vrlo tesno povezana sa krivičnim pravom i krivičnim postupkom, a široko kriminološko proučavanje moralo bi da okupi mnoge pravnike angažovane prvenstveno na krivičnopravnim i krivičnoprocesnim zadacima. Zato bi pri stvaranju opšteg programa kriminološkog proučavanja trebalo njime donekle obuhvatiti i materijalno krivično pravu i krivičnu proceduru, pa i neke pozitivne propise iz drugih oblasti prava. Bila bi potrebna izvesna saradnja i sa institucijama koje se neposredno ne bave pitanjima kriminaliteta, već na primer obrazovanjem, vaspitanjem, etikom, lečenjem, privredom, itd.

Teško je unapred reći kako da se izvrši podela rada prilikom ovakvog dobrovoljnog uključivanja u program stvaranja jedne kriminološke studije za celokupnu našu teritoriju. Ta podela rada imala bi da proistekne iz zajedničkih shvatanja većine učesnika dogovora, kao i iz mogućnosti i sklonosti pojedinih institucija i pojedinaca za izučavanje određenih pitanja. Priroda svačijeg zadatka bila bi ustvari slična prirodi njegovih sadašnjih zadataka.

Kada bi se u okviru široke akcije proučavanja svih najznačajnijih pitanja odnosno popunjavanja praznina koje postoje u dosadašnjim istraživanjima, kompletirali pojedini delovi jugoslovenske kriminologije, nastupili bi naučni radnici koji bi imali dovoljno snage i volje da sintetizuju ovaj mozaik podataka i zaključaka i da za određeni trenutak stvore opšti naučni prikaz jugoslovenskog kriminaliteta.

Način proučavanja i stvaranja kriminologije Jugoslavije ne svodi se na neke ograničene metode. Kao i kod dosadašnjih parcijalnih proučavanja mogli bi da se primene svi naučno prihvatljivi metodi, počev od metoda kojima se vrše veoma konkretna ispitivanja pa do metoda koji uvode istraživača u visoke stupnjeve naučne apstrakcije.

Na primer mi do sada za šira saznanja nismo dovoljno iskoristili ni metod proučavanja individualnih slučajeva, iako taj metod pruža veliko bogatstvo podataka naročito o etiologiji kriminaliteta, pa se ne može potpuno zameniti opštijim proučavanjima.

Pogledamo li samo nekoliko skorašnjih krivičnih slučajeva poznatih iz štampe, vidimo koliko oni zahtevaju kriminološka izučavanja i zaključivanja, a svakako da ima još mnogo više karakterističnih slučajeva koji su široj javnosti ostali nepoznati. Zar ne bi trebalo kriminološki podrobno analizirati slučaj Tometa Stojanovskog koji dolazi da puca na direktora i sekretara radne organizacije jer smatra da mu je dat nepravilan otkaz? Da li je tačno mišljenje nekih naših uglednih krivičara da bi ubistvo taksiste koje su izvršili Lisovac i Gutić, moglo da bude neka vrsta presedana za slična krivična dela ako se ne primeni najstrožija kazna? Postoji li kakav zajednički biološki kromogeni faktor kod braće Ivkovića, od kojih je jedan iz koristoljublja ubio prodavca

na benzinskoj pumpi u okolini Splita, a drugi, posle izdržane kazne maloletničkog zatvora zbog jednog izvršenog ubistva, bombom tako teško povredio službenika unutrašnjih poslova da je ovaj izgubio nogu? Da li je Hrkać samo zbog novčane nagrade podmetnuo u beogradskom bioskopu eksploziv od čije je eksplozije među njemu nepoznatom publikom jedan mladić poginuo, jedna devojka izgubila nogu, a više desetina građana bilo ozbiljno povređeno? itd.²¹

Nenadoknativa vrednost statističkih metoda morala bi i dalje da dolazi do izražaja kod proučavanja kriminoloških problema Jugoslavije. Statistika nam pored opšteg broječanog pregleda pokazuje i razvoj celokupnog kriminaliteta ili nekih njegovih vrsta.

Uzmimo maloletničku delinkvenciju kao primer. Ona se i u našoj zemlji kao i u mnogim drugim stranim zemljama nalazi u naglom porastu. Većinom se vrše dela protiv imovine. Uočava se nasilničko ponašanje, odsustvo razloga za izvršenje krivičnog dela, stvaranje bandi, crte vandalizma, regrutovanje maloletnih delinkvenata iz društvenih slojeva sa višim društvenim standardom. Ali iako se maloletnička delinkvencija u Jugoslaviji od 1960—1966. više nego udvostručila,²² njen porast kod nas nije isti kao drugde i mi treba da istražimo i saznamo koliki je on kod nas i zašto je toliki. Prosto prenošenje inostranih zaključaka neće moći da nam pruži potpun odgovor, a tuđi statistički podaci za nas jedva da su upotrebljivi.

Sličan primer fenomena sa ubrzanim porastom tako da ga treba i broječno proučavati daju recimo i saobraćajna krivična dela. Pojave i uzroci ovih dela kod nas slični su kao u drugim zemljama, a kod nas se pored ostalog pominju: nivo opšte i saobraćajne kulture učesnika u saobraćaju i stalni porast broja i složenost propisa kojima se on reguliše, zatim mesto i značaj puta i vozila u uzročnom nizu, nezadovoljavajuće stanje u radnim organizacijama koje se bave prevozom robe i putnika, itd.²³ Dok statistika ne pruži broječne podatke o obimu i razvoju kriminaliteta, teško je ići dalje na precizno određivanje samog fenomena, a pogotovo njegovih uzroka.

Statistika omogućava i izvesna regionalna istraživanja, odnosno sprovođenje izvesne rejonizacije kriminaliteta. Iz te rejonizacije se za tim može zapaziti kako ranije opisane razlike i specifičnosti istorijske tradicije, kulturnog nivoa, geografskih uslova, privredne razvijenosti i sličnog, utiču na kriminalitet. Tamo gde je šuma daleko drva se ne mogu krasti, a u krajevima koji nisu na granici ne može se švercovati. Jesenje pečenje rakije dovodi do povećanja broja krvnih delikata i to u voćarskim krajevima. U nekim krajevima građani se za pribavljanje satisfakcije po pravilu obraćaju sudu i vlastima, a u drugim postoji takoreći institucionalizovana krvna osveta. U nekim oblastima muškarci nose uvek pri sebi noževe a u drugim to ne čine i to ima određene posledice na kriminalitet. Na nekim putevima i to na nekim njihovim

²¹ U međuvremenu se pojavio i pročitao i kriminološki zanimljiv slučaj Siniše Minića koji je ubio čoveka za koga on i većina njegovih seljana smatraju da je ubica Sinišinog sina, a taj je čovek ranije sudskom presudom za to ubistvo deteta usled nedostatka dokaza pravosnažno oslobođen od optužbe.

²² Dr Tihomir Vasiljević: „Kriminalitet maloletnika” (Jugoslovenska revija br. 2/65, str. 145—146); Dr Milan Milutinović: „Kriminalologija”, Beograd 1969, str. 205.

delovima dešava se više saobraćajnih nesreća nego drugde. Maloletnička delinkvencija veća je u gradovima nego recimo u seoskim i planinskim područjima. Kroz ovakve podatke i kroz rejonizaciju kriminaliteta dobija se niz korisnih saznanja ne samo za fenomenologiju nego i za etiologiju kriminaliteta kod nas.

Razne forme posmatranja, upoređivanja i ispitivanja dale su već i u dosadašnjem radu kriminologa pozitivne rezultate, pa se kao metod ni ubuduće ne mogu zanemariti. Kao primer studija u kojima su ovi metodološki postupci uz primenu i ostalih metoda dali zapažene rezultate možemo uzeti nekoliko postojećih radova u vezi sa krivičnim delom ugrožavanja javnog saobraćaja.²³ Navedimo i primer metodski solidnog kriminološkog proučavanja jednog specifičnog pitanja koje je u vezi sa više krivičnih dela, a to je rad Prvana i Horvata: „Turizam i kriminalitet”.²⁴

Naročito važna pri proučavanju kriminaliteta Jugoslavije kao celine bila bi primena opštih naučnih metoda sa njihovim poznatim postupcima. Ti opšti metodi nužni su kod proučavanja skoro svih pitanja, a kod nekih su posebno značajni. Odgovarajući primer problema za ovakvo proučavanje može da pruži sam pravni sistem, kome se ponekad stavljaju razne zamerke. Tako se primećuje da se kod nas donosi dosta propisa nedovoljno pripremljenih, bez prethodnog ispitivanja situacije i eventualnih posledica, pa se posle stvar ispravlja i doteruje kroz praksu.²⁵ Iznosi se da je pravni sistem u pojedinim svojim delovima nedograđen, kao recimo u pogledu takozvanih GG preduzeća koja su predviđena zakonom, ali bez dovoljno propisa kojima bi se njihov rad odgovarajuće usmerio.²⁶ Potiskujući značaj ugovora stranaka, stambeni propisi umanjili su značaj sporazuma, date reči, nekih moralnih pravila i sl. No proučavanje pravnog sistema u vezi sa problemima kriminaliteta treba da bude još znatno obuhvatnije nego što pokazuje ovih nekoliko primera.

Među pitanja u vezi sa kriminalitetom gde kod proučavanja naročito treba primeniti metod naučnog uopštavanja spada i uticaj živog privrednog razvoja, industrijalizacije, migracije stanovništva i ratnih razaranja. U javnosti je bilo dosta pomena o sukobu seoskih doseljenika sa uslovima gradskog života, što je ponekad dovodilo do krivičnih dela i siledžijskog ponašanja. Setimo se da je naročito ranije nedovoljna zaštita naših radnika zaposlenih u inostranstvu ponekad ove izlagala da budu žrtve kriminalne delatnosti. Propusti u preduzimanju higijensko-tehničkih zaštitnih mera, koji mogu da dovedu do opasnosti, štete i žrtava, nekiput su u vezi sa slabijim materijalnim mogućnostima i niivoom tehničke kulture, itd. Može se primera radi pomenuti i stanje

²³ Dr A. Makra: „Ugrožavanje sigurnosti cestovnog saobraćaja”, Zagreb 1967; Dr L. Klajn: „Krivična odgovornost za saobraćajne nesreće na drumovima”, Beograd 1967; Dr D. Atanacković: „Krivično delo ugrožavanja javnog saobraćaja”, Beograd 1967; Dr Z. Šeparović: „Sigurnost i odgovornost u saobraćaju”, Sisak 1969; Dr V. Vasiljević: „Saobraćajna delinkvencija i osnovna pitanja u vezi sa utvrđivanjem njenih uzroka” (u Jugoslovenskoj reviji br. 4/68 str. 565); zatim radovi u institutima, RSUP-u, itd.

²⁴ Mr. Lj. Prvan i Mr. A. Horvat: „Turizam i kriminalitet” (Jugoslovenska revija br. 1/67, str. 61).

²⁵ Dr Tihomir Vasiljević: „Neka pitanja metoda i tehnike pripremanja pravnih propisa” (Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 4/64, str. 373 i sl.).

²⁶ Boro Ličenoski i Blagoje Gavrilović u diskusiji na Savetovanju na Bledu od 13—16. X 1969).

morala, gde se primećuje da osnovni moralni principi nisu dovoljno definisani, itd. Kao što se vidi, kompleks pitanja je toliki da ne dozvoljava neka naročita metodska ograničenja.

Predmet jednog sveobuhvatnog jugoslovenskog kriminološkog naučno-istraživačkog programa uglavnom je napred određen tako što je rečeno da bi trebalo izraditi naučno produbljen opšti prikaz kriminaliteta u Jugoslaviji. Ali o takvom predmetu naučnog istraživanja treba učiniti i jednu posebnu napomenu.

Kao što je ovde na početku već bilo izloženo, Jugoslavija se odlikuje nizom specifičnosti koje na svojstven način utiču na kriminalitet, a i sam kriminalitet ima svoje specifične odlike. Zbog toga je jedan deo kriminalnih pojava, pa i naučnih zaključaka, specifičan za naše prilike i uslove života, dok je druga grupa kriminalnih pojava i kriminoloških zaključaka slična kao u stranim zemljama. Za našu nauku koja će služiti domaćim potrebama, kao i za naš jugoslovenski doprinos međunarodnoj kriminološkoj naučnoj raznici, značajnije je ono što je naše specifično.

Primeri takvih specifičnih problema mogli bi da se nađu kod proučavanja kriminaliteta u odnosu na naš privredni sistem, prekomerni partikularizam, privrednu i društvenu reformu i samoupravljanje. Zapažene su recimo pojave da predstavnici radnih kolektiva, koristeći se samoupravljanjem u radnoj organizaciji i raspoložui sredstvima društva kao celine, ponekad narušavaju ili ugrožavaju društvene interese radi uskih posebnih interesa svoje organizacije,²⁷ sem što naravno postoje i nedozvoljene radnje koje pojedinci vrše u sopstvenom interesu.

Zanimljivo je takođe znati, pored problema u vezi sa privrednim kriminalitetom, zloupotrebom samoupravljanja itd., kako utiče na kriminalitet onaj veliki broj ekonomskih, geografskih, istorijskih, običajnih, kulturnih i drugih društvenih kontrasta, za koje je bilo na početku rečeno da se zatiču na relativno nevelikoj površini naše države. No i bez obzira na kontraste, ako same za sebe posmatramo neke specifične pojave, (kao na primer održavanje krvne osvete i drugih zaostalih običaja, nagli ulazak u savremeni motorni saobraćaj sa izuzeteno velikim brojem saobraćajnih nesreća, sukobe u vezi sa doskorašnjom stambenom krizom u našim naglo povećanim gradovima, itd.), mi ćemo moći da izvučemo niz originalnih zaključaka.

Rečeno je već da su naše specifične kriminalne pojave i odgovarajući zaključci interesantniji i značajniji i nama i inostranstvu nego pojave i naučni rezultati koji su svuda slični. Kod opšterasprostranjenih pojava kriminaliteta, mi odgovarajuće zaključke možemo znatnim delom i od drugih pozajmljivati.

Jugoslavija je zemlja koja svetu, zbog niza svojih osobina od kojih su neke na početku bile navedene, može da kaže znatno više nego što bi

²⁷ Dr Miroslav Đorđević: „Sistem privrednih delikata“ (referat podnet na Bledu 13—16. X 1969. a objavljen u Jugoslovenskoj reviji br. 4/69), str. 527.

bilo proporcionalno sa njenom površinom i brojem stanovnika. Setimo se samo da se kod nas izgrađuje jedan naročit oblik samoupravnog socijalizma koji izaziva sve veće interesovanje. Taj svoj poseban doprinos Jugoslavija može da da i u skromnijim okvirima kriminološke nauke. Zahvaljujući pored ostalog specifičnosti bogatstva i koncentracije pojava u našoj geografskoj oblasti, mi smo ponekad u mogućnosti da preglednije posmatramo i da lakše nego drugi stvaramo zapažanja i zaključke koji se mogu primeniti i na daleko šire oblasti. Uz to mi po pravilu bolje nego drugi poznajemo ono što je naše specifično.

Navedimo i ovde nekoliko konkretnijih primera, ovoga puta iz etiologije kriminaliteta. Kakav je recimo odnos sve većeg podruštvljavanja sredstava u privredi, ili sve veće materijalne zainteresovanosti članova određenog kolektiva, ili ograničavanja privatne delatnosti, prema kriminalitetu? Kakav je uticaj razvoda brakova, koji su kod nas dosta brojni, ili uticaj porasta životnog standarda, na maloletničko prestupništvo? Kako na kriminalitet deluju sredstva masovne komunikacije kada se sve više i slobodnije bave seksualnim problemima, kada ponekad tačno a ponekad netačno prikazuju kriminalne slučajeve, itd. No glavni primer problema gde treba dati doprinos kriminološkoj nauci manje je konkretan nego navedeni primeri. To je primer jedne zemlje sa brojnim koncentrisanim specifičnostima i izuzetno dinamičnim razvitkom, u kojoj kriminalitet kao društvena bolest traži da izrazi svoje posebne oblike, uslove i uzroke.

Zbog svega toga, pri eventualnom ispunjenju zadatka izrade jednog opštejugoslovenskog kriminološkog prikaza, posebnu pažnju treba obratiti na ono što je osobeno kod ove ovdašnje negativne pojave.

*

Na kraju ovog izlaganja treba se još osvrnuti na ulogu fakulteta u proučavanju jugoslovenskih kriminoloških problema, pa i u stvaranju pomenutog opšteg naučno produbljenog prikaza kriminaliteta Jugoslavije. Naročito treba odrediti mesto i ulogu fakulteta na kojima postoji predmet kriminologija. Neki naši pravni fakulteti, videli smo, imaju svoje kriminološke institute, čiji su rad i uloga prilično jasni. Ali tamo gde nema instituta takođe može dosta da se učini.

Kriminologija treba da nađe svoje relativno skromno, ali čvrsto mesto u nastavnim planovima pravnih fakulteta, kao i kod studija sociologije i psihologije na drugim visokim i višim školama. Mnogi pravници i drugi stručnjaci bave se kriminologijom, iako baš za to nisu imali teorijsku pripremu. U potpunjavanjem nastavnih planova dala bi se budućim generacijama pravnika izvesna teorijska osnova za eventualni rad na kriminološkim problemima, te bi im rad bio olakšan, a veliki program stvaranja kriminologije Jugoslavije mogao bi da se osloni na veći broj stručnijih saradnika.

Naučni radnici sa fakulteta i fakultetskih instituta mogli bi pored učestvovanja u izučavanju pojedinih napred izloženih kriminoloških problema da obrađuju i opšta teorijska pitanja, kao što je na primer

izučavanje kriminologije socijalizma,²⁸ a takođe i da pripremaju materijale za potrebe nastave. Nije isključeno da bi se i jedan broj studenata mogao da zainteresuje za kriminološka istraživanja i da korisno asistira naročito u sprovođenju istraživanja parcijalnih problema, te da se tako upoznaje sa kriminologijom i uvodi u tehniku i metode naučno-istraživačkog rada. Bili bi mogući i razni oblici saradnje fakulteta sa ostalim angažovanim institucijama, koji doduše ni sada nisu nepoznati.

Ukoliko na fakultetima postoje naučno dovoljno osposobljeni kadrovi, oni bi mogli ne samo da učestvuju i da rukovode u istraživanju posebnih problema, nego i da budu angažovani za konačno sistematizovanje opšteg naučnog prikaza jugoslovenskog kriminaliteta.

Zapitajmo se ovde još da li bi se svi ti naponi opravdali ili, kako se obično kaže, da li bi se sve to isplatilo? Odgovor na ovo pitanje mora da otpočne notornom tvrdnjom da se praktični rezultati naučno-istraživačkog rada, naročito u oblasti društvenih nauka, često zapažaju tek posle dosta dugog vremena, kao i da je korist od jednog započetog naučnog istraživanja vrlo često unapred neizvesna, što ne sme da znači da ga ne treba ni započinjati.

Međutim, treba pre svega imati u vidu da bi se sistematsko kriminološko proučavanje jugoslovenskih problema uglavnom vršilo sa već raspoloživim snagama i sredstvima. Ulaganje bi ustvari bilo samo neznatno povećano, a korist od podele rada i sistematizovanja saznanja morala bi da bude znatna. To bi dobrim delom bio samo jedan dalji stupanj u već započetoj aktivnosti. Sistematizovana i obrađena kriminologija Jugoslavije mogla bi da nam pruži brojnija i jača sredstva za sprečavanje, otkrivanje i suzbijanje krivičnih dela. Jer, kao što je rekao jedan poznati kriminolog:²⁹ „Zločin živi prikriveno i mi smo prinuđeni da ga rekonstruišemo pomoću onih fragmenata do kojih možemo doći”. Rukovodeći se ciljem suzbijanja kriminaliteta, kriminologija „uči da pravo može da trijumfuje, a da zločin bude izgubljen posao, ali samo putem jednog intenzivnog, neprestanog i upornog napora u istraživanju, tumačenju i primeni naučnog saznanja”.

Dr Mihajlo M. Ćimović

L'ETUDE DES PROBLEMS CRIMINOLOGIQUES DE LA YOUGOSLAVIE

R É S U M É

La Yougoslavie est caractérisée par de nombreuses spécificités et variétés géographiques, historiques, démographiques, économiques, politiques et sociales. Aussi la recherche scientifique des phénomènes sociaux, de même que de la criminalité, doit-elle être orientée surtout vers les particularités locales.

²⁸ V. o tome Bavcon—Skaberne—Vodopivec: „Kriminalitet u socijalističkom društvu — Odgovor na Lekšasovu kritiku naših stavova” (Pravni život br. 5/69), str. 51.

²⁹ Hans fon Hentig: „Zločin: Uzroci i uslovi”, Sarajevo 1959, str. 46—47.

En ce qui concerne l'étude des problèmes criminologiques théoriques généraux, la science yougoslave était dans un certain retard par rapport aux pays où les études criminologiques sont particulièrement développées. Cependant, comme ces dernières décennies plusieurs études ont été publiées dans le domaine de la criminologie et que ces dernières années cette activité a pris une ampleur considérable, les Yougoslaves ont de nos jours la possibilité de se familiariser avec les connaissances criminologiques générales.

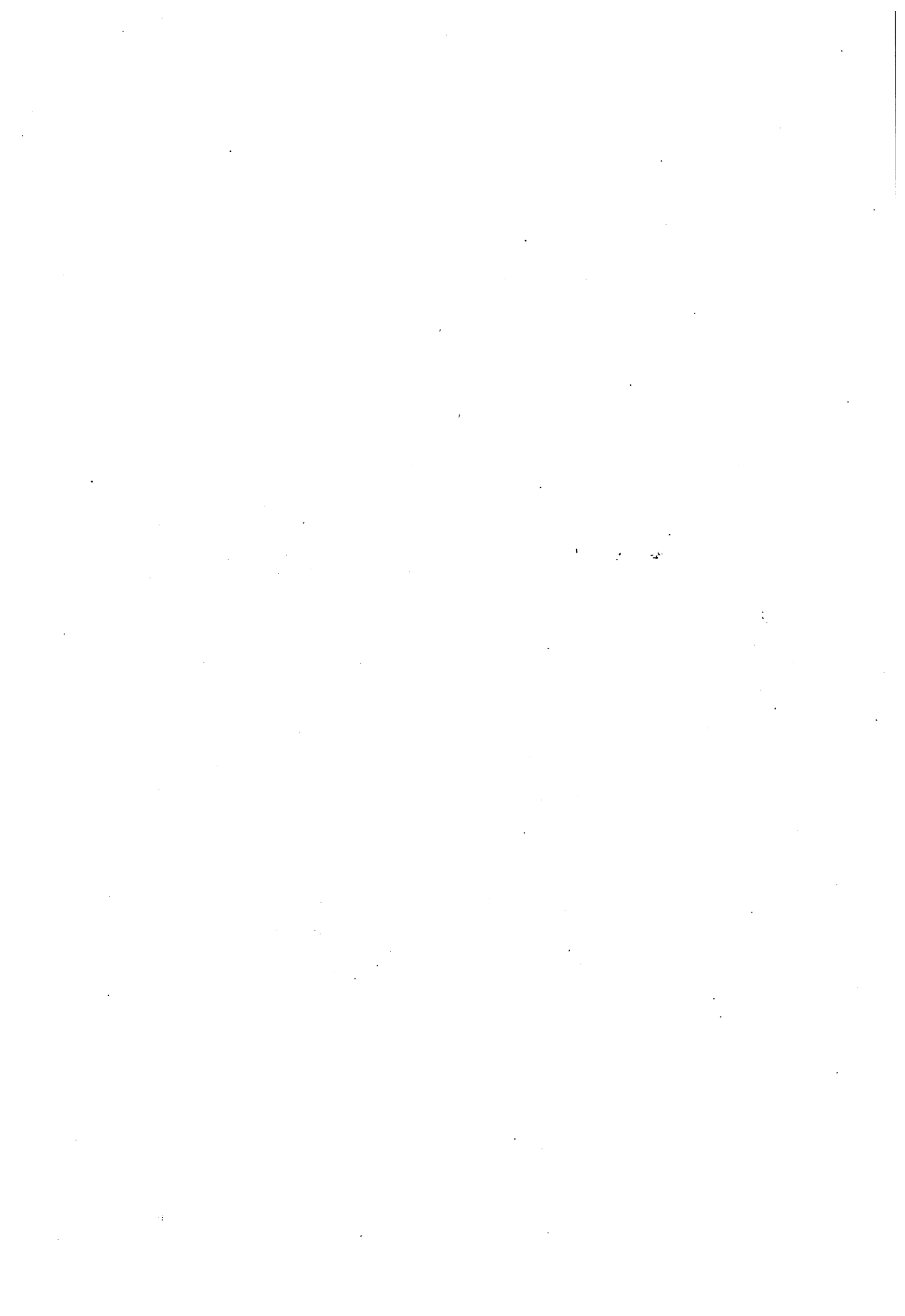
Les données concrètes relatives à la criminalité sont également suivies et étudiées dans une mesure notable de la part des tribunaux, des ministères publics, des organes des affaires intérieures, ainsi que par les offices de statistique et les organes de la justice et les corps représentatifs correspondants.

Il existe également un certain nombre d'institutions scientifiques s'occupant de l'étude de la criminalité. Parmi celles-ci il convient de mentionner l'Institut de recherches criminologiques et criminalistes à Belgrade, qui est une institution autonome, l'Office de recherches criminologiques à Zagreb, organisé dans le cadre du Secrétariat à l'intérieur de la république, ainsi que les instituts de criminologie près les facultés de droit de Ljubljana, de Belgrade et de Sarajevo. Certains de ces instituts ont donné des résultats remarquables, tandis que l'Institut de recherches criminologiques et criminalistes à Belgrade, en coopération avec l'Association yougoslave de droit pénal et de criminologie, édite la revue spécialisée „La Revue yougoslave de criminologie et de droit pénal”.

Les résultats obtenus sont notables, tout en présentant certains défauts. Le principal défaut des résultats enregistrés consiste, semble-t-il, dans l'absence d'un aperçu scientifique général approfondi de la criminalité en Yougoslavie. C'est pourquoi il faudrait organiser, sur la base de vastes consultations, la coopération dans le but de compléter les parties incomplètes de la criminologie de la Yougoslavie, pour procéder ensuite à la systématisation de toute la matière.

Dans cette large action scientifique, il faudrait utiliser toutes les méthodes scientifiquement acceptables, entre autres à cause de l'existence de nombreuses spécificités et variétés yougoslaves. Lors de la réalisation d'un programme général yougoslave de recherches criminologiques, il faut consacrer une attention particulière à ce qui est spécifiquement yougoslave car cette étude contribue, dans une plus grande mesure que les études générales, à la satisfaction non seulement des besoins locaux, mais aussi aux connaissances criminologiques scientifiques internationales. Par exemple, l'on peut procéder à des études par rapport au système économique, au particularisme excessif, à la réforme économique et sociale, à l'autogestion, etc.

Les facultés yougoslaves (notamment de droit, dans une certaine mesure aussi celles des études sociologiques et psychologiques) collaboreraient à l'élaboration d'un aperçu général scientifiquement approfondi de la criminalité en Yougoslavie, offrant aux étudiants des connaissances criminologiques plus complètes, ainsi que par leur inclusion dans les programmes de recherches, tandis que les travailleurs scientifiques des facultés et de leurs instituts participeraient et dirigeraient les recherches des problèmes particuliers et seraient engagés en vue de la systématisation définitive de l'aperçu scientifique général de la criminalité yougoslave. La criminologie systématiquement étudiée de la Yougoslavie pourrait offrir des moyens plus nombreux et plus efficaces permettant de prévenir, de découvrir et de combattre les actes criminels.



KARAKTERISTIKE PAKTOVA U ODNOSU NA SVEOPŠTU DEKLARACIJU O PRAVIMA ČOVEKA

Tužna iskustva Drugog svetskog rata u oblasti ljudskih prava uticala su da u posleratnom periodu međunarodna zajednica njihovo poštovanje proglasi za jedan od svojih osnovnih ciljeva. Za razliku od perioda između dva svetska rata, i pre njega, kad su se poštovanje i zaštita vezivali za razrešenje određenih političkih problema, sada je sveobuhvatna i sistematska koncepcija zaštite naših prava postala deo opšte nadležnosti svetske međunarodne organizacije — Ujedinjenih nacija. Takav pristup, međutim, nije bio moguć bez tačnog definisanja zaštitnog objekta. Trebalo je zato izraditi tekstove na koje bi mogla da se oslanja vlast zadužena za kontrolu zakonodavstva i ponašanje država i za rešavanje sporova proisteklih iz tog ponašanja. Taj rad, pak, povlačio je za sobom mnoga neslaganja, pored ostalog i ona u ideološkom smislu. Do razilaženja u gledištima došlo je već prilikom izrade Povelje Ujedinjenih nacija, posebno u diskusijama o Sveopštoj deklaraciji o pravima čoveka. No, i pored toga, obadva akta usvojena su bez većih sukoba. Bila je tako završena prva faza rada na definisanju prava čoveka. I ne samo to. Ovim aktima data je i pravna podloga celokupnoj delatnosti u ovoj oblasti.

I pored toga što su se obavezale na unapređenje i stvarno poštovanje prava čoveka i osnovnih sloboda za sve bez obzira na pol, jezik, rasu ili veru učesnice konferencije u San Francisku nisu bile spremne da u tekstu Povelje UN navedu listu ljudskih prava.¹ Trebalo je zato ovaj „kodeks načela koja su obavezna za države članice Ujedinjenih nacija”² dalje razrađivati i precizirati kako bi se znalo koja prava čovek uživa na međunarodnom planu. Pomenuti zadatak ispunila je Sveopšta dekla-

¹ B. Zlatarić: „Ljudska prava i jugoslavensko krivično pravo”, Arhiv za pravne i društvene nauke br. 4/1968, str. 509.

² M. Bartoš: „Međunarodno pravo i prava čoveka”, Međunarodna politika br. 435/1968, str. 23.

racija³ proklamujući u svojim trideset članova građanska i politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava. Ali, pošto je usvojena u vrlo nepovoljnim međunarodnim okolnostima ograničila se na regulisanje samo prava oko čije je sadržine moglo da dođe do kompromisa i među zemljama sa različitim društveno-ekonomskim uređenjem. Zato i nije predstavljala konačan tekst shvatanja međunarodne zajednice o ljudskim pravima, već više odraz međunarodnih uslova odmah posle druge po redu svetske katastrofe: bilo je potrebno pokazati svetu da novo međunarodno društvo unapređenje i zaštitu ljudskih prava smatra sastavnim delom novog međunarodnog poretka. U tom svetlu gledano Deklaracija je označila početak izgradnje međunarodnog sistema u kome će prava proklamovana u ovom dokumentu biti dopunjena i pravno osnažena donošenjem niza rezolucija, deklaracija, konvencija i paktova. Ova dva poslednja oblika trebalo je da popune postojeću prazninu — umesto deklaratornog teksta, koji je bez obzira na sav autoritet, ipak samo preporuka, trebalo je pravima iz ovog akta pribaviti snagu obaveznih međunarodnopravnih pravila u odnosu na države koje ih budu ratifikovale. Univerzalni kodeks, međutim, nije postojao i pored činjenice da je značajan broj konvencija već pokrivao dobar deo prava.⁴ Posebni mehanizmi sprovođenja u život nisu dozvoljavali takvu konstataciju. Paktovi o pravima čoveka usvojeni decembra meseca 1966. godine⁵ trebalo je da doprinesu ispunjenju ovog zadatka. No, njihovo donošenje imalo je znatno širi domašaj: obuhvatili su ne samo prava navedena u Deklaraciji, već i ona bez kojih bi bila nepotpuna svaka kodifikacija ove vrste; dali su, zatim, pravnu snagu pravima čoveka, a uveli su i meru za kontrolu njihovog ostvarenja. O svim tim karakteristikama paktova najbolje govori upoređivanje njihovo sa deklaracijom na koju su se nadovezali.

1. Odvojeno regulisanje „klasičnih” i „novih” prava

Pobeda koncepcije o podjednakoj važnosti obadve grupe prava dobila je svoj puni izraz usvajanjem Sveopšte deklaracije o pravima čoveka. Jedinstvenim regulisanjem potvrđen je značaj ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava,⁶ a, u isto vreme je istaknuto da u novom sistemu

³ S. Penkov: „Međunarodnopravna reglamentacija na pravata na čoveka”, Pravna misl, Sofija, br. 6/1968, str. 39, 40, 41; videti i tamo navedeni članak G. Tunkin: „OON i prava človeka”, Novoe vremja br. 9/1968, str. 4.

⁴ Odredbama ugovorne prirode već je bio zaštićen izvestan broj prava: politička prava i državljanstvo žene, sloboda u sklapanju braka, jednakost plata za jednak rad, nediskriminacija u materiji izbora profesije, borba protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja, zabrana rasne diskriminacije, sindikalno pravo, prinudni rad i dr.

⁵ Za prevod paktova vidi Jugoslovensku reviju za međunarodno pravo br. 1—3/1967; ovaj prevod preuzet je i objavljen zatim u Arhivu za pravne i društvene nauke br. 4/1968.

⁶ Kurs Međunarodnog prava, Moskva 1966, str. 269; S. Penkov: op. cit, str. 43; Kako je, međutim, rekao Jacques Maritain više nije neophodno „biti marksista da bi se priznavala takozvana „nova prava” ekonomska i socijalna” — videti njegov uvod u Human rights: Comments and Interpretations, UNESCO 1949, p. 14. I zaista ovo gledište ne zastupaju više samo pisci socijalističkih zemalja, već i autori na zapadu: A. Delpéré: „Les droits sociaux et la Charte sociale européenne” Revue des droits de l'homme no 4/1968, pp. 553, 554; E. Mann Borgese: „Prava manjina”, Arhiv za pravne i društvene nauke br. 4/1968, str. 601; Isto stanovište našlo je mesta i u Teheranskoj proklamaciji usvojenoj na Međunarodnoj konferenciji za prava čoveka u toku 1968. godine — v. Arhiv za pravne i društvene nauke br. 4/1968.

nije moguće i dalje tolerisati monopol užih stručnih organizacija u njihovom regulisanju. Zato su iz njihove nadležnosti ona prešla u delokrug međunarodne zajednice, a ova ih je, regulišući ih istim dokumentom, postavila na isti nivo sa klasičnim pravima — građanskim i političkim. Slični motivi rukovodili su međunarodnu zajednicu da odmah po donošenju Sveopšte deklaracije otpočne sa radom na jedinstvenom Paktu o pravima čoveka. Od trećeg zasedanja Generalne skupštine UN 1948. godine kada je predložen prvi nacrt pakta sve do šestog zasedanja 1951. godine, kada je na predlog Ekonomskog i socijalnog saveta Generalna skupština izmenila svoju odluku, ova prava bila su uneta u jedinstven ugovor. 1952. godine Komisija za prava čoveka pripremila je nacrt dva odvojena pakta⁷ — jednog o građanskim i političkim i drugog o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima čoveka.⁸ Podela je bila rezultat protivljenja zapadnih razvijenih zemalja jedinstvenom regulisanju ljudskih prava,⁹ ali i nespremnosti izazvane „nerazvijenošću niza zemalja Afrike i Azije da preuzmu podjednake obaveze u odnosu na ove dve grupe prava”¹⁰ I pored zalaganja izvesnih zemalja¹¹ za izmenu ove odluke¹² decembra meseca 1966. godine paktovi su usvojeni kao dva odvojena dokumenta. Na taj način pružena je mogućnost izvesnim zemljama da ne preuzmu obaveze u pogledu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava;¹³ no, s druge strane, ukoliko to žele, prihvaćće građanska i politička, nezavisno od gore pomenutih što prethodni slučaj nije dozvoljavao.

Izvesnim piscima izvršena podela poslužila je kao dokaz više za potvrdu sledećeg shvatanja: tradicionalna građanska i politička prava podobna su za efikasnu međunarodnu zaštitu dok ekonomska, socijalna i kulturna, kako danas stvari stoje, mogu jedino da se podvedu pod pojam progresivne implementacije.¹⁴

2. Duža lista i detaljnije regulisanje obuhvaćenih prava

Paktovi su, što je i razumljivo, bili potpuniji u regulisanju od deklaracije — za osamnaest godina standard poštovanja ljudskih prava došao je na viši nivo, a i ugovorna priroda paktova nametala je konkretnije regulisanje zaštićenih prava. Uporedo sa tim išla je i tendencija brojčanog proširenja. Kad su, pak, okolnosti zahtevale išlo se i na izostavljanje pojedinih prava predviđenih deklaracijom. Dva razloga su,

⁷ Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, troisième commission, 365—372 et 387—411; Séances plénières, 374—375 séances; Annexes, point 29 de l'ordre du jour, Document A/C.3/559 et A/2112.

⁸ V. rezoluciju Generalne skupštine br. 543 (VI) od 5. februara 1952. godine.

⁹ Za diskusiju videti General Assembly, Official Records, sixth session, Plenary meetings, p. 518.

¹⁰ M. Šahović: „Međunarodno pravo i regulisanje prava čoveka”, *Arhiv za pravne i društvene nauke* br. 4/1968, str. 490.

¹¹ Među njima bila je i Jugoslavija; za intervencije predstavnika Jugoslavije videti General Assembly, Official Records, XVIII, Third Committee, SR., 1417, p. 252.

¹² Economic and social Council, Official Records, XIV, Supplement no 4, p. 12; Economic and Social Council, Official Records, XVI, Supplement no 8, p. 6.

¹³ Bliže o tome V. Dimitrijević: „Prava čoveka u Ujedinjenim nacijama”, *Međunarodni problemi* br. 3/1965, str. 57.

¹⁴ M. Mc Dougal and G. Bebr: „Human Rights in the United Nations”, *The American Journal of International Law* no 3/1964, p. 620.

uglavnom, bila odlučujuća za to izostavljanje: ili su ona bila u suprotnosti sa savremenim stanjem u ovoj oblasti ili oko njihovog unošenja nije moglo da dođe do saglasnosti među državama.

*a) prava koja jedan od akata predviđa, a u drugom
za njih nije bilo mesta*

aa) prava koja sadrže paktovi, a deklaracija ih nije predvidela

Za osamnaest godina koliko je prošlo od usvajanja deklaracije do donošenja paktova proširila se lista ljudskih prava regulisanih međunarodnim aktima. Već je bio donet izvestan broj deklaracija, rezolucija i konvencija i o do tada neregulisanim pravima tako da su paktovi, kao kodifikacija postojećeg stanja¹⁵ i njih mogli da unesu u svoj tekst. Pravo na samoopredeljenje¹⁶ (Deklaracija o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima),¹⁷ zabrana zatvaranja zbog neizvršenja ugovorne obaveze (Dopunska konvencija o ukidanju ropstva, trgovine robljem i institucija i prakse slične ropstvu),¹⁸ pravo deteta na zaštitu od strane njegove porodice, društva i države (Deklaracija o pravima deteta),¹⁹ postupno ostvarenje načela obavezne i besplatne osnovne nastave za sve (Deklaracija o pravima deteta).²⁰

Međunarodna situacija bila je, takođe, bolja od perioda hladnog rata 1948. godine. To je omogućilo lakše sporazumevanje država sa različitim društveno-ekonomskim sistemom, a u njihovoj saglasnosti trebalo je tražiti glavne elemente usvajanja određenih prava. No, to ne znači da i ovom prilikom nisu vođene duge i naporne diskusije oko svake formulacije. Dovoljno je pomenuti neslaganja oko prava manjina na posebnu zaštitu,²¹ pravo svakoga na uživanje pravičnih i povoljnih uslova rada,²² pravo svakog lica da uživa najbolje stanje fizičkog i duševnog zdravlja.²³ U pogledu ostalih prava²⁴ razmimoilaženja nisu bila tako oštra: bilo zato što se radilo o pravima delimično regulisanim međunarodnim aktima ili onima koja su u manjoj meri pogađala interese

¹⁵ D. Janča: „Međunarodnopravno regulisanje prava čoveka u okviru Ujedinjenih nacija“, Međunarodni problemi br. 4/1968, str. 19.

¹⁶ Ovo pravo uneto je u prvi član obadva pakta da bi se podvukao njegov značaj: bez njega nije moguće ni ostvarenje svih ostalih prava ističe se često u teoriji, a to shvatanje potvrđuje i rezolucija Generalne skupštine br. 637 A (VII) od 16. decembra 1952. godine. Za diskusiju oko unošenja ovog prava u paktove vidi General Assembly, Official Records fifth session, Third Committee, 310 and 311 meetings.

¹⁷ V. tačku 2 ove deklaracije usvojene i proglašene rezolucijom Generalne skupštine UN br. 1514 (XV) od 14. decembra 1960. godine.

¹⁸ V. tačku a) člana 1 ove konvencije usvojene 30. aprila 1956. godine.

¹⁹ V. uvod ove deklaracije usvojene i proglašene rezolucijom Generalne skupštine UN br. 1386 (XIV) od 20. novembra 1959. godine.

²⁰ V. načelo 7 ove deklaracije.

²¹ Izvesne zemlje smatrale su nepremostivom teškoćom pronalaženje jedinstvenog rešenja pitanja sa posebnim obeležjima u svakoj zemlji. Na zauzimanje Jugoslavije i drugih zemalja ovo pravo ušlo je u član 27 Pakta o građanskim i političkim pravima. Za predloge Jugoslavije videti: Economic and Social Council, Official Records, XI, Supplement no 5, p. 29; Economic and Social Council, Official Records, XVI, Supplement no 8, p. 7; General Assembly, Official Records, V, Third Committee, SR., p. 126; General Assembly, Official Records, XVI, Third Committee, SR., pp. 216, 222.

²² Prvi deo člana 7 Pakta o ekonomskim i socijalnim i kulturnim pravima.

²³ Član 12 Pakta o ekonomskim i socijalnim i kulturnim pravima.

²⁴ Ovo pravo sadržala je deklaracija u članu 17.

velikih, ali i drugih država. Tako su sva ova prava, iako nisu bila uneta u Sveopštu deklaraciju, postala sastavni deo paktova i dobila pravnu obaveznost za sve države koje ih budu ratifikovale.

bb) prava predviđena deklaracijom, a ispuštena iz paktova

Razvoj međunarodnog prava nije uticao samo na formiranje novih ili bliže određivanje sadržine već postojećih prava. On je doneo sa sobom i nove smernice tako da preživelim shvatanjima više nije bilo mesta u novim dokumentima. To je bio osnovni razlog da, recimo, pravo svakog lica da poseduje imovinu, sam, a i u zajednici sa drugima, odnosno da ne može biti samovoljno lišen imovine²⁴ nije podvedeno pod odredbu ugovorne prirode.²⁵ Bilo je i primera nemogućnosti nalaženja zajedničke formulacije tako da i neka od bitnih prava nisu našla mesta u paktovima. Pravo na azil,²⁶ pravo na državljanstvo i zaštitu od samovoljnog lišavanja državljanstva²⁷ iako im se daje značajno mesto u životu svakog čoveka nisu uneta u tekst paktova i pored zalaganja mnogih zemalja, među njima i Jugoslavije.²⁸

*b) prava predviđena i deklaracijom i paktovima,
ali sa razlikama u sadržini*

Veliki deo prava regulisanih deklaracijom našao je dublju razradu u članovima paktova. Ono što je nagovešteno u prvom aktu ili formulirano u opštim crtama dobilo je konkretnu sadržinu u ugovornim obavezama. Nekađ se radi o istom pravu, ali ga paktovi posmatraju iz drugog ugla. U deklaraciji se, recimo, proglašava: „Svako ima pravo da obrazuje i da stupi u sindikate radi zaštite svojih interesa”. Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, pak, zahteva od država ugovornica da obezbede i „pravo na štrajk, s tim da se ono vrši saobrazno zakonima svake pojedine zemlje”.²⁹ Zamašan je broj takvih odredbi³⁰ i one se mogu uočiti već na prvi pogled, bez posebne analize njihovih tekstova. Ima, međutim, i članova koji, iako naizgled slični, nose u sebi neke od suštinskih razlika regulisanja određenih prava. Humphrey navodi zanimljivu razliku između članu 18 Pakta o građanskim i političkim pravima³¹ i člana 18 Deklaracije. Saudijska Arabija uzdržala se prilikom glasanja o deklaraciji zato što je član 18 obuhvatio i pravo

²⁵ Pravo svojine nije ušlo ni u tekst Evropske konvencije o pravima čoveka iz 1950. godine. Svoj izraz dobilo je tek u dodatnom protokolu od 2. marta 1952. godine.

²⁶ Član 14 deklaracije.

²⁷ Član 15 deklaracije.

²⁸ Za stavove Jugoslavije u odnosu na državljanstvo videti: General Assembly, Official Records, XVII, Third Committee, SR., p. 218; u vezi prava azila: Economic and Social Council, Official Records, XI, Supplement no 5, p. 28; Economic and Social Council, Official Records XIV, Supplement no 4, p. 30.

²⁹ V. stav 4 člana 23 deklaracije i stav 1d) člana 8 Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. O pravu na obrazovanje sindikata govori i član 22 Pakta o građanskim i političkim pravima čoveka.

³⁰ Za podrobnije navođenje ovih prava v. Ujedinjene nacije i prava čoveka, Beograd 1968, str. 93 itd.

³¹ Član 18 odnosi se na slobodu mišljenja, savesti i veroispovesti.

na promenu vere ili ubedenja. O tome, istina, nema reči u paktu, mada pravo „usvajanja vere ili ubedenja po svom izboru” verovatno obuhvata i to.³²

3. obavezan karakter paktova

Deklaracija je doneta u obliku rezolucije Generalne skupštine Ujedinjenih nacija.³³ Njen glavni cilj bio je da ohrabri vlade u izglasavanju zakona i preduzimanju administrativnih mera kojima bi obezbedile poštovanje prava ljudi na svojoj teritoriji. I to je u velikoj meri postignuto. Do njenog potpunog ostvarenja, međutim, nije došlo. Smetnju je, između ostalog, predstavljao i idealizam kojim su protkani svi dokumenti ove vrste. U ovom aktu taj idealizam došao je do izražaja već u prvom članu: „Sva ljudska bića rađaju se slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima”. Pored toga ovim članom kao da se želelo izdvajanje čoveka iz društvene sredine u kojoj živi³⁴ i podvlačenje njegovog značaja kao nosioca prirodnih prava.³⁵ Ovi nedostaci, ipak, nisu imali većeg uticaja na autoritet deklaracije tako da joj je znatan broj internacionalista pored moralno-političke pripisao i (izvesnu) pravnu snagu.³⁶ Neke je, čak, odvela do shvatanja da bi deklaracija u odnosu na paktove „zbog svoje univerzalne primene bila značajniji pravni instrument”.³⁷

U poslednje vreme zbog takvih shvatanja u teoriji međunarodnog prava sve je prisutnija misao o smanjenju razlike između ugovora i deklaracija u oblasti ljudskih prava. Zaslugom Sveopšte deklaracije pre svega ističe se sve osetnije približavanje pravne vrednosti ovih akata, a time se pokušava izmena ili dalji razvoj tradicionalnog učenja o izvorima međunarodnog prava. Schwelbt je, recimo, doveo u pitanje postojeću podelu na „obavezne” ugovore i „neobavezne” deklaracije i preporuke, odnosno podelu prema kojoj su prvi akti izvori, a drugi to nisu.³⁸ Time je samo potvrdio postojeće shvatanje prema kome je razlika između ugovora i deklaracija kao pravnih izvora veća u pravnoj

³² J. Humphrey: „Svetska revolucija i ljudska prava”, Arhiv za pravne i društvene nauke br. 4/1968, str. 595.

³³ Rezolucija br. 217 (III) od 10. decembra 1948. godine.

³⁴ Zbog tih i drugih nedostataka u tekstu deklaracije jugoslovenska delegacija uzdržala se od glasanja prilikom njenog usvajanja. Detaljnije o tome videti Lj. Radovanović: „Deklaracija prava čoveka”, Arhiv za pravne i društvene nauke br. 1/1949, str. 117 id; takode od istog pisca „Dvadeset godina Opšte deklaracije prava čoveka”, Arhiv za pravne i društvene nauke br. 4/1968, str. 480 id.

³⁵ Takav stav nespojiv je sa marksističkim učenjem o čoveku kao društvenom biću čiji je položaj uslovljen društvenim odnosima u kojima živi — detaljnije o tome v. M. Hirsowicz: „Le marxisme et les droits de l'homme”, Revue internationale des sciences sociales no 1/1966, p. 15.

³⁶ M. Bartoš: Međunarodno javno pravo, t. I, Beograd 1954, str. 398—399; B. M. Janović: Osnovi Međunarodnog javnog prava, knj. I, Sarajevo 1958, str. 248; M. Radojković: „Nuklearno oružje i međunarodno pravo”, Arhiv za pravne i društvene nauke br. 1—2 1962, str. 9; M. Marković: „Ljudska prava i zaštita manjina”, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo br. 3/1958, str. 448; M. Milojević: „Sveopšta deklaracija o ljudskim pravima i njen pravni značaj”, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo br. 2—3 1965, str. 222.

Shvatanje o pravnoj ili izvesnoj pravnoj snazi deklaracije često se susreće i u inostranoj literaturi: M. Sibert: Traité de Droit international public, t. I, Paris 1951, pp. 454—55; H. Lauterpacht: International Law and Human Rights, New York 1950, p. 397; S. Penkov: op. cit, str. 41; za stav profesora Alfara v. dokument OUN A/CN. 4/SR. 23, p. 15.

³⁷ J. Humphrey: op. cit, str. 594.

teoriji nego u praksi da je član 38 Statuta Međunarodnog suda pravde izmenjen *via facti* razvojem međunarodnog prava poslednjih dvadeset godina.³⁹

Za osnovu sve manje pravne razlike između ugovora i deklaracija navodi se: prekarni karakter nekih ugovora, odredbe naredbodavnog karaktera u nekim deklaracijama,⁴⁰ značaj deklaracija i njihov uticaj u mnogim oblastima. Ovakve stavove, pored ostalog, potvrđuje i praksa Međunarodne organizacije rada: države su dužne da podnose izveštaje ne samo na osnovu ugovora, već i na osnovu preporuka ove specijalizovane ustanove Ujedinjenih nacija.⁴¹

Zbog različitih tumačenja možemo se jedino složiti da u teoriji postoji neslaganje o pravnoj prirodi deklaracija uopšte, pa tako i Sveopšte deklaracije o pravima čoveka. Paktovi, pak, ne dozvoljavaju takva razilaženja u pogledu obaveznosti svojih članova. Kao tekstovi ugovorne prirode oni, na osnovu pravila *pacta sunt servanda*, obavezuju sve države koje ih budu ratifikovale.⁴² Kršenje prava sadržanih u njima predstavlja povredu ugovornih odredbi i dovodi do odgovornosti na međunarodnom planu. Imajući to u vidu veoma je teško braniti stav o potpunoj pravnoj obaveznosti Sveopšte deklaracije: njegovo prihvatanje znači priznanje uzaludnosti velikog dela napora Ujedinjenih nacija uložениh u donošenje teksta sa obaveznom snagom.

KARAKTERISTIKE PAKTOVA

4. obaveznost mera za sprovođenje u život prava sadržanih u paktovima

Sveopšta deklaracija o pravima čoveka ne predviđa postupak za sprovođenje u život svojih članova. Ostvarenje prava iz deklaracije prepušteno je zato Ujedinjenim nacijama. U tu svrhu ova organizacija koristi se sistemom kontrole koji nije specijalno predviđen za ljudska prava.⁴³ Paktovi o pravima čoveka pošli su drugim putem. Oni su u svojim članovima predvideli i mere za sprovođenje u život prava u njima sadržanim. Na taj način usvojili su postupak koji je na regionalnom planu u život uvela Evropska konvencija o zaštiti prava čoveka i osnov-

³⁹ E. Schwelb: *Human Rights and International Community*, Chicago 1964, pp. 54 et seq.

⁴⁰ R. Y. Jennings: „Recent Developments in the International Law Commission: Its relation to the Sources of International Law”, *The International and Comparative Law Quarterly* Bd. 13 (1964), p. 54 et seq; za različita gledišta o ovom pitanju videti E. Schwelb: *Neue Etappen der Fortentwicklung des Völkerrechts durch die Vereinten Nationen*”, *Archiv des Völkerrechts* no 1/1966, S. 4 et seq.

⁴¹ U potvrdu ovakvog shvatanja navodi se, na primer, član 4 Deklaracije Ujedinjenih nacija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije usvojene i proglašene rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 1904 (XVIII) od 20. novembra 1963. godine.

⁴² V. bliže N. Valticos: „Un système de contrôle international: la mise en oeuvre des conventions internationales du travail”, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye* 1968, t. 123, pp. 333 et seq.

⁴³ U Pravnom leksikonu, *Savremena administracija*, Beograd 1964, str. 257 greškom je navedeno da Sveopšta deklaracija nije stupila na snagu „usled nedostatka dovoljnog broja ratifikacija”. Deklaracije, međutim ne podležu ratifikaciji.

⁴⁴ H. Golsong: „Implementation of international protection of human rights”, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye* 1963, t. 110, pp. 16 et seq.

nih sloboda,⁴⁴ a na univerzalnom području Međunarodna Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.⁴⁵ Pošto su predvideli ne samo mere na unutrašnjem, već i međunarodnom planu paktovi su izmenili dosadašnju situaciju nepoštovanja ugovornih odredbi: postupak se više ne ravna prema pravilima opšteg međunarodnog prava u skladu sa režimom za mirno rešavanje sporova. Sad se zna i ko može pokrenuti spor zbog nepoštovanja prava iz paktova, zna se i organ i način za rešavanje spora. Neki pisci su zbog toga u merama za sprovođenje u život videli osnovni cilj paktova.⁴⁶ Možda u oceni nije trebalo biti do te mere isključiv, no, ne može se poreći da ove mere zaista imaju značajno mesto u sistemu međunarodne zaštite ljudskih prava. O tome govori i činjenica da je Komisija za prava čoveka odmah po osnivanju Organizacije Ujedinjenih nacija odlučila da pripremi Međunarodnu povelju o ljudskim pravima čiji bi treći deo predstavljale odredbe o sprovođenju u život.⁴⁷ Pošto su mere za sprovođenje u život sastavni deo paktova, usvajanjem ovih akata⁴⁸ označen je završetak rada na pomenutoj povelji: Povelja UN uvela je u život načelo međunarodne zaštite ljudskih prava, Sveopšta deklaracija definisala je prava na koja se zaštita odnosi, a paktovi su, pored pravne obaveznosti precizno formulisanih prava, u život uveli i mere za njihovo sprovođenje u život.

Slobodan Milenković

LES CARACTERISTIQUES DES PACTES PAR RAPPORT A LA DECLARATION GENERALE SUR LES DROITS DE L'HOMME

R É S U M É

Dans son étude, l'auteur examine les caractéristiques des Pactes sur les droits de l'homme par rapport à la Déclaration générale sur les droits de l'homme. A ce propos, il présente les différences suivantes entre ces actes:

⁴⁴ P. Vellas: Droit international public, Paris 1967, p. 336.

⁴⁵ Konvenciju o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije već je ratifikovala ili joj pristupilo dvadeset država. Potrebno je još sedam ratifikacija ili pristupanja pa da Ujedinjene nacije daju koristan doprinos rešavanju jednog od najvažnijih problema našeg vremena i da „postave prvi ugovorni sistem metoda implementacije u okviru sistema Ujedinjenih nacija u oblasti prava čoveka” — iz Uvoda u godišnji izveštaj Generalnog sekretara U Tanta o radu Organizacije Ujedinjenih nacija od 16. juna 1967. do 15. juna 1968. godine, deo posvećen pravima čoveka, Spoljnopolitička dokumentacija br. 6/1968, str. 446.

⁴⁶ P. Juvigny: „La protection juridique des droits de l'homme sur le plan international”, Revue internationale des sciences sociales no 1/1966, p. 70; J. Humphrey: op. cit, str. 594.

⁴⁷ V. izveštaj Komisije za prava čoveka, Document UN E/600.

⁴⁸ Član 49 Pakta o građanskim i političkim pravima i član 27 Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima predviđaju stupanje na snagu paktova tri meseca posle deponovanja kod Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija trideset petog instrumenta o ratifikaciji ili pristupanju. U prevodu paktova u Jugoslovenskoj reviji za međunarodno pravo i Arhivu za pravne i društvene nauke u članu 27 Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima greškom su izostavljene reči „tri meseca” te izgleda kao da se ne pominje rok posle koga odredbe paktova stupaju na snagu. Do 9. januara 1969. godine Pakt o građanskim i političkim pravima potpisalo je 37 država, Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima 38. Ratifikaciju ova dva akta do ovog perioda izvršila je jedino Kostarika.

La Déclaration générale embrasse, dans son texte, aussi bien les droits civils et politiques „classiques” que les droits économiques, sociaux et culturels „nouveaux” de l’homme. Or, les deux groupes de droits sont séparés dans les pactes. D’où deux pactes — le Pacte sur les droits civils et politiques, et le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels de l’homme.

Les pactes contiennent une liste des droits plus longue, tandis que le contenu des droits est réglé avec beaucoup plus de précision. Presque tous les droits figurant dans la Déclaration ont trouvé leur place dans les pactes.

La théorie n’est pas d’accord quant au caractère juridiquement obligatoire de la Déclaration. Certains internationalistes ne reconnaissent que son caractère moral et politique, d’autres, la nature juridique obligatoire. Ce qui influe sur cette dernière conception, c’est le rapprochement croissant des valeurs des déclarations et des accords en tant que sources internationales. Les pactes, cependant, en tant que textes de nature contractuelle, ne laissent aucun doute quant au caractère obligatoire de leurs articles.

Enfin, la quatrième et dernière différence est la nature obligatoire des mesures en vue de la mise en oeuvre des pactes. Lesdites mesures étant une partie intégrante des pactes, par la ratification de ces actes, ou en y adhérant, les Etats s’engagent en même temps à appliquer les mesures en question. La Déclaration générale, quant à elle, ne contient pas ces mesures et son application se fait au moyen des mesures qui ne sont pas spécialement prévues pour le domaine des droits de l’homme.

ZAKONODAVNA VLAST NARODNE SKUPŠTINE PO USTAVU SRBIJE IZ 1869 GODINE

I

Ubištvo kneza Mihaila, maja 1868. godine, označilo je iznenadni kraj njegovog ličnog režima. Velika narodna skupština, sazvana radi izbora novog kneza, jer zakonskog nasljednika nije bilo, stavljena je pred svršen čin: imala je samo da potvrdi izbor maloletnog Milana Obrenovića za kneza Srbije. Isto tako, imala je da potvrdi unapred utvrđeni sastav namesništva: Milivoje Blaznavac, Jovan Ristić i Jovan Gavrilović.

Međutim, Velika narodna skupština se nije zadržala samo na tome. Ona nastavlja praksu skupština držanih u periodu vladavine kneza Mihaila i izjavljuje svoje želje za reformama. Dok se ranije slične želje nisu mnogo uvažavale, ovoga puta su poslužile kao formalna osnova za pokretanje pitanja reformi. Namesništvo se u svojim zvaničnim aktima, proklamacijama, besedama i proglasima pozivalo na želje Velike skupštine u Topčideru.

Svakako da do reformi 1869. godine nije došlo zbog izjavljenih želja narodnih poslanika na Velikoj skupštini; te su želje namesništvu poslužile da lakše savlada izvesne otpore donošenju novog ustava, koji su bili unutrašnje i spoljne prirode. Ali, za razumevanje unutrašnjeg razvitka Srbije, ipak je neophodno da se oceni koliko su izvršene reforme bile saglasne sa pravcem koji je u skupštinskim željama bio obeležen.

Želje i izjave Velike narodne skupštine sadržane su u sedamnaest tačaka. Najvećim delom sadrže osudu ubištva kneza Mihaila i zahtev za strogim merama protiv osumnjičenih lica. Pored toga, Velika skupština izražava i „opšte neke nazore svoje u smotrenju uprave zemljom”. Naročito su značajni zahtevi: da se što pre sazove redovna narodna skupština i da se zatim saziva svake godine (t. 8.); da se zakon o Narodnoj skupštini proširi prema potrebama vremena i želji naroda (t. 9.); da se izda zakon o slobodi štampe, takođe prema okolnostima i potrebi vremena (t. 10.); da se izda zakon o odgovornosti ministarskoj (t. 12.)¹

¹ Protokoli Velike narodne skupštine držane u Topčideru 20. júnija 1868. godine, Beograd 1868. 35—36.

Mada se namesništvo pozivalo na želje Velike narodne skupštine, ono nije smatralo da ga te želje obavezuju. Ostalo je nadležnim faktorima da ocenjuju da li im je potrebno i u kojoj meri da se posluže skupštinskim preporukama.

S druge strane, prihvatajući se reformi, namesništvo se izjasnilo za njihovu „svestranost”, ali i za „smotrenost” u njihovom sprovođenju.² Faktički, ono nije imalo da savlađuje samo preterane želje u narodu, već i otpor u birokratiji. Pored želja narodne skupštine, trebalo je da dobije i jedan legitimniji mandat. Od državnog saveta vlada nije mogla da ga traži, zato je pristupila formiranju jednog ustavnog odbora. A čitavo pokretanje postupka namesništvo je opravdavalo time, da su na Velikoj topčiderskoj skupštini pokrenuta bitna ustavna pitanja i da izjavljene želje obavezuju da se reforme preduzmu. To izražava i sam početak besede kojom je namesništvo otvorilo sednice tzv. nikoljskog odbora: „Kad je velika Narodna skupština svršila zadatak, na koji je zakonom pozvana bila, poslanici narodni, pri rastanku svome, izrazili su vladi Kneževskoj neke nazore, koji pokreću najvažnija ustavna pitanja. I ako se ove izjave smatraju kao lične, vlada Kneževska ne može ih preći, a da im ne obrati pažnju koju zaslužuje glas 500 odabranika narodnih”.³

Sastavljajući nikoljski ustavni odbor i stavljajući pred njega pitanje da li je zemlji potreban ustav i kakav ustav da se donese, namesništvo će se suočiti i sa tendencijama koje su se javile u ovom telu, koje je trebalo da reprezentuje više činovništvo i inteligenciju.

Najzad, radi potpunosti, treba istaći, da se, ističući namere i samog kneza Mihaila da donese nov ustav, namesništvo konfrontiralo i prema jednom ustavnom projektu koji je već bio sastavljen. Na to pitanje Jovan Ristić se i kasnije vraćao, ističući da se knez Mihailo pred smrt „povratio na svoju prvobitnu nameru, da zemlju svoju ustavno preobrazi, i to ovaj put na parlamentarnoj osnovi”.⁴ Od njega je ostao „izrađen formalni nacrt Ustava, po kome bi težište zakonodavne vlasti prešlo iz Državnog saveta u narod”. Pominjući svoj razgovor sa knezom Mihailom, Ristić obeležava i karakter reformi koje je trebalo preduzeti u unutrašnjoj politici: „... saglasili smo se, da se unutrašnji režim ima da ublaži, jer je bio i suviše zaoštren”.⁵

Projekt ustava od 1868. godine vrlo je detaljno razradio organizaciju vlasti u Srbiji, u svoji 223 člana. Izradio ga je Rađivoje Milojković, koji će u vreme donošenja ustava od 1869. godine biti ministar unutrašnjih dela.

Posebno je karakteristično, da je narodna skupština po ovom projektu sastavljena iz dva doma. Zakonodavnu vlast vrši knez sa savetom i skupštinom. Bez saglasnosti skupštine nikakav zakon ne može se izdati, ukinuti ili izmeniti, ali skupština nije imala pravo zakonodavne inicijative, u smislu podnošenja formalnih predloga. Stalni dom imao bi

² Srpske novine, br. 160 od 9. decembra 1868.

³ Isto.

⁴ Jovan Ristić, Jedno namesništvo, 1868—1872, Beograd 1894, str. 58.

⁵ Jovan Ristić, Poslednja godina spoljašnje politike kneza Mihaila, Beograd 1895, strana 64.

tačno određen sastav, iz kruga ljudi po položajima, između kojih izbor i naimenovanje vrši knez. Izborni dom bi se birao posrednim izborima u srezovima, neposrednim u varošima. Knez je bio dužan da sazove skupštinu svake godine, ali je nju mogao odložiti na šest meseci, a mogao je skupštinu raspustiti, s tim da se novi izbori zakažu u roku od četiri meseca. Mesto i vreme držanja skupštine određuje knez.⁶

II

Navedeni potezi namesništva nisu imali da posluže samo opravdavanju određenog karaktera reformi, već i savlađivanju težih proceduralnih smetnji. Pre svega, postojala je zakonska smetnja da se vrši promena ustava za vreme namesništva; čitav rad oko promene ustava bio je protivan odredbi čl. 14. Zakona o narodnoj skupštini iz 1861. godine, koji zabranjuje promenu ustava za vreme kneževog maloletstva. Zatim, trebalo je donošenje ustava izvući ispod nadležnosti saveta, koja je zakonima bila određena. Podršku za svoje namere namesništvo je dobilo u izjavi nikoljskog odbora da je potreba i vreme da se ustav donese.

Pitanje potrebe donošenja ustava nije izazvalo veliku diskusiju. Samo Jovan Ilić, poznati pripadnik liberalne grupe na svetoandrejskoj skupštini, izjasnio se protiv ustavnih promena, ističući kao razlog prvenstvo zadataka spoljne politike pred zadatkom preduzimanja ustavnih reformi.⁷

Posle ovih načelnih izjava o potrebi donošenja, odbor je imao da se izjasni o konkretnim pitanjima iz besede. U svojoj besedi, namesništvo je iznelo razloge za dvodomi predstavnički sistem. U odboru se razvila opsežna diskusija oko sastava oba doma narodnog predstavništva. Predloga je bilo skoro koliko i odbornika.

Ističući u besedi kojom su otvorene sednice nikoljskog odbora, da „rešenje za uređenje zakonodavne vlasti” treba tražiti „na svome domaćem zemljištu”, namesništvo je predložilo podelu zakonodavne vlasti između domova koji čine narodno predstavništvo, i kneza. Narodno predstavništvo bi sačinjavali narodna skupština i državni savet, „jer treba voditi računa o ustanovama koje su se u Srbiji prema narodnim potrebama razvile istorijskim putem”.⁸ Namesništvo je ovde naročito imalo u vidu državni savet, pomoću koga je htelo da dovede u ravnotežu sve društvene snage, kao političke faktore. U besedi, to je obrazlagano na sledeći način: „U nas seosko stanovništvo malo pokazuje sklonosti da za skupštinske predstavnike bira ljude koji ne pripadaju njegovom redu — i kako je ova vrsta naroda našeg najmnogobrojnija, tako je ona u skupštini narodnoj pretežuća stihija.” Kako „zakonodavno telo ima da obuhvati sav narod, sve njegove redove”, namesništvu je izgledalo da samo sa skupštinom „ono ne bi bilo najvernije ogledalo svakovrsnih sila narodnih” Zato treba uvesti i skupštinu i savet, jer bi

⁶ Arhiv za pravne i društvene nauke, knj. XXVIII, str. 295—303.

⁷ Svojim predlogom, Ilić je izazvao divljenje konzervativnog Ilije Garašanina. — v. Pisma Ilije Garašanina Jovanu Marinoviću, knj. II, Beograd 1931, str. 242.

⁸ Srpske novine, br. 160, od 9. decembra 1868.

„ustanove skupštinska i savetska obgrlile sve životne sile naroda, te obrazovale pravi oblik njegov”. Tako bi narodna skupština, sa obezbeđenim načelom izbornosti, bila sastavljena pretežno iz reda seoskog stanovništva, a savet bi predstavljao inteligenciju. Naravno, namesništvo nije ovom prilikom mislilo na inteligenciju uopšte, koja bi ušla u savet, nego na određeni krug ljudi iz koga bi se postavljali savetnici, i preko kojih bi vlada u gornjem domu imala većinu. Taj krug ljudi bilo je visoko činovništvo, — upravo onaj krug ljudi koje je namesništvo pozvalo u nikoljski odbor, da se pre donošenja ustava sa njim konsultuje.

Oko sastava gornjeg doma, diskusija u nikoljskom odboru bila je najduža i najbučnija. Liberali su predlagali da savetnike delom bira narod, delom postavlja vlada. Aćim Čumić je bio za to da savet treba da vrši kontrolu nad vladom, jer se pokazalo da dosadašnje skupštine nisu bile dorasle tom poslu, niti su bile sposobne za to. Zbog toga članove saveta treba da bira narod, ali da savet ne bi bio doveden u položaj zavisnosti od raspoloženja u narodu, narod bi savetnika birao doživotno. To je isuviše podsećalo na ustavobraniteljski savet, pa je predlog propao. Ipak je taj predlog doprineo da vlada u priličnoj meri razotkrije svoje namere. Radivoje Milojković, u svom odgovoru Čumiću, izneo je da je bolje da narodna skupština vrši kontrolu nad vladom, nego državni savet. Tako bi „seljačka skupština”, koja po prethodnom mišljenju vlade nije razumevala „državne poslove”, pa joj je bila potrebna pomoć ustanovom gornjeg doma, po predlogu iste vlade, trebalo da kontroliše njen rad. Sasvim je jasno, da je vlada želela da izbegne kontrolu saveta, a od kontrole narodne skupštine i tako ne bi ništa ostalo, jer su za to nedostajala sredstva: izborni mehanizam, ustanova kneževih posalnika, neprecizirana ministarska odgovornost, odsustvo slobode štampe, — sve je to davalo prevagu vladi nad skupštinom.

Što se tiče izbora savetnika, predlagano je da sve savetnike postavlja knez iz unapred određenog kruga ljudi; zatim, da knez postavlja jednu trećinu, a dve trećine da bira narod; najzad, da knez postavlja dve trećine, a jednu trećinu da bira narod. Dimitrije Marinković, koji je bio za to da jedan deo savetnika bira narod, a drugi deo da postavlja knez, kasnije je to obrazložio na sledeći način: „... vlada, prema ondašnjoj razvijenoj svesti, može uticati pa da se izberu sve njeni ljudi”, pa je stoga „bolje da ona postavlja te ljude, pa ako oni ne rade dobro padaće odgovornost na vladu, a ne da posle ona može kazivati, pa narod je tako birao”. Mata Popović iz Smedereva, koji je tražio da narod bira savetnike, odgovorio je Marinkoviću na njegove razloge: „Ama zar ti misliš da ja ne znam to. Ne sad, nego još dvadeset i više godina, vlada će da radi kako ona hoće i pored skupštine, no ja samo hoću da se ovde zapiše šta je pravo narodno, pa elbet će se naći i kakvi pametan čovek, koji će to pravo upotrebiti. Tek nek narod ima to pravo i da se zna šta je njegovo.”⁹ Preko deset različitih predloga onemogućili su da se doneše jedinstveni zaključak.

Slične razlike u mišljenjima javile su se i u pitanjima: koliko treba članova savet da ima, koje uslove treba predvideti za savetnike, kakva

⁹ Uspomene i doživljaji Dimitrija Marinkovića, 1846—1869, Beograd 1939, str. 209.

prava domovi treba da imaju, kakav treba da bude odnos između domova, između domova i vlade, između domova i kneza, itd. Na pitanju zakonodavne inicijative odbornici su se takođe razišli: bilo je shvatanja da oba doma treba da imaju pravo zakonodavne inicijative, zatim, da samo savet ima to pravo, najzad, da formalni predlozi proizilaze samo od kneza. Odnos između domova kod donošenja zakona takođe je različito postavljen: da odluka skupštine obavezuje gornji dom; da odluka gornjeg doma obavezuje narodnu skupštinu; da se u slučaju neslaganja između domova drži zajednička sednica oba doma i da se tada odlučuje većinom glasova; da u slučaju nesaglasnosti domova odlučuje Velika narodna skupština, itd. I za odnos između kneza i domova predlagano je više najraznovrsnijih rešenja: knez ne može sasvim da odbije potvrdnu zakona, ako je on u domovima izglasan, ali može jedanput (ili dva, ili tri puta) da raspusti skupštinu, i tek ako i naredna skupština usvoji zakon, knez ga mora potpisati.

Ustanova narodne skupštine je detaljno razmatrana u odboru. Što se tiče izbora poslanika, bilo je predloga za opšte pravo glasa (Čeda Mijatović) i protiv opšteg prava glasa; za neposredne i posredne izbore, kao i za kombinovani sistem: neposredni izbori poslanika u varošima, posredni u srezovima. Većina članova odbora bila je mišljenja da se i činovnici biraju u narodnu skupštinu, mada su mnogi stavljali ograničenje: da činovnici ne budu birani u okruzima u kojima služuju. U pogledu nadležnosti skupštine, Stojan Bošković je tražio da skupština rešava sva pitanja iz oblasti zakonodavstva, zatim da vrši kontrolu nad vladom i drugim državnim vlastima. O pitanju ministarske odgovornosti i slobode štampe, odbornici su se takođe izjasnili. Tu su se najdoslednije držali „umerenosti“ u rešenjima, koju je namesništvo preporučivalo. Optužbu ministara nije trebalo predvideti tako, da to bude izvor strahovanja za ministre, koje bi ih ograničavalo u radu; ali ministri treba da odgovaraju za svoj rad. Slobodu štampe treba ograničiti, a ako preventivne mere treba da se ukinu, onda da se obavezno uvedu represivne mere.

III

Na nikoljskom odboru istaknuto je o svim pitanjima toliko različitih mišljenja, da je namesništvo moglo u daljem sprovođenju reforme da ima širok izbor; usvajajući ono što je i samo želelo, moglo se uvek pozivati na neko od odborskih mišljenja. Najzad, mišljenja ovog odbora nisu namesništvo ni obavezivala: neusklađena u toku diskusije, nisu ni formulisana kao zaključci, ostala su samo kao mišljenja koja treba imati u vidu. Od njih je namesništvo moglo i da odstupi, sa novom pogodnom motivacijom. Ali, ipak treba istaći da su mnogi članovi odbora ovom poslu pristupili vrlo ozbiljno, kao da neposredno sastavljaju nacrt ustava.

Povod za opsežne diskusije o dva doma dalo je samo namesništvo svojom besedom u nikoljskom odboru. A kada je izašlo pred Veliku narodnu skupštinu, nacrt ustava nije sadržao predloge o dvodomom sistemu. Jovan Ristić je kasnije izneo razloge iz kojih je namesništvo odu-

stalo od svoga predloga, mada se ceo nikoljski odbor izjasnio za dvodomi sistem. Posle završetka rada nikoljskog odbora namesnici su pripremili nacrt ustava po kome su „Državni savet i Narodnu skupštinu spojili u zakonodavno telo”. Po dolasku na Veliku skupštinu u Kragujevac, namesništvo je od svog prvobitnog nacrtu moralo odustati, „kad se u konferencijama, držanim sa narodnim poslanicima, uverilo da je ustanova Državnog saveta udarila na nesavladljivo nepoverenje narodno. Resultat savetovanja sa narodnim poslanicima bio je potpun prenos zakonodavne vlasti na Narodnu skupštinu.” Osećajući potrebu da opravda to, što u predlozima za ustavnu reformu namesništvo nije ozbiljno zastupalo državni savet kao gornji dom narodnog predstavnništva, Jovan Ristić se poziva na — buduće iskustvo, koje je pokazalo „da bi se do istoga rezultata (jednodomog sistema) moralo doći posle kratkog vremena, sve da je bio i usvojen nacrt koji je smerao da i Državni savet uvede u zakonodavno telo”¹⁰

Međutim, ni u ovom pitanju politička igra namesništva sa nikoljskim odborom nije bila suvišna. Odustajući pod pritiskom poslanika od dvodomog sistema, namesništvo je to moglo da prikaže kao krupan ustupak, i time se, sa više snage, suprotstavi radikalnijim zahtevima, izraženim u željama Velike narodne skupštine u Topčideru. Moglo je sebi da pripiše ulogu posrednika između skupštinskih zahteva i stava nikoljskog odbora, uravnotežavajući odnose nužnim kompromisima.

S druge strane, namesništvo je imalo i krupnih sopstvenih razloga da odustane od dvodomog sistema, naročito kada se ispoljila velika zainteresovanost nikoljskog odbora za gornji dom. Dok je namesništvo u početku u njemu videlo sredstvo vlade za obuzdavanje narodne skupštine, pokazalo se da članovi nikoljskog odbora žele premoć gornjeg doma i nad vladom. Pretpostavku o zainteresovanosti članova nikoljskog odbora za gornji dom, i njihovim pretenzijama da budu članovi toga doma, potvrđuje i sastav stalnog doma u projektu ustava iz 1868. godine, koji je po nalogu kneza Mihaila sastavio Radivoje Milojković. U originalu nacrtu tekst je pisan na desnoj strani, dok se na levoj strani nalaze dopune kod mnogih članova, verovatno nastale u vreme priprema za donošenje ustava 1869. godine. Iz upoređenja sastava stalnog doma po ovom nacrtu i sastava samog nikoljskog odbora, vidi se da su, s obzirom na položaje u državnom aparatu, bili u pitanju isti ljudi. Svakako da bi oni u većini, već po svojim funkcijama, činili gornji dom, odnosno prošireni državni savet, kako je to predložilo namesništvo u svojoj besedi.

Zainteresovanost članova nikoljskog odbora za ustanovu gornjeg doma potvrđuje se i činjenicom da se, posle lakog sporazuma sa namesništvom oko uvođenja gornjeg doma, nije mogla postići saglasnost oko njegovog sastava i nadležnosti. Namesništvo je imalo u planu da gornji dom bude sastavljen od stalnih članova državnog saveta, i jednog broja članova koje bi iz redova inteligencije birala vlada. U vreme zasedanja narodnog predstavnništva, državni savet bi se dodavanjem određenog broja članova pretvarao u gornji dom. Vlada bi izborom ovih privremenih članova saveta obezbedila većinu u gornjem domu, koji bi

¹⁰ Jovan Ristić, Jedno namesništvo . . . str. 38.

se sada, kao vladino telo, protivstavio narodnoj skupštini kao izbornom telu. Mada je namesništvo obrazlagalo ustanovu gornjeg doma potrebom da se u narodno predstavništvo uvede i inteligencija, ono nikada nije mislilo na inteligenciju uopšte, nego na njoj privržene ljude iz redova inteligencije.

Sa predlogom o jednodomom predstavničkom sistemu, vlada ipak nije ostala bez svojih sredstava uticaja na skupštinu. Već na prethodnoj konferenciji vlade i poslanika, o sastavu skupštine je rešeno da knez na svaka tri poslanika izabranih od naroda, postavlja jednog po sopstvenom izboru iz redova inteligencije. Ristić je kasnije ustanovu kneževih poslanika obeležio kao prelaznu i izjednačio je sa ustanovom kvalifikovanih poslanika prema ustavu iz 1888. godine. „I jednu i drugu ustanovu stvorila je potreba, da se ulazak u zakonodavno telo obezbedi ljudima inteligentnim i spremnim, pošto je više no verovatno bilo da bi ostala velika praznina u zakonodavnom telu, ako se ta garantija ne bi postavila. I današnja ustanova kvalifikovanih poslanika, kao prelazna, moraće jednog dana pasti, kao što je pala i ustanova Kneževih poslanika”.¹¹

Konferencija sa poslanicima, radi prethodnog dogovora, bila je namesništvu i vladi potrebna pre opšte debate na skupštini, da utvrdi što više elemenata novog skupštinskog sistema. Time se želela poslanička podrška za već gotova rešenja, kako bi se izbegli nepredviđeni događaji na skupštini.

IV

Ustav Srbije od 1896. godine regulisao je ustanovu narodne skupštine vrlo detaljno. III-ća glava Ustava, pod nazivom „Narodno predstavništvo”, sadrži 49 članova. Grupisani su na odredbe kojima se daju opšta obeležja skupštine (čl. 49—53.), odredbe o krugu vlasti narodne skupštine (čl. 53—74.), o sazivanju narodne skupštine (čl. 74—88.) i o uređenju Velike narodne skupštine (čl. 89.). Broj članova kojima se ustanova narodne skupštine reguliše predstavlja više od jedne trećine ukupnog broja članova Ustava.

Po ustavu je narodna skupština narodno predstavništvo, sastavljeno „iz poslanika, narodom slobodno izabranih, i poslanika, koje Knjaz bira”. Predviđene su obična i velika narodna skupština (čl. 42.).

Članovima 43—45. Ustava određen je način izbora narodnih i kneževih poslanika. Za narodne poslanike izbori su neposredni i posredni (preko poverenika). Svaki srez i svaka okružna varoš bira po jednog poslanika na tri hiljade poreskih glava, s tim što srez i okružna varoš mogu da biraju po jednog poslanika i ako imaju manje od tri hiljade poreskih glava. Beograd bira dva poslanika, a isto tako još po jednog poslanika mogu izabarti onaj srez ili okružna varoš, čiji broj stanovnika prelazi 3000 poreskih glava za više od 1500. Knez bira na svaka tri narodom izabrana poslanika jednog svog poslanika, iz kruga ljudi, „koji se

¹¹ Isto, str. 45.

odlikuju naukom i skustvom u narodnim poslovima", ali ovaj broj ne mora biti potpun.

U pogledu pasivnog biračkog prava predviđa se da za poslanika može biti izabran samo onaj Srbin, koji ima punih 30 godina i plaća danak državi najmanje 6 talira godišnje na imanje, rad ili prihod. „Činovnici, i oni, koji u red činovnika spadaju, kao: penzioneri, oni, koji primaju kakvo izdržavanje iz državne kase, ili koji ulažu u fond udovički, isto tako i pravozastupnici, ne mogu biti za poslanike narodne izabrani". Kneževi poslanici mogli su se uzeti iz reda činovnika, a jedino vojnici stajaće vojske „ne mogu ni birati, ni izabrani biti”.

S obzirom na tendencije ispoljene u ranijem skupštinskom životu, čl. 51. ističe da narodni poslanici nisu predstavnici svojih birača iz sreza ili okružne varoši, nego celog naroda, i da prema tome ne mogu dobijati nikakve predstavke ili uputstva, već predstavljaju i rešavaju narodne potrebe „po svom uviđenju i savesti”.

U pogledu izbora skupštinskog časništva, pravi se razlika između velike i obične narodne skupštine. Velika narodna skupština sama bira iz svoje sredine predsednika i podpredsednika, dok to nije slučaj sa običnom narodnom skupštinom. Po definitivnom tekstu ustava, skupština može da iz svoje sredine izabere šest lica, koja predlažu knezu, a knez postavlja jednog od njih za predsednika, a jednog za podpredsednika. To je bilo kompromisno rešenje, postignuto posle duge i oštre debate, o kojoj će biti posebno reči kasnije.

Obeležavanje kruga vlasti narodne skupštine započinje odredbom čl. 54. o zakonodavnoj vlasti, koju skupština vrši zajedno sa knezom. Pitanje zakonodavne vlasti skupštine takođe je bilo predmet oštrih debata, ali je vlada uspela da sprovede svoje predloge, koji su znatno ograničili zakonodavnu nadležnost skupštine. Po ustavu, nikakav zakon ne može biti izdat, ukinut, izmenjen ili protumačen bez pristanka skupštine. U aktu obnarodovanja zakona, koje pravo pripada knezu, mora se naglasiti da je prethodio pristanak narodne skupštine. Članom 56. data je mogućnost knezu da u slučaju kada je u pitanju zemaljska bezbednost, njena ugroženost spolja ili iznutra, na predlog ministarskog saveta, sam izda zakon koji će se prvoj skupštini po redu izneti na odobrenje. Takav zakon, kao i svaki obnarodovani zakon ili naredba, ima obaveznú snagu za sve vlasti u zemlji i sve građane, a narodna skupština može naknadno rešavati da li je pri donošenju zakona ona saglasno Ustavu učestvovala. Ovakvi vanredni zakoni nisu se mogli izdavati za ustanovljenje danka ili opšteg prireza, niti preinačenje postojećih, odnosno u ovim slučajevima bilo je neophodno odobrenje skupštine. U predlaganju izdavanja zakona, odnosno izmene, dopune ili tumačenja zakona, jednaka prava imaju knez i skupština. Knez može činiti predloge skupštini i skupština knezu, ali, „formalni projekti prozilaze samo od knjaza” (čl. 58.).

O odnosima skupštine i vlade, odnosno ministara, govore članovi 59—70. Skupština je dužna da predmete koje joj vlada podnese najpre uzme u razmatranje, kao što je i vlada dužna da predmete koje skupština označi kao hitne, što pre razmatra. Ali, ako vlada podnese skupštini budžet na razmatranje, skupština je dužna da ga „u svako vreme odma preduzme i razmatra”. Rešeni budžet skupština podnosi knezu.

U odnosu na budžet, skupština može samo, ako nalazi da neke iznose treba umanjiti, ili izostaviti, to svoje mišljenje da obrazloži, navede dovoljne razloge i imenuje stavke kod kojih se i na koji način ušteda može bez štete po državne potrebe učiniti. Vlada će zatim „ispitati i oceniti, i ukoliko je god, bez štete za državne potrebe, moguće uvažiti” osnove i predloge koje skupština daje (čl. 65.). Kad skupštinske predloge o promeni u budžetu ne uvaži, vlada daje objašnjenje skupštini. Ako skupština, i pored objašnjenja ne usvoji zahtevani iznos, budžet iz prethodne godine važi i za sledeću godinu. Isto tako postojeći budžet važiće i za iduću godinu, ako skupština bude raspuštena, pre nego što bi budžet bio rešen. U ovom slučaju knez sa premapotpisima svojih ministara izdaje naredbu da postojeći budžet važi i za iduću godinu, s pozivom na čl. 65., zatim obnaroduje naredbu i svrstava je među zakone.

Kad vlada podnese projekt zakona skupštini, ne može ga povući sve dok ne bude u skupštini konačno rešen. Ona to može učiniti jedino u slučaju ako skupština primi projekt, ali sa svojim izmenama i dopunama, koje vlada ne usvaja. Pre nego što ga sasvim povuče, vlada može istoj skupštini vratiti projekt sa razlozima koje navodi protiv skupštinskih izmena i dopuna, ili sa novim svojim izmenama. Vladi je ostavljeno pravo da od skupštine traži primanje ili odbacivanje predloga u celini. Kad skupština odbaci predlog u celini, vlada ga više ne može bez izmena podneti istoj skupštini. Sledećoj skupštini, u novom sastavu, vlada može svoj jednom odbačeni predlog bez izmena ponovo podneti.

Skupština je mogla primiti pismene žalbe na ministarska rešenja. Ministri imaju pravo pristupa skupštinskim sednicama, u pretresu svakog predloga mogli su učestvovati kad god zažele, sa pravom da mogu govoriti i posle završenog preteresa, pre glasanja. Ministri nisu imali pravo glasa u skupštini, kao ni poverenici, koje bi knez odredio da ih zamenjuju u pretresu i objašnjenju predmeta. Ministre je i sama skupština mogla pozvati na skupštinske sednice, i oni su bili dužni da skupštini daju izveštaj, izuzev ako bi „za državne interese bilo štete od javnog, pre vremena, saopštenja”.

Poslanički imunitet predviđen je odredbama čl. 71—74. „Niko i nikad ne može uzeti poslanika na odgovor za glas, koji je on dao kao član skupštine”. Skupština može isključiti iz skupštine svoga člana čiji izrazi u poslaničkoj reči sadrže napad na ličnost kneza, kneževu porodicu, namesnike kneževog dostojanstva, skupštinu ili članove skupštine. Ako su takvi izrazi predstavljali krivično delo ili prestup, onda je poslanik mogao biti optužen i pred redovnim sudom, ali tek ako skupština to prethodno odobri. Poslanici nisu mogli biti zatvoreni ili predati sudu pet dana pre otvaranja skupštine, a ni za vreme održavanja skupštine, bez njenog odobrenja. U slučaju hvatanja na delu ili prestupu — poslanik se mogao pritvoriti, ali ispit i isleđenje nisu se mogli vršiti bez odobrenja skupštine.

Skupština se saziva redovno svake godine (čl. 75.). Vanredno sazivanje skupštine predviđeno je u istom članu „kad bi važni hitni poslovi zahtevali”. Knez određuje mesto i vreme saziva i održavanja skupštine, saziva, otvara i zaključuje skupštinu. Odlaganje i raspuštanje skupštine takođe je u nadležnosti kneza (čl. 77. i 78.). Skupština se može odložiti najduže za šest meseci. U slučaju raspuštanja skupštine, „drugi izbor

poslanika mora biti određen najduže u tečaju četiri meseca, a druga skupština mora biti sazvana najduže u tečaju šest meseci od dana kad je prethodeća raspuštena". Čitav okvir skupštinskog saziva i rada u kompetenciji je kneza. „Bez kneževog poziva, poslanici ne mogu se skupiti u sednice skupštinske, niti mogu skupljeni ostati, i što raditi, pošto su sednice zaključene, odložene ili skupština raspuštena”.

Svaki vladin predlog i svaki predmet uopšte mora se ispitati u jednom ili više odbora, pre nego što se na skupštinskoj sednici o njima rešava. Vlada daje odboru potrebna objašnjenja, ali i skupštinski odbori su dužni, pre nego što dadu svoje mišljenje skupštini, da saslušaju vladinog poverenika o primedbama koje ovaj ima da učini na sednici odbora, sa obrazloženjem koja odbor ocenjuje. I u daljim članovima Ustav sadrži odredbe koje bi po materiji trebalo da sadrži poslovni red u skupštini. Za rad skupštine potrebno je prisustvo najmanje tri četvrtine poslanika', a za punovažno zaključenje iziskuje se, da su za predlog dali glas najmanje polovina prisustvujućih članova i jedan više". Sednice skupštine su javne, po potrebi mogu biti i tajne (čl. 85.). Poslanik svoj glas može dati samo lično i javno.

Odnos šefa izvršne vlasti, kneza i skupštine, dat je posebno u odredbama čl. 4. i 5. Knez ima, zajedno sa narodnom skupštinom, zakonodavnu vlast, ali knez potvrđuje i proglašuje zakone; nijedan zakon ne može važiti dok ga knez ne proglasi. Odnos skupštine i vlade dat je u propisima ustava o mogućnosti i načinu optuženja članova ministarskog saveta. Ministri su za svoja zvanična dela, pored knezu, odgovorni i narodnoj skupštini (čl. 100.). Ministri mogu biti optuženi za izdajstvo prema otadžbini ili vladaocu, za povredu ustava, primanje mita i oštećenja države iz koristoljublja. Predlog za optuženje ministara u skupštini se može učiniti samo pismeno, sa tačkama optuženja i potpisom dvadeset poslanika. Za izjavu „da ima mesta optuženju” traži se dve trećine glasova, više nego što je bilo potrebno za donošenje bilo kog zakona. Optuženom ministru sudi državni sud, čiji se sastav određivao zakonom. Osuđenog ministra knez nije mogao pomilovati bez pristanka skupštine. Za ministarsku odgovornost predviđeno je donošenje bližih odredbi u posebnom zakonu.

Poslednji odeljak treće glave Ustava posvećen je ustanovi velike narodne skupštine. Ona je po broju poslanika četiri puta veća od obične skupštine i sastoji se samo od izabраниh narodnih poslanika. U njenoj nadležnosti su: izbor kneza, ukoliko nema naslednika kneževskog prestola po naslednom redu koji je Ustavom utvrđen, izbor namesnika u slučaju kada to Ustav predviđa, promena ustava, smanjivanje i razmena dela državne teritorije „veće važnosti” i pitanja od vanredne važnosti za zemlju o kojima knez nađe za potrebno da sasluša veliku narodnu skupštinu.

V

Posle usvajanja Ustava u skupštini, kada je svojom besedom zaključilo skupštinske sednice, namesništvo je istaklo da je „najveća i najvažnija reforma”, koju je Ustav doneo, uređenje zakonodavne vlasti.

Narodna skupština je prvi put podignuta na stepen zakonodavnog tela. „Do sada se narodna skupština skupljala u tri godine jedanput, a od sada će se sazivati svake godine; do sada je skupština mogla samo da izjavljuje svoje želje i tegobe, a od sada će imati glas rešavanja u zakonodavstvu, u sudbini narodnoj.” To je potvrđeno i odredbom ustava: „Nikakav zakon neće važiti, dokle ga Knjaz ne proglasi, ali i nikakav zakon ne može biti izdat, ukinut, izmenjen ili protumačen, dokle narodna skupština ne pristane.” Time je „otvoren put dogovaranju i poverenju”, a zahvaljujući tome putu, srpski narod je dobio ustav do koga drugi narodi dolaze „kroz teške potrese, kroz duga trvenja sa svojim vladama”. Za siguran uspeh sa ustavnim ustanovama, kako je namesništvo istaklo, sada je bilo potrebno „smotrenosti” i „ladnog razuma”, a ne „bujnih strasti”.¹²

Očigledno, namesništvo se unapred ograđivalo od onih širih zahteva koje nije moglo da ispuni, i uvek je isticalo svoj odnos prema zahtevima koji su bili još konzervativniji, kako bi predočilo svoj liberalizam. Deset godina kasnije, Ristić se na skupštini sazvanoj 1879. godine vratio na namesnički liberalizam, prilikom debate o zakonu o štampi. Pominjući ustavotvornu skupštinu 1869. godine, istakao je da su vlada i namesništvo tada daleko više nudili, nego što su poslanici prihvatili. Kao primer, Ristić navodi, da je odmah na početku konferencije vlada postavila pitanje poslanicima da li da se skupština održava svake godine ili svake treće godine, i da se tada više poslanika usprotivilo svakogodišnjem sazivanju i održavanju skupštine. Jedan od njih je odgovorio: „Šta, svake godine da dolazimo? Bolje doboš donesite pred naše dućane, nego da dolazimo svake godine na skupštinu.”¹³ Ristić ovo navodi kao primer da je vlada nudila više, tj. sazivanje skupštine svake godine, dok su poslanici tražili manje — sazivanje skupštine svake treće godine. Ali, prećutkuje da se na ranijim skupštinama, Petrovskoj 1848. i Svetoandrejskoj 1858. kao i na svim skupštinama za vreme kneza Mihaila, sve upornije tražilo sazivanje skupštine svake godine. To potvrđuju i želje Velike narodne skupštine držane u Topčideru 1868., — ali i nešto više, — ukazuju da su se za samu skupštinu tražila daleko veća prava. Ako je Ristić svoje primere naveo sa prethodne konferencije, drugi primeri sa samog toka skupštine 1869. godine, svedoče protivno. Ukazuju koliki je otpor vlada morala da savlađuje da skupštini pruži manje, nego što je ona tražila.

VI

Velika narodna skupština je otpočela rad 10. juna 1869. godine, i to u Kragujevcu, a ne u Beogradu. Opravdano je pretpostaviti da su namesnici namerno odabrali Kragujevac za mesto skupštinskog sastanka, kako bi skupštinu izolovali od uticaja javnosti i lakše izišli na kraj sa svojim nacrtom ustava.

¹² Protokoli Velike narodne skupštine održane 20. juna u Kragujevcu.

¹³ Ristićev govor 26. januara 1880. u Narodnoj skupštini.

Besedom kojom je otvorilo Veliku skupštinu, namesništvo je poziva da se izjasni „hoće li se pristupiti preobraženju ustava zemaljskog”, s obzirom na želje Topčiderske skupštine, i s obzirom na odredbu zakona kojom se zabranjuje donošenje ustava za vreme kneževog maloletstva. Prepuštajući ovu odluku Velikoj narodnoj skupštini, namesništvo ističe da je ona „takav zbor” u kome se „volja narodna najpotpunije i najčistije” izražava. Što se tiče ustavne situacije, namesništvo ističe da je usled zamene ustava od 1838. godine nizom zakona ustavnog karaktera, „koji su se sa ustavom tako isprekrštali, da se upravo ne zna gde jedno od njih prestaje, a gde drugo počinje”, došlo do „ne male pobrkanosti ustavnih pojmova, jer se zidalo na temelju, koji se tako lako remetio”. Skupština od namesništva dobija zadatak i pravo da reši: „Je li potreba da se zemlji da nov ustav, pa ako jeste, da može u pretres uzeti i rešiti i sam ustav, koji će važiti pošto ga namesnici knjaževskog dostojanstva potvrde”.¹⁴

Međutim, odbor koji je skupština odredila za sastavljanje odgovora na besedu namesništva, na sastanku od 16. juna podneo je nacrt adrese sa kojim nisu bili zadovoljni ni ministri ni mnogi poslanici, naravno iz različitih razloga. Adresa se nije zadržala samo na pitanjima iz besede, već je nastavljala tradiciju ranijih skupština, iznoseći bitna pitanja, čije se rešenje tražilo kao preduslov daljeg slobodnog političkog razvitka Srbije. U tom smislu adresa se poziva i na želje prošlogodišnje skupštine. Dok su pojedini poslanici tražili da se zahtevi u adresi izraze što konkretnije, ministri su želeli da se adresa ograniči na stvari pomenute u besedi, uglavnom na to — da skupština smatra da je potreba i vreme da se zemlji da nov ustav, dok bi se o pojedinostima govorilo kod pretresa nacrtu ustava. U debati o adresi vlada je izričito tražila da se želje prošlogodišnje skupštine ne nabrajaju. To je razumljivo, jer se nacrt ustava nije podudarao sa željama prošlogodišnje skupštine. Tražeći širinu u formulacijama adrese, Jovan Jovanović, poslanik iz Kragujevca istakao je: „U odgovoru na besedu ogleđa se pravac kojim će se produžiti radnja skupštine. Zašto ne bi pojedince kazali ono što možemo u opšte? Mi smo imali ustav i pre, a i sad stojimo na zemljištu velike topčiderske skupštine, pa što ne bi opet rekli ono, što je lanjske godine rečeno?” Ujedno, isti poslanik predlaže da se u odgovoru na besedu nabroje pojedinačno sve ustanove „koje ujemčavaju unapređenje milog nam otečestva”.

Kada je Ignjat Vasić, poslanik iz Loznice, predložio kompromis — „da je izlišno nabrajati u odgovoru na besedu sve pojedinosti, kad ova skupština u opšte usvojava želje prošlogodišnje velike narodne skupštine”, ujedno je predložio i dodatak u adresi, koji će još više dati osnova za debate o skupštinskim pravima. Naime, predložio je da se doda i sledeće: da vlada skupštini „podnese takav projekt ustava, kojim će se narodu priznati potpuno sudelovanje u zakonodavstvu, kao i da se neće ništa bez naroda a za narod rešavajuće preduzimati, kako bi na taj način naša otadžbina postala potpuna pravna država”. Vlada nije mogla izbeći da se na ovakav način formulišu zakonodavna prava skupštine, koji se mogao različito tumačiti. Tako je u konačnom tekstu adrese istaknut program, obeležen rečima: „velika narodna skupština ujedno

¹⁴ Protokoli Velike narodne skupštine, str. 9—10.

deli želje naroda, koje su izražene na prošlogodišnjoj velikoj narodnoj skupštini, i po tome ona željno očekuje, da joj vlada podnese takav projekt ustava, kojim će se priznati narodu rešavajući glas u potpunom zakonodavstvu, a ujedno zakonom ujemčiti one ustanove, koje osiguravaju: život, čast, slobodu i imaovinu građana; kao: sazivanje skupštine svake godine, nezavisnost sudsku, ravnopravnost pred sudovima za svakoga, odgovornost činovnika uopšte za svoja zvanična nezakona dela, ministarsku odgovornost, opštinsku samoupravu, zakonom uređenu slobodu pečatnje, porotni sud za krađu i paljevinu, i najposle takovo uređenje vlasti sudskih, policijskih, finansijskih itd. kako bi one odgovarale pravoj potrebi narodnoj.”

Vlada je ipak uspela da prilikom debate o adresi iz nje potisne neke od glavnijih zahteva narodne skupštine. U prvobitnom nacrtu adrese tražila se sloboda štampe, a ne samo zakon o štampi. Ministar vojni, Jovan Belimarković, dobro je to osetio kada je o prvobitnom nacrtu adrese rekao: „Ovde se ište sloboda pečatnje, a ja mislim, da bi sloboda pečatnje bila od štete po narod, kad se ne bi zakonom uredila”. To je dalo povoda Jovanu Jovanoviću, opozicionaru sa Mihailovih skupština, da ministra vojnog upita da li je sloboda štampe „kakav bauk”, i da mu održi sledeću lekciju: „Dokazano je u celom svesnom svetu, da je sloboda pečatnje prava potreba. Slobodnu pečatnju neki neće, jer se boje zla; i ja se bojim zla. Čovek može učiniti zlo na dva načina, n. pr. fizički, rukom, pa zar da povežu ljudma ruke, zato, što bi mogli zlo učiniti . . . Sloboda pečatnje jest ispovedanje istine i otkrivanje mana, što postoje u našem društvu. No razume se da ako bi ko, polzujući se slobodom pečatnje, koga uvredio, uvređeni ima pravo braniti se a i sudu tužiti se, pa će uvreditelj za to odgovarati po zakonu.” Ali, ostalo je samo na tome, da će se sloboda štampe zakonom regulisati. Vlada se nadala da će od zakonodavnih skupština lakše dobiti rešenje koje joj odgovara.

Skupštinska deputacija koja je odnela adresu u dvor namesnicima, dobila je zadatak da saopšti skupštini stav namesnika i vlade o sastavu zakonodavnog tela, naime, „da se u zakonodavstvu koja će sada preći u ruke narodu, pusti neki broj stručni ljudi od strane knjaza, kako će se u dogovoru s njima zakoni izdavati”. Ovo uvođenje kneževih poslanika u skupštini namesništvo je takođe prikazalo kao napredak. Naime, do tada je „samo činovništvo izdavalo zakone, t. j. sovet s knjazom, a od sada će zakonodavstvo sastavljati 3/4 naroda a 1/4 će popunjeno biti stručnim ljudima, koje knjaz izbere, i u kojima on imaćne poverenja”. To je tačno u poređenju sa dotadanjim propisima i praksom, ali je korak natrag prema onome što je narod preko skupština uvek tražio. Jedino je, na predlog Jovana Boškovića, poslanika iz Loznice, usvojeno da se velika narodna skupština sastoji samo od narodom izabраниh poslanika.

Na sednici skupštine od 18. juna izabran je odbor za pregled nacrtu ustava. Kosta Dimitrijević, poslanik okruga cuprijskog, tom je prilikom tražio da se projekt ustava otštampa, „kako bi se bar svakome srezu mogao po jedan komad dati, da ga prouči i razmisli se”. Međutim, takva veza skupštine i javnosti nije bila poželjna sa gledišta namesništva. Tada bi bilo znatno teže ugušiti glasove opozicije, koji će se ubrzo čuti, prilikom debate o pojedinim članovima ustava.

VII

Na VII sastanku 24. juna odbor za pretres nacarta ustava podneo je svoj izveštaj i prešlo se na čitanje nacarta ustava. Većina članova primljena je bez ikakve diskusije, sa minimalnim i retkim izmenama od strane skupštinskog odbora za pregled nacarta ustava. Ali, diskusija oko važnijih članova ustava, ipak je pokazala spremnost i ove skupštine, izabrane pod velikim policijskim pritiskom, da svoje zahteve formuliše, protumači i traži odgovarajuća rešenja.

Najoštriju kritiku pretrpeo je član 5. nacarta ustava, koji govori o tome da knjaz potvrđuje i proglašuje zakone, i da nikakav zakon ne može važiti dok ga knez ne proglasi. Aleksandar Nikolajević, poslanik iz Požarevca, ukazuje na razliku između onoga što je skupština u svojoj adresi tražila i podnetog predloga. „Ovaj član 5-ti ustava, tako je jasan da tu kako se meni čini ne treba čoveku toga pravničkog znanja, te da vidi da je on u suštini protivan onome, što smo u adresi tražili, a to je kao što znate, rešavajući glas u zakonodavstvu; knez istina valja da obnaroduje zakone, ali je nužno da se zna može li knez da ne obnaroduje kakav zakon, koji će od skupštine izići. Nužno je da se zna, šta će biti u slučaju ako knez neće da zakon potpiše”. Nikolajević zaključuje da prema ovom članu narod nema potpunu zakonodavnu vlast, „no samo ima učešće savetovanja i pregledanja”, i izjavljuje da u novom ustavu „nema ništa bolje od dosadašnjosti, koja je osuđena i od vlade i od naroda”.

Advokat Mihailo Stajkovac, poslanik iz Smedereva, koji se javio odmah posle Nikolajevića, u svojoj diskusiji napao je još oštrije čl. 5. nacarta ustava, ukazujući na njegovu nesaglasnost sa zahtevima iznesenim u skupštinskoj adresi, i ističući da je „projekt ustava, prema željama narodnim, u adresi iskazanim, sasvim pogrešan, tako pogrešan, da tima željama narodnim ni malo ne odgovara.” Povezujući čl. 5. sa članom 130. („zaključenje velike narodne skupštine važiće kad ga knjaz potvrdi”) i članom 131. („ovaj ustav počinje važiti od dana, kad ga potpišu namesnici knjažeskog dostojanstva”), ukazuje da prema njima „narod i narodno predstavništvo — narodna skupština — nema nikakvog drugog učešća u zakonodavstvu, do prostoga prava predloga o ovome ili onome, koje je pravo i dosada imalo.” Prema tome, „kao što je do sad zavisilo od vlade oće li se njegov (skupštinski) glas primiti ili neprimiti, tako će i po navedenim članovima biti, pošto su oni sasvim protivni rešavajućem glasu naroda, glasu, kakav se u adresi spominje.” Ukratko, „ovim ustavom ne dobija narod ništa”. Kao primer, Stajkovac navodi da se ustavom ujemčava slobodna štampa, „no dotle dok osobiti zakon o toj štampi neizide, ostaje pri sadanjem stanju. Do godine se skuplja ta zakonodavna skupština; ona napravi zakon o toj slobodnoj štampi; vladi se taj zakon nedopadne i namesnici ga nepotvrde. Šta biva onda? Biva to, da slobodne štampe nemamo i ako je tobož ustavom ujemčena. To se može tako produžavati dugo i dugo, a tako će nam biti i sa drugim zakonima.” Stajkovac se, istina, ograđuje od toga da vladi i namesnicima želi da pripíše „nepatriotičnost ili neiskrenost”, ali uporno ostaje pri tome: „... da koji god oće ovakav ustav, kakav je predložen, taj time delom — ako i neotice — pokazuje da nikakav ustav

neće, no da oće da ostane u zemlji stari nazovi-ustav, koji ne služi na čast zemlji i narodu . . .”

Od posebnog je značaja način na koji Stajkovac ističe pitanje narodnog suvereniteta. Napominjući da „izvor vlasti ne može biti niko drugi do sam narod”, ističe da time ništa novo nije rekao. Time se svakako prečutno poziva i na načela nacrtu skupštinskog zakona iz 1858. godine i kasnijih skupštinskih zahteva, uzimajući ih kao kriterijum za ocenu novog ustava. „Narod je taj, koji daje vlast, narod je taj, koji i uzimlje vlast, kad se ona zloupotrebi od onoga, koji je vrši, narod je taj, koji opredeljuje opšte osnove, po kojima će se donositi, primenjavati i izvršavati zakoni u zemlji.” Na osnovu toga Stajkovac zaključuje da skupština kao predstavnik naroda ima pravo da iskaže narodnu volju i da je stavi u ustav čija važnost „neće zavisiti od ničijeg drugog podpisa, van od podpisa narodnih poslanika, podpisa same samcate skupština, toga glasila narodnjeg”, i predlaže „da skupština sama sklopi ustav onakav, kakav je u adresi svojoj spomenula, koji da važi, kad ga poslanici narodni podpišu, a ne važnost njegovu da uslovljava podpis drugog koga.”

Istupanje Mihaila Stajkovca izazvalo je veliko negodovanje vlade i napade njoj privrženih poslanika. Članovi vlade su nastojali da, uzdržanim tonom, opovrgnu navode Stajkovca, kao npr. ministar unutrašnjih dela, Radivoje Milojković. On je razvio čitavu teoriju o ustavnoj monarhiji ističući da se „načelo ustavne monarhije sa narodnim predstavništvom sastoji u deobi zakonodavne vlasti između vladaoca i naroda”, i da se to načelo u sadašnjem projektu ustava sadrži u naređenjima čl. 4. i 5. kojima se propisuje da knez deli zakonodavnu vlast sa narodnom skupštinom i da nikakav zakon bez njegovog pristanka ne može važiti, i u čl. 55. i 56. — da narodna skupština deli zakonodavnu vlast sa knezom, i da bez njenog pristanka ne može postati nikakav zakon. Istovremeno, na podsticaj vlade, njeni poslanici su sa manje argumenata više napadali Stajkovca lično, nego što su kritikovali njegove stavove iznete u diskusiji. Prebacivali su mu da želi da ometa rad skupštine i „rodoljubivu vladu u njenom preduzeću”, da njegova namera „podleže osudi”. Sam Stajkovac bio je tim napadima pobuđen da dovikne poslanicima: „Pobite moj govor s razlozima a ne sa napadajima na moju ličnost.” Na kraju, stav Stajkovca podržala je neznatna manjina, a kod glasanja o čl. 5. samo su Stajkovac i Nikolajević glasali protiv, a svi ostali, i pored toga što su izglasali adresu, koja priznaje narodu „rešavajući glas u potpunom zakonodavstvu”, glasali su za čl. 5.

Oštar sukob u skupštini nastao ovim „nepredviđenim događajem”, kako ga je nazvao namesnik Ristić, dao je namesništvu povoda da se odmah, samim Ustavom, isključe iz skupštine advokati; oni nisu mogli biti birani za poslanike (čl. 48.).

Međutim, to nije bilo jedino iznenađenje i jedini „nepredviđeni događaj” za vladu. Ako je, pod njenim pritiskom, vrlo malo poslanika bilo spremno da brani suverenitet naroda, pokazalo se da je skupština svoja uža prava spremna da odlučnije brani. Na otpor čitave skupštine naišao je čl. 53. nacrtu ustava, po kome je običnoj narodnoj skupštini, kad god se sazove, knez postavljao iz njene sredine predsednika, podpredsednika i sekretare.

VIII

Verovatno već upoznata sa otporom na koji će naići, vlada je odmah po čitanju člana 53. preko ministra unutrašnjih dela, Radivoja Milojkovića, predložila izmenu: da skupština sama bira iz svoje sredine podpredsednika i sekretare, a predsednika da postavlja knez. Međutim, ni to nije skupštinu zadovoljilo. Rista Panić, poslanik iz Loznice, kao prvi učesnik u debati o ovom članu, istakao je da je narodno pravo da svojoj skupštini bira predsednika i druge zvaničnike i „ako to ne bude, nema nikakve sigurnosti, da će narodni glas do kneza dopreti.” To isto tvrdio je i Jovan Bošković: „Pravo na izbor predsednika, podpredsednika i ostali zvaničnika, pravo je naroda, t. j. narodne skupštine.” Dosadašnje pravo kneza da postavlja predsednika narodnoj skupštini je ustvari bilo pravo ministarsko, jer je knez predsednika skupštine postavljao po predlogu ministra, smatra Todor Tucaković, poslanik iz Kragujevca. Prema tome, predsednik koga knez postavlja bio bi obavezan ministru, „jer u samoj stvari on ga bira”, pa bi na taj način „bio pre zastupnik ministra neželi naroda”, — završava njegovu misao Jovan Bošković. Mijajlo Mirković, poslanik iz Kragujevca, predlaže da narod bira sve skupštinske zvaničnike, „jer će samo narodom izabrani predsednik biti izraz volje narodne, te će tako i želje narodne biti poznate knezu”. Jovan Bošković je svoj predlog zasnivao na pravu ranijih skupština, koje su same sebi birale zvaničnike. To pravo su imale sve narodne skupštine do 1861. godine, kada je narod ovog prava lišen — „kako i na koji način, najbolje znaju oni koji su na toj skupštini bili”. Traži da se donese skupštinski zakon, koji je izdala svetoandrejska skupština i zakon malogospodinske skupštine od 1859. godine, da se vidi da je skupština imala to pravo.

Usred bučne debate, skupštinska sednica je prekinuta, da bi se ministri o ovome sporazumeli sa namesnicima. Zatim je vlada želela da se sa skupštinskim odborom dogovori o novom načinu koji mu predlaže, pa je pitanje izbora skupštinskog časništva raspravljano u odboru. Predlog odbora skupštini bio je da skupština iz svoje sredine sama bira svoje sekretare, a da istovremeno iz svoje sredine izabere šest lica od kojih će knez postaviti jednog za predsednika, a jednog za podpredsednika. Obrazlažući predlog, odbor je istakao da je sa ovakvim kompromisom „izbor ovi zvaničnika ostao kod naroda, pošto narodna skupština svojim izborom kandidata izjavljuje da u svakome od njih ima poverenja, i smatra ga dostojnim da joj bude predsednik ili podpredsednik”. Međutim, ni ovo obrazloženje odbora nije odmah prihvaćeno u skupštini. Mihailo Terzibašić, poslanik iz Beograda, oštro je istupio protiv kršenja prava skupštine da sama sebi bira svoje zvaničnike. Skupština ima pravo da zvaničnike koje postavi i zbací, što u slučaju kad im u ime kneza ministri postavé zvaničnike ne mogu činiti, jer bi se onda zavadili sa knezom. Ministar, koji ih je postavio, zaklanjao bi se „za knjaza kao za busiju”, pa bi knez bio odgovoran, a ne ministar.

Prilikom glasanja o kompromisnom predlogu čl. 53. ustava ispoljilo se značajno raspoloženje da se to skupštinsko pravo, da sama bira svoje poslanike, u celini sačuva. Kompromisni predlog je usvojen, ali broj od 47 poslanika koji su glasali protiv, pokazuje da su čak i mnogi vladini privrženici uporno ostali pri odbrani ovog skupštinskog prava.

Protokoli velike narodne skupštine od 1869., na kojoj je usvojen Ustav, oskudno beleže podatke o skupštinskom radu. Ali su ipak, kao što se vidi iz ranijih navoda, zabeleženi mnogi momenti koji omogućuju da se ocrtava izvesna tendencija razvitka. Ne samo ona, na koju je ukazivala vlada, ističući reforme koje se ustavom donose, već i ona druga, koja ukazuje da narodne želje ni ovoga puta nisu ostvarene. Ponovilo se ono što se desilo i sa željama Svetoandrejske skupštine 1858., kada je od same skupštine podnet najradikalniji predlog zakona o narodnoj skupštini u političkom razvitku Srbije XIX veka. Stoga se potpuna ocena ustava od 1869. može dati tek na osnovu poređenja sa razvitkom tih radikalnih tendencija, poniklih u krugu narodnih poslanika. Na njih se pozivala i opozicija u skupštini 1869., na njih se pozivao i Svetozar Marković, kada je dao svoju kritiku ustava od 1869.

Nacrt zakona o narodnoj skupštini, koji je podneo poslanik Andrija Stamenković, a pročitao Jevrem Grujić, kao sekretar Svetoandrejske skupštine, na njenoj sednici od 5. decembra 1858. godine, predviđa skupštinu kao najviše zakonodavno telo, sa punim budžetskim pravom i pravom optuženja ministara.¹⁵ Glavni zakoni, ustavne i političke materije, bili su u nadležnosti narodne skupštine. „Nikakvi zakoni o Knjazstvu, Sovetu, popečiteljima, najvećem sudu i Narodnoj skupštini ne mogu se izdati ni promeniti bez saglasija Narodne skupštine” (čl. 5.). Pored toga, skupština je mogla „uništiti svaki zakon i svako pojedino raspoloženje u zakonu kome, u čijem donošenju nije sudelovala”, ako „kasnije nađe da taj zakon nije dobar” (čl. 10.). Narodna skupština ima najvišu upravnu vlast u zemlji, jer „može uništiti svaku protivzakonu ili necelishodnu i štetnu naredbu upravne vlasti” (čl. 11.). Skupština ima puna budžetsko pravo: „nikakav prihod za državnu kasu ne može se ustanoviti, niti ikakav izdatak iz narodne kase učiniti, dok to najpre Narodna skupština osobeno ili u glavnom budžetu godišnji prihoda i rashoda ne odobri” (čl. 8.). Položaj najviše kontrolne vlasti u zemlji skupštini je obezbeđen čl. 9.: „Skupština je Narodna najviša kontrola u zemlji. Ona može pregledati sve poslove u zemlji i o njima svoj sud izricati.” Pravo optuženja upravne vlasti ne odnosi se samo na ministre, nego i na „svakoga činovnika ili služitelja narodnog bez razlike reda i struke.” Narodna skupština se sastoji samo iz poslanika koje narod bira (čl. 14.) i drži se redovno svake godine o Maloj Gospođi (čl. 13.). Svoje pravo da se sastaje svake godine, skupština je obezbeđivala kažnjavanjem „popečitelja pod kojim se propusti sazivanje i držanje redovne skupštine urečenog dana” (čl. 15.), kao izdajnika. Isto cilju služi i odredba o pravu poslanika poslednje skupštine da se „ako se novi poslanici do Velike Gospođe ne izaberu, smatraju kao izabrati; i oni su dužni ne očekujući na poziv vlasti, sami na određeno mesto doći i skupštinu o Maloj Gospođi otvoriti”.

Sudbina ovog nacrtu bila je prepuštena proceduralnom pitanju: hoće li se odmah o njemu raspravljati i glasati ili će se odložiti. Po raspoloženju skupštine bilo je jasno da će se ovakav nacrt prihvatiti, ako se odmah, nakon čitanja i efektnog tumačenja od strane Jevrema

¹⁵ Jevrem Grujić, Zapisi, knj. II, Beograd 1923, str. 73.

Grujića, pristupi glasanju. Grupa oko Jevrema Grujića znala je da pitanje narodne skupštine neće biti uopšte razmatrano, ako se bude prvo rešavalo pitanje promene dinastije. „No pre nego što oni i započnu obarati Knjaza, mi imamo istaći: da se novim zakonom utvrdi Narodna Skupština za unapredak, i ne dati da se išta pre počinje dok se to ne svrši.”¹⁶ Milovan Janković je u svojoj reči istakao da je narodna skupština običajna ustanova, da je 1848. godine izašlo zakonodavno rešenje o tome da se skupština unapred redovno drži, pa ipak nije držana deset godina. Razloge tome nalazi u nepostojanju jednog potpunog pisanog zakona „kojim bi se sazivanje, držanje i delanje skupštine opredelilo”, i predložio je da se takav zakon o skupštini što pre donese.¹⁷ Skupština je usvojila njegove razloge i tražila je da se zakon o narodnoj skupštini u celini i odmah donese. Oni koji su se protivili zakonu, uspeli su da se nacrt uputi jednoj komisiji da ga u roku od dva dana pregleda i skupštini podnese svoje mišljenje.

Rad komisije za pregled nacrta zakona o narodnoj skupštini označava prvu fazu u postupku postepenog smanjivanja prava narodne skupštine u zakonodavstvu i političkom životu. Izmene koje su Garašaninovi privrženici u komisiji tražili, sastojale su se u preformulaciji pojedinih odredbi, čime su se pojedina prava skupštine umanjivala, ali ne i potpuno ukidala. Liberalna grupa, imajući za sobom većinu članova skupštine, nije pristala na predložene izmene. Jevrem Grujić, koji je imao ovlašćenje od svojih drugova da može primiti izmene po sopstvenoj oceni, dugo se i oko svake reči pogađao sa Garašaninom. Ali, i konzervativci su „isto tako dobro poznavali silu, koju bi Narodna skupština sa takim pravom zadobila. Oni joj ga, dakle, nipošto ustupiti ne htedoše.”

Na svojoj sednici od 16. decembra 1858. godine Savet je primio predlog Zakona o Narodnoj skupštini, učinivši izmene kojima je smanjio broj poslanika na polovinu, od broja koji je skupština predložila. Usvojeni predlog Savet je poslao Namesništvu, gde je Garašanin izmenio i ono što je sa Grujićem ugovorio. Skupština se po izmenama namesništva mogla sastajati svake treće godine. Od zakonodavnih i drugih prava skupštine, posle izmena od Saveta i Namesništva, nije ostalo ništa. Skupština nije postala zakonodavni faktor, mogla je činiti samo korake kod zakonodavne vlasti — kneza i saveta. Skupštinu koja treba da sluša kneza, savet i vladu, koja nema prava da spreči zaduživanje, nezakonite i neelishodne radnje ministara i činovnika, koja se bez poziva nije mogla sastati, dobili su liberali i narod kao nagradu za sve što su za druge i po tuđoj želji uradili. Sve dok nisu zbacili Aleksandra Karađorđevića i vratili kneza Miloša Obrenovića, mogli su nešto i dobiti. Čim su to uradili, bilo je jasno da od njihovog predloga zakona neće biti ništa. Stoga se i pitanje usvajanja zakona odugovlačilo. „I posle tolike muke narod se vidi opet prevaren od vlade”, — zaključuje Grujić.

¹⁶ Isto, str. 49.

¹⁷ Isto, str. 76.

Svetoandrejska skupština je usvojila zakon u kome su mnoga skupštinska prava sužena, ublažena i deklarativna, ali su ipak i takva prava u zakonu od 8. januara ostala. Stoga su Miloš Obrenović, a zatim i Mihailo Obrenović, osetili potrebu da ih i dalje postepeno sužavaju i ukidaju. Tendencije ovih izmena su na liniji jačanja kneževske vlasti i prema skupštini i prema savetu. Jednim potezom, knez Miloš oduzima prava i od saveta i od skupštine: od saveta, zato što ih je po važećim propisima imao, a od skupštine, zato što ih je na osnovu svetoandrejskog zakona o skupštini mogla zadobiti. Zakon o štampi, iako se njegovo donošenje zahtevalo, nije donet.

Knez Mihailo isto tako je znao da uvedenu narodnu skupštinu nije mogao da ukine, ali je i zakon o skupštini ubrajao među one zakone „koje treba popraviti i popuniti prema potrebama zemlje i duhu vremena”. Razloge za promenu zakona o narodnoj skupštini on vidi u tome što je „sadašnji zakon skupštinski toliko nepotpun, nejasan i sam sebi protivrečiv, koliko i teretan samome narodu zbog prekomerno velikog broja skupštinara prema našoj maloj otadžbini”.

Nov skupštinski zakon, od 1861. godine, sužava skupštinska prava i mogućnosti za odlučnije učešće skupštine u zakonodavnoj i kontrolnoj vlasti. Skupština se ne saziva svake godine, nego svake treće godine. Broj poslanika je smanjen: bira se jedan poslanik na 2000 poreskih glava, ne više na 500 poreskih glava, kao po svetoandrejskom zakonu, ni na 1000, kao po zakonu kneza Miloša od 1860. godine. Pored obične, uvedena je Velika narodna skupština, čime se verovatno hteo ublažiti značaj smanjenja broja članova obične skupštine. Skupština više ne bira sama sebi svoje časništvo, nego joj ga knez postavlja. Skupština nema pravo donošenja zakona, već se preko nje ima narod samo saslušati o svojim željama i tegobama; skupština svoje predloge ne čini u obliku izrađenih projekata, već kao obične poslaničke predloge. Skupštinu saziva knez, on je može i raspustiti. Ministri su odgovorni knezu i savetu, a ne skupštini.

Navedeni postupak sa nacrtom skupštinskog zakona podnetog svetoandrejskoj skupštini, dovoljan je da ukaže kako se slično desilo i sa željama narodne skupštine pri donošenju ustava 1869. Ovaj Ustav je učinio izvesne izmene prema skupštinskom zakonu od 1861. godine, od kojih je svakako najznačajnija redovno svakogodišnje sazivanje narodne skupštine, ali je daleko zaostajao iza onih formulacija, protiv kojih je bio donet i sam skupštinski zakon od 1861.

Od navedenih momenata je polazio i Svetozar Marković, kada je oštro kritikovao ustav od 1869. godine. Marković odaje priznanje Stajkovcu i Nikolajeviću što su jedino oni iz cele narodne skupštine razumeli šta je to biti predstavnik naroda, i svojom diskusijom ukazivali na put kako narodna skupština to i da postane. U zakonodavnoj vlasti, narodna skupština „ima pravo samo da predlaže, i to beskonačno malo, pa i to što predloži, ako knez ne pristane ne važi”. U skupštini pravo predlaganja ima samo vlada, a skupština, ako i ne usvoji nešto, „i šta više, ako dva puta odbaci, kao što je to u najvažnijem pitanju državnom — o budžetu — onda po čl. 65. to važi kao zakon.” Posle razmat-

ranja svih članova koji se odnose na zakonodavnu vlast skupštine po ustavu, Svetozar Marković se slaže sa Aleksandrom Nikolajevićem da skupština nema potpunu zakonodavnu vlast, da narod ima samo učešće savetovanja i predlaganja i da nema ničega boljeg nego što je i do ustava bilo, a što je i narod i sama vlada osudila. Ono što piše u čl. 55.: „Nikakav zakon ne može biti bez pristanka narodne skupštine izdat, ukinut, izmenjen ili protumačen...” — to je po Markoviću „šuplja fraza”, jer vlada po ustavu ima načina da obiđe potvrdu narodne skupštine, ili da joj iznudi tu potvrdu, omalovažavajući je i raspuštajući je.¹⁸

Međutim, ne treba ovde naglasiti samo uticaj zahteva koji su se čuli u skupštinama na formiranje Markovićevog stava prema ustavu. Mnogo je manje uočeno da je pozitivan program Markovićev o tome kakva treba da bude narodna skupština, zasnovan na željama koje su skupštine toliko puta ranije izrazile. O tome svedoče poznati stavovi iz Markovićevog članka „Narodna skupština”:

„1. Da skupština sama sebi bira predsednika i ostale zvaničnike.”

„2. Da ona sama određuje poslovni red pri debatama, i da ima pravo svaki put izmeniti sve ono, što joj smeta slobodnom pretresanju predmeta.”

„3. Da ona sama određuje predmete koji dolaze na dnevni red.”

„4. Da skupština i pojedini poslanici predlažu formalne zakonske projekte, kao god i vlada, a ne kao dosad samo vlada.”

„5. Da vladini poverenici i ministri govore u skupštini samo onda, kad što predlažu ili brane svoje predloge, ili kad skupština traži od njih objašnjenja i odgovora u nekom predmetu.”

„6. Da zakoni, što ih skupština donese, stupaju u život i ako ih knez ne potvrdi, samo ako ih dve skupštine jedno za drugim donesu (makar da su na obema skupštinama isti poslanici).”

„7. Da se skupština skuplja u određeno vreme, koje se utvrđuje zakonom bez ičijeg poziva i ostaje sve dotle dok svoj dnevni red ne iscrpi.”

„8. Da niko nema prava da raspusti skupštinu ili odloži njene sednice...”¹⁹

Sve te tačke već su se nalazile u ranijim skupštinskim programima, a u delima Svetozara Markovića našle su svoju novu, beskompromisnu odbranu. Sve te neispunjene težnje naroda imao je Marković u vidu, kada je u zaključku kritike ustava od 1869. godine napisao: „Ujamčava li današnji ustav neophodne uslove za razvitak naroda? Ne! — mi to možemo reći sa punom svešću... Birokratska sistema ostala je nedirnutu. Mogućnost da se povtoravaju ona ista nasilja kao i pređe — takva je ista. Razlika je samo ta što se sve to pređe nazivalo „nezakonito”, a sada je sve to uzakonjeno unapred.”

Slobodanka Stojičić

¹⁸ Kritiku ustava od 1869. godine Marković je iscrpno sproveo u članku „Srpske obmane”.

¹⁹ Svetozar Marković, Iz političkih spisa i prepiske, Sarajevo 1952, str. 207.

LE POUVOIR LEGISLATIF DE L'ASSEMBLEE NATIONALE
D'APRES LA CONSTITUTION DE LA SERBIE DE 1869

R É S U M É

Après l'assassinat du prince Michel, la Grande assemblée nationale, réunie à Topčider, en juin 1868, proclama prince Milan Obrenović, mineur, et élut la régence. A cette occasion, l'Assemblée formula ses désirs en 17 points, parmi lesquels particulièrement important étaient les suivants: la convocation régulière de l'Assemblée nationale, l'extension du cercle de ses pouvoirs, la liberté de la presse et la responsabilité ministérielle.

Sous la pression de l'opinion publique, la régence se prononça en faveur des réformes, et travailla pendant un an à la rédaction du projet de nouvelle constitution. La nouvelle constitution fut votée par la Grande assemblée en 1869, et constituait un pas important dans le développement de la constitutionnalité en Serbie par rapport aux lois antérieures de caractère constitutionnel (venues se substituer à la constitution de 1838). Cependant, elle doit être appréciée aussi sous un autre aspect, du point de vue de sa signification concernant les revendications formulées dans la vie parlementaire (de 1858 à 1868).

Dans ses actes et discours, la régence se référait aux désirs de la Grande assemblée de Topčider, mais le projet de constitution ne donnait aucunement satisfaction à ces désirs. Le comité spécial auquel la régence a demandé de se prononcer sur la nécessité d'adoption de la constitution et d'exposer son avis sur le projet de constitution présenté, s'était déjà écarté, dans ses travaux, de ces désirs. Le comité se prononça pour le système bicaméral de représentation nationale (assemblée nationale et conseil d'Etat), et tomba d'accord avec la régence sur la question de limitation de la liberté de la presse et de responsabilité ministérielle, dans l'intérêt du renforcement de l'autorité du gouvernement. Tout ceci était en contradiction avec les désirs de l'Assemblée nationale.

Constatant que par son projet de constitution, elle provoquera un conflit avec l'assemblée constituante, la régence opéra, à la veille de la réunion de cette dernière, certaines modifications dans le projet de constitution dont la plus importante est l'abandon du système bicaméral. Cependant, le conflit de tendances différentes se manifesta dans les travaux de l'assemblée constituante, bien que la régence ait réussi à s'assurer la majorité, grâce à la pression policière.

Lors de la réunion de la constituante, des critiques particulièrement véhémentes furent lancées contre la disposition constitutionnelle selon laquelle aucune loi ne pouvait être valable sans avoir été signée par le prince. Dans le débat parlementaire, il fut souligné que le pouvoir législatif de l'assemblée était réduit par cette disposition, et que l'assemblée n'avait que le droit d'avis et de proposition, dont elle disposait aussi par le passé. Le gouvernement réussit à étouffer cette critique, mais sa proposition concernant le droit du prince de nommer le bureau de l'assemblée, fut rejetée. Après un débat agité, sous la pression de la majorité parlementaire, le gouvernement fut obligé de faire un compromis à cet égard.

La presse progressiste de cette époque posait, elle aussi, la question de la constitution à la lumière des revendications populaires exprimées dans les adresses parlementaires des députés. D'une particulière importance à cet égard sont l'analyse et la critique de la constitution de 1869 et des lois organiques de 1870, formulées par Svetozar Marković, premier écrivain socialiste de Serbie.

UTICAJ FLUKTUACIJE NA STRUKTURU RADNE SNAGE

Istraživanje u „Metalurškom kombinatu Smederevo”

U svakoj radnoj organizaciji odvija se čitav niz društvenih procesa, koji i kad su suprotni po dejstvu čine jednu relativno stabilnu celinu. Tako stabilizovana celina samo je oblik društvenih procesa, njihov spoljni izraz, tvorevina.¹ Predmet ovog rada jesu rezultati istraživanja društvenih procesa koji izazivaju i koji su posledica stalnog kretanja radnih ljudi u Metalurškom kombinatu u Smederevu, a stoje u uzročno-posledičnom odnosu. Međutim, utvrđivanje uzroka i posledica u konkretnom slučaju pretpostavlja poznavanje globalnog društva i njegovih uzročno-posledičnih veza i istraživanje totaliteta društvenih pojava u okvirima koje ovaj rad nameće. Inače se jedna pojava može pričiniti uzrokom druge, a da u stvari to nije: ona može a i ne mora biti njen uzrok, može biti samo uslov (nužan, dovoljan) njenog nastanka, promene ili nestanka i, najzad, među njima može postojati uzročna ali i neuzročna veza. Ali i kad postoji uzročno-posledični odnos, uzrok i posledica nisu time razgraničeni; oni su u toj meri povezani i sleduju jedno drugom da će katkad termini „uzrok” i „posledica” moći da se upotrebljavaju uslovno — polazeći od statičkog posmatranja.

Veze utvrđene između ovih dveju grupa pojava, bilo uzročne bilo neuzročne, neće biti tretirane kao opšte veze u globalnom društvu, mada se mogu poklapati. Zato će zaključci važiti za posmatrano preduzeće.

Sem teškoća u razgraničenju uzroka i posledica, pojavljuje se i jedna teškoća druge vrste. Naime, istraživanje se odnosi na metalurški kombinat koji ima oko 3.500 radnika, od toga oko 2.900 u delu za proizvodnju, koji je u stalnom rekonstruisanju usmerenom na stvaranje gigantskog preduzeća. Time se u istraživanje uvodi nova dimenzija — perspektiva radnika: bolji uslovi rada, veći lični dohoci, rešenje stambenog pitanja, stručno obrazovanje i usavršavanje, školovanje i zapošljavanje članova porodice, relativna stabilnost u radu i dr. S druge

¹ Dr Radomir D. Lukić, Osnovi sociologije, Beograd 1965, str. 171.

strane perspektiva znači i stvaranje i razvoj prateće i pomoćne industrije, javnih, kulturnih i drugih društvenih službi. Sve to otežava razgraničenje uzroka na spoljne i unutrašnje. Spoljni uzroci su naročito maskirani, jersu inkorporirani i interiorizirani u preduzeće, te prisutni i tamo gde se to ne bi očekivalo.

Kretanje radnika (fluktuacija) može se posmatrati prema raznim obeležjima. Ovaj rad uzima za osnovu posmatranja sledeća obeležja:

1. Starost,
2. Pol,
3. Dužina radnog staža,
4. Porodično stanje,
5. Obrazovanje (stepen i vrsta),
6. Lični dohodak i raspodela po fondu zajedničke potrošnje.

Izborom ovakvih obeležja dobijaju se različite grupe radnika po godinama starosti, polu, bračnosti, obrazovanju, dohotku i dr. Podela prema ovim obeležjima je uslovna: dobijene grupe predstavljaju celinu posmatranu sa stanovišta osnovnih socijalnih obeležja i odnosa u radnoj organizaciji. Drugim rečima sadržinu rada predstavlja socijalna struktura² čiji su elementi pomenuta obeležja. U tom smislu, ne ulazeći u rasprave o različitim shvatanjima ovog pojma,³ upotrebljavaću termin struktura. Shvatanje strukture kao relativno stabilne skupine ukazuje još na činjenicu da svako posmatrano obeležje ima takođe svoje elemente, koji su u različitim međusobnim odnosima i različitim odnosima prema celini, dakle svoju strukturu. Socijalna struktura prema pomenutim obeležjima javlja se, dakle, kao složena struktura niza manje složenih struktura (obeležja). Kao što kombinat čini nehomogenu, heterogenu celinu posmatranih obeležja, slično i svako obeležje predstavlja skup heterogenih elemenata. Nehomogenost i promenljivost strukture rezultat je živih društvenih procesa; strukture i ne postoji drukčije nego kao stalni procesi destrukturiranja i restrukturiranja.⁴ Međutim ti procesi u određenom vremenskom periodu ne menjaju prirodu, kvalitet strukture. Zato je njihovo delovanje moguće pratiti u okvirima relativno izdiferenciranih elemenata. S druge strane moguće je utvrditi sistem odnosa između elemenata i celine i između elemenata međusobno. Utvrđivanje sistema odnosa zahteva utvrđivanje međuticaja ili povezanog delovanja raznih elemenata između sebe i na celinu. Drugo lice procesa koji se odvijaju u okvirima jedne strukture odslikava se u svetlosti ekonomskih, političkih, pravnih i tehnoloških procesa. To je prirodni proces socijalnog multipliciranja i disperzije posledica društvenih procesa u neprekidnom lancu uzrokovanja posledica i proizvođenju uzroka, čiji je opšti izraz dat u principu sveopšte povezanosti i uslovljenosti pojava.⁵ Međutim, što smo dalje od uzroka u uzročno-posledičnom lancu, to se manje određeni društveni procesi

² Mihailo Popović, Problemi društvene strukture, Kultura, Beograd 1967, str. 35.

³ Isto. Sens et usage du terme Structure dans les sciences humaines et sociales, UNESCO, Hague 1962.

⁴ Dr Miroslav Pečujlić, Istraživanje promena u društvenoj strukturi Jugoslavije, Projekt, IDN, Beograd 1966, str. 1—2.

⁵ Dr Petar I. Kozić, Sociologija, Naučna knjiga, Beograd 1969, str. 69.

pokazuju posledicom određenog uzroka i nose, što dalje sve više, pečat raznih uzroka. To ovom radu nameće metodološki postupak otkrivanja pre svega primarnih, osnovnih, odlučujućih uzroka, odnosno društvenih procesa koji su u najvećoj meri, ili pretežnoj, uticali na nastanak pojedinih posledica, a koji se u svesti pojedinaca pretvaraju u prve ili osnovne motive njihovog delovanja.

1. Promene u starosnoj strukturi

Uporedno proučavanje godina starosti i dužine radnog staža potvrđuje pretpostavku da dužina radnog staža u kombinatu uglavnom odgovara dužini ukupnog radnog staža, što važi osobito za mlađe radnike, a pod tom pretpostavkom može se reći da postoje sledeće relacije:

- radnom stažu do 5 godina (38,86%) odgovara starost do 25 godina (35%);
- radnom stažu 6—10 godina (22,20%) odgovara starost 26—30 godina (18,40%);
- radnom stažu 11—15 godina (17,48%) odgovara starost 31—35 godina (13%);
- radnom stažu 16—20 godina (12,11%) odgovara starost 36—40 godina (10%);
- radnom stažu 20 i više godina (9,30%) odgovara starost 40 i više godina (10%).

Mlađi radnici se lakše odlučuju na krajnji korak u rešavanju svojih statusnih pitanja — napuštanje kombinata. Iz uzorka (3/4 od ukupnog broja radnika koji su u periodu 1962—65. godine napustili kombinat) vidi se da je 1/4 radnika (25%) starih između 21—25 god., a približno 1/5 (18,4%) starih 26—30 god. Do 30 god. starosti je preko polovine (53,4%) radnika koji su otišli iz kombinata. To je otprilike jedna trećina punog penzijskog staža.

Radnici stariji od 30 godina teže se rešavaju da napuste kombinat. Tako je radnika starih 31—35 godina svega 13% među „otišlim“, radnika starih 36—40 godina svega 10%, i tako sve manji procenat.

Za proveravanje pomenutog uzorka uzeti su podaci za 1963—64. godinu. Ovi podaci pokazuju da se na uzorak može osloniti u zaključivanju: dok je u uzorku 10% „otišlih“ starih do 20 god., ovde je to 9,6%; u uzorku je 25% starih 21—25 god., a ovde 26% i tako redom.

Preovlađujući motiv odlaska mladih ljudi (do 25 god. života) iz kombinata je odlazak na odsluženje vojnog roka (za približno trećinu od ukupnog broja ljudi starih do 25 god. odnosno sa stažom do 5 godina). Malim ličnim dohotkom, porodičnim razlozima i školovanjem mladi ljudi su jednako motivisani pri odlasku iz kombinata — po 9,6%. Međutim, motiv „mala plata“ ne označava samo nezadovoljstvo ličnim dohotkom, nego ga označavaju i motivi: odlazak u rodni kraj, samovoljni prestanak rada, odlazak u drugu radnu organizaciju, u inostranstvo, u svoju struku, u privatni sektor — 25%. Može li se, dakle, reći da je odlazak mladih ljudi motivisan uglavnom potragom za većim ličnim dohocima? Potvrđan odgovor se sam nameće.

Drugu veliku fluktuacionu grupu (22,2%) čine ljudi sa radnim stažom u kombinatu 6—10 godina, odnosno stari 26—30 godina. Izuzimajući invalidske penzionere (6,5%), koji imaju znatno više godina starosti i neočekivano kratak radni staž, i vojne obveznike (18%), mahom kvalifikovane radnike iz redovnog školovanja, fluktuacija po motivima može se lepo pratiti.

Najviše radnika iz ove grupe odlazi u rodni kraj (12,6%). Razlozi odlaska su različiti: porodični (pomoć roditeljima, neraskinute veze duhovnog i materijalnog karaktera, brak itd.), podjednaki uslovi života i tamo i ovde, vraćanje posle završenog školovanja i početnog materijalnog obezbeđenja, mentalitet ljudi i drugo.

Mali lični dohoci i loši uslovi rada motivišu ljude u 9%, nerešeno stambeno pitanje 7%, porodični razlozi i samovoljan odlazak po 6,5%, gašenje pogona 6%, odlazak na rad u inostranstvu 5,8%, dalje školovanje — 5%. Preostalih 13,5% ispunjava 8 različitih motiva.

Radnici sa radnim stažom 11—15 godina čine 17,48% fluktuiranih radnika. Dve trećine od njih otišlo je u posmatranom periodu u penziju, uglavnom invalidsku (37%). To je posledica rada pod neobično teškim i iscrpljujućim uslovima (visoke temperature, prašina, štetni gasovi, buka itd.). Crna metalurgija ovakvog stepena opremljenosti rano počinje naplatu svog crnog danka.

Značajnije motive odlaska predstavljaju još: odlazak u rodni kraj — 12,5%, mali lični dohodak i loši uslovi rada — 10%, porodični razlozi — 10% i nerešeno stambeno pitanje — 6,5%, dok ostalih blizu 20% ispunjava 11 raznih motiva.

Bogatstvo motiva odlaska iz kombinata ne karakteriše grupu radnika sa 16—20 godina radnog staža. Među motivima dominira odlazak u penziju — dve trećine od ukupnog broja radnika. U invalidsku penziju odlazi čak polovina od ukupnog broja radnika ove grupe — 49,3%, a u starosnu — 14,6%. Ovu poražavajuću činjenicu čini poraznijom narednih 18% ljudi koji odlaze u rodni kraj velikim delom zato da bi izbegli posledice teškog rada.

Još je dominantniji motiv „penzija” u grupi radnika sa radnim stažom dužim od 20 godina — oko 70% odlazi u invalidsku i starosnu penziju. Petinu grupe čine radnici koji odlaze u rodni kraj. Motivi se iscrpljuju odlascima zbog male plate, porodičnih razloga i stambenih problema.

Posmatrano u celini, da li kolektiv demografski stari ili se podmlađuje? U posmatranom periodu kolektiv se stalno „podmlađuje”, zahvaljujući najviše tzv. unutrašnjoj fluktuaciji, koja iznosi i do 80% (1963/4) za radnike do 30 godina starosti. Ali to još ne znači i da se zaista „podmladio”. U prelomnoj 1965. godini to se vidi najjasnije: u prvoj polovini godine kolektiv se unutrašnjom fluktuacijom „podmladio” za 639 godina, ali je prirodnim putem za isto vreme „ostario” 1428 godina. Tek uvođenjem u analizu jednog novog podatka slika postaje jasnija. Naime, kolektiv je demografski stario prostim protekom vremena, demografski se podmlađivao fluktuacijom, ali je njegova ukupna starost zavisila od odnosa spoljne i unutrašnje fluktuacije. U posmatranom slučaju unutrašnja fluktuacija odnosila se prema spoljnoj kao 1:2,5, te je kolektiv

demografski stario, iako je prosečna starost radnika došlih u kolektiv iznosila oko 25 i po godina, što je za 9 godina manje od prosečne starosti u kolektivu. Tek kad je spoljna fluktuacija naglo povećana posle zakonske obaveze kolektiva na prijem pripravnika, počela je naglije da opada demografska starost kolektiva i u 1968. je pala na 32, a u 1969. ispod 30 godina.

2. Fluktuacija i dužina radnog staža

Postoji uzajamna veza između fluktuacije i radnog staža. Zavisno od dužine radnog staža nastaju i posledice koje rad i druge okolnosti uslovljavaju, a čiji je krajnji izraz spoljna fluktuacija. Koje su to okolnosti koje motiviraju ljude na odlazak iz kolektiva? U uzorku iz perioda 1962/65. motivi se mogu rangirati po broju motiviranih, te će dalje izlaganje pratiti fluktuaciju po rangu motiva.

I — odlazak u penziju

Među ukupno 20 različitih motiva najizrazitiji je motiv odlaska u penziju. Ovakvim prinudnim odlaskom motivirana je jedna četvrtina svih radnika koji su u četiri posmatrane godine napustili preduzeće.

Invalidnošću je pogođeno 37% ljudi sa radnim stažom 11—15 godina i čak 49,3% ljudi sa radnim stažom 16—20 godina. To je nesumnjivo posledica rada pod veoma teškim uslovima — velika fizička naprezanja u prostorijama sa visokom temperaturom i mnogo prašine i buke. Te teške uslove mere zaštite na radu (ranije HTZ) ne mogu otkloniti. Otuda pitanje glasi: raditi pod ovakvim uslovima ili uopšte ne raditi? Ustvari dileme nema, jer proizvodnja se mora održati i jedini izlaz je modernizacija proizvodnje. Proces proizvodnje se zaista modernizuje i time se olakšava rad, ali posledice prethodnog rada su neizbrisive. S druge strane, modernizacijom proizvodnje menja se i kvalifikaciona i psihološka struktura radnika za nova radna mesta, a pitanje šta sa postojećim a neodgovarajućim radnicima zahteva odgovor kroz mnoga i različita rešenja. Nešto je drukčije sa radnicima koji odlaze u starosnu penziju. Njihovim odlaskom preduzeće se oslobađa mnogih problema, mada ne svih (školovanje i rad članova porodice, sa svim pratećim problemima takve politike „socijale”).

Zabrinjava i činjenica što 9,9% radnika čiji radni staž iznosi manje od 5 godina odlazi u invalidsku penziju, a 4,7% je takvih sa stažom 6—10 godina u preduzeću. To su ljudi koji su u preduzeće primljeni kad više nisu bili mladi, a radili su na teškim fizičkim poslovima. To su mahom nekvalifikovani radnici, a njih prate i mali lični dohoci i male penzije.

Najmanje je invalida rada u grupi preko 20 godina radnog staža — 12,6% svih invalida. Najviše je invalida sa 10—20 godina radnog staža — 72,3% svih invalida.

Pogled na strukturu otišlih u penziju tokom četiri godine posmatranja ukazuje na novu socijalnu i kadrovsku dimenziju problema. Ta-

ko, na primer, dok je u prvoj godini posmatranja u invalidsku penziju otišlo samo 6 radnika, sledeće godine je taj broj udvostručen, naredne čak udvanaestorostručen, da bi u četvrtoj godini posmatranja (1965.) bio čak 20 puta veći nego u prvoj, tj. 123 radnika. To je jedna trećina svih fluktuiranih radnika u toj godini, ili desetina(!) fluktuiranih u sve četiri godine posmatranja. Dodajmo još da za prvih 6 meseci 1966. invalidski penzioneri čine petinu svih fluktuiranih.

Ovakav neprirodan porast invalidskih penzionera je rezultat administrativnih mera, ma koliko to čudno zvučalo, ili dogovora odgovornih službi preduzeća i komunalnog zavoda za socijalno osiguranje. Da iznenađenje bude veće, ovaj dogovor nije grešan kao što izgleda: trebalo je ove ljude ranije poslati u invalidsku penziju. Jer, u preduzeću su oni imali za dužnost da primaju platu. Kolektiv se s tim pomirio i odredio im pristojna primanja. Doduše, time se nije odgovorilo na pitanje u kojoj meri preduzeće treba da rešava socijalne probleme svojih i ne samo svojih radnika, a u kojoj meri sistem socijalnog osiguranja sme, ako sme, da se odvoji od osiguranika. Šta više, odnosi preduzeće — zavod nisu ovime sređeni. Niti mogu biti sređeni ako je to odnos samo konkretnog preduzeća, konkretnog zavoda, jer je u pitanju sistem i pojedinačni slučaj u sistemu.

Odlazak u starosnu penziju u periodu 1962/65. ne izaziva ni takve ni tolike probleme kao odlazak u invalidsku penziju.

II — Odlazak na odsluženje vojne obaveze

Na odsluženje vojnog roka odlaze uglavnom radnici koji imaju do 5 godina radnog staža u preduzeću — 71,5% svih obveznika. Sa dužim radnim stažom odlazi 28,5%.

Među raznim motivima odlazak u JNA učestvuje sa 14,8%. To znači da tolikom broju mladih ljudi treba obezbediti posao — čuvati radno mesto — posle 12 ili 18 meseci odsustvovanja sa rada. Istina ranije ta obaveza nije pravno postojala — do 8. 4. 1965. — ali je to bila moralna obaveza, a preduzeće je nije izbegavalo.

Vojni obveznici su dvosekli mač u kadrovsko-socijalnoj politici. Prvo, zato što su to uglavnom kvalifikovani mladi ljudi (KV, SS, VS) čijih se usluga preduzeće lišava za duži period. Drugo, što je za popunjavanje njihovih (kvalifikovanih) radnih mesta to kratak period — kvalifikovani ljudi izbegavaju da se zapošljavaju na 12 ili 18 meseci. I treće, što iz prethodnog razloga se primaju radnici na neodređeno vreme i treba onda odjednom naći radna mesta i za ljude koji se vraćaju iz armije.

III — odlazak u rodni kraj

Izgleda da ovaj motiv nije pod uticajem dužine radnog staža — ljudi podjednako odlaze iz preduzeća u svim godinama staža. Time problem još nije rešen. Jer, šta motivira 11% svih fluktuiranih na odlazak u rodni kraj? Očigledno je da je ovaj motiv samo prevagnuo izme-

đu ostalih motiva (recimo: porodični, stambeni, emocionalni i dr.). Na takav zaključak ukazuje i to što je sve manje ljudi motivirano rodnim krajem za odlazak iz preduzeća: 1962. — 57 radnika, 1963. — 31, 1964. — 35 i 1965. — 13 radnika. Najzad, 1966. godine takav motiv odlaska se i ne pojavljuje. Možda ovi podaci ukazuju na prestanak „romantičnog liberalizma” u izboru rada: postaje sve teže zaposliti se, a životni standard sve više zavisi od rada i čovek dvaput razmisli pre nego što raskine radni odnos. U prilog ove teze mogu ići i drugi razlozi, što će se videti posmatranjem drugih motiva.

IV — mali lični dohodak, loši uslovi rada

Mali lični dohodak i loši uslovi rada mogu se posmatrati i kao dva motiva. Najčešće, međutim, ovi termini izražavaju dva lica jedne pojave: mali lični dohodak za postojeće uslove rada. Ovime se ukazuje na srodnost dvaju motiva, a ne tvrdi se da ti motivi nemaju razlike.

Malim ličnim dohotkom i lošim uslovima rada motiviralo je svoj odlazak 7,9% svih fluktuiranih. Međutim, ovaj procenat opada sa godinama radnog staža u preduzeću. Ljudi dok su mladi mogu više tražiti bolje „mesto pod suncem”. Nisu samo u pitanju sloboda, beskompromisnost ili karakter mladog čoveka. U pitanju su i docnije stečene obaveze (i prava) prema porodici, prema kolektivu i dr. Ti odnosi se ne mogu lakomisljeno raskidati. Sem toga, postoji kod starijih izvesna sigurnost u kuću u kojoj su toliko godina proveli, a neizvesnost u novoj sredini. Rezultat je jasan — ko se ptica boji žito ne seje — dve trećine motiviranih su radnici sa manje od 10 godina radnog staža u preduzeću.

Broj motiviranih opada po godinama, naročito od 1963, iako fluktuacija u celini raste. S obzirom na porast ličnih dohodaka može se reći da je broj motiviranih manji zato što je lični dohodak veći, osobito veći od ličnog dohotka u drugim radnim organizacijama u Smederevu.

Neophodno je reći da svi radnici koji odlaze iz preduzeća zbog malog ličnog dohotka (i loših uslova rada) nisu obuhvaćeni ovim motivom. Oni su delimično obuhvaćeni i motivima: porodični razlozi, stambeni problemi, samovoljan prestanak rada, odlazak u drugu radnu organizaciju, u privatni sektor i u inostranstvo. U nekom manje bogatom izboru motiva moguće je da bi se to sasvim lepo videlo.

V — porodični razlozi

Ovo je jedan od najkompleksnijih motiva. U njemu su sadržani i mali lični dohodak (da bi se izdržavala porodica, pogotovu ako se deca školuju na strani, nezaposlenost bračnog druga ili člana porodice itd.), i nerešeno stambeno pitanje (odnosno bolje stambeno rešenje van kombinata), i seoba, i odlazak u inostranstvo, i samovoljno napuštanje preduzeća i šta sve ne. I zaista svi ovi motivi prelamaju kroz porodicu i u izvesnom trenutku dobijaju snagu najjačeg, odlučujućeg motiva — porodični razlozi.

Porodični razlozi najviše motivišu ljude sa manje od 5 god. radnog staža u preduzeću. To su mahom ljudi koji ni u radnoj organizaciji ne bi rešili porodična pitanja. Njih ima 41,87% od svih motiviranih.

Ne mali je broj radnika sa 6—15 godina radnog staža koji odlaze iz porodičnih razloga. Da li su u pitanju ljudi koji nisu uspeli da reše porodične probleme, ili se iza ovog motiva kriju drugi razlozi, pravi motivi?

U periodu od četiri zadnje godine ljudi su se različito motivirali porodičnim razlozima: najpre 9, zatim 7, onda odjednog 54 u 1963. godini, pa 15 u narednoj godini i samo četiri u prvoj polovini 1966. (i to sa radnim stažom do 5 godina).

VI — stambeni problemi

Što ljudi odlaze iz drugih razloga može se smatrati ozbiljnim problemima, a odlazak zbog nerešenog stambenog pitanja je jedan od najozbiljnijih problema, egzistencijalnih. To je krajnji korak ljudi koji su prešli preko mnogo čega — i preko visine ličnog dohotka, i preko loših uslova rada, i preko nezadovoljavajućih kadrovskih rešenja, i preko organizacionih i drugih pitanja — ali preko minimuma životnih uslova nisu mogli preći. Iako stambeni problemi učestvuju u fluktuaciji sa 5,2%, situacija je, u stvari, mnogo ozbiljnija. Jer, samo kad bi time mogli rešiti svoje stambene probleme, mnogi ljudi bi otišli iz kombinata.

Koji su to ljudi što odlaze iz kombinata iz stambenih razloga? To su uglavnom kvalifikovani ljudi različitog stepena kvalifikacije, ljudi koji su obezbedili stan na drugom mestu ili imaju izgleda da ga obezbede. Zna se da ljudi sa višim kvalifikacijama imaju prvenstvo u raspodela stanova. Na tzv. „tržištu radne snage” njih je manje i zato se moraju privući povoljnijim uslovima. Pod povoljnijim uslovima podrazumevaju se uslovi povoljniji nego za ljude nižih kvalifikacija, a ne neki preterano povoljni uslovi sa stanovišta potrebe radnih ljudi. Ali, pošto se ni svima sa višim kvalifikacijama stanovi ne mogu obezbediti — ljudi čekaju. Posle kraćeg ili dužeg čekanja njihovom strpljenju je kraj i oni, posle više bezuspešnih pokušaja da stan dobiju, odlaze.

Odlaze najviše mladi ljudi, ljudi koji imaju izgleda i van preduzeća i koji smatraju da su pristojno vreme čekali — do 5 godina staža njih je 36,8%, do 10 godina ih je 30,8%, a između 10 i 15 godina ih je 21,5%. Pri svem tom nije za njih najvažniji kriterij socijalna potreba; ima i stambeno ugroženijih. Kriterij je kvalifikacija, dignuta u svesti na stepen korisnosti kombinatu: što više kvalifikacija, to veća korisnost, to veća potreba preduzeću, to manja konkurencija takvih kadrova, to veći zahtevi za stanovima.

U godinama kad su izgledi za dobijanje stana bili minimalni ljudi su se lakše rešavali da odu iz kombinata (1963/64), a sa većim izgledima da će stan dobiti opada stepen motivacije odlaska zbog nerešenog stambenog pitanja (1965. i dalje), a perspektiva dobija snagu žive stvarnosti.

VII — samovoljni prestanak rada

Dva su razloga preovlađujuća u ovom motivu. Prvi je što neki ljudi nikad nisu ni imali ozbiljnu nameru da rade u kombinatu — bilo zato što nemaju radne kulture, bilo zato što im to i nije neophodno. Drugi razlog je formalne prirode: umesto da čekaju protek redovnog otkaznog ili istupnog roka, u slučaju kad ne mogu sporazumno raskinuti radni odnos, — ljudi po svojoj volji raskidaju radni odnos.

Ovaj način odlaska iz kombinata koriste pretežno mlađi ljudi, odnosno ljudi sa kraćim radnim stažom: do 5 godina njih je 56%, do 10 godina — 31,4%, do 15 godina — 11,2%, a preko 15 godina samo 3,2%. Gledajući celokupnu fluktuaciju po dužini radnog staža u kombinatu: u grupi do 5 godina samovoljno odlazi 7% od svih motiviranih, u grupi do 10 godina — 6,5 i preko toga ukupno 4,6%.

U posmatranom periodu vidi se povećanje broja ljudi koji odlaze sa ovim motivom. Tek od 1965. godine počinje taj broj da opada, kao posledica sve veće konkurencije za zapošljavanje, odnosno velike ponude a male tražnje radne snage.

Samovoljan raskid radnog odnosa je pravni pojam, iako sa određenim socijalnim prizvukom. Zato bi trebalo ispitati koji se to socijalni momenti nalaze iza pravne fasade. Na početku razmatranja ovog problema već je pomenuto: nedostatak radne kulture, neperspektivnost, nepostojanje potreba za takvim radom. Dodajmo još: nesređeni odnosi tih ljudi i jednog dela kolektiva, izraženi poglavito kroz lični dohodak, kadrovska kretanja, zajednički interesi itd.

VIII—IX dalje školovanje

Čovek može živeti na različite načine, zadovoljavajući manje ili više svojih potreba u manjoj ili većoj meri, kako društvenih tako i ličnih. Prema dosadašnjim društvenim kretanjima ljudi uviđaju da bolje životne uslove mogu ostvariti prvenstveno postizanjem vrednijih rezultata rada. A vredniji rezultati rada postižu se ulaganjem određenih npora i znanja u rad. Zbog najefikasnijeg načina za sticanje znanja putem učenja, ljudi odlaze na dalje školovanje. Doduše u kombinatu postoji dobro uhodan i organizovan sistem stručnog obrazovanja odnosno upućivanja na stručno obrazovanje. Međutim ovi sistemi ne „pokrivaju” sve potrebe radnika i oni onda raskidaju radni odnos radi odlaska na dalje školovanje u 4,6%. Mahom odlaze na školovanje ljudi sa kraćim radnim stažom: do 5 godina 72%, a do 10 godina daljih 25%. To su ljudi koji su „bliži” školi, bez obaveza porodične i druge prirode, najzad ljudi koji još imaju dovoljno ambicija.

U posmatranom periodu učešće motiviranih školovanjem u fluktuaciji opada, što je rezultat povećane brige kolektiva da se drugim putevima ljudima omogući školovanje (kreditiranjem ili raznim oblicima beneficiranja lica koja se školuju iz redovnog radnog odnosa i dr.).

VIII—IX gašenje pogona

Za radne ljude i za kolektiv veoma je bolno saznanje da kolektiv može opstati jedino modernizacijom preduzeća koja ostavlja ljude bez posla. A čovek bez posla — to je gomila ličnih, porodičnih i društvenih problema, naročito u eri kad armija nezaposlenih pokazuje svoje bespomoćno lice. Da bi se izbeglo „izbacivanje na ulicu” traže se sve mogućnosti čiji je zajednički imenitelj da se ostane u kombinatu „do boljih dana”. Međutim, to traganje ne daje uvek pozitivne rezultate i jedan deo radnika dobija otkaz. Takav slučaj je „gašenje” stare valjaonice u Železari 1965, odnosno njen prestanak sa radom. Valja istaći da je velikom broju ljudi posao obezbeđen u drugim radnim organizacijama, ali problem je ipak rođen, a ne ukinut.

X — odlazak u drugu radnu organizaciju

Ovaj motiv krije, u stvari, nezadovoljstvo ličnim dohotkom, uslovima rada i dr. Ovim razlogom motivirano je 75% ljudi čiji radni staž ne prelazi 5 godina.

Zadnjih godina ovo je prilično čest motiv, što je delom u vezi sa napuštanjem „džentlenskog sporazuma” da preduzeća sa jedne iste teritorije neće primati radnike koji su radili u drugom preduzeću na istoj teritoriji (smederevskoj).

XI—XIII

Ovaj rang imaju motivi odlaska u privatni sektor, otkaz preduzeća i odlazak na rad u inostranstvo, ali i oni čine samo 2,3—3% ukupno fluktuiranih.

Veću pažnju zaslužuje motiv odlaska na rad u inostranstvo, koji se pojavljuje 1965. godine, ali se proteže do današnjih dana.

Ostali motivi

Učešće ostalih motiva u fluktuaciji je minimalno. Iznosi od 0,1 do 1,2%. Evo kako izgledaju prema veličini učešća u ukupnoj masi: seoba, profesionalna rehabilitacija — 0,6%, zdravstveni razlozi 0,4, loši međuljudski odnosi 0,3, odlazak u struku 0,2, izdržavanje kazne 0,2 i odlazak na radnu akciju — autoput 0,1%.

3. Promene u polnoj strukturi

U posmatranom periodu učešće žena u fluktuaciji iznosi nepunih 8,6% ili 1:11,6 — što je manje od odnosa prema ukupnom broju radnica. To je rezultat u prvom redu malog broja žena u odnosu na ukupan broj radnika, a zatim i „vezanih” motiva — odlaska žena čiji muževi odlaze iz preduzeća. Odnos broja žena prema broju muškaraca je 1:8, ali treba odmah reći da je taj odnos tehnološki a ne kadrovski

uslovljen. Naime, pogoni sa teškim radnim uslovima i rad u smenama zatvaraju tehnološka i socijalna vrata pred ženama. Žene rade uglavnom na poslovima za koje se traži niža ili srednja stručna sprema. To su daktilografski, tzv. opšti, komercijalni, finansijsko-knjigovodstveni, laboratorijski i tehnički poslovi. Drugu veliku grupu žene formiraju na poslovima za koje se traži viša ili visoka stručna sprema. U lepezi zvanja od NK do VK žena je vrlo malo i tada su na tzv. uslužnim poslovima (čišćenje prostorija, bife restoran i sl.).

Veća unutrašnja fluktuacija žena počinje tek 1968. sa stvaranjem tehnoloških mogućnosti za lakši fizički rad, odnosno izgradnjom novih pogona u kojima preovlađuje automatizacija — koja zahteva stručni i stvaralački rad. Na takvim poslovima postepeno se briše razlika između tzv. muških i ženskih zanimanja. Takođe su značajne posledice i demografsko podmlađivanje i poboljšanje kvalifikacione strukture.

Novim položajem žene u radu i stvaranju društvenih odnosa menja se i porodica, koja sve više postaje industrijska. Menjanju se i tradicionalni odnosi — stari se kidaju i stvaraju novi.

4. Promene u kvalifikacionoj strukturi

Osnovni problem fluktuacije nije prosta promena određenog broja ljudi i teškoće koje u vezi s tim nastaju. Osnovni problem fluktuacije je promena kvalifikacione strukture da bi se zadovoljili zahtevi nove tehnologije. Ne bi se moglo reći da se kvalifikaciona struktura menjala radikalno koliko je bilo moguće u proizvodnim jedinicama kombinata. Struktura se ipak menjala većim odlivom NK radnika i većim prilivom KV, SS i VS radnika. Pogoršanje u kvalifikacionoj struktura može se zapaziti privremeno u kategoriji VK radnika, a stalno u kategoriji PK radnika, gde je odliv veći od priliva.

Vidi se, pre svega, da se održava prevelik broj ljudi bez kvalifikacija i ljudi sa nižom stručnom spremom. Iako su potrebe za NK i NS radnicima male (6—7%), takvi radnici čine redovno više od polovine ukupnog broja radnika. Da to ne bi bila jedina nevolja — ti radnici rade uglavnom na radnim mestima za koje su potrebne veće kvalifikacije. Oni zatvaraju vrata kvalifikovanijim kadrovima i ovi odlaze u većem broju nego što bi se želelo.

Relativno je jasno kako i zašto ljudi sa nižim kvalifikacijama odlaze. Manje je jasno zašto se njihov odlazak ne koristi za poboljšanje kvalifikacione strukture. Nekih razloga ima: nekvalifikovani radnici su primani više od drugih na rad na određeno vreme — do 3 meseca; proizvodni zadaci nisu dovoljno definisani; nema odgovarajuće analitičke procene radnih mesta.

Činjenice navode na bizarne zaključke: ili ovakva kvalifikaciona struktura ne odgovara ili su potrebe za kadrovima sa višim kvalifikacijama predimenzionirane i treba ih uskladiti sa stvarnim stanjem. U prvom slučaju kvalifikacionu strukturu treba menjati i tri navedena razloga nisu tri dovoljna razloga. U drugom slučaju treba otvoreno proklamovati da je preduzeću potrebno, recimo po 1962. godini: 1483 (a ne 119) NK, 193 (a ne 702) PK, 836 (a ne 1428) KV, 249 (a ne 452) VK, 248 (a ne 74) NS, 160 (a ne 295) SS i 51 (a ne 90) VS radnika. Ili u 1968.

godini: 900 (135) NK, 107 (430) PK, 1060 (1310) KV, 300 (437) VK, 79 (115) VS, 427 (51) NS radnika.

Otvoreni su problemi stvarnih i tzv. priznatih kvalifikacija, raspodele prema kvalifikacijama, mestu u procesu rada, stambeni i obrazovni problemi, mogućnosti napretka i razvoja preduzeća i drugi koji se zasnivaju na rešenju kvalifikacione strukture, ali od kojih i zavisi rešenje kvalifikacione strukture.

U kom su stepenu zadovoljene potrebe za radnicima određenih stručnih profila? Potrebe za NK radnicima bile su zadovoljene 1962. godine sa 123,6%, 1965. — 75,2%, a 1968. — 200%. Potrebe za PK radnicima bile su zadovoljene: 1962. — 27,5%, 1965. — 52,2%, a 1968. — 25%. U istim godinama zadovoljenost KV radnika kreće se od 58%, preko 49,6% do 81%. Međutim, najgore sa VK radnicima kojih 1965. ima samo 37,3% od potrebnog broja, a 1968. nepunih 69%. Situacija sa NS kadrom nije tako poražavajuća kao sa NK, ali je ipak dvostruko veći broj takvih radnika nego što je potrebno. U isto vreme potrebe za radnicima sa srednjom i visokom stručnom spremom samo su upola zadovoljene, odnosno 1968. sa 68,7% SS i 78,5% VS. Šta više, molbe radnika sa srednjim obrazovanjem u tom periodu se odbacuju. Odbijaju se čak i kandidati koje je preduzeće školovalo.

Ako se kroz fluktuaciju kvalifikaciona struktura ne popravlja dovoljno radikalno, to se ne može reći za starosnu strukturu. Doduše, ako je dobro što dosta starijih radnika koji odlaze čine NK radnici, jer se s njima i inače ne može razvijati preduzeće, nije dobro što su mnogi mladi ljudi nekvalifikovani, jer to i proizvodnji, i raspodeli, i razvoju preduzeća i obrazovanju radnika oduzima mnogo napora, vremena i sredstava. Upravo nekvalifikovani radnici mlađi od 30 godina života učestvuju sa 20%, a mlađi od 45 godina čak sa 80% u strukturi NK.

5. Promene u porodičnoj strukturi

U posmatranom periodu spoljna fluktuacija pokazuje da je 22,4% radnika koji još nisu zasnovali porodicu, a da je preduzeće napustilo 77,6% oženjenih odnosno udatih. To znači da porodice ne predstavljaju veliku smetnju fluktuaciji. Šta više kad se zna da 14,8% čine mladići koji odlaze na odsluženje ili dosluženje vojnog roka, slika se upotpunjuje. Sem toga 1/4 fluktuiranih čine penzioneri, a porodični razlozi motiviraju tek svakog dvadesetog radnika. Ovde nije reč o porodicama zasnovanim na faktičkim brakovima, koje su u priličnoj meri stabilne, nego o porodicama zasnovanim na pravnim brakovima. Analiza nije utoliko potpuna, ali u ukupnoj masi ovakve porodice su zanemarljivo malo zastupljene.

Veličina porodice nije od posebnog uticaja na fluktuaciju i obratno. Veze između radnika koji odlaze iz kombinata ili u njega dolaze, lične su prirode. Radnik je stožer od koga jedna veza ide prema izvoru njegovog socijalno-materijalnog položaja, a druga ide prema porodici. Prekid veze sa jednim izvorom nastaje tek kad je moguće uspostaviti drugu takvu ili bolju vezu, čime se porodična veza ne potresa u velikoj meri. Potresi u porodičnoj vezi nastaju samo tamo gde porodica ima

interesa da radnik ne prekida radnopravnu vezu sa kombinatom zato što mu omogućuje zapošljavanje ili stipendiranje članova porodice.

Analiza porodične strukture zasniva se na uzorku koji čine 2/3 radnika-roditelja u proizvodnom delu kombinata (1966.). Odatle se zaključuje da preovlađuju četvoročlane (960) i tročlane porodice (770). Posmatranjem kvalifikacione strukture i veličine porodice dolazimo do podataka da radnici koji rade na radnim mestima kvalifikovanih radnika imaju polovinu od ukupnog broja dece i to gotovo ravnomerno u svim posmatranim kategorijama (I sa 1 detetom, II sa 2 dece, III sa 3 dece i IV sa 4 i više dece). Drugu po veličini grupu (25%) čine radnici koji rade na VK radnim mestima, ali njihovo učešće među porodicama sa troje i više dece naglo opada. Još drastičnije je kod radnika sa srednjom i višom ili visokom stručnom spremom koje nalazimo (sa jednim izuzetkom) samo u prvim dvema kategorijama. Kad se podatak o broju dece radnika koji rade na KV i VK radnim mestima dovede u vezu sa podatkom o njihovoj stvarnoj stručnoj spremi, onda je zaključak: visina stručne spreme roditelja obrnuto je proporcionalna broju njihove dece.

6. Promene u strukturi dohotka

U posmatranom periodu (1962—68.) promene u strukturi dohotka mogu se pratiti prema ličnom dohotku i prema dohotku iz fonda zajedničke potrošnje.

Promene u ličnom dohotku bile su, uglavnom, linearne, ali sa stalnim pomeranjem težišta u korist najnižih kvalifikacija. Koeficijent porasta ličnih dohodaka je najveći kod PK — 3,3, NS — 3,28 i NK — 3,27, najmanji kod VS — 2,62, a približan kod ostalih kategorija — oko 3. Na kraju perioda posmatranja odnos između raznih kvalifikacija je približno 1:1,2, između VK i KV je 1:1,44 a između VS i SS je 1:1,67. Ovako velika razlika između VS i VK prema ostalima posledica je regrutovanja rukovodećeg kadra iz reda VK i VS, čiji lični dohodak premaša samo njihovu stručnost. Razlika je, dakle, iz funkcije rukovođenja, a ne iz funkcije stručnosti.

„Dohodak” iz fonda zajedničke potrošnje je sasvim u korist radnika sa višim kvalifikacijama. Ostvaruje se pretežno na tri načina: prvo, stanove od kombinata dobijaju gotovo isključivo KV, VK, SS i VS radnici, a među njima prvenstveno VS i VK radnici; drugo, kredite za individualnu stambenu izgradnju pod vrlo povoljnim uslovima dobijaju takođe radnici sa kvalifikacijama, pretežno višim i treće, razne vrste povlastica za godišnji odmor najviše koriste radnici sa višim kvalifikacijama iako se one dobijaju iz zajedničkog rada.

Struktura svih ovih vrsta „dohodaka” uticala je manje na spoljnu fluktuaciju zato što je u čitavoj zemlji uglavnom ista socijalna klima, te se spoljnom fluktuacijom ništa radikalno ne menja. Veći uticaj se opaža u fluktuaciji radnika po stručnosti i radnim mestima i to na taj način što se radnici redovno i vanredno školuju da bi stekli iste startne pozicije u raspodeli ne samo ličnih dohodaka, nego i društvene moći uopšte u kolektivu.

ZAKLJUČAK

Fluktuacija radne snage nastaje iz dve vrste uzroka — spoljnih i unutrašnjih. Spoljni uzroci su oni koji nisu proizvod radne sredine, a unutrašnji su uzroci proizvod radne sredine odnosno posmatranog kombinata. Obe vrste se međusobno prožimaju na taj način što se spoljni uzroci interioziraju a unutrašnji eksterioziraju.

Struktura radne snage je od najvećeg uticaja na fluktuaciju, a pojedini njeni elementi imaju različit uticaj. Naročito se oseća uticaj ekonomskih faktora, koji predstavljaju prizmu kroz koju se prelamaju, u krajnjoj liniji, svi ostali faktori.

S druge strane, fluktuacija utiče na strukturu radne snage, menjajući je stalno po posmatranim obeležjima. Fluktuacijom izmenjena struktura povratno deluje na fluktuaciju.

Kad se pojedini elementi strukture probiju u prvi red činilaca koji uslovljavaju fluktuaciju, onda se prelamaju u svesti radnika kao motivi fluktuacije.

Motivi fluktuacije su različiti po svom značaju i posledicama. Fluktuacija se nikad ne pokazuje kao rezultat jednog motiva, ali se motivi mogu rangirati i može se odrediti odlučujući motiv, reprezentativan, sa s jakim primesama drugih motiva.

Uticaj fluktuacije na strukturu radne snage, i obrnuto, nije uvek neposredan ni jasno vidljiv. Postoji čitav sistem osobito dobro prikriivenog posrednog uticaja. U sistemu posrednog uticaja postoji niz relativno nezavisnih nusproizvoda. Takođe i fluktuacija i struktura radne snage utičući međusobno jedna na drugu utiču i na promenu drugih pojava.

Dragan Stanimirović

L'INFLUENCE DE LA FLUCTUATION SUR LA STRUCTURE DE LA MAIN D'OEUVRE

— Recherches dans le „Combinat métallurgique de Smederevo” —

R É S U M É

L'influence de la fluctuation sur la structure de la main d'oeuvre est présentée dans cette étude à la lumière des changements notés dans un certain nombre de caractéristiques fondamentales: âge, sexe, durée du stage de travail, état civil, degré et genre d'instruction et participation à la répartition du revenu. Chacune de ces caractéristiques constitue les éléments de la structure sociale dont les changements sont étudiés. Et cela, non seulement parce que la structure de la main d'oeuvre changeait en fonction de la fluctuation, mais parce que la fluctuation de la main d'oeuvre changeait, elle aussi, en fonction de sa structure.

Les changements les plus accentués peuvent être notés dans la structure par âge. Au cours de la période envisagée, la limite d'âge a baissé de 34,5 à au-dessous de 30 ans. Le principal changement a été provoqué par la fluctua-

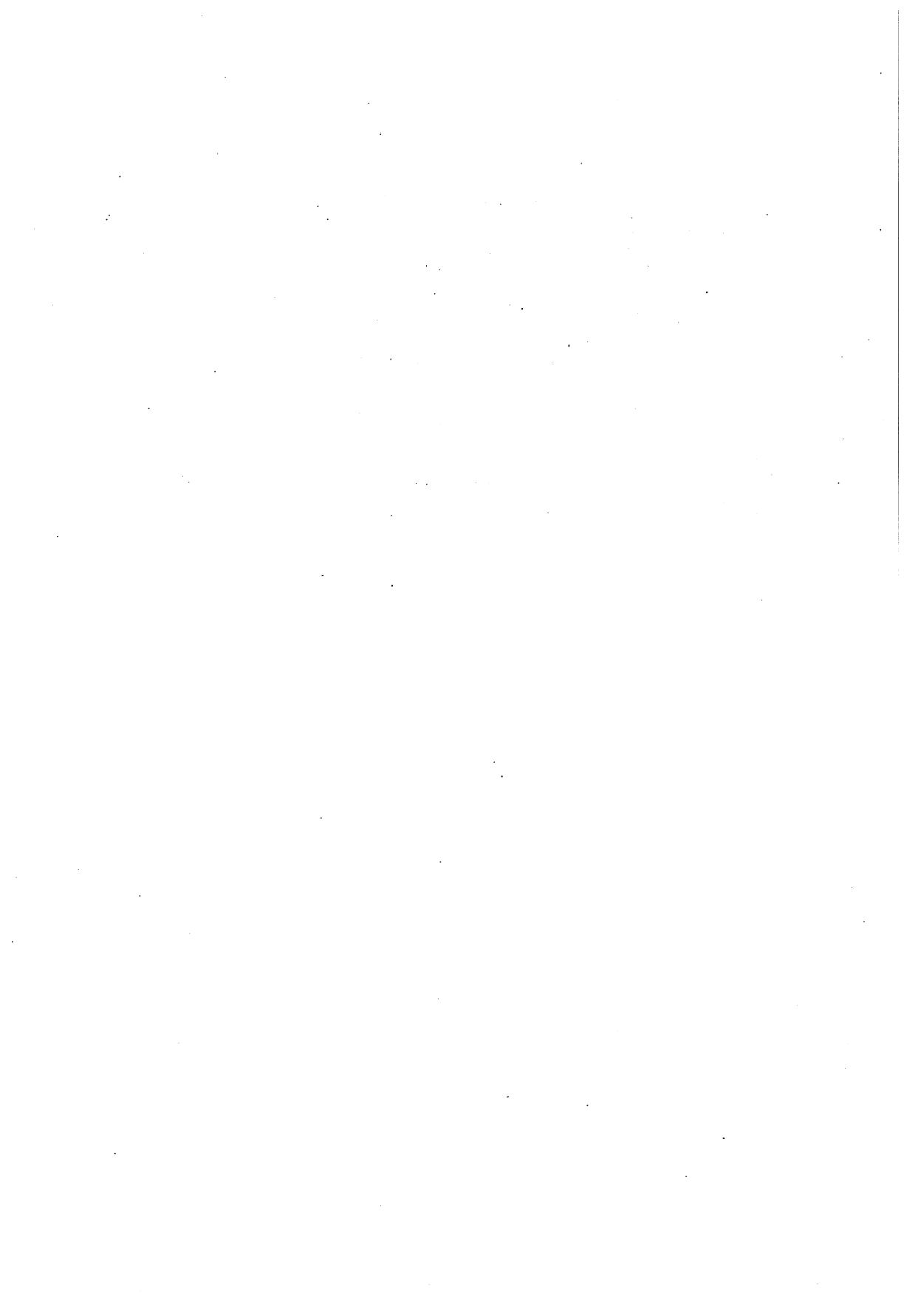
tion interne, du fait que les ouvrières âgées quittent l'entreprise en question plus vite qu'ils n'y arrivent. La situation est inverse en ce qui concerne les jeunes ouvriers. Cependant, ce sont les jeunes ouvriers qui participent dans la plus grande mesure à la fluctuation globale — avec 53,4⁹/₀ pour les ouvriers de moins de 30 ans et un stage de travail au-dessous de 10 ans.

Les motifs de la fluctuation sont de divers ordres. La mise en retraite et l'appel sous les drapeaux en sont la raison la plus fréquente. Les autres mobiles importants sont les départs de travailleurs dans leurs contrées natales respectives, les revenus individuels peu élevés et les mauvaises conditions du travail, les problèmes de famille et d'habitation.

La fluctuation de la main d'oeuvre féminine est moins intense par rapport à la participation des femmes au nombre total des ouvriers, du fait notamment que leurs époux travaillent dans le même combinat.

Les changements les plus importants sont ceux notés dans l'amélioration de la structure des qualifications, à la suite de la fluctuation extérieure considérable d'ouvriers âgés non qualifiés et de la fluctuation intérieure accentuée d'ouvriers qualifiés.

Aucune influence notable de la fluctuation n'a pu être constatée sur la structure des familles et celle de la répartition. On note plutôt une forte influence du degré d'instruction sur la taille de la famille, le degré d'instruction étant en proportion inverse avec la taille de la famille, ainsi que sur la participation à la répartition du revenu. Le degré des qualifications constitue un maillon moyen dans l'influence réciproque de la fluctuation et de la structure de la famille, d'une part, et la structure de la répartition, de l'autre.



BELEŠKE I PRIKAZI

IDEOLOŠKA FUNKCIJA SOCIOLOGIJE I SOCIOLOŠKA PRETPOSTAVKA IDEOLOGIJE

— na marginama jednog zbornika —

Dominacija tzv. tehnološke i naučne revolucije i naučne revolucije i perspektive civilizacije kao rađanje integrisanog čovečanstva u post-industrijskom društvu šesto provociraju teorijsku raspravu na temu „deideologizacije”, „dezalijenacije”, naučnog monizma” itd., u stvari, na temu ideologije, otuđenja, pluralizma istine itd. (Čini se, ipak, da je to aktualiziranje dosta stare rasprave koja je težila tumačenju korelacije i distance između ideologije, filozofije istorije, teorije, nauke i politike.) Stoga je razumljivo što je upravo ta problematika bila jedno od glavnih pitanja koja su razmatrana na poslednjem, VI međunarodnom sociološkom kongresu 1966. u Evijanju (Francuska). Referati na tu temu koje su podneli predstavnici Sovjetskog Saveza i drugih istočno-evropskih zemalja objavljeni su u posebnoj publikaciji Akademije nauka SSSR pod nazivom „*Sociologija i ideologija*” (Moskva, 1969.). U odeljku ove knjige-zbornika pn. *Filozofsko-metodološki problemi sociologije* problem odnosa ideologije i sociologije razmatran je više sa teorijsko-metodološkog stanovišta i tretira neke osnovne elemente savremene naučne diskusije iz ove oblasti. Reč je tu o referatima kao što su *Sociologija i ideologija* (Konstantinov), *Saznanje i ideološke funkcije sociologije* (Kelle), *O deideologizaciji” nauka* (Česnokov), *Metod analize socijalnih sistema* (Markarjan), *Sociološka istraživanja i ekonomska nauka* (Šubkin) i „*Problem razvitka i borbe marksističke i buržoaske sociologije* (Kelle), „*deideologizaciji” nauka* (Česnakov), *Metod analize* neke asocijacije iz ovog domena gnoseologije.

Osnovni stavovi pomenutih referata mogu se reducirati na nekoliko važnijih kao što su sledeći:

1. Sociologija, društvene nauke uopšte, imaju sasvim specifičan teren istraživanja za razliku od prirodnih nauka.
2. Ta specifičnost je dvostruka.

a) jer se socijalni fenomeni ne mogu apstrahovati od uticaja ideologije (što nije slučaj sa istraživanjima prirodnih nauka) i

b) jer se i sama metodologija istraživanja društvenih pojava uslovljava ideološkim konceptima.

3. Ideologija — to je logika ideja, više ili manje sistem pogleda, teorija, društvenih ideala koji odražava datu etapu razvitka društva i daje određeno tumačenje.

4. Naučna ideologija javila se sa pojavom klasa čiji se istorijski interesi podudaraju sa objektivnim hodom istorijskog razvitka društva.

5. Razvitak ideologije kao i sociologije jeste socijalno uslovljen proces sa različitim stepenom približavanja istini.

6. Interesi progresivne klase služe kao osnova konstituisanja naučne ideologije, ukoliko ona odgovara objektivnim zakonima razvitka.

7. Ideologija — njena socijalna uloga uslovljena je njenim sadržajem i mestom u opštoj duhovnoj atmosferi epohe.

8. Ličnost sociologa nije neutralna, s obzirom na različite sile ideologije i njihovih nosioca.

9. Sociologije i sociologa bez ideološkog uticaja nema i ne može biti — to je nerealna mit. Puna neutralnost ideologije i sociologije ne postoji.

10. Međuuticaj nauke (sociologije) i ideologije ogleda se u tome

a) što klasni interesi, ciljevi politike klasa, njihovih ideologija opredeljuju, kao „spoljna sila”, teorijsku i čak empirijsku orijentaciju sociologa, naučnika-istraživača,

b) što ljudi i sami, po „ubeđenju”, uključuju ideološki faktor u svoja naučna istraživanja misleći da to rade slobodno (da raspolažu slobodom volje i mišljenja), a, u stvari, to je samo transformacija objektivnog faktora u subjektivnu „unutrašnju silu”.

11. Odbacivanje povezanosti i dijalektičkog jedinstva sociologije i ideologije vodi revizionizmu i dogmatizmu.

12. Glavna socijalna funkcija ideologije: određivanje ciljeva i zadataka velikih socijalnih grupa ili čitavog društva, kao i stimuliranje organizovanih delatnosti masa za ostvarivanje tih ciljeva i zadataka.

13. Ideološki momenat je uvek prisutan u nauci bez obzira da li je naučnik toga svestan ili nije.

14. Nije reč o tome da se izbegne uticaj ideologije uopšte već samo one nenaučne i antinaučne.

15. Ništa ne može spasti socijalna istraživanja od subjektivizma sem do kraja naučna, monistička filozofija kakav je dijalektički materijalizam.

16. „Deideologizacija” i „kraj ideološke ere” to je izmišljitona i apsurd.

17. Suština savremene nesaglasnosti o odnosu sociologije i ideologije svodi se na tumačenje odnosa dveju antagonističkih ideologija: naučne (socijalističke) s jedne, i kapitalističke s druge strane.

18. Monizam socijalne teorije kao određeni saznajni princip izražava metodološku potrebu bez koje bi izučavanje društvenog sistema bilo nepotpuno. Istorijski materijalizam je takva monistička koncepcija.

19. Koncepcija sociološkog pluralizma stvara samo iluziju dosledno sistematskog proučavanja društva.

20. Postoje napredna, humanistička i fašistička, militaristička ideologija (s obzirom na interese grupa koje predstavljaju).

21. Osobenost marksističke teorije jeste u tome što sadrži u sebe kvalitet nauke i ideologije. Ona je nauka sa sazajnim i vrednosnim funkcijama.

22. „Deideologizacija” sociologije, bila bi njeno oslobođenje od veza sa etikom, filozofijom, estetikom i drugim oblicima društvene svesti, a pre svega od socijalno-političkih pristupa problemima, što je apсурdno.

23. Ne može se odricati emocionalni momenat ideologije.

24. Sociologija nije samo arena borbe raznih ideoloških pravaca već je i sama ideološka snaga. Ona teorijski i argumentovano određuje i objašnjava odnos prema izvesnim problemima bez obzira da li je naučnik želeo i stremio takvim zakljucima ili nije.

Šta se od teza iznetih u pomenutom delu zbornika može prihvatiti i kako se to da objasniti?

Tačno je da ideologija ima višestruka tumačenja i da je u upotrebi desetak njenih definicija. (*Wiatr* je nabrojao dvadeset sa svim njihovim autorima). Međutim, isto je tako tačno da je ideologija u marksističkom shvatanju sasvim određen pojam koji, doduše i ovde, ima šire i uže značenje. Šire — kao sveukupnost oblika ljudskog mišljenja; uže, specifično — kao klasna (grupna) svest.

U ovom drugom značenju, ideologija je onaj kvalitet ljudskog mišljenja koji pretpostavlja ideje, poglede i shvatanja određenih grupa, klasa. To znači da različiti odnos socijalnih grupa prema sredstvima za proizvodnju, prema mestu u društvenoj organizaciji produkcije i reprodukcije stvarnog života, prema učešću u korišćenju društvenih bogatstava, prema mogućnosti kulturne emancipacije itd., uslovljava različito gledanje, različite emocije i vrednosti koje se tiču mnogobrojnih problema savremenog života i njegove budućnosti. Zbog toga je ideološka svest stvarno ograničena svest grupa, klasa jer su ograničeni njihovi posebni društveno-ekonomski, kulturno-politički interesi; to je posebna svest ljudi nastala u uslovima eksploatacije čoveka čovekom i alijenacije. Takva, ona je najčešće „kriva svest”, odnosno, izopačena pred-

stava o stvarima i pojavama, uvek determinisana osnovnim potrebama njenih društvenih nosilaca.

Tačno je i to da se u ime „ideologizacije” ne može svaka ideologija proglasiti sa jednakom saznajnom i društveno-praktičnom, istorijskom vrednošću. S obzirom na to da je ideologija idejni (svesni, subjektivni) izraz određenih odnosa realnog (objektivnog) života ljudi, njihovog društvenog bića to znači da su i progresivnost i reakcionarnost ideologija vezane za progresivnost ili reakcionarnost društvenih klasa, čija je svest određena ideologija (kao logika njihovih pogleda i ideala). Kako su društvene klase u toku svog nastajanja i nestajanja zauzimale različite društvene položaje u odnosu na kretanje i razvitak društva to je i ideologija menjala svoj smisao i karakter. U tom pogledu istorija je dala dovoljno primera za apstrakciju kojom se došlo do pravila da su klase onda, kada su nastupale u ime interesa čitavog društva, a njihovi se istorijski interesi podudarali sa objektivnim hodom istorijskog razvitka, bile nosioci progresivne ideologije i obrnuto — kada su težile ovekovečenju svojih klasnih interesa isticale ideologiju, poglede i vrednosti, koje su toj težnji bile adekvatne. Istorija je, zatim, pokazala još i to da društvena klasa koja se najdoslednije zalagala za društvo socijalne pravde, za svet „praktičnog humanizma” jeste proletarijat pa je i njegova ideologija, u stvari, progresivna svest koja se aktivno angažuje u traženju izlaza iz „carstva nužnosti” i socijalnih antagonizama. (Odstupanja je, naravno, bilo: i među ideologijama eksploatatorskih grupa mogle su biti progresivne tendencije baš kao što je i radnička klasa rađala ideologije koje su se odlikovale nezrelošću i nazadnošću.)

Istina je da je velika socijalna uloga ideologije i da se ona proteže od određivanja praktičnih ciljeva i zadataka velikih socijalnih grupa pa i čitavog društva do određivanja mogućnosti i karaktera njihovih sazajnih i normativnih odraza. Ideologija, dakle, vrši određen uticaj na pojedine forme društvene svesti i društvenu praksu i, pritom, naročito na one delove koji su ispoljavanje socijalno-političkih procesa i odnosa. Kao određeni sistem idejea i vrednosti ideologija utvrđuje društvenu grupu, integriše njene delove i usmerava ponašanja njenih pojedinih članova. Ideologija služi klasi radi osvetljavanja tih potreba i ciljeva. Ideološka misao, dakle, sadrži veliku snagu uticaja kako u odnosu na objektiviziranu i institucionalizovanu tako i na duhovnu delatnost. U društvu sa antagonističkim, klasnim suprotnostima i nauka (društvene nauke, pre svega), i filozofija i umetnost i etika i politika nastupaju sa pozicije određenih ideoloških teorija; ideologije klase vrše uticaj na celokupno društveno saznanje kojom prilikom taj uticaj ima konzervativni ili progresivni karakter.

Pošto je sociologija kao nauka deo društvene svesti to je tačno da između nje i ideologije postoji takođe određen odnos. Taj odnos je višestruk i višesmeran: on se ostvaruje kroz uticaj idejnih stavova i vrednosti na metodologiju i način tumačenja rezultata socioloških istraživanja, kroz ideološku preokupaciju ličnosti sociologa, kroz uticaj socioloških naučnih istina na ideološke stavove i orijentaciju, kroz odnos naučne sociologije prema nenaučnim ideologijama i naučne ideologije prema naučnoj sociologiji itd. itd. Da su puna neutralnost ali i potpuna istovetnost između naučne ideologije i sociologije nerealnost nepo-

trebno je naročito dokazivati. Razvitak sociologije i ideologije kao i njihov međuticaj zaista je socijalno uslovljen proces sa različitim stepenom približavanja objektivnoj istini.

Odnos sociologije i ideologije mora se posmatrati kao odnos suprotnosti i povezanosti (u slučaju da je reč o naučnoj ideologiji i „krivom svešću” neopterećenoj sociologiji ta je suprotnost najmanja i korelacija najveća). Jedino tako se mogu i razumeti istorijski nužne ideološke funkcije nauke (sociologije) i naučne (sociološke) pretpostavke progresivne ideologije.

Stvar je još i u sledećem:

Sociologija je, pre svega, nauka. Najopštija društvena nauka o društvu kao celini, o njegovoj zakonitosti razvoja. Ona, prema tome, sadrži sve attribute nauke, pa, zato, njen odnos prema ideologiji i ne može biti kao prema nekoj drugoj nauci. Iz razloga što su sociologija i ideologija, kao vidovi društvene svesti nastale i obeležene različito. Govoreći o ideologiji mi time označavamo ljudsko mišljenje (ideje, stavove, vrednosti) koje proizilazi iz uslova klasnih antagonizama i klasnih funkcija grupa. Sociologija kao nauka je nešto drugo: kao odraz objektivnih društvenih pojava, procesa i odnosa ona označava objektivno, postojano, neprotivrečno, logički i praktično verifikovano ljudsko mišljenje (ideje, stavovi, vrednosti) koje služi realnom predviđanju društvenih tokova.

Besumnje je da sociologija, svojim rezultatima na polju istraživanja strukture i dinamike društva vrši određen uticaj na ideologiju tj., na ono mišljenje klasnih grupa, koje se formira neposredno pod uticajem položaja tih grupa. Ideologija sa svoje strane prožima sociologiju određenim teorijama, koje su u suštini formulacija idejnih preokupacija izvesnih klasa, a i zbog toga što su i sami sociolozi uvek predstavnici nekih društvenih klasa (njihovih partija) pa, najčešće, njihovo sociološko saznanje biva „zračeno” interesima grupa koje predstavljaju i kojima pripadaju. Međutim, kako smo već istakli, zbog različitih vrednosti pojedinih ideologija ne može se ni sociologija prema njima svrstavati u jedan red odnosa. To je naročito važno onda ako se hoće da ukaže ne samo na usklađivanje sociologije i ideologije već i na njihovu razliku i protivrečnost. U stvari radi se o tome da se i o protivrečnosti između ideologije i sociologije ne može govoriti uopšte već samo kao o odnosu, pre svega, između naučne sociologije (kao neideološkog saznanja) s jedne i netačne ili konzervativne, mistificirane i reakcionarne, odnosno, progresivne, revolucionarne i naučne ideologije, s druge strane.

Prema tome sociologija se kao nauka ili pospešuje i dalje razvija prožeta ideologijom napredne, istorijski progresivne klase, njenim pogledom na svet ili se, opet, degradira na nivo antinaičnog sistema o društvenim pojavama rukovođena konzervativnim ideološkim teorijama. Nije teško razumeti zašto je sociologija u marksističkim ideološkim postavkama našla svoju najusklađeniju formu idejnih osnova daljeg revolucionarnog razvitka, odnosno, zašto su mnoge druge ideološke teorije konzervativno-idealističkog smera stale na put pune naučne afirmacije sociološke misli.

Ali, šta u ovom delu zbornika ne može do kraja izdržati naučnu kritiku?

Kaže se, na primer, da nije reč o tome da se izbegne uticaj svake ideologije, ideologije uopšte, već samo uticaj one nenaučne i antinaučne. To jedva da je sasvim tačno. Naučna ideologija je naučna utoliko što ne protivreči naučnim sudovima i definicijama. Sama po sebi ona nije nauka i zadržava svoj specifikum kao svest prelomljena kroz prizmu interesa grupa pa je zato uvek sistem stavova i akseoloških kategorija koji nemaju uvek naučnu verifikaciju već samo veliku emotivnu, političku, psihološku snagu integrisanja i orijentacije grupa. Prema tome i uticaj tzv. napredne ideologije („naprednost” je već jedna ideološka kategorija opterećena subjektivizmom) mora biti shvaćen kao proces transponovanja razumnih, racionalnih pretpostavki — neprotivrečnih istorijskoj nužnosti društvenog razvitka — u sistemu naučnih istina i sudova. Tako, na primer, analizirajući uticaj ideologije progresivnog proletarijata — marksističke ideologije, dolazimo do zaključka da je ona u neku ruku sve manje ideologija u smislu klasne svesti ukoliko i sam proletarijat prestaje da bude klasa, ukoliko je i svest proletarijata zajednička svest trudenika dezalijeniranog (besklasnog) društva kao naučni sistem pojmova o ljudima i životu. A ako se i dalje ističe kao ideologija društva to ona, ipak, *de facto* gubi svoje bitne tradicionalne oznake kao svest jedne klase koja postoji nasuprot drugim.

U vezi s tim je i tvrdnja da se sociološka istraživanja ne mogu spasti subjektivizma i ideologije kao „krive predstave” na drugi način već povezivanjem sa naučnom, monističkom filozofijom, kakav je dijalektički materijalizam. Istina je da je Marksovo učenje (ideologija, teorija, filozofija) vrlo značajna i naučno dosledna teorijsko-metodološka osnova socijalnih istraživanja. Ali stvari nisu tako proste kada se na jednu gomilu strpa i marksizam i filozofija i ideologija i nauka i teorija pa se to svede na odnos: naučno istraživanje — dijalektičkomaterijalistička ideologija.

Ostavimo li po strani da dijalektički materijalizam nije isto što i filozofija, već teorijski sistem stavova koji je zbog svoje opštosti mogao da se primenjuje ne samo u filozofiji već i u drugim posebnim prirodnim i društvenim naukama; ostavimo li to da li je opravdano dijalektički materijalizam i filozofiju marksizma dovoditi u vezu sa naprednom ideologijom tako što će se proglasiti sinonimima, razmotrimo jednu drugu tezu koja se u zborniku razvija. Tvrditi, naime, da je teorijski materijalizam takva *monistička* koncepcija koja upravo zbog svoje monističke ideološke teorije obezbeđuje *potpune* metodološke principe izučavanja društvenog sistema, mislim da ide na ruku dogmatičarima koji time vrlo često pokrivaju svoju učaurenost, teorijski stereotip i šablon iako je ta teza, u svojoj osnovi tačna. Ako je Engels nalazio za potrebno da se 90-ih godina prošlog veka izvinjava što su Marks i on dozvolili da se ekonomskom faktoru pridaje veći značaj na račun drugih, pošto je u to vreme upravo trebalo braniti glavni princip materijalističke teorije društva, danas se pogotovu sociološki pluralizam ne može jednostrano proglašavati iluzijom. Intenzivna fundamentalna i empirijska istraživanja su pokazala da se komplikovani i raznovrsni društveni mehanizam može objasniti samo pluralizmom faktora, a da je materijalistički monizam samo rukovodstvo za akciju u smislu da oslobađa istraživača proglašavanja nebitnih faktora za bitne, međutim,

ne u smislu zapostavljanja i bagatelisanja socijalnih činioaca koji mogu biti ne samo značajni, već u određenim okolnostima mogu imati i presudniju ulogu od ekonomskih.

Teza da je ideološki momenat uvek prisutan u nauci kao i da je sociologija ne samo arena ideološke borbe već i sama ideološka snaga ima dosta nedostataka i do kraja ne može izdržati kritiku. Nauka pa i sociologija se bave izučavanjem i objašnjenjem ideala, ciljeva, vrednosti, („šta treba“), ukoliko je to sve ljudski život i ukoliko su činioci menjanja tog života. To još, međutim, ne znači da je nauka (sociologija) zbog toga ideološka svest i snaga. Ukoliko i vrši neke ideološke funkcije nauka (sociologija) to čini svojim opovrgavanjem ili dokazivanjem određenih ideoloških zabluda i istina kao predmeta svojih istraživanja. Na taj način niti se može sociologija svesti na ideologiju ma koliko ona bila progresivna niti je ideologija nešto što može zameniti sociologiju. Na primer, ideološka vodilja sociologije sadržana u insistiranju, recimo, na organizaciji jednog slobodnog, humanističkog društva, oslobođenog privatne svojine i državne birokratije ili pak na njihovom učvršćenju i razvijanju. To je sfera ideološkog u ukupnoj ljudskoj misli. Na tu temu, međutim, predmet sociologije bio bi naučno, stvarno pronalazjenje društvenih sila koje će omogućiti takvu organizaciju, njene najbolje oblike i institucije. Ovde se sociološka misao javlja samo kao jedna od naučnih pretpostavki koje iniciraju i same ideološke stavove i daju njihovo objašnjenje, odnosno utvrđuju njihov socijabilitet i adekvatnost objektivnoj zakonitosti razvoja društva.

Odnos sociologije i ideologije jeste u njihovoj dijalektičkoj vezi. A to znači, ni poklapanje niti apsolutno podvajanje već jedinstvo pojmovnih suprotnosti, koje je odraz jedinstva objektivnih suprotnosti tj. onih koje postoje van ljudske svesti. U ljudskom mozgu se, dakle, stvara razvijajući se jedinstven sistem povezanih pojmova i stavova (ideoloških, naučnih), koji je samo „subjektivna slika“ o povezanosti i jedinstvu različitih pojava objektivne stvarnosti. S tim u vezi treba se setiti jednog Engelsovo mišljenja kada kaže: „Dijalektika koja isto tako ne pozna nikakve *hard and fast lines* (krute i oštre granične linije), nikakav bezuslovno primenljivi „ili-ili“, koja nepokretne metafizičke razlike prevodi jedne u druge te osim „ili-ili“ poznaje takođe „i jedno i drugo“ na pravom mestu, ta dijalektika posreduje između suprotnosti, i ona je u poslednjoj instanci jedini ispravni način mišljenja. Razume se da metafizičke kategorije u dnevnom životu, u naučnoj sitničariji zadržavaju svoje značenje“.

Dr P. Kozic

Adam Podgórecki: **PATOLOGIA ŻYCIA SPOLECZNEGO** (*Patologija društvenog života*); Pánstwowe Wydawnistwo Naukowe, Warszawa, 1969.

Mora se priznati: rad prof. Varšavskog univerziteta A. Podgóreckog „patologija društvenog života“ ne spada u red onih književnih „stereotipa“ koji su kao naučni radovi i korisni i vredni pažnje ali ne i origi-

nalni. Sam Podgórecki je istraživač-naučnik kome je strana kompilacija, eklektika i akademsko spekulisanje ukoliko je ono *apsolutno á priori*. On teži istraživanju onoga što je akutan društveni ili teorijski problem; traži njegovo objašnjenje bez obzira da li ga je nauka već uzela pod svoje ili nije. U svojim radovima kao što su „Empirijska verzija sociologije prava”, „Sociotehnika”, „Karakteristike praktičnih nauka”, „Pravne pojave u javnom mnjenju” i dr. Podgórecki ima svoje već izgrađene teorijsko-metodološke „stilove” objašnjenja različitih društvenih fenomena pa i onih koji ulaze u sferu društvene patologije.

I kad je već kod tih stvari, Podgórecki je hteo da najpre zadovolji formalno logički zakon identiteta: da odredi značenje onoga o čemu je rasprava u ovoj knjizi. Zato je u pristupu i prvom poglavlju koje tretira opšta pitanja hteo da se jasno opredeli predmet patologije društvenog bića kao oblast sociološkog izučavanja, njegove metode kao i samo značenje termina socijalne patologije.

Pošto o tome imaju svoja mišljenja i R. Foris i M. Elliott i F. Merrill i W. Ogburn i M. Clinard i T. Parsons i A. Matejko i dr. bilo je korisno, smatra autor, videti najpre šta je prema dosadašnjim i postojećim definicijama *genus proximum* i *differentia specifica* pojma patologije društvenog života, društvene dezorganizacije, devijantnih ponašanja i sl.

Očigledno polazeći od toga da je *omnis definitio periculosa est* i ističući da je koordinanta osa svih ovih odredbi društvena dezorganizacija, koja se javlja kao ambivalentan odnos pojedinaca i skupina prema važećim i akceptiranim društvenim (pravnim, moralnim) normama, Podgórecki i sam smatra da je patologija društvenog života kompleks problema koji predstavljaju vrstu ponašanja ličnosti ili institucija koja su inkontabilna sa ustaljenim društvenim normama i propisima. U tom smislu „društvena bolest” postaje predmet većeg broja naučnih disciplina kao što su kriminologija, filozofija zakonodavstva, sociologija, psihijatrija i sl.

Drugo veće poglavlje ove empirijskim podacima bogate studije tretira problem društvene patologije sa stanovišta individua i grupa. U vezi sa tzv. „individualnom patologijom” autor se zanima posebno pojavama samoubistva, ubistva, kocke, alkoholizma i prostitucije. Što se tiče „grupne patologije” nalazi da treba pre svega govoriti o pojavama razvoda, rodoskrnavljenja i organizovanog prestupa. Sa stanovišta određenih opšteteorijskih i metodoloških pretpostavki autor koristi rezultate istraživanja u svetu i Poljskoj što knjizi daje posebnu vrednost jer utvrđuje nova saznanja o društvenim uzrocima i suštini ovih pojava.

Teorijski odeljak ove studije je razmatranje socioloških koncepcija patoloških pojava i njihova sistematizacija. Autor kritički rasuđuje o njihovoj naučnoj korektnosti kojom prilikom suprotstavlja nove činjenice izvesnim elementima tih koncepcija, dok druge elemente uključuje u svoju logičku sintezu pojma društvene patologije — prestupništva. Ovaj deo završava problematikom sociotehnike (društvene inženjerije) predlozima za društvenu preventivu i propozicijama uopšte za odstranjenje i likvidaciju pojava društvenih devijacija i prestupništva.

Pored logičkih definicija, sistematizacije i klasifikacije pojava društvene patologije, pored demonstriranja efekata uspešno korišćene metode komparacije u prikupljanju iskustvenih podataka u SAD, Poljskoj

i drugim zemljama, pored opšteteorijskih pozicija i njihovih praktičnih refleksija, knjiga Podgóreckog daje javnosti hipoteze i njihove ilustrativne dokaze koji bacaju više svetla na pojave protivdruštvenog ponašanja. Umesto poznatih teza o opštim i parcijalnim faktorima deficitarnih ponašanja, o endogenim i egzogenim činiocima prestupništva, o apstraktnoj ličnosti delikvenata i sl. autor „Patologije društvenog života” bavi se sociološkom anatomijom pojedinačnih i grupnih oblika inkriminiranih radnji, ne zanemarujući ni druge aspekte: psihološki, etički, pravni, ekonomski, itd. Tako, na primer, kada razmatra pojavu prostitucije kao „emocionalno neangažovane seksualne odnose”, Podgórecki objašnjava jednu za drugom njene karakteristike. *Plaćanje* — to je jedna od njenih osnovnih karakteristika i u vezi s tim autor počinje sa pitanjem koje je još 1945. postavio prof. Kryżanowski u toku svog predavanja na Pravnom fakultetu Jegolinskog univerziteta i koje je glasilo: „Da li prostitutka može imati odnos sa krokodilom?” Odgovor „ne” je, očigledno, bio tačan ali samo delimično, pošto je pretpostavljao je i sledeće pitanje: „Ali, zašto”? Potpun odgovor bi glasilo: „Jer krokodil ne plaća”.

I tako, od W. Recklessovog rada *What Makes for Prostitution?* i pogleda B. Mandeville-a i M. Ossowske, preko američkih i engleskih istraživanja i statističkih podataka i primera funkcionisanja organizacije *Coll-girl*, od rezultata tzv. Komisije Wolfendena (*Report of the Committee on Homosexual Offences and Prostitution*) i psihodijagnostičkih istraživanja D. Origlia (*Indagine psicologica sulla personalità della prostituta*), a zatim H. Blocha, G. Geisa, N. Jackmana, K. Kraszkowske (*Sociologiczne-prawne aspekty pornografii*), Podgórecki razmatra jedan socijalni problem u punom svetu prezentirajući naučnoj literaturi, zajedno sa analizama drugih devijantnih ponašanja, nova saznanja i metodologiju koja prelazi granice usko nacionalnih potreba i vrednosti.

dr P. Kozić

Dr Petar Kozić: Sociologija (Uvod u marksističku nauku o društvu); Naučna knjiga, Beograd, 1969. Rad objavljen pod gornjim naslovom jeste univerzitetski udžbenik dr Petra Kozića profesora Pravno-ekonomskog fakulteta u Nišu, koji sadrži u sebi sav neophodan materijal za jednu marksistički fundiranu teorijsku sociologiju.

U izboru materijala autor se trudio da pronađe adekvatnu „meru” između pojedinih osnovnih delova udžbenika tako da ovaj ne pati od preteranih detalja u određenim poglavljima (kojim se pisac obično u svom naučno-istraživačkom radu bavi), koji nisu neophodni za studentsko upoznavanje i usvajanje izložene materije. Kozić je ovu „tradicionalnu opasnost” koja vreba naučnika i pisca udžbenika izbegao i zato se može sa puno prava reći da je *pedagoška* strana ovog udžbenika u potpunosti zadovoljila.

I ne samo sa te strane da se Kozićev udžbenik pokazuje kao pedagoški pogodan. Ta njegova pozitivna osobina još je više došla do izraza u načinu interpretiranja ponekad veoma komplikovanih i apstraktnih naučno-teorijskih istina. Konceptija materije i njene interpretacije u ovom udžbeniku stvaraju, takođe, solidnu teorijsku i ideološku osnovu i za poimanje posebnih zakonitosti društvenih fenomena i procesa sa kojima studenti treba da zaokruže i konkretizuju svoj marksistički pogled na prošlost i današnjicu.

Ta težnja da *marksistički* (tj. sa pozicija *istorijskog materijalizma*) interpretira celokupnu materiju (od poglavlja o predmetu sociologije do zaključnog dela o odnosu socijalizma i sociologije) *druga* je (za-pravo osnovna) pozitivna osobina Kozićevog udžbenika. Pisac je, pre svega, uspeo da veoma korektno i udžbenički pregledno interpretira sve sociološke kategorije koje je marksistička nauka o društvu od Marksa, Engelsa i Lenjina preko Gramšija, Lefevra i Kardelja izlagala (klase, nacije, revolucija, proizvodne snage i proizvodni odnosi, društvene strukture, društveno-ekonomske formacije itd.). No, Kozić je i u izlaganju *najnovijih* naučnih tekovina sociologije takođe postigao kritički razmatrajući ona saznanja do kojih je došla „građanska sociološka misao” bez koje se ne može danas ni zamisliti celovita savremena sociološka nauka.

U delu udžbenika u kome se govori o *metodama* u sociologiji, znači, o veoma aktualnoj naučnoj problematici reč je o pitanjima o kojima se u poslednje vreme u naučno-sociološkim i filozofskim krugovima veoma diskutuje. A upravo postepeno rešavanje tih na metodološkom planu nagomilanih pitanja i doprinelo je stvaranju sociologije kao nauke. To posebno važi za takozvanu „tehniku prikupljanja i interpretiranja iskustvenih podataka”, koja se posle drugog svetskog rata najviše razvijala u Sjedinjenim Američkim Državama. Svu tu veoma obimnu materiju, autor je uspeo da sažeto i pregledno iznese tako da studenti iz ovog udžbenika mogu da dobiju najnužnija saznanja o tehnici istraživanja u sociologiji koja ima i indirektan značaj za oslobađanje od preteranog teorijskog-metodološkog deduktivizma koji je do nedavna bio veoma prisutan i u našoj sociološkoj literaturi.

Samo objašnjenje osnovne kategorije opšte sociologije — *društva* (u sociološkom poimanju) zaista je uspešno. U veoma argumentovanom izlaganju pisac je dao prihvatljivu sociološku kategoriju društva pravilno polazeći od Marksove primarne odredbe ovoga kao „produkta uzajamne delatnosti ljudi”. Uzimajući ovu odredbu kao osnovu za razmatranje kategorije društva pisac je posebno solidno obradio odeljak koji nosi naslov „Društvo u shvatanju marksističke sociologije” i to na taj način što je ovu koncepciju društva naučno opravdano suprotstavio raznim psihologističkim pa i biologističkim poimanjima društva i društvenih odnosa. U ovom delu svoga udžbenika, Kozić je opravdano istakao poseban značaj kategorija proizvodnih snaga i produkcionih odnosa proizašlih iz društvene podele rada, kao *osnovu* i *sustinu* marksističkog sociološkog definisanja društva i socijalnog razvoja. Razmatrajući napred navedene kategorije Kozić je dao ovde i na drugim mestima kada o njima govori najuspelije stranice svog udžbenika.

Prilikom razmatranja *razvoja društva* pisac je uspešno izneo osnovna sociološka učenja o ovoj problematici (posebno kategorija: evo-

lucije, revolucije, dinamike, mobilnosti, društveno-ekonomskih formacija) i sva svoja tvrđenja potkrepio dovoljno ubedljivim primerima kako iz istorije tako i iz najnovijih društveno-političkih i ekonomskih zbivanja.

Na kraju ovog opšteg prikaza Kozićevog udžbenika treba istaći da su i poglavlja „Socijalno-politička nadgradnja društva” i „Društvena svest” solidno urađena i da je baš preko ovih pokazana prednost marksističkog učenja o društvu i njegovom razvoju u odnosu na buržoasku sociologiju. Autor je pri tome uspeo da izbegne sve one opasnosti (vulgarni ekonomizam i sl.) koje na planu izlaganja baš ovih pitanja prete svakom sociologu koji nije dijalektički shvatio ovo centralno mesto marksističke sociologije. To u celini važi i za završni deo udžbenika „Sociologija i socijalizam” gde su izložene najnovije tendencije razvoja u socijalističkim društvenim sistemima, posebno, u našem samoupravnom socijalističkom društvu.

Udžbenik sociologije prof. Kozića, dakle, predstavlja još jedan prilog od značaja istovremeno kako za univerzitetske studije u toj oblasti, tako i za našu opšteteorijsku i naučnu misao.

*Prof. dr Ilija Stanojčić
(vanr. profesor Fakulteta političkih nauka u
Beogradu)*

SADRŽAJ — SOMMAIRE — SODERŽENIE — CONTENTS

ČLANCI I PRILOZI — ARTICLES ET CONTRIBUTIONS — STATI I
PRILOŽENIJA — ARTICLES AND CONTRIBUTIONS

Dr Miroslav Đorđević:	5
Državni udar 1893. godine i kriza ustavnosti u Srbiji Le coup d'Etat de 1893 et la crise de la constitutionnalité en Serbie Gosudarstvennyj perevorot v 1893 godu i konstitucionyj krizis v Serbii 1893 „Coup d'Etat” and the constitutional crisis in Serbia	
Dr Miodrag Matejić:	25
Neka pitanja odnosa banke i dužnika Certains questions des rapports entre la banque et ses débiteurs Nekatorie voprosi sootnošenija banki i dolžnikov On some problems regarding the relations between the bank and the debtors	
Dr Slavoljub Popović:	45
O sudskoj kontroli nad upravnim aktima Le controle judiciaire des actes administratifs O sudebnoj kontroli administrativnih aktov On judicial control of administrative acts	
Dr Vrleta Krulj:	67
Mesto i karakter Uvodnog dela Građanskog zakonika La place et le caractère de la partie introductive du Code civile Mesto i karakter Vvodnoj časti Graždanskog kodeksa Position and character of the introductory part of the Civil Code	
Dr Dragoljub Stojanović:	61
Zaštita savesnog sticanja prava od neovlašćenog lica na pokret- nim stvarima La protection de l'acquisition de bonne foi du droit aux biens meubles de la part d'une personne non habilitée	

	Ohrana sovestlivogo priobretanja sobstvenosti na dvižimih vešč so storoni neupolnomočenega lica Legal protection of the bona fide acquire of movables against unauthorized person	
Dr Dragoljub Stojanović:	Sistem i klasifikacija prava na stvari Le système et la classification des droits aux choses Sistema i klasifikacija prava na vešči The system and classification of real property rights	95
Dr Jakov Radišić:	Vreme i rokovi u ugovornim obligacionim odnosima i pravne posledice njihovog nepridržavanja Les termes et délais dans les rapports contractuels d'obligation et les consequence juridique de leurs inobservation Vremja i sroki v dogovornim obligacionim otnošenijami i pra- vovie sledstviya ih nepriderživanja The legal effects of non-observance of time and delays in cont- ractusl relations	105
Dr Mihajlo Mitić:	Neka razmatranja o pojmu opšte poslovne sposobnosti Certains considerations sur la notion de capacité d'affaire générale Nekatorie rassmotrenija ob ponjatii obščoj delovoj sposobnosti Some considerations on the notion of the general capacity to do buseness	121
Dr Petar Kozić:	„Verstehende Soziologie” Maxa Webera i analitička teorija dru- štva La „Verstehende Soziologie” de Max Weber et la théorie analyti- que de la société „Verstehende Soziologie” Maksa Webera i analitičeskaja teorija obščestva Max Weber's „Verstehende Soziologie” and the analytic theory of society	137
Dr Momčilo Dimitrijević:	Uloga uprave u normativnoj delatnosti skupština društveno- političkih zajednica Le rôle de l'administration dans l'activité normative des as- semblées des communautés socio-politiques Rol administraciji v normativnoj dejatel'nosti skupštinah obščes- tveno-političeskikh sojuza The role of administration in the legislative activity of the as- semblies of the socil-political communities	145
Dr Dobrosav Mitrović:	Osobnosti i problemi našeg pravnog režima ulaganja stranog kapitala Les specificités et problèmes de notre regime juridique d'investis- sment de capital étranger Osobnosti i problemi našego pravovogo regulirovanija investicii inostranogo kapitala Specificities and problems of our legal regulation of foreign investments	157
Dr Dušan Paravina:	Pravni položaj radnica prema Ustavu, konvencijama i prepo- rukama Međunarodne organizacije rada	175

Le statut juridique des ouvrières d'après la Constitution, les conventions et les recommandations de l'Organisation internationale du travail Pravovoe položenie rabotnica po Konstitucii, konvencijami i rekomendacijami Meždunarodnoj organizaciji truda Legal status of femal workers according to Constitution, conventions and recommendations of the International Labours Organisation	
Dr Jovan Petrović:	189
Lenjinova teorija imperijalizma u savremenim uslovima La théorie leniniste de l'imperialisme dans les conditions actuelles Leninova teorija imperijalizma v sovremennih uslovijah Lenin's theory of imperialism in the present-day conditions	
Dr Slavko Marković:	211
Nasleđivanje predmeta domaćinstva u svetlu koncepcije o minimumu egzistencije La succession des objets à usage menager et la conception sur le minimum d'existence Nasledie objektov domašnjeg hozjajstva v svete koncepcii o minimumu suščestvovanja The succession in the area of household items in the light of the theory of minimum for living	
Dr Mihajlo Aćimović:	229
Proučavanje kriminoloških problema Jugoslavije L'étude des problèmes criminologiques de la Yougoslavie Izučenje kriminologičkih problemov Jugoslavii The study of criminological problems in Yugoslavia	
Slobodan Milenković:	245
Karakteristike paktova u odnosu na sveopštu deklaraciju o pravima čoveka Les caracteristiques des pactes par rapport à la declaration universale sur les droits de l'homme Harakteristiki paktov o otnošenii k universalnoj deklaraciji o pravah čeloveka The relations between the nature of pacts and the Universal Declaration on Human Rights	
Slobodanka Stojičić:	255
Zakonodavna vlast Narodne skupštine po Ustavu Srbije iz 1869. godine Le pouvoir législatif de l'assemblée nationale d'après la Constitution de la Serbie de 1869 Zakonodatelnaja kompetencija nacionalnoj skupštini po Konstituciji Serbii iz 1869 goda The legislative power of the National Assembly according to the 1869 Constitution of Serbia	
Dragan Stanimirović:	277
Uticađ fluktuacije na strukturu radne snage L'influence de la fluctuation sur la structure de la main d'oeuvre Vlijanie tekučesta na ustrojstvo rabočej sily The effect of fluctuation on the structure of labour	

PRIKAZI I BELEŠKE — COMPTES RENDUS ET NOTES
— RECENZII I INFORMACII — REVIEWS AND NOTES

Dr Petar Kozić:	295
Ideološka funkcija sociologije i sociološka pretpostavka ideologije	
Dr Petar Kozić:	301
Adam Podgorecki: Patologija žycia spolecznego (Patologija društvenog života), Warszawa, 1969	
Dr Ilija Stanojčić:	304
Dr Petar Kozić: Sociologija; Naučna knjiga, Beograd, 1969	
Sadržaj	307