

ZBORNIK

RADOVA PRAVNOG FAKULTETA U NIŠU

Tematski broj:

TRIDESET GODINA PRAVOSUDA
U SOCIJALISTIČKOJ JUGOSLAVIJI

NIŠ
1975.

Izdavač: Pravni fakultet u Nišu, Trg JNA br. 11.

UREĐIVAČKI ODBOR:

dr. Dušan R. Paravina — Glavni i odgovorni urednik, dr. Miodrag Matеjić, dr. Jovan Petrović, dr. Ivica Jankovec, Radivoje Ilić, pukovnik Gavriilo Gagović, Bogosav Vuković i Vidoje Miladinović — sekretar Uređivačkog odbora

UZ JUBILEJ PRAVOSUĐA

Pravni fakultet Univerziteta u Nišu kao institucija koja organizuje i obavlja naučni rad i sprema pravničke stručnjake sa visokim i najvišim obrazovanjem od kojih se veliki broj zapošljava u pravosuđu širom naše zemlje sa zadovoljstvom se pridružuje proslavi jubilarne tridesete godišnjice postojanja i rada pravosudnih institucija u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji. Tom jubileju Fakultet posvećuje ovaj vanredni tematski broj svoga „Zbornika“, čije su stranice okrunute pravosuđu shvaćenom u najširem smislu reči. S tim u vezi nadležni Fakultetski organi su, za ovu priliku, proširili redovni sastav Uređivačkog odbora predstavnicima Udruženja pravnika i Okružnog suda, Privrednog suda u Nišu i Vojnog suda.

Nastali Odlukom Predsedništva AVNOJ-a od 3. februara 1945. godine, dakle još u toku Narodnooslobodilačkog rata, kao narodni sudovi i isledni organi partizanskih vlasti pravosudni organi su nastavili svoj rad u novoj Socijalističkoj Jugoslaviji na očuvanju i zaštiti revolucionarnih tekovina našeg društva, sloboda i prava građana kao i prava i položaja drugih subjekata.

Nastanak, rad i razvoj pravosudnih organa odlikuju sve one karakteristike i zakonomernosti koje su pratile sveukupne društvene promene u našoj zemlji za proteklih trideset godina. Kao organi nove revolucionarne vlasti oni su u ratu i prvim poratnim godinama, pre svega, imali za zadatak da privedu pravednoj kazni pripadnike okupatorskih snaga i njihove domaće saradnike koji su se žestoko ogrešili o vitalne interese naših naroda. U istom smislu svoj pun doprinos je pravosuđe dalo na planu konfiskacije imovine narodnih neprijatelja.

Učestvujući u revolucionarnim društvenim promenama i pospešujući ih sa svoje strane pravosuđe je dalo svoj pun doprinos nacionalizaciji nepokretne imovine preko dozvoljenog maksimuma, agrarnoj reformi, pravnom izvršavanju planskih i drugih zakonom utvrđenih društvenih zadataka, borbi protiv štetočina i rasipnika kao i drugih nestrpljivaca na narodnu, a potom društvenu svojinu itd.

I danas naše pravosuđe, transformisano kao što je i samo društvo čiji je sastavni i neodvojivi deo, ima zadatke vredne najvećeg razumevanja i poštovanja. Ono u jedinstvenom sistemu vlasti i samoupravljanja radničke klase i svih radnih ljudi, kako to proizilazi iz Ustava SFRJ, štiti slobode i prava građana i samoupravni položaj radnih ljudi i samoupravnih organizacija i zajednica i obezbeđuje ustavnost i zakonitost. Za narode koji oduvek visoko cene svoju slobodu, nezavis-

nost, pravdu i pravičnost čini se da bi bili teško naći zadatke vrednije od onih koji pripadaju pravosuđu.

Čestitajući vredne rezultate postignute u samopregornom tridesetogodišnjem radu našeg pravosuđa koji nas pune osećanjem radosti i zadovoljstva ne smemo izgubiti iz vida potrebu daljeg upornog rada na stvaranju potrebnih uslova koji će omogućiti da ti rezultati budu još veći na dobrobit svih naših građana i njihove društvene zajednice.

U Nišu,
oktobra, 1975. godine

za Uređivački odbor
Urednik
Prof. dr. Dušan R. Paravina

ULOGA UPRAVNOG SPORA U ZAŠTITI PRAVA GRAĐANA I ORGANIZACIJA

1. Upravni spor kao pravni institut uveden je u naš pravni sistem Zakonom o upravnim sporovima („Službeni list FNRJ” br. 23/52), koji je stupio na snagu 9. maja 1952. godine.

Zakonom iz 1952. godine rešavanje upravnih sporova povereno je vrhovnim sudovima narodnih republika i Vrhovnom sudu FNRJ, koji su upravne sporove rešavali u posebnim većima.

Prema odredbama Zakona o upravnim sporovima, sudovi u upravnim sporovima odlučuju o zakonitosti akata kojima državni organi i organizacije u vršenju javnih ovlašćenja rešavaju o pravima i obavezama u pojedinačnim upravnim stvarima. Iz ove zakonske odredbe proizilazi, da se pod upravnim sporom podrazumeva spor o zakonitosti upravnih akata koji se vodi između pojedinaca i organizacija, a na koje se taj akt odnosi, i državnog organa odnosno organizacije ili zajednice koja vrši javna ovlašćenja kao donosioca akta.

Iz odredaba Zakona o upravnim sporovima proizilazi, da se sudska kontrola nad radom uprave vrši samo u vezi sa donošenjem upravnih akata, a ne nad celokupnim radom državne uprave odnosno uprave koju vrše organizacije kojima su poverena javna ovlašćenja.

2. Posle donošenja Ustava iz 1963. godine, koji načelu ustavnosti i zakonitosti posvećuje veći broj odredaba (VII glava), dolazi do izmene Zakona o upravnim sporovima. 1965. godine donet je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima, s tim što je tekst zakona objavljen u „Službenom listu SFRJ”, br. 21/65. Treba dodati da je institut upravnog spora u Ustavu iz 1963. godine postao i ustavna kategorija, jer je bilo izričito propisano da o zakonitosti konačnih pojedinačnih akata kojima državni organi i organizacije koje vrše javna ovlašćenja rešavaju o pravima ili obavezama, odlučuje sud u upravnom sporu ako za određenu stvar nije zakonom predviđena druga sudska zaštita”. Kao jedna od karakteristika izmena i dopuna upravnog spora iz 1965. godine može se navesti i to, da je opšta klauzula za pokretanje upravnog spora proširena u tom smislu, što je bilo dopušteno vođenje upravnih sporova protiv svih upravnih akata, ukoliko nije pokretanje upravnog spora izričito isključeno saveznim zakonom. U istom smislu glasi i odredba čl. 216. Ustava SFRJ iz 1974. godine („o zakonitosti konačnih pojedinačnih akata kojima državni organi ili samoupravne organizacije i zajednice koje vrše javna ovlašćenja rešavaju o pravima ili obavezama, odlučuje sud u upravnom sporu, ako za određenu stvar nije zakonom predviđena druga sudska zaštita”), s

tim što je u istom članu (stav 2) predviđeno, da se samo zakonom (što znači saveznom, republičkim i pokrajinskim zakonom) može izuzetno u određenim vrstama upravnih stvari isključiti upravni spor. Na ovaj način, a u skladu sa promenama izvršenim u odnosima između federacija i republika i pokrajina, republike i pokrajine dobile su takođe ovlašćenja da svojim zakonima isključuju upravni spor u određenim materijama.

Treba dodati da su izmenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima iz 1965. godine u naš pravni sistem, doduše samo privremeno, uvedena još dva nova pravna instituta i to institut iz čl. 68 Zakona o upravnim sporovima i institut iz člana 69. — 78. Zakona o upravnim sporovima, koji pružaju zaštitu prava građana i organizacija u slučaju kad su njihova ustavna prava povređena drugim pojedinačnim, a ne upravnim aktima (čl. 68), odnosno kada je do povrede ustavnih prava došlo radnjom službenih lica odnosno odgovornih lica u organima i organizacijama. Čl. 68. ZUS omogućava pojedincu ili pravnom licu da podnese zahteva za zaštitu ustavom utvrđenog prava samoupravljanja ili drugog osnovnog prava ili slobode, ako je do povrede tih prava došlo donošenjem konačnog pojedinačnog akta, a nije predviđena druga sudska zaštita; o tom sporu odlučuje odgovarajući vrhovni sud a shodno odredbama Zakona o upravnim sporovima. Zaštita pak povređenih prava samoupravljanja ili drugih osnovnih prava i sloboda u slučaju kad su ta prava povređena nekom radnjom službenog lica organa uprave odgovornog lica u radnoj ili drugoj organizaciji ostvaruje se kod okružnog suda u posebnom postupku, koji je propisan odredbama čl. 69—78 ZUS.

Još jedna značajna novela iz 1965. godine sastojala se u tome, što je mogućnost upravnog spora pune jurisdikcije znatno proširena, a što se može konstatovati iz odredbe stava 3. čl. 42 ZUS. Kad sud nađe da se osporeni upravni akti treba poništiti, može ako priroda stvari to dozvoljava i ako podaci postupka pružaju pouzdan osnov za to, presudom rešiti samu upravni stvar. Takva presuda u svemu zamenjuje poništeni akt"). Iako je upravni spor prema našem pravu organizovan, po pravilu, kao spor o zakonitosti upravnih akata, što ima za posledicu da sud kada nađe da je upravni akt nezakonit, poništiti taj akt ali ne ulazeći u rešavanje same upravne stvari, zakonskom novelom iz 1965. god. omogućeno je sudu da u svim drugim slučajevima može upravni spor da reši i kao **spor pune jurisdikcije**, tj. da poništavajući upravni akt istovremeno reši i samu upravnu stvar. Spor pune jurisdikcije nije ograničen samo na jednu upravnu materiju, kao što je to bilo prema propisanom tekstu iz 1952. godine (na upravne stvari socijalnog osiguranja), već spor pune jurisdikcije može biti rešen i presuda doneta u svakoj materiji. Doduše u samoj odredbi stava 3. čl. 42. ZUS postoje dva ograničenja u pogledu primene upravnog spora pune jurisdikcije, a to su: upravni spor pune jurisdikcije može se primeniti samo onda, ako priroda uprave stvari to dozvoljava i ako podaci postupka pružaju pouzdan osnov za to.

3. Uloga upravnog spora kao sredstva za kontrolu zakonitosti rada uprave bila je veoma značajna u proteklom periodu.

Pre svega upravni spor vrši izvesno preventivno dejstvo u tom smislu, što samo saznanje uprave da postoji mogućnost sudske kontro-

le nad njenim radom, kao i mogućnost da se svaki nezakoniti upravni akt poništi od strane nadležnog suda vrlo pozitivno deluje na organe i organizacije koji vrše javna ovlašćenja, da prilikom rešavanja upravnih stvari i donošenja upravnih akata vode računa o pravilnoj primeni zakona odnosno drugih podzakonskih propisa. Zbog toga organi i organizacije koje vrše javna ovlašćenja nastoje da svoje upravne akte usaglašavaju sa zakonom, kako ne bi izazvali vođenje upravnog spora od strane pojedinaca ili organizacija.

Upravni spor se pokreće protiv upravnog akta. Upravne akte mogu da donose državni organi (organi državne uprave, izvršni organi, izvršna veća i izvršni saveti opštinskih skupština, skupštine društveno-političkih zajednica, javna tužilaštva, javna pravobranilaštva, sudovi, kao i svi drugi državni organi) kada pojedinačnim aktima rešavaju upravne stvari. Međutim, upravni spor može se pokrenuti i protiv upravnih akata koje donose organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice koje vrše javna ovlašćenja. Javna ovlašćenja mogu se zakonom i na zakonu zasnovanom odlukom opštinske skupštine poveriti organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, društvenim organizacijama, udruženjima građana i drugim organizacijama (član 152. Ustava SFRJ iz 1974. godine). Poveravanjem javnih ovlašćenja navedenim organizacijama i zajednicama ove mogu biti ovlašćene da u oblasti svoje delatnosti svojim aktima uređuju određene odnose od šireg interesa (tj. da donose opšte pravne akte), da rešavaju u pojedinačnim stvarima o pojedinačnim pravima i obavezama (tj. da donose upravne akte), kao i da vrše druga javna ovlašćenja.

4. U vezi sa rešavanjem upravnih sporova treba istaći, da Zakon o upravnim sporovima nije prihvatio sistem posebnih upravnih sudova za rešavanje upravnih sporova (kao što je to u Francuskoj, Austriji, Nemačkoj i drugim zemljama), već sistem sudova opšte nadležnosti (redovnih sudova), jer se smatra da ovaj sistem više odgovara organizaciji naše države, našim uslovima i potrebama.

Ustavom SFRJ iz 1974. godine, kao i odgovarajućim republičkim odnosno pokrajinskim ustavima predviđena je mogućnost da republike i pokrajine svojim zakonima pored ostaloga određuju i nadležnost za rešavanje upravnih sporova.

Tako, na primer, Zakon SR Srbije o redovnim sudovima („Službeni glasnik SRS”, 52/74) predvideo je da okružni sud kao sud opšte nadležnosti odlučuje o zakonitosti konačnih upravnih akata u upravnom sporu za koje nije određena nadležnost drugog suda. S obzirom da je istim zakonom određeno da Vrhovni sud Srbije odlučuje o zakonitosti konačnih upravnih akata republičkih organa, to znači da upravni sud odlučuje o zakonitosti konačnih upravnih akata ostalih organa (tj. o zakonitosti upravnih akata opštinskih skupština ili drugih organa nižih od republičkih, ako se radi o konačnim upravnim aktima). U stvari najveći broj upravnih sporova preći će na Beogradski okružni sud, s obzirom da organi gradske skupštine imaju pravo da odlučuju u drugom stepenu po žalbama protiv rešenja donetih od strane opštinskih organa uprave na teritoriji grada Beograda.

Republičkim zakonom Bosne i Hercegovine („Sl. lis tSR BiH, br. 31/74) predviđeno je da upravne sporove rešava Upravni sud. Vrhovni sud BiH je ovlašćen da odlučuje u upravnom sporu kad je to zakonom određeno, kao i da odlučuje o vanrednim pravnim sredstvima protiv pravno-snažnih presuda Upravnog suda kad je to zakonom određeno.

Ostale republike nisu još donele zakone kojima bi regulisale drukčije rešavanje upravnih sporova, što znači da u ostalim republikama važe odredbe Zakona o upravnim sporovima, prema kojima se protiv rešenja republičkih organa i organizacija kojima je republičkim zakonom povereno vršenje javnih ovlašćenja upravni spor pokreće kod republičkog vrhovnog suda, odnosno protiv rešenja pokrajinskih organa i organizacija i zajednica kojima su javna ovlašćenja poverena pokrajinskim zakonom rešava pokrajinski vrhovni sud.

Savezni sud pak odlučuje o zakonitosti konačnih upravnih akata saveznih organa, ako saveznim zakonom nije drukčije određeno. Pod saveznim organima prvenstveno se podrazumevaju savezni organi uprave, savezne organizacije koje vrše poslove od interesa za federaciju, kao i drugi savezni organi (Savezno javno tužilaštvo, Savezno javno pravobranilaštvo, Savezno izvršno veće i dr.) odnosno organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice kojima je vršenje javnih ovlašćenja povereno saveznim zakonom.

Savezni sud je ovlašćen isto tako da u vezi sa upravnim sporovima rešava i povodom vanrednih pravnih sredstava: a) zahteva za ponovno ispitivanje odluke republičkog odnosno pokrajinskog vrhovnog suda odnosno odluke Vrhovnog vojnog suda i b) zahteva za zaštitu zakonitosti.

Vrhovni vojni sud odlučuje po tužbama protiv upravnih akata vojnih organa i protiv upravnih akata drugih saveznih organa i saveznih organizacija, kada je to saveznim zakonom propisano. Ovaj sud nadležan je prema tome, da rešava kako upravne sporove koje pokreću vojna lica, tako i upravne sporove koje pokreću lica koja nemaju svojstvo vojnog lica, ako je upravnim aktom vojnog organa rešavano o njihovom pravu ili neposrednom ličnom interesu zasnovanom na zakonu.

5. Sudovi ovlašćeni za rešavanje upravnih sporova mogu da ponište upravne akte zbog dve vrste razloga i to: zbog formalnopravnih razloga (nenadležnost, povreda pravila postupaka, greške u činjeničnom stanju) i materijalno pravnih razloga (povreda pravnih pravila i zloupotreba ovlašćenja).

Zloupotreba ovlašćenja kao razlog zbog koga se upravni akt može poništiti od strane sudova nadležnih za rešavanje upravnih sporova naročito se u širokom obimu koristi u francuskoj sudskoj praksi. Međutim, i naši sudovi su u pojedinim slučajevima koristili ovaj razlog za poništavanje upravnih akata. Poznato je da se teorija zloupotrebe ovlašćenja, kao razloga za poništavanje upravnih akata zasniva na ideji da su organi koji rešavaju u upravnom postupku, dužni da svoja upravna ovlašćenja upotrebljavaju isključivo i za dobro opštih društvenih interesa. Ovlašćenja organa nadležnih za rešavanje u upravnom postupku usko su vezana sa ciljem pojedinog pravnog instituta. Stoga kada organ koji rešava u upravnom postupku pri donošenju upravnog akta ima u vidu drugi cilj a ne onaj radi koga su mu data ovlašćenja, on time

vrši prekorachenje ovlašćenja. Prema tome, zloupotrebu ovlašćenja čini onaj organ koji upotrebljava svoja ovlašćenja prilikom rešavanja upravnih stvari zbog drugih pobuda i namera, a ne zbog onih zbog kojih su mu ta ovlašćenja poverena. Naročito treba istaći da upotreba ovlašćenja od strane organa nadležnih za rešavanje u upravnom postupku u izvesnom drugom cilju, a ne u zakonom predviđenom cilju, nije element slobodne ocene, već element zakonitosti. Stoga će upravni akti, kojima organi ne ostvaruju ciljeve sadržane u zakonskim propisima, biti nezakoniti.

I ako naš Zakon o upravnim sporovima nije predvideo poništavanje upravnih akata od strane nadležnih sudova zbog zloupotrebe ovlašćenja, ipak naši sudovi su u dosadašnjoj praksi poništavali u nekim slučajevima i one upravne akte, koji su bili doneti u drugom cilju a ne u cilju koji je organ prilikom donošenja upravnih akata trebalo da sledi. U našoj sudskoj praksi primena zloupotrebe ovlašćenja je moguća kako kod pravno vezanih akata, tako i kod akata donetih po slobodnoj oceni, s tim što se svakako teorija o zloupotrebi ovlašćenja primenjuje i u većem obimu prilikom rešavanja upravnih sporova protivu akata donetih na osnovu slobodne ocene. Jer organi koji rešavaju u upravnom postupku imaju šire mogućnosti da zloupotrebe ovlašćenja prilikom donošenja akata na osnovu slobodne ocene. A to je pokazala i dosadašnja sudska praksa, da je sud u više malova poništavao upravne akte donete na osnovu slobodne ocene, kada je konstatovao da je organ nadležan za donošenje upravnog akta povredio zakon, jer je akt doneo u drugom cilju, odnosno da je zloupotrebio svoja ovlašćenja.

6. U proteklih 23 godina institut upravnog spora je odigrao veoma veliku ulogu u zaštiti načela zakonitosti.

Od stupanja na snagu Zakona o upravnim sporovima u 1952. godini pa do kraja 1965. godine, u Jugoslaviji je pokrenuto 565,825 upravnih sporova, što znači prosečno 33.403 upravnih sporova godišnje¹⁾. U godinama koje su sledovale posle 1968. godine broj pokrenutih upravnih sporova je postepeno opadao tako da je u 1973. godini pokrenuto ukupno upravnih sporova 26.452²⁾

Brojevi u upravnim sporovima koji se godišnje pokreću ne predstavljaju naročito velike brojeve, s obzirom da se u Jugoslaviji u toku godine donese preko dva miliona raznih upravnih akata. A to znači da se pokrene ukupno oko 1,2% upravnih sporova u odnosu na broj donetih upravnih akata godišnje.

Iz pojedinih podataka o pokrenutom broju upravnih sporova, kao i iz podataka koji ukazuju na broj uvaženih tužbi od svih rešenih upravnih sporova može se zaključiti, da upravni i drugi organi koji donose upravne akte iz godine u godinu poboljšavaju svoj rad, tako da se smanjuje i broj uvaženih tužbi u odnosu na broj svih rešenih upravnih sporova. Iz kratkog pregleda koji se ovde daje može se videti, da je broj uvaženih tužbi u godini 1956. procentualno bio najveći, a da je taj broj bio smanjen u 1968. godini, s tim da je broj uvaženih tužbi u

¹⁾ T. Janjić: „Anali”, br. 1—2/70.

²⁾ Statistički izveštaj za 1973. godinu Saveznog sekretarijata za pravosuđe i organizaciju savezne uprave.

1973. godini procentualno jaš manji. To ukazuje na činjenicu da organi uprave i drugi organi koji rešavaju u upravnom postupku vode u većoj meri računa o pravilnoj primeni zakona, a verovatno da tome doprinosi i poboljšanje strukture kadrova koji rešavaju u upravnom postupku, što sve ima za rezultat da uprava bolje i pravilnije radi.

Vrhovni sud	uvažene tužbe u % od svih rešenih upravnih sporova					
	godina 1956		godina 1968		godina 1973	
	aps. broj	%	aps. broj	%	aps. broj	%
Bosne i Hercegovine	499	33,5	2.043	34,6	760	18,8
Crne Gore	157	29,1	212	20,9	307	33,9
Hrvatske	2.115	40,8	2.167	25,1	1.266	22,0
Makedonije	317	32,4	833	23,6	586	25,9
Slovenije	1.224	47,5	720	23,5	308	20,5
Srbije (sa AKMO)	4.013	37,9 bez SAP	3.914	24,5	1.803	20,3
Vojvodine	1.189	38,8	1.006	26	484	21,8
Kosova	—	—	562	32,4	396	26,4
Savezni vrh. sud						
Vrh. sud Jugoslavije	269	13,9	241	15,1	214	13,4 ¹⁾
Ukupno	9.839	36,9	11.696	25,8	6.133	21,4

7. Najpre smo ukazali na razloge zbog kojih se osporeni upravni akti mogu poništiti od strane suda. U tabeli koju niže navodimo, kao mogući razlozi zbog kojih se nište upravni akti navedeni su: nepravilna primena materijalnih propisa, povreda pravila postupka, nepravilno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje kao i drugi razlozi.

	Razlozi ništenja osporenih rešenja u procentu prema svim uvaženim tužbama							
	nepravilna primena materijalnog propisa		povreda pravila postupka		nepravilno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje		drugi razlozi	
	1968	1973	1968	1973	1968	1973	1968	1973
	%	%	%	%	%	%	%	%
Bosne i Hercegovine	17,6	16,3	19,5	—	61,6	82,4	1,3	1,3
Crne Gore	—	2,6	8,5	19,2	84,9	76,2	6,6	2,0
Hrvatske	36,8	49,2	15,2	9,6	44,6	36,6	3,4	4,6
Makedonije	7,1	6,5	0,8	0,5	91,7	92,7	0,4	0,3
Slovenije	34	24,7	37,6	53,3	22,4	18,5	6	3,5
Srbije (bez SAP)	2,9	4,8	39,6	31,9	51,9	63,2	5,6	0,1
Vojvodine	19,4	13,2	13,5	15,1	66,5	69,6	0,6	2,1
Kosova	3,6	—	0,3	0,5	95,6	99,5	0,5	—
Vrhovni sud Jugosl.	78,8	67,8	3,3	3,7	10,8	2,8	7,1	25,7
Ukupno	16,9	19,0	23,2	16,4	56,4	62,1	3,5	2,5¹⁾

¹⁾ Podaci uzeti iz članka T. Janjića („Anali”, br. 1—2/70) i Statističkog izveštaja za 1973. godinu, Saveznog sekretarijata za pravosuđe i organizaciju savezne uprave.

²⁾ Podaci uzeti iz članka T. Janjića („Anali”, br. 1—2/70) i Statističkog izveštaja za 1973. godinu, Saveznog sekretarijata za pravosuđe i organizaciju savezne uprave.

Iz navedene tabele može se zaključiti da kao najčešći razlog za ništenje osporenih upravnih akata predstavlja nepravilno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, izuzev SR Hrvatske i SR Slovenije: u SR Hrvatskoj najčešći razlog zbog koga se nište rešenja predstavlja nepravilna primena materijalnog propisa, dok u SR Sloveniji najčešće razlog pak predstavlja povreda pravila postupka.

8. U sledećoj tabeli navodimo podatke o broju upravnih sporova koji su vođeni protivu upravnih akata opštinskih organa, upravnih akata republičkih i pokrajinskih organa, upravnih akata saveznih organa, upravnih akata zavoda za socijalno osiguranje i upravnih akata ostalih organa. Podatke dajemo za 1968. godinu i 1973. godinu.

Akti organa	ukupno osporenih		poništenih			
	aps. broj		aps. broj	%	aps. broj	%
	1968	1973	1968		1973	
opštine	4.562	3.623	1.234	27	774	21,4
republike -pokrajine	12.176	8.822	3.062	25,1	2.123	24,1
federacije	846	812	163	19,3	60	7,4
zavodi za socijalno osiguranje	22.572	12.706	6.848	30,3	2.490	19,6
ostalih organa	1.303	588	304	23,9	79	13,4
Ukupno	41.459	26.551	11.611		5.526	¹⁾

Iz podataka sadržanih u ovoj tabeli može se zaključiti, da je najveći broj upravnih sporova vođen protiv upravnih akata zavoda za socijalno osiguranje. Međutim, jedna činjenica koja se može zapaziti upoređivanjem broja pokretnih sporova u 1968. i 1973. godini je i ta, da je broj sporova znatno manji u 1973. godini (u 1968. godini pokrenuto je ukupno 41.599 upravnih sporova, a u 1973. godini 26.551). Znatno je manji broj pokrenutih upravnih sporova protiv rešenja opštinskih, republičkih i pokrajinskih organa, kao i protiv rešenja zavoda za socijalno osiguranje, dok je broj pokrenutih upravnih sporova protiv upravnih akata saveznih organa ostao skoro isti.

U vezi pak sa podacima koji se odnose na broj poništenih upravnih akata može se zaključiti, da je znatno manji broj poništenih upravnih akata koji se odnose na poništenje upravnih akata saveznih organa u 1973. godini (iznosi 7,4%), dok je u 1968. godini taj procenat bio znatno veći (iznosio je 19,3%). Isto tako može se zapaziti i promeњeno stanje u vezi sa rešavanjem sporova protiv rešenja zavoda za socijalno osiguranje, jer je i 1968. godine poništeno oko 30,3% rešenja zavoda za socijalno osiguranje, dok je u 1973. godini taj broj znatno manji i iznosi 19,6% od ukupnog broja pokrenutih sporova.

Ostali pak procenti koji se odnose na broj poništenih rešenja opštinskih, republičkih i pokrajinskih organa se u mnogome ne razlikuje, jer su procenti približno slični u 1968. godini i 1973. godini.

¹⁾ Podaci uzeti iz članka T. Janjića („Anali”, br. 1—2/70) i Statističkog izveštaja za 1973. godinu, Saveznog sekretarijata za pravosuđe i organizaciju savezne uprave.

U posebnoj tabeli dajemo podatke o procentima uvažanih tužbi u odnosu na ukupan broj rešenih predmeta iz nekoliko upravno-pravnih materija (Raspoložemo podacima samo za 1959. godinu)

Vrhovni sud	1959 godine					
	radni i služb. odnosi		porezi		stanovi	
	aps. broj	%	aps. broj	%	aps. broj	%
Srbije	117	28,8	673	45,4	556	34,7
Vojvodine	88	39,6	217	75,1	206	73,8
Hrvatske	122	27,4	548	61,5	658	46,8
Slovenije	61	36,7	146	67,3	134	62,6
Bosne i Hercegovine	26	26,5	102	63,8	32	43,2
Makedonije	110	76,4	77	77,8	70	54,4
Crne Gore	5	17,8	2	66,7	2	33,3
Savezni vrhovni sud	66	35,3	—	—	—	—
Ukupno	595	35,1	1.765	56,2	1.658	44,9 ¹⁾

U sledećoj tabeli dajemo podatke o broju podnetih tužbi u 1973. godini a po pojedinim materijama, s tim što se daju i procenti u odnosu na ukupan broj tužbi podnetih u 1973. godini (naime ukupan broj podnetih u 1973. godini iznosi 26.551).

U 1973. godini pravosnažno je dovršeno upravnih sporova: Iz oblasti socijalnog osiguranja:

invalidske penzije	2.897	ili 10,9%
invalidnine	527	„ 2,0%
starosne penzije	2.082	„ 7,8%
porodčine penzije	475	„ 1,8%
zdravstvena zaštita	632	„ 2,4%
dotatak na decu	450	„ 1,7%
ostalo	2.241	„ 8,5%
Invalidnine i ostala primanja ratnih vojnih invalida	979	„ 3,7%
Invalidnine i ostala primanja mirnodopskih vojnih invalida	535	„ 2,0%
Utvrđivanje radnog i posebnog staža	2.948	„ 11,1%
Carine	581	„ 2,2%
Carinski prekršaji	696	„ 2,6%
Devizni prekršaji	290	„ 1,1%
Porez	2.304	„ 8,7%
Eksproprijacija	723	„ 2,7%
Arondacija	59	„ 0,2%
Agrar	54	„ 0,2%
Stambene stvari	692	„ 2,6%
Građenje	2.230	„ 8,4%
Ostalo	5.156	„ 19,4%
UKUPNO:	26.551 ili 100,0%¹⁾	

¹⁾ Podaci uzeti iz članka T. Janjića („Anali”, broj 1—2/70).

¹⁾ Podaci uzeti iz Statističkog izveštaja za 1973. godinu Saveznog sekretarijata za pravosuđe i organizaciju savezne uprave.

9. Na kraju možemo zaključiti, da je institut upravnog spora u protekle dvadeset i tri godine dao izvanredni doprinos u zaštiti prava građana i organizacija, odnosno u zaštiti načela zakonitosti. Dinamika našeg upravnog zakonodavstva stvarala je katkada i veoma zamršene pravne situacije, usled čega su i upravni kadrovi često bili u dilemi pri primeni zakona na pojedine konkretne slučajeve. Zbog toga se dešavalo da su građanima i organizacijama uskraćivana prava koje im je pozitivno pravo priznavalo. U takvim slučajevima je intervencija vrhovnih sudova rešavanjem upravnih sporova u korist stranaka bila od neocenjive koristi po naš pravni poredak.

Iako se relativno manji broj upravnih akata osporava tužbom kod sudova nadležnih za rešavanje upravnih sporova, ipak je uloga ovih sudova veoma značajna i to ne samo u odnosu na stranke kojima omogućava da dođu do svojih prava, već i u odnosu na upravu, s obzirom da su presude sudova imale i korisno instruktivno dejstvo.

Iskustvo u dvadesettrogodišnjem delovanju instituta upravnog spora nesumnjivo ukazuje, da je sudska kontrola zakonitosti rada upravo opravdala svoje postojanje i da je odgovarala svome cilju, koji je izražen već u članu 1. Zakona o upravnim sporovima — tj. zaštiti prava građana i učvršćenju zakonitosti u radu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Opravdanost postojanja instituta upravnog spora potvrdio je i novi Ustav SFRJ (član 216), uvođenjem upravnog spora kao ustavne kategorije. Stoga se pred naše organe nameće kao stalni zadatak — učvršćivanje i dalje razvijanje instituta sudske kontrole nad zakonitošću rada uprave.

Dr. POPOVIĆ SLAVOLJUB
professeur à la Faculté
de droit de Niš

LE RÔLE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DANS LA PROTECTION DES DROITS DES CITOYENS ET DES ORGANISATIONS

R é s u m é

Tout d'abord, l'auteur attire l'attention sur l'importance de la Loi relative au contentieux administratif de 1952, ainsi que sur l'importance des nouvelles de cette loi, effectuées en 1965. Le rôle de l'institution du contentieux administratif au cours des vingt-trois années qui viennent de s'écouler est d'une très grande importance. En premier lieu, l'institution du contentieux administratif exerce une action préventive à l'égard de l'administration, car la possibilité de l'annulation des actes administratifs est pour ainsi dire l'épée de Damoclès qui est suspendue au-dessus du travail de l'administration. L'auteur a signalé aussi les changements qui ont eu lieu après l'adoption de la Constitution de 1974 en ce qui concerne la compétence pour le règlement des contentieux administratifs. Tandis que dans la République socialiste de Serbie il est prévu qu'à part la Cour suprême de la RS de Serbie de même les tribunaux départementaux peuvent décider de la légalité des actes administratifs (quand la compétence de la Cour suprême de Serbie n'est pas prévue) dans la République socialiste de Bosnie-Herzégovine est institué le TRIBUNAL ADMINISTRATIF unique qui règle en première et dernière instances les contentieux administratifs.

Dans les autres républiques fédérées jusqu'à présent aucun changement n'a été effectué dans le règlement des contentieux administratifs. Il est prévu que la Cour fédérale peut régler les contentieux administratifs qui sont initiés contre les actes des organes fédéraux, ainsi que la possibilité de décider sur les moyens juridiques extraordinaires contre les jugements valables des autres tribunaux compétents de régler les contentieux administratifs.

Dans son exposé ultérieur l'auteur cite les documents qui se rapportent au nombre des contentieux administratifs au cours des années en indiquant, d'une part, que le nombre des contentieux administratifs diminue, c'est-à-dire que, d'autre part, le nombre des décisions annulées dans les contentieux administratifs diminue en pourcentage, ce qui prouve que le travail des organes compétents d'adopter les actes administratifs est amélioré dans une large mesure.

SUDSKA FUNKCIJA I NJEN POLOŽAJ U NAŠEM SISTEMU

I

Jedna od vrlo važnih funkcija ili vlasti, kako se obeležava još u teoriji, je nesumnjivo sudska funkcija. Ovo utoliko pre, ako se ima u vidu da se pored zakonodavne, izvršne, odnosno upravne, i sudske, u mnogim sistemima razlikuju i druge funkcije (naredbodavna, kontrolna itd.). U poređenju sa tim raznim funkcijama, oblicima i načinima vršenja vlasti, sigurno da sudska funkcija zauzima posebno mesto. Ovo zbog toga što se ona javlja kada su poremećeni odnosi, kad nastaje spor, povreda pravnih normi, i ima za zadatak da spor reši, da uspostavi pravni poredak. U vršenju sudske funkcije mogu učestvovati i drugi organi, inicirajući sudsku funkciju, kao organi tužilaštva, pravobranilaštva itd., ali sudovi rešavaju sporove i u krajnjoj liniji sudovi dovode poredak u normalu. Prema tome, i pored mesta i uloge svake funkcije i njenog značaja u sistemu, sudska funkcija je od posebnog značaja zato što ona postaje određeni arbitar u sporu, ona treba da reši ko je u pravu, što nesumnjivo predstavlja vrlo važnu i odgovornu ulogu u čitavom sistemu i njegovom daljem razvoju.

Sudska funkcija, odnosno vlast, vezuje se za državu i pravo. To je funkcija koju vrše državni organi, sudovi, primenom pravnih normi. U tome sudovi rešavaju u stvari spor koji je nastao nepoštovanjem pravne norme i imaju za zadatak da očuvaju postojeći pravni poredak. Prema tome, sudska funkcija se javlja sa državom i pravom. Pre njih nema sudske funkcije, vlasti. Međutim, ako rešavanje sporova u društvu uzmemo u širem, više sociološkom smislu, onda možemo reći da je sudska funkcija u smislu arbitra i arbitriranja u sukobu pojedinca, grupa i društva uopšte, uvek bila prisutna. I u najprimitivnijim društvenim zajednicama, a i u užim zajednicama (porodici i dr.), raznim društvenim organizacijama, udruženjima i zajednicama modernog, savremenog društva postoje sukobi i u vezi s njima potreba njihovog rešavanja. U svim tim organizacijama i zajednicama javlja se funkcija rešavanja sporova, dovođenja u normalu narušenog poretka i usmeravanja njihovog daljeg pravilnog razvoja. Prema tome, ako bismo sudsku funkciju shvatili mnogo šire, kao funkciju rešavanja sukoba u celokupnom društvu, mada se ona tako ne shvata, već se vezuje za državu i pravo, više shvata kao pravna funkcija, onda bismo mogli i zaključiti da je to jedna od najstarijih i stalnih funkcija u društvu. Uvek su postojali i postojeće sukobi, te potreba njihovog rešavanja, pa i takve funkcije u društvu. S te tačke gledišta ova funkcija je još važnija u odnosu na druge funkcije i ima još više značaja u društvu.

Međutim, sudska funkcija se smatra kao pravna kategorija, kategorija vezana za državu i pravo. Ali i pored ovoga, sudska funkcija nije dogmatska, normativna, već jako vezana za društvo i ljudske odnose, što se naročito manifestuje u primeni prava, u rešavanju sukoba. Isto tako, sudska funkcija dobija sve više društveni karakter sa transformacijom koju ona ima u našem sistemu, sa razvojem samoupravljanja i svih instituta, uslova i okolnosti pod kojima se razvija celokupni naš društveno-ekonomski i politički sistem i sudska funkcija u njemu. Sagledavanje sudske funkcije u sklopu svih tih elemenata daje i odgovarajući položaj ovoj funkciji.

II

1. U teoriji države i prava jedno od spornih pitanja je i sam termin „funkcija”. Naime, postoje različita shvatanja u pogledu pojma funkcije, delatnosti, vlasti, atribucije itd. Pozitivno pravne i konkretno pravne nauke govore o zakonodavnoj, upravnoj ili izvršnoj i sudskoj funkciji, dok se u teoriji države i prava više ističe zakonodavna, upravna ili izvršna i sudska vlast. Vlast se manifestuje u raznim oblicima, izražava u raznim vrstama poslova, delatnostima, te bi zakonodavstvo, uprava i sudstvo bilo vršenje vlasti kroz razne vrste poslova.

Termin državna vlast upotrebljava se i u užem smislu i tada se njime označuju tri osnovne vrste državne vlasti, tj. tri osnovne vrste donošenja i izvršenja pravnih normi. Tako se razlikuju zakonodavna vlast (zakonodavstvo), upravna vlast (uprava) i sudska vlast (sudstvo).¹ Funkcija se vezuje za ulogu koju ima država i pravo u društvu, zadatak koji treba da ostvare u društvu. Tada se govori o društvenoj funkciji države i prava. „Kako i država i pravo mogu imati više zadataka, to je njihova funkcija samo onaj njihov zadatak koji je glavni, specifičan za njih, kojim se oni i razlikuju od drugih društvenih pojava”.² Funkcija države se razlikuje od delatnosti. „Delatnost države je konkretna radnja države koja je usmerena na ostvarenje određenog zadatka, cilja. Zadatak čini državnu funkciju, a ne njena delatnost — delatnost je samo sredstvo za ostvarenje zadatka”.³

Međutim, bez obzira na različita gledišta u pogledu upotrebe termina funkcija i vlasti, kod zakonodavstva, uprave i sudstva suština je više u tome da se kroz njih kao i kroz druge delatnosti države, manifestuje vlast u raznim oblastima, vrstama poslova, te da različiti pojmovi i upotreba termina funkcije i vlasti ne umanjuju suštinu stvari. U suštini radi se o raznim delatnostima vlasti koje se po vrstama poslova i načinu njihovog vršenja razlikuju među sobom. Sve su te delatnosti u stvari razni izrazi državne vlasti koja se pojavljuje u raznim oblicima i manifestacijama. Upotrebili jedan ili drugi termin, sigurno je da se radi o raznim vrstama poslova u kojima se manifestuje vlast organa koji vrše te poslove. Prema tome, ako se upotrebi termin funkcije, on se vezuje za određene poslove vlasti i načine njihovog vršenja.

¹) Dr. Radomir Lukić, Uvod u pravo, str. 165, Beograd 1961. g.

²) kao pod 1. str. 50.

³) kao pod 1. str. 51.

Međutim, u tom slučaju treba razlikovati ovakvo značenje funkcije od funkcije koju ima država i pravo uopšte u društvu, od tzv. društvene funkcije države i prava. Ili ako se upotrebi termin vlast, onda treba imati u vidu da je vlast jedinstvena, jedna, a da se radi o raznim manifestacijama vlasti, zakonodavstvu, upravi i sudstvu, o vršenju vlasti u raznim vrstama poslova. Prema tome, pod ovim uslovima moguća je upotreba i jednog i drugog termina, ili pak izbegavati i jedan i drugi, i govoriti o zakonodavstvu, upravi i sudstvu.

2. U teniji i pozitivnom pravu postoje različita gledišta u pogledu broja i naziva ovih delatnosti. Najviše se pojavljuje podela na zakonodavstvo, upravu i sudstvo, tri delatnosti. Međutim, u početku se pravila razlika samo između zakonodavstva i izvršne funkcije, u čemu je izvršna funkcija obuhvatala sve poslove izvršenja, bez obzira na njihovu razliku i specifičnosti. Kasnije se pak u okviru izvršne funkcije izvršila podela na upravu i sudstvo. Ove dve delatnosti u suštini vrše funkciju izvršenja, ali u tome ima razlike, specifičnosti između uprave i sudstva koje su i izvršile njihovo razlikovanje.

U mnogim državama pojavljuju se više razgraničenja između delatnosti, pa se razlikuju više vlasti (funkcije). Kod nas sve više prevladuje postojanje četiri vlasti (funkcije): zakonodavna, izvršno-politička, upravna i sudska. U nekim državama pravi se i veći broj vlasti (funkcija), a daju im se razni nazivi. Uglavnom, razlikovanje se vrši u funkciji izvršenja. Čine se zatim pokušaji da se zakonodavnoj vlasti (funkciji) da drugi termin, s obzirom da ona više ne donosi samo zakone, već obavlja i druge poslove. Međutim, u sudskoj vlasti (funkciji) ima najmanje promena. Njen termin ostaje konstantan, jedino se može govoriti o izvesnoj promeni njene delatnosti, vrsti poslova, da joj neki poslovi pripadaju ili nisu više u njenom delokrugu. Tako sudska vlast (funkcija), od momenta „sticanja građanstva“, ostaje stalna vlast (funkcija) bez koje se ne može zamisliti država i pravo i u odnosu na druge vlasti (funkcije) postavlja se samo pitanje sadržine delatnosti i odnosa između nje i drugih vlasti (funkcija).

3. U određivanju sudske funkcije, njenog pojma i suštine, postoje različita shvatanja. Sudska funkcija se vrlo različito određuje. U tome vrlo često vrše se poređenja između funkcija, naročito se traže sličnosti i razlike između uprave i sudstva, pogotovu što i jedna i druga funkcija čine izvršnu delatnost, izvršavaju zakone i druge akte zakonodavnog organa, zakonodavstva. Tako se ističe da uprava deluje bez obzira da li je pravni poredak poremećen, da li je povređen zakon ili drugi pravni akt. Uprava vrši svoju delatnost preventivno, stvara uslove za ostvarenje pravnog poretka, deluje da ne dođe do nje gove povrede, da se ne učine nezakonite radnje. Sudstvo deluje kad je pravni poredak poremećen, kad je povređen zakon ili drugi propis. Uprava radi spontano, sudstvo po tužbi, na zahtev određenog subjekta. Sudstvo ima za zadatak da dovede u normalu pravni poredak, da oceni zakonitost odnosno nezakonitost počinjene radnje. Zbog toga sudstvo je sporija, misaonija i stručnija akcija organa od uprave. Uprava mora biti efikasnija, brža, da više deluje u pravcu sprečavanja povrede zakona. Sudstvo mora da deluje kad je zakon povređen, da proceni povredu i odluči, primeni zakon.

Isto tako se daju i posebne definicije i pojmovi sudske funkcije. U pozitivnom pravu, ustavnom i zakonskim normama, daje se deskriptivni pojam, određuju poslovi sudske funkcije. Tako se u Ustavu SFRJ propisuje da sudovi koji vrše sudske funkcije obavljaju određene vrste poslova. Redovni sudovi odlučuju u sporovima o osnovnim ličnim odnosima, pravima i obavezama građana i pravima i obavezama društvenopolitičkih zajednica; izriču kazne i druge mere prema učinocima krivičnih dela i drugih kažnjivih dela određenih zakonom; odlučuju o zakonitosti pojedinačnih akata državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja; rešavaju sporove o imovinskim i radnim odnosima, ako rešavanje tih sporova nije povereno samoupravnim sudovima, i rešavaju o drugim odnosima kad je to zakonom predviđeno. Vojni sudovi odlučuju o krivičnim delima vojnih lica i određenim krivičnim delima drugih lica koja se odnose na narodnu odbranu i bezbednost zemlje, kao i o drugim pravnim sporovima koje se odnose na sporove u vezi sa službom u JNA.⁴ Samoupravni sudovi rešavaju određene vrste sporova iz društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa, kao i sporove koje im poveru radni ljudi u organizacijama udruženog rada, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama a nastali su iz međusobnih odnosa koje samostalno uređuju ili proizilaze iz prava kojima slobodno raspolažu, ukoliko nije određeno da određene vrste sporova rešavaju redovni sudovi. Pored ovih, građani mogu rešavanje pojedinih sporova o pravima kojima slobodno raspolažu sporazumno poveriti mirovnim većima, ili izbranim sudovima ili drugim samoupravnim sudovima.⁵ Najzad, sud udruženog rada odlučuje o postojanju uslova za organizovanje osnovnih organizacija udruženog rada i radnih zajednica i o zahtevima za zaštitu prava rada društvenim sredstvima i drugih samoupravnih prava i društvene svojine i rešava sporove o organizovanju i izdvajanju osnovnih organizacija udruženog rada, o spajanju, pripajanju i podeli organizacija udruženog rada, o zaključivanju i provođenju samoupravnih sporazuma o udruživanju i međusobnim odnosima u udruženom radu, kao i druge određene sporove iz društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa.⁶ Na ovaj način, opisivajući poslove koje vrše razne vrste sudova kod nas, Ustav je dao pojam sudske funkcije. Međutim, može se reći, da je Ustav dao pojam sudske funkcije i u odredbi čl. 218. kada je odredio da sudovi štite slobode i prava građana i samoupravni položaj radnih ljudi i samoupravnih organizacija i zajednica i obezbeđuju ustavnost i zakonitost. To nije opisivanje poslova, već kvalifikacija poslova, suština i uloga funkcije.

Iako postoje brojne definicije i različito određivanje pojma sudske funkcije, ipak se može zaključiti da svi ti pojmovi prilično određuju ovu funkciju, da u njima nema mnogo razlika, više se može govoriti o širim i užim pojmovima i različitim pristupima i načinima određivanja sudske funkcije. Možda i sama ustaljenost ove funkcije u odnosu na ostale, čini da nema suštinskih i velikih razlika u pojmovima.

⁴) vidi čl. 221 Ustava SFRJ.

⁵) vidi čl. 224 Ustava SFRJ.

⁶) vidi čl. 226 Ustava SFRJ.

Pored sudske funkcije koja se vezuje organizaciono a sudove, prisutna je pokatkada i druga funkcija koja je tesno povezana sa sudskom. Tako se pored sudstva u sudskih organa govori o pravosuđu i pravosudnim organima. Ovaj drugi pojam obuhvata i sudstvo i sudske organe. Pod pravosuđem podrazumvaju se ne samo sve vrste sudova, već i tužilaštvo i drugi organi.⁷ Tako je pojam pravosuđa širi od sudske funkcije. Međutim, iz našeg Ustava može se zaključiti da se razlikuju i druge funkcije pored sudske. Tako funkcija javnog tužilaštva itd.⁸ Sve ove funkcije tesno su povezane sa sudskom. Međutim sudska funkcija uvek predstavlja zasebnu celinu u odnosu na druge funkcije i na osnovu toga postoje različiti odnosi između funkcija. Ti se odnosi naročito manifestuju kroz dva osnovna principa organizacije vlasti, princip jedinstva i podele vlasti u kojima se i sagledava položaj i uloga sudske funkcije.

4. Položaj i uloga sudske funkcije sagledava se i određuje o odnosu na ostale funkcije, naročito u odnosu na zakonodavnu, političko-izvršnu i upravnu, odnosno kako je primenjen princip podele ili jedinstva vlasti. U tome sudska funkcija je više ili manje zavisna od zakonodavne funkcije, dok se prema upravi pojavljuje ne samo kao odvojena, nezavisna, već, kod mnogih država, i sa jačim elementima, u odnosu kontrole uprave. Tako kod nas sudstvo rešava sporove iz oblasti uprave tzv. upravne sporove, i time vrši kontrolu uprave. Međutim, i kad sudstvo ne kontroliše upravu, odnos se ne pojavljuje kao odnos zavisnosti sudstva od uprave. Sudstvo je uvek odvojeno i nezavisno od uprave, ukoliko uprava ne utiče na sudstvo politički i organizaciono, kao imenovanjem i postavljanjem sudija i uticajem na njih prilikom vršenja sudske funkcije. Odnos uticaja uprave na sudstvo javlja se uglavnom u centralističkim i reakcionarnim sistemima. U demokratskim sistemima pravilo je, da je sudstvo odvojeno od uprave, pa da čak i kontroliše upravu kroz rešavanje određenih sporova. Sama sudska funkcija traži nezavisan položaj sudova. Sudovi ne mogu biti čuvari zakonitosti i rešavati sporove ako su zavisni i pod uticajem bilo kog organa, a naročito uprave i političko-izvršnih organa.

U odnosu na zakonodavstvo i zakonodavne organe već se pojavljuje izvesna zavisnost sudova i ona je različita s obzirom na dva osnovna principa, princip podele i jedinstva vlasti. Naime, po prvom principu u stvari nema zavisnosti. Sudije se biraju od naroda a ne zakonodavne vlasti. Za svoj rad sudije ne odgovaraju zakonodavnim ili drugim organima, već narodu. Međutim, osnivanje sudova i njihova nadležnost određuje se ustavom i zakonom, dakle aktima zakonodavnih organa, te postoji određeni odnos. Tome treba dodati da sudovi mogu zakonodavnim organima podnositi izveštaje o svome radu i da u tome mogu nastajati određeni odnosi i uticaji zakonodavnih organa na sudove. Međutim, sve to zavisi od toga koliko je princip podele vlasti ostvaren. U praksi se ne može reći da je ostvarenje ovog principa u potpunosti prema tome govori se o većm ili manjem uticaju jedne na drugu fun-

⁷) vidi Dr. Jovan Đorđević, Ustavno pravo, Beograd 1975 str. 774.

⁸) vidi čl. 235 Ustava SFRJ.

noj odvojenosti funkcija, uvek se oseća međusobni uticaj funkcije, te funkciju. Naravno, da se u ovom odnosu ne uzima u obzir i funkcija ustavnog sudstva. Ustavno sudstvo je uvek po strani sudske funkcije i vezano uglavnom za ocenu ustavnosti dok sudstvo za ocenu zakonitosti. Postojanje ustavnog sudstva i njegov odnos naročito u sistemu podele vlasti (primer Severnih sjedinjenih američkih država) pokazuje veliki uticaja ove delatnosti na zakonodavstvo. U tome čak ima i prigovora u poremećaju odnosa funkcije (vlasti), o dominaciji ustavnog sudstva, „sudokratiji”.

U sistemu jedinstva vlasti odnos sudstva se postavlja sasvim drukčije. I pored osnovnog principa, da je sudstvo nezavisno i da odlučuje samostalno na osnovu zakona, ipak je odnos između sudstva i zakonodavstva drukčiji. Zakonodavstvo više utiče na sudstvo. Zakonodavstvo se postavlja kao osnovna funkcija (vlast) i ostale funkcije su u zavisnosti od zakonodavstva. Što se tiče odnosa između sudova i uprave ili drugih funkcija, sudstvo je samostalnije, pa čak se pojavljuje i sa većom ulogom, jer mu se daje i pravo kontrole rada ostalih organa i funkcija kroz rešavanje raznih sporova (upravnih i drugih). Ti odnosi mogu biti isti i kod principa podele i jedinstva vlasti, te se ovi principi više manifestuju kroz odnos zakonodavstva i sudstva a ne kroz odnos sudstva i drugih funkcija.

Mora se istaći da u praksi ni princip podele ni princip jedinstva vlasti nisu izvedeni do kraja, sa svim konsekvencama podele odnosno jedinstva funkcija i odvojenosti odnosno vezanosti organa. To je čak i nemoguće s obzirom na osnovni princip da se vlast kao jedinstvena delatnost manifestuje i izražava na razne načine, kroz različite organe, ali da kao celina predstavlja jedinstvo državne i pravne aktivnosti i da u tome mora dolaziti do određenih odnosa i uticaja. Prema tome, može se govoriti o većoj zastupljenosti jednog ili drugog principa prema prevazi odnosa i uticaja jednih organa na druge. To se naročito videlo u praksi, čak i onda kada se težilo da se jedan princip izvede do kraja.

Isto tako treba istaći da se ova dva principa, princip jedinstva i podele vlasti, više manifestuje kroz odnose zakonodavstva i zakonodavnih organa, s jedne, i uprave i izvršnih organa i njihovih funkcija, s druge strane. Geneza i osnovna težnja je bila u tome, kako organizovati vlast da bi se ojačalo zakonodavstvo, da ne jača izvršna vlast i uprava, da se ostvari što veća vlast naroda, demokratija. Sudstvo je uvek bilo više po strani, kako po prirodi svoje funkcije, da rešava već stvorene sporove, da dovodi pravni poredak u normalu, tako i po svome mestu i ulozi u društvu i odnosu u državi i njenih funkcija, zakonodavstvu upravi i drugih funkcija. Odnosi i norme su se kreirali u zakonodavstvu i upravi. Ove su funkcije imale političke uticaje na društvo. Sudstvo je bilo uvek u ovakvoj njihovoj funkciji, više stručan organ koji je doprinosa ostvarenju politike. Tako je sudstvo bilo uvek više po strani kada su se sagledavali i određivali odnosi funkcija po principu podele i jedinstva vlasti i određivali više u relaciji zakonodavstva i upravne (izvršne) funkcije. Tek potom je dolazila sudska funkcija i određivanje njenog mesta.

5. Iako se mestu i uloga sudske funkcije sagledava i određuje kroz ova dva principa, princip jedinstva i podele vlasti, ipak smatramo

da je to nedovoljno za potpuno određivanje mesta svake, pa i sudske funkcije u sistemu. Celokupni sistem društva i države ne manifestuje se samo u odnosu funkcije (vlasti) već i u drugim uslovima, okolnostima i elementima u kojima se sistem razvija. U tome se razvijaju i funkcije (vlasti) i dobijaju odgovarajuće mesto. Po principu organizovanja vlasti, principu jedinstva i podele vlasti, određuje se odnos između organa i njihovih funkcija, što u mnogome zavisi i od samog društveno-ekonomskog i političkog sistema u državi. Međutim, u samim odnosima vlasti ne može se u potpunosti sagledati određena vlast i razne njene manifestacije u čitavom sistemu. S toga je neophodno potrebno vlast i njene funkcije, te i sudstvo, posmatrati ne samo kroz odnose sa zakonodavstvom i ostalim funkcijama, već i u odnosu sa svim elementima, uslovima i okolnostima celokupnog društveno-ekonomskog i političkog sistema. Ovo je neophodno potrebno u sistemu koji utiče i na samu sudsku funkciju. Ova funkcija je prilično ista, u suštini se slabo menja, (kao što je to slučaj sa zakonodavstvom, izvršno-političkom i upravnom funkcijom. Kod ovih funkcija se više oseća politika i uticaj društva. Sudska funkcija je po svojoj suštini više pravna, ona dejstvuje kad je pravni poredak poremećen i normalizuje ga, mada i u primeni prava postoji određeni politički karakter. Zakonodavstvo kreira politiku i izvršava je zakonima koji se primenjuju od sudova.

Međutim, i pored ovakvog karaktera sudske funkcije, u društveno-ekonomskim i političkim sistemima u kojima se vrši preobražaj društva, kao što je to slučaj kod nas sa samoupravnim socijalizmom, sudska funkcija dobija poseban karakter. Sudska funkcija se ne manifestuje samo kroz odnose vlasti, već se i sama razvija u određenim uslovima i okolnostima celog društveno-ekonomskog i političkog sistema, kao uostalom i ostale funkcije vlasti. Prema tome, sudska funkcija kod nas ima sasvim nov karakter, razlikuje se od sudskih funkcija u mnogim državama, ona je u procesu svoje transformacije i primanja društvenog i samoupravnog karaktra, te je njeno sagledavanje moguće ne samo kroz odnos sa drugim funkcijama, već i kroz osnovne elemente i uslove celokupnog samoupravnog sistema.

III

1. Kako je u pogledu odnosa vlasti (funkcija) kod nas primenjen princip jedinstva vlasti, skupštinski sistem, to se položaj sudske funkcije sagledava u određenom odnosu sa drugim funkcijama a naročito sa zakonodavstvom. Međutim, kako kod nas nije centralistički, već decentralistički sistem, u kome društveno-političke zajednice imaju velika prava na svojoj teritoriji i skupština svake društveno-političke zajednice vrši funkciju vlasti i upravljanja društvenim poslovima, to se odnos sudske funkcije javlja sa svakom skupštinom društveno-političke zajednice. Doduše, taj odnos nije suštinski različit, u osnovi isti su odnosi sudstva prema svakoj skupštini društveno-političke zajednice, ali ipak postoje razlike (na primer, odnosi između skupštine opštine i sudova na njenoj teritoriji razlikuju se od onosa skupštine republike odnosno pokrajine i sudova na teritoriji republike odnosno pokrajine). Odnosi se pojavljuju u okviru prava i dužnosti svake društveno-političke zajednice.

Svaka skupština u okviru prava i dužnosti društveno-političke zajednice ima određene poslove i u tome u pogledu sudske funkcije razmatra stanje i opšte probleme zakonitosti i pravosuđa, organizuje i vrši društveni nadzor, bira i razrešava sudije i stara se o sprovođenju utvrđene politike, propisa i drugih opštih akata i obaveza sudova u vezi s izvršavanjem tih propisa i opštih akata. Ta se poslovi menjaju prema društveno-političkoj zajednici. Opština ima na svojoj teritoriji određenu vrstu sudova i prema njima vrši ove poslove. Kod republika odnosno pokrajina stvar je već drukčija itd. Pored toga, pošto su za republiku, odnosno pokrajinu, vezani viši sudovi i pojavljuju se odnosi republike i pokrajine prema njima, pojavljuju se poslovi objedinjavanja sudova i vršenja sudske funkcije u celini na teritoriji republike, odnosno pokrajine. To je isti slučaj i sa federacijom koja objedinjuje vršenje sudske funkcije za celu zajednicu. Dakle, s obzirom na federativno uređenje naše zemlje, kao i decentralizaciju, da su i opštine dobile određena prava i dužnosti, odnos sudske funkcije sa skupštinama društveno-političkih zajednica javlja se sa svakom skupštinom ali u okviru prava i dužnosti svake društveno-političke zajednice. S druge strane, vrši se i objedinjavanje sudske funkcije kao jedinstvene delatnosti i postavlja odnos celokupnog sudstva u državi. Ovo je neminovno s obzirom da karakter sudske funkcije zahteva određenu povezanost, jedinstvo i celinu prema svojoj prirodi i s toga određeni odnos sudova i vršenje sudske funkcije od svih vrsta sudova i odnos svih sudova i sudske funkcije kao celine prema celokupnoj državi i zakonodavstvu.

Zakonodavstvo kao delatnost donošenja zakona najviše se izražava kroz Skupštinu SFRJ. Međutim, kako i republike i pokrajine imaju prilično prava u vršenju zakonodavne funkcije, to se odnos sudstva javlja i sa skupštinama republika i pokrajina. To je posledica posebnog sistema federacije kod nas koji daje velika prava republikama i pokrajinama u oblasti zakonodavstva. Prema tome, odnos sudske funkcije sa zakonodavstvom manifestuje se kroz odnose sudstva i skupština republika i pokrajina, kao i sudstva i Skupštine SFRJ. Zajedničko kod ove dve vrste odnosa je da sudovi moraju vršiti svoje poslove na osnovu republičkih, pokrajinskih, odnosno saveznih zakona, ali da svaka od ovih društveno-političkih zajednica vrši određena prava i dužnosti, u čemu federacija ima najviše prava i objedinjavanja sudske funkcije.

Pošto skupština opštine ne donosi zakone, ne vrši zakonodavnu funkciju, to se i ne pojavljuju izvesni odnosi između nje i sudova, ali postoje odnosi druge vrste, ono što je zajedničko u odnosima svih skupština društveno-političkih zajednica i sudova. U tome mogu postojati i određeni poslovi zakonodavstva koji se reflektuju kroz odnos skupštine opštine i sudstva. Skupština opštine ne donosi zakone, ali razmatra stanje i opšte probleme zakonitosti i pravosuđa na svojoj teritoriji, te dolazi do određenog odnosa sa sudovima u opštini. Pored toga, sudovi sude, ne samo na osnovu ustava i zakona, već i na osnovu samoupravnih opštih akata, što će reći i na osnovu akata skupština opština i drugih samoupravnih organizacija i zajednica. Naš sistem se ne može izjednačiti sa klasičnim sistemom u kome su zakoni bili jedini akti na osnovu kojih se vršila sudska funkcija. Zbog toga je i neadekvatan za nas izraz zakonodavstvo. Sudovi sude i na osnovu samouprav-

nih opštih akata koji ne mogu biti zakonodavstvo u onom svom pravom i klasičnom smislu, te se i ne može postaviti sledstveno tome odnos između zakonodavstva i sudstva. Mnogo je bolje postaviti odnos između skupština društveno-političkih zajednica i sudova i kroz taj odnos, mada je on postavljen organizaciono, kroz organe, sagledavati same funkcije koje vrše ti organi. Polazna tačka je organizaciona, ali nas ona ne vodi formalnom i organizacionom sagledavanju, već i suštinskom, odnosu između ove dve vrste vršenja vlasti.

2. a) Skupština društveno-političke zajednice je organ društvenog samoupravljanja i najviši organ vlasti u okviru prava i dužnosti određene društveno-političke zajednice. Prema tome, svi organi i njihove funkcije, pa prema tome i sudovi i sudska funkcija su u određenom odnosu zavisnosti prema skupštini i njenoj funkciji. U tome, sudovi i sudska funkcija, može se reći, da su u najmanjem sistemu zavisnosti nego što su to ostali organi i njihove funkcije (uprava, političko izvršni i drugi organi). Sudovi su u vršenju sudske funkcije nezavisni i sude na osnovu ustava, zakona i samoupravnih opštih akata. Prema tome, na sudove se ne može vršiti pritisak i izvesnim aktima uticati da mimo navedenih akata sude. Karakter same sudske funkcije traži poštovanje određenih akata i u tome nezavisnost sudova. Međutim, to ne znači i apolitičnost sudova. U aktima je izražena određena politika i sudovi primenom tih akata ustvari i realizuju određeni poredak i politiku. Sudovi su primenom pravnog poretka čak garant ostvarenja politike i ciljeva određenog društva i države. Prema tome, u socijalističkom samoupravnom društvu sudovi i pravilno ostvarenje sudske funkcije su važan elemenat u realizaciji tog društva i njegovih normi. Oni u tom društvu ne predstavljaju racionarne snage, već vrlo važne, neodvojive elemente u ostvarivanju suštine i ciljeva samoupravnog socijalizma. Zbog toga je i velika važnost sudova i sudske funkcije.

Ovome treba dodati da sudovi nemaju samo poslove odlučivanja kada je pravni poredak poremećen, ne rešavaju samo sporove, već prate i proučavaju društvene odnose i pojave od interesa za ostvarivanje svojih funkcija i daju skupštinama orgovarajućih društvenih političkih zajednica i drugim državnim organima i samoupravnim organizacijama i zajednicama predloge za sprečavanje društveno opasnih i štetnih pojava i za učvršćenje zakonitosti, društvene odgovornosti i socijalističkog morala. Redovni sudovi imaju pravo i dužnost da obaveštavaju skupštinu odgovarajuće društveno-političke zajednice o primenjivanju zakona i o radu sudova, a vojni sudovi — Predsedništvo SFRJ, odnosno Predsednika Republike.⁹

Između skupština društveno-političkih zajednica i sudova postoje odnosi u kojima svaka strana ima prava i obaveza, u kojima sudovi imaju određenu samostalnost i nezavisnost, s obzirom na karakter funkcije, ali i određeni odnos zavisnosti prema skupštinama društveno-političke zajednice. Pre svega, sudovi se osnivaju određenim aktom. Redovni sudovi se ustanovljavaju zakonom i ovim aktom se utvrđuje njihova nadležnost, sastav, organizacija i postupak koji se vodi pred ovim sudovima. Tako se samo određenim aktom rešavaju osnovna pi-

⁹) vidi čl. 222 Ustava SFRJ.

tanja osnivanja i rada sudova, pa time postoji i određena njihova zavisnost prema državnim organima, odnosno skupštinama društveno-političkih zajednica koje se pojavljuju kao najviši organi vlasti na određenoj teritoriji. Sa samoupravnim sudovima je nešto drukčije. Naime, oni se ustanovljavaju samoupravnim aktom ili sporazumom stranaka ali u skladu sa ustavom i zakonom. Međutim, samoupravni sudovi za određene vrste sporova mogu se ustanoviti i zakonom. Nadležnost, sastav i organizacija samoupravnog suda, kao i postupak pred tim sudom utvrđuje se zakonom, odnosno aktom o ustanovljavanju suda u skladu sa zakonom¹⁰. Tako se i samoupravni sudovi, koji se razlikuju od redovnih sudova i koji se mogu osnivati samoupravnim aktom, vezuju za zakon. U tome treba istaći i činjenicu da su osnovna materija i principi sudstva određeni u ustavu, te da u tom pogledu postoji zavisnost i određenost sudske funkcije prema zakonodavstvu i skupštinama društveno-političkih zajednica kao najvišim organima vlasti. Osnovna materija i principi sudstva regulisani su u ustavu i zakonima, — aktima zakonodavnih organa, što je polazište za vršenje sudske funkcije. U tome i leži osnovni odnos i zavisnost sudske funkcije od zakonodavstva i skupština društveno-političkih zajednica.

Međutim, taj odnos ne vodi ka potčinjenosti sudske funkcije zakonodavstvu i skupštinama. Sudovi sude na osnovu ustava, zakona i samoupravnih opštih akata, ali su u vršenju sudske funkcije nezavisni. Ovakav odnos i karakter sudske funkcije dovodi do prave uloge sudstva, da oni budu zaštitnici pravnog poretka i u tome saraduju sa skupštinama društveno-političkih zajednicama, da prate i proučavaju društvene odnose i pojave, da obaveštavaju ove skupštine i da im daju predloge za sprečavanje društveno opasnih i štetnih pojava, za učvršćivanje zakonitosti, društvene odgovornosti i socijalističkog morala. Tako se sudska funkcija pojavljuje i kao aktivan subjekt u vršenju vlasti i odgovorna za razvoj društva. Iako je zavisna i odgovorna prema zakonodavstvu i skupštinama društveno-političkih zajednica, sudska funkcija i sudovi su samostalni i nezavisni u okviru tog odnosa i odgovorni su ne samo za vršenje konkretnih poslova i očuvanje pravnog poretka, već i za pravilno razvijanje tokova društva, ne samo za učvršćivanje zakonitosti, već i za društvenu odgovornost i socijalistički moral. To se vrši velika saradnja između sudova i skupština društveno-političkih zajednica.

b) U odnosu na druge funkcije sudstvo ima sasvim drukčije mesto. U time najvažniji su odnosi sa upravom. Sa drugim funkcijama odnosi nisu tako karakteristični. Kada je u pitanju izvršno-politička funkcija, odnosi sa sudstvom nisu tako interesantni. Naime, izvršno-politička funkcija se javlja više vezana za zakonodavstvo i izvršni organi su vezani za skupštine društvenopolitičkih zajednica. Izvršno-politički organi se staraju o izvršenju politike i akata donetih u skupštinama društveno-političkih zajednica. U tome izvršno-politički organi prate rad sudstva i pripremaju materijal od strane sudova. U tome ne nastaju odnosi u kojima bi se sagledavali uticaji i zavisnost ovih organa. Važno je da izvršno-politički organi ne mogu uticati na suđenje, na vršenje sudske funkcije i u tome vršiti pritiske. Ukoliko bi do toga

¹⁰) vidi čl. 223 Ustava SFRJ.

došlo, nastao. bi poremećaj principa nezavisnosti sudova u vršenju sudske funkcije, kao i poremećaj skupštinskog sistema.

Odnos između sudova i drugih organa pravosuđa (javnog tužilaštva i dr.) je karakterističan za vršenje sudske funkcije i celokupnog pravosuđa. Javno tužilaštvo i drugi organi pravosuđa doprinose vršenju sudske funkcije, omogućuju rad sudova, ali su odvojeni od sudova, sa posebnim poslovima. Između ovih organa nema odnosa kao što je to između skupština društveno-političkih zajednica i sudova ili između uprave i sudstva. Svi organi pravosuđa su sa posebnim delatnostima, nezavisni jedan od drugih, ali svi učestvuju u vršenju poslova pravosuđa, dolazi do koordinacije rada između njih. U tome organi pravosuđa doprinose radu sudova.

Između sudstva i uprave odnosi su pak sasvim drugačiji. Iako su organi i jedne i druge funkcije nezavisni u svom radu i odvojeni, ipak dolazi do jače uloge sudstva. Naime, sud vrši kontrolu zakonitosti upravnih akata, pa time i kontrolu rada uprave. Time je uprava u određenoj meri zavisana od sudstva. Toj kontroli podležu ne samo organi uprave, već i drugi državni organi i samoupravne organizacije i zajednice koje vrše javna ovlašćenja. Ustavom je određeno da o zakonitosti konačnih pojedinačnih akata kojima državni organi ili samoupravne organizacije i zajednice koje vrše javna ovlašćenja rešavaju o pravima ili obavezama odlučuje sud u upravnom sporu. To je pravilo, i samo izuzetno može se zakonom, u određenim vrstama upravnih stvari, isključiti upravni spor.¹¹ Tako se sud i sudska funkcija javljaju kao kontrolori zakonitosti upravne funkcije i organa uprave, pa i drugih tela. Tu je sudstvo u posebnoj ulozi koja se ne javlja prema drugim organima i funkcijama. Ovakav položaj sudstva prema upravi pravda se argumentom da sudstvo vrši kontrolu zakonitosti uopšte, da uprava radi po prirodi svojih poslova brzo, da se može desiti povreda zakona, te je potrebno kroz sudstvo, sa više pažnje i mimoće, oceniti zakonitost. To stoji i ako se rad uprave i drugih organa, organizacija i zajednica, odnosno njihovi pojedinačni akti cene po žalbi u drugom stepenu od samih njihovih organa. Dakle, potrebno je u sporu, pred sudom, oceniti zakonitost rada uprave. Time je sudstvo, može se reći, jača funkcija od uprave. Organ uprave mora postupiti po odluci suda kada rešava u upravnom sporu.

U drugim odnosima dolazi do saradnje i koordinacije između sudstva i uprave. To je naročito slučaj kod odnosa između inspekcij-skih organa i organa unutrašnjih poslova. Ovi odnosi se manifestuju u krivičnim i drugim sporovima u kojima dolazi do povreda propisa, kada organi uprave pružaju vrlo važan materijal za rad sudova. Međutim, i u drugim poslovima može doći do saradnje između uprave i sudstva. Mnogi organi uprave i službe pružaju razne materijale za vršenje sudske funkcije. Tako organi uprave daju materijal o imovinskim stvarima, statusnim pitanjima (rođenju, smrti itd.), što utiče na rešavanje mnogih odnosa pred sudovima (imovinskim, ostavinskim itd.). Sve to dovodi do vrlo tesnih odnosa između sudstva i uprave. Međutim, priroda tih odnosa je drukčija. To su odnosi saradnje. Sud nije u polo-

¹¹) vidi čl. 216 Ustava SFRJ.

žaju kao kada odlučuje o zakonitosti konačnih pojedinačnih akata, kada odlučuje o upravnom sporu.

8. a) Sudska funkcija, kao što smo istakli, ne sagledava se samo u odnosu sa drugim funkcijama, već i u suštini, zadacima i mestu sudske funkcije u čitavom sistemu. Sudska funkcija je u jedinstvenom sistemu vlasti ali i samoupravljanja radničke klase i svih radnih ljudi.¹² Prema tom, sudska funkcija nije samo elemenat i deo vlasti već i čitavog samoupravljanja, čitavog društveno-ekonomskog i političkog sistema. U tome sudstvo štiti pravni poredak i ceo sistem ali se i ono samo transformiše. Sudstvo je deo tog sistema u kome se vrši podružtvljanje, pa i sudstvo dobija takav karakter. Pored redovnih sudova, kao organa državne vlasti, postoje i samoupravni sudovi. U suđenju učestvuju sudije i radni ljudi i građani kao sudije, sudije-porotnici ili porotnici. Radni ljudi u sudovima vrše poslove samoupravljanja po principima koji važe za sve radne ljude. Sve to ukazuje na sudsku funkciju kao sastavni deo samoupravnog sistema u kome je ona ne samo čuvar zakona i aktivni učesnik izgrađivanja sistema, već se i sama transformiše i postaje sastavni deo tog sistema.

Vršeći sudsku funkciju, sudovi štite slobode i prava građana i samoupravni položaj radnih ljudi i samoupravnih organizacija i zajednica i obezbeđuju ustavnost i zakonitost.¹³ Tako bi se sudska funkcija izrazila kroz dva elementa: prvi, zaštita slobode i prava građana i samoupravnog položaja radnih ljudi i samoupravnih organizacija i zajednica i drugi, obezbeđenje ustavnosti i zakonitosti. U prvom elementu postoje dva dela: zaštita slobode i prava građana i drugi, zaštita samoupravnog položaja radnih ljudi i samoupravnih organizacija i zajednica. U prvom štite se razne slobode i prava svih građana, dok je u drugom delu izražena zaštita samoupravljanja kako u odnosu na pojedinca, radnog čoveka, tako i raznih samoupravnih organizacija i zajednica, kao posebnih subjekata u samoupravnom sistemu sa određenim pravima i dužnostima. U drugom elementu sudska funkcija se izražava kroz obezbeđenje ustavnosti i zakonitosti. Iako se cela funkcija može izraziti kroz ovaj elemenat, jer su sva prava i dužnosti, kao i položaj svih subjekata, izraženi u ustavu i zakonima, ipak ukazivanje posebno na zaštitu slobode i prava građana, kao i samoupravni položaj svih subjekata u samoupravnom sistemu, znači, ne samo formalno odvajanje ovog elementa u sudskoj funkciji, nego i suštinski posebnu delatnost, njenu važnost i značaj. Položaj i uloga radnog čoveka u socijalizmu je najvažniji faktor izgradnje socijalističkog društva. Slobodu i kreativna ličnost je i stvaralac socijalističkog društva. Bez takve ličnosti nema socijalizma. Isto tako, samoupravne organizacije i zajednice u kojima dominantnu ulogu ima radni čovek, organizacije i zajednice sa pravima i dužnostima u samoupravljanju, predstavljaju osnovne kolektivne subjekte u kojima se i može izraziti radni čovek i njegova stvaralačka uloga. Sudovi svojom funkcijom zaštite ovakvog položaja građana, radnih ljudi i samoupravnih organizacija i zajednice u samoupravnom sistemu imaju vrlo važnu i odgovornu ulogu. Sudovi u stvari obezbeđuju pravilan razvoj samoupravnog socijalizma. U tome

¹²⁾ vidi čl. 217 Ustava SFRJ.

¹³⁾ vidi čl. 218 Ustava SFRJ.

se dalje nadovezuje i obezbeđivanje ustavnosti i zakonitosti kao opštih principa ostvarenja pravnog poretka. Ovim sudska funkcija dobija novu suštinu, mesto i značaj ne samo u vršenju vlasti nego i kao vrlo važan elemenat celokupnog samoupravnog sistema.

b) Iz same suštine sudske funkcije, kao i celog našeg samoupravljanja, proizilazi i organizacija sudstva. Sudsku funkciju vrše redovni sudovi kao organi državne vlasti i samoupravni sudovi. Redovni sudovi se ustanovljavaju i njihova nadležnost, sastav i organizacija, kao i postupak koji se vodi pred njima, utvrđuju zakonom. Redovni sudovi odlučuju u sporovima o osnovnim ličnim odnosima, pravima i obavezama građana i pravima i obavezama društveno-političkih zajednica; izriču kazne i druge mere prema učinocima krivičnih dela i drugih kažnjivih dela; odlučuju o zakonitosti pojedinačnih akata državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja; rešavaju sporove o imovinskim iradni modnosima, ako rešavanje tih sporova nije povereno samoupravnim sudovima, i rešavaju o drugim odnosima kad je to zakonom predviđeno.¹⁴ U vrsti redovnih sudova posebno mesto imaju privredni i vojni sudovi. U okviru delokruga redovnih sudova privredni sudovi imaju u nadležnosti posebne vrste sporova, kažnjavanje dela (privredni prestupi) i druga pitanja (registracija organizacija udruženog rada i dr.) u oblasti privrede. Tako je to posebna vrsta sudova vezana za oblast privrede. Vojni sudovi pak predstavljaju drugu vrstu redovnih sudova sa specifičnim sporovima i krivičnim delima, materijom koja je vezana za narodnu odbranu i bezbednost. Vojni sudovi odlučuju o krivičnim delima vojnih lica i određenim krivičnim delima drugih lica koja se odnose na narodnu odbranu i bezbednost zemlje, kao i o drugim pravnim stvarima koji se odnose na sporove u vezi sa službom u JNA.¹⁵

Samoupravni sudovi predstavljaju sasvim novu vrstu sudova. To više nisu organi državne vlasti kao redovni sudovi. Samoupravni sudovi se vezuju za samoupravljanje i odnose u njemu. Oni ukazuju na poseban vid razvoja sudstva i njegovog podružljavanja. Iako se u mnogim elementima vezuju za ustav i zakone, samoupravni sudovi pokazuju nov kvalitet u razvoju društvenog, vanpravnog karaktera sudske funkcije. Oni se izričito vezuju za samoupravne odnose i nastoje bez državne vlasti i prinude da rešavaju samoupravne sporove i usmeravaju razvoj samoupravnog sistema. U tome mora biti još veze i sa drugim delom sudske funkcije koju vrše redovni sudovi, uticaja pravnog, pa i zakona, kao što su principi sudovanja: javnost, nezavisnost, zakonitost itd. Međutim, sigurno je da konstituisanje samoupravnih sudova i njihov dalji razvoj sve više treba da doprinese posebnom, samoupravnom i društvenom karakteru sudske funkcije i sudova uopšte, a posebno samoupravnih sudova.

Samoupravni sudovi se ustanovljavaju samoupravnim aktom ili sporazumom stranaka, mada se mogu za određene vrste sporova ustanovljivati i zakonom. Nadležnost, sastav i organizacija ovih sudova, kao i postupak pred njima, uređuju se zakonom, odnosno aktom o ustanovljavanju suda (samoupravnim aktom ili sporazumom stranaka).

¹⁴) vidi čl. 221 Ustava SFRJ.

¹⁵) vidi čl. 222 Ustava SFRJ.

Samoupravni sudovi rešavaju određene vrste sporova iz društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa, kao i sporove koje im povere radni ljudi u organizacijama udruženog rada, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama nastali su iz međusobnih odnosa koje radni ljudi samostalno uređuju ili proizilaze iz prava kojima oni slobodno raspolazu, ukoliko nije određeno da pojedine vrste sporova rešavaju redovni sudovi. Isto tako građani mogu rešavanje pojedinih sporova o pravima kojima slobodno raspolazu sporazumno poveriti mirovnim većima, izbranim sudovima ili drugim samoupravnim sudovima, ukoliko zakonom nije drukčije određeno.⁶¹

Ustav dozvoljava postojanje velikog broja i vrlo raznovrsnih samoupravnih sudova. Tako se ustanovljavaju sudovi udruženog rada, arbitraže, mirovna veća, izbrani sudovi kao i drugi oblici samoupravnih sudova. To omogućuje veliki razvoj i raznovrsnost samoupravnog sudstva, njegovu ulogu i doprinos samoupravnom sistemu. Ustav je ostavio da se ova materija razvija drugim a naročito samoupravnim aktima. Jedino je u pogledu suda udruženog rada Ustav dao izvesne bliže odredbe. Tako je određeno da sud udruženog rada odlučuje o postojanju uslova za organizovanje osnovnih organizacija udruženog rada i radnih zajednica, i o zahtevima za zaštitu prava rada društvenim sredstvima i drugih samoupravnih prava i društvene svojine i rešava sporove o organizovanju i izdvajanju osnovnih organizacija udruženog rada, o spajanju, pripajanju i podeli organizacija udruženog rada, o zaključivanju i sprovođenju samoupravnih sporazuma o udruživanju i međusobnim odnosima u udruženom radu, kao i druge vrste sporova iz društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa. Saveznim zakonom utvrđuju se načela o obrazovanju, nadležnosti i sastavu ovih sudova, kao i postupak pred njim.¹⁷ U pogledu svih ostalih samoupravnih sudova ostavljeno je da se drugim aktima razvije ova vrsta vrlo značajnih sudova i sudske funkcije za samoupravljanje.

c) U pogledu obavljanja sudske funkcije postoje određeni principi po kojima svi sudovi vrše poslove, što isto određuje mesto i ulogu sudova i njihovih funkcije.

Tako su sudovi nezavisni u vršenju sudske funkcije i sude na osnovu ustava, zakona i samoupravnih opštih akata. Ne može se vršiti pritisak na nosioce sudske funkcije, sudije i sudije-porotnike. Osnova i okvir rada sudova su ustav, zakoni i samoupravni opšti akti. Princip nezavisnosti se ističe dalje ustavnom odredbom da niko ko učestvuje u suđenju ne može biti pozvan na odgovornost za mišljenje dato prilikom donošenja sudske odluke, niti može biti pritvoren u postupku pokrenutom zbog krivičnog dela učinjenog u vršenju sudijske funkcije bez odobrenja nadležne skupštine društveno-političke zajednice (sudijski imunitet). Dalje, da bi sudija bolje vršio sudijsku dužnost i u njoj bio nezavistan, zabranjuje mu se da vrši službu ili posao koji su nespojivi sa sudijskom funkcijom. Na ovaj način teži se obezbeđenju principa nezavisnosti i što boljem vršenju sudske funkcije.

¹⁶⁾ vidi čl. 224 Ustava SFRJ.

¹⁷⁾ vidi čl. 226 Ustava SFRJ.

Drugi princip je javnost. Raspravljanje pred sudom je javno. Samo se radi čuvanja tajne, zaštite morala, interesa maloletnika ili zaštite drugih posebnih interesa društvene zajednice zakonom može isključiti javnost. U postupku se raznim sredstvima omogućuje javnost, učestvovanje mnogih subjekata u raspravljanju, što omogućuje bolje vršenje sudske funkcije. Pored izuzetnih slučajeva izuzeća javnosti u raspravljanju koji su prouzrokovani karakterom tih slučajeva, javnost ne postoji u većanju, prilikom donošenja odluke u veću. Dakle, javnost se primenjuje u postupku u fazi raspravljanja.

Treći princip je rad suda u veću. Sud sudi u veću a zakonom se može odrediti da u određenim stvarima sudi sudija pojedinac. U suđenju učestvuju sudije i radni ljudi i građani. Radni ljudi i građani se pojavljuju kao sudije-porotnici ili kao porotnici. U određenim sudovima i u određenim stvarima zakonom se može propisati da u suđenju učestvuju samo sudije. Sudije i građane koji učestvuju u suđenju u redovnom sudu bira i razrešava skupština odgovarajuće društveno-političke zajednice. Sudije redovnih sudova biraju se i razrešavaju na način, pod uslovima i po postupku kojima se obezbeđuju stručne sposobnosti i moralno-politička podobnost za vršenje sudijske funkcije i nezavisnost sudija u suđenju. Kod samoupravnih sudova sudije, građani i radni ljudi koji učestvuju u suđenju biraju se, imenuju i razrešavaju na način određen zakonom. Učešćem građana i radnih ljudi u suđenju, kao i načinom izbora i imenovanja i kvalitetima koji se traže od sudija, u mnogome se omogućuje ispunjenje vrlo važnih uslova za obavljanje sudske funkcije, mogućnost za dalju realizaciju suštine, mesta i uloge sudske funkcije u celokupnom sistemu. Uticaj društva u vršenju sudske funkcije ogleda se i u pravu i dužnosti radnih ljudi i građana da daju inicijativu za zaštitu ustavnosti i zakonitosti. Tako se vrši vrlo široki uticaj društva na sudsku funkciju, njeno podruštvljavanje. Građani i radni ljudi iniciraju rad sudova i učestvuju u njihovom radu kao aktivni nosioci sudske funkcije kao sudije-porotnici.

Ovim principom sudska funkcija postaje sastavni deo ne samo vlasti i njenog novog samoupravnog i društvenog karaktera, već važan element celokupnog samoupravnog sistema.

Četvrti princip je dvostepenost suđenja. Naime, pravilo je, da se protiv sudske odluke može izjaviti žalba ili drugo pravno sredstvo. O ovim pravnim lekovima može odlučiti samo nadležni sud. Zakonom, odnosno aktom o ustanovljenju samoupravnog suda, određuje se kad je i pod kojim uslovima dopušteno pravno sredstvo kao i kada se može odluka samoupravnog suda pobijati kod redovnog suda.¹⁸ Principom dvostepenosti o odlučivanju obezbeđuje se zakonitosti i zaštita prava. Stranka može osporiti zakonitost prvostepene odluke. Rešavanjem u drugom stepenu omogućuje se i praćenje rada prvostepenih sudova, što je vrlo važno za jedinstvo sudske funkcije i njenog što boljeg vršenja. Kroz dvostepenost, dalje, vrši se na određeni način objedinjavanje samoupravnih i redovnih sudova, te sudske funkcije. U određenim slučajevima odluke samoupravnog suda mogu se pobijati i pred redovnim sudovima. Tako se samoupravni i redovni sudovi ne pojavljuju kao

¹⁸⁾ vidi čl. 233 Ustava SFRJ.

potpuno odvojeni i nezavisni organi, već vrlo bliski i povezani u obavljanju sudske funkcije kao jedinstvene funkcije, sa istom suštinom, mestom i značenjem u našem celokupnom samoupravnom sistemu, bez obzira da li u njoj sudovanje vršili redovni ili samoupravni sudovi. To naravno, ne smeta da u toj funkciji redovni i samoupravni sudovi imaju posebne poslove i zadatke kao i specifičnosti.

Peti princip je važnost sudskih odluka. Odluke sudova imaju važnost i izvršive su na ceo teritoriji SFRJ. Tako je sudska funkcija jedinstvena, što je vrlo važno za njenu efikasnost i zaštitu samoupravnog sistema kao celine. Suština, mesto i uloga sudske funkcije traže neminovno da sudske odluke imaju ovakvo dejstvo. Ovim principom se ustvari upotpunjuje celina sudske funkcije i njen karakter u celokupnom sistemu.

d) Svoju punu ulogu i položaj sudska funkcija dobija i sa samoupravljanjem koje imaju radnici u sudovima. To samoupravljanje počiva na istim principima kao i samoupravljanje u organizacijama udruženog rada, kao za sve radnike u radnom procesu. Razlike proizilaze samo iz specifičnosti delatnosti sudova i odnosa radnika u sudovima. Radnici u sudu čine radnu zajednicu. U njoj oni vrše samoupravljanje koje se i ovde pojavljuje kao pravo i dužnost. Radnici u sudu imaju pravo na sredstva za ličnu i zajedničku potrošnju u skladu sa načelom raspodele prema radu i sa društveno utvrđenim osnovama i merilima raspodele koje važe za organizacije udruženog rada. Oni imaju i druga samoupravna prava u skladu sa prirodom poslova suda, sa ostvarivanjem sudske funkcije. Vršenje tih samoupravnih prava slično je samoupravljanju u upravi. I kod sudova se pojavljuje odnos između predsednika suda i organa samoupravljanja (saveta radne zajednice) ili cele radne zajednice ukoliko nema saveta i njegove poslove obavlja cela radna zajednica. Iako ovo samoupravljanje nije još razvijeno kao u organizacijama udruženog rada i zavisi od prirode delatnosti sudova koje nameću drukčije realizovanje principa samoupravljanja, ipak ovi samoupravni odnosi i njihov razvoj umnogome menjaju odnose i čine sudove i sudska funkciju novim, samoupravnim mehanizmom koji postaje sastavni deo samoupravnog sistema i u njemu se sve više u tom pravcu menja. Učešće radnih ljudi u samoupravljanju, njihovo pravo na sredstva za ličnu i zajedničku potrošnju i pravo na njihovu raspodelu prema radu i društveno utvrđenim osnovama i merilima raspodele koji važe i za ostale radnike u radnom procesu, — pretstavljaju osnovni i najvažniji elemenat za razvoj samoupravnih odnosa u sudstvu. To je bitan uslov za promenjeni odnos radnog čoveka prema sudu i sudskoj funkciji. To više nije funkcija vlasti otuđena od radnog čoveka, funkcija za koju radnik u sudu nije zainteresovan, već funkcija u kojoj radnik aktivno učestvuje i nagrađuje se prema radu. Radnik u sudu vrši poslove kao svoj radni proces a ne kao neku tuđu delatnost i vlast

za koju nije zainteresovan. To sve utiče na sasvim nov odnos radnika u sudu, prema sudskoj funkciji.

Sva ova obeležja sudske funkcije koje je ona dobila razvojem našeg sistema u kome je i sudska funkcija konstitutivni element kao i njen odnos prema drugim funkcijama zasnovan na skupštinskom sistemu i federativnom principu daje nov položaj i ulogu, kao i izmenjenu samu suštinu sudske funkcije, u celom našem samoupravnom sistemu, državi i pravu.

Dr. MOMČILO DIMITRIJEVIĆ
professeur à la Faculté
de droit de Niš

LA SANCTION JUDICIAIRE ET SA POSITION DANS NOTRE SYSTEME

R é s u m é

La fonction judiciaire est une des fonctions de la plus haute importance dans l'Etat et sa position est déterminée tant par rapport aux autres fonctions que par rapport au système tout entier. Dans la théorie de l'Etat et du droit il y a des conceptions différentes en ce qui concerne la notion de la fonction et du pouvoir, le nombre des fonctions et de leurs noms ainsi que de leurs rapports. Cependant, à ce sujet il y a le moins de problèmes dans la fonction judiciaire. Cette fonction est la plus stable, ce qui est aussi la conséquence du contenu même de cette fonction.

Quoiqu'il y a des notions différentes de la fonction judiciaire, néanmoins il y a toutes des points de vue différents, plus au moins, des explications, vues générales et des définitions analogues. En relation avec la notion de la fonction judiciaire, de la justice, se manifeste chez nous aussi l'administration de la fonction judiciaire, de la justice, se manifeste chez nous aussi l'administration de la justice en tant que fonction de tous les organes, soit qu'ils exercent directement la fonction judiciaire (les tribunaux) soit qu'ils contribuent à son exercice (le ministère public etc.).

La position de la fonction judiciaire se reflète, en premier lieu, dans l'organisation de toutes les fonctions du pouvoir d'après le principe de la séparation c'est-à-dire de l'unité des pouvoirs, mais aussi d'après la place de la fonction judiciaire dans tout le système, les conditions et les circonstances dans lesquelles la fonction judiciaire se développe dans le système. Etant donné que chez nous est appliqué le principe de l'unité des pouvoirs, le système d'assemblée, en conséquence la position de la fonction judiciaire apparaît tout d'abord par rapport aux assemblées des communautés socio-politiques, en tant qu'organes de l'autogestion sociale et les organes les plus importants du pouvoir dans le cadre des droits et devoirs des communautés socio-politiques déterminées. Cependant, dans ces rapports, à part la décentralisation et le principe fédératif, donc des droits et devoirs déterminés de chaque assemblée de la communauté socio-politique, et des tribunaux très divers et de leurs travaux, existe l'unification de la fonction judiciaire en tant que totalité unique. Cela est absolument nécessaire eu égard au caractère, à la place et au rôle de la fonction judiciaire dans le système tout entier.

Le rapport entre les assemblées des communautés socio-politiques et des tribunaux est basé sur les droits et devoirs. Quoique les assemblées sont l'organe du pouvoir le plus important, les tribunaux ne sont pas dans une position subordonnée, mais ils sont dans le cadre des droits et devoirs déterminés les collaborateurs actifs dans l'édification du système. Les tribunaux suivent et étudient les rapports sociaux et signalent aux assemblées des communautés socio-politiques les faits préjudiciables et forment les propositions pour enrayer l'influence des faits socialement dangereux et préjudiciables. De même, dans la résolution des cas concrets les tribunaux assurent la légalité et de cette façon ils sont les garants du développement de tout le système, en conséquence les collaborateurs actifs dans l'édification du système. Cependant, quand même il reste toujours que les assemblées des communautés socio-politiques disposent de plus de droits et qu'à ce sujet elles déterminent la fonction juridique et les tribunaux.

La position de la fonction judiciaire est considérée ensuite à l'égard des autres fonctions, dont le rapport avec l'administration est surtout caractéristique. Ici la fonction judiciaire apparaît aussi avec un fort élément, car elle a le droit de contrôle de la légalité des actes administratifs (dit le contentieux administratif). Avec les autres fonctions, la fonction du ministère public et des autres organes de l'administration de la justice, les rapports sont de collaboration et de coordination du travail dans le sens de la contribution et du développement de la fonction judiciaire, ainsi que de la fonction de tous les organes de l'administration de la justice. Le rapport de collaboration apparaît aussi avec l'administration dans de nombreuses activités. Tels que avec les organes des affaires intérieures, des services d'inspection et des autres organes de l'administration.

La position de la fonction judiciaire est considérée ensuite dans l'essence, dans les devoirs et la place de la fonction judiciaire dans tout le système. A ce sujet il est surtout important que la fonction judiciaire n'est pas seulement l'élément et la partie du pouvoir, mais aussi de l'autogestion tout entière de la classe ouvrière et des travailleurs. Il est caractéristique qu'à part les tribunaux ordinaires existent aussi les tribunaux autogestionnaires qui ont une place particulière dans la socialisation de la fonction judiciaire et dans le développement de l'autogestion.

L'exercice de la fonction judiciaire d'après les principes déterminés influe de même sur la place et le rôle de la fonction judiciaire. Ainsi le principe de l'indépendance, du caractère public, le travail du tribunal dans le conseil, la participation des citoyens et des travailleurs dans l'exercice de la fonction judiciaire le fait que les décisions judiciaires sont adoptées à deux degrés et qu'elles sont valables et exécutoires sur tout le territoire de l'Etat, — déterminent la position de la fonction judiciaire.

L'autogestion sociale des travailleurs dans le tribunal donne une contribution particulière au rôle modifié de la fonction judiciaire et un nouveau rapport des travailleurs à son égard. Cela est important pour la fonction judiciaire et sa position dans le système tout entier, ce qui complète encore plus la position modifiée de la fonction judiciaire chez nous et détermine son importance et son rôle

ADVOKATSKA PRAVILA TOKOM PROTEKLIH TRIDESET GODINA

I. Tokom proteklih trideset godina pravosuđa nove Jugoslavije advokati su svoju društvenu službu odnosno svoju profesionalnu delatnost vršili držeći se pravila kojih ima nekoliko vrsta. To nisu bili samo zakonski ili samoupravni propisi (pravna pravila), već su to bila i druga pravila. Pojedine vrste pravila advokatskog postupanja, određene prema svojim izvorima, veoma su stare, jer je advokatura služba sa drugom tradicijom i sa specifičnom potrebom za normiranjem ponašanja i u onim situacijama za koje zakonodavac nije uvek zainteresovan. Ali nas ovde prvenstveno zanima postojanje ovih raznih vrsta pravila tokom poslednje tri decenije.

Zakon je u tom periodu bio najvažnija vrsta ili najvažniji izvor advokatskih pravila. Prema ranijim ustavnim odredbama donošenje zakona o advokaturi, kao i donošenje potpunih zakona o sudskim postupcima, spadalo je u nadležnost federacije. Sada, posle ustavne reforme 1971—1974, jedan znatan deo ovoga zakonodavstva, naročito kada je reč o advokaturi, prešao je u nadležnost republika i pokrajina. Ali postupke advokata ne određuje ni samo zakon o advokaturi, niti samo zakoni o krivičnoj, građanskoj ili kojoj drugoj proceduri. Postupke advokata određuju i druga odgovarajuća pravila koja važe za njih kao advokate i društvene radnike, a uz to i kao ljude i građane. Sva ta pravila stvaraju se i menjaju kako među advokatima tako i izvan njihovih redova. Primena tih pravila obezbeđuje se posledicama različitog intenziteta, počev od krivične sankcije (na primer kod podstrekavanja na lažno svedočenje), pa do neznatne nepovoljne reakcije okoline (kod nepostupanja po nekom nepisanom shvatanju). Vrste advokatskih pravila određuju se prema tome koji je njihov izvor.

Izvori advokatskih pravila su: državni normativni akti (normativni akti društveno-političkih zajednica), samoupravni normativni akti uključujući samoupravne sporazume i društvene dogovore, pisane smernice advokatskih organizacija, običaj, sudska praksa sudova, praksa disciplinskih sudova, nepisana shvatanja koja su zajednička pripadnicima advokatskog reda (*communis opinio*), i advokatska etika. Neki od ovih izvora potpuno ili delimično nisu izvori prava, ali svi oni predstavljaju izvore advokatskih pravila. Pojedina pravila proističu iz dva ili više ovih izvora, tako da se izvori ponegde međusobno podudaraju, a pojedino pravilo spada u dve ili više vrsta pravila. Neki od ovih izvora imaju relativno mali značaj za određivanje postupanja advokata, ali ih treba pomenuti jer su sve navedene vrste pravila donekle određivale ponašanje naših advokata u sudu, advokatskoj kancelariji i drugde, tokom trideset godina postojanja advokature u našem socijalističkom društvu.

Prema nekim mišljenjima, izvor advokatskih pravila bili bi i međunarodni pravni saobraćaj advokata, poslovnici međunarodnih sudova i uporedno pravo. No to su samo korisni izvori podataka o advokatskim pravilima u drugim zemljama, a ne i izvori advokatskih pravila u našoj zemlji u periodu na koji se osvrćemo.

Nauka takođe nije izvor advokatskih pravila. Ona svojim objašnjenjima može vršiti koristan uticaj na stvaranje advokatskih pravila, što je u dosta skromnoj meri i činila za vreme ovih trideset godina, ali ona ne utiče na postupke advokata na takav način da bismo je smatrali za izvor pravila kojih advokati treba da se pridržavaju. Postupanje advokata suprotno nečem što je samo naučno shvatanje, a što ne proističe i iz nekog drugog izvora, ne izaziva nikakvu društvenu reakciju. Nauka nesumnjivo pruža dragocenu pomoć za razumevanje svih vrsta advokatskih pravila, kao što i naučna zasnovanost nekoga pravila omeđuje daju veću snagu, a suprotstavljanje naučnim dostignućima sukobljava se sa raznim pravilima postupanja.

II. Družveni normativni akti ili bolje rečeno normativni akti društveno političkih zajednica predstavljali su najvažniji izvor advokatskih pravila tokom protekle tri decenije. Među tim normativnim aktima na prvo mesto dolaze zakoni, kao i ustavi. Ali i drugi normativni akti mogu biti izvor advokatskog prava; pa je tako taj glavni izvor širi nego kada bi obuhvatao samo zakone. Ove pravne norme inače u usvojenom sistemu prava spadaju u oblast upravnog prava, krivičnog procesnog prava, građanskog procesnog prava i drugih pravnih grana.

Ako bi se izvori advokatskih pravila među državnim normativnim aktima u periodu od oslobođenja do danas podelili na glavne i sporedne, kao što se to čini u jednom delu odgovarajuće stručne literature, tada bi među glavne izvore svakako trebalo uvrstiti zakone o advokaturi i o krivičnom i građanskom postupku. Prvobitno je Zakon o advokaturi bio savezni zakon, koji je bio donet kratko vreme posle rata, a sadržao je načela koja većinom ni danas ne zahtevaju reviziju. Potom je usledio Zakon o advokaturi od 1957. godine sa manjom dopunom i izmenom iz 1965. godine, da bi nešto kasnije Zakonom o pravosudnom ispitu uslovi za stupanje u advokaturu bili donekle izmenjeni. Ustavna reforma predaje nadležnost za donošenje zakona o advokaturi republikama i pokrajinama, te su one u prvim sedamdeset godina donele svoje zakone o advokaturi. Iako ovi republički i pokrajinski zakoni uvode značajne novine u pogledu organizacije advokature, oni u pogledu pravila postupanja advokata zadržavaju dosadašnje principe kao što su savestnost, stručnost, čuvanje tajne, nezavisnost itd.

Zakon o parničnom postupku iz 1956. sa kasnijim izmenama i dopunama, a takođe i propisi koji su u ovoj oblasti prethodili tome Zakonu, sadržao je izvestan broj pravila o postupanju zastupnika, advokata isl. Značajna branilačka pravila, a branilac je po pravilu mogao da bude samo advokat, sadrži Zakonik o krivičnom postupku. Prvi put je Zakon o krivičnom postupku, sledeći nekim ranijim posleratnim pravosudnim zakonima, bio donet 1948. godine, a potom je usledila kodifikacija u Zakoniku o krivičnom postupku iz 1953. godine. Doduše bilo je važnih izmena i dopuna u 1959. godini. Ali istinsko povećanje uloge advokata u krivičnom postupku, i to naročito u prethodnom pos-

tupku, izvršeno je izmenama i dopunama iz 1967., za kojima su usledila i neka poboljšanja postupka u 1970. godini. Međutim, u 1973. donekle su ograničene one mogućnosti koje su 1967. bile date advokatima u pogledu njihovog rada u krivičnoj proceduri. Delikatna oblast advokatskog rada koju čini odbrana okrivljenih u krivičnim postupcima najvećim delom je regulisana baš krivično procesnim pravom, te tako tu do naročitog izražaja dolaze principi nezavisnosti, čuvanja tajne, savesnosti i stručnosti.

Sporednih izvora advokatskih pravila među državnim normativnim aktima ima znatno više nego glavnih, iako je pojedinačno uzeto njihova važnost u odnosu na ove mnogo manja. Tako recimo na advokatsko postupanje vrše uticaj takoreći svi značajniji zakoni iz oblasti krivičnog, građanskog, privrednog i drugih materijalnih prava, a da i ne pominjemo ustavno zakonodavstvo i druge zakonodavne oblasti.

Izvesne odredbe normativnih akata nižih od zakona takođe ponekad obuhvataju izvesna advokatska pravila ili posredno utiču na rad advokata. Uzmimo samo kao primer razne pravilnike o vođenju poslovnih knjiga advokata, o polaganju pravosudnih ispita i slične.

III. Samoupravni normativni akti, uključujući samoupravne sporazume i društvene dogovore, su izuzetno važni izvori postupanja ne samo advokata nego i mnogih drugih vršilaca društvenih službi u našem društvu zasnovanom na načelima samoupravljanja. Ovakvi akti predstavljaju jednu vrstu advokatskih pravila koja je počela određeni je da se formira u godinama kada je naše društvo pristupilo izgrađivanju sistema radničkog i društvenog samoupravljanja. To je bilo negde od 1950., kada je donet Osnovni zakon o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima, pa dalje od 1952., kada je donet Opšti zakon o narodnim odborima, a naročito od 1963., koja je bila godina donošenja tadašnjeg Ustava. Značaj ove vrste izvora postajace sve veći naročito sada kada, podle Ustavnih amandmana iz 1971., a naročito podle novog Ustava SFRJ i ustava republika i pokrajina iz 1974. godine, naše društvo ulazi u period samoupravne socijalističke demokratije sa slobodnim udruživanjem rada.

Treba imati u vidu da je među advokatskim pravilima princip samoupravljanja u samoj advokaturi imao već i ranije istaknuto mesto i bio smatran za značajan uslov ostvarenja drugog značajnog advokatskog principa, principa nezavisnosti u radu advokata. Advokatske komore zalagale su se još i u staroj Jugoslaviji za samoupravljanje i za nezavisnost svoje organizacije, pa postoji niz primera istupanja advokata protiv nazadnih akcija i institucija tadašnjeg režima. Međutim, ta vrsta samoupravljanja u okviru neke pojedinačne organizacije ili profesije drukčije je nego samoupravljanje u jednome društvu u kome samoupravljanje postaje jedan od opštih principa i gde zato samoupravni normativni akti dobijaju za rad advokata veću važnost nego nekađašnje pisane smernice advokatskih organizacija o kojima će nešto niže biti govora.

Sada, kada u našem društvu samoupravni normativni akti sve više dobijaju autoritet sličan autoritetu državnih normativnih akata, i samoupravni normativni akti advokatskih organizacija (statuti, pravilnici i sl.) stiču izrazitiji značaj nego što su ga imali akti relativno sa-

·moupravnih organizacija u nesamoupravnim društvima. Naročito su sada advokati, kao pravni zastupnici i savetnici i kao primenjivači prava, sve više dužni da primenjuju i koriste samoupravne normativne akte iz raznih oblasti i u raznim situacijama.

Samoupravni sporazumi i društveni dogovori kao samoupravni normativni akti postoje tek kratko vreme. Pošto je princip udruživanja rada za sada još uvek u razvijanju i razradi i pošto je i sama primena samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora u procesu svoje kristalizacije, još se ne može sasvim precizno odrediti značaj ove dve grupe izvora advokatskih pravila. Svakako da advokati u svome pravozašupničkom radu moraju primenjivati samoupravne i društvene dogovore tamo gde ovi postoje. Ali neposredno regulisanje njihovih sopstvenih postupaka i sopstvenog položaja putem takvih akata za sada je još u začetku. Društveni dogovori mogu da dovedu do raznih poboljšanja i stabilizovanja položaja advokature u našem dinamičnom društvu, ali izgleda da su za sada, zbog specifičnosti advokature, ponegde doveli do njenog prekomernog opterećivanja. Samoupravni sporazumi doći će do izražaja ako dođe do većeg neposrednog udruživanja rada advokata. Pri tome se treba nadati da će u ovakvim slučajevima moći da se uspostave takve forme udruživanja koje neće dovesti do krnjenja bitnih principa advokatskog rada, kakvi su principi nezavisnosti, samostalnosti i čuvanja tajne. Čak će tu i princip samoupravljanja zahtevati odgovarački konkretnu razradu, imajući u vidu da se radi o organizacijama čiji članovi pored ostalog često imaju za dužnost kritiku i osporavanje pravilnosti akata sudova i drugih državnih organa.

IV. Sledeća vrsta ili sledeći izvor advokatskih pravila su pisane smernice advokatskih organizacija. Ove pisane smernice poklapaju se jednim delom sa nekim drugim vrstama advokatskih pravila, kao na primer sa samoupravnim normativnim aktima advokatskih organizacija ili sa pisanim pravilima advokatske etike. Međutim, pisane smernice advokatskih organizacija za rad advokata nemaju uvek pravi karakter, jer se njihova primena ne obezbeđuje uvek pute mdržavne vlasti, a ponekad ne ulaze ni u domen advokatske etike, jer su po svojoj sadržini irelevantne sa stanovišta morala. Ove smernice formulišu pretstavnicu advokatskih organizacija kao izraz onoga što se po pojedinim pitanjima ispoljilo kao opšte shvatanje advokatske zajednice. Kao primeri mogu da posluže kodeksi advokatske etike, koje su kod nas donele pojedine republičke i pokrajinske advokatske komore, a i u inostranstvu ima odgovarajućih primera. Takvi bi recimo bili: Smernice za obavljanje advokatskog poziva, izdate svojevremeno od strane zajednice upravnih odbora advokatskih komora jednoga dela Savezne Republike Nemačke, pa Kanoni profesionalne etike, usvojeni na godišnjoj skupštini Američkog pravnčkog udruženja 1908. i kasnije dopunjavani, kao i Zbirka pravila profesionalne etike i dostojanstva advokata, usvojena od strane Opšteg saveta Poljske advokatske organizacije u Varšavi 1961. Uzmi mo za primer Zbirku pravila poljskih advokata. Ona sadži, sem odredaba, i odeljke o vršenju profesije, o odnosima sa sudovima i javnim ustanovama, o odnosima sa kolegama, o odnosima sa klijentima, i o odnosima sa upravnim odborom advokatske organizacije.

Većina jugoslovenskih rpubličkih i pokrajinskih advokatskih komora donela je kodekse profesionalne etike advokata, što spada u njihovu nadležnost za razliku od nadležnosti osnovnih advokatskih komora. U toku protekle tri decenije stav jugoslovenskih advokata prema donošenju etičkih kodeksa nije bio uvek isti, pa su ovi kodeksi donošeni tek početkom sedamdesetih godina. Pre toga je preovladavalo mišljenje da pravila advokatske etike ne treba da budu pisana, jer bogatstvo i primenljivost životnih situacija zahtevaju menjanje i prilagođavanje pravila advokatskog morala, a ta su pravila većini advokata redovno poznata. Smatralo se da bi fiksiranjem u etički kodeks advokatska pravila izgubila svoju vitalnost i da ne bi uvek orgovarala uslovima koji se menjaju. Međutim, krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina ovaj stav je počeo da se menja. Verovatno zbog olakšanih uslova stupanja u advokaturu i znatnog povećanja broja advokata počelo je da preovlađuje mišljenje da bi ispitivanje etičkih pravila u formi odgovarajućeg kodeksa olakšalo širokome krugu advokata upoznavanje sa tim pravilima i učvrstilo etički nivo advokature, koji je sa upisivanjem znatnog broja formiranih ljudi iz drugih pravničkih službi bio donekle dovoden u pitanje. Tako su čak i republička zakonodavstva o advokaturi predvidela donošenje kodeksa profesionalne etike advokata.

Međutim, i kod nas u Jugoslaviji, kao i u drugim zemljama, sem kodeksa profesionalne etike, postoje i drugi pisani tekstovi koji sadrže smernice za rad advokata. Često ćemo u izveštajima upravnih odbora i zaključcima sa sastanaka advokatskih organizacija naići na formulisanje ponekih opštih shvatanja o advokatskom radu, kao na primer da advokat treba svoju kancelariju da održava u redu ili da treba da zahteva da mu se dozvoli što veće učešće u prethodnom krivičnom postupku itd. Ovakve smernice su korisne jer doprinose da advokati u stručnom, moralnom i političkom pogledu odgovore zadacima i dužnostima koje naš društveni razvitak pred njih postavlja.

V. Običaj kao izvor advokatskih pravila ima manji značaj nego prethodni izvori. Primena običajnih pravila retko se prinudno obezbeđuje, tako da on najčešće nije izvor prava. Sem toga, mnoga običajna pravila sadržana su u sudskoj praksi redovnih sudova i u communis opinio tj. nepisanim shvatanjima zajedničkim pripadnicima advokatskog reda. Razni običaji, kao što je izbegavanje zastupnika i branioca da čak i o privatnim stvarima razgovaraju pre suđenja sa nepoznatim svedokom, način oslovljavanja prilikom sudske rasprave, ustajanje pri govoru, itd., doprinose u relativno ograničenoj meri pravilnost obavljanja advokatskih funkcija.

VI. Sudska praksa redovnih sudova pred kojima advokat istupa u svojstvu zastupnika i branioca ne smatra se za izvor procesnoga prava, pa je utoliko i njen značaj kao izvora advokatskih pravila manji. Ipak ona može da bude od uticaja kod opredeljivanja advokata za određeno postupanje i taktiku tokom sudskog postupka, može da ima uticaja na primenu odgovarajućeg materijalnog prava, a može da bude značajna i za pravilne odnose između advokata i suda. Na primer, praksa određuje

do koje mere treba da su nesuglasne činjenice koje iznose dva saoptuženika, da bi se smatralo da zbog protivrečnosti njihovih interesa ne mogu imati jednog branioca.

VII. Dalji izvor advokatskih pravila predstavlja praksa disciplinskih sudova. Pred advokatske disciplinske sudove, čije je postojanje pri advokatskim komorama kod nas predviđeno zakonom, dolazi izvestan broj slučajeva za čije rešavanje ne mogu poslužiti postojeći zakonski i drugi propisi. Znatno broj disciplinskih prestupa odnosno povreda dužnosti i ugleda advokature predviđen je samim zakonima o advokaturi, te su tu zakoni izvori advokatskih disciplinskih pravila. Ali sem zakonskih propisa postoje i druga pravila koja se stvaraju baš u praksi advokatskih disciplinskih sudova. Takva su na primer pravila o tonu podnesaka, o konkretnom odnosu između samih kolega koji zastupaju ili brane u istome predmetu i dr., te je tu praksa disciplinskih sudova izvor pravila.

S tim u vezi može se postaviti pitanje o značaju prakse disciplinskih komisija advokatske komore, jer dok disciplinski sudovi kod težih povreda dužnosti i ugleda advokature, slučajeve lakših povreda dužnosti i ugleda advokature rešavaju disciplinske komisije. Mali značaj odluka ovih komisija i njihova manja teritorijalna nadležnost čine da se ovome izvoru advokatskih pravila ne mora pokloniti posebna pažnja, ali se njegovo postojanje ne može ni osporavati.

Praksa advokatskih disciplinskih sudova vrlo malo je obajavljiva tokom proteklih trideset godina, pa je to uticalo i na umanjivanje njenoga značaja kao izvora advokatskih pravila. Taj nedostatak donekle je nadoknađen kada su pre četiri-pet godina advokatske komore pri donošenju svojih kodeksa profesionalne etike advokata za formulaciju etičkih pravila donekle koristile praksu i iskustva svojih disciplinskih sudova. To može ali ne mora dovesti do povećanja značaja ovoga izvora advokatskih pravila. Ali treba imati u vidu da je republički vrhovni sud drugostepeni disciplinski sud za advokate, te tako i stavovi naših najviših sudova utiču na stvaranje prakse kao izvora advokatskih pravila, pa će verovatno i publikovanje te prakse bivati sve šire.

VIII. Nepisana shvatanja koja su zajednička pripadnicima advokatskog reda pretstavljala su tokom proteklih trideset godina dosta značajan izvor advokatskih pravila. Pravni propisi, pa čak ni pisane smernice, nisu mogli da predvide sve situacije u kojima se advokat mogao naći. Sem toga, shvatanja su se menjala sa promenama u društvu i zakonodavstvu. Ipak ova vrsta advokatskih pravila nije dobila ono mesto koje bi mogla da ima. Na primer u Nemačkoj advokatski disciplinski sudovi ponekad traže od rukovodećih foruma advokatskih organizacija mišljenje o tome kakvo je *communis opinio* advokature. Kod nas do sada ni jedan forum nije bio posebno nadležan za formulisanje ovih nepisanih shvatanja, mada bi to u slučaju potrebe svakako bili samoupravni i disciplinski organi advokatskih organizacija. Nepisana shvatanja advokata postoje po mnogim pitanjima i prenose se rečju i delom. Na primer smatra se za dopustivo da branilac jednog optuženog zameni branioca drugog saoptuženog dok ovaj drugi branilac privremeno odsustvuje sa pretresa.

IX. Advokatska etika je takoreći od postanka advokature, pa naravno i tokom njenog tridesetogodišnjeg postojanja u našem socijalističkom društvu, bila takva vrsta advokatskih pravila koja je pobuđivala posebno interesovanje kako samih advokata tako i šire zajednice. Pri tome se kao značajno, prvo, smatralo određivanje njenog odnosa sa drugim izvorima advokatskih pravila.

Skup vravila advokatskih morala, odnosno skup pravila koja proističu iz shvatanja ljudi o tome koje je ponašanje advokata dobro a koje nije, naziva se advokatska etika. Na njeno stvaranje, kao i na stvaranje drugih profesionalnih etika (lekarske, novinarske, trgovačke itd.) ne utiču samo shvatanja pripadnika profesije, nego i shvatanja drugih članova društva. Advokatska etika kao vrsta advokatskih pravila po svome značaju verovatno dolazi odmah iza državnih normativnih akata i samoupravnih normativnih akata. Međutim, odnos advokatsko-etičkih pravila nije uvek sasvim jasan ni prema ostalim advokatskim pravilima, kao ni prema opštoj društvenoj etici.

Tokom protekle tri decenije mišljenja o odnosu advokatske etike prema advokatskim pravilima iz ostalih izvora nisu bila jedinstvena. Prema jednim, etička pravila odvijaju se od ostalih advokatskih pravila i međusobna indentičnost ne postoji. Prema tim mišljenjima, na primer, „ne postoji indentitet između onoga što je utvrđeno i postavljeno kao etička norma i onoga što je prosuđeno kao disciplinski kažnjivo delo” (Grosman). Ovim mišljenjima suprotstavljaju se druga koja, na primer, u pogledu zakonskih i moralnih normi kažu da „njihova funkcionalna indentičnost potvrđuje i njihovu sadržinsku indentičnost” (Vladisavljević). Ova dva različita mišljenja bila su isuviše isključiva i odgovor je trebalo tražiti kroz usklađivanje različitih shvatanja. Sem toga, ta dva shvatanja su izričito određivala samo odnos etike sa zakonom i disciplinarnom praksom, dok vidimo da postoje i drugi izvori advokatskih pravila, pa to navodi i na drukčije zaključke.

Odnos advokatskih etičkih pravila prema pravilima koja proističu iz svih ostalih navedenih izvora može se odrediti sadržinski i funkcionalno. Sadržinski se sva advokatska moralna pravila mogu naći među pravilima iz ostalih sedam izvora, ali sva pravila iz ostalih izvora nisu pravila advokatske etike.

O odnosu advokatske etike i državnih normativnih akata, kao i samoupravnih normativnih akata, tokom proteklih trideset godina u načelu je važno pravilo da advokatska etika zahteva od advokata poštovanje zakonskih i drugih propisa, uključujući i samoupravna pravna pravila. Izuzetci su postojali kada je zbog preživivosti ili očevidne pogrešnosti nekog pravnog pravila njegova primena prestala da bude podudarna sa moralnim normama. Primeri: kritikovanje zastarelog zakona prilikom izlaganja odbrane, ili, nepoštovanje zastarelih propisa o advokatskoj nagradi ako naplaćena nagrana ostaje u pravednim granicama. Među pisanim smernicama advokatskih organizacija bilo je moguće zamisliti pravilo koje se odnosi samo na tehniku advokatskog rada, ali u praksi su te smernice obično etička pravila. Primer: branilac treba da zahteva da mu se omogući veće učešće u prethodnom krivičnom postupku. Običajna pravila mogu ali ne moraju da budu i eti-

čka. Primer: oslovljavanje suda treba da bude učtivo, ali ne mora da bude na način koji se u nekom kraju najviše uobičajio. Poštovanje sudske prakse redovnih sudova takođe ne mora uvek da bude etičko pravilo, jer ponekad advokatska etika zahteva uticanje na izmenu prakse. Primer: povremena praksa preteranog insistiranja na apomirenju u predmetima krivičnog dela koja se gone po privatnoj tužbi. Praksa disciplinskih sudova trebalo bi da stvara pravila koja bi ulazila i u etiku. Međutim, disciplinska praksa ne mora uvek da bude pravilna. Primer: ako disciplinski sud oceni kao nestručnu onu odbranu ili zastupanje koji sadrže pravno shvatanje koje se razlikuje od shvatanja članova suda. Nepisana shvatanja advokata tj. communis opinio advokature obuhvataju sva etička pravila koja nisu obuhvaćena drugim izvorima, kao i neka koja su već obuhvaćena. Prema tome, uprkos izvesne sadržinske podudarnosti, zajednički okvir ostalih sedam izvora advokatskih pravila širi je od sadržinskog okvira advokatske etike.

Funkcionalna podudarnost između advokatsko-etičkih pravila i pravila koja proizilaze iz drugih izvora manja je od sadržinske. Primena etičke norme imala je i ima pretežno opštedruštveni cilj, dok ostala advokatska pravila pretežno služe ispunjavanju profesionalnih uslova rada. Svrha advokatskih etičkih pravila, kao i svrha opštih moralnih pravila, sastojala se i sastoji se u održavanju i razvijanju pravilnih i skladnih odnosa u društvu. Ta svrha pokazuje korisnost postojanja advokatsko-etičkih pravila. Zato ta pravila ne stvaraju samo advokati nego i drugi članovi društva. Prvenstvena svrha ostalih advokatskih pravila je ostvarivanje izvesnih ciljeva u sudskom postupku, praktično poštovanje dužnosti i čuvanje ugleda advokature, itd., a tek kao rezultat toga i održavanje i razvijanje pravilnih i skladnih odnosa u društvu.

Zbog značaja advokatske etike kao izvora pravila advokatskoga postupanja, kao i zbog njenog povremenog prividnog sukobljavanja sa pravilima opšte etike, među advokatima se tokom ove tri decenije češće diskutovalo o celishodnosti stvaranja kodeksa advokatske etike. Takvi kodeksi bili su već ranije izrađivani u nekim drugim zemljama; te su uključivali i pravila koja samo mi ovde nazvali pisanim smernicama advokatskih organizacija. Kod nas je pre više od dvadeset godina jedan nacrt Kodeksa profesionalne etike izradio Dr Ivo Politeo, koji ga je podneo na razmatranje Međunarodnoj uniji advokata. Već smo ranije pomenuli da se sve do pred kraj šezdesetih i početak sedamdesetih godina smatralo da stvaranje advokatskog etičkog kodeksa ima izvesne dobre strane, ali da prihvatanje takvog kodeksa može da ograniči dalji razvoj, revidiranje i dopunjavanje etičkih pravila, stavljenih u „Prokrustovu postelju” takvog kodeksa. Tada međutim, prevladalo je mišljenje da advokatska etička pravila treba precizno formulisati i učiniti lako dostupnim i poznatim; pa su u republikama i pokrajinama advokatske komore izradile i usvojile svoje kodekse profesionalne etike advokata, koji su i sada na snazi.

X. Drugi značajan problem koji se tokom protekle tri decenije a i inače postavljao u vezi sa advokatskom etikom (uz napred izloženi problem određivanja njenog odnosa sa drugim izvorima advokatskih pravila) bilo je određivanje odnosa između advokatske i opšte društvene etike. Definisavanje ovoga odnosa bilo je potrebno zato što su profesio-

nalna pravila ponekad izgledala protivrečna opštoj etici, a imala su dosta veliki društveni značaj. Sem toga, sa uvođenjem socijalizma u našem društvu nije više bilo prihvatljivo postojanje različitih pa čak i protivrečnih etika pojedinih grupa ili profesija. Međutim, ne znači da su pojedine etike u neskladu ako se od raznih ljudi očekuju različita moralna ponašanja u sličnim situacijama.

Uzmimo kao primer advokatov odnos prema istini, jer je to jedno od onih pitanja koja mogu da stvore netačan utisak da je advokatski moral suprotan opštem moralu. Po pravilu se od svakog čoveka očekuje da govori istinu, a u sudu su svedoci i većina drugih učesnika sudskih postupaka čak obavezni da činjenice iznose potpuno i istinito. Od branioca i zastupnika pak, naročito u pogledu potpunosti iznošenja činjenica, očekuje se donekle drukčije ponašanje. Oni ne smeju govoriti neistine, ali ni istinite činjenice nisu dužni uvek potpuno da iznose, jer se krug tih istinitih činjenica najčešće svodi na one čije iznošenje koristi advokatovim klijentima, dok utvrđivanje nepovoljnih činjenica po pravilu advokat samo ne sme da ometa.

U našem socijalističkom društvu učvrstilo se mišljenje da je advokatska etika samo deo opšte društvene etike, te je pogrešno mišljenje da je advokatska etika od nje odvojena. Većina moralnih normi primenjuje se tek kada se ljudi nađu u određenim situacijama. Pripadnici pojedinih profesija, kao što su advokati, lekari, novinari, privrednici, dolaze u posebne situacije za koje važe posebna etička pravila. Ako se primenom tih posebnih pravila doprinosi vršenju profesije koja koristi društvu i odnosima koji u njemu treba da vladaju, onda takva posebna pravila ne protivreče opštim pravilima, bez obzira što važe za situacije u koje svaki čovek ne može doći.

Jugoslovenski advokati diskutovali su u više mahova o odnosu advokatske i opšte etike. Tako su na primer još 1953. godine na skupštini Saveza advokatskih komora Jugoslavije u Zagrebu formulisali svoj stav. „Na ovoj skupštini je jednoglasno došlo do izražaja stanovište da se u jednom društvu koje izgrađuje socijalistički društveni poredak može priznati samo jedna etika, a nikako posebne i različite etike. Ali ima profesija čija delatnost stvara i traži postojanje posebnih etičkih normi baš za tu profesionalnu delatnost, koje pak, sa jedne strane ne mogu biti u sukobu sa opštom etikom društva kao celine, dok su, sa druge strane, etičke norme pojedinih profesija sastavni deo jedinstvenog sistema etike samog društva”.

Da bi se shvatio odnos između advokatske i opšte etike treba imati u vidu da profesionalna etička pravila ne stvaraju samo pripadnici određene profesije. Kod naše advokature to se pored ostalog vidi već iz postojanja i uloge saveta advokatskih komora kao organa društvenog upravljanja. Takav organ „pretresa pitanja od opšteg značaja za advokaturu i po tome daje preporuke upravnom odboru”. On se takođe „stara za unapređenje advokature i o tome donosi zaključke”. Na stvaranje profesionalne etike naših advokata dosta je uticalo celo društvo, njegove institucije, javno mnjenje, itd. Ipak su advokatsku etiku, daleko više nego bilo ko drugi, stvarali sami pripadnici advokatske profesije, koji su najbolje znali svoje dužnosti i svoje uslove rada, a koji su, kao što smo videli, doneli i svoje kodekse profesionalne etike.

Ne samo što su advokati nove Jugoslavije najviše uticali na stvaranje svojih profesionalnih etičkih pravila, nego je na njima bila i najveća odgovornost da se ova pravila odbrane od povremenog nerazumevanja. Osvrnimo se na svojevremeno izraženo mišljenje da advokatska etika „mora bezuslovno uključivati u sebi i brigu oko ispravnosti interesa stranke u odnosu na društvo”. Ovo pravilo se može primenjivati samo elastično. Kruta primena takvog pravila, koja se ponekad usled nerazumevanja stvari očekuje, nanela bi društvu više štete nego koristi. Tačno je da advokat treba da štiti samo zakonite interese stranke. Ali prahvatajući se zastupnika ili odbrane on ne mora prethodno da proverava i izvesno da zna da li su ti interesi ispravni i zakoniti, jer će to konačno oceniti sud. Čak i ako advokat sumnja u tačnost verzije svoje stranke on može da vrši zastupanje, a treba da ga se odrekne tek ako je postao siguran da je ta verzija neistinita. Uzmimo kao primer slučaj neke pronevere sa komplikovanim knjigovodstvenim stanjem, gde obično branilac neposredno posle preuzimanja predmeta ne može da zna da li će interesi koje štiti biti zakoniti.

Potrebna čuvanja profesionalnih etičkih pravila od nestručnih kritika i izmena naročito se zapaža kod povremene pojave shvatanja d teškog zločinca advokat ne treba ni da brani. U proteklim decenijama o ovome su izražavana razna stanovišta. Povodom navedenog shvatanja, osuđujući one svoje kolege koje su odbile da pred sudom brane jednoga šestostrukog ubicu, jedan naš advokat (Strugar) izneo je 1956. godine mišljenje da se ni jedno krivično delo kao krivično nepravdo ne može braniti. Međutim, „njihovi učinoci se mogu, a posebno u teškim i najtežim slučajevima kao što je ovaj Saveljićev i moraju braniti”. Taj naš advokat naveo je primer francuskog advokata Žila Favra, kome je veliki ugled donela primena ove etičke norme, kada je branio Felice Orsinija, čiji je neuspeli atentat na Napoleona III. godine 1858. u Parizu izazvao 150. ljudskih žrtava. Te norme dostojno se pridržavao i poljski advokat Slivovski braneci posle Drugog svetskog rata nacističkog okupacionog komandanta Poljske. Iako je on sam proveo vreme rata u hitelrovskim koncentracionim logorima, advokat je sa takvim požrtvovanjem branio ratnog zločinca da mu je, uz nezadovoljstvo javnog mnjenja, odložio za godinu dana izvršenje smrtne presude.

Smatra se da je jedna od najvažnijih advokatskih vrlina hrabrost koja je advokatu potrebna da brani optuženoga za delo koje je izazvalo naročito uzbuđenje i revolt u javnost, jer javno mnjenje može da bude zavedeno, može da greši, ali se pravda i pravosuđe za njim ne smeju povoditi. Nedavno smo u jednom našem gradu imali slučaj da su, prema izveštajima objavljenim u štampi, svi advokati odbili da brane mladiće koji su pokušali da siluju jednu devojkicu, ali im se ona otrgla, skočila kroz prozor i poginula. Ovakvo reagovanje advokata većinom se smatra za pogrešno. Bez obzira na uzbuđenje koje pojedini zločini izazovu u javnosti, kada se duhovi smire, društvo ponovo prihvata kao ispravnu advokatsku etičku normu čije se poštovanje pripadnici profesije očuvali.

XI. Iz prednjeg osvrta na advokatska pravila, kojima su se u svome radu tokom proteklih trideset godina rukovodili advokati nove Jugoslavije, vedil smo da je tih pravil abilo osam vrsta. To su bili: (1)

državni normativni akti odnosno normativni akti društveno političkih zajednica, (2) samoupravni normativni akti, uključujući samoupravne sporazume i društvene dogovore, (3) pisane smernice advokatskih organizacija, (4) običaj, (5) sudska praksa sudova, (6) praksa disciplinskih sudova, (7) nepisana shvatanja advokata, i (8) advokatska etika.

Brojnost vrsta advokatskih pravila omogućila je, s jedne strane, detaljno regulisanje postupanja advokata pri vršenju njihove društvene službe. S druge strane, postojanje osam izvora pravila dovelo je i do kolizije raznih advokatskih normi, što je ponekad otežavalo njihovu primenu. Ipak, povremena kolizija nije uvek bila bez koristi, jer su takve sporne situacije omogućavale analizu, prilagođavanje i obnavljanje advokatskih pravila, a prema promenama društvenih potreba i prema uslovima koji su vladali.

Upoznajući se sa ovih osam vrsta pravila kojima je bio regulisan rad naših advokata za vreme od tri prošle decenije, mi smo donekle mogli da se upoznamo i sa radom i razvojem jugoslovenske advokature u tome periodu. Pošto je advokatura deo pravosuđa, osvrta na nju daje i delimičan prikaz prilika u pravosuđu.

Sudeći prema advokatskim pravilima, stanje u advokaturi bilo je uglavnom dobro i pripadnici te samostalne društvene službe sa uspehom su vršili svoj ustavni zadatak pružanja pravne pomoći. Takva ocena smatramo da je u skladu i sa stvarnim stanjem koje na ovome prostoru ne možemo šire opisivati. Iz osvrta na advokatska pravila može se saznati da je bilo i kolebanja i traženja boljih rešenja. Vršene su i razne povrede dužnosti i ugleda advokature. Ali kada se postupanje i reaganje advokata posmatra u celini, vidi se da su oni u toku ovih trideset godina zadovoljili pri ispunjavanju svoje društvene uloge. Samo proučavanjem advokatskih pravila ne može se potpuno sagledati kako je advokatura doprinosila funkcionisanju sudstva i javnog tužilaštva. Ali priroda ove službe pružanja pravne pomoći građanima i organizacijama takva je da je prirodno da se ispunjavanjem advokatskih pravila doprinosi i radu pravosuđa u celini.

Organizacija i funkcionisanje advokature zavise velikim delom od sadržine i poštovanja advokatskih pravila iz svih opisanih izvora. Najveći značaj imaju zakoni i državna i samoupravna pravna pravila. Ali pored te dve vrste pravila i ostalih šest vrsta su veoma važne. Advokatura se kroz sve te norme organizuje i usavršava, usklađuje sa postojećim zahtevima društva i sa ustavnim sistemom. Ta pravila ni nadalje neće ostati bez novih izmena i prilagođavanja, te i sada i ubuduće treba voditi računa o značaju koji sva ona imaju za advokaturu i pravosuđe.

Dr. MIHAÏLO ACIMOVIC
professeur à la Faculté
de droit de Niš

LES RÈGLES D'AVOCAT AU COURS DES TRENTE DERNIÈRES ANNÉES

R é s u m é

Dans cet article l'auteur a exposé les règles que les avocats observaient au cours de la période de trente ans de l'existence de l'administration de la justice de la nouvelle Yougoslavie. Il y a huit catégories de ces règles qui sont déterminées d'après leurs sources, à savoir: (1) les actes normatifs d'Etat c'est-à-dire les actes normatifs des communautés socio-politiques, (2) les actes normatifs autogestionnaires, les conventions autogestionnaires et les accords autogestionnaires y compris, (3) les directives écrites des organisations d'avocat, (4) la coutume, (5) la pratique judiciaire des tribunaux, (6) la pratique des tribunaux disciplinaires, (7) les conceptions non-écrites des avocats et (8) l'éthique d'avocat.

Le grand nombre de catégories des règles d'avocat a rendu possible la réglementation détaillée du comportement des avocats à l'occasion de leur exercice du service social, mais ce qui entraînait parfois la collision des différentes normes d'avocat. Cependant, une telle collision n'était pas toujours sans utilité, car de telles situations contestables permettaient l'analyse l'adaptation et la rénovation des règles d'avocat, d'après les changements des besoins sociaux et d'après les conditions qui étaient en vigueur.

L'auteur considère que la connaissance de ces huit catégories de règles, par lesquelles le travail des avocats yougoslaves a été réglé au cours des trois décennies écoulées permet dans une certaine mesure d'être au courant du travail et du développement du barreau yougoslave dans cette période. Selon l'opinion de l'auteur l'état de choses dans le barreau était satisfaisant. Vu que le barreau est une partie de l'administration de la justice, un aperçu sur cette question est en même temps un compte rendu partiel des circonstances dans l'administration de la justice.

UGOVORNA KAZNA KROZ NAŠU SUDSKU PRAKSU

Ugovorna kazna (poena conventionalis, stipulatio poenae) je sredstvo za obezbeđenje urednog izvršenja ugovora, koje se naročito često koristi u poslovima Privrednog prava. Teško je danas u praksi naći neki ugovor o prodaji robe veće vrednosti, ili ugovor o građenju, ili ugovor o isporuci investicione opreme, ili ugovor o inženjeringu, u kojem izvršenje obaveze dužnika nije obezbeđeno ugovornom kaznom. Ta ugovorna kazna je unapred utvrđena suma novca ili ređe neka druga imovinska korist, koju je jedna strana ugovornica obavezna platiti odnosno pribaviti drugoj, ako svoju obavezu iz ugovora ne ispuni ili je ispuni nepravilno (sa zakašnjenjem, na primer).

Ugovorna kazna može se predvideti za neispunjenje ili za neuredno ispunjenje osnovne obaveze dužnika koja je utvrđena ugovorom, ali isto tako ona može da posluži i kao sredstvo obezbeđenja nekih sporednih obaveza dužnika. Na primer, u ugovornima o isporuci investicione opreme ugovorna kazna se često stipuliše ne samo za zakašnjenje u isporuci opreme, nego i za zakašnjenje u dostavljanju tehničke dokumentacije, za zakašnjenje u montaži opreme ili za zakašnjenje u pogledu dostavljanja rezervnih delova.

S obzirom na to da se odredbe o ugovornoj kazni nalaze u velikom broju ugovora o prometu robe i usluga, nije čudno što je i naša sudska praksa iz ove oblasti dosta bogata. Odluke sudova o pojedinim spornim pitanjima u vezi sa ugovornom kaznom daju puniju sadržinu propisima odnosno pravnim pravilima koji regulišu ovu materiju, i omogućavaju da se ona celovitije izučava.

U daljem tekstu osvrnućemo se na neka najvažnija pitanja u vezi sa ugovornom kaznom o kojima su se izjašnjavali naši sudovi. Razume se, čitav niz pitanja u vezi sa ugovornom kaznom nije sporan, pa ona nisu ni iznošena pred sudove. Zbog toga će ova izlaganja predstavljati svojevrсно ogledalo naše sudske prakse u vezi sa ugovornom kaznom, a ne celovito i zaokruženo izlaganje o svim pravnim pitanjima iz ove oblasti.

1. Određivanje visine ugovorne kazne

Strane ugovornice su slobodne da visinu ugovorne kazne odrede prema svom nahođenju. Ovo pravilo izričito je propisano u uzansi broj 250 Opštih uzansi za promet robom, a prihvata ga i Nacrt zakona o obligacijama i ugovorima u članu 247. stav 1¹⁾.

¹⁾ Verzija Nacrta od jula 1974. godine.

Prema tome, visina ugovorne kazne u svakom pojedinom slučaju kad su se strane ugovornice sporazumele da izvršenje obaveza iz jednog ugovora obezbede ugovornom kaznom, mora da bude tačno određena. Opšte uzanse i Nacrt čak primera radi navode kako se može odrediti visina ugovorne kazne: otkom (znači paušalno, u jednom iznosu), u procentima ili za svaki dan zakašnjenja.

Na istom stanovištu stajali su i naši predratni propisi. Član 553. stav 1. Opšteg imovinskog zakonika govori o „urečenoj globi”, a par. 1336. stav 1. austrijskog Opšteg građanskog zakonika o plaćanju „određene sume u novcu ili u čemu drugom”. Hrvatski Trgovački zakon u par. 273. stav 3. koristi za ugovornu kaznu izraz „uglavljena kazna ugovorna”, što isto tako upućuje na zaključak da ugovorna kazna u svakom konkretnom slučaju mora da bude precizno određena.

Od stranih propisa, švajcarski Zakonik o obligacijama određuje u članu 163. stav 1. da „ugovorne strane slobodno određuju visinu ugovorne kazne”, a mađarski Građanski zakonik u par. 246. stav 1. da se dužnik može obavezati „na plaćanje određenog novčanog iznosa u slučaju neispunjenog ugovora”.

U našoj pravnoj teoriji shvatanje o tome da ugovorna kazna mora da bude određena, što na drugi način rečeno znači da bi klauzulu o ugovornoj kazni u kojoj nije određena visina te kazne trebalo smatrati nepostojećom, manje ili više izričito zastupaju prof. Jakšić², prof. Goldštajn³, prof. Antonijević⁴ i prof. Radišić⁵. Naročito je u tom pogledu izričit dr Vinzer⁶, koji smatra da klauzula o ugovornoj kazni ima dva bitna elementa: tačno određivanje visine i vrste kazne, i da li se kazna ugovara za neispunjenje ili za neuredno ispunjenje ugovora. Nije nam poznato da neki naš teoretičar izričito zastupa suprotno shvatanje.

Ovom pitanju se obično u pravnoj teoriji ne posvećuje neka posebna pažnja, zbog toga što se smatra da je ono samo po sebi razumljivo. Jer, ako je jedna od funkcija ugovorne kazne da predstavlja pretpostavljeni iznos štete koju će dužnik pričiniti poveriocu ako ne izvrši svoju ugovornu obavezu, ili ako je izvrši neuredno, kako je moguće da ta pretpostavka ne bude unapred precizno određena. Nemoguće je zamisliti pretpostaku čija sadržina nije jasna. Ili, isto tako, ako se funkcija klauzule o ugovornoj kazni sastoji u tome da poverioca oslobodi terora dokazivanja u pogledu štete zbog neizvršenja ili neurednog izvršenja obaveze dužnika, jasno je da ona ne može da izvrši tu funkciju ako visina ugovorne kazne nije određena. Naime, ako visina ugovorne kazne nije tačno određena, onda poverilac mora da dokazuje pretrpljenu štetu, onu štetu koje je pretrpeo zbog toga što je dužnik pao u docnju. Posmatrano sa ovog aspekta, situacija bi tada bila ista kao da ugovorna kazna i nije bila ugovorena.

Zbog svega što je izneto deluju dosta neuverljivo takve presude, kakvih ima u našoj sudskoj praksi, prema kojima ako su stranke predvidele ugovornu kaznu, a propustile da predvide njen novčani iznos

²) Jakšić, dr S., „Obligaciono pravo”, Sarajevo 1957, str. 150.

³) Goldštajn, dr A., „Privredno ugovorno pravo”, Zagreb 1967, str. 392.

⁴) Antonijević, dr Z., „Privredno pravo”, Beograd 1974, str. 225.

⁵) Radišić, dr J., „Obligaciono pravo” (skripta), Niš 1974, str. 166.

⁶) Vizner, dr B., „Građansko pravo”, Rijeka 1969, str. 615.

ili drugu imovinsku korist, sud ne može odbiti zahteve za obračun i naplatu ugovorne kazne, već je dužan utvrditi njenu visinu na osnovu svih okolnosti koje su stranke imale i morale imati u vidu prilikom zaključenja ugovora⁷. Sud je, dakle, u ovakvoj odluci stao na stanovište da u slučajevima kad su strane ugovornice ugovorom predvidele ugovornu kaznu, ali su propustile da odrede njenu visinu, visina ugovorne kazne može da bude određiva.

Ovakva se shvatanja očigledno povode za pravilom da cena u ugovorima o kupoprodaji robe, bez obzira na to što predstavlja bitni element takvih ugovora, ne mora da bude određena, nego je dovoljno i da bude određiva⁸. Pa ako cena kao bitni element ugovora može da bude određiva, zašto isto pravilo ne bi važilo i za ugovornu kaznu, koja nije bitni element ni jedne vrste ugovora o prometu robe i usluga po samoj prirodi tih ugovora.

Isto tako i roba, kao drugi bitni element ugovora o kupoprodaji robe, ne mora prilikom zaključenja ugovora da bude tačno određena u svakom pogledu. Dovoljno je ako su neki elementi kojima se određuje roba i samo određivi. Tako se prema uzansi broj 6 stav 3. smatra da je količina robe određena i onda kad se prema ugovoru može odrediti, a ako kvalitet robe nije ugovorom bi oodređen, roba prema uzansi broj 146 stav 2. ne može biti ispod srednjeg kvaliteta.

Međutim, upravo u tome i jeste suština problema. Ako su dva lica zaključila neki ugovor, ali nisu precizno odredili sve njegove bitne elemente, možemo biti do određene mere fleksibilni i dozvoliti da neki od tih elemenata budu i određivi. Recimo, ako u jednom ugovoru o kupoprodaji cena nije određena, a strane ugovornice su u stalnom poslovnom odnosu, može se dokazivati da su prilikom zaključenja tog ugovora one imale u vidu cenu iz nekog ranijeg ugovora. Ako ne bi tako postupili, morali bi da smatramo da zbog toga što svi bitni elementi ugovora nisu precizno određeni, ugovor nije zaključen, što ne bi bilo u skladu sa voljom lica u pitanju. Obično je u robnom prometu u većini slučajeva očigledno da strane ugovornice i pored toga što nisu potpuno precizne u pogledu svih bitnih elemenata ugovora žele da preuzmu određene obaveze i da ih izvrše.

S druge strane, ako strane ugovornice nisu precizno regulisale neki od nebitnih elemenata ugovora, kao što je ugovorna kazna, nema razloga za ovakvu fleksibilnost. Ugovor je punovažan i proizvodi dejstvo i bez sporazuma o tim nebitnim elementima. U stvari, ti elementi koji su inače nebitni sa stanovišta prirode posla u pitanju, i mogu da uđu u ugovor samo ako strane ugovornice o njima postignu izričitu saglasnost, što znači da oni ne mogu da budu određivi. Moglo bi se jedino dozvoliti da ugovor sadrži klauzulu o ugovornoj kazni ali da ne reguliše njenu visinu, nego da u pogledu visine ugovorne kazne upućuje na neki drugi ugovor ili određene tipske uslove. Međutim, u takvom slučaju visina ugovorne kazne je zapravo određena, a ne određiva.

⁷) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 720/64 od 18. septembra 1964. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga IX, sveska 3, Beograd 1964, odluka pod brojem 537.

⁸) Uzansa broj 6 stav 4. Opštih uzansi za promet robom.

Prema tome, bez obzira na moguću analogiju sa ugovorenom cenom, iz svih iznetih razloga ne mogu se prihvatiti shvatanja koja su došla do izražaja u nekim našim sudskim odlukama, prema kojima je klauzula o ugovornoj kazni punovažna i onda kad visina ugovorne kazne nije tačno određena nego je samo određiva.

Drugo interesanto pitanje u vezi sa određivanjem visine ugovorne kazne je osnovica od koje će se obračunati ugovorna kazna. Ovo je pitanje posebno značajno u onim slučajevima kad je ugovorna kazna predviđena za slučaj neurednog ispunjenja neke ugovorne obaveze.

Prema uzansi broj 253 stav 1. Opštih uzansi za promet robom, ugovorna kazna obračunava se na vrednost celokupne obaveze do trenutka delimičnog ispunjenja obaveze, a od tada pa do potpunog ispunjenja samo na vrednost neispunjenog dela obaveze. Redaktori Nacrta zakona o obligacijama i ugovorima verovatno su smatrali da je ovo pravilo samo po sebi razumljivo, pa se zbog toga ovakva odredba u Nacrtu ne nalazi. Ona se ne može naći ni u italijanskom Građanskom zakoniku, ni u švajcarskom Zakoniku o obligacijama, ni u Građanskom zakoniku Mađarske Narodne Republike, ni u Građanskom zakoniku RSFSR.

Međutim, sudska praksa pokazuje da ima i takvih slučajeva u kojima se ovo pravilo, posebno ako bi ga uzeli *stricto sensu*, ne može primeniti. Tako je u jednom slučaju bio zaključen ugovor o izgradnji stambene zgrade po principu „ključ u ruke”. Izvođač radova nije predao ceo objekat investitoru na korišćenje do određenog roka. Sud je stao na stanovište da se u takvom slučaju ugovorna kazna ima računati prema ugovorenoj vrednosti objekta, a ne prema vrednosti onih radova koji do roka nisu bili izvršeni, jer investitor nije mogao koristiti objekat sve dok mu u celini nije bio predan⁹.

Na ovaj način treba postupiti u svim slučajevima u kojima poverilac prema uzansi broj 68 Opštih uzansi za promet robom ne mora primiti delimično ispunjenje obaveze, a to su slučajevi kad svi delovi obaveze čine jednu celinu ili ako poverilac ima opravdani interes da primi ispunjenje obaveze samo u celini. U konkretnom slučaju bila je ugovorna izgradnja objekta po principu „ključ u ruke”, što znači da ne može da bude sumnje o tome da je investitor imao interes da objekat primi samo u celini, nakon potpunog dovršenja. A ako je on imao pravo da odbije delimično ispunjenje obaveze, razume se da ugovornu kaznu treba obračunati na celokupni iznos obaveze, a ne samo na vrednost neizvršenih radova.

Drugačija bi, nazume se, bila situacija da investitor nije iskoristio pravo da odbije delimično ispunjenje obaveze, nego da je primao delove objekta onako kako su završavani. U takvom slučaju on bi imao pravo na ugovornu kaznu samo na vrednost nepredatih delova objekta.

Osim kod ugovora o građenju, o iznetom pravilu treba posebno voditi računa u vezi sa odnosima iz ugovora o isporuci investicione opreme. Naime, i kod tih ugovora se često dešava da neisporuka jednog relativno gmalog dela opreme onemogućava da se koristi čitavo postro-

⁹) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 990/66 od 19. septembra 1966. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga jedanaesta, sveska 3, Beograd 1966, odluka pod brojem 288.

jenje. Prema tome, i u takvim slučajevima treba investitoru dati pravo da zahteva ugovornu kaznu na čitavu vrednost opreme koja čini predmet ugovora. Instestitor treba da ima pravo na ugovornu kaznu na čitavu vrednost opreme čak i ako je deo opreme primio, ali je može koristiti bez neisporučenosti dela¹⁰.

2. Obaveze čije se izvršenje može obezbediti ugovornom kaznom

Naša stara pravna pravila, iz predratnih građanskih i trgovačkih zakonika, ne sadrže nikakva ograničenja u pogledu obaveze čije se izvršenje može obezbediti ugovornom kaznom. Prema tome, ona prihvataju načelo da se ugovornom kaznom može obezbediti izvršenje bilo koje punovažne obaveze, kako novčane tako i nenovčane. Izričite propise o ovom pitanju ne sadrže ni mnogi inostrani zakoni. Interesantno je, baš zbog toga, napomenuti da od retkih starih propisa koji regulišu ovo pitanje, Građanski zakonik Mađarske Republike dozvoljava u par. 247. stav 2. da se ugovori kazna i za neizvršenje odnosno neuredno izvršenje novčane obaveze, s tim što se u takvom slučaju primenjuju pravila koja važe za plaćanje zatezne kamate.

Međutim, uzansa broj 246 Opštih uzansi za promet robom zabranjuje ugovaranje kazne za neispunjenje ili za neuredno ispunjenje novčane obaveze. Ovo je pravilo preuzeo i član 247. stav 3. Nacrta zakona o obligacijama i ugovorima.

Načelo da nije moguće ugovarati kaznu za novčane obaveze opšte je prihvaćeno i u našoj sudskoj praksi, i to ne samo u privrednim nego i u građanskim sporovima, bez obzira na to što naša pravna pravila iz oblasti građanskog prava u tom pogledu nisu izričita. Tako, u jednom predmetu sud je odlučio da se ugovora kazna za neblagovremeno izvršenje novčanih obaveza ne može pravovaljano ugovarati ni u slučajevima koji se prosuđuju po opštim pravnim pravilima, te se naknada štete zbog docnje u izvršenju novčanih obaveza svodi na plaćanje zatezних kamata¹¹. Prema drugoj presudi, klauzulama o ugovornoj kazni za neispunjenje ili za neuredno ispunjenje novčane obaveze neće se pružiti sudska zaštita u građanskoj parnici čak ni kad su potpuno izričite i nedvosmislene¹².

Argumente na kojima se zasniva ovo načelo vrlo je lepo izneo Vrhovni privredni sud u jednoj nedavnoj odluci: „Načelno se svi obligacioni ugovori mogu pojačavati klauzulom o ugovornoj kazni, ali se ona ipak ne može ugovoriti za neispunjenje ili za neuredno ispunjenje novčane obaveze zato što se za neispunjenje ili za neuredno ispunjenje ovih obaveza plaća zatezna kamata. S obzirom da su zatezne kama-

¹⁰) Vorkapić, S., „Ugovorna kazna”, referat na Savetovanju o ugovoru o isporuci investicione opreme, Zagreb 1964, str. 80.

¹¹) Presuda Vrhovnog suda SR Slovenije, Pž. 1149/69 od 15. januara 1970. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga XV, sveska 3, Beograd 1970, odluka pod brojem 313.

¹²) Presuda Vrhovnog suda Srbije, Gž. 2463/72 od 23. avgusta 1972. godine, Zbirka sudskih odluka knjiga XVII, sveska 3, Beograd 1972, odluka pod brojem 342.

te zakonskim propisima maksimalne, ugovaranjem plaćanja ugovorne kazne za novčana potraživanja izigrali bi se propisi o najvišoj kamatnoj stopi, koje se mogu naplatiti¹³.

U tom pogledu naša se novija sudska praksa suštinski razlikuje od starije, prema kojoj je ugovorna kazna bila moguća i u slučaju kad je bila ugovorena na teret stranke koja je po ugovoru obavezna na davanje u novcu, osim ako se pod vidom ugovorne kazne išlo za tim da se izigraju prinudni propisi o maksimalnoj kamatnoj stopi¹⁴. I prema mišljenju nekih naših teoretičara, ugovorna kazna je dozvoljena i za obezbeđenje novčanih sredstava, samo što nije dozvoljeno ugovaranje kamate na iznos novčane ugovorne kazne¹⁵.

U stvari ako pođemo od postavke da je zatezna kamata ona redovna, normalna naknada štete koja se može dosuditi poveriocu ako dužnik ne izvrši neku novčanu obavezu o roku, a to je pravilo opšte prihvaćeno i u našem Obligacionom, i u našem Privrednom pravu, onda ugovorna kazna kao sredstvo obezbeđenja novčanih obaveza nema nikakve svrhe. Jer, to znači da ugovorna kazna ne može da bude veća od zatezne kamate, a na zateznu kamatu poverilac ima pravo prema uzansi broj 207 stav 1. Opštih uzansi za promet robom u svakom slučaju, čak i ako je dužnik zapao u docnju iz uzroka za koje nije odgovoran, kad se inače oslobađa obaveze na plaćanje ugovorne kazne.

Prema tome, polazeći od ove postavke dolazimo čak do zaključka da je zatezna kamata jače sredstvo na strani poverioca za obezbeđenje novčanih tražbina nego ugovorna kazna. Naime, obaveze na plaćanje ugovorne kazne dužnik se prema uzansi broj 256 može osloboditi ako dokaže da je do neispunjenja ili neurednog ispunjenja obaveze došlo zbog uzroka za koji on nije odgovoran, dok zateznu kamatu on duguje u svakom slučaju, bez obzira na odgovornost.

S druge strane, ako je zbog neizvršenja novčane obaveze poverilac pretrpeo štetu koja prelazi iznos zatezne kamate, a dužnik je pao u docniju iz uzroka za koje odgovoran, dužnik je prema uzansi broj 208 stav 2. obavezan da poveriocu naknadi i drugu štetu koju je ovaj pretrpeo zbog zadocnjenja. Isto pravo poverilac ima i kod ugovorne kazne ako je šteta veća od iznosa kazne, tako da se ni u tom pogledu ne može reći da je poverilac novčanih tražbina stavljen u nepovoljniji položaj od poverioca neke nenovčane tražbine, time što mu nije dozvoljeno da za obezbeđenje novčanih tražbina ugovara kaznu.

Odredbe Opštih uzansi za promet robom u načelu su dispozitivne prirode, u tom smislu što prema uzansi broj 2, stav 2. strane ugovornice mogu da isključe njihovu primenu. Zbog toga se u našoj sudskoj praksi mogu naći i neke odluke prema kojima je i uzansa 246, koja zabranjuje ugovaranje kazne za neispunjenje ili neuredno ispunjenje novčanih obaveza dispozitivne prirode. Znači, strane ugovornice bi svo-

¹³) Rešenje Vrhovnog privrednog suda, Sl. 1908/72. od 14. juna 1973. godine Privreda i pravo, broj 12/1973, str. 28.

¹⁴) Rešenje Saveznog vrhovnog suda, Rev. 429/59, od 25. juna 1959. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga IV, sveska 2, Beograd 1959, odluka pod brojem 224.

¹⁵) Vizner, nav. delo, str. 615.

jim sporazumom mogle da isključe primenu ove uzanse, i tada bi ugovorna kazna mogla punovažno ugovoriti i kao sredstvo obezbeđenja noćanih obaveza¹⁶.

Međutim, ovakva se shvatanja teško mogu braniti. Uzansama broj 246 očigledno ulazi u mali broj onih uzansi kojima se mora dati imperativni karakter. Na to upućuje samo pitanje koje ako uzansa reguliše i njena formulacija. Naime, ako pođemo od postavke da je ratio legis uzanse broj 246 onemogućavanje izigravanja imperativnih propisa o zateznoj kamati, onda je jasno da i ona mora da bude imperativnog karaktera, pa je zato u njoj i upotrebljena formulacija da se ugovorna kazna „ne može” ugovarati za novčane obaveze.

Polazeći od toga da ugovorna kazna kao sredstvo obezbeđenja novčanih tražbina nije dozvoljena, u nekim su slučajevima naši sudovi stali na stanovište da se ne može dozvoliti ugovaranje kazne za neuredno ispunjenje obaveza o otvaranju akreditiva¹⁷, ili za neblagovremeno pribavljanje bankarske garancije¹⁸.

Stanovište da se ne može ugovarati kazna za neotvaranje akreditiva može se prihvatiti. Naime, posmatrano sa stanovišta izvršenja obaveze dužnika, nalog dužnika banci da otvori akreditiv u korist poverioca ima dejstvo kao da je dužnik dao nalog banci da izvrši isplatu određenog iznosa poveriocu. U stvari, jedina razlika je u tome što kod dokumentarnog (uslovljenog) akreditiva, kakvi se danas najčešće pojavljuju u praksi, poverilac mora prilikom podnošenja zahteva za isplatu cene podneti banci određene dokumente kojima dokazuje da je izvršio svoju obavezu po osnovu ugovora, i da mu prema tome pripada cena, dok nalog banci za običnu isplatu, na primer za virmanski prenos sredstava sa žiro računa dužnika na žiro račun poverioca, nije nikad uslovljen izvršenjem nekih radnji od strane poverioca.

Potrebno je jedino precizirati da bi zbog toga što je sudska praksa stala na stanovište da ugovaranje kazne za neotvaranje akreditiva nije dozvoljeno, jer je otvaranje akreditiva izvršenje novčane obaveze, poveriocu trebalo priznati pravo na zateznu kamatu od dana kad je akreditiv morao da bude otvoren.

Međutim, u pogledu bankarskih garancija situacija je drukčija. Obaveza dužnika da pribavi bankarsku garanciju nije u odnosu na poverioca na neko plaćanje. Bankarska garancija služi samo kao sredstvo obezbeđenja da će dužnik izvršiti svoju obavezu plaćanja. Bankarska garancija stupa u dejstvo tek ako dužnik ne izvrši ovu obavezu, na primer ako kupac ne plati cenu.

Pritom još posebno treba imati u vidu da pored bankarskih garancija za izvršenje novčanih obaveza, postoje i bankarske garancije za izvršenje nenovčanih obaveza (tzv. činidbene garancije). Takve su, na primer, garancije da će dužnik izvršiti isporuku robe o roku, ili da

¹⁶) U tom smislu može se protumačiti presuda Višeg privrednog suda u Novom Sadu, P. 289/71-15 od 12. oktobra 1971. godine, Privreda i pravo, broj 10/1972, str. 56.

¹⁷) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 699/56 od 25. decembra 1956. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga prva, sveska 3, Beograd 1956, odluka pod brojem 888.

¹⁸) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 946/67 od 11. jula 1967. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga XII, sveska 2, Beograd 1967, odluka pod brojem 270.

će ugovorene radove završiti o roku, ili garancije da će roba imati određeni kvalitet, ili garancije da će isporučilac opreme otkloniti mane na isporučenoj opremi, ako se pojave u okviru garantnog roka. Nema nikakvog razloga zašto se za obezbeđenje izvršenja obaveze na pribavljanje činidbene bankarske garancije ne bi dozvolilo ugovaranje kazne.

Pored ovih razloga, čiji je osnov u kvalifikaciji pravne prirode obaveze na pribavljanje bankarske garancije, naime u stnovištu da je pribavljanje garancije nenovčana obaveza, u prilog mišljenja da bi trebalo odozvoliti ugovaranje kazne i za nepribavljanje bankarske garancije govore i važni razlozi praktičke prirode. Prvo, po pravilu lice koje treba da stekne određena prava iz nekog ugovora, a želi da ta prava budu obezbeđena bankarskom garancijom, ne pristaje da zaključi ugovor dok druga strana ne pribavi garanciju. To dovodi do odugovlačenja zaključenja ugovora, što može da ima nepovoljne posledice po normalno odvijanje prometa robe i usluga. Međutim, ako bi se dozvolilo ugovaranje kazne i za nepribavljanje ili za zakašnjenje u pribavljanju bankarske garancije, sigurno je da bi bilo i takvih poverilaca koji bi uz obezbeđenje u obliku ugovorne kazne bili saglasni da bankarsku garanciju dužnik pribavi i posle zaključenja ugovora. Drugo, ako je ugovor ipak zaključen, s tim da dužnik pribavi bankarsku garanciju, pa on tu obavezu ne izvrši u ugovorenom roku, poverilac će u najvećem broju slučajeva iskoristiti prava koja ima u slučaju dužničke docnje i raskinuti taj ugovor. Sama činjenica da je bankarska garancija bila ugovorena a dužnik je nije pribavio, čini položaj poverioca vrlo nesigurnim. Međutim, ako bi se dozvolilo da se za obezbeđenje ove obaveze ugovara kazna, bilo bi sigurno slučajeva u kojima bi poverioci tolerisali izvesno zakašnjenje dužnika sa pribavljanjem bankarske garancije, i ne bi odmah posle proteka roka za prijavljivanje garancije raskidali ugovor. Time bi se i ugovorna kazna za nepribavljanje bankarske garancije uklopila u tendenciju svih pravnih sistema da se ugovori robnog prometa raskidaju tek onda kad je iscrpena svaka razumna mogućnost da budu izvršeni.

Van ugovora Obligacionog i Privrednog prava, ugovorna kazna kao sredstvo obezbeđenja ugovornih obaveza nije punovažna. Tako, prema jednoj presudi, nema pravnu važnost odredba sporazuma između radnika i organizacije udruženog rada kojom radnik preuzima obaveznu da toj organizaciji plati određeni iznos ako u određeno vreme ne stupi na rad¹⁹. Ovakva bi ugovorna klauzula ograničavala ustavno pravo svakog radnika da slobodno i samostalno odlučuje o udruživanju svog rada. Ili, prema drugoj presudi, nema pravnu važnost odredaba ugovora o davanju stipendije radi specijalizacije, kojom se ustanovljava da je primalac stipendije dužan platiti određeni iznos ugovorne kazne ako po završenoj specijalizaciji ne provede ugovoreno vreme na radu kod davaoca stipendije²⁰. Time, razume se, nije dovedena u pitanje obaveza stipendiste da u takvom slučaju vrati stipendiju.

¹⁹) U tom smislu izjasnila se presuda Vrhovnog suda Autonomne Pokrajine Vojvodine, Gž. 14/62 od 16. februara 1962. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga VII, sveska 1, Beograd 1962, odluka pod brojem 27.

²⁰) Presuda Vrhovnog suda Srbije, Gž. 4821/63 od 11. januara 1964. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga IX, sveska 1, Beograd 1964, odluka pod brojem 38.

3. Ostvarivanje prava na ugovornu kaznu

Znatan broj sporova u našoj sudskoj praksi vođen je u vezi sa primenom uzanse broj 248 stav 2. Opštih uzansi za promet robom, prema kojoj poverilac ne može zahtevati ugovornu kaznu ako je primio ispunjenje obaveze, a nije bez odlaganja saopštio dužniku da zadržava svoje pravo na ugovornu kaznu. Ovu je odredbu preuzeo i Nacrt zakona o obligacijama i ugovorima, u članu 249. stav 5.

Od inostranih propisa, švajcarski Zakonik o obligacijama u članu 160. stav 2. određuje da pravo poverioca na ugovornu kaznu prestaje ako je primio bez ikakve rezerve neblagovremeno izvršenje ugovora ili izvršenje ugovora u mestu koje nije predviđeno ugovorom.

Ovakve se odredbe mogu objasniti potrebom da se kod dužnika otkloni neizvesnost. U slučajevima kod je dužnik neuredno ispunio ugovor, on treba odmah da zna da li će poverilac insistirati na ugovornoj kazni ili će se zadovoljiti i neurednim ispunjenjima, uz eventualni naknadni zahtev za naknadu štete u smislu pravila o dužničkoj dociji. U tom pogledu, prema shvatanjima nekih naših teoretičara, prijem neurednog izvršenja ugovora od strane poverioca bez protesta, treba smatrati odricanjem od ugovorne kazne²¹.

Naša sudska praksa je u nekoliko pravaca razradila ovu odredbu Opštih uzansi.

Pre svega, naša je sudska praksa stala na stanovište da izjava o zadržavanju prava na ugovornu kaznu mora da bude izričita i određena. Zapisnička konstatacija prilikom preuzimanja ugovorenog dela, da je isporuka izvršioca sa zakašnjenjem, sama po sebi nema značaj izjave da poverilac zadržava pravo na kaznu ugovorenu za slučaj neurednog ispunjenja²². U tom konkretnom slučaju sud je stao na stanovište da ni činjenica da je poverilac ispostavio fakturu na iznos ugovorne kazne sedam dana nakon što je primio ispunjenje ugovora, kojom prilikom je konstatovano da se isporuka vrši sa zakašnjenjem, ne može biti protumačena u tom smislu da je on bez odlaganja izjavio da zadržava pravo na ugovornu kaznu.

S druge strane, odredbu da je poverilac dužan da bez odlaganja učini izjavu da zadržava pravo na ugovornu kaznu ne treba shvatiti u tom smislu da se poveriocu ne ostavlja nikakav rok. Prema jednoj presudi, po okončanju radova iz ugovora o građenju, naručilac radova može zahtevati naplatu kazne zbog neurednog ispunjenja ugovora ako je po prijemu objekta u primerenom roku, potrebnom za konačan obračun radova, saopštio izvođaču da zadržava pravo na ugovornu kaznu²³. Prema drugoj presudi, kod ugovora o delu nije nužno za ostvarenje prava na ugovornu kaznu da se saopštenje o zadržavanju prava na ugovornu kaznu učini bez odlaganja po prijemu zadocnelih radova. Dovoljno je da je ovo saopštenje učinjeno u primernom roku²⁴. Znači, prema takvim shvatanjima, kod ugovora o građenju i ugovora o delu poverilac

²¹) Kapor, dr V., „Ugovor o kupovini i prodaji robe prema Opštim uzansama za promet robom“, Beograd 1960, str. 210.

²²) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 444/56 od 11. juna 1956. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga I, sveska 2, Beograd 1956, odluka pod brojem 576.

bi mogao da izjavi da zadržava pravo na ugovornu kaznu i po prijemu ispunjenja obaveze od strane dužnika.

U vezi s tim interesantna je i odluka prema kojoj se izjava poverioca da zadržava pravo na ugovornu kaznu zbog neurednog ispunjenja ugovora, koja je učinjena osmog dana po prijemu isporuke, ne smatra blagovremenom²⁵. Su se nije izjasnio koji bi to rok bio za blagovremenu izjavu, a li je očigledno da ovakve odluke ne insistiraju na tome da se izjava o zadržavanju prava na ugovornu kaznu mora učiniti istovremeno sa prijemom isporuke.

Ovakve su presude mnogo liberalnije od shvatanja nekih naših teoretičara, prema kojima izrazu „bez odlaganja” u vezi sa izjavom o zadržavanju prava na ugovornu kaznu treba dati isto značenje kao i kod utvrđivanja kvaliteta robe (uzansa broj 150)²⁶. To bi značilo, ako su obe strane ugovornice ili njihovi ovlašćeni predstavnici prisutni prilikom naknadnog ispunjenja obaveze od strane dužnika, poverilac bi odmah, istog trenutka kad prima ispunjenje obaveze, morao da sopšti dužniku da zadržava pravo na ugovornu kaznu.

Međutim, prema stanovištu naše sudske prakse, trenutak kad poverilac prima zakasnelo ispunjenje obaveze od strane dužnika, odnosno u nekim slučajevima istek primerenog roka nakon toga je samo krajnji rok kad on može da učini izjavu da zadržava pravo na ugovornu kaznu. On tu izjavu može da učini i ranije, pa da se ipak smatra da je punovažno učinjena.

Tako je u jednom slučaju sud stao na stanovište da poveriočeva izjava da zadržava pravo na ugovornu kaznu zbog neurednog ispunjenja ugovora, koja je učinjena pre prijema isporuke ali u vreme kad se dužnik već nalazio u docnji sa isporukom, proizvodi pravno dejstvo, u tom smislu što je time poverilac pravno valjano zadržao svoje pravo na ugovornu kaznu, i nije dužan da takvo saopštenje ponovi i kasnije po prijemu zadocene isporuke²⁷. Drugim rečima rečeno, poverilac može izjavu o zadržavanju prava na ugovornu kaznu dati od momenta kad je dužnik pao u docnju sa ispunjenjem svoje obaveze pa sve do prijema ispunjenja obaveze, odnosno, kao što smo već istakli, čak i kasnije, u primerenom roku nakon prijema zadocnelog ispunjenja obaveze.

U drugom slučaju ovakvo je shvatanje prihvaćeno čak i kad je poverilac izjavu o zadržavanju prava na ugovornu kaznu učinio odmah sledećeg dana nakon što je dužnik pao u docnju. Naime, rok za isporuku robe istekao je 30. jula, a poverilac je izjavu da zadržava pravo na ugovornu kaznu učinio već 31. jula. Isporuka je usledila 15. okto-

²⁵) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 1743/60 od 22. novembra 1960. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga V, sveska 3, Beograd 1960, odluka pod brojem 471.

²⁶) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 1402/61 od 10. jula 1961. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga VI, sveska 2, Beograd 1961, odluka pod brojem 211.

²⁵) Rešenje Vrhovnog privrednog suda, Sl. 197/55 od 15. aprila 1955. godine, Zbirka odluka privrednih sudova, sveska 1, Beograd 1956, odluka pod brojem 7.

²⁶) Kapor, nav. delo, str. 210.

²⁷) Rešenje Vrhovnog privrednog suda, Sl. 1159/67 od 8. septembra 1967. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga XII, sveska 3, Beograd 1967, odluka pod brojem 423.

bra, ali tada poverilac nije ponovio izjavu o zadržavanju prava na ugovornu kaznu. Ipak, sud je poveriocu priznao pravo na ugovornu kaznu na osnovu izjave koju je ovaj učinio još 31. jula²⁸.

U skladu je sa ovakvim shvatanjima i presuda da ako je dužnik pre zadocnelog ispunjenja ugovora priznao obavezu da poveriocu plati određeni iznos na ime ugovorne kazne zbog docnje koja je već bila nastupila do dana priznanja, poverilac može zahtevati tako priznatu ugovornu kaznu iako je prilikom naknadnog prijema ispunjenja ugovora propusti oda bez odlaganja sopšti dužniku da zadržava pravo na ugovornu kaznu²⁹.

Način na koji će poverilac obavestiti dužnika o tome da zadržava pravo na ugovornu kaznu nije propisan Opštim uzansama. U jednom sporu, sud je stao na stanovište da u slučaju kod je ugovorom o građenju bilo predviđeno da će strane ugovornice overiti svaku stranu građevinskog dnevnika, i to potpisom predstavnika izvođača i lica koje vodi građevinski nadzor, upis koji je nadzorni organ investitora izvršio u dnevnik, o zadržavanju prava na ugovornu kaznu, predstavlja punovažno saopštenje izvođač radova. Ako izvođač radova nije izvršio overu dnevnika, to predstavlja njegov propust, pa se on, dakle, ne može pravdati da mu sadržina navedenog upisa u građevinski dnevnik nije bila poznata³⁰.

Ako poverilac pre ispunjenja ugovora, ali nakon što je obaveza dnevnika na ispunjenje ugovora dospela, istakne zahtev za isplatu ugovorne kazne, on nije dužan da prethodno obavesti dužnika da zadržava pravo na naplatu kazne. Taj uslov mora da bude ispunjen samo u slučaju da se zahtev za plaćanje kazne zbog neurednog ispunjenja ugovora stavi po konačnom završetku radova koje je obavezan da izvede dužnik i po njihovom prijemu³¹. U takvim slučajevima, dakle, prema našoj sudskoj praksi ne primenjuje se uzansa broj 248 stav 2.

S druge strane, potpuno su na pravu zasnovane one presude prema kojima poverilac ne može zahtevati ugovornu kaznu ako je dao saglasnost za nastavljjanje radova nakon isteka ugovorenog roka za njihovo dovršenje, a nije izričito zadržao pravo na naplatu ugovorne kazne³². Naime, obaveza na plaćanje ugovorne kazne uvek se vezuje za nastupanje dcnje. Ako je nastupanje docnje sporazumom strana ugovornica odloženo, normalno je da se odlaže i trenutak od kad počinje da teče obaveza dužnika na plaćanje ugovorne kazne. U slučajevima kad se rok za izvršenje obaveze dužnika produžava, ali s tim da nužnik

²⁸) Rešenje Vrhovnog privrednog suda, Sl. 925/63 od 5. septembra 1963. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga VIII, sveska 3, Beograd 1963, odluka pod brojem 435.

²⁹) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 598/60 od 7. maja 1960. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga V, sveska 2, Beograd 1960, odluka pod brojem 277.

³⁰) Presuda Vrhovnog privrednog sud, Sl. 2239/70 od 23. marta 1971. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga XVI, sveska 3, Beograd 1971, odluka pod brojem 420.

³¹) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 988/60 od 4. oktobra 1960. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga V, sveska 3, Beograd 1960, odluka pod brojem 470.

³²) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 69/57 od 6. decembra 1957. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga II, sveska 3, Beograd 1957, odluka pod brojem 810.

za vreme naknadnog roka plaća ugovornu kaznu, u pitanju je izmena ugovora, u tom smislu što se obaveza na plaćanje ugovorne kazne od-
vaja od trenutka nastupanja docnje. Zato bi se čak moglo smatrati da
u takvim slučajevima nije dovoljna sama izjava poverioca da zadržava
pravo na ugovornu kaznu, nego je još potrebno da se dužnik saglasi sa
takvom izjavom, bar nekom konkludentnom radnjom.

Polazeći od uzanse broj 2 Opštih uzansi za promet robom, prema
kojoj strane ugovornice mogu svojim sporazumom isključiti primenu
uzansi, u nekim su slučajevima sudovi stali na stanovište da je i uzan-
sa broj 248 stav 2. dispozitivne prirode. Znači- pravilo da poverilac ima
pravo na ugovornu kaznu samo pod uslovom da blagovremeno zadrži
to pravo, važi ukoliko strane ugovornice nisu ugovorile drukčije³³. Jer,
one mogu da ugovore da poverilac može ostvariti pravo na ugovornu
kaznu i bez saopštenja dužniku da zadržava to pravo.

Ovaj način na koji je sudska praksa razradila navedenu uzansu
od ogromnog je značaja za ugovore o prometu robe i usluga. Dozvolja-
vanjem da se ugovorom odstupi od pravila da poverilac u slučaju na-
stupanja docnje dužnika mora ovoga obavestiti o tome da zadržava
pravo na ugovornu kaznu, bez sumnje se znatno poboljšava položaj po-
verioca. Ugovorna kazna u takvim slučajevima postaje još u punijem
smislu te reči sredstvo za obezbeđenje urednog izvršenja ugovornih
obaveza.

U vezi s ovim je i stav naše sudske prakse da sud nije ovlašćen
da se po službenoj dužnosti upušta u ocenu pitanja da li je poverilac
prilikom prijema ispunjenja obaveze blagovremeno zadržao pravo na
ugovornu kaznu³⁴. Potrebno je da dužnik u tom smislu istakne prigo-
vor na tužbeni zahtev.

4. Odnos ugovorne kazne i naknade štete

U pogledu odnosa između ugovorne kazne i naknade štete uzansa
broj 251 stav 1. Opštih uzansi za promet robom određuje da poverilac
može zahtevati ugovornu kaznu i kad ona prelazi štetu koju je pretr-
peo, kao i kad nije pretrpeo nikakvu štetu. Istu odredbu sadrži i član
251. stav 1. Nacrta zakona o obligacijama i ugovorima.

Ovo je pravilo bilo prihvaćeno i u članu 533. stav 1. Opšteg imo-
vinskog zakonika.

Od inostranih propisa, član 161. stav 1. švajcarskog Zakonika o
obligacijama određuje da se ugovorna kazna duguje i u slučaju kad
poverilac zbog toga što dužnik nije izvršio svoju obavezu nije pretrpeo
nikakvu štetu.

U primeni ovog pravila u našoj sudskoj praksi nema dileme. Pri-
tom se u nekim presudama obrazlaže da klauzula o ugovornoj kazni

³³) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 972/72 od 16. februara 1973. go-
dine, Zbirka sudskih odluka, knjiga XVIII, sveska 1, Beograd 1973, odluka pod
brojem 105.

³⁴) Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 2869/68 od 3. juna 1969. godine,
Zbirka sudskih odluka, knjiga XIV, sveska 4, Beograd 1969, odluka pod brojem
553.

ima za svrhu da oslobodi poverioca svih teškoća koje bi inače trebalo da savlada ako bi morao dokazivati da je dužnikovim propuštanjem oštećen i kolika je šteta koja mu je naneta³⁵.

Prema tome, sud ne bi mogao da snizi ugovornu kaznu ako poverilac nije dokazao da je pretrpeo štetu u iznosu ugovorne kazne. Obrnuto, na dužniku je da dokazuje da je ugovorna kazna preterana, i da zbog toga zahteva smanjenje ugovorne kazne, ako smatra da su za to ispunjeni uslovi.

S druge strane, ako šteta koju je poverilac pretrpeo zbog toga što dužnik nije izvršio ili nije uredno izvršio svoju obavezu premaša iznos ugovorne kazne, poverilac može da zahteva i ugovornu kaznu i naknadu štete do potpunog obeštećenja. Ovo propisuje uzansa broj 251 stav 2. Opštih uzansi za promet robom. Na generalni način, znači u pogledu svih ugovornih obaveza iz Obligacionog i Privrednog prava, ovo je pravilo prihvatilo i član 251. stav 2. Nacrta zakona o obligacijama i ugovorima

Ovo je potrebno imati u vidu zbog toga što su naša stara pravna pravila u tom pogledu činila razliku između trgovinskih i drugih poslova. Naime, pa. 273. stav 2. hrvatskog Trgovačkog zakona sadržao je pravilo koje je prihvaćeno i u Opštim uzansama: „Uglava kazni ugovorne ne izključuje u slučaju dvojbe pravo na naknadu štete, nadmašujući iznos ugovorne kazni”. Međutim, Opšti imovinski zakonik nije u članu 554. stav 1. davao poveriocu pravo i naknadu štete i na ugovornu kaznu, ako je šteta veća od ugovorne kazne: „I kad šteta od neizvršenja previšuje urečenu globu ili tegobu, dužnik ne podmiruje taj previšak”.

Razume se, kako to i izričito predviđa član 161. stav 2. švajcarskog Zakonika o obligacijama, poverilac čija šteta prelazi visinu ugovorne kazne može tražiti naknadu štete za višak preko ugovorne kazne samo ako je dužnik kriv za neispunjenje ili za neuredno ispunjenje svoje obaveze.

Ova su pravila prihvaćena u našoj sudskoj praksi ne samo u poslovima robe i usluga, nego i u poslovima kupoprodaje poslovnih prostorija. Naime, u vezi sa ugovornom kaznom za nepredaju kupljenih poslovnih prostorija kupcu treba prema nekim odlukama iz naše sudske prakse primeniti pravila Privrednog prava, mada se Opšte uzanse ne odnose na promet nepokretnosti, a ne pravna pravila starih građanskih zakonika³⁶. Na taj način je naša sudska praksa još pre usvajanja novih propisa proširila domašaj pravila Privrednog prava i na Obligacione odnose.

Pravo poverioca da zahteva naknadu štete ako dužnik ne izvrši ugovor, ili ako ga izvrši neuredno, nije prestalo ako je ugovorena kazna za neispunjenje ili za neuredno ispunjenje ugovora. Opšte uzanse u tom pogledu nisu izričite, ali u našoj sudskoj praksi nema dilema.

³⁵) Presuda Vrhovnog privrednog suda Autonomne Pokrajine Vojvodine, Gž. 944/56 od 7. novembra 1956. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga I, sveska 3, Beograd 1956, odluka pod brojem 679.

³⁶) Presuda Vrhovnog privrednog suda, P. 241/69 od 12. januara 1970. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga XV, sveska 2, Beograd 1970, odluka pod brojem 243.

Tako je u jednom slučaju su stao na stanovište da investitor nije izgubio pravo da traži naknadu štete samo zato što oje nije koristio svojim pravom da zahteva ugovornu kaznu³⁷.

U stvari, obaveza na naknadu štete nastupa u svim slučajevima dužničke docnje, i to po samom pravu, pa se zato i ne ugovara. Ova obaveza postoji potpuno nezavisno od obaveze na plaćanje ugovorne kazne, koja se, ako se strane ugovornice o tome saglase, ustanovljava ugovorom.

5. Smanjenje ugovorne kazne

Sva moderna prava dozvoljavaju dužniku da traži da se ugovorna kazna smanji, ako je preterano visoka. Ovo su pravilo prihvatile i Opšte uzanse za promet robom, u uzansi broj 252, kao i švajcarski Zakonik o obligacijama u članu 163. stav 3, italijanski Građanski zakonik u članu 1384, Građanski zakonik Mađarske Narodne Republike u par. 247. stav 1, Građanski zakonik RSFSR u članu 190. stav 1. i Zakonik međunarodne trgovine ČSSR u par. 194.

Na ovom stanovištu stoji i član 250. Nacrta zakona o obligacijama i ugovorima.

Međutim, prema nekim starijim propisima, na primer prema članu 1152. francuskog Građanskog zakonika i par. 348. nemačkog Trgovačkog zakonika, ugovorna kazna se nije mogla sniziti odlukom suda.

U našoj sudskoj praksi isto je tako već odavno prihvaćeno da ugovornu kaznu koja je određena u preterano visokom iznosu sud može umeriti³⁸. Pritom, pošto Opšte uzanse ne sadrže nikakva načela o o tome kojih se kriterijuma sud mora pridržavati prilikom umanjnja ugovorne kazne, ima shvatanja u našoj sudskoj praksi da sud može ugovornu kaznu umanjiti po slobodnoj oceni³⁹.

Nacrt zakona o obligacijama i ugovorima je u tom pogledu nešto precizniji od Opštih uzansi. S jedne strane, Nacrt određuje da se ugovorna kazna ne može umanjiti ispod visine pričinjene štete. S druge strane, Nacrt traži da se prilikom određivanja da li je ugovorna kazna nesrazmerno visoka poče od vrednosti i značenja predmeta obaveze. Ovakve odredbe daju određenu orijentaciju sudu, tako da bi, ako Nacrt sa ovakvim odredbama bude usvojen, teško bilo braniti sadašnje shvatanje sudske prakse da je sud ovlašćen na smanjenje ugovorne kazne u potpunosti po svojoj slobodnoj oceni.

Slično našem Nacrtu, i italijanski Građanski zakonik određuje da se prilikom umanjnja ugovorne kazne mora imati u vidu interes

³⁷) Presuda vrhovnog privrednog suda, Sl. 272/72 od 22. novembra 1972. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga XVII, sveska 4, Beograd 1972, odluka pod brojem 597.

³⁸) Rešenje Vrhovnog suda NR Srbije, Gž. 46/50 od 22. maja 1950. godine, Zbirka odluka vrhovnih sudova, knjiga I, Beograd 1952, odluka pod brojem 116.

³⁹) Presuda Vrhovnog suda Jugoslavije, Gž. 66/68 od 20. decembra 1968. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga XIV, sveska 1, Beograd 1969, odluka pod brojem 55.

koji je poverilac imao u ispunjenju obaveze. Međutim, Građanski zakonik RSFSR određuje da se prilikom smanjenja ugovorne kazne ne uzima u obzir samo imovinski interes poverioca, nego i stepen izvršenja obaveze od strane dužnika i imovinske prilike građana koji učestvuju u obligacionom odnosu.

Od naših pravnih teoretičara prof. Konstantinović smatra da se ugovorna kazna može smanjiti ako je mnogo veća od naknade koju bi poverilac dobio kad bi sud ocenjivao veličinu nastale štete. Pritom, i smanjena naknada mora da bude bar nešto veća od naknade štete, jer ugovorna kazna po svojoj prvanoj prirodi nije samo naknada nego i sredstvo kojim se obezbeđuje izvršenje obaveza⁴⁰.

Što se tiče forme u kojoj dužnik može da istakne zahtev da se ugovorna kazna smanji, naša je sudska praksa dosta liberalna. Na primer, u jednom slučaju su dve stao na stanovište da prigovor da je ugovorna kazna preterano visoka sadrži i traženje dužnika da se ona smanji⁴¹. U drugom slučaju tuženi dužnik je istakao da bi plaćanje ugovorne kazne u bilo kom iznosu imalo teške posledice po njega s obzirom na njegovu finansijsku situaciju, i sud je stao na stanovište da je on time u stvari tražio smanjenje ugovorne kazne⁴². U trećem slučaju kad je dužnik osporio poveriocu svako pravo na ugovornu kaznu, sud je prihvatio shvatanje da ovakvo generalno poricanje prava sadrži i traženje da se ugovorna kazna smanji kao preterano visoka⁴³.

Ne ulazeći u konkretne okolnosti svakog od ova tri slučaja, treba istaći da prilikom zauzimanja ovakvih stavova moramo biti vrlo oprezni. Iz dikcije odgovarajuće odredbe Opštih uzansi, prema kojoj „dužnik može tražiti da se smanji ugovorna kazna”, proizilazi zaključak da zahtev dužnika da se smanji ugovorna kazna koja je po njegovom mišljenju preterano visoka mora da bude izričit i određen. Trebalo bi čak smatrati da je dužnik prilikom isticanja takvog zahteva dužan da iznese i argumente na osnovu kojih smatra da je ugovorna kazna preterano visoka. Jer inače, ako tako ne bi smatrali, ugovorna kazna bi izgubila mnogo od svoje efikasnosti.

Prigovor da je ugovorna kazna previsoka, može dužnik uspešno istaći i u žalbenom postupku⁴⁴.

— — —

Kao što se iz iznetog moglo videti, sudska praksa je razradila i dopunila niz vrlo značajnih pravnih pravila o ugovornoj kazni. U tom

⁴⁰ Konstantinović, dr M., „Priroda ugovorne kazne — smanjenje od strane suda”, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 2/1953, str. 213.

⁴¹ Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 667/55 od 13. novembra 1956. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga I, sveska 3, Beograd 1956, odluka pod brojem 889

⁴² Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 1120/56 od 28. februara 1957. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga II, sveska 1, Beograd 1957, odluka pod brojem 288.

⁴³ Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 1402/61 od 10. jula 1961. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga VI, sveska 2, Beograd 1961, odluka pod brojem 211.

⁴⁴ Presuda Vrhovnog privrednog suda, Sl. 1413/61 od 17. jula 1961. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga VI, sveska 2, Beograd 1961, odluka pod brojem 216.

smislu može se reći da je ona u potpunosti odigrala ulogu interpretativnog izvora prava.

Istovremeno, sudska praksa ukazuje da bi neka pitanja u vezi sa ugovornom kaznom trebalo preciznije regulisati, jer zadaju teškoće u praksi. U tom pogledu je analiza sudske prakse u vezi sa ugovornom kaznom, mada razume se ne i jedino i isključivo u vezi sa ugovornom kaznom, od posebnog značaja u ovom trenutku razvoja našeg pravnog sistema, kad se priprema konačni tekst Nacrta zakona o obligacijama i ugovorima, koji će, pored ostalog, regulisati i ugovornu kaznu.

IVICA JANKOVEC
professeur à la Faculté
de droit de Niš

LA PEINE CONTRACTUELLE DANS LA JURISPRUDENCE YOUGOSLAVE

R é s u m é

Dans cet article l'auteur examine la question de quelle manière la jurisprudence yougoslave a élaboré certaines règles de droit relatives à la peine contractuelle.

Dans la première partie sont exposés certains jugements qui se rapportent au degré de la peine contractuelle. Un jugement est soumis à la critique par lequel le tribunal s'est placé sur le point de vue que si les parties ont stipulé la peine contractuelle, mais qu'elles ont omis de prévoir son montant en espèces ou un autre bénéfice patrimonial, le tribunal ne peut pas rejeter la demande pour le règlement de compte ou pour le paiement de la peine contractuelle, mais il est tenu de déterminer son degré sur la base de toutes les circonstances que les parties avaient en vue ou qu'elles devaient avoir en vue lors de la conclusion du contrat. L'auteur considère que le degré de la peine contractuelle doit être toujours déterminé avec précision par le contrat.

Dans la deuxième partie de l'article est examinée la question quelles sont les obligations dont l'exécution peut être assurée par la peine contractuelle. En partant du principe que l'exécution des obligations en espèces ne peut pas être assurée par la peine contractuelle, certains tribunaux ont soutenu l'opinion que la peine contractuelle ne peut pas être stipulée ni pour l'ouverture des crédits, ni pour l'acquisition de la garantie bancaire. Cependant, de l'avis de l'auteur, il n'y a pas de raisons pourquoi ne permettrait-on pas, pour assurer l'obligation à l'obtention de la garantie bancaire, si le débiteur a assumé cette obligation par la conclusion d'un contrat, de stipuler la peine.

La troisième partie est consacrée à la question de la réalisation des droits à la peine contractuelle. Le plus grand nombre de décisions de ce domaine est en relation avec le principe que dans le cas que le débiteur exécute son obligation avec retard, alors le créancier est obligé de déclarer sans délai qu'il conserve le droit à la peine contractuelle.

Dans la quatrième partie de l'article il est question du rapport de la peine contractuelle et de la réparation du dommage, ainsi que des jugements qui reconnaissent au créancier le droit à la peine contractuelle et quand le dommage qu'il a subi parce que le débiteur n'a pas exécuté l'obligation stipulée par le contrat est inférieur au montant de la peine contractuelle.

Dans la cinquième partie de cet article est analysée la question de la diminution de la peine contractuelle. L'auteur attire l'attention en particulier sur les jugements dans lesquels les tribunaux, l'exception formulée par le débiteur que la peine contractuelle est trop élevée ou l'exception que le paiement de la peine contractuelle entraînerait de lourdes conséquences pour le débiteur, ou même la dénégation formelle du débiteur que le créancier a droit à la peine contractuelle, interpréteraient en tant que demande du débiteur de diminuer la peine contractuelle. L'auteur considère que par de pareils jugements, qui ne contiennent pas la demande expresse du débiteur de diminuer la peine contractuelle pour des raisons déterminées, la sécurité juridique se trouverait affaiblie.

4-11-2005

NEKA PITANJA U VEZI SA UČEŠĆEM GRAĐANA U SUĐENJU

Ideja o učešću građana u suđenju je stara koliko i samo društvo. I realizacija ove ideje ostvarivala se na više načina i u različitim vidovima, zavisno od stepena razvoja društva. Naime, građani su učestvovali u vršenju sudske funkcije samostalno ili zajedno sa pozivnim sudijama. Isto tako ovu funkciju su mogli vršiti neposrednim učešćem u suđenju ili posrednim putem. Očigledno je da su građani imali najveći i presudni uticaj na vršenje sudske funkcije u vreme kada su samostalno donosili odluke u krivičnim i građanskim stvarima. To je bilo ono vreme kada je funkcija suđenja bila u rukama naroda, tj. kada su kako građanske, tako i krivične stvari rešavali narodni sudovi sastavljeni isključivo od sudija-laika. To je bio period prvobitne zajednice i početka klasnog raslojavanja društva. Stvaranje klasa nužno je dovelo do stvaranja države kao aparata nasilja u rukama vladajuće klase, a smim tim i prava za regulisanje društvenih odnosa. Ova okolnost je uticala na buduće načine i vidove učešća građana u vršenju sudske funkcije. Naime, to je bio presudni momenat za ukidanje prava građana na samostalno odlučivanje u krivičnom i građanskim stvarima u formi narodnih sudova. Od ovog vremena građani su mogli učestvovati u suđenju samo uz pozivne sudije. No i njihovo učešće na ovaj način je sužavano, a negde čak i onemogućeno, zavisno od stava vladajuće klase i od strategije i taktike u borbi protiv kriminaliteta. Sem toga, građani su mogli učestvovati u suđenju bilo neposrednim vršenjem funkcije suđenja, bilo posrednim putem, tj. svojim učešćem u izboru pozivnih sudija i kontrolom rada suda, s obzirom da je rad suda bio uglavnom javan.

Imajući u vidu važnost pitanja učešća građana u suđenju najpre ćemo dati kratak istorijski osvrt na razvoj ove ustanove uopšte i u našoj zemlji, a zatim ćemo izvršiti detaljniju analizu stanja de lege lata, da bi se na kraju osvrnuli na perspektive njenog razvoja de lege ferenda.

I.

Kao što smo napomenuli, najstariji i istovremeno najpotpuniji i najneposredniji vid učešća građana u suđenju bio je ostvaren kroz narodne sudove, koji su bili karakteristični za period prvobitne zajednice, sve do stvaranja klasa i države kao nužne posledice klasnog raslojavanja društva. Razvoj proizvodnih snaga uticao je da je ovaj vid učešća građana u suđenju bio relativno brzo prevaziđen i zamenjen takvim vidom suđenja u kome su sudsku funkciju vršile pozivne su-

dije uz veće ili manje učešće građana kao sudija-laika, odnosno sudija porotnika. Kako ovaj vid: učešća građana u suđenju, koji se naziva i porotnim suđenjem, postoji i danas, to ćemo se detaljnije osvrnuti na njemu.

Učešće građana u tzv. porotnom suđenju do sada se manifestovalo u dva osnovna oblika, tj. kao pravo i nepravo porotno suđenje. Pravo porotno suđenje jeste takav vid suđenja u kome su građani kao sudije porotnici obrazovali posebno sudsko veće, tzv. porotu. Ovo veće je u toku rasvetljenja i rešenja konkretne krivične ili građanske stvari bilo dužno da utvrđuje činjenice i da rešava činjenična pitanja i da na osnovu toga odgovori na pitanje da li je okrivljeni kriv ili je nevin. Kraće rečeno, veće sastavljeno od sudija porotnika imalo je za zadatak da utvrdi činjenično stanje i da na osnovu istog oglasi okrivljenog krivim ili da ga oslobodi. Posebno veće sastavljeno od pozivnih sudija (ili sudija pojedinac) rešavalo je pravna pitanja i na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja izricalo krivičnu sankciju. Do odlučivanja pred ovim većem dolazilo je samo u slučaju ako je porota donela odluku da je okrivljeni kriv za učinjeno krivično delo. U protivnom, krivičnu, pa slično tome i građansku stvar, definitivno je rešavala porota, jer na osnovu njene odluke da okrivljeni nije kriv, veće pozivnih sudija bilo je dužno da donese oslobađajuću presudu i da time potvrdi odluku porote, a ne i da je menja. Pravo porotno suđenje bilo je karakteristično za anglosaksonsko pravo, koje se sa izvesnim modifikacijama zadržalo sve do danas. Naime, ovo suđenje je početkom XIII veka uvedeno najpre u Engleskoj, a kasnije se proširilo i u druge anglosaksonske zemlje. Zbog toga se Engleska s pravom smatra kolevkom porote. Međutim, postoje određena neslaganja među teoretičarima u pogledu samog porekla porote u Engleskoj. Preovlađuje shvatanje prihvaćeno od većine teoretičara, čiji je autor nemački teoretičar Bruner, prema kome engleska porota ima svoje poreklo u starom franačkom odnosno neromanskom pravu. Naime, prema Bruneru, u ovim pravima stvorena je najpre dokazna porota u građanskim stvarima, koja je kasnije proširila svoju nadležnost i na krivične stvari. Iz ove dokazne porote kasnije je postala optužna porota, kao i današnja porota koja na glavnom pretresu utvrđuje činjenično stanje i na osnovu istog daje odgovor na pitanje da li je okrivljeni kriv ili nevin¹.

Krajem XVIII veka engleska porota u klasičnom obliku prenetu je u sudski sistem Francuske. Porotno suđenje u pravom smislu uvedeno je posle buržoaske revolucije u Francuskoj 1789 godine. Uvođenje porotnog suđenja engleskog tipa došlo je kao rezultat reakcije na dotadašnji politički apsolutizam, na korumpirani sudski stalež i na primenu inkvizicionog krivičnog postupka. Zbog toga se u poroti videla jedna čisto politička ustanova koja se smatrala jednim od najpodesnijih sredstava da se u pravosuđu izvrši podela vlasti i da se putem iste otkloni rđava strana primene teorije o zakonskoj vrednosti dokaza. Međutim, uvođenje porotnog suđenja u pravosuđe Francuske nije dalo željene rezultate, zbog toga što su bili drukčiji društveno-ekonomski i politički uslovi u Francuskoj toga doba. Ova okolnost je uti-

¹) Dr Vladimir Baver: Problem sudelovanja nepravniku u savremenom kaznenom sudovanju, Zagreb, 1940 god. str. 7—14.

cala da je moralo dolaziti do čestih reformi ove ustanove, kao u načinu odlučivanja tako i u brojnom sastavu pozitivnih sudija i građana kao sudija porotnika. Zbog toga je u pravnoj teoriji iskristalisano shvatanje o tome da je u Francuskoj stvoreno porotno suđenje posebnog tipa, koje predstavlja određenu kombinaciju između porotnog suđenja u pravom i nepravom smislu².

Porotno suđenje u nepravom smislu predstavlja takav oblik učešća građana u suđenju prema kome pozivne sudije i građani kao sudije porotnici obrazuju jedno jedinstveno veće, tzv. mešoviti sud. Ovaj sud učešća građana u suđenju uveden u pravosuđe Nemačke polovinom XIX veka. Do uvođenja porotnog suđenja u ovoj formi došlo je uglavnom iz istih onih uzroka kojih je u pravosuđe Francuske uvedena klasična engleska porota. Međutim, poučeni lošim iskustvom Francuske u praktičnoj primeni porotnog suđenja u pravom smislu, Nemci su uveli porotno suđenje u nepravom smislu, tj. osnovali su mešovite sudove tzv. schöfengerichte. Osnovna karakteristika ovog vida učešća građana u suđenju ogleda se u tome što su pozivne sudije i građani kao sudije porotnici sačinjavali jedinstveno veće u kome su bili ravnopravni u rešavanju svih pitanja o konkretnoj krivičnoj ili građanskoj stvari. Građani kao sudije porotnici bili su po pravilu brojniji od pozivnih sudija. Prema tome, ovo jedinstveno mešovito veće ravnopravno je odlučivalo kako o činjeničnim i pravnim pitanjima, tako i u izricanju krivične sankcije. Kako je porotno suđenje u ovom vidu bilo najpre uvedeno u pravosuđe Nemačke, to se s pravom smatra da isto vodi svoje poreklo iz Nemačke. Kasnije je porotno suđenje u formi mešovitog suda uvedeno u mnoge zemlje kontinentalne Evrope, pa i u neke zemlje današnje Jugoslavije, kao naprimer u Srbiji, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini.

II

Istorijski razvoj ustanove učešća građana u suđenju u zemljama današnje Jugoslavije bio je umnogome identičan sa razvojem ove ustanove uopšte. Ova konstatacija je sasvim razumljiva ako se ima u vidu geografski položaj, veličina i društveno-ekonomsko i političko stanje naših zemalja u to doba, zbog čega su iste bile u manjoj ili većoj zavisnosti od susednih razvijenijih zemalja. Prema tome, i u našim zemljama građani su najpre učestvovali u suđenju kroz narodne sudove, koja forma suđenja je bila najstariji vid ove ustanove i početni stadijum u njenom razvoju, kroz koji su prošle sve zemlje i narodi. Za kasniji razvoj ove ustanove karakteristično je da je u nekim zemljama uvedeno porotno suđenje u pravom smislu, tj. uvedena je porota engleskog tipa, dok je u drugim uvedeno porotno suđenje u nepravom smislu, tj. u formi mešovitih sudova. Tako je krajem XIX veka u Srbiji uvedeno porotno suđenje u nepravom smislu u formi mešovitog suda, što je učinjeno i u Bosni i Hercegovini, dok je u Hrvatskoj, Sloveniji i Dalmaciji uvedena neka vrste porotnog suđenja u pravom smislu engleskog tipa. Sem ovoga, postojale su određene razlike, kako u

²) Dr Samuel Kamhi: Mjesto i uloga porote u našem sistemu pravosuđa, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, sv. XII, 1964 god. str. 34, 35.

zakonodavnom normiranju ove ustanove, naročito u pogledu krivičnih dela za čije je rasvetljenje i rešenje bio nadležan mešoviti sud, odnosno porota, tako i u njenoj praktičnoj primeni.

U vezi sa razvojnim putem ustanove učešća građana u suđenju u zemljama današnje Jugoslavije, postoje određene razlike u shvatanjima pojedinih pravnih teoretičara. Naime, ima teoretičara, starijih i mlađih, koji smatraju da je u nekim našim zemljama postojao oblik pravog porotnog suđenja engleskog tipa, koji se pojavio skoro istovremeno kada i u Engleskoj. Ovaj stav je najpre izneo prof. Jovan Arakumović u svojoj pristupnoj besedi: „Stara srpska porota poređena sa engleskom porotom“, u kojoj je tumačeći odredbe Dušanovog Zakonika dokazivao postojanje ove ustanove, navodeći da je porota i porotno suđenje toga doba bilo jedno dragoceno sredstvo za primenu pravde i da je porota najpouzdanija garantija imovine, časti, slobode i života. Ista stav je zastupao i drugi teoretičar Metod Dolenc, s tim što je smatrao da porota nije ponikla na tle Srbije, već da je preneti iz Engleske. Među mlađim teoretičarima ovo shvatanje zastupa prof. Samel Kamhi, koji smatra da bi se institut porote srednjevekovne Srbije razvio do velikih razmera da nije njen razvoj bio prekinut okupacijom Srbije od strane Turaka³. Međutim, većina teoretičara smatra da shvatanja navedenih teoretičara nisu dovoljno argumentovana i da su kao takva neodrživa. Naime, shvatanja navedenih teoretičara zasnivaju se samo na tumačenju onih odredaba Dušanovog Zakonika i Vinodolskog Zakonika, u kojima se pominje termin porotnik, koji ima sasvim drugo značenje. Zapravo, porotnici su bili jedna vrsta dokaznog sredstva, tj. to su bili građani koji su polagali zakletvu posle okrivljenog, kao bi potvrdili verodostojnost njegove zakletve u pogledu istinitog navoda istog⁴. Prema tome, ne upuštajući se u detaljnu kritičku analizu napred iznetih shvatanja, smatramo da se na osnovu raspoloživih istorijskih dokumenata može pouzdano tvrditi da je u zemljama današnje Jugoslavije porotno suđenje u pravom odnosno nepravom smislu uvedeno krajem XIX veka.

Tako je u Srbiji pod uticajem ideja Francuske buržoaske revolucije i narodne tradicije donet Zakon o poroti 1871 godine. Na donošenje ovog Zakona uticale su i druge okolnosti, kao što su političke prilike toga doba, određene poteškoće u pratičnoj primeni Zakonika o postupku sudskom u krivičnim delima od 1865 godine, koje su se ogledale naročito u pogledu ocene dokaza primenom teorije o zakonskoj vrednosti dokaza i slično. Po ovom Zakonu građani su učestvovali u suđenju samo za neke vrste krivičnih dela, kao što su opasne krađe, razbojništva i paljevine, koja su u to vreme bila i najteže krivična dela. U praktičnoj primeni Zakona o poroti ispoljile su se brojne slabosti, koje su se naročito manifestovale kroz fizičku i psihičku presiju na porotnike i svedoke od strane okrivljenog i njegove rodbine, tako da su vrlo često porotnici bili prinuđeni da mimo svoje volje glasaju za oslobađajuću presudu. Ova okolnost uticala je da je došlo do novele navednog Zakona 1892 godine, kojom prilikom je izmenjen način izbora porotnika, tj. od četiri porotnika koji su učestvovali u sudskom

³) Dr Samuel Kamhi, op. cit. str. 37, 38.

⁴) Dr Vladimir Bayer, op. cit. str. 3.

veću, dva porotnika su birana iz reda građana mesta u kome je bilo sedište suda, a druga dva porotnika iz neposredne okoline mesta prebivanja okrivljenog. Pošto i ova novela nije dala željene rezultate, došlo je do ponovne izmene Zakona 1895 godine, kojom je broj porotnika u veću sveden na dva, tako da je mešovito veće za rasvetljenje i rešenje konkretnog krivičnog događaja bilo sastavljeno od trojice pozivnih sudija i dvojice porotnika. Najzad, poslednjom novelom navedenog Zakona od 1905 godine proširena je stvarna nadležnost porotnog suda, tako da je ovaj sud bio nadležan i za krivična dela izvršena od strane činovnika zloupotrebom službene dužnosti i za krivična dela lažnog bankrotstva i lihvarstva. Na taj način otklonjena je primena teorije o zakonskoj vrednosti dokaza i prilikom presuđivanja ovih krivičnih dela.

Slična je situacija bila u pogledu uvođenja porotnog suđenja u druge zemlje današnje Jugoslavije, s tim što je stvarna nadležnost ovih sudova bila mnogo sužena. Tako je u Hrvatskoj uvedeno porotno suđenje engleskog tipa samo za štamparska krivična dela Zakonom od 1875 godine. Naime, za rasvetljenje i rešenje krivičnih stvari iz ove oblasti postojao je tzv. porotnički zbor od 12 porotnika koji je odvojen i samostalno utvrđivao činjenično stanje i krivicu okrivljenog, na osnovu čega je posebno veće pozivnih sudija donosilo odluku o kazni. Skoro identično porotno suđenje postojalo je u Sloveniji i Dalmaciji. U Bosni i Hercegovini uvedeno je porotno suđenje u nepravom smislu, tj. u formi mešovitog suda, s tim što je nadležnost ovog suda bila sužena na manji broj krivičnih dela, a takođe je vrlo brzo bio ukinut⁵.

Bivša Jugoslavija i Holandija bile su jedine evropske zemlje pre drugog svetskog rata koje nisu poznavale ustanovu učešća građana u suđenju. Naime, posle prvog svetskog rata došlo je do stvaranja kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca kao jedinstvene države 1918 godine. Tom prilikom ukinuti su svi oblici porotnog suđenja, koji su postojali u zemljama današnje Jugoslavije. Zakonik o krivično-sudskom postupku kraljevine Jugoslavije koji je donet 1929 godine, kao i zakoni o uređenju pravosuđa, nisu poznavali ustanovu učešća građana u suđenju. Jedino su građani mogli da učestvuju u rešavanju sporova o trgovačkim stvarima i to u većima trgovačkih i okružnih sudova, kao i u rešavanju građanskih sporova ali samo u izbranim sudovima.

Do potpunog ukidanja ustanove učešća građana u suđenju u krivičnim stvarima, pa skoro i u građanskim stvarima, došlo je iz političkih razloga. Naime, bivša Jugoslavija, zbog nerešenog nacionalnog pitanja i posebnim društveno-političkim uređenjem u formi monarho-fašističke diktature, dala je veoma uska prava i slobode građanima, što se odrazilo i na planu učešća građana u suđenju. Ovakvo stanje ostalo je sve do kapitulacije bivše Jugoslavije, odnosno do početka borbe i revolucije protiv okupatora i domaćih izdajnika.

III

Početak narodno-oslobodilačke borbe i revolucije označio je istovremeno i početak rušenja bivše vlasti i pravnog poretka i stvaranja

⁵) Dr Vladimir Bayer, op. cit. str. 42.

novu narodnu vlasti i novog pravnog sistema. U ovo vreme pojavile su se i prve klice nove ustanove učešća građana u suđenju, koje su se manifestovale kroz prva javna suđenja od strane revolucionarnog naroda na zboru, održana pod rukovodstvom člana štaba partizanske jedinice koja se nalazila na toj teritoriji. Tako su u toku narodno-oslobodilačke borbe naših naroda stvarani novi organi narodne narodne vlasti i posebni organi pravosuđa, koji su se pri kraju rata oformili kao narodni sudovi u kojima je došlo do izražaja brojno učešće građana u vršenju sudske funkcije. Najvažniji pravni akti toga doba kojima je regulisan krivični postupak, pa i pitanje učešća građana u suđenju, bili su: Naredba Vrhovnog štaba NOV i POJ o osnivanju vojnih sudova od 29. XII. 1942 godine i Uredba o vojnim sudovima od 24. maja 1944 godine. Važno je istaći i činjenicu da je u toku oružane borbe i revolucije uspešno izvršeno rešenje pravnog poretka stare Jugoslavije, koje je dobilo svoj završni pravni izraz u Odluci o ukidanju i nezavisnosti svih pravnih propisa donetih od strane okupatora injihovih pomagača za vreme okupacije i o ukidanju pravnih propisa koji su bili na snazi u času neprijateljske okupacije naše zemlje, koja je doneta 3. februara 1945. godine.

Pošto je u toku narodnooslobodilačke borbe i oružane revolucije ustanova učešća građana u suđenju kao tvorevina revolucionisanog naroda ponovo dobila pravo građanstva u našoj zemlji, njen dalji razvoj od oslobođenja zemlje do danas odvijao se u pravcu što većeg afirmisanja iste, kako bi građani svojim učešćem u suđenju dali što veći doprinos u konkretnom rasvetljenju i rešavanju kako građanskih tako i krivičnih stvari. Tako je već u Zakonu o uređenju narodnih sudova koji je donet odmah posle oslobođenja 1945. godine bilo predviđeno da je za vršenje sudske funkcije mogao biti izabran ne samo za sudiju porotnika već i za stalnog sudiju svaki jugoslovenski građanin ukoliko mu nije oduzeto bilo koje političko ili građansko pravo. Ovakav stav je zauzet zbog nedostatka pravno obrazovanih kadrova, a ne sa ciljem da se u potpunosti laicizira vršenje sudske funkcije. Iz ovih prvih zakonskih rešenja dolazi se do zaključka da je kod nas učešće građana u suđenju poprimilo vid porotnog suđenja u nepravom smislu, tj. formu mešovitih sudova. Isto tako, s pravom se smatra da je ustanova učešća građana u suđenju uvedena sa ciljem da se vršenje sudske funkcije demokratizuje i debirokratizuje i da ista vodi svoje poreklo iz doba oružane revolucije. Međutim vid i način učešća građana u suđenju uveden je po uzoru na sovjetski sistem pravosuđa. To se naročito vidi iz rešenja sadržanih u Ustavu od 1946. godine koja se odnose na narodne sudove. Tako je u članu 119. stavu 2. Ustava bilo predviđeno da veća sreskog i okružnog suda budu sastavljena od sudija i sudija porotnika, kada odlučuju u prvom stepenu i da su u suđenju sudije i sudije porotnici potpuno ravnopravni. I ova ustavna rešenja očito govore o tome da je uvedeno porotno suđenje u formi mešovitog suda u kome pozivne sudije i sudije porotnici ravnopravno odlučuju kako o činjeničnim tako i o pravnim pitanjima. Ustavni zakon od 1953. godine nije predvideo nikakva nova rešenja u pogledu učešća građana u suđenju.

Međutim, Ustav SFRJ od 1963. godine predviđa izvesna nova rešenja u pogledu učešća građana u suđenju. Naime, poučen iskustvom

stećenim u praktičnoj primeni ove ustanove u periodu od skoro 18 godina, zakonodavac je u normiranju ove ustanove bio mnogo elastičniji i oprezniji. Tako se zakonodavac, zadržavajući u principu porotno suđenje kao vid učešća građana u suđenju, nije izričito izjasnio u pogledu konkretne forme njihovog učešća, već je ostavio mogućnost da se kasnije zakonom predvidi konkretan vid učešća građana u suđenju, tj. da se eventualno uvede porotno suđenje u pravom smislu u formi porote engleskog tipa. Međutim, Osnovni zakon o sudovima opšte nadležnosti od 1965 godine zadržao je skoro u potpunosti ranije postojeću formu učešća građana u suđenju kroz mešovite sudove. Isto tako, Ustav od 1963 godine nije predvideo da građani kao sudije porotnici učestvuju u suđenju svih krivičnih i građanskih stvari, već je neke od ovih stvari mogao da rešava pozivni sudija pojedinac. Dalje, predvideo je mogućnost da mešoviti sud rešava krivične i građanske stvari i u drugom stepenu i to kada odlučuje na pretresu. Takođe je u ovom Ustavu izostala odredba prema kojoj sudije i sudije porotnici učestvuju ravnopravno u rešavanju krivičnih i građanskih stvari. Najzad, u ovom Ustavu predviđeni su nešto blaži uslovi za građane da bi mogli biti birani za sudije porotnike, naročito u pogledu godina starosti. Tako se ranije tražilo navršena 27 godina, a sada je dovoljno da građanin bude punoletan

Dosadašnji razvoj ustanove učešća građana u suđenju u našoj zemlji dobio je svoj privremeni završetak donošenjem novog Ustava SFRJ od 1974 godine. U ovom Ustavu zakonodavac je takođe predvideo izvesna relativno nova rešenja u pogledu učešća građana u vršenju sudske funkcije. Tako je u članu 229 ustava predviđeno da u suđenju učestvuju sudije i radni ljudi i građani kao sudije, sudije porotnici ili porotnici na način utvrđen zakonom odnosno aktom o ustanovljavanju suda. Analizirajući ovu odredbu Ustava dolazi se najpre do zaključka da je zakonodavac i ovom prilikom bio elastičan u pogledu načina učešća građana u suđenju, jer je ostavio ovo pitanje da se reši zakonom, odnosno posebnim aktom o ustanovljenju suda. Zatim, može se izvući drugi zaključak o tome da građani dobijaju mnogo šire mogućnosti za vršenje sudske funkcije, do čega je došlo zbog toga što je zakonodavac predvideo da sudsku funkciju pored redovnih sudova kao organa državne vlasti vrše i samoupravni sudovi. Tako su građani stekli pravo da učestvuju u suđenju ne samo kao sudije porotnici, koje pravo su imali pre stupanja na snagu novog Ustava, već i kao sudije i porotnici. Međutim, Zakonom o redovnim sudovima SR Srbije od 1974 godine (Sl. glasnik SRS br. 52/74) predviđeno je da u suđenju kod ovih sudova učestvuju pored pozivnih sudija i radni ljudi i građani kao porotnici. Prema tome, radni ljudi i građani mogu učestvovati kao sudije i porotnici samo u vršenju sudske funkcije kod samoupravnih sudova, koji, prema Ustavu, imaju dosta različite oblike, kao što su sudovi udruženog rada, arbitraže, mirovna veća, izabrani sudovi i slično. Na osnovu zakonskih rešenja o redovnim sudovima dolazi se do zaključka da zakonodavac nije iskoristio mogućnost koja je data u novom ustavu u pogledu uvođenja neke nove forme učešća građana u suđenju, već je i dalje regulisao nama poznatu formu, tako da građani mogu učestvovati u vršenju sudske funkcije kao sudije porotnici u mešovitom sudu i jedinstvenom veću sa pozivnim sudijama.

IV.

Ovaj kratak istorijski osvrt na razvoj ustanove učešća građana u suđenju u svetu i u našoj zemlji omogućuje nam da izvučemo neke opšte zaključke. Tako naprimer, ustanova učešća građana u suđenju je veoma stara, zadire u daleku prošlost i tokom svoga razvoja pojavila se u dva osnovna oblika, tj. građani su najpre vršili sudsku funkciju samostalno i nezavisno kao narodni sudovi, a zatim su ovu funkciju vršili zajedno sa pozivnim sudijama kao porota ili mešoviti sud. Prema tome, smatramo da porotno suđenje u pravom i nepravnom smislu vodi svoje poreklo iz narodnih sudova, s obzirom da su oni predstavljali najstariji i najpotpuniji vid učešća građana u suđenju. U pravnoj teoriji postoji shvatanje prema kojem ne postoji nikakav kontinuitet između narodnih sudova i porotnog suđenja u pravnom i nepravnom smislu, te da se ne može tražiti poreklo porote i mešovitog suda u narodnim sudovima.⁶⁾ Mada je teško utvrditi ovu činjenicu, ipak smatramo da porota i porotno suđenje nije samonikla, već da ima svoje začetke u narodnim sudovima i da je sa pojavom klase i države postala dominantan vid učešća građana u suđenju. Ova postavka je u skladu i sa dijalektičkim zakonima razvitka, prema kojima se u krilu starog rađaju klice novog, koje kasnije prevlađuje i prerasta u nov kvalitet. Isto tako, ustanova učešća građana u suđenju predstavlja tvorevinu opštih društvenih i ekonomskih kretanja, te je kao takva morala da poprimi određena klasna obeležja i da služi interesima vladajuće klase. Naime mada su inicijativa i zahtevi za što veće učešće građana u suđenju uvek bila na strani potčinjene klase, vladajuća klasa je prihvatajući nužnost postojanja ove ustanove, nastojala da istu iskoristi u svoje svrhe, tj. za uspešnu realizaciju svoje kaznene politike. Ovo je naročito bio slučaj sa kapitalističkim zemljama u kojima je buržoazija vladajuća eksploatatorska klasa. Pojava socijalističkih zemalja posle oktobarske socijalističke revolucije, a naročito posle drugog svetskog rata, uticala je da dođe do suštinskih promena u ustanovi učešća građana u suđenju, koje se ogledaju kako u samoj svrsi njenog postojanja tako i u njenoj promenjenoj ulozi. Naime, u ovim zemljama osnovna svrha i cilj učešća građana u suđenju jeste što veća demokratizacija vršenja funkcije suđenja i podruštvljavanje ove funkcije. Prema tome, ustanova učešća građana u suđenju zadržala je i dalje svoja klasna obeležja, jer služi interesima vladajuće radničke klase. Međutim, ova ista klasa je životno zainteresovana za što veće učešće građana u suđenju, jer smatra da se time doprinosi boljem i efikasnijem radu pravosuđa. Posebno se ističe dublji smisao i nov politički sadržaj ove ustanove u našem samoupravnom socijalističkom društvu. Naime, kod nas učešće građana u suđenju sve manje ima značaj simboličnog izražavanja „narodnog suđenja” a sve više dobija oblik ostvarivanja samoupravnih prava koja pripadaju svakom našem radnom čoveku i građaninu. Konkretnije rečeno, radi se o sve većem učešću radnih ljudi, posebno neposrednih proizvođača u vršenju svih društvenih funkcija pa i sudske funkcije. Prema tome, učešće građana u suđenju poprima sve više jedan oblik društvenog samoupravljanja predviđenog u novom Ustavu SFRJ od 1974 godine, jer u našem socijalističkom društvu ustanova učešća gra-

đana u suđenju predstavlja formu socijalističke demokratije.⁶⁾ Isto tako, s pravom se smatra da ova ustanova ima i svoju vaspitnu ulogu. Naime, građani učestvuju neposredno u vršenju ove veoma važne društvene funkcije kao sudije porotnici vrše pozitivan uticaj na podizanje pravne svesti i na razvijanje socijalističkog morala građana, što ima određeni posredni uticaj na smanjenje kriminaliteta kao društveno negativne pojave. Samim tim ustanova učešća građana u suđenju treba da doprinese da dođe do odumiranja funkcije suđenja u klasičnom smislu, kada će i sama izgubiti svoja klasna obeležja. Na taj način doći će do takve situacije da će u budućem komunističkom društvu ovu i druge funkcije vršiti radni ljudi i građani, rešavajući eventualne ekcese, kao narodni sudovi koji će u odnosu na one prastare narodne sudove predstavljati nov kvalitet, s-obzirom da će nastati na jednom najviše mogućem stepenu društveno ekonomskog i političkog razvoja društva. Zatim, smatra se da sudije porotnici vršeći sudsku funkciju povremeno, unose u rad suda stvarnost života i time čuvaju sud od začaurenosti, profesionalne deformacije i slično. Kao dalji zaključak koji se može izvući iz ovog istorijskog pogleda odnosi se na činjenicu da je u vršenju sudske funkcije učestvovao uglavnom laički elemenat, tj. za povremene sudije iz naroda nije bila potrebna nikakva posebna stručna sprema. Naime, smatra se da bi u protivnom baza za izbor sudija porotnika bila sužena, jer bi se isti mogli birati samo iz redova raznovrsnih stručnjaka, a naročito ako bi se za njih tražilo pravno obrazovanje. S druge strane, polazi se od toga da su pozivne sudije pravno obrazovana lica i da se eventualna potreba za stručnim znanjem iz drugih oblasti nauke može naknaditi angažovanjem stručnih lica u svojstvu veštaka.

U pogledu brojne zastupljenosti sudija nepravnikā može se zaključiti da su oni bili uvek brojniji od pozivnih sudija i to kako u mešovitom sudu kao jedinstveno veće, tako i porotnom sudu engleskog tipa kao posebna porota. Izuzetak u ovom pogledu predstavljao je mešoviti sud u staroj Srbiji, gde je izmenom Zakona o poroti 1895 godine smanjen broj porotnika, tako da je veće bilo sastavljeno od trojice pozivnih sudija i dvojice sudija porotnika. Na osnovu ovih zaključaka može se izvući opšti zaključak prema kome se ustanova učešća građana u suđenju, kroz svoj dosadašnji istorijski razvoj, afirmisala i samimi tim opravdala svoje postojanje, bez obzira što je u njenoj praktičnoj primeni bilo određenih slabosti koje su se manifestovale kako u buržoaskim zemljama, tako i u socijalističkim zemljama u manjoj meri. Međutim, ove slabosti su u odnosu na prednosti ustanove učešća građana u suđenju skoro zanemarljive i periferne su, tako da se mogu uspešno otklanjati.

V

Zbog okolnosti da je ustanova učešća građana u suđenju kako u prošlosti tako i danas ispoljavala svoje dobre i loše strane, u pravnoj teoriji bilo je, a i danas ima teoretičara koji su za i protiv uvođe-

⁶⁾ Vidi opširnije dr Milica Stefanović-Zlatić: Učešće građana u suđenju, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, 1969 god. str. 388.

nja i postojanja ove ustanove. Teoretičari koji su bili protiv učešća građana u suđenju, a ima ih i sada, bili su uvek u manjini i u prilog ovakvog svog stava navodili su uglavnom nedostatke i slabosti koje ova ustanova ispoljavala u njenoj praktičnoj primeni. Isto tako pristalice i protivnici postojanja ustanove učešća građana u suđenju za osnov svoga opredeljenja imali su stanje ove ustanove u buržoaskim zemljama. Tako su protivnici ove ustanove kao argumente u prilog svojih stavova navodili najpre činjenicu da je u savremenom životu pravni sistem dosta složen i kao takav teško shvatljiv za pravno obrazovana lica, a skoro potpuno nerazumljiv za laike koji učestvuju kao sudije porotnici. Zatim, smatraju da su sudije porotnici izloženi sugestivnoj moći i uticaju zastupnika odbrane i optužbe, odnosno punomoćnika stranaka, naročito ako su ovi poznati kao dobri advokati i blistavi govornici. Kao posledica ovakvog stanja dolazilo je do situacije da su krivci za zločine izvršene iz strasti oslobađani krivice. Takođe se smatra da se sudije porotnici teško snalaze u mnoštvu činjenica i dokaza, koje treba utvrditi u svakom konkretnom slučaju, zbog toga što su vrlo često činjenična i pravna pitanja međusobno ispreletana, tako da ih je dosta teško decidirano odvojiti. Najzad, kao argument protiv učešća građana u suđenju navodi se i to da građani na ovaj način gube dosta radnih časova, zbog čega trpi njihovo radno mesto i završavanje svojih redovnih poslova.

Teoretičari koji su pristalice postojanja ustanove učešća građana u suđenju, u prilog svoga stava navode takve argumente koji su fundamentalni i čine njenu suštinu. Tako naprimer, ovi teoretičari smatraju da se u toku dosadašnjeg postojanja u buržoaskim zemljama ova ustanova pokazala kao najveća i najuspešnija brana protiv nasrtaja tiranije na slobode i prava građana. Porota i porotno suđenje smatra se jedinom od najdemokratskijih ustanova savremenog buržoaskog društva, jer omogućuje građanima da direktno učestvuju u vršenju sudske funkcije i samim tim u izricanju pravde. Na taj način, njihovo učešće omogućuje da se nepogrešivi osećaj narodne pravičnosti ugradi u konkretne sudske odluke. Pored toga, smatra se da učešće građana u suđenju onemogućuje birokratizaciju udstva i dovoljno je sigurna brana da korupcija i mito ne zarazi sud, koji treba da bude najveće utočište zakonitosti i pravde⁷.

Sigurno je da ustanova učešća građana u suđenju ispoljava mnogo veće prednosti u socijalističkim zemljama, a naročito u našem samoupravnom društvu. Isto tako ova ustanova ima još uvek neke slabosti i nedostatke, koji se ispoljavaju u njenoj praktičnoj realizaciji.

Unašem samoupravnom socijalističkom društvu, ustanova učešća građana u suđenju dobila je, kako smo videli, jedan potpuno novi kvalitet, koji se ogleda u tome što predstavlja put podružljavanja sudske funkcije i samim tim važan vad samoupravljanja u pravosuđu. Međutim, smatramo da se pravosuđe mora shvatiti u širem smislu, te na taj način potrebno je učiniti makar prve korake ka njegovom podružljavanju u celini. Naime, smatramo da je krajnje vreme da se i u našem javnom tužilaštvu, kao delu pravosuđa, učini prvi korak na ovom putu i uvede princip zbornosti u vršenju ove važne društvene

⁷) Dr Samuel Kamhi, op. cit. str. 41—44

funkcije, a da se napusti dosadašnji monokratski princip, prema kome ovu funkciju vrši javni tužilac kao pojedinac. Moglo bi se poći još i korak dalje u podružtvljavanju ove funkcije tj. da se predvidi način i forma učešća građana u vršenju ove funkcije. Na ovaj način bi se naše javno tužilaštvo razlikovalo od klasičnog javnog tužilaštva od kojeg vodi svoje poreklo.

Što se tiče razvoja ustanove učešća građana u suđenju de lege ferenda, smatramo da na osnovu tridesetogodišnjeg iskustva i prakse rad pravosuđa od oslobođenja do danas, treba preduzeti dalje korake u konkretnoj realizaciji ustavnih rešenja. Naime, već više godina nalazi se na dnevnom redu pitanje reforme našeg pravosuđa u celini. U sklopu ove reforme sigurno je da će se naći određena rešenja i za ustanovu učešća građana u suđenju. Kao što smo videli, novi Ustav SFRJ od 1974 godine i ustavi Republika predvideli su u načelu širu mogućnost učešća građana u vršenju sudske funkcije. Do ovoga je došlo zbog toga što, prema novim ustavnim rešenjima, pored redovnih sudova kao državnih organa, sudsku funkciju će vršiti i samoupravni sudovi, koji mogu imati različite oblike, od kojih su najvažniji sudovi udruženog rada. Na osnovu dosada donetih zakona, predloga i nacrtā zakona, koji bliže regulišu uređenje pravosuđa u celini, može se zaključiti da je ustanova učešća građana u suđenju jednim delom regulisana na sličan način kako je bila regulisana u dosadašnjem zakonodavstvu, a da je u drugom delu poprimila sasvim novu sadržinu. Tako naprimer, Zakonom o redovnim sudovima učešće građana u suđenju zadržano je uglavnom u dosadašnjim okvirima, s tim što su predviđeni nešto drugačiji uslovi za izbor sudija porotnika. To se još jasnije vidi iz nacrtā Zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, u kome je predviđeno da sudovi u republikama i pokrajinama sude u prvom stepenu u većima sastavljenim od jednog sudije i dvojice sudija porotnika, odnosno u većima sastavljenim od dvojice sudija i trojice sudija porotnika, kada sude za krivična dela za koja je u zakonu predviđena kazna strogog ztvora u trajanju od 15 godina ili teža kazna (čl. 17). Isto rešenje je predviđeno i za učešće građana u drugostepenom sudu i to samo kada isti odlučuje na pretresu. Tom prilikom veće je sastavljeno od dvojice pozivnih sudija i trojice sudija porotnika. U pogledu uslova za izbor sudija porotnika, Zakon o redovnim sudovima SR Srbije u članu 54 predvideo je da se za sudiju porotnika može izabrati punoletni jugosovenski građanin koji je moralno podoban za vršenje dužnosti sudije i koji je, s obzirom na svoje znanje i iskustvo, sposoban da vrši tu dužnost. U istom članu je predviđeno da se sudije porotnici biraju na četiri godine i da mogu biti ponovo birani. Najzad u stavu trećem istog člana predviđeno je da će se prilikom izbora sudija porotnika voditi računa da se biraju i lica koja imaju potrebno stručno iskustvo ili stručnu spremu za suđenje u određenim stvarima. U odnosu na uslove koje je predviđao Osnovni zakon o sudovima opšte nadležnosti, ovaj zakon predviđa neke novine. Tako se više naglašava moralna podobnost za vršenje ove delatnosti, predviđa se duži rok izbora i mogućnost izbora lica koja imaju potrebno stručno iskustvo ili stručnu spremu za određene građanske ili krivične stvari. Na ovaj način se sužava baza za regrutovanje sudija

porotnika na račun kvaliteta, a samim tim se pooštavaju uslovi za izbor sudija porotnika u redovnim sudovima.

Mnogo šira mogućnost učešća građana u suđenju predviđena je u samoupravnim sudovima. Tako je u ovim sudovima predviđeno da građani mogu učestvovati ne samo kao sudije porotnici, već i kao sudije od poziva. Prema predlogu Zakona o sudovima udruženog rada SR Srbije većina sudija u ovim sudovima biće izabrano iz reda radnika neposrednih proizvođača, inženjera, tehničara, ekonomista i drugih stručnjaka, a jedan manji broj će biti stalnih sudija sa pravnim obrazovanjem. Sam naziv ovog suda dosta određeno govori o nadležnosti istog. Naime, ovaj sud će biti nadležan da rešava sve sporove koji nastaju u vezi sa organizovanjem i izdvajanjem organizacija udruženog rada, o spajanju, pripajanju i podeli organizacija udruženog rada, o zaključivanju i sprovođenju samoupravnih sporazuma o udruživanju i međusobnim odnosima u udruženom radu, kao i druge zakonom određene sporove iz društveno — ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa. Sem ovoga, ovi sudovi odlučuju o postojanju uslova za organizovanje osnovnih organizacija udruženog rada i radnih zajednica i o zahtevima za zaštitu prava rada društvenim sredstvima i drugih samoupravnih prava i društvene svojine. čl. 226 SU). Najzad, prema predlogu zakona ovi sudovi biće organizovani na regionalnom principu i brojaće od 50 do 100 sudija i sudija porotnika.

Na osnovu zakonskih rešenja o sudovima udruženog rada i drugim oblicima samoupravnih sudova, sadržanih u saveznom Ustavu i republičkim ustavima i drugim zakonskim aktima, dolazi se do zaključka da je jedna veoma važna oblast stavljena u nadležnost samoupravnih sudova u kojima po brojnosti preovlađuju radni ljudi i građani. Čini nam se da će baš ovi samoupravni sudovi biti put i način odumiranja sudske funkcije u klasičnom smislu, odnosno da će vršenje ove funkcije biti stavljeno u nadležnost radnih ljudi i građana, koji će istu obavljati uporedo sa obavljanjem svojih redovnih poslova iz osnovnog zanimanja. Naime, samoupravni sudovi i njihova organizacija i nadležnost predstavljaju onu osnovnu novinu koju predviđa savezni Ustav i ustavi republika u pogledu učešća građana u vršenju sudske funkcije. Sprovođenje ovih novih zakonskih rešenja u praksi u pogledu samoupravnih sudova, omogućuje uspešan rad ovih sudova, a samim tim nužno će doći do smanjenja sporova koji spadaju u nadležnost redovnih sudova. Uspešan rad samoupravnih sudova posredno će uticati i na smanjenje broja krivičnih dela i kriminaliteta uopšte, što će doprineti smanjenju krivičnih stvari koje rešava redovni sud.

Kao što smo videli, učešće građana u suđenju u redovnim sudovima u suštini je ostalo isto, naročito u pogledu načina učešća i njihove brojne zastupljenosti. Zadržan je postojeći način učešća građana u suđenju u formi mešovitih sudova i jedinstvenih sudijskih veća. I brojna zastupljenost građana u ovim sudovima je ostala potpuno nepromenjena, mada su ustavna rešenja pružala mogućnost da se zakonom može predvideti drukčiji načini i brojnost učešća građana u redovnim sudovima. Postavlja se pitanje da li će ova rešenja u pogledu učešća građana u suđenju omogućiti da se prevaziđu određene slabosti, koje su se kroz ovaj tridesetogodišnji period ispoljile u praktičnoj

primeni ove ustanove. Sigurno je da sada nije moguće o tome govoriti, jer još nije u potpunosti rešeno pitanje uređenja našeg pravosuđa na novim ustavnim rešenjima. Međutim, u pravnoj teoriji bili su prisutni predlozi koji su predviđali neka nova rešenja u pogledu učešća građana u suđenju u ranije postojećim sudovima opšte nadležnosti. Ovi predlozi su išli za tim da se eventualno razmisli kako o nekom novom načinu učešća građana u ovim sudovima, tako i o brojnijoj zastupljenosti građana u njima. Smatramo da su ovi predlozi bili prisutni prilikom donošenja novih ustava i zakona o uređenju pravosuđa, ali je zakonodavac bio ubeđen da će se ovim predviđenim rešenjima u mnogome otkloniti slabosti koje su se ispoljile u praktičnoj primeni ustanove učešća građana u suđenju. Da li će i kakva poboljšanja doneti ova zakonska rešenja, to će pokazati buduća praktična primena istih, s tim što je sigurno da će ustanova učešća građana u suđenju svoj najveći procvat postići u samoupravnim sudovima.

Dr ČEDOMIR STEVANOVIĆ
professeur agrégé à la
Faculté de droit de Niš

QUELQUES QUESTIONS RELATIVES A' LA PARTICIPATION DES CITOYENS DANS LE JUGEMENT

R é s u m é

L'institution de la participation des citoyens dans le jugement est aussi vieille que la société elle-même. Les citoyens ont participé dans le jugement de diverses manières et sous des aspects différents. Le mode le plus ancien, le plus complet et le plus direct et l'aspect de la participation des citoyens dans le jugement était réalisé par les tribunaux populaires, quand les citoyens réglaient en toute autonomie les affaires civiles et pénales. Le deuxième aspect, de la participation des citoyens dans le jugement, qui a pris naissance après les tribunaux populaires et qui est connu comme jugement de jury dans le vrai sens et dans le faux sens, représente dans le fond un tel aspect selon lequel la fonction judiciaire était exercée par les juges professionnels avec la participation plus ou moins grande des citoyens en tant que juges jurés.

Le jugement de jury dans le vrai sens est un tel aspect du jugement selon lequel les citoyens en tant que juges jurés formaient une chambre de tribunal spéciale qu'on appelle le jury, qui constatait les faits et réglait les questions de l'état de faits, sur la base desquels il adoptait la décision sur la faute de l'inculpé, tandis qu'une chambre spéciale formée par les juges professionnels ou d'un seul juge réglait les questions juridiques ou prononçait la sanction pénale concrète. L'origine de ce mode de jugement par le jury se trouve en Angleterre et il est caractéristique pour tous les pays anglo-saxons. Le jugement de jury dans le faux sens représente un tel aspect de la participation des citoyens dans le jugement d'après lequel les juges professionnels et les citoyens en tant

que juges jurés sorment une chambre unique, appelée le tribunal mixte. Cette administration de la justice a été introduite d'abord en Allemagne et plus tard elle s'est élargie sur tous les pays de l'Europe continentale.

Le développement historique de la participation des citoyens dans le jugement dans les pays de la Yougoslavie actuelle a été presque identique avec le développement général de cette institution, toutefois après les tribunaux populaires le jugement de jury a été introduit dans le vrai sens et dans le faux sens, c'est-à-dire le jury classique et la tribunal mixte. Lors de la formation de l'ancienne Yougoslavie en 1918 l'institution de la participation des citoyens dans le jugement a été abolie.

Au cours de la guerre de libération nationale et de la révolution ont apparu les germes de la nouvelle institution de la participation des citoyens dans le jugement, qui a obtenu aussi des formes juridiques, surtout dans les actes légaux adoptés immédiatement après la libération, par lesquels a été réglée l'administration de la justice. La Constitution de la République fédérative populaire de Yougoslavie de 1946 et la Constitution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie de 1963 ont contribué à la formation légale ultérieure et à l'affirmation de cette institution. Enfin la Constitution de la RSF de Yougoslavie de 1974 représente la fin temporaire du développement de l'institution de la participation des citoyens dans le jugement, d'autre part dans cette Constitution sont prévues de plus larges possibilités de la participation des citoyens dans l'exercice de la fonction judiciaire, surtout dans les tribunaux autogestionnaires.

Dans la théorie juridique il y a des partisans et des adversaires de l'existence de cette institution, ce qui est résulté du fait que celle-ci a manifesté dans son développement historique tant ses bons côtés que ses mauvais côtés, surtout dans les pays bourgeois. Dans les pays socialistes l'institution de la participation des citoyens dans le jugement a acquis une nouvelle qualité qui se reflète tant dans le but de son existence que dans son rôle modifié. Dans notre société socialiste autogestionnaire la participation des citoyens dans le jugement représente la forme de la démocratie socialiste et de plus en plus représente la forme de l'autogestion sociale dans ce domaine social, ainsi que le mode de socialisation de la fonction judiciaire. En définitive l'institution de la participation des citoyens dans le jugement contribuera à la réalisation du dépérissement de la fonction du jugement dans le sens classique, quand les excès éventuels seront réglés de la part des tribunaux populaires.

TRIDESET GODINA PRAVOSUĐA SFRJ JUGOSLAVIJE

I

Svako društvo, nezavisno od njegove unutrašnje organizacije, razvija se u uslovima delovanja protivrečnosti koje s obzirom na karakter i stepen društvenog razvoja reprodukuju određene lične i grupne sporove i sukobe interesa. Stoga, svakoj organizovanoj društvenoj zajednici potrebni su određeni organizovani oblici i instrumenti za arbitriranje u slučaju poremećenih odnosa i zaštitu određenog pravnog poretka. Kako je organizovano rešavanje spornih odnosa, ko, kako i u čijem interesu ih rešava, u krajnjoj liniji zavisi od karaktera i stepena razvijenosti produkcionih odnosa i političke organizacije konkretnog društva. Vladajući društveno-ekonomski odnosi i karakter vlasti uslovljavaju i određenu organizaciju funkcije arbitriranja. Razumljivo je da organizacija arbitriranja ne može biti van okvira ukupne društvenoekonomske i političke organizacije društva, jer je deo istoga i ostvaruje jednu od njegovih funkcija.

U tom kontekstu se mora posmatrati organizacija i razvoj pravosuđa u pojedinim fazama društvenog razvoja i u pojedinim državama. Sa takve polazne osnove čini se osvrt i na stvaranje i razvoj našeg, jugoslovenskog pravosuđa. Stvaranje i razvoj pravosuđa naše zemlje uslovljen je razvojem i karakterom naše socijalističke revolucije. Kao deo političkog sistema pravosuđe se razvijalo u skladu sa razvojem društveno-ekonomskih i političkih odnosa naše društvene zajednice. Njegova uloga i funkcija određeni su revolucionarnim preobražajem našeg društva, ciljevima i karakterom tog preobražaja i stepenom društveno-ekonomskog razvoja. Kao deo i izraz jedinstvene političke vlasti radničke klase i radnog naroda, pravosuđe je u svome razvoju sledilo izgradnju društveno-ekonomske baze i stepen razvijenosti društveno-ekonomskih i političkih odnosa, ali je sa svoje strane vršilo aktivan uticaj na razvoj tih odnosa. Drugim rečima, pravosuđe je štitilo tekovine i vrednosti koje je naše društvo ostvarilo u svom revolucionarnom, socijalističkom razvoju, i ujedno, u domenu svoga delovanja pospešivalo dalje razvijanje tih vrednosti i procesa ukupnog socijalističkog razvoja. Takav karakter i razvoj našeg pravosuđa bio je od samog početka njegovog stvaranja, od početka narodnooslobodilačke borbe i socijalističke revolucije i nadalje do ovog perioda intenzivnog i svestranog razvoja socijalističkih društvenih odnosa, samoupravnog socijalizma.

II

U vatri narodnooslobodilačke borbe i revolucije, sa razbijanjem državnog aparata bivše Jugoslavije i njenog pravnog poretka, stvarano je i novo revolucionarno pravosuđe, sa revolucionarnom suštinom i ulogom, kao klasno politički instrument za ostvarivanje ciljeva revolucije sprovođenjem revolucionarne, socijalističke zakonitosti. Takvo pravosuđe stvarano je još u prvim danima narodnooslobodilačke borbe, sa stvaranjem partizanskih odredba i narodnooslobodilačkih odbora. Karakterističke i odlike socijalističke revolucije uslovljavale su razvoj i ulogu novog, revolucionarnog pravosuđa. Kao organi revolucije sudovi su ostvarivali funkciju i zadatke koji su se postavljali u revolucionarnom preobražaju. Novo pravosuđe i pravni sistem stvarani su na novim, revolucionarnim osnovama, u duhu karaktera i ciljeva narodnooslobodilačke borbe. Stoga nema pravnog kontinuiteta između pravosuđa i pravnog sistema bivše Jugoslavije i novog, revolucionarnog sudstva.

Sa stvaranjem partizanskih odredba stvarani su i sudovi pri njima, koji su preteča vojnih sudova, a sa stvaranjem narodnooslobodilačkih odbora stvarani su pri njima sudovi iz kojih su ponikli redovni sudovi. Međutim, u pogledu uloge i karaktera sudova pri partizanskim odredima i narodnooslobodilačkim odborima nije bilo razlike. Njihova suština je bila ista. Bili su organi revolucije i narodnooslobodilačkog pokreta i delovali su na principima narodnooslobodilačkog rata i revolucije, ostvarujući oslobodilačke i revolucionarne ciljeve i zadatke. Sudovi pri partizanskim jedinicama, formirani direktivama Vrhovnog štaba NOPOJ sudili su neprijateljima revolucije, fašističkim zlikovcima i izdajnicima. Sa formiranjem narodnooslobodilačkih odbora suđenja za civilne delikte spadaju u nadležnost narodnooslobodilačkih odbora, odnosno sudova koji su pri njima formirani. Sudovi pri partizanskim jedinicama sudili su za civilne delikte samo izuzetno. Prema tome, još u početku narodnooslobodilačke borbe stvaraju se koreni novog pravosuđa, vojnog koje je nastalo iz sudova stvaranih u okviru partizanskih jedinica i redovnog pravosuđa poniklog iz sudova koji su stvarani u okviru narodnooslobodilačkih odbora.

Iako u teškim ratnim uslovima, u postupku pred ovim sudovima utvrđivane su potpuno i istinito sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje odluke. Utvrđivana je materijalna istina. Okrivljeni je pre donošenja odluke ispitivan. Dokazi su izvođeni na inicijativu okrivljenog ili suda. Izvedenim dokazima utvrđivane su činjenice na osnovu kojih je podizana optužnica, koju je čitao član sudskog veća, a svi borci odreda donosili su odluku. Pri odlučivanju vodilo se računa o političkoj situaciji i efektu koji bi u javnosti izazvala određena sudska odluka. To je u mnogome doprinelo stvaranju i razvijanju poverenja narodnih masa u novo sudstvo. Pored principa materijalne istine, u postupku je ostvarivan i princip konkretne, individualne odgovornosti okrivljenog, pri čemu je utvrđivan stepen odgovornosti okrivljenog i sobzirom na to donošena odluka. To se naročito manifestovalo u slučajevima kada je suđeno većoj grupi zarobljenih odnosno uhvaćenih pripadnika neprijateljske formacije, kada je u odnosu na

svakog od njih utvrđivan stepen odgovornosti, pa je u zavisnosti od rezultata postupka u odnosu na svakog donošena odgovarajuća odluka.

Narodnooslobodilački odbori su vršili sudsku funkciju pored brojnih drugih obaveza i zadataka koje je narodnooslobodilačka borba postavljala pred njih kao pred revolucionarne organe narodne vlasti. Narodni sudovi u okviru narodnooslobodilačkih odbora sudili su za lakša krivična dela opšteg kriminala (uvrede, klevete, krađe) i građansko-pravne sporove. Građansko-pravne sporove rešavali su uglavnom izmirenjem stranaka, pri čemu su svojim delovanjem, ukazivanjem na ratnu situaciju i ratne uslove suzbijali parničarski duh, a sve u interesu jedinstva naroda i ostvarivanja ciljeva narodnooslobodilačke borbe. Sobzirom na to da tokom 1941. godine i početak 1942. godine nije bilo određenih propisa za postupanje sudova, sudska funkcija se odvijala na osnovama i u duhu narodnooslobodilačke borbe i revolucije, na osnovu revolucionarne svesti i zakonitosti.

Međutim, ubrzo se pojavljuju i prvi propisi, a tokom dalje narodnooslobodilačke borbe, sa oslobođenjem širih teritorija, stvaranjem krupnih jedinica narodnooslobodilačke vojske i izgradnjom narodnooslobodilačkih odbora, postaje sve intenzivnija normativna delatnost koja se odnosi na organizaciju i funkcionisanje pravosuđa. Ti propisi, u početku donošeni najčešće u vidu naredbe i uputstava, zasnivali su se na principima i smjernicama prožetim duhom i karakterom teokovina i ciljeva narodnooslobodilačke borbe i revolucije. Tako, Vrhovni štab NOPOJ februara 1942. godine u Foči donosi poznate propise tzv. Fočanske propise, koji se odnose na ustrojstvo i rad narodnooslobodilačkih odbora, ali i na neka bitna pitanja sudstva. Ovo su prvi propisi koji određuju regulišu položaj i funkcionisanje revolucionarnih sudova. Prema Fočanskim propisima, koji su imali veliki značaj za razvoj sudstva i ostvarivanje njegove funkcije" gonjenje špijuna, izdajica, plaćenika i agenata neprijatelja, borba protiv sabotera i paničara u prvom redu vojnim vlastima, uz saradnju narodnooslobodilačkih odbora. Krivice po ovim delima sude vojni sudovi. Narodnooslobodilački odbori vode borbu protiv krađe, pljačke, razbojništva, nereda. Oni rešavaju sve sporove između pojedinih građana". Primena Fočanskih propisa je dolazila do sve većeg izražaja pobedom oslobodilačkog pokreta i širenjem oslobođenih teritorija. Pored Fočanskih propisa, značajan dokument za organizaciju i funkcionisanje pravosuđa bila je odluka Vrhovnog štaba NOPOJ od 20. decembra 1942. godine. Ovom odlukom je predviđeno novo ustrojstvo, nadležnost i funkcija vojnih sudova, Predviđena je organizacija vojnih sudova kod udarnih brigada koji su formirani kao stalni vojni sudovi. Utvrđeni su odnosi između pojedinih vojnih sudova u pogledu nadležnosti. Propisano je da postupak bude, brz kratak i usmen. Vojni sudovi su imali i svoje islednike, koji su vršili isleđenje i sačinjavali optužnice. Tu se nalaze začeci institucije vojnog odnosno javnog tužilaštva, jer je izvršeno odvajanje funkcije krivičnog gonjenja od funkcije presuđenja.

Krajem 1942. i u toku 1943. godine intezivira se učvršćivanje postojećih i formiranje novih narodnooslobodilačkih odbora. Pored opštinskih formiraju se i Sreski, pa i Okružni narodnooslobodilački odbori, a time su se stvorili uslovi da se u suđenju sprovede drugostepeni, a u nekim slučajevima i postupak u trećem stepenu.

Za dalji razvoj pravosuđa značajna je uredba Nacionalnog komiteta oslobođene Jugoslavije od 24. maja 1944. godine. Ovom uredbom je utvrđena stvarna nadležnost vojnih sudova za dela izdaje i ratnog zločina. Predviđena su i bliže određena vojna krivična dela izvršena u toku narodnooslobodilačkog rata. Utvrđena je nadležnost vojnih sudova za sva dela ratnih zločinaca i narodnih neprijatelja. Uredba je značajna i zbog toga što su u vreme oslobođenja vojni sudovi sudili u ne malom broju slučajeva ratnih zločinaca i narodnih neprijatelja.

Pored navedene uredbe o vojnim sudovima za izgradnju i funkciju pravosuđa u to vreme značajan je i Predlog za formiranje narodnih sudova od 19. maja 1944 godine donet od strane Nacionalnog komiteta oslobođene Jugoslavije. Ovaj predlog je poslužio zemaljskim većima narodnog oslobođenja kao osnova za normativnu aktivnost na stvaranju i razvijanju sudova. Njime se predviđa obrazovanje Opštinskih narodnih sudova za opštine, Sreskih narodnih sudova za srezove i Okružnih narodnih sudova za okruge. Predlogom se insistira na organizovanju sudova kao posebnih i samostalnih organa za vršenje sudske funkcije i naglašava samostalnost sudova u donošenju odluka. U tom smislu u Predlogu se predviđa da „sudovi za svoje odluke ne odgovaraju narodnooslobodilačkom odboru, pa ni Skupštini (Plenumu)”. Naglašen je značaj sudova koji su najbliži narodu i čija je stvarna nadležnost najšira. Formiranjem viših sudova stvoreni su uslovi za dvostepeno suđenje, pa je predlogom predviđena dvostepenost suđenja. Takođe je predviđena izbornost sudova na način što se Opštinski sudovi biraju neposredno od naroda, a Sreski i Okružni na Skupštinama sreskih odnosno Okružnih narodnooslobodilačkih odbora, s tim da lica koja se biraju za sudije nisu članovi NOO. Naglašen je karakter demokratskog sudovanja, javnost sudske rasprave, kontradiktornost postupka, pravo okrivljenog na odbranu s pravom da može uzeti branioca, s tim što se u određenim slučajevima branilac postavlja po službenoj dužnosti. Kod svakog suda se obezbeđuje institucija javnog tužioca sa funkcijom krivičnog gonjenja. U duhu ovog predloga zemaljska antifašistička veća odnosno glavni odbori preduzeli su mere za organizaciju pravosuđa. Tako, na osnovu ovlašćenja Predsedništva ASNOS-a od 23. 3. 1945. godine, poverenik za pravosuđe Srbije donosi uputstvo o privremenom uređenju narodnih sudova za Federalnu Srbiju, kojim se bliže određuju organizacija, nadležnost i principi rada sudova, a 20. 4. 1945. godine Predsedništvo ASNOS-a je donelo Zakon o ustanovljenju Vrhovnog suda Srbije. Formira se i javno tužilaštvo Srbije. Međutim, formiranjem Vrhovnog suda Demokratske Federativne Jugoslavije i Javnog tužilaštva Demokratske Federativne Jugoslavije Odlukom Predsedništva AVNOJ-a od 3. februara 1945. godine završava se odlikovanje pravosudne organizacije u zemlji.

Prikaz stvaranja i razvoja pravosuđa u toku Narodnooslobodilačke borbe pokazuje da je već u toku oružanog dela revolucije stvorena pravosudna organizacija koja je prožeta revolucionarnim duhom. Stvoreni su osnovni principi organizacije i funkcije pravosuđa na osnovu kojih se ostvarivalo sudovanje u veoma teškim uslovima vođenja narodnooslobodilačkog rata. Prema tome, za pravosuđe stvoreno u toku narodnooslobodilačkog rata, treba istaći: da je bilo revolucio-

narno, da su pripadnici buržoazije odgovarali pred njim kao saradnici okupatora, da je izražavalo i obezbeđivalo interese radničke klase, radnog naroda i socijalističke revolucije. Bila je zastupljena javnost sudovanja, narod je bio uključen u donošenje odluka, a u nekim slučajevima i u izvršenje istih. Odgovornost okrivljenog je bila individualna, a postupak demokratski. Funkcija gonjenja je bila odvojena od funkcije presuđenja. Utvrđivana je materijalna istina. Odluk aje donošena posle ispitivanja okrivljenog i utvrđivanja krivice. Kazne nisu imale za cilj odmazdu i osvetu; već vaspitni uticaj na okrivljenog i okolinu, što nije otupljivalo njihovu revolucionarnu i klasnu oštricu; već naprotiv omogućavalo da klasni, revolucionarni, demokratski i humani principi, koji su suština naše proleterske revolucije, dođu do izražaja

III

Kada je 15. maja 1945. godine ostvarena istorijska pobjeda nad fašizmom i oslobođenje naše zemlje, kada je pobjedila socijalistička revolucija i stvorena nova država — Demokratska Federativna Jugoslavija, zajednica zbratimljenih i ravnopravnih naroda i narodnosti, i nova narodna vlast — vlast radničke klase i radnog naroda. Socijalistička revolucija se nastavlja. Pitanje vlasti je rešeno. Vlast je u rukama radničke klase i radnog naroda. Nastavljena je borba za učvršćenje nove državne zajednice i narodne vlasti. Počinje obnova i izgradnja ratom opustošene zemlje. 1946. godine donosi se Ustav koji izražava i potvrđuje novu državnu zajednicu, narodnu vlast, ravnopravnost naroda i narodnosti. Utvrđuje se državna svojina kao osnovica političke vlasti i državnog privrednog planiranja. 1945—1946. godine na osnovu Zakona o agrarnoj reformi i unutrašnjoj kolonizaciji izvršene su promene u zemljišnoj svojini prema načelu „Zemlja pripada onima koji je obrađuju”; a 1946—1948. godine izvršena je nacionalizacija osnovnih privrednih grana (industrija, rudarstvo, transport, bankarski sistem i dr.) Usled privredne zaostalosti, teških ratnih posledica i drugih složenih objektivnih i subjektivnih uslova koji su karakterisali postojeće stanje, bilo je nužno organizovati privredu kao centralizovanu organizaciju državnih preduzeća, direkcija i upravnih organa, te centralizovano organizovati i državni aparat sa značajnim ovlašćenjima u državnim planom usmeravanoj privredi. Takav razvoj je uslovljavao jačanje državnih i administrativnih elemenata u privredi i društvu.

Uporedo sa navedenim društveno-ekonomskim i političkim kretanjima u tom periodu razvijao se i odgovarajući, novi pravni poredak. Stvara se nov pravni poredak koji izražava, potvrđuje i štiti ostvarene tekovine i vrednosti i otvara procese daljeg razvijanja i sadržajnog, socijalističkog obogaćivanja društveno ekonomskih i političkih odnosa. Još u toku 1945. godine doneti su: Zakon o krivičnim delima protiv naroda i države, Zakon o krivičnim delima protiv službene dužnosti, Zakon o zaštiti društvene imovine, Zakon o krivičnim delima protiv naroda i države, Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, verske i rase mržnje i razora. Iste 1945. godine donet je i Zakon o uređenju sudova opšte nadležnosti kojim su utvrđena osnovna načela i organizacija sudova.

Ustavom od 1946. godine sudstvo se utvrđuje kao jedna od osnovnih ustavnih institucija političke vlasti radničke klase i radnog naroda i kao organ i oblik učvršćivanja tekovina socijalističke revolucije. Njime se isto tako utvrđuju osnovni principi od značaja za organizaciju, karakter i funkciju sudstva. Ti principi su u suštini potvrda i razrada principa na kojima su stvarani i funkcionisali sudovi u toku NOB-e. Ustavom je naglašena samostalnost sudova u donošenju odluka, kao i vezanost sudova za Ustav i Zakon, Samostalnost sudova kreće se u granicama Zakona i obezbeđuje Zakonima uređenju zaštitu prava i sloboda građana, kao i zaštitu društvenih interesa. Ovakvoj samostalnosti sudova, koja je uslov i garant efikasnog ostvarivanja sudske funkcije, strana je svaka arbiternost i samovolja u sudovanju. Ovim Ustavom je, pored ostalog, naglašena izbornost sudija, zbornost u suđenju, zatim učešće građana — porotnika u suđenju, jednakost građana pred sudom. Zajedno sa ostalim principima sudovanja (utvrđivanje materijalne istine, javnost sudske rasprave, kontradiktornost postupka i dr.). Ustav od 1946. godine ja na postojećem stepenu razvitka našeg društva svojim rešenjem obezbeđivao položaj i ulogu pravosuđa sa naglašenom funkcijom pravosudnih organa kao državnih organa. Načelima i rešenjima o položaju i funkciji pravosudnih organa, kao i nekim rešenjima koja se odnose na prava, dužnosti i slobode građana, Ustav daje osnovu za zakonodavnu delatnost u materiji iz delokruga rada pravosuđa. Već 1946. godine donet je Zakon o Javnom tužilaštvu koji razrađuje Ustavna rešenja o položaju i funkciji ovog organa. Prema Ustavu i ovom Zakonu tužilaštvo je ustanovljeno kao poseban organ Savezne narodne skupštine koji pored funkcije krivičnog gonjenja izvršilaca krivičnih dela, vrši nadzor nad sprovođenjem odnosno izvršavanjem Zakona od strane organa, organizacija i građana i preduzima Zakonom određene mere i pravna sredstva za zaštitu društvenog interesa, prava i zakonskih interesa građana i organizacija. U oblasti propisima utvrđenog poslovanja privrednih preduzeća i njihovim međusobnih odnosa u sprovođenju državnog privrednog plana, 1946. godine je donet Zakon o rešavanju imovinskih sporova putem državne arbitraže, pa se tada pojavljuje državna arbitraža kao stručno, upravno telo koje rešava o odnosima koji proizilaze iz poslovanja privrednih preduzeća na području sprovođenja i izvršenja privrednog plana i privredne politike. Međutim, već 1948. godine donosi se Zakon o državnoj arbitraži, i od tada, a naročito od 1950. godine, organizacija i funkcija arbitraže sve više poprima elemente sudske funkcije (zbornost u suđenju, jačanje principa zakonitosti umesto principa oportuniteta), te najzad 1954. godine ne prerasta u privredni sud. Kako su već u toku 1945. godine doneti navedeni zakoni od značaja za krivično sudovanje (Zakon o krivičnim delima protiv naroda i države, Zakon o ozabrani izazivanja nacionalne, verske i rasne mržnje i razora, Zakon o krivičnim delima protiv službene dužnosti i dr.) i time stvoreni neki delovi posebnog dela krivičnog zakonika, koji je donet 1951. godine, a 1948. godine donet i Zakon o krivičnom postupku, to je već u to vreme, zajedno sa Zakonom o javnom tužilaštvu i Osnovnim zakonom o uređenju sudova opšte nadležnosti, stvoreno nužno zakonodavstvovano nužno zakonodavstvo koje je u mnogome omogućilo efikasno delovanje sudova i tužilaštva na području krivičnog sudovanja, po-

stvo koje u mnogome omogućilo efikasno delovanje sudova i tužilaštva na području krivičnog sudovanja, posebno na planu suzbijanja političkog i privrednog kriminaliteta, jer je neprijateljska delatnost ostataka buržoazije i kontrarevolucionarnih elemenata upravo vršenjem ovih vrsta kriminaliteta bila usmerena protiv tekovina socijalističke revolucije — narodne vlasti, jedinstva i ravnopravnosti naroda i narodnosti, državne svojine i privrednog planiranja. Naime, ostaci buržoazije i kontrarevolucionarne snage svim silama pokušavaju da restauriraju kapitalistički sistem, da onemoguće učvršćenje i razvijanje narodne vlasti, bratstva i jedinstva naših naroda i narodnosti i drugih tekovina socijalističke revolucije, da onemoguće dalje revolucionarne preobražaje i izgradnju socijalističkog društva. Pri tome, neprijateljske snage obilato koriste veoma teško ekonomsko stanje koje je rat ostavio i sve teškoće sa kojima se naša nova zajednica susretala na svom revolucionarnom putu. U toj etapi naše revolucije pravosudni organi su dosledno primenjivali revolucionarnu zakonitost i kao klasno politički organi radničke klase i revolucije efikasno delovali krivičnom progonu saradnika okupatora i izdajnika, sabotera, špekulanata i svih koji su u toj klasnoj borbi vršili krivična del asuprotstavljajući se revolucionarnom preobražaju i izgradnji socijalističkog društva.

I upravo usred takvih intenzivnih i dinamičnih društveno-ekonomskih i političkih kretanja, kada naša revolucija razvija i krči puteve revolucionarnim preobražajima društva na principima stvaralačke primene marksizma — lenjinizma u našim specifičnim uslovima, na bazi odgovornosti KPJ i radničke klase pred sopstvenim narodom, na bazi ravnopravnosti komunističkih partija, naroda i države, te kada se pokazalo da naša revolucija nije revolucija po narudžbini, i upravo zato, 1948. godine, u jeku izgradnje zemlje, inforburo sprovodi nečuveni pritisak na našu mladu socijalističku zemlju, što je dovelo do njene totalne političke i ekonomske blokade. I u ovom periodu, kada komunistička partija Jugoslavije, radnička klasa i radni ljudi postižu istorijsku pobedu odbranivši samostalnost i nezavisnost naše zemlje u izgradnji socijalizma, marksističko-lenjinističke principe o izgradnji socijalizma i principe proleterskog internacionalizma, pravosudni organi su bili na visini svoje revolucionarne uloge i zadataka, ostali jedinstveni na revolucionarnim pozicijama, na liniji KPJ, i u domenu svoga delovanja efikasno postupali protiv onih koji su vršili krivična dela nasrtajima na slobodu i nezavisnost naše zemlje njene tekovine i njen socijalistički razvitak. Prema tome, poznavajući suštinu i pravce društveno ekonomskih kretanja, pa prema tome i duh zakonodavstva na osnovu kojeg su radili i koje su primenjivali, kadrovi pravosudnih organa, sudije i javni tužilac, mada u velikom broju bez pravničke spreme, njihovi idejno politički i moralni kvaliteti i klasna opredeljenost bili su od velikog značaja za uspešno izvršavanje zadataka u tome periodu revolucionarnog preobražaja.

Centralizovani, administrativni sistem državnog i društveno ekonomskog uređenja, koji je u našim posleratnim uslovima bio nužan za očuvanje tekovina revolucije, nove države i narodne vlasti, za relativno kratko vreme je stvorio uslove za svoj preoražaj u pravcu razvijanja socijalističkih društvenih odnosa. Naime, KPJ je na vreme ocenila opas-

nost po socijalistički razvitak od daljeg zadržavanja sistema osamostaljenosti države i državnog aparata sa državnim planom i monopolom na osnovi državne svojine, pa je 1950. godine, donošenjem Zakona o upravljanju privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva, predajom fabrika radnicima, otvorena nova stranica u istoriji naše socijalističke revolucije. Time naša revolucija prelazi horizonte i okvire do kojih su bile ostvarene druge socijalističke revolucije. Otvaraju se procesi samoupravljanja, samoupravnog socijalizma, procesi ostvarenja istoriskih ciljeva radničke klase i radnog naroda — oslobođenje od svih vidova otuđenosti radnog čoveka i njegovog rada. Otvaraju se procesi intenzivne decentralizacije i demokratizacije u privredii, društvenim službama, političko teritorijalnim organizacijama i čitavom društvu. Ovim zakonom se ostvaruje prerastanje državne svojine u društvenu svojinu na sredstvima za proizvodnju i uspostavlja se samoupravljanje proizvođača u privredi. Ovaj istorijski, revolucionarni čin, po svom značaju s pravom se izjednačuje sa periodom socijalističke revolucije u kome je radnička klasa uzela vlast u svoje ruke. Na osnovu promena u oblasti privrede i u organizaciji državnog sistema nastaje proces decentralizacije prenošenjem značajnih kompetencija sa saveznih i republičkih organa na narodne odbore. Za ovaj proces decentralizacije i demokratizacije značajni su Zakon o narodnim odborima od 1949. godine, koji je istakao samoupravljanje u lokalnim političko teritorijalnim zajednicama i Zakon o narodnim odborima od 1952. godine koji utvrđuje samoupravljanje u lokalnim zajednicama i poziciju narodnog odbora kao osnovnog organa vlasti radnog naroda.

Takav proces društveno-ekonomskog i političkog razvoja zahtevao je od pravosudnih organa organizovaniju i efikasniju aktivnost u pogledu zaštite zakonitosti, prava i sloboda građana i radnih ljudi kao proizvođača i samoupravljača i njihovih asocijacija. Stoga, IV Plenum CKSKJ od 1951 godine razmatra problematiku pravosuđa i donosi značajne zaključke koji se odnose na jačanje pravosuđa i zakonitosti. Ovi zaključci su značajni za dalji razvoj pravosuđa u pogledu njengovog osposobljavanja za efikasnije ostvarivanje uloge i vršenje funkcija u socijalističkom društvenom razvoju posle donošenja zakona o radničkom samoupravljanju. Oni su imali značaja za jačanje zakonitosti, za bolju organizovanost pravosuđa, njegovu demokratizaciju i razvijanje njengove samostalnosti i odgovornosti. I upravo u to vreme uvodi se sudska kontrola zakonitosti upravnih akata tako što sudovi postaju nadležni da odlučuju u upravni msporovima o zakonitosti individualnih upravnih akata organa uprave i organizacija koje vrše javna ovlašćenja.

Društveno ekonomske i političke promene nastale posle donošenja Zakona o radničkom samoupravljanju od 1950. godine, uslovile su donošenje saveznog ustavnog zakona od 13. januara 1953. godine. Suština ustanih promena je potvrda ostvarenog stepena razvoja društveno-ekonomskih i političkih odnosa na osnovu samoupravljanja i obezbeđivanje intenzivnijeg i šireg razvoja samoupravnih tokova i procesa. Ovim ustavnim zakonom utvrđuje se društvena svojina na sredstvima za proizvodnju i samoupravljanje proizvođača u privredi kao osnova društveno ekonomskog sistema, a Socijalistička demokratija kao suština i oblik političkog uređenja. Samoupravljanje radnog naroda u lokalnim zajednicama — opštini i srezu, samoupravljanje u oblasti prosvete, nauke i

kulture i drugim društvenim službama, skupštinski sistem vladavine u kome narodne skupštine i narodni odbori postaju najviši organi vlasti na svom području u okviru prava i obaveza političko teritorijalne zajednice, a narodni odbori i osnovni organi vlasti radnog naroda, postaju osnova društveno političkog sistema zajednice. Sa razvojem Socijalističke demokratije i samoupravljanja jača uloga zakonitosti. Pored već utvrđenih brojnih političkih i ekonomskih prava, utvrđuje se i pravo proizvođača i građana na samoupravljanje.

Navedene promene u ekonomskim i političkim odnosima značajne su i za položaj i funkciju sudstva u ovom periodu razvoja. Ustavni zakon ne tretira pitanja sudstva, već ostavlja da se suštinska pitanja pravosuđa utvrde posebnim zakonom, što je i učinjeno zakonom o sudovima od 5. jula 1954. godine. Međutim, samo dve odredbe koje ovaj ustavni zakon sadrži u pogledu pravosuđa značajne su za položaj pravosuđa u jedinstvenom sistemu vlasti radnog naroda. Predviđa se, naime, da prava federacije u oblasti pravosuđa vrši Savezni Vrhovni sud i drugi Savezni sudovi na osnovu Saveznih zakona. Ovim je istaknuta samostalnost sudova koji nisu u sastavu drugih organa — predstavničkih tela, izvršnih i upravnih organa. Utvrđeno je da Savezna skupština na zajedničkoj sednici oba veća vrši izbor sudija Saveznog suda. Ova rešenja su sprovedena i u Republičkim Ustavnim zakonima, kao i statutu APV.

Posle donošenja Ustavnog zakona, 5. VII 1954. godine, donet je i zakon o sudovima. Ovaj zakon ima ustavni značaj i donet je po postupku za donošenje ustava. Njime se rešavaju suštinska pitanja sudstva. Utvrđuje se ustavni položaj i karakter sudova, kao i njihov odnos prema organima vlasti i izvršnim organima. Ovaj zakon doprinosi i razvoju sudskog sistema. Predviđaju se tri vrste redovnih sudova: sudovi opšte nadležnosti, privredni i vojni sudovi. Svi ovi sudovi deluju na jedinstvenim načelima i na osnovu jedinstvene primene zakona.

Predviđena je vezanost suda za ustav i zakon, što podcrtava nezavisnost suda i stvara uslove za uspešnu zaštitu zakonitosti, prava i na zakonu zasnovanih interesa građana, radnih ljudi i organizacija. To znači da sudovi ostvaruju funkciju na osnovu i u okviru ustava i zakona. Ovakvo ostvarivanje funkcije ne predstavlja prostu i šablonsku primenu zakona, jer u zakonu nema gotove odluke za konkretan slučaj. Naprotiv, sud vrši kreativnu delatnost kada konkretan slučaj koji raspravlja i o kome odlučuje utvrđuje činjenično i potom na taj slučaj primenjuje zakonsku normu, vršeći time konkretizaciju iste.

Sudovi su nezavisni u donošenju odluka. To podcrtava njihovu samostalnost kao organa u jedinstvenom sistemu vlasti radnog naroda. Oni nisu nezavisni od zakona, od vladajućih društveno ekonomskih i političkih odnosa, već, naprotiv kao deo i faktor političkog sistema putem primene zakona doprinose zaštiti i razvoju tih odnosa. Prema tome nezavisnost sudova u donošenju odluka je u funkciji uspešne i stvaralačke zaštite i razvijanja ostvarenih društvenih vrednosti.

Javnost sudske rasprave onemogućuje zatvorenost suda i stvara uslove za učešće građana i radnih ljudi u njegovom radu. Naime, građani i radni ljudi imaju pravo i mogućnost na neposredno prate sudske

rasprave i time ostvaruju određenu kontrolu nad sudskim radom, što doprinosi većem autoritetu sudskog rada i njegovih odluka, a omogućuje i vaspitni uticaj suda.

Jednakost građana pred sudom je potvrda i izraz jednakosti pred zakonom i principa ravnopravnosti građana bez obzira na narodnost, veroispovest i rasu. Jednakost građana pred sudom znači jednako pravo građana i organizacija na sudsku zaštitu.

Učešće građana u suđenju obezbeđuje da građani i radni ljudi putem porotnika neposredno učestvuju u sudskom postupku i donošenju odluka, što obezbeđuje i društveni, pozitivni uticaj društva na rad suda. Činjenica da su sudije porotnici u postupku i donošenju odluka u svemu ravnopravne sa redovnim sudijama govori o značaju učešća građana u ostvarivanju sudske funkcije.

Pravo na žalbu protiv prvostepene odluke, dvostepenost u suđenju, te mogućnost da se sudska odluka izmeni odnosno ukine samo od strane suda i to višeg suda, i u zakonom utvrđenom postupku — takođe su osnovana načela utvrđena u zakonu o sudovima.

Princip zbornosti koji se sastoji u tome da u pravilu sudovi sude u većima takođe predstavlja jedan od značajnih principa sudovanja. Sudska veća su po pravlu sastavljena od redovnih sudija i sudija porotnika.

Pored navedenih načela utvrđenih zakonom o sudovima, za organizaciju i funkciju sudova značajna su i načela, kao što su: ovlašćenja redovnih i vojnih sudova da vrše kontrolu zakonitosti upravnih akata, načelo federalizma koje se izražava u organizaciji sudskog sistema u federaciji, republikama i autonomnim pokrajinama, pravo na odbranu u sudskom postupku, položaj javnog tužioca koji u sudskom postupku ima položaj stranke, odvojenost funkcije gonjenja od funkcije presuđenja, kontraktdiktornost, neposrednost i usmenost sudskog postupka. Institucija izuzeća sudija i zabrana bavljenja poslovima koji nisu u skladu sa njihovim položajem ili dovode u sumnju njihovu nepristranost, sprečavaju pristrasnost sudije u postupku donošenja odluka. S druge strane sudija ne može biti uzet na odgovornost za mišljenje i glas dat u postupku donošenja odluka, što obezbeđuje njegovu samostalnost u oceni činjenica, interpretaciji i primeni propisa. Međutim, iz napred izloženih principa proizilazi višestruka kontrola i nadzor nad zakonitošću rada sudija, što sve doprinosi i povećanju njegove odgovornosti za zakonito i efikasno ostvarivanje društvene funkcije koju vrše.

Sudovi opšte nadležnosti ili redovni sudovi stvoreni su u toku Narodnooslobodilačkog rata. Njihova stvarna nadležnost je najšira, jer pored sudovanja u građansko-pravnim i krivičnim predmetima sude i po predmetima upravnih sporova. To su: Sreski (sada Opštinski), Okružni, Vrhovni sudovi republika i autonomnih pokrajina i Savezni Vrhovni sud. Oni su deo jedinstvenog sistema pravosuđa. Sude o imovinskim, bračnim, porodičnim, radnim i drugim sporovima između građana i pravnih lica, kao i za krivična dela koja su predviđena u materijalnom krivičnom zakonodavstvu. U njihovoj nadležnosti je i suđenje po upravnim sporovima u kojima ocenjuju zakonitost pojedinačnih upravnih akata upravnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Nadležnost ovih sudova je postavljena tako da su osnovni nosioci suda-

vanja oni sudovi koji imaju prvorazrednu nadležnost, čija je nadležnost ujedno najšira i koji su najbliži građanima, što omogućuje i efikasnije učestće građana u suđenju. Sudije ovih sudova na demokratski način biraju predstavnička tela društveno-političkih zajednica, a mogu biti razrešeni samo po postupku i u zakonu utvrđenim slučajevima.

Pored sudova opšte nadležnosti vojni sudovi su nikli u toku Narodnooslobodilačke borbe. U početku stvaranja pravosuđa bili su jedini narodni sudovi, a kasnije, stvaranjem i izgradnjom organa narodne vlasti i redovnih sudova, došlo je i do njihovog odvajanja od redovnih sudova. To odvajanje od redovnih sudova je potvrđeno ustavom od 1946. godine, i zakonom o vojnim sudovima od 1947. godine. Na osnovu ustavnih načela o sudovima prema zakonu o sudovima od 1954. godine, koja se u svemu odnose i na vojne sudove. 1955. godine, je donet zakon o vojnim sudovima, kojim se ustvari potvrđuju utvrđena načela o sudovima i uređuju odnosi vojnih sudova prema ostalim organima sudskog sistema. Zasnivajući se na ustavnim načelima o sudovima, organizacija, funkcija i nadležnost ovih sudova je prilagođena specifičnostima s obzirom na njihovu nadležnost u odnosu na određenu kategoriju lica i kriv. dela. Oni sude za određena krivična dela učinjena od strane vojnih lica i određene kategorije nevojnih lica, kao i po određenim sporovima u vezi sa oštećenjem imovine i materijalnim obavezama prema Državi od strane vojnih lica ili građanskih lica na službi u JNA. Nadležni su i za upravne sporove protiv upravnih akata vojnih organa. Postoji prvorazredni vojni sud i vrhovni vojni sud. Sudije vojnih sudova postavlja i razrešava Vrhovni komandant JNA.

Javno tužilaštvo je poniklo u toku narodnooslobodilačke borbe, a ustanovljeno je Ustavom od 1946. godine, s tim što su njegova organizacija i nadležnost razrađeni Zakonom o javnom tužilaštvu od 1946. godine. Kao poseban organ Savezne narodne skupštine ovlašćeno je da pored krivičnog progona izvršilaca krivičnih dela vrši nadzor nad pravilnim ispunjavanjem Zakona od strane građana, organa i organizacija i da preduzima Zakonom određene mere i pravna sredstva radi zaštite zakonitosti i društvenih interesa. Javno tužilaštvo je pored krivičnog gonjenja vodilo i prethodni postupak. Ustavni zakon od 1953. godine, vrši izvesne promene o odnosu na javno tužilaštvo tako da isto ima tretman organa koji je u širem smislu organ uprave, s tim što ima posebna ovlašćenja i samostalnost u vršenju svoje funkcije. Sada Savezno izvršno veće ima pravo da vrši nadzor nad zakonitošću rada tužilaštva i druga prava koja ima prema drugim saveznim organima uprave. Zakon o javnom tužilaštvu od 1954. godine, određuje regulišu položaj tužilaštva, njegovu nadležnost i ovlašćenja. Ističe se samostalnost javnog tužilaštva u ostvarivanju funkcije koju vrši u okviru i na osnovu Zakona, ali i na osnovu smernica saveznih i republičkih izvršnih veća. Ono dobija karakteristike pravosudnog organa sa osnovnom funkcijom gonjenja učinilaca krivičnih dela i privrednih prestupa. Organizovano je i objedinjeno na principima centralizma, organizacionog jedinstva i subordinacije. Njegov položaj kod suda je položaj stranke u sudskom postupku

Na principima na kojima je zasnovana organizacija i delovanje javnog tužilaštva zasnovano je i vojno tužilaštvo. Ono je stvoreno u toku narodnooslobodilačke borbe, a njegov položaj u pravosudnom sis-

temu organizacija i nadležnost utvrđeni su zakonima o vojnom tužilaštvu od 1946. i 1955. godine. Njegova osnovna nadležnost je gonjenje učinilaca krivičnih dela iz nadležnosti vojnih sudova.

U svojoj etapi razvoja društveno-ekonomskih odnosa i samoupravljanja sa sve širom društveno-ekonomskom bazom, razuđuje se pravni sistem, pa se nameće potreba za obrazovanjem novih pravosudnih organa za rešavanje određenih odnosa koji proizilaze iz savremenog razvoja društveno-ekonomskog i političkog sistema. Tako, u periodu 1950—1954. godine formiraju se: privredni sud, koji izrasta iz državne arbitraže, javno pravobranilaštvo i sudija za prekršaje.

Privredni sudovi su ustanovljeni Zakonom o privrednim sudovima od 1954. godine. Nastali su iz državne arbitraže koja je formirana 1946. godine, radi rešavanja imovinskih sporova između državnih preduzeća na liniji usklađivanja delatnosti preduzeća sa privrednim planom i privrednom politikom. Državna arbitraža je tokom razvoja poprimila elemente pravosudnog organa, naročito posle Zakona o državnoj arbitražom od 1948. godine, posebno od 1950. godine, kada u njenom radu jača načelo zakonitosti umesto principa oportuniteta, zbornost u suđenju i odgovarajući metodi suđenja. Prema tome, razvoj društveno-ekonomskih odnosa, posebno samoupravljanja proizvođača u privredi, te promene u sistemu privrednog planiranja uslovili su preraštanje državne arbitraže u privredni sud. Postoje: okružni privredni sudovi, viši privredni sudovi i vrhovni privredni sud. Nadležnost privrednih sudova su sporovi između privrednih organizacija i između subjekata sa svojom pravnom licu. Takođe sude za naknadu štete u slučajevima spora između ovih organizacija. Pored ovoga, sude za privredne prestupe koje čine ove organizacije ili odgovorna lica na štetu društvenih interesa. Ovi sudovi rade na istim principima kao i redovni sudovi i u pogledu njihovog položaja u pravosudnom sistemu nema razlike između njih i redovnih sudova.

U širem smislu pravosuđa čine i javno pravobranilaštvo, sudija za prekršaje i advokatura.

Javno pravobranilaštvo je obrazovano 1951. godine. Formirano je zbog potrebe objedinjavanja funkcije zastupanja društveno-političkih zajednica i njenih organa u imovinsko-pravnim odnosima i drugim slučajevima zaštite društvene imovine. Pored funkcije javnog zastupanja pravobranilaštvo ima i određena ovlašćenja u vezi sa imovinsko-pravnim pitanjima zaštite društvene imovine. Ono nije jedinstvena organizacija, ali je samostalna u ostvarenju svoje funkcije. Pravobranilaštvo se obrazuje od strane predstavničkih tela društveno-političkih zajednica.

Sudije za prekršaje su opštinski organi. Bira ih i razrešava skupština opštine. U svome radu vezani su za zakon, a nezavisni su u donošenju odluka. Sude zbog prekršaja povrede pravnog poretka i društvene discipline za koje je predviđena prekršajna kazna. Prekršajni postupak se u osnovi odvija na principima krivičnog postupka i njemu su u osnovi zastupljene garancije za prava čoveka kao i u krivičnom postupku. U drugostepenom prekršajnom postupku odlučuje se u većina koja deluju kao veća za prekršaje.

Advkatūra je kao samostalna društvena služba osnovni oblik pravne pomoći. U pružanju stručne pomoći strankama u postupku ona ima značajna ovlašćenja i obaveze u cilju ostvarivanja na zakonu zasnovanih interesa stranaka. Njena funkcija je značajna u interesu stranke, pravnog poretka i pravosuđa.

IV

Razvijenija društveno-ekonomska baza, ostvareni napredak u razvoju samoupravljanja u svim oblastima društvenog života, učvršćuje položaj radnog čoveka kao proizvođača i samoupravljača i dalji razvoj društveno-ekonomskih, socijalističkih samoupravnih odnosa, nametnuli su potrebu da se pređeni razvojni put u izgradnji socijalizma i ostvarene tekovine ustanovo utvrde i da se otvore uslovi i postićaji za dalju decentralizaciju i deatizaciju i za dalji razvoj samoupravnih socijalističkih odnosa. Te promene i procesi usloveli su nove ustavne promene koje su se izrazile u Ustavu 1963. godine.

Kao osnovica društveno-ekonomskog uređenja ovim ustavom se utvrđuje slobodan udruženi rad sredstava za proizvodnju u društvenoj svojini i samoupravljanje radnih ljudi u proizvodnji i raspodeli društvenog proizvoda u radnoj organizaciji i društvenoj zajednici. Utvrđena su i ustavna prava i dužnosti radnih ljudi u radnoj organizaciji i njihovi ravnopravni odnosi u samoupravljanju, kao i što neposrednije odlučivanje radnih ljudi o raspodeli dohotka, o pitanjima rada, uređenju međusobnih odnosa i drugih pitanja od društveno-ekonomskog značaja za radnike i udruženi rad. Pošto su određeno označeni sadržaj i oblici ostvarivanja samoupravljanja radnih ljudi u radnoj organizaciji, naglašeno je da radni ljudi ostvaruju samoupravljanje i van radne organizacije, u društveno-političkim zajednicama, odlučuju o privrednom i društveno mrazvitku, o raspodeli i drugim pitanjima od zajedničkog interesa. Ističe se, da radni ljudi ostvaruju samoupravljanje u jedinstvenom društveno-ekonomskom sistemu u skladu sa Ustavom, Zakonom i statutima i da su odgovorni za svoj rad. Povreda samoupravnih prava radni hljudi je protivustavni akt. Samoupravljanje građana u opštini je označeno kao politička osnova jedinstvenog društveno-političkog sistema, a skupštine društveno-političkih zajednica ne samo kao najviši organi vlasti već i organi društvenog samoupravljanja u okviru prava i dužnosti odgovarajućih društveno-političkih zajednica.

Navedene promene su se odrazile i na položaj i dalji razvoj pravo- i građanina, pored već utvrđenih prava, sloboda i obaveza, u prvom redu se ističe da su slobode i prava čoveka i građanina neotuđivi deo i izraz socijalističkih i demokratskih odnosa zaštićenih Ustavom, odnosno u kojima se čovek oslobađa od svake eksploatacije i samovoljne i ličnim i udruženim radom stvara uslove za svetrani razvitak i slobodno izražavanje i zaštitu svoje ličnosti i za ostvarivanje ljudskog dostojanstva. Ističe se i neprikosnovenost prava građana na društveno samoupravljanje i utvrđuju oblici ostvarivanja tog prava.

Navedene promene su se održile i na položaj i dalji razvoj pravosuđa. Naglašava se da se sudska funkcija vrši u jedinstvenom sudskom sistemu. Pored sudova opšte nadležnosti, privrednih i vojnih sudova

predviđaju se i specijalizovani sudovi koji se ustanovljavaju zakonom. Pošto se u Ustavu ističe ustavna koncepcija sudstva i naglašavaju već utvrđeni osnovni principi pravosuđa, u tom pogledu se ne vrše neke suštinske promene. Međutim, značajno je za položaj pravosuđa u društvu, za njegov dalji razvoj i delatnost u procesu sve razvijenijih socijalističkih društvenih odnosa, to što Ustav utvrđuje da sudsku funkciju mogu vršiti pod uslovom određenim na osnovu zakona izabrani sudovi odnosno arbitraže i da se na osnovu Zakona mogu osnivati mirovna veća i druge ustanove za raspravljanje međusobnih sporova građana ili organizacija. Ovim su otvoreni procesi demokratizacije sudova i podružtvljenja njegove funkcije, što označava nastajanje procesa bitne promene sudstva u samoupravnom društvu, jer ta promena upravo i nastupa tamo gde umesto delovanja i intervencije suda kao državnog organa građani i radni ljudi na samoupravnoj osnovi, u okviru društvenih organa koje su samoupravno konstituisali, rešavanju o međusobnim spornim odnosima u svom interesu i interesu društvene zajednice. Druga značajna novina na istoj liniji jeste i ustavna obaveza sudova da prate i proučavaju društvene odnose i pojave od interesa za ostvarivanje sudske funkcije i da daju predloge za sprečavanje društveno opasnih i štetnih pojava i za učvršćivanje zakonitosti. Sem toga, utvrđuje se pravo i dužnost sudova da obaveštavaju skupštine dogovarajućih društveno-političkih zajednica o primeni znakova i o problemima rada sudova. Ova sudska funkcija označava otvaranje procesa izlaženja sudstva iz klasičnih okvira rada, njegovog otvaranja pre društvu i jačanje kao subjekta borbe za samoupravljanje i zaštitu samoupravnih odnosa. Time se ustvari sudska funkcija sadržajno obogaćuje i otvara proces razvoja sudova kao institucije društvenog samoupravljanja. Radi se o procesu uklapanja sudstva u samoupravne tokove društva, što otvara šire mogućnosti za njegovo delovanje i na području prevencije, jer njegova funkcija praćenja i proučavanja društvenih odnosa i pojava i predlaganja mera za sprečavanje društveno štetnih i opasnih pojava i za učvršćivanje zakonitosti doprinosi širem angažovanju organizovanih društvenih snaga na otklanjanju uzroka i uslova iz kojih takve pojave nastaju i koji im pogoduju. Obaveštavajući skupštine društveno-političkih zajednica o primeni zakona i problemima rada sudova između sudova i skupština stvaraju se određeni odnosi saradnje koji obezbeđuju adekvatnu aktivnost skupština na planu rešavanja problema sudstva i obezbeđenja podrške i uslova za uspešno izvršavanje sudske funkcije. Ne radi se samo o obezbeđenju kadrovskih, materijalnih i drugih uslova za rad sudova, što je inače veoma značajno, već i o proveri dejstva i uticaja zakonskih normi u njihovoj praktičnoj primeni, što ima određenog značaja u sferi zakonodavnih delatnosti.

U ovom periodu odvija se i intenzivna zakonodavna aktivnost na donošenja zakona od značaja za pravni sistem i njegovo usklađivanje sa nastalim društveno-ekonomskim i političkim promenama, kao i od značaja za delatnost pravosuđa na određenom stepenu društvenog razvoja. Tako, doneti su: Zakon o izmenama i dopunama krivičnog zakonika, Zakon o krivičnom postupku, Zakon o parničnom postupku, Zakon o prekršajima, Zakon o privrednim prestupima i drugi Zakoni od značaja za rad sudova i tužilaštva i ostvarivanje njihove funkcije.

Navedene promene, a naročito procesi demokratizacije i razvijanja samoupravljanja, zahtevale su usklađivanje pravosuđa sa njima i njegovu dalju izgradnju radi efikasnijeg delovanja na razvijanju socijalističkih društvenih odnosa i zaštiti društvenog poretka. Na toj liniji, februara 1965. godine, doneti su: Osnovni zakon o sudovima opšte nadležnosti, Zakon o privrednim sudovima i Zakon o javnom tužilaštvu. Procesu demokratizacije i samoupravljanja koji su obezbedili jačanje pozicije građanina i radnog čoveka u proizvodnim odnosima i drugim oblastima društvenog života, zaoštrili su pitanje jačanja zakonitosti, pa prema tome i pravosuđe kao klasnog političkog instrumenta radničke klase i radnog naroda.

Ovim zakonima razrađuju se odredbe Ustava i na toj liniji, obezbeđuje organizacija i delatnost pravosuđa koja adekvatnije izražava potrebe učvršćivanja i daljeg razvijanja socijalističkih društvenih odnosa i zakonitosti u smislu ostvarivanja prava i ispunjenja obaveza građana i radnih ljudi, njihovih organizacija i svih socijalističkih društvenih subjekata. Ovi zakoni stvaraju osnovu za efikasniji rad pravosudnih organa na koje se odnose, a zasnivaju se na već utvrđenim principima koji su u praksi potvrdili svoju vrednost, kao što su: nezavisnost i samostalnost sudija, izbornost, učešće građana u suđenju, javnost sudskog postupka i rada, s tim što se neki od ovih principa u savremenim uslovima društvenog razvoja obogaćuju i novim, socijalističkim sadržajima.

Međutim, od značajnih promena koje sadrže ovi zakoni treba navesti one koji se odnose na razvijanje unutrašnje demokratije i samoupravnih odnosa u pravosudnim organima, jer se i u ovoj oblasti društvenog rada položaj radnih ljudi usklađuje sa društveno-ekonomskim položajem radnih ljudi u drugim radnim organizacijama, pri čemu se imaju u vidu odgovarajuće specifičnosti položaj i funkcionisanja ovih organa. Sudovi i tužilaštva i na ovaj način se uklapaju u samoupravne tokove društva, a unutrašnji odnosi demokratizacije na principima samoupravljanja, ne samo što obezbeđuju veći značaj i ulogu ovih organa u ukupnom socijalističkom samoupravnom preobražaju društva, već i pospešuju unapređivanje njihove unutrašnje organizacije, stila i metoda rada, kao i ostvarivanje većih i boljih rezultata rada. Po svim bitnim pitanjima društveno-ekonomskog položaja radnih ljudi u ovim organima i drugim pitanjima od značaja za ostvarivanje uloge i funkcije ovih organa (raspodela dohotka, pitanje iz oblasti radnih odnosa, utvrđivanje i realizacija programa rada, unutrašnje organizacije i poslovanje) odlučuju radni ljudi neposredno ili preko Saveta kao organa upravljanja, i to samostalno ili zajedno odnosno u saglasnosti sa starešinama organa, s tim što starešini organa daju mišljenja odnosno stavljaju predloge za rešavanje pitanja iz njegove posebne nadležnosti.

Takođe je bliže razrađena navedena ustavna obaveza ovih organa u pogledu praćenja i proučavanja društvenih odnosa i pojava i obaveštavanja skupština i društveno-političkih zajednica. Precizira se obaveza sudova da obaveštavaju skupštine društveno-političkih zajednica i o potrebi donošenja i izmena propisa i preduzimanja mera radi sprečavanja društveno opasnih i štetnih pojava. Ova obaveza proširuje se utoliko što ovi organi o svojim zapažanjima i proučavanjima mogu

obaveštavati i druge organe i organizacije koje su ovlašćene da preduzimaju odgovarajuće mere za učvršćivanje zakonitosti i za suzbijanje društveno opasnih pojava.

Radi ostvarivanja principa javnosti ne samo u pogledu sudskog postupka već i rada suda uopšte, predviđaju se određeni oblici obezbeđivanja javnosti sudskog rada (javno raspravljanje pred sudom, omogućavanje javnosti da se putem štampe i drugih vidova informacije upozna sa radom sudova, obaveštavanje predstavničkih tela o radu sudova, objavljivanje važnijih sudskih odluka, objavljivanje sastava sudskih veća, davanje obaveštenja o toku sudskog postupka zainteresovanim licima pod uslovima predviđenim zakonom), s tim što su ostavljene i druge mogućnosti ostvarivanja ovog principa sudskog rada. Javnost sudskog rada sve više razvija se i obogaćuje novim oblicima, što zajedno sa obavezom praćenja i proučavanja društvenih odnosa i pojava i obaveštavanja predstavničkih tela društveno-političkih zajednica, i drugih organa i organizacija, te i sa ostvarivanjem načela učešća građana u suđenju — predstavlja bitnu karakteristiku društvenog položaja pravosuđa i njegovog daljeg razvoja u našem socijalističkom društvu. Sledeća novina odnosi se na uvođenje institucije reizbornosti sudija odnosno reimenovanje javnih tužilaca. Ova demokratska institucija obezbeđuje pozitivan uticaj društva na rešavanje kadroskih pitanja u oim organima, koji ostvaruju značajnu društvenu ulogu i funkciju. Stoga, institucija reizbornosti odnosno reimenovanja sudija i javnih tužilaca (takođe i zamenika javnih tužilaca) posle roka od 8 godina je u funkciji što uspešnijeg i boljeg ostvarivanja funkcije ovih organa. Ovim su izvršena i odgovarajuća usklađivanja položaja sudija i javnih tužilaca sa drugim izbornim nosiocima društvenih funkcija. Novina je i uvođenje javnog objavljivanja popune sudijskih mesta u opštinskim i okružnim sudovima, kao i u okružnim privrednim sudovima. Ovim se demokratizuje postupak izbora i pruža mogućnost da se u demokratskom postupku utvrđivanja kvaliteta kandidata u skladu sa objektiviziranim kriterijumima obezbedi da sudijsku dužnost vrše oni koji s obzirom na svoje stručne i moralne političke kvalitete pružaju garanciju za uspešno ostvarivanje sudske funkcije.

Sudovi opšte nadležnosti su: opštinski sudovi, okružni sudovi, republički vrhovni sudovi i Vrhovni sud Jugoslavije, a privredni sudovi su: okružni privredni sudovi, viši privredni sudovi i Vrhovni privredni sud, dok funkciju javnog tužilaštva vrše: opštinska javna tužilaštva, okružna javna tužilaštva, republička javna tužilaštva, pokrajinska javna tužilaštva, i Svezno javno tužilaštvo.

Naglašen je položaj opštinskih sudova kao osnovnih sudova, što proizilazi iz odredbe Osnovnog zakona o sudovima opšte nadležnosti koja utvrđuje da opštinski sud odlučuje u prvom stepenu u svim krivičnim i građanskim stvarima ako pojedine stvari nisu zakonom stavljene u prvostepenu nadležnost okružnih sudova.

Prema zakonu o privrednim sudovima privredni sudovi su samostalni organi društvene zajednice koji kao specijalizovani sudovi u jedinstvenom sudskom sistemu vrše sudsku funkciju tako što sude privredne sporove između radnih i drugih organizacija i društveno političkih zajednica, izriču kazne i druge mere prema učiniocima privrednih prestupa i odlučuju o drugim pravnim stvarima od interesa za

privredu kada je to zakon predvideo. Privredni sudovi sude na osnovu ustava i zakona, a privredne i pomorske sporove i na osnovu uzansa, osim ako su stranke isključile njihovu primenu ili ako zakon naređuje primenu zakonske odredbe.

Javno tužilaštvo je prema zakonu o javnom tužilaštvu samostalan organ koji vrši krivično gonjenje, preuzima zakonom određene mere i pravna sredstva radi jedinstvene primene zakona i zaštite zakonitosti i vrši druga zakonom određena prava i dužnosti. Svoje funkcije vrši na osnovu zakona, a u skladu sa politikom Savezne skupštine. Svoje funkcije vrši i u skladu sa politikom skupštine socijalističke republike kada se radi o primeni zakona republike. Viši javni tužilac daje nižim javnim tužiocima opšta uputstva za pravilno vršenje dužnosti, a po potrebi daje uputstva za postupanje u pojedinim slučajevima. Uputstva višeg javnog tužioca su obavezna za niže javne tužioce. Ukoliko posebnim zakonom nije drukčije određeno viši javni tužilac može i da preuzme vršenje pojedinih poslova za koja je nadležan niži javni tužilac.

Osnovni principi koji se odnose na pravosudne organe prisutni su u organizaciji i funkcionisanju svakog od ovih organa, s tim što su pojedina rešenja usklađena sa specifičnostima odgovarajućeg organa.

V

Ostvareni stepen razvoja u proizvodnji, proizvodnim odnosima i samoupravljanju, jačanje pozicije radnog čoveka kao proizvođača i samoupravljača, samoupravni položaj i uloga udruženog rada, kao i potrebe daljeg socijalističkog preobražaja u izgradnji samoupravnog socijalizma, usloveli su donošenje ustavnih amandmana u periodu 1967—1971. godine i najzad 1974. godine donošenje Saveznog i republičkih ustava i ustava autonomnih pokrajina Vojvodine i Kosova.

Ovim ustavnim promenama koje su izraz i potreba ostvarenog stepena razvoja društveno-ekonomskih i političkih samoupravnih odnosa, konstituisana je osnovna organizacija udruženog rada kao osnovni oblik udruženog rada u kome radnici neposredno i ravnopravno, samoupravno odlučuju o svim pitanjima svog društveno-ekonomskog položaja. Samoupravljanje radnika u osnovnim organizacijama udruženog rada i drugim asocijacijama udruženog rada u sveri proizvodnje i raspodele društvenog proizvoda u oblasti čitave društvene reprodukcije, a na osnovama slobodnog udruženog rada sredstvima za proizvodnju u društvenoj kvojinu, — čine bitne karakteristike dominantnih društveno-ekonomskih odnosa koji su izraženi u novim ustavima. Sem toga, razvijanje socijalističkih društvenih odnosa i samoupravljanja u organizacijama udruženog rada, u samoupravnim interesnim zajednicama, u mesnim zajednicama i drugim samoupravnim asocijacijama radnih ljudi i građana, te skupštinski sistem u kome je skupština organ društvenog samoupravljanja i najviši organ vlasti u okviru prava i dužnosti društveno-političke zajednice, delegatski sistem kao osnova političkog sistema, — izraz su stepena razvoja društveno ekonomskih i političkih odnosa izraženih u novim ustavima, a ujedno čine osnovu daljih preobražaja u izoranji samoupravnog so-

cijalizma. U skladu sa ovim promenama vrše se i promene u oblasti pravosuđa. Dalji razvoj samoupravnog socijalizma, šira i obuhvatnija društvena zaštita samoupravnih prava radnih ljudi i društvene svojine, potpunija i efikasnija zaštita udruženog rada i ostvarenih vrednosti našeg samoupravnog društva zahtevali su obrazovanje novih sudova, na samoupravnoj osnovi i sa samoupravnom zaštitom, samoupravnih sudova, kao i obrazovanje društvenog pravobranioca samoupravljanja. U vezi sa ovim nastaju značajne promene u oblasti pravosuđa, jer pored pravosudnih organa kao državnih organa konstituišu se novi, samoupravni organi pravosuđa, samoupravni sudovi, tako da sudsku funkciju u jedinstvenom sistemu vlasti i samoupravljanja radničke klase i svih radnih ljudi vrše redovni sudovi kao organi državne vlasti i samoupravni sudovi.

Pored samoupravnih sudova nova institucija u našem samoupravnom društvenom sistemu je i društveni pravobranilac samoupravljanja koja kao samostalni organ društvene zajednice preduzima mere i pravna sredstva i vrši druga zakonom utvrđena prava i dužnosti radi ostvarivanja društvene zaštite samoupravnih prava radnih ljudi i društvene svojine.

Funkcija samoupravnih sudova sastoji se u zaštiti samoupravnih prava radnih ljudi i samoupravnih organizacija, zaštiti slobode i prava građana i u obezbeđenju ustavnosti i zakonitosti. Samoupravne sudove obrazuju na samoupravnoj osnovi radni ljudi, odnosno organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice, jer to pravo radnih ljudi proizilazi iz položaja udruženog rada koji je neprikosnoven i neotuđiv, kao i iz samoupravnog prava radnih ljudi da neposredno i ravnopravno uređuju svoje odnose i odlučuju o bitnim pitanjima svog društveno ekonomskog položaja. Stoga je pravo udruženog rada i radnih ljudi, samoupravnih organizacija i zajednica da samoupravnim aktom i sporazumom stranaka u skladu sa ustavom i zakonom ustanovljavaju sudove, dok se za određene vrste sporova samoupravni sudovi mogu ustanoviti i zakonom. U suštini funkcija suđenja je neotuđiva funkcija udruženo grada i radnih ljudi. U ustavima su označeni samo neki oblici samoupravnih sudova, kao što su: sudovi udruženog rada, arbitraže, mirovna veća, izabrani sudovi, s tim što je predviđena mogućnost stvaranja i drugih oblika samoupravnih sudova. Očigledno je da su ustavima obezbeđene mogućnosti ra radni ljudi i njihove samoupravne organizacije i zajednice, u zaštiti svojih prava i zakonitih interesa i u skladu sa društvenim interesima, samoupravno odlučuju o tome na koji će način u sferi društvenog, samoupravnog arbitriranja razrešavati određene sporne odnose radi ostvarivanja svog i društvenog interesa.

Novim ustavima se ističu već utvrđeni principi ostvarivanja sudske funkcije, kao što su: nezavisnost i samostalnost u vršenju sudske funkcije, što je osnovni uslov za zakonito i pravilno sudovanje, zatim javnost rada sudova, princip zakonitosti, zbornost u suđenju, učešće radnih ljudi i građana u vršenju suđenja, sudske nadležnosti u odlučivanju o žalbi ili drugom pravnom sredstvu protiv sudske odluke, izbor sudija i građana koji učestvuju u suđenju na određeni period sa mogućnošću ponovnog biranja. Utvrđene su i određene garancije da nezavisno i samostalno delovanje sudija u postupku i pri donošenju

odluka, za objektivno i nepristrasno suđenje. Stoga se ističe da niko ko učestvuje u suđenju ne može biti pozvan na odgovornost za mišljenje dato prilikom donošenja sudske odluke, a takođe bez odobrenja nadležne skupštine društveno-političke zajednice sudija ne može biti privoren u pokrenutom postupku zbog krivičnog dela učinjenog u vršenju sudijske funkcije.

Pri isticanju principa zakonitosti u radu sudova, odnosno vezanosti u suđenju za ustav i zakon, utvrđuje se da sudovi sude i na osnovu samoupravnih opštih akata, a ne samo na osnovu ustava i zakona. Tako se samoupravnim opštim aktima, koji ne mogu biti u suprotnosti sa ustavom i zakonima, samoupravno uređuju i regulišu brojni odnosi u društveno-ekonomskoj oblasti i drugim oblastima društvenog života. Očigledno je da se i na ovaj način podružuje kako pravo tako i pravosuđe, pa se i sudska funkcija razvija kao društvena, samoupravna funkcija.

Posle donošenja ustava doneto je, ili je u toku donošenje, više zakona kojima se razrađuju ustavna rešenja koja se odnose na sudstvo i javno tužilaštvo, a u cilju adekvatnog regulisanja organizacije i funkcionisanja pravosudnih organa u duhu ustavne reforme i u skladu sa ostvarenim stepenom razvoja društveno ekonomskih i političkih samoupravnih odnosa i pravcima daljeg samoupravnog preobražaja našeg društva. Tako, Savezna skupština je maja 1974. godine donela Zakon o sudovima udruženog rada, a Skupština SRS decembra meseca iste godine Zakon o redovnim sudovima i Zakon o mirovnim većima, a ove — 1975. godine i Zakon o sudovima udruženog rada. Zakon o redovnim sudovima razrađuje ustavna načela o sudovima, predviđa oblike njihovog ostvarivanja, organizaciju, strukturu i nadležnost sudova, kao i druga pitanja od značaja za realizaciju ustavne reforme sudstva. Značajno je istaći da se ovim zakonom, kao i zakonom o upravi, koji je donet takođe meseca decembra 1974. godine, regulišu bitna pitanja samoupravljanja radnih ljudi u sudovima. U suštini radni ljudi u radnim zajednicama sudova imaju društveno ekonomski položaj radnih ljudi u drugim radnim samoupravnim organizacijama i zajednicama, pri čemu su uvažavane određene specifičnosti sudova kao državnih organa. Obezbeđena su prava i dužnosti samoupravljanja radnih ljudi u radnim zajednicama sudova u pogledu značajnih pitanja društveno ekonomskog položaja radnih ljudi i rada sudova, kao što su: raspodela sredstava za rad suda, raspodela ličnih dohodaka, unutrašnja organizacija i sistematizacija radnih mesta, stupanje na rad radnih ljudi i prestanak rada, kao i druga prava i obaveze iz međusobnih odnosa radnika u sudu. Utvrđeni su i određeni oblici ostvarivanja samoupravljanja (odlučivanje na zboru radnih zajednica, referendumu i drugi oblici ličnog izjašnjavanja i odlučivanje preko delegata u savetu radnih zajednice), a pravo samoupravljanja u radnoj zajednici sudijske i drugi radnici ostvaruju samostalnim odlučivanjem, odlučivanjem u saglasnosti sa predsednikom suda i davanjem predloga i mišljenja predsedniku suda. O pitanjima iz delokruga rada predsednika suda radni ljudi su ovlašćeni da stavljaju predloge i da daju mišljenja, a predsednik suda je dužan da o svom stavu prema tim predlozima i mišljenjima obavesti radnu zajednicu. Na isti način je rešeno pitanje samoupravljanja i u drugim pravosudnim organima.

Istaknuta je obaveza redovnih sudova da prate i proučavaju društvene odnose i pojave od interesa za ostvarenje svojih funkcija i da stavljaju predloge ne samo skupštinama odgovarajućih društveno političkih zajednica već i državnim organima i samoupravnim organizacijama i zajednicama i to ne samo u cilju sprečavanja društveno opasnih i štetnih pojava i učvršćivanja zakonitosti, već i u cilju učvršćivanja društvene odgovornosti i socijalističkog morala. Razrađena je obaveza sudova da o svojim zapažanjima i proučavanjima mogu obavješavati ne samo državne organe, već i organizacije udruženog rada i druge organizacije i zajednice radi preduzimanja mera za suzbijanje i otklanjanje društveno opasnih pojava i za učvršćivanje zakonitosti. Ostaje obaveza sudova da obavješavaju skupštine odgovarajuće društveno političke zajednice o društvenim odnosima i pojavama koje su pratili i proučavali, o potrebi donošenja ili izmene propisa ili preduzimanja drugih mera u cilju sprečavanja društveno štetnih i opasnih pojava i učvršćivanja zakonitosti, kao i o drugim pitanjima koja su od važnosti za primenu zakona i reda sudova. Ovim se pojačava uloga suda u sistemu društvene samozaštite čiji je integralni deo i sudstvo. I prema republičkom zakonu o osnovama društvene samozaštite od 26. septembra 1973. godine, pravosudni organi imaju određeno mesto, prava i obaveze u sistemu društvene samozaštite. U ovom zakonu se posebno ističe dužnost pravosudnih organa da u cilju ostvarivanja društvene samozaštite pružaju stručnu pomoć Mesnim zajednicama, organizacijama udruženog rada i drugim organizacijama i organima društveno političkih zajednica u uređivanju samozaštite, u preduzimanju važnih mera i aktivnosti samozaštite, te i osposobljavanja građana i radnih ljudi za samozaštitu. Takođe je predviđena dužnost pravosudnih organa da pružaju pomoć i ostvaruju saradnju sa organizacijama u oblasti javnog informisanja, u cilju razvijanja svesti građana, podsticanja i angažovanja širokih društvenih snaga u suzbijanju društveno opasnih i drugih pojava i ponašanja. Utvrđena je i obaveza pravosudnih organa da o problemima i stanju društvene samozaštite iz ovog delokruga obavješavaju skupštine, njihove političko-izvršne organe i određene društveno političke organizacije.

Naglašena je sudska funkcija kao javna društvena funkcija i odgovornost sudija kao njenih nosilaca koji podležu svim oblicima odgovornosti nosilaca javnih društvenih funkcija, predviđenim ustavom, zakonom i samoupravnim aktima donetim na osnovu zakona. Precizno su utvrđeni uslovi za izbor sudija pojedinih stepena sudova u pogledu stručne sprema i radnog iskustva, a takođe istaknuta je potreba moralno politička podobnost za vršenje dužnosti sudije. U pogledu sudija porotnika predviđa se kao uslov za izbor pored moralne podobnosti još i znanje i iskustvo koje potvrđuje sposobnost za vršenje dužnosti sudije porotnika. Insistira se da se prilikom izbora sudija porotnika vodi računa da lice koje se bira za sudiju porotnika poseduje određenu stručnost za suđenje u određenim stvarima. Ovde se svakako podrazumeva životno iskustvo u društveno političkom životu na osnovu društvene aktivnosti i samoupravne opredeljenosti sudije porotnika. Očigledna je intencija unapređenja principa zbornosti i učešća građana u suđenju radi obezbeđenja kvalitetnijeg sudovanja. Sudija se bira za vreme od 8 godina i po isteku tog roka može biti ponovo biran, a u

toku vremena za koje je izabran njegova funkcija može prestati po sili zakona ili razrešenjem od strane skupštine koja ga je izabrala i to samo u slučajevima predviđenim u zakonu i u zakonom utvrđenom postupku. U cilju obezbeđivanja društvenog uticaja na izbor lica kojima se poverava tako značajna društvena funkcija, predviđeno je da se izbor sudija vrši ne samo u skladu sa zakonom, već i načelima društvenog dogovora u kadrovskoj politici. S tim u vezi predviđeni su i određeni oblici društvene angažovanosti oko izbora sudija, pa se utvrđuje da pravo inicijative za izbor sudija imaju radna zajednica i druge samoupravne organizacije i zajednice, društveno političke organizacije i stručna udruženja pravnika, s tim što pre odlučivanja o izboru sudije sednica svih sudija suda za koji se vrši izbor daje mišljenje o prijavljenim i predloženim kandidatima.

Učvršćuje se položaj opštinskih sudova kao osnovnih sudova. Izvršeno je pomeranje stvarne nadležnosti sudova, pre svega u pravcu proširenja nadležnosti opštinskih sudova. Naime, Opštinski sudovi postaju nadležni za suđenje po gotovo svim imovinsko pravnim sporovima iz sadašnje nadležnosti okružnih sudova (sporovi autorskog prava i oni koji se odnose na zaštitu i upotrebu pronalazaka, uzoraka, modela ili žigova ili prava na upotrebu firme ostaju u nadležnosti okružnih sudova), kao i za krivična dela teške krađe iz čl. 250 i teška dela protiv opšte sigurnosti iz čl. 273 st. 1 i 5 KZ.

Iz izloženog proizilazi da je suština ustavne reforme sudstva upravo u institucijama samoupravnih sudova, jer su samoupravni sudovi ustvari posebni društveni organi kroz koje se bitno ostvaraju područnljenje sudske funkcije. Donet je Savezni zakon o sudovima udruženog rada, a i neki republički zakoni, pa je u toku formiranja sudova udruženog rada. Njihova nadležnost prema ustavnim odredbama sastoji se u odlučivanju: „O postojanju uslova za organizovanje osnovnih organizacija udruženog rada i radnih zajednica i o zahtevima za zaštitu prava rada društvenim sredstvima i drugih samoupravnih prava i društvene svojine i rešavaju sporove o organizovanju i izdvajanju osnovnih organizacija udruženog rada, o spajanju, pripajanju i podeli organizacije udruženog rada, o zaključivanju i sprovođenju samoupravnih sporazuma o udruživanju i međusobnim odnosima u udruženom radu, kao i druge zakonom određene vrste sporova iz društveno ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa”.

U ustavnim odredbama je navedena nadležnost sudova udruženog rada tako što su označena samo neka pitanja iz njihove nadležnosti, prvenstveno ona koja se odnose na statusna pitanja osnovnih organizacija udruženog rada i radnih zajednica s tim što je ostavljena mogućnost da se zakonom odrede i druge vrste sporova iz društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa za koje će biti nadležni sudovi udruženog rada

Kako se samo upravni sudovi ustanovljavaju radi rešavanja sporova iz društveno ekonomskih i samoupravnih odnosa i društvene svojine, to je očigledno da će sa daljim razvijanjem društveno ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa, uloga i nadležnost ovih sudova biti sve veća. Savezni zakon o sudovima udruženog rada je razradio nadležnost ovih sudova predvođenjem niza sporova iz društveno ekonomskih i

drugih samoupravnih odnosa koji spadaju u nadležnost sudova udruženog rada. Republički i pokrajinski zakoni o sudovima udruženog rada mogu ići i dalje u pravcu proširivanja nadležnosti ovih sudova. Postoji mogućnost da se i drugim zakonima za određene vrste sporova iz društveno ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa predvidi nadležnost suda udruženog rada. Treba istaći da u nadležnost sudova udruženog rada spadaju i sporovi koji se odnose na sticanje svojstva radnika u udruženom radu i drugi sporovi o samoupravnim pravima i obavezama radnika iz međusobnih odnosa u udruženom radu u organizacijama udruženog rada i drugim društveno pravnim licima.

Prema republičkom zakonu o mirovnim većima od meseca decembra 1974. godine, mirovna veća su predviđena kao samoupravni sudovi koji se obrazuju kod mesnih zajednica i to Statutom odnosno odlukom najvišeg organa mesne zajednice. Mirovno veće se bira na zboru radnika mesne zajednice. Ono posreduje između građana u mesnim zajednicama radi sporazumnog otklanjanja sporova nastalih u međusobnim odnosima o pravima kojima mogu slobodno raspolagati. Učestvovanje u postupku pred mirovnim većem je dobrovoljno, a postupak je usmen, javan, jednostavan i besplatan. Međutim, na zahtev zainteresovane strane ili iz obzira javnog morala ili drugih opravdanih razloga mirovno veće isključuje javnost postupka. Sporazum koji se pred mirovnim većem zaključi u pismenoj formi ima snagu vansudskog poravnjanja. Mirovno veće posreduje ne samo na zahtev zainteresovane strane, obe ili samo jedne, već i na zahtev društvenopolitičke ili druge društvene organizacije, a i po sopstvenoj inicijativi ako nalazi da je posredovanje u interesu razvijanja dobrih odnosa između građana.

Svakako da će se u daljem procesu intenzivnijeg i šireg razvijanja samoupravnih odnosa obrazovati i drugi oblici samoupravnih sudova, pre svega oni koji se ustanovljavaju samoupravnim aktom ili sporazumom stranaka.

RADIOVOJE ILIC
Président du Tribunal
départemental de Niš

TRENTE ANS DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE DANS LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE DE YOUGOSLAVIE

R é s u m é

Sous ce titre sont exposés la formation, le développement et les devoirs de l'administration de la justice dans la RSF de Yougoslavie dans le cadre de l'ensemble des circonstances socio-économiques et politiques.

Après avoir spécifié les points de départ de principe et méthodologiques l'auteur expose la chronologie de la formation et du développement des institutions judiciaires au cours de la guerre de libération nationale et de la révolution socialiste en soulignant le caractère révolutionnaire des conditions au sein desquelles tout cela avait eu lieu. Dans les lignes suivantes est exposé le développement de l'administration de la justice jusqu'à l'adoption de la Constitution de Yougoslavie de 1963 et l'attention est attirée sur les changements et la transformation de celle-ci. Dans la période allant jusqu'à la plus récente Constitution de la RSF de Yougoslavie de 1974 l'auteur souligne surtout l'ouverture du processus de la démocratisation de la justice et de la socialisation de ses fonctions.

Dans la cinquième partie de cet article est signalé le caractère, la place et le rôle de la justice conformément aux règles et aux principes de notre Constitution la plus récente. Dans ce contexte sont surtout mis en relief les changements qui se sont produits par l'introduction des tribunaux autogestionnaires qui avec les tribunaux ordinaires réalisent la fonction judiciaire dans le système unique du pouvoir et de l'autogestion de la classe ouvrière et de tous les travailleurs.

Pukovnik GAGOVIĆ GAVRILO
Predsednik Vojnog suda u Nišu

VOJNI SUDOVI U NOVOJ JUGOSLAVIJI

Posle kapitulacije bivše jugoslovenske vojske, aprila 1941. godine, kao što je poznato, pravni sistem i državni aparat stare Jugoslavije potpuno se kompromitovao pred narodom, jer se stavio u službu okupatora. S obzirom na ovo i na činjenicu da je cilj NO borbeni je bio samo oslobođenje zemlje od okupatora već i njen revolucionarni preobražaj, onda je od samog početka bilo jasno da se izvršenju ovih zadataka nije moglo pristupiti osloncem na pravni poredak stare Jugoslavije i da je bilo nužno da se odmah pristupi izgrađivanju novog pravnog poretka. Negacija starog pravnog sistema ostvarivala se od prvih dana NO borbe i u oblasti vojnog pravosuđa i vojno-krivičnog prava.

Novo vojno pravosuđe se stvara i razvija kao sastavni deo oružane sile narodnooslobodilačke borbe i socijalističke revolucije i ono je, kako po zadacima koje je izvršavalo u toku rata tako i po načinu njihovog izvršavanja, nosilo u sebi sva bitna obeležja tog revolucionarnog razvoja. Ono se, s obzirom da su u toku rata postojali i na istim principima funkcionisali i sudovi narodnooslobodilačkih odbora, istovremeno razvijalo i kao sastavni deo celokupnog pravosudnog sistema nove Jugoslavije. U prvom periodu narodnooslobodilačke borbe vojni sudovi izrastaju autohtono u pojedinim područjima odnosno jedinicama i odredima. Njihove organizacione forme su mnogobrojne i različite, naročito u toku 1941. godine. Tako su u Sloveniji, na osnovu tzv. „Partizanskog zakona”, sredinom jula 1941. godine, u odredima formirani „partizanski sudovi”, koji su bili nadležni da sude samo partizanima. Negde u isto vreme u partizanskim odredima u Crnoj Gori formirani su „prijeki sudovi”. U jedinicama koje su deystvovala na teritoriji Bosne stvarani su sudovi pod različitim nazivima („prijeki sud”, „vojno-revolucionarni sud”, „vojno-narodni sud”). Tokom septembra 1941. godine i kasnije, stvarani su vojni sudovi i na teritoriji Hrvatske, i to pri većim jedinicama. Naziv „preki sud” kratko se zadržao, a ostali su u primeni nazivi „vojni sud”, „partizanski sud” ili „narodni sud”. U tom periodu, vojni sudovi su bili jedini pravosudni organi novonastale vlasti. Oni su bili jednostepeni i njihova delatnost se zasnivala na direktivama Glavnog štaba i na naređenjima, uputstvima ili objašnjenjima komandi vojnih jedinica ili organa vlasti. Iako su bili samonikli i međusobno nepovezani u organizacijskom smislu, ipak su prvi vojni sudovi imali istu usmerenost koja je proizilazila iz opštih ciljeva i zadataka narodnooslobodilačke borbe. Ovi sudovi su donosili odluke u većima koja su najčešće bila sastavljena od vojnih starešina

i boraca, a ponekad i od predstavnika civilnog stanovništva. U nekim jedinicama, kada se radilo o najtežim delima, sudili su kolektivi jedinica u celini.

Na poznatom vojno-političkom savetovanju u Stolicama, 26. septembra 1941. godine, donete su značajne odluke za dalji razvoj oružane borbe. Odlučeno je, između ostalog, da se pristupi formiranju čvršće vojne organizacije, da se formiraju čete, bataljoni i partizanski odredi sa komandama, da se u pokrajinama formiraju glavni štabovi i da se Glavni štab NOPOJ preimenuje u Vrhovni štab NOPOJ. Ubrzo su se stvorili uslovi i narasle potrebe za formiranje krupnih jedinica oružanih snaga, koje neće biti vezane za određenu teritoriju. Tako je, 22. decembra 1941. godine formirana i Prva proleterska brigada. U toku 1942. i 1943. godine postignuti su krupni politički i vojni uspesi. U tom periodu, pored ostalog, partizanski odredi prerastaju u regularnu vojsku i stvaraju se nove formacije — brigade, divizije i korpusi, tako da je krajem 1943. godine NOV Jugoslavije izrasla u oružanu silu od 300.000 boraca organizovanih u 8 korpusa i 26 divizija, čemu su naročito doprinele pobeđe postignute slomom IV i V neprijateljske ofanzive. Kao posebno značajan događaj u ovom periodu je i održavanje II zasedanja AVNOJ-a u Jajcu. Treba istaći da u ovom periodu dolazi i do stvaranja teritorijalne pozadinske vlasti (komandi područja).

Kao što je već rečeno, sve krupnije izmene u načinu organizacije vojnih jedinica uslovile su obavezno i izmene u načinu formiranja, organizaciji i strukturi vojnih sudova. U tom periodu pada donošenje novih propisa kojima se regulišu organizacija i rad vojnih sudova. Takav prvi propis je **Naredba Vrhovnog štaba NOV i DVJ od januara 1942. godine**. Ona je zapravo prvi zvanični propis o organizaciji sudova oružanih snaga koji se odnosio na sve jedinice. Marta 1942. godine objavljen je **Statut proleterskih brigada**, koji je ustvari označio stvaranje sudova u brigadama, jer je u tački 8. predvideo da se stalni sudovi formiraju pri svakoj brigadi. **Naredbom Vrhovnog komandanta NOV i DVJ od septembra 1942. godine** obrazovane su komande područja na oslobođenoj teritoriji, radi usklađivanja „građanskih i vojnih vlasti”, a u svakoj komandi područja formira se stalni sud. Posle stvaranja komandi područja i njihovih sudova, krajem septembra 1942. godine, stvoren je Privremeni upravni odsek Vrhovnog štaba NOV i POJ, koji je imao zadatak, pored ostalog, da vodi brigu i kontrolu o radu vojnih sudova, tako da ovaj organ dobija obeležja prvog jedinstvenog centralnog vojnog suda Jugoslavije, Dana 29. decembra 1942. godine objavljena je **Naredba Vrhovnog štaba NOV i POJ o ustrojstvu i nadležnosti vojnih sudova**, čime počinje pvalitetno nova faza u razvoju vojnog sudstva. Ono što su značili poznati „Fočanski propisi” za pitanje sudske funkcije u odnosu na civile, to je ova naredba značila za vojne sudove. Donošenjem ove naredbe prestali su da važe svi dotadašnji propisi o vojnim sudovima, a njenim odredbama su modificirana dotadašnja rešenja i udarena je čvrsta i jedinstvena osnova vojnog sudstva. Na osnovu ove naredbe organizovani su sudovi u jedinicama NOV i POJ i po njoj se postupalo sve do donošenja Uredbe o vojnim sudovima od 24. maja 1944. godine, osim što su maja 1943. godine oficiri izuzeti iz jurisdikcije postojećih vojnih sudova na osnovu **Uredbe o sudovima časti za oficire NOV i POJ**.

Ha kraju 1943. godine i početkom 1944. godine, do donošenja Uredbe o vojnim sudovima od 24. maja 1944. godine, u oružanim snagama postojali su sledeći sudovi: sudovi pri štabovima brigada, sudovi partizanskih odreda, sudovi komandi područja, sudovi časti pri štabovima divizija, sudovi časti pri štabovima korpusa, sudski odesi pri glavnim štabovima, sud časti pri Vrhovnom štabu i Sudski odsek pri Vrhovnom štabu NOV i POJ, koji je naziv dobio preimenovanjem od ranijeg Privremenog upravnog odseka VŠ HOV i POJ, formiranog septembra 1942. godine.

Ono što karakteriše razvoj vojnih sudova u ovom periodu, 1942., 1943. i prve polovine 1944. godine, jeste, pre svega, da oni postaju stalni sudovi, zatim, da se formiraju gotovo kod svih jedinica, da se javljaju i drugostepeni sudovi, da se u okviru suda izdvaja isledna funkcija, čime su udareni temelji prethodnom krivičnom postupku i, najzad, da je stvaranje slobodnih teritoriji uslovalo formiranje vojnih sudova na teritorijalnom principu (sudovi pri komandama područja).

Delikatna nadležnost vojnih sudova u naznačenom periodu postavljena je tako što su svi vojni sudovi bili nadležni da sude i vojnim i civilnim licima koja budu okrivljena za dela špijunaže, izdaje narodne borbe, pljačke, ubistva, ometanja vojnih jedinica u izvršavanju zadataka i dezerterstva. Statusna nadležnost bila je određena tako što su sudovi jedinica i komandi bili nadležni da sude svim vojnim licima iz svog sastava. Kasnije, posle formiranja sudova područja, ovi sudovi (sudovi područja) su bili nadležni i za suđenje civilnim licima koja učine krivično delo na teritoriji komande uesta ili vojnim licima koja učine krivično delo na teritoriji komande mesta ili vojnim licima koja ustvo, partizanska bolnica i sl.). Sudovi časti za oficire sudili su onim oficirima koji su bilo kakvim postupcima ili delima narušavali ugled i čast oficira NOV i POJ. Oni su mogli da izreknu kaznu ukljanjanja sa položaja, lišenje čina ili smrtnu kaznu.

Sastav sudskih veća bio je različit. Obično su bila sastavljena od tri člana, koji su bili određeni prema funkciji, a ne poimenično (npr. politički komesar brigade, zamenik komandanta brigade, komandant bataljona, jedan borac i sl.). Valja zapaziti da su sudovi bili dužni da sa puno odgovornosti ispituju krivicu, što ukazuje da je princip materijalne istine bio zastupljen u radu ovih organa.

Razvoj događaja posle II zasedanja AVNOJ-a nametao je potrebu, a naročito posle konstituisanja centralnih organa vlasti i organa vlasti federalnih jedinica, da se civilno i vojno sudstvo na celoj teritoriji Jugoslavije izgrade u celoviti jedinstveni sistem i to na principima odluka ovog zasedanja. Nova organizacija vojnih sudova bila je, naravno, uslovljena i novom organizacijou vojnih jedinica i njihovim porastom. Otuda je i došlo do donošenja **Uredbe o vojnim sudovima od 24. maja 1944. godine**. Ova uredba predstavlja prekretnicu u razvoju vojnog pravosuđa. Ona ustvari dovršava i zaokružuje ovaj razvoj u jedinstveni sistem. Karakteristično je da Uredba, pored odredbi koje se odnose na organizaciju vojnih sudova, sadrži još procesne i materijalne pravne odredbe. Umesto sudova brigada, odreda, privrednih sudova u odvojenim bataljonima i sudova komandi područja, Uredba ustanovljava vojne sudove korpusa, korpusne vojne oblasti i Viši vojni sud pri Vr-

hovnom štabu. Nadležnost je podeljene tako, što su sudovi korpusa ili sudovi korpusne vojne oblasti u prvom redu nadležni da sude za sva krivična dela koja učine vojna lica (vojnici, podoficiri, oficiri i ratni zarobljenici). Civilnim licima sude za krivična dela ratnog zločina i za sva dela koja učine kao narodni neprijatelji. Viši vojni sud pri Vrhovnom štabu nadležan je za suđenje u prvom stepenu po krivicama viših oficira i generala NOV i POJ, kao i za teža dela koja učine ratni zločinci. U drugom stepenu Viši vojni sud je po službenoj dužnosti razmatrao presude sudova korpusa i korpusnih vojnih oblasti, kojima je izrečena smrtna kazna, kazna roblje i lišenje čina ili zvanja oficira.

Princip zakonske određenosti u ovom propisu je kudikamo veći nego u prethodnim normativnim aktima vojno-pravosudnog i vojno-krivičnog prava. Tako Uredba, u svojim materijalnopравnim odredbama, bliže određuje pojam ratnog zločina, narodnog neprijatelja i vojnog krivičnog dela, a propisuje sledeće kazne i zaštitne mere: strogi ukor, imovinsku kaznu, izgon iz prebivališta, lišenje čina odnosno zvanja, uklanjanje sa položaja, prisilni rad u trajanju od 3 meseca do 2 godine, teški prisilni rad u trajanju od 3 meseca do 2 godine i više i smrtnu kaznu. Očigledno je da je ovakvim propisivanjem kazni i zaštitnih mera stvorena mogućnost da učinioци dela mogu biti kažnjeni i blaže i strožije, što predstavlja vrlo pozitivnu odluku ove uredbe.

Uredba bliže određuje i funkciju istražitelja — islednika, a name, propisuje da se on postavlja pri svakom sudskom veću, da je njegova dužnost da prikuplja dokazni materijal kako za optužbu tako i za odbranu a koji je potreban za glavni pretres. Karakteristično je, međutim, da Uredba propisuje da istražitelj ima i funkciju tužioca, jer posle završene istrage donosi odluku o podizanju optužnice ili sa jednim članom sudskog veća o obustavi krivičnog postupka, sastavlja optužnicu i zastupa je pred sudom, tako da je on imao dvostruku funkciju. Ova druga funkcija vojnog istražitelja kasnije prelazi na vojnog tužioca na osnovu Uputstva za organizaciju i rad javnih tužilaca u vojsci od 12. maja 1945. godine, koje je doneo tužilac DFJ.

Najzad, kao što je rečeno, Uredba sadrži i osnovne odredbe o krivičnom postupku, kako o prethodnom postupku tako i o glavnom pretresu. Neka pitanja su dosta detaljno regulisana, naročito ona koja se odnose na glavni pretres i na donošenje i objavljivanje sudske odluke — presude

Treba istaći i to da Uredba po prvi put ustanovljava instituciju formale odredbe (branioci) i određuju da optuženi mora imati branioca „u slučaju da nije sporsoban da se sam brani”, s tim što vojno lice ne mogu braniti civilna lica.

Prema tome, Uredba je imala ogroman značaj koji se ogleda, pre svega, u tome što je dala takvu organizaciju vojnog sudstva u izuzetno važnom vojno-političkom momentu revolucije koja je vrlo efikasno delovala na planu zaštite naroda i tekovina revolucije. Osim toga, ona je, objedinjavajući ranija iskustva u pogledu organizacije rada vojnih sudova i dopunjujući ista, ne samo zaokružila taj razvoj i utvrdila jedinstveni vojno-pravosudni sistem, već je dala jedan trajan koncept koji je usvojen i u posleratnom periodu.

Organizacija i rad vojnih sudova u posleratnom periodu regulisani su putem više zakona. Najpre je, 25. avgusta 1945. godine, donet **Zakon o uređenju i nadležnosti vojnih sudova**, koji je nešto izmenje i dopunjen 17. 07. 1946. godine. Po ovom Zakonu vojni sudovi su nadležni samo da postupaju u krivičnim stvarima, i to sa suženom nadležnošću, tj. nadležni su da sude samo vojnim licima i ratnim zarobljenicima, a izuzetno i nevojnim licima. Postupak je dvostepen, stim što se Vrhovni sud JNA javlja u određenim situacijama kao prvostepeni i drugostepeni, odnosno kao poslednja instanca u suđenju. Ovaj Zakon je stavio van snage samo one odredbe Uredbe o vojnim sudovima od 24. maja 1944. godine koje su se odnosile na organizaciju vojnih sudova, dok su materijalne i procesne odredbe ostale i dalje na snazi. Kasnije uređenje i nadležnost vojnih sudova su regulisani **Zakonom o vojnim sudovima od 12. 12. 1947. godine**, koji proširuju nadležnost vojnih sudova i za raspravljanje šteta pričinjenih od strane vojnih lica u vršenju službe, zatim, **Zakonom o vojnim sudovima od 26. 11. 1954. godine** i, najzad, **Zakonom o vojnim sudovima od 6. 02. 1965. godine**, koji je i danas na snazi.

Svi ovi zakoni o vojnim sudovima manje-više zadržavaju isti koncept vojnog sudstva, stim što su nešto značajnije promene vršene u pogledu same organizacije vojnih sudova. Ono što karakteriše vojno sudstvo u posleratnom periodu jeste, pre svega, da ono vrši svoju funkciju u jedinstvenom jugoslovenskom sudsom sistemu. Zato, za vojne sudove važe ona ista osnovna načela koja važe i za sudove opšte nadležnosti, kao: načelo javnosti, kao je je isključeno jedino kada se radi o čuvanju vojne tajne ili druge tajne, zaštite morala, u interesu maloletnika ili radi zaštite drugih posebnih interesa društvene zajednice; zatim, načelo reizbornosti odnosno reimenovanja sudija, jer ih saglasno Ustavu postavlja Vrhovni komandant, stim što im mandat traje 4 godine; načelo stalnosti, koje obezbeđuje da vojne sudije ne mogu u toku mandatsnog perioda biti razrešeni dužnosti ukoliko ne postoji neki od razloga za razrešenje predviđen zakonom; načelo nezavisnosti i načelo zakonitosti se očituju u nezavisnom vršenju sudske funkcije i u suđenju na osnovu Ustava i zakona i dr.

Novi Ustav SFRJ od 21. februara 1974. godine, zadržava uglavnom isti koncept vojnog pravosuđa. On određuje da je federacija nadležna da preko saveznih organa „uređuje i organizuje vojne sudove i vojno tužilaštvo”. Ovako opredeljenje Ustava proizilazi otuda što oružane snage, unutrašnji odnosi u njima i njihov red i poredak predstavljaju takve zajedničke vrednosti svih naroda i narodnosti Jugoslavije da je potrebno njihovu krivično-pravnu zaštitu poveriti organu federacije. Osim toga, Ustav određuje globalno i nadležnost vojnih sudova, koja će inače, biti bliže regulisana novim zakonom o vojnim sudovima, koji treba da bude donešen do kraja 1976. godine. I, najzad, Ustav propisuje da Predsednik Republike kao Vrhovni komandant oružanih snaga SFRJ postavlja i razrešava predsednike, sudije i sudije porotnike vojnih sudova i vojne tužioce.

Iz prikazanog razvoja vojnih sudova može se zaključiti da su oni u svom razvitku prošli put od „komandantskih sudova”, do „specijalizovanih sudova”. Naime u prvo vreme njihovog razvitka, jače je bio iz-

ražen „komandantski“ elemenat u sudovanju, s obzirom da su bila data određena ovlašćenja komandantima u krivičnom postupku. To je i razumljivo, jer je situacija bila takva da je zahtevala brz i efikasan postupak. Kasnije su vojni sudovi sve više i više gubili elemente „komandantskih sudova“, tako da su odmah posle završetka rata, kao što je istaknuto, organizovali na principima koji važe za redovne sudove. Oni su specijalizovani sudovi, jer sude krivična dela vojnih lica, prvenstveno krivična dela protiv oružanih snaga, a odlučuju i o drugim pravnim stvarima koje se odnose na sporove u vezi sa službom u JNA. Postojanje specifičnih krivičnih dela, tj. krivičnih dela protiv oružanih snaga, opravdava i postojanje vojnih sudova kao specijalizovanih sudova, jer se na taj način omogućuje efikasna krivično pravna zaštita unutar armijskog poretka.

No, pri tome treba istaći da nije opravdan prigovor da su vojni sudovi „resorni sudovi“. Tačno je da su oni nadležni za sva krivična dela vojnih lica, da vojne sudije imaju status vojnih lica i da su sudovi organizaciono povezani sa armijskom organizacijom, ali to može samo da stvara privid i asocijacije o tome da je vojno sudstvo resorno sudstvo. Isto onako kao što privredni sudovi nisu sudovi privrede, već specijalizovani sudovi društvene zajednice nadležni za suđenje privrednih sporova, tako su i vojni sudovi organi društvene zajednice nadležni za suđenje određenih krivičnih dela i raspravljanje drugih odnosa unutar Armije.

Kada danas proslavljamo 30. godišnjicu pobeđe nad fašizmom i oslobođenja naše zemlje, treba istaći da su vojni sudovi za ovih 30 godina, i pre toga, u potpunosti ispunili društvenu funkciju koja im je bila namenjena. Oni su u toku rata i neposredno posle rata uspešno sudili i izrekli zasluženu kaznu svim dostupnim ratnim zločincima i narodnim neprijateljima, među kojima i najtežim. U periodu od 1948. do 1952. godine, takođe su uspešno raspravili krivice svih onih koji su unutar Armije delovali sa pozicija Inforbira, a osim toga, u celom posleratnom periodu uspešno su raspravljali krivice i svih onih koji su ugrožavali van Armije ili unutar nje narodnu odbranu, bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti Jugoslavije, nacionalnu bezbednost i oružane snage. Oni su u čitavom periodu svog postojanja i rada bili i ostali borbeni organi i nikada nisu zaboravili da su oragni državne vlasti u državi u kojoj je na vlasti radnička klasa.

Colonel GAVRILO GAGOVIC
Président du tribunal militaire à Niš

LES TRIBUNAUX MILITAIRES DANS LA NOUVELLE YOUGOSLAVIE

R é s u m é

La nouvelle administration de la justice militaire se crée et se développe en tant que partie intégrante de la force armée de la guerre de libération nationale et de la révolution socialiste. Comme telle elle contenait tous les caractères de ce développement révolutionnaire. L'administration de la justice militaire s'est développée dans la première période de manière autochtone dans les diverses unités et régions. De concert avec les tribunaux des comités de libération nationale l'administration de la justice militaire se développe, en même temps, en tant que partie intégrante de tout le système judiciaire de la nouvelle Yougoslavie. Par l'Ordonnance sur les tribunaux militaires du 24 mai 1944 s'affirme le développement de guerre de la justice militaire dans un système unique. L'importance exceptionnelle de cette Ordonnance peut être aperçue, en premier lieu, dans le fait qu'elle a donné une telle organisation de l'administration de la justice militaire à un moment politico-militaire qui est considérable de conséquence de la révolution qui a agi avec beaucoup d'efficacité sur le plan de la protection du peuple et des acquisitions de la révolution.

Dans la période d'après-guerre l'activité des tribunaux militaires a été réglée par la Loi relative à l'organisation et à la compétence des tribunaux militaires de 1945 modifiée en partie en 1946, par la Loi relative aux tribunaux militaires de 1947 et par les lois sous le même titre adoptées en 1954 et en 1965, celle-ci étant toujours en vigueur.

La nouvelle Constitution de la RSF de la Yougoslavie a conservé en général la conception reconnue jusqu'à présent de l'administration de la justice militaire. Elle spécifie que la Fédération est compétente, par l'intermédiaire des organes fédéraux, „de régler et organiser les tribunaux militaires et le ministère public militaire”. Une telle prise de position résulte du fait que les forces militaires, les rapports dans celles-ci et leur travail et leur ordre représentent de telles valeurs communes de toutes les nations et nationalités de Yougoslavie qu'il est nécessaire de confier leur protection pénale juridique à la Fédération.

Dans la conclusion l'auteur a souligné que les tribunaux militaires, dans leur développement qui a eu lieu jusqu'à présent ont passé par la voie allant des tribunaux „de Commandement” jusqu'aux tribunaux militaires spécialisés qui sont compétents pour le jugement des infractions commises par les militaires et pour la prise des décisions dans les autres affaires juridiques qui se rapportent aux litiges en relation avec le service dans l'Armée populaire yougoslave.



VIDOJE MILADINOVIC

asistent Pravnog
fakulteta u Nišu

SMRTNA KAZNA U NAŠEM ZAKONODAVSTVU I SUDSKOJ PRAKSI TOKOM PROTEKLIH 30 GODINA

Smrtna kazna vodi svoje poreklo još iz vremena najranijeg ljudskog društva. U početku ona nije imala pravni karakter, već se ispoljavala u obliku privatne reakcije. Država, koja je mnogo kasnije nastala, usvojila je ovaj oblik kažnjavanja i zadržala ga do danas štiteći interese vladajuće klase.

Objekt smrtne kazne bio je različit, od kažnjavanja odraslih pa do maloletnih, umobolnih i životinja. Uporedo sa svojim jačanjem država je sve više proširavala smrtnu kaznu, od odmazde za ubistvo i na ona dela koja su bila upravljena protiv njenog uređenja. Ovaj proces proširavanja smrtne kazne dobio je široke razmere u srednjovekovnim državama Zapadne Evrope. Razmera kažnjavanja ogledala se koliko u broju izvršnih smrtnih kazni, toliko i u delima koja su bila zaprećena smrtnom kaznom. Tako se u Francuskoj pre revolucije smrtna kazna mogla izreći za 115 krivičnih dela. U Engleskoj je u to vreme smrtna kazna bila predviđena za 160 krivičnih dela. Od 1748. do 1777. godine u jednom okrugu Bavarske bilo je osuđeno na smrt preko 11.000 ljudi. Nemački sudija Benedikt Karpzov ušao je u sve udžbenike krivičnog prava, jer je u svojoj sudskoj karijeri izrekao blizu 20.000 smrtnih kazni. London je nekad nazvan „gradom vešala”, jer je za vreme Henrija VII izvršeno 73.000 smrtnih kazni, a u vreme kraljice Elizabete ubijeno je 90.000 ljudi. Postoji još čitav niz podataka koji nam govore o psihozi koja je u to vreme vladala, a koja je sigurno predstavljala jednu od velikih zabluda čovečanstva, koja je stajala hiljade života nevinih.

Snažna kritika koju su pokrenuli filozofi, humanisti i prosvetitelji, a naročito predstavnici abolicionističkog pokreta (Bekarija i Sonnenfels) dovela je do smanjenja broja krivičnih dela zaprećenih ovom kaznom, a u pojedinim zemljama i do njenog ukidanja. Tako je danas, u najvećem broju slučajeva smrtna kazna predviđena alternativno uz kaznu lišenja slobode u doživotnom ili vremenskom trajanju. Pa i u slučajevima gde je predviđena kao jedina kazna, to nikako ne znači da je njeno izricanje i obavezno. Primenom opštih pravila o ublažavanju kazni umesto nje može se izreći kazna lišenja slobode. Veoma je mali broj krivičnih dela koja obavezno povlače izricanje smrtno kazne bez mogućnosti ublažavanja, a opšta je konstatacija da se ona već u odredbama posebnog dela krivičnog zakonika postavlja alternativno uz neku drugu kaznu. Imajući u vidu broj krivičnih dela zaprećenih smrtnom kaznom, kao i mogućnost njenog zamenjivanja,

danas se može smatrati da je njena obavezna primena svedena na minimalan broj slučajeva. To su, pre svega, najteži slučajevi ubistva, i posebno opasni napadi na spoljnu bezbednost države ili njen integritet¹⁾.

Na smrtnu kaznu, kao najtežu vrstu kazne, usmerena je i pažnja Organizacije Ujedinjenih nacija. Ujedinjene nacije preko posebnog organa (Ekonomsko — socijalnog veća) prate koliko se danas u svetu izriče smrtna kazna, na kojim područjima se oživljava njena primena, gde se ona ukida itd. Međutim, delatnost OUN u pogledu smrtne kazne, na svodi se samo na registraciju broja izrečenih smrtnih kazni, već je njena delatnost znatno šira. Tako je OUN jednom svojom rezolucijom br. 2392 (XIII) od 1969. godine pozvala sve države da obezbede najveću moguću opreznost odnosno garancije za optuženog u kapitalnim stvarima u zemljama gde je smrtna kazna zadržana, predviđajući: a) da osoba osuđena na smrt ne sme biti lišena prava žalbe na više sudске organe, ili na molbu za pomilovanje, ili odlaganje izvršenja i b) smrtna kazna se ne sme izvršiti dok postupak žalbe ili pomilovanja ili odlaganja izvršenja ne protekne. Dakle, delatnost Organizacije Ujedinjenih nacija je značajna i korisna, jer ona nastoji da pokaže stvarno stanje smrtne kazne u svetu danas, da naglasi svu osetljivost pitanja koje prati ovu najtežu kaznu, i da istovremeno sugerira najveće moguće garancije prilikom primene ove izuzetne kazne.

Naše socijalističko društvo nastoji da razvije svoje humano krivično pravo i izgradi sistem izvršenja kazni koji će surovost svesti na najmanje moguću meru. Mi zato ne odbacujemo ni ranije krivično — pravna shvatanja, od kojih se ona progresivnija pojavljuju još u XVIII veku i stalno se šire i razvijaju. Takođe mi usvajamo i neke najnovije koncepcije. Tako se neprekidno reformiše krivično pravo. Tendencija razvitka našeg krivičnog prava jeste smanjenje represivnih krivičnih sankcija i stalno uvođenje onih sankcija koje imaju vaspitni i preventivni karakter. Dakle, sve je ovo doprinelo da se smrtna kazna ne smatra najvažnijom kaznom, već samo kao izuzetak u našem sistemu kazni.

Danas se smrtna kazna sve manje primenjuje i u drugim zemljama gde još stoji, a u preko 25 zemalja je došlo do njenog ukidanja²⁾. Sve više prevladava shvatanje da je ova kazna nehumana,

¹⁾ Dr. Ljubiša Lazarević: Kazne i mere bezbednosti u savremenom krivičnom pravu, Beograd, 1969. god., str. 45.

²⁾ Zemlje u kojima je de jure ukinuta smrtna kazna (u zgradi godina poslednjeg ukidanja smrtne kazne) su: Crčka (1862), Venecuela (1863), San Marino (1865), Portugalijska (1867), Holandija (1870), Švajcarska (1874), Ekvador (1897), Norveška (1905), Urugvaj (1907), Kolumbija (1910), Švedska (1921), Dominikanska Republika (1924), Argentina (1922), Danska (1930), Meksiko (1931), Island (1940), Italija (1944), Austrija (1945), Finska (1949), Savezna Republika Nemačka (1949), Grenland (1954), Novi Zeland (1961), Australija (1968), Vatikan (1969), Velika Britanija (1970), Sjedinjene Američke Države (ukinuta u devet država, suspendovana je 1972. godine presudom Vrhovnog suda kao neustavna za celo područje SAD).

Ima zemalja u kojima je smrtna kazna ukinuta de facto, kao što su: Belgija (1867), Luksemburg (1874), Monako (1874). Naime, u tim i još nekim zemljama smrtna kazna postoji u registru kazni, ali se uopšte ne izriče.

nepravедna, neopoziva i nepopravljiva, te da kao takva donosi više štete nego koristi. Međutim, da li će smrtna kazna postojati ili će biti ukinuta, zavisi pre svega od shvatanja datog društva o tome da li mu je ona potrebna ili ne u datom vremenu radi zaštite od najtežih oblika kriminaliteta.

Diskusija u vezi sa smrtnom kaznom u našem krivičnom pravu vođena je u više mahova. Skoro opšte je mišljenje da sa gledišta socijalističkog humanizma i vere u popravku čoveka smrtna kazna kao nepopravljiva, ne odgovara socijalističkom društvu. Međutim, s obzirom na to da u sadašnjim uslovima izgradnje socijalizma kada u našem društvu postoji jedan broj bezobzirnih ljudi koji svoje interese postavljaju iznad društvenih interesa i mogućnosti prodiranja kriminalnih elemenata spolja, zadržavanje smrtno kazne u našem kaznenom sistemu pokazuje se kao nužnost).

Smrtna kazna kao izuzetna vrsta kazne, egzistira od početka izgradnje našeg novog krivičnog zakonodavstva. Uredba o vojnim sudovima doneta maja 1944. godine od strane Vrhovnog štaba NOV predviđala je pored ostalih kazni i smrtnu kaznu, koja je izricana samo za teška krivična dela. Odmah posle rata u toku 1945. godine doneto je nekoliko posebnih krivičnih zakona (Zakon o krivičnim delima protiv naroda i države, Zakon o suzbijanju nedopuštene špekulacije i privredne sabotaze, Zakon o zaštiti narodnih dobara i njihovom upravljanju, Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i Zakon o vrstama kazni) koji su predviđali mogućnost izricanja smrtno kazne. Opšti krivični zakon od 4. decembra 1947. godine („Službeni list FNRJ”, br. 106/47) u čl. 31 predviđao je smrtnu kaznu kao izuzetnu meru kažnjavanja. Broj slučajeva u kojima je predviđena smrtna kazna bio je znatno manji u odnosu na predhodne zakone.

Krivični zakonik od 2. marta 1951. godine („Službeni list FNRJ”, br. 13/51), sa kasnijim izmenama i dopunama, predviđa u svom kaznenom sistemu i smrtnu kaznu (čl. 27), ali samo kao izuzetnu meru kažnjavanja za najteža krivična dela protiv naroda i države, protiv čovečnosti i međunarodnog prava i protiv oružanih snaga, i pored toga, za kvalifikovano ubistvo i za ubistvo u vršenju razbojništva ili razbojničke krađe. Novelom Krivičnog zakonika od 1959. godine („Službeni list FNRJ”, br. 30/59), smrtna kazna je zamenjena kaznom strogog zatvora (20 godina) za najteže oblike pljačke i teškog dela protiv opšte sigurnosti. Smrtna kazna nije ni u jednom slučaju predviđena kao jedina vrsta kazne, dakle apsolutno, već alternativno uz kaznu strogog zatvora, tako da je sudu omogućen izbor između ove dve vrste kazne. Dalje, zakonik daje ovlašćenje sudu da u slučaju kad smatra da postoje uslovi za izricanje smrtno kazne može, ako za to postoje opravdani razlozi, istu zameniti kaznom strogog zatvora u trajanju od 20 godina

Uz izuzetnosti smrtno kazne naš Krivični zakonik predviđa razna ograničenja za njeno izricanje. Tako se ona ne može izreći bremenitoj ženi i licu koje je u vreme izvršenja krivičnog dela bilo maloletno. Lucu koje u vreme izvršenja krivičnog dela nije navršilo 21 godinu

³⁾ Vidi dr Ljubiša Jovanović: Krivično pravo, Opšti deo, II izdanje, Beograd, 1973. god., str. 259.

(mlađe punoletno lice) smrtna kazna se može izreći samo za najteže oblike krivičnih dela protiv naroda i države i protiv oružanih snaga, naravno samo ak opostoje svi uslovi za izricanje smrtne kazne. Prema odredbama Krivičnog zakonika ukoliko je smrtna kazna izrečena, ona se ne može izvršiti nad osobom koja je teško telesno ili duševno bolesna, dokle ta bolest traje, a prema Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija, ona se ne može izvršiti ni nad bremenitom ženom, niti nad osobom koja je teško telesno ili duševno bolesna (čl. 102). Dalje, prema istom Zakonu, smrtna kazna se ne može izvršiti pre nego što se predhodno utvrdi da li nije ukinuta ili zamenjena aktom amnestije ili pomilovanja. Zakonik o krivičnom postupku takođe predviđa propise koji povećavaju procesne garancije okrivljenome, kad mu se sudi za krivična dela za koja se može izreći smrtna kazna. Prema ovim propisima, o stvari u kojoj je izrečena smrtna kazna mora da se sudi u tri stepena, tako da konačnu odluku uvek donosi Savezni sud Jugoslavije (ranije Vrhovni sud Jugoslavije).

Navedena ograničenja nalaze svoje opravdanje u tome što za najčešće oblike većeg broja krivičnih dela, prema dosadašnjoj praksi i prema realnim predviđanjima za budućnost, neće biti potrebno izricati smrtnu kaznu. Za neke najteže slučajeve, koji su vezani za ratno i mobilno stanje ili za druge osobite okolnosti, dozvoljava se mogućnost izricanja smrtne kazne ako postoje zakonom propisani uslovi.

Kroz jugoslovensko krivično zakonodavstvo dolazi do izražaja koncepcija, koja danas ima sve veći broj pristalica u svetu, da bude što je moguće manji broj izrečenih smrtnih kazni tj. da se ograniči primena smrtne kazne samo na izuzetne slučajeve. Tako su jugoslovenski sudovi opšte nadležnosti, sledeći izraženu koncepciju, izrekli smrtnu kaznu za sledeća krivična dela⁴⁾.

G o d.	Glava krivičnih dela prema KZ					UKUPNO
	X	XII	XX	XIII i XII	Ostale glave	
1952	24	20	14	—	12	70
1953	5	12	3	—	10	30
1954	2	3	2	—	4	11
1955	—	7	2	—	—	9
1956	—	5	—	1	6	12
1957	—	3	1	—	1	5
1958	—	3	6	—	6	15
1959	2	2	—	—	—	4
1960	—	1	—	—	2	3
1961	—	5	—	—	—	5
1962	—	4	—	—	—	4
1963	—	6	—	—	—	6
1964	—	1	—	—	—	1
1965	—	3	—	—	—	3
1966	—	4	1	—	—	5
1967	—	—	—	—	—	—
1968	1	—	1	—	—	2
1969	—	4	—	—	—	4
1970	—	2	1	—	—	3
1971	—	—	—	—	—	—
1972	—	4	—	—	—	4

⁴⁾ Prema podacima Statističkih godišnjaka SFRJ od 1954. do 1974. godine, Izdanje Saveznog zavoda za statistiku.

Iz datog pregleda može se zaključiti da je za vreme od 20 godina (1952 — 1972) izrečeno 198 smrtnih kazni. Od toga je u periodu od 1954 — 1964. godine 22 lica pomilovano. Ne' raspoložemo podacima koliko je bilo osuđenihi lica kojima je smrtna kazna zamenjena strogim zatvorom u trajanju od 20 godina, što bi nam sigurno pomoglo da realnije sagledano stvarnu primenu smrtne kazne u našem krivičnom zakonodavstvu. Međutim, iako ne raspoložemo tačnim podacima, možemo slobodno reći (a to je i dosadašnja praksa pokazala) da je negde oko 70% izrečenih smrtnih kazni zamenjeno strogim zatvorom u trajanju od 20 godina. Ako se ovome doda i mogućnost pomilovanja od Predsedništva SFRJ, onda proizilazi da se smrtna kazna kod nas vrlo retko primenjuje.

Statistički podaci o izricanju smrtne kazne pokazuju nam da su sudovi u početku često izricali ovu najsureoviju kaznu. Razloga ovako velikom broju izrečenih smrtnih kazni treba tražiti u uslovima u kojima se nakon oslobođenja, našla naša zemlja. Naime, u tim uslovima naša zemlja bila je okružena raznim neprijateljima koji nisu birali sredstva kako bi ugrozili našu nezavisnost. Otuda podatak da je za prve dve godine (1952. i 1953.) izrečeno više smrtnih kazni nego što su z anarednih 18 godina. Dalje, iz podataka se može videti da je u praksi smrtna kazna najviše izricana za kvalifikovano ubistvo i ubistvo u vršenju razbojništva i razbojničke krađe. Kod političkih krivičnih dela, kao što se iz podataka vidi, ta se kazna danas praktično više ne primenjuje.

Dakle, sadašnja praksa naših sudova pokazuje krajnju izuzetnost njene primene, što je u duhu i skladu sa Ustavom i Krivičnim zakonikom, te je i ubuduće koliko je to moguće treba izbegavati. Ovakva praksa je istovremeno i u skladu sa Rezolucijom V savetovanja Jugoslovenskog udruženja za krivično pravo i kriminologiju održano u Ohridu 1966. godine. U datoj Rezoluciji se između ostalog kaže: „Izmenjeni uslovi naše kriminalne politike, posmatrani u svetlu širokih humanističkih aplikacija u praksi našeg društva, zahtevaju da se ponovo preispita opravdanost daljeg zadržavanja smrtne kazne, koja se inače veoma restriktivno primenjuje u praksi naših sudova“).

Novi Ustav SFRJ zadržao je odredbu o izuzetnosti smrtne kazne (čl. 175 st. 2) i ta je odredba reprodukovana u čl. 32 st. 1 Nacrta Saveznog krivičnog zakona. U cilju što većeg ograničenja smrtne kazne i što veće izuzetnosti njenog izricanja, Nacrt u čl. 33 st. 2 ostavlja mogućnost sudu da i kad postoje uslovi za izricanje smrtne kazne, može umesto ove kazne izreći kaznu zatvora od 20 godina. Takva mogućnost postoji i u sadašnjem pozitivnom Krivičnom zakoniku, ali samo kao zamena za smrtnu kaznu (čl. 29 st. 2 KZ). Međutim, sadašnja formulacija Nacrta izbegava izraz „zamena“, da u presudi ne bi dolazilo do izricanja smrtne kazne i njenog istovremenog zamenjivanja u kaznu zatvora od 20 godina, što se od strane suodva vrlo često činilo. Ta „zamena“ mora uvek prethoditi aktu izricanja kazne i zato u takvom slučaju u dispozitivu presude ne treba da figurira smrtna kazna. Dakle,

⁵⁾ Rezolucija V savetovanja Jugoslovenskog udruženja za krivično pravo i kriminologiju, održano od 12—14. maja 1966. godine u Ohridu, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, br. 3, 1966. god., str. 448,

formulacija Nacrta sada na to nedvosmisleno ukazuje. Mišljenja smo da je ovakva formulacija bolja, jer ona olakšava sudu da nađe odgovarajuću meru za svaki konkretan slučaj.

I na kraju, imajući u vidu ne samo stalni porast kriminaliteta, već i pojavu sve organizovanijih okrutnih zločina i zločinaca, naše krivično zakonodavstvo prihvatilo je shvatanje, koje je na žalost za sada jedino ispravno i realno — zadržalo je smrtnu kaznu kao sasvim izuzetnu meru kažnjavanja. Izuzetnu po tome što je propisana (i to uvek samo alternativno uz kaznu strogog zatvora) samo za najteže slučajeve onih krivičnih dela za koja je zakonom propisano, a još izuzetniju po tome što se u praksi smrtna kazna teško izriče, a još ređe izvršava. Na taj način se naša zemlja postepeno približava onim zemljama (Belgija, Luksemburg, Monako, Finska i dr) u kojima je smrtna kazna de fakto ukinuta, tj. gde je mogućnost izricanja smrtno kazne zakonom predviđena, ali se u stvarnosti već godinama ne izriče.

VIDOJE MILADINOVIC
assistant à la Faculté
de droit de Niš

LA PEINE DE MORT DANS NOTRE LÉGISLATION ET DANS LA PRATIQUE JUDICIAIRE AU COURS DES TRENTE DERNIÈRES ANNÉES

R é s u m é

Sous ce titre l'auteur a exposé la question de la peine de mort avec un aperçu spécial sur l'application de cette peine dans notre législation pénale pendant les trente dernières années. Dans la première partie il a présenté brièvement le développement historique de cette peine qui est la plus ancienne et en même temps la plus lourde. Jadis la peine de mort était prévue pour un grand nombre d'infractions. Cependant, aujourd'hui la peine de mort dans la plupart des pays est appliquée de moins en moins et dans certains pays elle a été abolie.

Dans la deuxième partie de cet article l'auteur a exposé la question de la peine de mort dans notre législation et dans la pratique judiciaire au cours des trente dernières années. Notre Code pénal prévoit dans son système pénal aussi la peine de mort, mais seulement comme une mesure exceptionnelle de punition pour un très petit nombre d'infractions les plus lourdes. Ensuite le Code de procédure criminelle prévoit les prescriptions qui augmentent les garanties de procès tant dans le sens de la détermination de la vérité matérielle qu'en ce qui concerne l'application de cette peine la plus lourde. En présentant un compte rendu des peines de mort prononcées depuis 1952 jusqu'en 1972 l'auteur constate que la pratique actuelle de nos tribunaux fait ressortir le caractère absolument exceptionnel de son application, de sorte qu'il est nécessaire de l'éviter dans l'avenir autant que possible. Brièvement, l'auteur s'est efforcé d'éclaircir les problèmes qui se posent devant les prescriptions légales et la pratique judiciaire avec la ferme intention de contribuer par son travail à ce que dans l'avenir le plus proche cette peine soit classée dans l'histoire du passé.

OSVRT NA PROMENE U PARNIČNOM ZAKONODAVSTVU NOVE JUGOSLAVIJE

1. U godini kad se proslavlja tridesetogodišnjica pravosuđa u no-voj Jugoslaviji i istovremeno intenzivno radi na reviziji propisa parničnog postupka i njihovom usklađivanju sa Ustavom Jugoslavije¹, bilo bi interesantno osvrnuti se na neke promene u parničnom zakonodavstvu nove Jugoslavije, bez pretenzija da se da potpun retrospektivan pregled promena parničnog procesnog prava.

2. Parnični postupak je kodifikovan tek 1936. g. donošenjem Zakona o parničnom postupku, tako da možemo da uočimo dve faze u razvoju parničnog zakonodavstva: predkodifikacionu i postkodifikacionu etapu.

U predkodifikacionoj etapi razvoja parnične procedure, pravila o parničnom postupku bila su sadržana u nizu zakona i podzakonskih akata. Kroz ove propise bila su izražena osnovna načela civilne procedure nove države i duh novog, socijalističkog pravosuđa. Iako parcijalna, ova procesna pravila, organizaciona i funkcionalna, pružala su sudovima izvesnu normativnu podlogu za rad, obezbeđivala jednako postupanje i ujednačavala sudsku praksu.

3. Narodna revolucija je srušila pravni poredak stare Jugoslavije u prvim danima narodnooslobodilačkog rata, i faktički i pravno, tako da je prekinut kontinuitet sa starim pravnim poretkom. Nova država nije mogla da prihvati stari pravni poredak², jer je bila izmenjena društvenoekonomska i društvenopolitička osnova jugoslovenskog društva.

Odmah posle Oslobođenja započeo je rad na kodifikaciji procesnog prava. Trebalo je doneti nove procesne propise koji bi odgovarali novom pravnom poretku, novoj pravosudnoj organizaciji i novom shva- tanju društvenog značaja i uloge procesnog prava.

U toku narodnooslobodilačke borbe već su bila formulisana osnovna načela novog postupka³ a retki propisi iz oblasti parnične proce-

¹) Po čl. 17 tačka 21 Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava SFRJ, Zakon o parničnom postupku treba usklađiti sa Ustavom Jugoslavije do 30. 6. 1975. g. (Službeni list SFRJ 9/74 od 21. 2. 1974. g.).

²) „Između predratne i današnje Jugoslavije nema u pogledu njenog unutrašnjeg uređenja nikakvog kontinuiteta... Staru vlast nije likvidirao okupator, već sami naši narodi. Zato je i zakonodavstvo stare Jugoslavije isto tako bacio kao i okupatorske propise” — iz referata Moše Pijade na Trećem zasedanju AVNOJ-a, 7. 8. 1945. g.

³) Videti npr.: Okružnicu o radu sudova u NOO Odjela za sudstvo i upravu ZAVNOH-a iz decembra 1943. g.; Uputstvo o preuređenju sudova Odjela za pravosuđe ZAVNOH-a iz 1944. g.

dure regulisali su fragmentarno samo neke procesne institute⁴. Predstojao je zamašan posao na formulisanju novih propisa kojima je trebalo ugraditi nove principe u novu zgradu jugoslovenske procedure⁵, čiji su temelji postavljeni u toku narodnooslobodilačke borbe, i istovremeno, temeljno preispitati klasične institute i dovesti ih u sklad sa novim pravnim poretkom.

Međutim, parnična procedura dugo nije mogla da bude kompletno regulisana. Revolucionarni preobražaj pravnog poretka nije istovremeno, na isti način i u istom obimu zahvatio sve grane prava, mada talas revolucionarnih promena nije mimoišao nijednu pravnu oblast. Pre svega, trebalo je doneti one zakone koji su imali veći politički i društveni značaj neposredno posle izvršene revolucije jer su uobičajivali državopolitičku i socijalnu fizionomiju nove države. Promene u materijalnoj bazi jugoslovenskog društva i društvenim odnosima, stanje materijalnog prava i korenite izmene u sferi građanskog prava, sužen delokrug poslova građanskih sudova, ograničena primena propisa građanskog sudskog postupka, skroman broj parničnih predmeta⁶, promene u teorijskim shvatanjima o funkciji i zadacima procesnog prava u pravnom sistemu, teorijska kolebanja i konceptijska neslaganja prilikom rada na zakonskom projektu⁷, doprineli su da parnična procedura dugo ne bude regulisana⁸. Sve je to uticalo da razvoj građanskog parničnog postupka ne bude planski⁹, mada je rad na kodifikaciji započeo još u jesen 1945. g.¹⁰ Prilikom donošenja nekih materijalnopравnih propisa regulisana su, uzgred, i neka od procesnopravnih pitanja čije je normativno uobličavanje bilo neodložno u tom trenutku. Tako je u tom period uparnična procedura bila fragmentarno regulisana, onako kako su to diktirale životne potrebe¹¹.

4. Do donošenja ZPP sudovi su na osnovu Odluke AVNOJ-a,¹² a zatim Zakona o nevažnosti¹³ primenjivali pravna pravila iz Zakonika o

⁴) Npr.: Uputstvo o postupanju sudova u građanskim parničnim stvarima (građanski parnični postupak) Odjela za pravosuđe ZAVNOH-a od 8. 9. 1944., Uputstva za rad i organizaciju narodnih sudova od 1944. g. ZAVNOBiH-a Detaljno o tome npr.: **Poznić, B.** — Razvitak građanskog sudskog postupka, Arhiv, 3—4/61, str. 294.

⁵) O tome videti: **Kamhi, S.** — Građanski sudski postupak, Sarajevo, 1967, str. 79; **Poznić, B.** — op. cit. str. 294; **Kulić, D.** — Narodnooslobodilački odbori i sudovi u Srbiji", Beograd, 1964; **Kulić, D.** — Revolucionarno sudstvo na jugu Srbije, Niš, Udruženje pravnik NRS, 1962.

⁶) Tako je npr. Uredba o kontroli prometa nepokretnosti (Službeni list FNRJ 24/48) toliko smanjila broj sporova povodom prometa nepokretnosti da može da se kaže da ih nije ni bilo. O tome detaljno: **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak Pravnog fakulteta, Sarajevo, 1956, IV, str. 164.

⁷) Detaljno o tome: **Zuglia, S.** — Građanski parnični postupak FNRJ, Zagreb, 1957., str. 57; **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 167.

⁸) Detaljno o tome: **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 161; **Poznić, B.** — op. cit. str. 294.

⁹) **Poznić, B.** — *ibidem*

¹⁰) **Zuglia, S.** — Građanski parnični postupak FNRJ, Zagreb, 1957, str. 57.

¹¹) O tome videti: **Poznić, B.** — op. cit. str. 298.

¹²) Odluka AVNOJ-a od 3. 2. 1945, Službeni list DFJ 4/45.

¹³) Zakon o nevažnosti pravnih propisa donesenih pre 6. 4. 1941. i za vreme neprijateljske okupacije, od 23. 10. 1946. god., Službeni list SNRJ 86/46.

sudskom postupku u građanskim parnicama od 1929. g.¹⁴, ukoliko odgovarajuća materija nije bila regulisana novim pravnim propisima i ukoliko su ta pravna pravila bila u skladu sa društvenim uređenjem nove Jugoslavije¹⁵.

Tako je situacija na području građanske procedure dugo posle oslobođenja bila prilično teška i komplikovana, bez obzira što je bilo suženo područje delatnosti građanskih sudova¹⁶, koji su rešavali samo sporove između fizičkih lica i mešovite sporove, koje je, inače, rešavala i državna arbitraža u postupku tzv. fakultativne arbitraže¹⁷. Procesni propisi stare Jugoslavije formalno su prestali da važe i sudovi su bili upućeni da primenjuju, pod određenim uslovima, pravna pravila, što nije bilo ni malo lako kad se ima u vidu stanje čitavog pravnog sistema u to vreme. Primena procesnih pravila nalagala je ocenu njihove saglasnosti sa pravnim poretkom socijalističke Jugoslavije, sa pravnim shvatanjem novog društva, sa njegovom ideologijom, kritičko preispitivanje procesnih instituti, koji su proželi klasnom sadržinom. To je bio zadatak koji se, u normalnom vršenju sudske funkcije, obično ne po-

¹⁴) U knjizi **Kulić, D.** — Revolucionarno sudstvo na jugu Srbije, Niš, Udruženje pravnik NRS, 1962, str. 48, nalazi se podatak da su sudovi pri narodnooslobodilačkim odborima u leskovačkom kraju na osnovu Uputstva o organizaciji i radu sudova na teritoriji leskovačkog okruga, donetog krajem 1943. g., primenjivali principe Zakona o parničnom postupku, koji su bili prilagođeni novonastalim uslovima narodnooslobodilačkog rata. Treba primetiti da se ovde radi o autorovoj omaški. Naime, trebalo bi, umesto „Zakona o parničnom postupku“ da stoji, pravilno, Zakonika o sudskom postupku u građanskim parnicama” jer se radi o principima iz zakonika iz 1929. g.

¹⁵) Ideja o negaciji pravnog poretka buržoaskog društva i stvaranju socijalističkog pravnog poretka, sankcionisana Odlukom i Zakonom o nevažnosti, rodila se i sazrevala za vreme Revolucije. Tako se u nekim pravnim aktima, donetim u toku NOB-a, u odredbama koje se odnose na izvore prava, jasno vidi da je prekinut kontinuitet između starog i novog.

U Okružnici Odljela za sudstvo ZAVNOH-a o organizaciji sudova od 22. 11. 1943. g. određuje se da sudovi sude: po zakonima i zakonskim naredbama AVNOJA-a i ZAVNOH-a, po narodnom pravnom shvatanju i po dotadašnjim zakonima ako su postali pravni običaji.

U Uputstvu Odljela za sudstvo i upravu ZAVNOBiH-a od decembra 1944 kaže se da sudovi sude po: zakonima i zakonskim naredbama AVNOJ-a i ZAVNOBiH-a, po narodnom pravnom shvatanju i po dosadašnjim zakonima ako su postali pravnim običajima, a ne protive se načelima NOB-a. U Uputstvu ZAVNOBiH-a iz oktobra 1944 kaže se da su podloga za suđenje: odluke, zakoni i zkaonske naredbe AVNOJ-a i ZAVNOBiH-a, narodni pravni običaj, ukoliko odgo-varaju demokratskom shvatanju naših naroda.

Videti o tome: **Kamhi, S.** — Građanski sudski postupak, Sarajevo, 1967, str. 78

Treba, međutim, primetiti da je ista ideja rođena i u vreme velike Oktobarske revolucije. U Dekretu o sudovima br. 1. izdatom na samom početku Oktobarske revolucije kaže se da sudovi prilikom odlučivanja mogu da se služe zakonima svrgnute vlasti samo ukoliko nisu odbačeni revolucijom, ne protivureče revolucionarnoj svesti i revolucionarnom shvatanju prava). (O tome videti: **Vasiljević, T.** — Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ, Beograd, 1970, str. 39, fusnota 49).

¹⁶) U to vreme mnoge građanskopravne sporove rešavali su, umesto sudova po pravilima parnične procedure neki drugi organi po postupku koji je bio surogat parničnog postupka,

Detaljno o tome: **Zuglia, S.** — Sudovi i ostali organi građanskog pravosuđa, Zagreb, 1956. g., str. 170.

¹⁷) Detaljno o tome: **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 164.

stavlja pred sud¹⁸. Iako je sudski kadar delom bio bez potrebne stručne sprema, a delom nije bio ideološki uzdignut¹⁹, sudovi su sa uspehom obavljali postavljene zadatke i istovremeno kreirali procesne norme²⁰ (npr. o nadležnosti po mestu gde je nastala šteta).

Odsustvo zakona o parničnom postupku u ovom periodu razvoja našeg procesnog prava imalo je u praksi svoje dobre i svoje loše strane. Dobre strane su se ogledale u tome što su napušteni oni procesni instituti koji nisu mogli da ostvare svoju funkciju i namenu u procesnom sistemu ili što su tek sad, u praksi, adekvatno korišćene one ustanove koje ranije nisu imale odgovarajuću primenu, kao što je to npr. slučaj sa ustanovom *restitutio in integrum*²¹. U pozitivne tekovine tog perioda spada i borba protiv suvišnog formalizma i tendencija za pojednostavljenjem postupka, pojačana ovlašćenja suda u upravljanju parničnom, pribavljanje dokaza po službenoj dužnosti, primena principa *beneficium novorum*, ispitivanje pobijane presude u celini, sprečavanje stranaka da raspoložu svojim ovlašćenjima protivno zakonu, javnom poretku ili moralu. Negativne posledice odsustva parničnog zakona bile su u tome što su, pod uticajem društvenih promena, teorijskih shvatanja i uticaja sovjetske doktrine i zakonodavstva, iz našeg procesnog sistema eliminisani, pa čak i proskribovani, neki klasični instituti, bez obzira što imaju određeni značaj i funkciju u sistemu civilne procedure i predstavljaju tekovinu procesne teorije i prakse. Takvu sudbinu su doživeli npr.: presuda zbog izostanka, punomoćnik za prijem pismena, prorogacija nadležnosti²², učešće umešača, neke vrste suparničarstva²³.

5. Pošto nisu imali siguran oslonac u zakonskim propisima, sudovi su, pored pravnih pravila, primenjivali i prvi objavljeni²⁴ Prednacrt zakona o građanskom sudskom postupku²⁵, koji je bio rađen pod uticajem sovjetske teorije i zakonodavstva²⁶, smatrajući da će on uskoro postati zakon. Primena ovog Prednacrtu u praksi imala je nega-

¹⁸) Tako i **Poznić, B.** — op. cit. str. 301; **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956. IV, str. 162.

¹⁹) **Poznić, B.** — *ibidem*.

²⁰) Tako i **Poznić, B.** — op. cit. str. 302 i 303.

²¹) Detaljno: **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 166—167; **Kamhi, S.** — Naši novi građanski procesni zakoni, Narodna uprava 1/58, str. 1—2.

²²) O prorogaciji nadležnosti videti: **Nedeljković, V.** — O prorogaciji stvarne nadležnosti, Naša zakonitost, 12/54, str. 560.

²³) Videti detaljno o tome: **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956. IV, str. 166—167.

²⁴) Prvi prednacrt je izradio prof. Culja po uzoru na austrijski i stari jugoslovenski postupak.

Videti o tome: **Zuglia, S.** — Građanski parnični postupak FNRJ, Zagreb, 1957, str. 57.

²⁵) Imao je samo 136 članova i regulisao kompletan građanski sudski postupak. Nije regulisao mnoge procesne institute koji su postojali u našem pravu i koji su neopravdano eliminisani iz našeg procesnog sistema. Videti: **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 167.

²⁶) **Zuglia, S.** — Građanski parnični postupak FNRJ, Zagreb, 1957, str. 57; **Kamhi, S.** — Naši novi procesni zakoni, Narodna uprava, 1/58, str. 1, **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 167.

tivan uticaj. Smatra se²⁷, da je to predstavljalo korak unazad u odnosu na naše dotadašnje procesno zakonodavstvo, koje je, i pored određenih nedostataka, bilo moderno i savremeno za svoje vreme.

6. Zakon o uređenju narodnih sudova od 26. 8. 1945. g.,²⁸ koji je donela Privremena narodna skupština na svom prvom zasedanju, bio je jedan od retkih zakonskih tekstova koji je regulisao jedan deo procesne materije u tom periodu razvoja parnične procedure. Donet u prvim danima izgradnje novog pravnog sistema, Zakon je sankcionisao tekovine Revolucije na području prvosudne organizacije i procedure²⁹.

Zakon o uređenju narodnih sudova, sa izmenama i dopunama³⁰, prihvatila je Narodna skupština 21. 6. 1946. g.³¹ i tako ga usaglasila sa Ustavom koji je donet 1946. g. Kasnije organizaciono zakonodavstvo ide u korak sa ustavnim razvitkom.

Zakon o uređenju narodnih sudova sadržao je propise o organizaciji sudova, glavne principe njihove delatnosti (princip zakonitosti, nezavisnosti³², javnosti, zbornosti, prava na žalbu itd) i osnovne zadatke sudova u vršenju pravosuđa. Pored strogo organizacionih propisa, sadržao je i procesne propise (o sastavu suda, o isključenju i izuzeću sudije, postupak za ulaganje pravnog leka, o granicama ispitivanja pobijane presude, o zahtevu za zaštitu zakonitosti³³) i regulisao stvarnu nadležnost redovnih sudova³⁴, mada je izričito predviđao privremeno

²⁷ Kamhi, S. — Razvojne tendencije, našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 167.

²⁸ Sl. list 67/45.

²⁹ Zakon o uređenju narodnih sudova ozakonio je osnovna organizaciona načela koja su već bila formulisana u Uputstvima Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije od 19. 5. 1944. g.

³⁰ Izmene u Zakonu o uređenju narodnih sudova po donošenju Ustava FNRJ iz 1946. g. bile su:

- vrhovni sudovi više ne sude u veću sa sudijama porotnicima,
- Vrhovni sud FNRJ ocenjuje zakonitost pravnosnažnih odluka samo u pogledu primene saveznog zakona,
- predsednici vrhovnih sudova mogu podizati zahtev za zaštitu zakonitosti samo u određenom roku,
- vojni sud je odvojen od redovnih sudova,
- odluke vojnih sudova ne razmatra Vrhovni sud FNRJ,
- doneti su propisi koji regulišu položaj sudija i sudija porotnika,
- izmenjena je zakonska terminologija i usklađena sa Ustavom,
- uneti su propisi o načinu određivanja nadležnosti,
- promenjena je numeracija propisa.

³¹ Sl. list 51/46.

³² Zakon o uređenju narodnih sudova od 1945. g. nije izričito naglasio nezavisnost sudstva i, posebno, njegovu odvojenost od uprave, mada je to bio jedan od principa koji je sormulisan u toku NOB-a. Zakon o uređenju narodnih sudova iz 1946. g. Propisao je izričito odvojenost sudstva od uprave, jer je to bilo jedno od ustavnih načela.

Videti: **Zuglia, S.** — Sudovi..., Zagreb, 1957, str. 22.

³³ Predsednik Saveznog vrhovnog suda mogao je da podigne zahtev za zaštitu zakonitosti protiv pravnosnažnih odluka svih sudova u zemlji zbog povrede odredaba saveznog zakona. Predsednici republičkih vrhovnih sudova i predsednik Vrhovnog suda APV, bili su ovlašćeni da podignu zahtev za zaštitu zakonitosti protiv pravnosnažnih odluka svih nižih sudova, bez obzira da li je povređen savezni ili republički zakon. Oni su mogli da podignu zahtev za zaštitu zakonitosti i protiv odluka veša svog suda zbog povreda republičkog propisa.

³⁴ Po čl. 1 Zakona o uređenju narodnih sudova iz 1946. g. redovni sudovi su bili: Vrhovni sud FNRJ, vrhovni sudovi narodnih republika i APV, okružni sudovi i sreski sudovi.

važnije propisa o nadležnosti, do donošenja propisa koji treba da je detaljno odrede³⁵.

Sa gledišta procesnog prava, Zakon o uređenju narodnih sudova je značajan po tome što je uveo dvostепенost i doneo izmene u sistemu pravnih lekova. Posebno je značajno da je postupak po pravnim lekovima uprošćen, lišen mnogih formalnosti. Ukinute su terminološke razlike u pogledu pravnih lekova, uveden je naziv „žalba” za sve pravne lekove i određeni rokovi za ulaganje žalbe.

Značajno je da su sudovi po ovom Zakonu ispitivali pobijanu odluku u celosti, bez obzira na deo koji je žalbom napadan, da je primenjivano načelo beneficium novorum i da se nije insistiralo na određenoj formi podneska³⁶.

Zakon o izmenama i dopunama zakona o uređenju narodnih sudova od 10. 4. 1952. g. suzio je nadležnost sreskog suda, a sporove o naknadi štete koju u vršenju službe državni službenici pričinje građanima, bez obzira na vrednost, preneo je u nadležnost okružnih sudova.

7. Zakon o radnim sporovima iz 1945. g. regulisao je jednu posebnu vrstu parničnog postupka. Značajan je po tome što je odredio nadležnost za radne sporove, sastav sreskog suda i predvideo obavezan pokušaj poravnjanja. Proklamovao je načelo usmenosti i hitnosti, predvideo pribavljanje dokaza po službenoj dužnosti i mogućnost izdavanja privremenih mera, odredio paricioni rok i rok za žalbu.

8. Ustav od 1946. g.³⁷, kao osnovni izvor parničnog procesnog prava, u posebnoj glavi — glavi XIII, regulisao je osnovna načela o uređenju sudova i odredio osnovne principe sudske organizacije i delatnosti. Načela o sudstvu iz ovog Ustava bitno se ne razlikuju od načela o sudstvu koja su postavljena u Zakonu o uređenju narodnih sudova iz 1945. g.³⁸. Ustav je izričito predvideo da građansko procesno zakonodavstvo spada u isključivu nadležnost federacije, a Narodna skupština je izričito bila zadužena da donese nove procesne zakone.

9. Vrhovni sudovi su nastojali da olakšaju rad sudova tako što su, u okviru svojih zakonskih ovlašćenja iz čl. 56 i 62 Zakona o uređenju narodnih sudova³⁹ povremeno izdavali opšta uputstva koja su se

³⁵) Mesna nadležnost dugo nije bila fiksirana zakonom. Sudska praksa se u tom pogledu znatno udaljila od pravnih pravila predratne procedure pošto primena propisa o nadležnosti iz predratnog zakonodavstva nije uopšte dolazila u obzir.

O tome videti: **Zuglia, S.** — Sudovi... , Zagreb, 1957. g., str. 3 Komentar Zakona o uređenju narodnih sudova Beograd, 1946., str. 32.

³⁶) Detaljno: **Kamhi, S.** — ibidem.

³⁷) Ustav je donet 31. 1. 1946. g.

³⁸) Izuzetak je načelo nezavisnosti sudova — načelo odvojenosti sudova od uprave koje je, iako formulisano još u toku NOB-a, proklamovano tek Ustavom od 1946. g. i kasnije uneto u izmenjeni tekst Zakona o uređenju narodnih sudova od 1946. g.

³⁹) Po čl. 62 tačka g Zakona o uređenju narodnih sudova Vrhovni sud FNRJ je izdavao Uputstva o pitanjima sudske prakse u pogledu primene saveznog zakonodavstva. Čl. 56 tačka g predviđao je da vrhovni sudovi narodnih republika izdaju uputstva o pitanjima sudske prakse u pogledu primene republičkog zakonodavstva.

odnosila na primenu zakona⁴⁰ ili kojima je regulisana procesna materija na sasvim nov način. Opšta uputstva su imala karakter normativnog akta. imala su obavezan karakter i opštu primenu, jer su u nedostatku procesnog zakonika nove države regulisala pojedina proceduralna pitanja⁴¹ ili čitave oblasti parnične procedure⁴². Mada s uopšta uputstva Vrhovnih sudova, zbog svoje opštosti i obaveznosti, bila siguran oslonac i olakšica u radu sudova, ipak su, zbog svoje nepotpunosti, nesistematičnosti i parcijalnih rešenja, bila nedovoljna za pravilnu primenu prava i obezbeđenje zakonitosti i pravne sigurnosti⁴³.

10. Donošenjem Osnovnog zakona o braku⁴⁴ regulisa je jedan deo parnične materije: postupak u bračnim parnicama, a donošenjem Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece⁴⁵ regulisan je postupak u paternitetkim parnicama. Regulisanje postupka u bračnim i paternitetkim parnicama predstavljalo je značajan korak na terenu parnične procedure jer su parnice ove vrste činile gro parnica s obzirom na sužen delokrug poslova redovnih sudova.

Posebno je interesantno kolebanje u određivanju nadležnosti kod bračnih sporova. Bračni sporovi, koji su u 1946. g. bili u nadležnosti okružnog suda, u 1949. g. su prešli u nadležnost sreskog suda, da bi 1952. g. bili ponovo vraćeni u nadležnost okružnog suda.

Određeni značaj za parničnu proceduru imaju i Zakon o starateljstvu⁴⁶ i Zakon o usvojenju⁴⁷ koji su doneti tokom 1947. g.

11. U fazi administrativnog sistema upravljanja privredom, država je imala dominantnu ulogu u razmeni ekonomskih dobara putem planova i upravnih organa. Sporovi između privrednih preduzeća izuzeti su iz nadležnosti redovnih sudova i predati državnoj arbitraži, ne samo zbog značaja i kvaliteta tih sporova, nego i zbog njihovog stručnog sastava i metoda rada⁴⁸. Sporovi između privrednih preduzeća nisu bili klasični imovinski sporovi, pa su i pravila procedure redovnih sudova bila neadekvatni okvir za rešavanje sporova iz kvalitativno novih odnosa. Pored toga, procesna pravila koja su primenjivali redovni sudovi, bila su kočnica za efikasno rešavanje imovinskih sporova između privrednih preduzeća.

⁴⁰) Npr. „Uputstvo Vrhovnog suda FNRJ o nadležnosti za rešavanje radnih sporova” — Su 458/42-2, Uputstvo Vrhovnog suda o primeni čl. 8, 56 i 77 OZB, Su 458/47-1, Uputstvo Vrhovnog suda FNRJ o pitanju sudske prakse u ostavinskim predmetima, Su 627/47 od 23. 9. 1947.

⁴¹) Npr. Uputstvom Vrhovnog suda FNRJ povodom prava na ponavljanje parnice kad je presuda doneta posle 6. 4. 1946. g., na osnovu propisa donetih od strane okupatora ili na osnovu propisa predratne države koji su u suprotnosti sa novim ustavnim poretkom, zauzet je stav da se ocena o postojanju ove nesaglasnosti mora vršiti na osnovu sprovedene rasprave (konkretna ocena). O tome videti: **Poznić, B.** — op. cit. str. 301, fusnota 13.

⁴²) O tome detaljno: **Kamhi, S.** — Naši novi procesni zakoni; Narodna uprtva, 1/58, str. 1, **Poznić, B.** — op. cit. str. 294, **Janković, M.** — Osvrt na tri decenije sudske prakse u primeni građanskog prava, Pravni život, 2/75, str. 3.

⁴³) O tome: **Kamhi, S.** — ibidem, str. 1.

⁴⁴) Sl. list 29/46, prečišćen tekst 28/65.

⁴⁵) Sl. list FNRJ 104/47 i 53/56, prečišćen tekst 10/65.

⁴⁶) Sl. list FNRJ 30/47.

⁴⁷) Sl. list FNRJ, 30/47; usklađen sa Ustavom, Sl. 1. 10/65.

⁴⁸) Detaljno o tome: **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Godišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 161.

Zakon o rešavanju imovinskih sporova putem državne arbitraže⁴⁹ regulisao je postupak rešavanja specifičnih sporova između državnih privrednih preduzeća.

Državna arbitraža nije bila sud u klasičnom smislu reči. Postupak pred državnom arbitražom je bio brz, ekonomičan i lišen formalnosti. Posebno je karakteristično to što je postupak bio jednostepen i što je sama arbitraža izvršavala svoje odluke. Postupak pred državnom arbitražom i njena praksa imali su određeni uticaj prilikom izrade nacrtu za ZPP.

12. Počeci izabranih sudova datiraju od 1946. Spoljnotrgovinska arbitraža je organizovana Pravilnikom o spoljnotrgovinskoj arbitraži od 25. 12. 1946. g.⁵⁰, a Pomorska arbitraža na Rijeci, Pravilnikom od 15. 12. 1946. g.⁵¹. U tom periodu karakter arbitraže imale su i Komisije za radne sporove koje su obrazovane na osnovu čl. 22. i 23. Uredbe o osnivanju i prestanku radnih odnosa od 27. 9. 1948. g.⁵², a čiji je rad regulisao Pravilnik o organizaciji i radu komisija za radne sporove od 4. 3. 1949. g.⁵³. Postojali su i neki oblici obavezne arbitraže⁵⁴.

13. Interesantno je spomenuti da je Zakonom od 1946. g. formiran sud za pomorski ratni plen u Splitu⁵⁵ koji je (čl. 3) primenjivao propise građanskog postupka⁵⁶ u svom radu.

14. Zakonom o javnom tužilaštvu od 1946. g.⁵⁷ regulisano je učešće javnog tužioca⁵⁸ u građanskom postupku⁵⁹.

15. Značajnu prekretnicu u razvoju parnične procedure predstavljaja 1950. godina. Donošenjem Osnovnog zakona o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva od 1950. g.⁶⁰ napušten je period administravnog up-

⁴⁹ Sl. list 103/46 od 20. 12. 1946. g.; Zakon o izmenama i dopunama tog zakona Sl. 1. 107/47 od 3. 12. 1947. g.

⁵⁰ Sl. list 26/47.

⁵¹ Pomorska arbitraža je ukinuta kasnije čl. 112 Zakona o privrednim sudovima iz 1954. g.

⁵² Sl. list FNRJ 84/48.

⁵³ Sl. list FNRJ 27/49.

⁵⁴ Npr. arbitraža koja se formirala u slučaju otkazivanja radnog odnosa po Uredbi od 10. 4. 1952. g. (Sl. list 20/52), povodom sporova u postupku donošenja tarifnih pravilnika po Pravilniku o radu arbitražnih komisija u postupku donošenja tarifnih pravilnika od 19. 3. 1955 (Sl. list 12/55); arbitražno telo koje se formiralo radi rešavanja sporova povodom zaključivanja kolektivnih ugovora o radu sa privatnim poslodavcem po Uredbi o platama radnika i nameštenika zaposlenih kod privatnih poslodavaca (Sl. 1. 16/52); arbitraža po Uredbi o zajednici elektroprivrednih preduzeća (Sl. 1. 4/54).

Detaljno o tome: **Zuglia, S.** — Sudovi..., Zagreb, 1957. g. str. 160—161.

⁵⁵ Sl. list FNRJ 28/46 1. 4. 1946. g.

⁵⁶ Videti: **Zuglia, S.** — Sudovi..., str. 155.

⁵⁷ Sl. list 60/46.

⁵⁸ Prvi pravni akt koji je regulisao funkciju javnog tužioca u građanskom postupku bila je Odluka o ustanovljenju i nadležnosti javnog tužioca DFJ od 3. 2. 1945. g.

⁵⁹ O ulozi javnog tužioca u parničnom postupku: **Rajović, V.** Uloga javnog tužioca u građanskom sudskom postupku SFRJ, Beograd, 1965. g.

⁶⁰ Sl. list FNRJ 43/50.

ravljanja privredom i stvorene pretpostavke za skoro donošenje zakona o parničnom postupku. Donošenjem ovog Zakona počinje razvoj samoupravljanja u svim oblastima društvenog života, počinje period kvalitativnih, revolucionarnih promena u društvoekonomskom i društvenopolitičkom sistemu. Talas promena koje je izazvao Zakon o upravljanju privrednim preduzećima obuhvatio je i oblast prava: uneo je promene i dao impuls i građanskom i privrednom i radnom pravu, i pripremio, i na taj način, teren za konačnu kodifikaciju i uobličavanje parnične procedure⁶¹.

16. Ustavni zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ i saveznih organa od 1953. g.⁶² nije doneo direktne novine na područje parnične procedure. Na sudstvo su se odnosile samo dve odredbe⁶³. Sam Ustavni zakon nije ništa menjao u pogledu sudstva; glava XIII Ustava od 1946. g. je ostala bez promena.

17. 1953. g. doneta je Uredba o upravljanju stambenim zadrugama u kojoj se prvi put spominju mirovna veća — jedna nova društvena i pravna institucija. Interesantno je da je ova Uredba predviđala mirovna veća kao oblik društvenog rešavanja sporova u vreme kada podruštvljavanje sudske funkcije još uvek nije bilo ustavna kategorija, niti je koncepcija o društvenom pravosuđu bila teorijski razrađena⁶⁴.

18. Promene koje je izazvao Ustavni zakon, nametnule su potrebu za promenama u sudskom sistemu. Bilo je potrebno doneti nove zakone o sudovima, trebalo je sankcionisati načelne novine u sudstvu i utvrditi, na novoj osnovi, položaj i karakter sudova. Zato je 5. 7. 1954. g.⁶⁵ donet nov Zakon o sudovima.

Prvi deo Zakona o sudovima ima karakter ustavnog zakona: sadrži osnovna načela o sudstvu, a donet je po proceduri koja je predviđena za promenu ustava. Zakon o sudovima je ukinuo glavu XIII Ustava od 1946. g.

Zakon je doneo i niz novina u delu tekst akoji predstavlja običan organizacioni zakon. Tako funkciju suđenja vrše: redovni, privredni⁶⁷ i vojni sudovi,⁶⁸ čime je konkretizovana, i istovremeno ograničena, organizaciona struktura sudstva. Inače, Zakon uopšte ne spominje izbrani sud⁶⁹. Zakon o sudovima je napustio načelo odvojenosti

⁶¹) Tako i **Kamhi, S.** — Naši novi procesni zakoni, Narodna uprava, 1/58, str. 1.

⁶²) Ustavni zakon od 13. 1. 1953. g., Sl. list 3/53.

⁶³) Te odredbe su se odnosile na samostalnost saveznih sudova i na izbor sudija saveznog suda.

⁶⁴) U literaturi se, najčešće, uzima za početak istorije mirovnih veća Opšti zakon o stambenim zajednicama iz 1959. g. (Videti npr.: **Lazarević, A.** — Osnovi na građanskata sudska postapka, Skopje, 1968, str. 39) Suprotno: **Čalića, B.** — Mirovna veća kao oblik podruštvljavanja sudske funkcije, Narodna uprava, 1—2/68 str. 8

⁶⁵) Sl. list 30/54 od 21. 7. 1954. g.

⁶⁶) Prema Zakonu o sudovima iz 1954. g., redovni sudovi su bili: sreski, okružni, republički vrhovni sud i vrhovni sud APV i Savezni vrhovni sud (čl. 16).

⁶⁷) Privredni sudovi su bili: okružni privredni sud, viši privredni sudovi i Vrhovni privredni sud.

⁶⁸) Vojni sudovi su bili: prvostepeni vojni sudovi i Vrhovni vojni sud.

⁶⁹) O ovoj praznini videti: **Poznić, B.** — Izbrani sudovi i naši pravosudni zakoni, Anali, 3/54.

sudstva od uprave, jer su u to vreme sudovi bili potpuno odvojeni od uprave te bi takvo načelo bilo potpuno suvišno.

Sa gledišta procesnog prava, Zakon o sudovima je posebno značajan jer je isključio mogućnost da sudska praksa bude izvor prava. Po ovom zakonu, vrhovni sudovi nisu više imali pravo da donose opšta obavezna uputstva za primenu zakona i da na taj način kreiraju pravo svojim aktima. Prema Zakonu, niži sud nije vezan pravnim shvatanjem višeg suda (čl. 26/3) bez obzira da li su usvojena na opštim ili proširenim opštim sednicama.

Zakon o sudovima je uneo i jednu novinu u područje parnične procedure. Naime, pitanje pravnih lekova i postupka po pravnim lekovima bilo je nužno uređeno organizacionim zakonima u ovom periodu razvoja našeg procesnog prava. Tako je i zahtev za zaštitu zakonitosti bio uređen zakonima o sudovima i javnom tužilaštvu sve do donošenja ZPP⁷⁰. Kako je sudska praksa sama izmenila propise o zahtevu za zaštitu zakonitosti iz Zakona o uređenju narodnih sudova, bilo je potrebno da se odgovarajuće izmene unesu i u novi zakon. Naime, predsednici sudova nisu sami odlučivali o zahtevu za zaštitu zakonitosti; odluku o podizanju zahteva donosila su posebna veća na osnovu prethodnog ispitivanja. Postepeno je počela da se javlja koncepcija da treba ukinuti propise koji ovlašćuju predsednike vrhovnih sudova na podizanje zahteva za zaštitu zakonitosti, koja je faktički realizovana prilikom donošenja Zakonika o krivičnom postupku⁷¹ od 1953. g. a kasnije je usvojena i prilikom donošenja Zakona o privrednim i Zakona o vojnim sudovima.

19. Napuštanjem sistema administrativnog upravljanja privredom i prelaskom na sistem samoupravljanja, državna arbitraža i postupak pred njom nisu više bili adekvatan mehanizam za rešavanje sporova između privrednih preduzeća⁷². Zato je bilo neophodno ustanovljavanje specijalizovanih sudova — privrednih sudova, u čiju je nadležnost stavljeno rešavanje sporova između privrednih preduzeća. Time je rešavanje privrednih sporova uključeno u sistem pravosuđa.

Zakonom o privrednim sudovima od 1954. g. regulisana je organizacija privrednih sudova, ukinuta je državna arbitraža i formirani su privredni sudovi. Zakon je značajan jer je sadržao sigurne propise za postupak pred privrednim sudom. Između ostalog, uveo je sistem redovnih i vanrednih pravnih lekova i uneo sigurnost u postupak rešavanja sporova između privrednih preduzeća⁷³. Poseban značaj imaju čl. 98 Zakona, kojim je prošireno područje građanskog procesnog prava i čl. 7 koji je isključio mogućnost da domaća pravna lica ugo-

⁷⁰) Čl. 11 i 12 Zakona o uređenju narodnih sudova od 1946. g.; čl. 15 i 16 Zakona o javnom tužilaštvu od 1946; čl. 120 Zakona o sudovima od 1954; čl. 41/2 Zakona o javnom tužilaštvu od 1954.

⁷¹) Zakonik o krivičnom postupku od 10. 9. 1953. g., Sl. 40/53, prečišćen tekst Sl. list 50/67.

⁷²) **Poznić, B.** — op. cit. str. 299.

⁷³) Sl. list FNRJ 31/54 od 28. 7. 1954.

⁷⁴) O postupku pred privrednim sudom. Nekoliko, primedaba na Zakon o privrednim sudovima Naša zakonitost, 12/54, str. 538.

varaju nadležnost izbranog suda za svoje međusobne sporove⁷⁵. Odredbom čl. 111 Zakona izričito je predviđena mogućnost da se ugovori nadležnost Spoljnotrgovinske arbitraže, tako da je Arbitraža ostala njene funkcije preneo na STA. Pomorska arbitraža je ostala i dalje nadomacih pravnih lica sa stranim partnerima, ukoliko je pismeno ugovorena njena nadležnost. Isti član je ukinuo pomorsku arbitražu i njene funkcije preneo na STA. Pomorska arbitraža je ostala i dalje nadležna samo za one sporove za koje je bila ugovorena njena nadležnost i to samò do stupanja na snagu Zakona o privrednim sudovima do 25. 9. 1954. g. (čl. 113 ZPS).

20. Zakonom o javnom tužilaštvu od 25. 11. 1954. g.⁷⁶ ukinut je raniji Zakon o javnom tužilaštvu iz 1946. g. i stavljena van snage glava XIV Ustava od 1946. g. koja je regulisala javno tužilaštvo. Zakon nije dao neko opšte ovlašćenje javnom tužiocu za učešće u građanskom sudskom postupku. Predvideo je da se to odredi posebnim propisima.

Zakon o vojnom tužilaštvu donet 10. 3. 1955. g. regulisao je zadatke vojnog tužioca na terenu civilne procedure.

21. Zakon o vojnim sudovima od 1947. g.⁷⁷ zamenjen je Zakonom o vojnim sudovima od 1955. g. Novi zakon nije bitno izmenio položaj, organizaciju i nadležnost vojnih sudova, ali je jasno istakao karakteristike vojnih sudova i njihov položaj u jedinstvenom jugoslovenskom sudskom sistemu.⁷⁸

Sa gledišta procesnog prava je značajno da vojni sudovi primenjuju procesne zakone koje primenjuju i redovni sudovi kad se radi o istoj vrsti sporova koje rešavaju.

22. U propise od značaja za parničnu proceduru spadaju i propisi o organizaciji i zadacima javnog pravobranilaštva.

Javno pravobranilaštvo je uvedeno u naš pravni sistem 1952. g.⁷⁹ Pre njegovog ustanovljenja nije postojalo nikakvo posebno telo za zastupanje države i njenih organa u imovinskopравnim odnosima. Na puštanjem administrativnog upravljanja privredom, rastuća potreba za organizovanom zaštitom i zastupanjem imovinskih interesa zajednice i njenih organa, zadovoljena je uvođenjem javnog pravobranilaštva „najmlađeg pravosudnog organa“ u to vreme.

Propisima iz Zakona o javnom pravobranilaštvu od 14. 11. 1955.⁸⁰ data su određena ovlašćenja javnom pravobraniocu u parnici i povodom parnice⁸¹.

⁷⁵) Videti: **Poznić, B.** — Izbrani sudovi i naši novi pravosudni zakoni, Antli, 3/54, str. 305.

⁷⁶) Sl. list FNRJ 51/54 od 8. 12. 1954. g.

⁷⁷) Sl. list 52/54 od 15. 12. 1954. g.

⁷⁸) Vojni sudovi su redovni sudovi, osnovani na istim ustavnim principima, kao i ostali redovni sudovi, povezani istim pravilima procedure i podvrgnuti kontroli Saveznog vrhovnog suda.

⁷⁹) Zakon o javnom pravobranilaštvu od 10. 4. 1952, Sl. list 24/52.

⁸⁰) Sl. list 51/55.

⁸¹) Propise o radu vojnog pravobranilaštva donosi Državni sekretar za poslove narodne odbrane.

23. Pravila od značaja za parničnu proceduru toga vremena nalaze se i u propisima o organizaciji i radu nekih organa i službi čija je delatnost u vezi sa pravosuđem, kao i u odredbama nekih drugih zakona⁸² i akata koji su uzgred regulisali i neka procesna pitanja. Tako je prvi savezni zakon o advokatima donet 12. 12. 1946. g.⁸³ utvrdio principe na kojima se zasniva advokatura u novoj državi, kao profesionalna organizacija javnopravnog karaktera čiji su članovi dužni da pomažu svojom stručnom pravničkom spremom fizička i pravna lica u ostvarivanju njihovih prava, a sudski mi drugim organima u pravilnoj primeni zakona i tako sarađuju u učvršćivanju pravnog poretka. Prema prvom zakonu o advokatima, advokati su dobili zadatak da daju pravne savete, da sastavljaju isprave i podneske za stranke i zastupaju stranke pred sudovima i organima uprave. U odnosu na zakonodavstvo stare Jugoslavije, advokati više nisu bili nužni saradnici sudova, jer više nije bilo obavezno da stranku pred višim sudovima zastupa advokat.

24. Prvi čisto procesni zakon u predkodifikacionoj etapi razvoja parničnog zakonodavstva⁸⁴ bio je Zakon o ubrzanju parničnog postupka pred redovnim sudovima od 25. 4. 1955. g.⁸⁵. Zakon je imao privremeni karakter, jer je trebalo da neodložno reši goruća pitanja parnične procedure do donošenja Zakona o parničnom postupku. Kad je krajem 1954. g. došlo do zastoja na izradi zakonskog nacрта parničnog postupka, broj parničnih predmeta bio je naglo povećan zbog pojačanog ekonomskog prometa, a porastao je i broj nerešenih predmeta zbog neefikasnosti u radu, koja je bila posledica odsustva proceduralnih propisa. Zato je od teksta Nacrta Zakona o parničnom postupku sačinjen kraći izvod propisa o parničnom postupku pred redovnim sudovima, koji je hitno ozakonjen⁸⁶. Da bi se postiglo ubrzanje postupka i ažurirao rad sudova, Zakon je:

⁸²) Npr. Zakon o zastupanju nadležstva, ustanova, preduzeća i organizacija javnog karaktera, od 30. 10. 1946; Zakon o štampi Sl. list FNRJ 56/46; Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu, Sl. list 22/53; Uredba o likvidaciji odnosa nastalih konfiskacijom, Sl. list 25/49; Opšti zakon o lovu, Sl. list 105/47; Uredba o materijalnoj i disciplinskoj odgovornosti radnika u državnim privrednim preduzećima, nadležstvima i ustanovama, Sl. list 27/49; Uredba o upravljanju osnovnim sredstvima privrednih organizacija, Sl. list 52/54 i 7/55; Uredba o naknadi štete, Sl. list 49/54.

⁸³) Sl. list FNRJ 102/46 od 18. 12. 1946. g.

⁸⁴) Određeni značaj za parničnu proceduru ima i Zakon o nasleđivanju (Sl. lisa 20v/55 koji je, u svom drugom delu, regulisao ostavinski postupak i ukazao na to kako se neke procesne institucije biti regulisane prilikom kodifikacije parnične procedure.

Inače, na području vanparnične procedure već su bili doneti zakoni koji su regulisali samu procesnu materiju (Npr. Zakon o proglašenju nestalih lica umrlih, Zakon o eksproprijaciji).

⁸⁵) Sl. list FNRJ 19/55.

⁸⁶) **Zuglia, S.** — Građanski parnični postupak FNRJ, str. 58; **Kamhi, S.** — Razvojne tendencije našeg građanskog procesnog prava, Gadišnjak, Sarajevo, 1956, IV, str. 161; **Poznić, B.** — Razvitak građanskog sudskog postupka, Arhiv, 3—4/61, str. 298.

⁸⁷) Time je postignuta efikasnost u radu jer su smanjeni poslovi oko pozivanja porotnika na suđenje, eliminisana je mogućnost odlaganja rasprave zbog nedostatka porotnika na suđenje i ponavljanje rasprave zbog izmene u sastavu veća, a otpalo je i većanje i glasanje, pošto je sam sudija pojedinac donosio odluku.

- uveo pripremni postupak i pripremno ročište;
- uveo odgovor na tužbu;
- predvideo presudu zbog izostanka i odredio pod kojim se uslovima može doneti;
- regulisao postupak pripremanja glavne rasprave;
- uredio upravljanje parnicom;
- regulisao postupak izdavanja platnog naloga.

Tako je Zakon o ubrzanju postupka doneo konkretna rešenja za neka od važnih i spornih pitanja u praksi, koja su željno očekivana. Iako nije sistematski regulisao parničnu proceduru, Zakon je ipak ukazao na razvojne tendencije našeg parničnog procesnog prava.

25. U fazi priprema za kodifikaciju procesnog prava, bilo je pripremljeno više zakonskih nacrt⁸⁸ sve dok konačni zakonski predlog nije prihvatila Narodna skupština 7. 12. 1956. g., istovremeno kad i Uvodni zakon za Zakon o parničnom postupku. Oba zakona su objavljena u Službenom listu FNRJ 23. 1. 1957. g. Zakon o parničnom postupku je stupio na snagu 24. 4. 1957. g., dok su odredbe čl. 84 i 481/2 stupile na snagu tek 25. 4. 1958. g.

Prema Uvodnom zakonu za Zakon o parničnom postupku, koji je stupio na snagu 1. 2. 1957. g., stupanjem na snagu ZPP, prestale su da važe odredbe Zakona o ubrzanju parničnog postupka pred redovnim sudovima i procesne odredbe u zakonima koje se odnose na one institute koje je regulisao Zakon o parničnom postupku ili su u suprotnosti sa odredbama ZPP (čl. 2 UZZPP)⁸⁹.

Uvodni zakon za Zakon o parničnom postupku predvideo je i dalje nadležnost Spoljnotrgovinske arbitraže⁹⁰ (čl. 6 st. 1. Uvodnog zakona).

26. Zakon o parničnom postupku je osnovni izvor parničnog procesnog prava i najznačajniji zakon u posleratnoj istoriji parnične procedure. Obeležio je početak nove etape u razvoju našeg procesnog prava u kojoj je siguran oslonac za praksu, zakonitost, pravnu sigurnost i faktor koji čuva i učvršćuje socijalistički pravni sistem.

Građen je na ustavnim načelima o sudovima iz 1954., g. i onim procesnim načelima koje su sudovi nove Jugoslavije primenjivali u toku Narodnooslobodilačke borbe i posleratne izgradnje.⁹¹ Osnovna načela ZPP u potpunosti izražavaju njegov socijalistički karakter, jer se iz njih najtačnije može utvrditi „kakvu funkciju i kakav zadatak vladajuća klasa namenjuje institutu procesa u ostvarivanju njenih klasnih interesa”⁹². Osnovna načela su tekovina savremenog razvoja proce-

⁸⁸) Detaljno o radu na projektima ZPP videti: **Zuglia, S.** — Građanski parnični postupak FNRJ, str. 57.

⁸⁹) U čl. 4 Uvodnog Zakona za ZPP izričito su predviđeni propisi koji su i dalje ostali da važe posle stupanja na snagu ZPP.

Detaljna objašnjenja: **Zuglia, S.** — ibidem, str. 59; **Triva, S.** — Građansko procesno pravo, Zagreb, 1965, str. 34.

⁹⁰) Nadležnost Spoljnotrgovinske arbitraže predviđena je danas Zakonom o udruživanju privrednih organizacija u Privrednu komoru Jugoslavije (Sl. list 23/72). Po čl. 15 ovog Zakona, STA je nadležna za privredne i pomorske sporove između domaćih radnih organizacija i stranih fizičkih i pravnih lica, ukoliko je pismenim sporazumom ugovorena njena nadležnost.

⁹¹) **Poznić, B.** — Razvitak građanskog sudskog postupka, str. 299.

⁹²) **Kamhi, S.** — Naši novi procesni zakoni, str. 4.

sne nauke i rezultat našeg istorijskog razvoja. Iako ZPP sadrži niz instituta koje je poznavao i Zakonik o sudskom postupku u građanskim parnicama, to nikako ne znači da ZPP nastavlja njegovu tradiciju⁹³, jer se radi o institutima koji su formirani kao rezultat dugog, vekovnog iskustva u postupku zaštite prava⁹⁴.

Prva izmena ZPP izvršena je 29. 12. 1961 g. Tom prilikom izmenjena je samo stvarna nadležnost redovnih i privrednih sudova u odnosu na imovinskopravne sporove i propisi o postupku izdavanja platnih naloga pred privrednim sudom.

Druga izmena ZPP datira iz 1965. g.⁹⁶ Usledila je kao nužna posledica u procesu usklađivanja svih postojećih zakona sa Ustavom SFRJ iz 1963. g.⁹⁷

Treća izmena ZPP izvršena je 1970. g. Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku⁹⁸. Izmene su vršene u pogledu nadležnosti.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku od 25. 4. 1972. g.⁹⁹ doneo je izmene u pogledu nadležnosti i dopunio ZPP novom glavom — glavom XXIX a kojom je uređen i uveden u naš procesni sistem tzv. malični postupak.

Poslednja izmena i dopuna ZPP izvršena je Zakonom o izmenama i dopunama od 7. 2. 1974. g.¹⁰⁰. Izvršene su izmene u postupku pred privrednim sudom u pogledu nadležnosti, sastava veća višeg privrednog suda, a izbrisana je odredba da o izdavanju platnog naloga odlučuje okružni privredni sud bez obzira na vrednost predmeta spora.

Po čl. 15/2 Uvodnog zakona za sprovođenje Ustava SFRJ¹⁰¹, odredbe ZPP koje se odnose na postupak u bračnim parnicama (čl. 398 — 412) prestaju da važe na dan određen republičkim odn. pokrajinskim zakonom¹⁰². U Zakonu o braku SPS, koji je donet 26. 12. 1974. g.¹⁰³, predviđen je postupak u bračnim parnicama (glava V), a u čl. 90 predviđeno je da se odredbe ZPP primenjuju ako Zakonom o braku SRS nije drukčije određeno.

Nije potrebno posebno isticati da su u toku dosadašnje dugogodišnje primene ZPP uočene nejasnosti, necelishodnost, nepotpunost i kontradiktornost pojedinih odredaba. U svakodnevnoj primeni ZPP bilo je sporosti, neefikasnosti i odugovlačenja parnica, ali se neefikasnost u radu sudova, koja predstavlja poseban društveni problem¹⁰⁴, ne

⁹³) Kamhi, S. — *ibidem*.

⁹⁴) Marković, M. — Građansko procesno pravo, knj. I, sv. 1, Beograd, 1957, str. 23.

⁹⁵) Sl. list FNRJ 52/61. Zakon o izmenama i dopunama je stupio na snagu 1. 1. 1962. g.

⁹⁶) Sl. list SFRJ 12/65.

⁹⁷) Ustav SFRJ od 7. 4. 1963. g.

⁹⁸) Sl. list 1/71 od 7. 1. 1971. g.

⁹⁹) Sl. list SFRJ 23/72 od 4. 5. 1972. g.

¹⁰⁰) Sl. list 6/74.

¹⁰¹) Sl. list 9/74 od 21. 2. 1974. g.

¹⁰²) U 1973. g. svoje zakone o braku donele su SRM i SRCG: SR Crna Gora je donela svoj Zakon o braku 18. jula 1973. g., koji je stupio na snagu 4. 9. 1973. a SR Makedonija svoj Zakon o braku 25. septembra 1973. g., koji je stupio na snagu 23. oktobra 1973. g.

¹⁰³) Sl. glasnik SRS 52/74 od 30. 12. 1974. g.

¹⁰⁴) Videti: Bošković, B. — O efikasnosti u vršenju sudske funkcije, Naša zakonitost, 11—1274, str. 1069.

može isključivo pripisati odredbama ZPP, pošto je reč o pretežnom, ako ne i dominantnom uticaju drugih faktora, čije se delovanje ne može isključiti propisima ZPP.

27. Donošenjem ZPP definitivno je izgrađena nova zgrada jugoslovenske parnične procedure, na temeljima postavljenim u toku NOB-a i dotadašnjem iskustvu sudske prakse¹⁰⁵, i time postavljeni čvrsti okviri za zaštitu građanskih subjektivnih prava i pravnu sigurnost. Sam zakon je ostavo mogućnost (čl. 1) za dogradnju sistema parnične procedure donošenjem zakona koji bi uređivali posebne postupke za pojedine vrste građanskopravnih sporova. Tako je Zakon o vojnim sudovima¹⁰⁶ regulisao postupak vojnih sudova u parničnim stvarima, a sada republičkim i pokrajinskim zakonima u sredstvima javnog informisanja i zakonima o poslovnim zgradama i prostorijama, koji su ranije bili saveznog karaktera, regulisani su postupak za ispravku netačne informacije i postupak za izdavanje naloga za ispražnjenje i predaju poslovne prostorije¹⁰⁷.

28. U postko difikacionoj etapi razvoja parnične procedure, pred izmena i dopuna tada važećih zakona¹⁰⁸, donet je niz podzakonskih akata, od kojih su posebno značajni:

— Uredba o naknadama i nagradi povremenim sudijama privrednih sudova od 2. 9. 1957¹⁰⁹,

— Uredba o naknadi troškova u krivičnom i parničnom postupku od 24. 11. 1959. g.¹¹⁰,

— Uredba o nagradama i naknadi troškova za rad advokata sa tarifom od 28. 4. 1959. g.¹¹¹

— Upustvo za izdavanje uverenja o imovnom stanju od 4. 11. 1957. g.¹¹²,

— Rešenje o nadležnosti privrednih sudova za pomorske sporove od 11. 4. 1962¹¹³, itd.

Posebno je značajno da je 28. 6. 1958. g. Pravilnik o spoljnotrgovinskoj arbitraži¹¹⁴, dok su Pravila o organizaciji i radu Vojne privredne arbitraže pri Državnom sekretarijatu za narodnu odbranu doneta 1965. g.¹¹⁵

¹⁰⁵) **Zuglia, S.** — op. cit. str. 56.

¹⁰⁶) Sl. list SFRJ 51/59 — prečišćen tekst.

¹⁰⁷) Zakon o štampi i drugim vidovima informacije (Sl. 1. SFRJ 45/60), usklađen je sa Ustavom od 1963. g. u 1965. g. (Sl. 1. 15/65). Još uvek se primenjuje, na osnovu odgovarajućih republičkih zakona u SRH, SRM i SRCG. Zakoni o javnom informisanju doneti su u SRS, SR Sl. SRBiH. SAPK i SAPV.

Slična je situacija i sa Zakonom o poslovnim zgradama i prostorijama (Sl. 43/65, prečišćen tekst Sl. list SFRJ 57/65), koji se primenjuje kao republički zakon u SRS, dok su neke republike već donele svoje zakone.

¹⁰⁸) Tako su npr. nekoliko puta menjani Zakon o sudovima (Sl. 1. 35/54, 15/57, 52/57, 15/58, 24/59, 52/61), Zakon o privrednim sudovima (Sl. 1. 35/54, 32/55, 15/57, 52/57, 18/58, 24/59, 52/61), Zakon o javnom tužilaštvu (Sl. 1. 52/57, 18/58 Zakon o javnom pravobranilaštvu (Sl. 1. 52/57, 18/58).

¹⁰⁹) Sl. list FNRJ 47/57.

¹¹⁰) Sl. 1. 50/59.

¹¹¹) Sl. 1. 20/59.

¹¹²) Sl. 1. 52/57.

¹¹³) Sl. 1. 15/62.

¹¹⁴) Sl. 1. 28/58.

¹¹⁵) Sl. 1. 53/65.

29. Novi Zakon o advokaturi od 1957. g.¹¹⁶, odredio je značaj, mesto i ulogu advokature u novim uslovima razvitka našeg društva. Novi zakon je advokaturi dao tretman javne službe i tako omogućio njeno uključivanje u sve tokove društvenog i političkog života.

30. Opšti zakon o stambenim zajednicama od 14. 4. 1959. g.¹¹⁷ stvorio je okvire za organizovanje, delovanje i afirmaciju mirovnih veća i trasirao put za njihov razvoj. Prema ovom zakonu, mirovna veća su imala za zadatak da posreduju u sporovima koji nastaju povodom stambenih odnosa (povodom ugovora o korišćenju stana, podstanskih i sustanskih odnosa, iz odnosa servisa ili ustanova stambenih zajednica i kućnih saveta).

Kasnije je zamenjen savezni Zakon o mirovnim većima¹¹⁸, koji je, kasnije zamenjen republičkim zakonima o mirovnim većima.

31. Ustav SFRJ od 7. 4. 1963. g.¹¹⁹ sa amandmanima¹²⁰, posebno je značajan za razvoj parnične procedure. Bio je podloga zakonodavne aktivnosti kojom su regulisane specifične pravne materije, u kojima su bili sadržani i izvesni propisi od značaja za parničnu proceduru¹²¹.

Ustav od 1963. g. je posvetio više pažnje pravosuđu, mada je dotadašnji sudski sistem prihvaćen, uglavnom, neizmenjen. Sudsku funkciju u jedinstvenom sistemu vlasti vrše sudovi opšte nadležnosti (opštinski, okružni, republički vrhovni sudovi i Vrhovni sud Jugoslavije) i specijalizovani sudovi (privredni i vojni). Ustav nije uneo krupne promene u pogledu osnovnih načela sudskog rada, organizacije i nadležnosti pravosudnih organa, mada je u toku priprema Ustava, u diskusiji, ukazano na potrebu reorganizacije pravosuđa.

Ustav od 1963. g. je otvorio mogućnost za razvoj izbranog sudstva, koje je do tada postojalo samo kao „jedno mogućnost, škrto otvorena odredbama procesnog prava“¹¹². U čl. 133 UJ bila je predviđena mogućnost formiranja organa društvenog pravosuđa. Time je podružljavanje sudske funkcije u nas prvi put postalo sastavni deo ustavne koncepcije. Ustav je omogućio da se nove konfliktne situacije, koje nastaju iz samoupravnih odnosa, rešavaju pred sudom, a da se sama sudska funkcija ne menja, i da se, istovremeno, razvijaju embrionalni društveni pravosudni organi i pritom ne transformišu u stare¹²³.

32. Ustavni amandmani su imali određeni značaj i za parničnu proceduru.

Ustavni amandman XVI od 26. 12. 1968. g. doneo je sledeće promene: proširene su zakonodavne kompetencije republike; republike mogu svojim zakonodavstvom da uređuju sudove opšte nadležnosti i priv-

¹¹⁶) Sl. 1. 15/57.

¹¹⁷) Sl. 1. 16/59.

¹¹⁸) Sl. 1. 23/67.

¹¹⁹) Sl. 1. 14/63.

¹²⁰) Amandmani I—VI od 19. 4. 1967, VII—XIX od 26. 12. 1968. i XX—XLII od 30. 6. 1971. g.

¹²¹) Npr. Zakon o prinurnom poravnanju i stečaju, Zakon o sudskim taksama, Zakon o patentima i tehničkim unapređenjima itd.

¹²²) Triva, S. — Novi ustavnopravni okviri za razvitak pravosudnih organa socijalističke Jugoslavije, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 2—4/63, str. 157.

¹²³) Stanković, G. — Reforma pravosuđa u novom Ustavu, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu, (vanredan broj), Niš, 1974, str. 154.

redne sudove; zamenjene ustavne odredbe o postojanju privrednih i vojnih sudova.

Ustavni amandman XVIII od 26. 12. 1968. g. izmenio je položaj autonomnih pokrajina i propisao da i autonomne pokrajine imaju svoje vrhovne sudove i druge pravosudne organe (t. 4). Pokrajinski vrhovni sud vrši sva prava i dužnosti republičkog vrhovnog suda za teritoriju autonomne pokrajine.

Ustavni amandman XIX od 26. 12. 1968. g. dosledno je sproveo princip ravnopravnosti naroda i narodnosti u SFRJ i proklamovao pravo narodnosti na upotrebu maternjeg jezika u postupku.

Na osnovu Ustavnog zakona za sprovođenje Ustavnih amandmana VII — XIX od 26. 12. 1968. g., sudski organizacioni zakoni iz 1965. g. su ostali na snazi.

Ustavni amandmani iz 1971. g. označavaju novu fazu našeg pravosuđa. U Ustavnom amandmanu XXX od 30. 6. 1971. g. od interesa za parničnu proceduru su tačke 5, 11, 15, i 16¹²⁴. Prema ovom amandmanu, sudski sistem i uređenje sudova i uređenje pravosudnih organa koji svoju funkciju vrše u vezi sa pravosuđem, su u zakonodavnoj kompetenciji republika; federacija uređuje postupak, kojim se obezbeđuje jedinstvo pravosudnog sistema, i organizuje savezne sudske i druge pravosudne organe. Prema ovom amandmanu, federacija uređuje: sudske postupke, vojne sudove i vojno tužilaštvo; rešavanje sukoba nadležnosti između republičkih odn. pokrajinskih organa sa teritorija raznih republika, i organizaciju i način rada federalnih sudova, tužilaštva i pravobranilaštva. U zakonodavnoj kompetenciji republika i pokrajina je organizacija sudova, republičkih odn. pokrajinskih pravosudnih organa i advokature¹²⁵.

Amandman XXXI od 30. 6. 1971. g. u tač. 2 predvideo je mogućnost da republike i pokrajine donose svoje zakone u okviru svojih prava i dužnosti na području federalne kompetencije i mogućnost da republike i pokrajine donose svoje zakone ako u oblasti koja se uređuje saveznim zakonom nije donet takav zakon, ako je to od interesa za ostvarivanje njihovih prava i dužnosti.

33. U periodu do donošenja Ustava od 1974. g. za razvoj parnične procedure značajni su organizacioni zakoni koji regulišu rad pravosudnih organa koji razvijaju svoju delatnost u vezi sa pravosuđem. Ovi zakoni, doneti posle usvajanja Ustava od 1963. g. konkretizovali su ustavna načela o pravosuđu i sudskom postupku, i ostali su na snazi sve do novog zakonodavnog regulisanja ove materije u skladu sa Ustavom od 1974. g. To su:

- Osnovni zakon o sudovima opšte nadležnosti od 6. 12. 1965. g.¹²⁶,
- Zakon o privrednim sudovima od 6. 2. 1965. g.¹²⁷,
- Zakon o vojnim sudovima od 6. 2. 1965. g.,¹²⁸

¹²⁴) **Bakalović, H.** — Neka pitanja pravosuđa u svetlu ustavnih promena, *Pravna misao*, 11—12/71, str. 46.

¹²⁵) U SRS je donet Zakon o advokaturi i drugim vidovima pravne pomoći 1971. g. (Sl. 1. 51/71).

¹²⁶) Sl. 1. 7/65, 17/67.

¹²⁷) Sl. 1. 7/65, 16/67.

¹²⁸) Prečišćen tekst Sl. 1. 51/69, izmnee Sl. 1. 54/70.

— Zakon o javnom tužilaštvu od 6. 2. 1965. g.¹²⁹

— Osnovni zakon o javnom pravobranilaštvu od 4. 4. 1965. g.¹³⁰

— Zakon o vojnom tužilaštvu od 6. 2. 1965. g.¹³¹

Prema Ustavnom zakonu za sprovođenje ustavnih amandmana XX do XLI od 30. 6. 1971. g. savezni organizacioni zakoni su privremeno zadržani na znazi, iako spadaju u zakonodavnu kompetenciju republika, dok republike ne donesu svoje pravosudne zakone.

Prema čl. 15. Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Jugoslavije od 1974. g., na dan određen republičkim odn. pokrajinskim zakonom prestaju da važe odredbe: Osnovnog zakona o sudovima opšte nadležnosti, Zakona o privrednim sudovima, Zakona o javnom tužilaštvu i Zakona o javnom pravobranilaštvu, apo čl. 17. t. 21., sa novim Ustavom treba da se usklade Zakon o vojnim sudovima; Zakon o vojnom tužilaštvu.

34. Osnovni zakon o preduzećima iz 1965. g., sa izmenama i dopunama od 1968. g.¹³², konkretizovao je odredbu čl. 133 Ustava SFRJ iz 1963. g., koja je otvorila perspektive za razvoj samoupravnih oblika pravosudne organizacije i trasirala put za postepeno podružtvljavanje sudske funkcije. Osnovni zakon o preduzećima je predvideo mogućnost za rešavanje sporova iz međusobnih poslovnih odnosa pred unutrašnjom arbitražom i mogućnost iznošenja sporova na rešavanje pred izbrane sudove.

Osnovni zakon o preduzećima je bio prvi pravni akt koji je uveo unutrašnju arbitražu kao institut u naš pravni sistem, iako se ona u rudimentarnom obliku javljala i postojala u nizu privrednim organizacija i pre donošenja ovog zakona¹³³. Uvođenjem unutrašnje arbitraže u naš pravosudni sistem, kao ustanove za raspravljanje sporova u radnim organizacijama, stvorena je još jedna pravosudna institucija za rešavanje sporova iz oblasti pravrede, pored privrednih sudova, kao klasičnih državnih institucija, i izabranih sudova, kao institucija koje nastaju na građanskopravnoj osnovi, kao dopunski oblik rešavanja sporova.

Zakon je fragmentarno regulisao unutrašnju arbitražu¹³⁴. Normativni akti radnih organizacija, polazeći od zakona, regulisali su unutrašnju arbitražu prema konkretnoj situaciji, tako da se ona, kao institut unutrašnjeg autonomnog prava¹³⁵, u praksi javila u bezbroj varijanti.

¹²⁹) Sl. 1. 7/65.

¹³⁰) Sl. 1. 15/65.

¹³¹) Sl. 1. 7/65.

¹³²) Sl. 1. 17/65, ispravke 20/65; izmene i dopune Sl. 31/67, 48/68, 55/69, 15/71.

¹³³) **Dunjić, I.** — Obaveštenja, „Zbirka propisa”, Beograd, 2/68, str. 94; **Dunjić, I.** — Unutrašnja arbitraža, Savremena praksa br. 137 od 27. 8. 1967.; **Rajović, V.** — Karakteristike rada unutrašnje arbitraže u preduzeću, Anali, 5—6/72, str. 924.

¹³⁴) Unutrašnja arbitraža je bila direktno regulisana u odredbama čl. 43, 85 i 86 zakona, dok su se neke odredbe samo posredno odnosile na nju.

¹³⁵) Prof. Blagojević smatra da se autonomno pravo privrednih organizacija javlja u dva oblika: kao unutrašnje autonomno pravo, koje određuje položaj radnika i njegove organizacije udruženog rada u celini, i spoljašnje autonomno pravo, kojim se određuju uslovi poslovanja radne organizacije u privrednom prometu. **Blagojević, B.** — Autonomno pravo privrednih organizacija u socijalističkom samoupravnom društvu, Arhiv, 1/71., str. 80.

Pošto se postupak pred unutrašnjom arbitražom određivao statutom ili opštim aktom, u praksi je bio utvrđivan prema načelima parničnog postupka, kao njegova uprošćena varijanta¹³⁶.

Ustavni amandmani iz 1971. g. i Zakoni iz oblasti udruženog rada, doneti u 1973. g., stvorili su ekonomske i pravne pretpostavke za funkcionisanje i afirmaciju unutrašnje arbitraže, kao jedne od institucija našeg samoupravnog sudstva. Zakon o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada¹³⁷ regulisao je unutrašnju arbitražu¹³⁸ kao društveni organ za rešavanje sporova iz unutrašnjih odnosa u organizaciji udruženog rada koji nastaju iz sauoupravnih poslovnih odnosa. Ona može da se osnuje u radnoj organizaciji, zajednici osnovnih organizacija ili složenoj organizaciji udruženog rada. Samoupravnim sporazumom o udruživanju, kao aktom o konstituisanju unutrašnje arbitraže, predviđa se nadležnost i sastav unutrašnje arbitraže, imenovanje arbitra i uređuju pravila postupka.

35. Čl. 206 i 207 Osnovnog zakona o preduzećima zamenjeni su odredbama novog Zakona o rešavanju sporova iz međusobnih poslovnih odnosa organizacija udruženog rada pred stalnim izbranim sudovima¹³⁹. Značajno je da je ovaj zakon znatno proširio krug potencijalnih stranaka pred stalnim izbranim sudovima¹⁴⁰, ali je, istovremeno, suzio krug sporova koji se mogu iznositi na rešavanje na područje međusobnih poslovnih odnosa¹⁴¹.

36. Zašon o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu¹⁴² regulisao je postupak za sudsku zaštitu prava radnika iz međusobnih odnosa u udruženom radu i predvideo arbitražu za rešavanje sporova¹⁴³, a Zakon o ulaganju sredstava stranih lica u domaće organizacije udruženog rada¹⁴⁴ precizirao je nadležnost za rešavanje sporova koji nastaju u izvršenju ugovora o ulaganju između domaće organizacije udruženog rada i stranog ugovarača.

37. Donošenjem Ustava od 1974. g., stvoreni su novi ustavnopravni okviri za dalji razvoj parnične procedure i otvorena nova stranica njene istorije. Procesno funkcionalno zakonodavstvo je u celosti u nadležnosti federacije. Republike i pokrajine mogu da donose samo propise o posebnim postupcima u oblastima u kojima one uređuju društvene odnose. Izmene samog ZPP i njegovo usaglašavanje sa novim Ustavom tek predstoji, dok je organizaciono procesno pravo pretrpelo značajnu i korenitu reformu.

¹³⁶) **Rajović, V.** — idem, str. 924.

¹³⁷) Sl. 1. 22/73 i 63/73.

¹³⁸) Prema čl. 17 t. 13 Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Jugoslavije, ovaj zakon treba uskloditi sa Ustavom do 30. 6. 1975. g.

¹³⁹) Sl. 1. 22/73.

¹⁴⁰) Izvesni subjekti, iako članovi asocijacije pni kojima se formiraju stalni izbrani sudovi i dalje ne mogu da iznose sporove na rešavanje pred stalne izbrane sudove (npr. vlasnici zanatskih radnji).

¹⁴¹) O tome detaljno: **Dika, M.** — Postojeće zakonske i nove ustanove osnovne za određivanje nadležnosti izbranih sudova u jugoslovenskom pravu, Naša zakonitost, 7—8/74, str. 667.

¹⁴²) Sl. 1. 22/73.

¹⁴³) Uputstvo o postupku za rad arbitraže za radne sporove, Sl. glasnik SRS, 26/74 od 22. 6. 1974.

¹⁴⁴) Sl. 1. 22/73.

Novi Ustav nije menjao osnovna načela na kojima se zasniva sudstvo. Ustavna načela o sudstvu preuzeta su iz Ustava od 1963. g., kao trajna tekovina naše socijalističke demokratije.

Posebnu karakteristiku ustavne reforme predstavljaju novi odnosi na planu organizacionog procesnog zakonodavstva, koji su počeli da se instituiraju ustavnim amandmanima. Republike i pokrajine samostalno organizuju funkcionisanje svog pravosudnog sistema. Federacija je isključivo nadležna za organizaciju i funkcionisanje Saveznog suda, čija se nadležnost svodi na okvire primene saveznih zakona. Usklađivanje organizacije sudova postiže se jedinstvenim ustavnim principima i međurepubličkim dogovorima, tako da određene osobenosti sudstva po republikama i pokrajinama ne mogu da budu smetnja za zaštitu ustavnog poretka.

Ustav je izvršio temeljnu reformu našeg pravosudnog sistema uvođenjem samoupravnih sudova u naš sudski sistem, čime su prevaziđeni klasični oblici sudske zaštite, stvorena nova kategorija koja stoji uporedo uz klasično sudstvo, predviđeni posebni mehanizmi za efikasno rešavanje sporova do kojih dolazi u samoupravnim odnosima¹⁴⁵, koji odgovaraju samoupravnom društvu i obezbeđuju punu zaštitu ustavnosti i zakonitosti.

38. Donošenjem Zakona o saveznom sudu¹⁴⁶, Zakona o saveznom javnom tužilaštvu¹⁴⁷, Zakona o sudovima udruženog rada¹⁴⁸ (koji je predvideo poseban postupak za rešavanje sporova) i republičkih i pokrajinskih zakona iz oblasti organizacionog procesnog zakonodavstva (Zakon o redovnim sudovima SRS¹⁴⁹, Zakon o redovnim sudovima SR BiH¹⁵⁰, Zakon o ustanovljenju društvenog branioca samoupravljanja SRS¹⁵¹), nastavio se, u skladu sa ustavnim principima proces reforme pravosuđa u pravcu njegove dalje samoupravne evolucije.

¹⁴⁵) Stanković, G. — op. cit. str. 161.

¹⁴⁶) Sl. 1. 21/74. od 30. 4. 1974.

¹⁴⁷) Sl. 1. 21/74. od 30. 4. 1974.

¹⁴⁹) Sl. glasnik SRS 52/74.

¹⁵⁰) Sl. 1. SR BiH 31/74.

¹⁵¹) Sl. glasnik SRS 18/74.

GORDANA STANKOVIĆ
assistante à la Faculté
de droit de Niš

APERÇU SUR LES CHANGEMENTS DANS LA LÉGISLATION DE LA PROCÉDURE JUDICIAIRE DE LA NOUVELLE YOUGOSLAVIE

R é s u m é

Inspiré par les changements prochains de la Loi relative à la procédure judiciaire et par sa coordination avec la nouvelle Constitution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie de 1974, l'auteur étudie certains changements dans la législation de procédure judiciaire de la nouvelle Yougoslavie, sans aucune prétention de présenter un aperçu complet, retrospectif, de tous les changements qui ont eu lieu jusqu'à présent.

Tout le développement jusqu'à nos jours de la législation de procédure judiciaire, l'auteur a divisé en deux parties, à savoir: l'étape avant la codification et l'étape après la codification. Quoiqu'en adoptant la Loi relative à la procédure judiciaire cette procédure a été définitivement réglée, sur les bases établies au cours de la guerre de libération nationale et de l'expérience de la pratique judiciaire jusqu'à cette date, et que de cette manière les cadres ont été stabilisés pour la protection des droits subjectifs civils, de la sécurité juridique et de la légalité, par une série de lois le système de procédure a été parachevée et de ce fait il était devenu possible de consolider le système socialiste et les rapports sociaux socialistes. C'est pourquoi l'auteur a fixé son attention sur certains actes juridiques les plus importants qui ont contribué à donner la forme au nouvel édifice de la procédure judiciaire yougoslave.

1

ULOGA SUDIJE U TUMAČENJU PRAVA

(neka pitanja teorije tumačenja prava)

U pravnoj teoriji i jurisprudenciji 19. veka suvereno vlada mišljenje o potpunosti i zatvorenosti pozitivnog prava („logische Geschlossenheit des Rechts“, „la plénitude logique de l'ordre juridique positif“). Pravo je sadržano u zakonu¹ i predstavlja zatvorenu logičku celinu u kojoj nema praznina. Primenom formalne logike može se iz zakonskog teksta rešiti svaki slučaj iz života. Mehanička funkcija suđeja je samo logična posledica fikcije o savršenoj potpunosti pravnog sistema kao jedne logičke celine. Sudija ne stvara pravo — on ga samo primenjuje (ius dicere et non jus dare). Sudija obavlja isključivo jednu logičku operaciju — silogizam (supsumira konkretan slučaj pod opšte pravilo) u kojoj je presuda zaključak na osnovu više i niže premise — opšte norme i konkretnog slučaja. Sudija nije „ništa drugo nego usta koja izgovaraju reči zakona“², bez prava da ih može menjati, vodeći računa samo o logičkoj neprotivurečnosti pojmova a ne i o društvenoj implikaciji konkretnog slučaja i pravičnosti presude. Lišen je svake odgovornosti³.

Učenje o potpunosti i zatvorenosti pozitivnog prava i mehaničkoj funkciji suđenja, posebno razvijeno od francuske egzegetičke škole i škole pojmovne jurisprudencije, vršilo je snažan uticaj na praksu⁴.

Razvoj pravnog, socijalnog i tehničkog života učinio je da se u pravnoj nauci i jurisprudenciji počeo da oseća jasan prelom ka drugoj, savremenijoj, fazi u razvoju pravne misli. Rudolf Jering (Rudolf Ihering) je prvi otpočeo napad na školu pojmovne jurisprudencije 1861. godine⁵. Osamdesetih godina 19. veka, u Francuskoj, Šarl Bedan

¹) Binje (Bugnet) prof. Pravnog fakulteta Univerziteta u Parizu često je govorio svojim učenicima: „Je ne connais pas le droit civil, „je n'enseigne que le code Napoléon“; navedeno prema F. Géný, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, Paris, 1932, tome premier, p. 30.

²) Ch. Montesquieu, *De l'esprit des lois*, XI, 6.

³) Filip Hek (Philipp Heck) primećuje da je sudija uvek mogao mirno reći: „Ja nisam kriv, krivi su pojmovi“. *Interessenjurisprudenz*, Tübingen, 1933, str. 19.

⁴) Samo praksa nije mogla nigde biti čisto logicistička. Zdrav razum je pobeđivao uskost tumačenja i vodio računa o praktičnim posledicama i promenama. V. Đorđe Tasić, *Meode ili škole tumačenja*, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1935, sveska za april, str. 282.

⁵) Ali ne Jering teoretičar „prirodno-istorijske“ metode u pravu čija je obeležja izložio u svom poznatom delu „*Geist des römischen Rechts*“ kroz razlikovanje niže i više jurisprudencije, već Jering iz druge faze svog razvoja, Jering autor dela „*Borba za pravo*“ i „*Cilj u pravu*“.

(Charles Beudant) Bifnoar (Bufnoir), Labe (Labbé)⁶ a naročito Rejmon Salej (Raymond Saleilles)⁷ uviđajući nemogućnost potpunog normativ-nopravnog regulisanja društvenog života i nužno postojanje praznina u pravnom poretku, pokušava da svojim učenjem dovede u sklad metodu egzegze s novim vremenom, pokazujući istovremeno da je tradicionalna škola u krizi.

Objavljuvanjem monumentalnog dela Fransoa Ženi-a (Francois Gény) 1899. godine, pod naslovom „éthode d'interprétation et sources en droit privé positif” otpočinje nova era u pravnoj nauci i jurisprudenciji. Pošto je srušio sve postavke tradicionalne pravne škole: oborio iluziju o zatvorenosti i samodovoljnosti formalnog poretka, otkrio zabludu o svemoći zakonodavca i ukazao na nužnost da pravo izađe iz svoje izolovanosti — ideja prava prevazilazi pojam zakona, Ženi je pokrenuo čitavu jednu novu problematiku i postavio pravnu teoriju pred nove duboko praktične i složene zadatke⁸.

Slično učenje u Nemačkoj razvija, kao reakciju na učenje škole pojmovne jurisprudencije, škola interesne jurisprudencije⁹ i pokret slobodnog prava¹⁰. Time je označen završetak jedne i početak druge, savremenije, naprednije epohe u razvoju pravne misli.

Otkrivena je druga strana prava, čiji je direktni izvor u društvu i faktičkim situacijama, dotle prikrivana i nepriznavana. U teoriji se sve više razvija misao o jednom širokom obuhvatu pravne materije, U pravu sem teksta zakona koji se vazuje za zakonodavca, postoji i teren koji pravniku-naučniku ne dozvoljava da ostane samo tumač postojeće pozitivne norme, pomagač prakse, već ga odvlači neposredno u samu društvenu sredinu, jedinu realnu podlogu i samom zakonodavcu. U teoriji se sve više razvija misao o jednom širokom obuhvatu pravne materije. U pravu sem teksta zakona koji se vezuje za zakonodavca, postoji i teren koji pravniku-naučniku ne dozvoljava da ostane samo tumač postojeće pozitivne norme, pomagač prakse, već ga odvlači ne-

⁶) V. o tome: Eugène Gaudement, *L'interprétation du Code civil en France depuis 1804*. Bâle-Paris, Baseler Studien zur Rechtswissenschaft, Heft 8, pp. 75; Julien Bonneau: *L'École de l'Exégèse en droit civil*, Paris, 1924.

⁷) Salej nije stigao da stvori svoju školu. Svoja izlaganja nije sistematizovao jer mu je cilj bio da izloži svoje ideje a ne da stvori sistem. To je učinio Ženi, stvorio školu i postao njen šef. Ženi mu je posvetio svoje poznato delo „Science et Technique en Droit Privé Positif” i pozdravio ga sa čuvenim Denteovim stihovima upućenim Virgiliju: Tu duce, tu signore et tu maestro.

⁸) Upravo otvaranje te nove perspektive, novih vidika verovatno je ono što će od Ženija konačno i ostati. Uostalom, danas se u novome pravcu otišlo mnogo dalje od Ženija, ali mi smo svesni da se tim putem ne bi moglo uopšte ići na nije bilo Ženija, njegovog dela, i da se njime moglo ići tek pose Ženija. U tome je najveći i najvredniji doprinos Ženija razvoju pravne misli.

⁹) Takozvana Tübingen-ska škola: Heck, *Begriffsbildung und Interessenjurisprudenz* 1932; — *Das Problem der Rechtsgewinnung*, 1932; — *Interessenjurisprudenz*, 1933; Max Rümelin, *Erlebte Wandlungen in Wissenschaft und Lehre*, 1930; Heinrich Stoll, *Begriff und Konstruktion in der Lehre der Interessenjurisprudenz*; — *Juristische Methode*, 1934; Paul Oertman, *Interesse und Begriff in der Rechtswissenschaft*.

¹⁰) Za slobodno pravo se izjašnjavaju: Gnaeus Flavius, *Kampf in die Rechtswissenschaft*, 1906; Ernst Fuchs, *Recht und Wahrheit in unserer heutigen Justiz*, 1908; — *Die Gemeinhädlichkeit der konstruktiven Jurisprudenz*, 1909; — *Umgehung des Gesetzes*, 1918; Ernst Stampe, *Die Freirechtbewegung*, 1911; — *Grundriss der Wertbewegungslehre*, 1912.

posredno u samu društvenu sredinu, jednu realnu podlogu i samom zakonodavcu. U pravo se ne prođire samo kroz tekst koji je izraz prošlosti¹¹, nego se vodi računa o sadašnjosti i o bliskoj budućnosti. Sve društvene institucije, pa prema tome i pravo kao takvo, dobijaju zajednički zadatak da nauku, pravnu normu, konkretizaciji, učine što više saglasnim potrebama životnih odnosa, da smanje disonanciju između norme i društvenih odnosa¹², jer „zakonodavac još nikad nije obavio svoj zakonodavni posao onako kako treba”,¹³ a sve shodno cilju koji se u datom trenutku postavlja. Misao da je pravo „više proces nego stanje” postavlja zadatak da se vodi računa o stvarnom životu, o pojavi evolucije, transformacije, i sve to iz jednog jedinog razloga da se ne padne u grešku i pravo posmatra sa statičkog gledišta, jer takav način posmatranja prava koči zadovoljenje tako nužne potrebe da pravo prati svojim normama i konkretnom primenom, razvitak društvenih odnosa i time ostvarenje svoje društvene funkcije¹⁴. Jednom reči, društvena sredina je jedini isključivi i racionalni oslonac koja u krajnjoj liniji mora ostati izvor svakog stvaranja, pa prema tome i pozitivnog prava.

Otkrivanje ove druge strane prava ima i drugu stranu medalje. Nestaje one sigurnosti koja se ima kada je za razumevanje, tumačenje i funkcionisanje pravnih normi merodavna isključivo zakonodavčeva volja, čak i u onim slučajevima kad je nije bilo. Govoreći o tome B. S. Marković piše: „Ženi je dakle istovremeno i rušilački i tvorački. Ubedivši nas u neophodnost da se emancipujemo od teksta, on nas odmah upozorava da na mesto njega moramo naći našem pravnom istraživanju neki drugi pouzdan oslonac. I svi smo saglasni da nam je taj objektivni kriterijum u stanju pružiti samo naučno saznanje. Ali je pitanje sad koji je taj put kojim nas upućuje nauka? Jer — multae sunt divisiones... Tako nas je Ženi izveo iz teskobne, memljive, ali i sigurne tvrđave u slobodan i svetao, ali nepoznat i pun opasnosti pro-

¹¹) Tako prof. Živojin Perić ističe: „Sudija, za jedno duže ili kraće vreme po kodifikaciji, nije ništa drugo do jedan običan posrednik između zakonodavca i pojedinaca, kojima ima, kao neki fonograf, samo da ponovi reči zakonodavčeve... ali, ukoliko se više udaljimo od doba kodifikacije, ukoliko se odnos u životu više komplikuje, utoliko i kodifikacija postaje sve nedovoljnija i nepotpunija, i ono pitanje o vlasti i ulozi sudije kod sporova za čiju raspravu zakon ne sadrži materijala sve se češće pojavljuje i postaje sve akutnije”. O školama u pravu, Beograd, 1921, str. 13.

Kao i Perić, G. del Vecchio ističe: „Nema sumnje da je jus scriptum — podrazumevajući pod ovim izrazom pravo izdano od zakonodavca i takođe, ako se hoće, skup običaja i jurisprudencije — nedovoljno da uhvati stvarnost koja se stalno obnavlja, i da pruži rešenja za sve nove pojave socijalnog života”. Kriza pravne nauke, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1933, str. 178.

¹²) Arnold Toynbi ističe: „Savršeno konsistentna formulacija zakona odista je inherentno nemoguća pošto bi i najpreciznije i najsvatljivije intelektualne operacije najuniverzalnijeg pravnog genija bile nedovoljne da se nose sa suptilnošću i složenošću konkretnih ljudskih aktivnosti kojima se moraju baviti pravnikove apstrakcije”. Istraživanje Istorije, tom drugi, Beograd, 1971, str. 70.

¹³) Platon, Zakoni, knjiga IX, 857 C.

¹⁴) Živan. Spasojević; Živojin Perić kao civilista, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1938, sveska za januar-februar, str. 12.

stor. Zahvaljujući njemu mi danas u pravu nesumnjivo imamo više nauke, ali i manje spokojstva”^{15 16}.

Kada se u primeni pravnih normi, u prvom redu, počelo da gleda na ostvarenje društvenih ciljeva **tumačenje prava**, koje daje veliki doprinos tom ostvarenju, izbija u prvi red naučnog ispitivanja. Izučavanje tumačenja omogućuje ne samo bolju primenu prava, pravnih normi, već dovodi i do boljeg shvatanja same suštine prava.

Pravo je idealna i apstraktna manifestacija onoga što bi trebalo da bude, tj. onakvih društvenih odnosa kako ih je zakonodavac zamislilo da bi ostvario posredne i neposredne ciljeve zbog kojih postoji i državno uređenje, ili drugim rečima, apstraktno formulirano kao kompleks onoga što treba da bude pravo se mora ostvariti. Svojim ostvarenjem pravo izvršava svoju funkciju u društvu zadovoljenje interesa vladajuće klase. Ostvaruje se u konkretnosti društvenog života tako što reguliše određene njegova područja, što se određeni društveni odnosi odvijaju onako kako ih je zakonodavac predvideo, da bi se svi odnosi kasnije usmerili u pravcu zadovoljenje interesa vladajuće klase. Znači, pravo se ostvaruje svojim delovanjem, tj. regulisanjem društvenih odnosa — povezivanjem svoje apstraktnosti s konkretnošću onih društvenih odnosa koje treba da reguliše. Pravo se mora vratiti u onu dimenziju iz koje je potekao i podsticaj za njegovo nastajanje — konkretnost društvenog života¹⁷.

Povezivanje prava s društvenim životom u praksi izaziva veliki broj problema, jer pravo reguliše najsloženije, najkomplikovanije, najosetljivije i najtananije odnose među ljudima, mada na prvi pogled izgleda sasvim jednostavno da se društveni odnosi odvijaju prema zahtevima sadržanim u pravnim pravilima. U domenu svoje relativne samostalnosti, razvijajući se po posebnim zakonima svog razvitka, pravo je apstraktno, hipotetično, simplificirano i statično. Društveni život, odnosno pojave iz kojih se on sastoji a koje pravo reguliše su konkretne, kompleksne, faktične i dinamične. Da bi pravo moglo da obavlja svoju funkciju u društvu, tj. da se društveni odnosi odvijaju onako kako ih je zakonodavac predvideo, navedene suprotnosti koje karakterišu odnos prava i onih pojava društvenog života koje pravo reguliše, moraju se razrešiti. Ali to razrešenje ne odvija se samo po sebi, već pomoću ljudi, članova tog društva, koji pravo primenjuju zato što

¹⁵) Božidar S. Marković, Miodrag Toutsakovitch, *Elaboration scientifique du droit positif dans la conception de François Géný*, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1939, sveska za april, str. 375.

¹⁶) Kao antipod ranijem gledištu o mehaničkoj funkciji suđenja nova doktrina priznajući sudiji određenu slobodu u stvaranju pravnih normi različito je određuje. Jedna gledišta ističu slobodu sudije samo u slučajevima zastarelosti zakona, postojanja pravnih praznina; druge, zahtevaju apsolutnu slobodu sudije i nemogućnost postojanja opšteobaveznih, unapred predviđenih pravnih pravila.

¹⁷) Pravo nije isključivo sociološki ali isto tako ni isključivo pravni fenomen. Ono sadrži u sebi i jedno i drugo svojstvo. Sociološko je po svome poreklu ali i normativno po svome izrazu. Pravne teorije koje ne vode dovoljno računa o toj vezi sociologije i prava o njihovom respektivnom domenu, već pravo svode na seriju strogih i nepokrenih zapovesti pokušavajući da ga zastave i okamene u definitivnim shemama, stvaraju samo konfuziju pojmova i u velikoj meri svoje poglede grade na fikcijama. To se isto može reći i za teorije koje u pravu vide isključivo sociološki fenomen.

im je to društveni zadatak ili se nalaze u onim situacijama za koje pravo propisuje određeno ponašanje. U tom procesu razrešenja potrebno je ukloniti sve probleme koji nastaju iz suprotnosti apstraktnosti-konkretnosti, hipotetičnosti-faktičnosti, simplificiranosti-kompleksnosti i statičnosti-dinamičnosti¹⁸.

Povezivanje prava s društvenim životom ima dva aspekta: subjektivni i objektivni. Tumačenje i primenu prava. Oba aspekta zajedno ostvaruju pravo; te se u njima ispoljava izvršenje njegove funkcije u društvenom životu. Nas ovde interesuje samo subjektivni aspekt — tumačenje prava.

Tumačenje je potrebno da se apstraktna norma poveže s konkretnim slučajem, na najbolji mogući način, i adekvatnom primenom pravne norme postigne određeni neposredni cilj izazivajući određene društvene posledice koje predstavljaju ostvarenje opšteg cilja države. S druge strane, posredni cilj određuje način tumačenja koje o njemu treba da vodi brigu povezujući pravnu normu s konkretnošću društvenih zbivanja, da se u okviru posrednog realizuje onaj neposredni cilj, koga je imao na umu zakonodavac kad je apstraktno formulisao datu pravnu normu.

Shvatajući pravo kao „svet večitog stvaranja”,¹⁹) kao ljudsku misao o „pravdi” proizašlu iz određenih društvenih odnosa na određenom stepenu razvoja društva, koja se menja s promenom datih odnosa, tumačenje prava može ostvariti svoju funkciju u društvenom životu, kao subjektivni aspekt ostvarivanja prava, samo ako se shvati kao stvaranje, kao neprestana aktivnost duha, odn. kao stvaralačka aktivnost uopšte. Tako shvaćeno, tumačenje je ne samo razumevanje već i stalno izgrađivanje i prilagođavanje posredstvom jedne formule. Prilagođavanje obuhvata objašnjenje norme, objašnjenje nejasnog ili dvosmislenog, ali isto tako i adaptiranje, tj. dopunjavanje, što se postiže putem niza argumenata među kojima analogija zauzima prvo mesto.²⁰) Na taj način tumačenje je u stalnom dodiru s društvom akt večitog obnavljanja.²¹)

Tumačenje se može u vrlo malom delu urediti pravnim normama. Najveći deo tumačenja upravlja se prema onim pravilima druš-

¹⁸) Opširnije o navedenim suprotnostima između prava i društvenih odnosa koje pravo reguliše vidi kod prof. Olega Mandića, Sistem i interpretacija prava, Zagreb, 1971, str. 116—140.

¹⁹) Đorđe Tasić, Uvod u pravne nauke (Enciklopedija prava), Beograd, 1933, str. 313.

²⁰) Ako se tumačenje shvati kao jedna stvaralačka aktivnost onda nema mesta za razlikovanje tumačenja i analogije po suštini. To ne isključuje njihova spoljašnja razlikovanja, tj. i čisto formalne razlike mogu imati svog opravdanja i smisla i da se tu može naći mesta za razlikovanje tumačenja i analogije.

Analogija je na taj način jedan oblik tumačenja, oblik stvaralačke aktivnosti, i to oblik u kome se pojavljuje ekstenzivno tumačenje. Kada se za polaznu tačku uzme ratio legis onda ne može biti razlike između ekstenzivnog tumačenja i analogije. Ali ipak, može se govoriti o širem tumačenju kao tumačenju koje uzima šire značenje reči i napraviti razlika između ekstenzivnog tumačenja i analogije, što ekstenzivno ne ide preko značenja reči, dokle analogija ide. Vidi: Đorđe Tasić, prikaz knjige Norberto Bobbio, L'Analogia nella logica del diritto, Arhiv za pravne i društvene nauke, sveska za juli-avgust, 1940, str. 153—154.

²¹) O tumačenju kao stvaralačkoj aktivnosti vidi: Norberto Bobbio, L'Analogia nella logica del diritto. Torino, 1938.

tvenog shvatanja (na pr. pravila gramatike, logike, celishodnosti, korisnosti) koja se nalaze daleko izvan područja prava i deluju samo snagom svoje uverljivosti. Upravo zbog toga tumačenje je područje gde nauka ima daleko važniju reč od normi. A to opet znači, da je naučno obrazovanje pravnika jedan od glavnih uslova za pravilnu primenu pravnih normi.²²⁾

Treba imati na umu jednu važnu činjenicu da je tumač prava čovek od krvi i mesa, a ne neka apstraktna, bezlična tvorevina, koji tu funkciju obavlja u zavisnosti od svojih sposobnosti, sklonosti, pravnog obrazovanja i stručnosti. Dakle, u tumačenju prava dolaze do izražaja kako subjektivni elementi koji su povezani s njegovom ličnošću, tako i objektivni elementi koji se odnose na stupanj njegovog pravnog obrazovanja i stručnost stečenu radom na stvarivanju prava.²³⁾

Učenje o tumačenju važno je i za formulisanje pravnih normi, jer redaktori normi moraju biti tačno obavješteni o tome kako u praksi deluju norme kojima oni daju život.²⁴⁾

Međutim, iz gore rečenog ne smemo izvući pogrešan zaključak da se pravni problem može rešavati i rešiti samo kroz pitanje tumačenja, iz prostog razloga što mi ma koliko tumačenju dali široko značenje, ono će uvek predstavljati uzan okvir za prava teorijska razmatranja. Tumačenje se u prvom redu tiče uloge sudije, koji je u raspo-redu snage samo jedan deo celine, države. Pitanje tumačenja je samo jedno od pravnih pitanja koje deli sudbinu rešavanja osnovnih pitanja države i prava, neophodnih mehanizama bez kojih ne može biti ni društvenog života u jednoj fazi razvoja društva. Na taj način problem tumačenja može se rešiti samo sa rešavanjem i određivanjem stava nauke prema društvu, državi i pravu. Dakle, radi se o problemima koji izlaze iz granice tumačenja i koje ono zato i ne može rešiti.

²²⁾ Mihailo Vuković, Interpretacija pravnih propisa, Zagreb, 1953, str. 7.

²³⁾ Oleg Mandić, cit. delo, str. 116—140.

²⁴⁾ Govoreći o značaju jezika kojim se zakoni pišu prof. Mehmed Begović ističe: „... sve se češće zaboravlja jedan važan elemenat svakog zakona: zakon mora da bude jasan. Svakome. A zakoni se danas pišu sve brže i nestrpljivije, zanemaruju se jezik zakona. Kad se zanemari jezik, strada misao, znači: strada suština zakona. A zakoni se ne pišu samo za pravnike već i za narod: i običan čovek koji nema velike škole mora da shvati sve što piše u zakonima. To je njegovo osnovno pravo. Nije tek tako nastala ona stara narodna izreka: jasno kao u zakonu! To nije puka formalnost: zakon odista mora da bude, pre svega jasan. Pravnik koji piše zakon mora da zna dobro jezik. Mora da uđe u sve njegove finese. Da bi to postigao mora da čita, da čita, da stalno čita pisce svoga jezika da bi znao stvarnu izražajnu moć jezika. Najjače sredstvo pravnika je njegov jezik: on je njegov prvi instrument. Stendal je, čak, preporučivao francuskim piscima da stalno čitaju francuski Građanski zakon koji je bio i stao čuven po tome što je sve u njemu bilo rečeno kratko i jasno, divnim i iznad svega razumljivim, pročišćenim jezikom...“

Pravnici često zaboravljaju baš to: koliko oni sami mogu u rđavom smislu da utiču na druge — zakonom koji je napisan osakaćenim, činovničkim jezikom! (vidi: „Politika“, 6. IV. 1975, str. 17).

MIROLJUB D. SIMIC
assistant à la Faculté
de Droit de Niš

LE RÔLE DU JUGE DANS L'INTERPRÉTATION DU DROIT

R é s u m é

Quand au tournant des siècles, au passage de XIXème au XXème siècle, a été dédoliée l'ancienne doctrine traditionnelle relative au droit en tant qu'ensemble fermé et entièrement logique et fonction mécanique du jugement, la doctrine relative à l'interprétation du droit a surgi au premier plan de l'examen scientifique. Depuis la découverte de l'élément sociologique dans le droit, ce fondement réel d'où le droit a tiré sa source et auquel doit servir le droit, l'interprétation du droit a pour fonction de relier la norme en tant que manifestation idéale et abstraite de ce qui doit être avec le cas concret et provoquer des conséquences sociales déterminées. Cela entraîne des difficultés déterminées dans la pratique et l'interprétation peut les dépasser si elle est conçue comme création, en général comme activité créatrice. En tant qu'activité de l'esprit incessante qui ne se limite pas seulement à l'explication de ce qui est confus ou ambigu dans la norme mais qui tend à la compléter et l'adapter par le moyen d'une formule. Ce n'est que lorsqu'elle est ainsi conçue que l'interprétation peut répondre à son devoir social.

L'importance de la doctrine relative à l'interprétation doit être considérée dans les cadres réels, c'est-à-dire son importance ne doit être exagérée. La question de l'interprétation est une question juridique dont la solution dépend de l'attitude prise par la science à l'égard des questions fondamentales de l'Etat et du droit.

1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025

1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025

S A D R Ž A J — S O M M A I R E

ČLANCI I PRILOZI — ARTICLES ET CONTRIBUTIONS

Uz jubilej pravosuđa — — — — —	5
dr. SLAVOLJUB POPOVIĆ: Uloga upravnog spora u zaštiti prava građana i organizacija — — — — —	7
Le rôle du contentieux administratif dans la protection des droits des citoyens et des organisations — — — — —	16
dr. MOMČILO DIMITRIJEVIĆ: Sudska funkcija i njen položaj u našem sistemu — — — — —	17
La sanction judiciaire et sa position dans notre system — — — — —	33
dr. MIHAJLO ACIMOVIĆ: Advokatska pravila tokom proteklih trideset godina — — — — —	35
Les règles d'avocat au cours des trente dernières années — — — — —	46
dr. IVICA JANKOVEC: Ugovorna kazna kroz jugoslovensku sudsku praksu — — — — —	47
La peine contractuelle dans la jurisprudence yougoslave — — — — —	63
dr. ĆEDOMIR STEVANOVIĆ: Neka pitanja u vezi sa učešćem građana u suđenju — — — — —	65
Quelques question relatives à la participation des citoyens dans le jugement — — — — —	77
RADIOVOJE ILIĆ: Trideset godina pravosuđa u SFR Jugoslaviji — — — — —	79
Trente ans de l'administration de la justice dans la RSF de Yougoslave — — — — —	101
GAVRILO GAGOVIĆ: Vojni sudovi u novoj Jugoslaviji — — — — —	103
Les tribunaux militaires dans la nouvelle Yougoslavie — — — — —	109
VIDOJE MILADINović: Smrtna kazna u našem zakonodavstvu i sudskoj praksi tokom proteklih 30 godina — — — — —	111
La peine de mort dans notre législatin et dans la pratique judiciaire au cours des trente dernières années — — — — —	116
GORDANA STANKOVIĆ: Osvrt na promene u parničnom zakonodavstvu nove Jugoslavije — — — — —	117
Aprçu sur les changement dans la légisation de la procédure judiciaire de la nouvele Yougoslavie — — — — —	137
MIROLJUB D. SIMIĆ: Uloga sudije u tumačenju prava — — — — —	139
Le rôle du juge dans l'interpretation du droit — — — — —	145

