

~~11-1022~~
YU ISSN 0350-851

UNIVERZITET U NIŠU

ZBORNIK
RADOVA PRAVNOG FAKULTETA
U NIŠU

XXIII



NIŠ

1983.

Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu štampan je
uz finansijsku pomoć Republičke zajednice nauke Srbije

Zbornik uređuje redakcioni odbor:

Dr Dimitrije Kulić, dr Mirsa Mijačić, dr Milorad Ročkomanović,
dr Vidoje Miladinović, mr Aleksandar Petrović, Mira Simović,
Jovan Janjić

GLAVNI I ODGOVORNI UREDNIK:

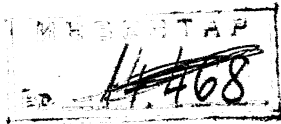
Dr Dimitrije Kulić

Adresa redakcije: Niš, Trg JNA br. 11, tel. 22-211, lok. 118

Žiro račun Pravnog fakulteta: 62500-603-10285

PREVOD REZIMEA:

Hranislav Mašović



Štampa: Grafička radna organizacija »Prosveta« — Niš

Tiraž: 500 primeraka

PRAVNO REGULISANJE ŽIVOTNE SREDINE I DEMOGRAFSKI RAZVITAK

U V O D

1. Pojam životne sredine, po pravilu, ne reguliše se putem zakona. Izuzetak od toga predstavlja Japan, ier je japanski zakonodavac u jednom zakonu dao i definiciju životne sredine. Prema definiciji japanskog zakonodavca životna sredina obuhvata: „Imovinu usko vezanu za život čoveka, životinje i biljke usko vezane za život čoveka i sredine u kojoj takve životinje i biljke žive.”

U jednom saopštenju Evropske zajednice o politici Zajednice u materiji životne sredine (od 22 jula 1971. godine), životna sredina je definisana kao „skup elemenata koji u složenosti svojih odnosa čine okvire, sredinu i uslove života čoveka i društva”¹⁾

U Ustavu SFRJ upotrebljavaju se i izraz „životna sredina” (čl. 192, 193), kao i izraz „čovekova sredina (Osnovna načela — V/6, čl. 114, 117, 281).

U ustavima republika i pokrajina je slična situacija, tj. pojedine odredbe govore i o „životnoj sredini” i o „čovekovoј sredini”.

Međutim, ni Ustav SFRJ, ni ustavi republika i pokrajina, a ni drugi pojedini zakoni ne regulišu pojam životne, ni čovekove sredine. Ipak iz niza pravnih normi koje su donete u vezi sa zaštitom pojedinih dobara životne sredine može se zaključiti, da u okviru pojma životne sredine ulaze naročito sledeća dobra koja se štite pravnim normama, i to: 1) vazduh i voda; 2) tišina (zaštita od buke); 3) radna sredina; 4) zdravlje ljudi uopšte; 5) domaće životinje; 6) zaštićena i nezaštićena divljač, ribe i ptice; 7) razne vrste bilja; 8) prostor i tle; 9) šume; 10) spomenici kulture, kulturna dobra i dr. 11) priroda uopšte. Kao što je napomenuto, sva navedena životna dobra koja mogu biti obuhvaćena pojmom životne odnosno čovekove sredine, u Jugoslaviji su zaštićena pojedinim pravnim normama.

Postoji mišljenje²⁾ „da pojam čovekove sredine” kao najširi od sličnih pojmova upotrebe, obuhvata celinu problematike, naročito međuzavisnost društva i prirode, ali i čoveka kao „stvaraoca” sredine u kojoj živi i radi. Prema tome, taj pojam obuhvata i prirodnu i istorijski nastalu sredinu, ali i čovekov život u društvenoj zajednici.

¹⁾ Dr Vida Čok: Pravo i zaštita prirodne sredine u kojoj živi čovek — („Arhiv za pravne i društvene nauke”, br. 1/73);

²⁾ Čovekova sredina i prostorno uređenje u Jugoslaviji — izdanje Saveta za čovekovu sredinu i prostorno uređenje; Beograd, 1979, str. 12.

2. Razvoj tehnologije i tehničke civilizacije u savremenom svetu imao je i značajne negativne posledice. Uporedo sa razvojem intenzivne proizvodnje rasla je i potrošnja dobara, a u vezi s tim su se pojavljivali i problemi životne sredine. S razvojem sredstava za iskorišćavanje prirodnih bogatstava nastaju određeni problemi u vezi sa činjenicom, da prirodna bogatstva nisu neiscrpna i da se prekomernim iskorišćavanjem rudnog bogatstva, šuma, voda i drugih prirodnih izvora u znatnoj meri osiromašuje životna sredina. Usled naglog porasta broja stanovnika na zemlji i ubrzanog razvoja industrijalizacije i tehničke civilizacije dolazi do promena i u karakteru biosfere, i to u većoj meri nego ikad ranije.

Usled nekontrolisanog razvoja savremene tehnologije, pa može se reći i kao posledica zloupotrebe tehničke civilizacije, kao i usled populacione eksplozije, odnosno usled zaostajanja proizvodnih odnosa u razvijenim zemljama (na Zapadu) doveli su do nastanka krize životne sredine. Ekološka kriza, ima prema tome, dublje korene, jer je nastala uglavnom kao posledica strukturalne krize društva. Nekomontrolisana industrijalizacija i ekonomski rast, trka u naoružanju, rasna segregacija, razne vrste diskriminacije, nekontrolisano povećanje broja stanovnika na svetu i dr. doveli su do zaostajanja proizvodnih odnosa i stanja duboke krize životne sredine. Na taj način su poremećeni odnosi čoveka i prirode, tako da su između čoveka i njegove sredine nastale nepomerljive protivurečnosti.

3. U vezi sa rešavanjem krize životne sredine postoje više različitih predloga, i to: a) zaustavljanje tehnološkog i ekonomskog rasta (nulti rast); b) preduzimanje odgovarajućih mera u cilju otklanjanja štetnih posledica nekontrolisanog tehnološkog i ekonomskog razvoja, bez unošenja ikakvih promena u društvenim odnosima; c) ostvarivanje društvenog uređenja u kome neće dolaziti do protivurečnosti u odnosima društva i životne sredine.

U vezi sa zaustavljanjem tehnološkog i ekonomskog rasta ima više predloga. Najpre se može navesti predlog grupe od 33 uglednih naučnih radnika (1972 godine) koja je objavljala plan za preživljavanje (blue print for survival). Ova grupa predlaže zaustavljanje porasta stanovništva, koje se poslednjih godina zastrašujućim tempom umnožava. Dalje ova grupa predviđa da će za 30 i 40 godina mnoge sirovinske rezerve biti iscrpljene. Ako se ne preduzmu ozbiljne mere koje će zaustaviti tehnološki i ekonomski rast, kao i populacionu eksploziju, nastupiće ekološka kriza koja će dovesti do teških socijalnih kriza, gladi, ratova i sl.³⁾

Do istih zaključaka došao je i Denis Medous sa Državnog univerziteta u Njujorku, koji je vršio proučavanja na zahtev „Rimskog kluba“. Svoje rezultate istraživanja D. Medous izložio je u knjizi *The limits to growth*.⁴⁾ Zaključci navedenog istraživanja su bili sledeći:

a) Ako se sadašnji trend rasta populacije, industrijalizacije, zagađivanja životne sredine i iscrpljivanja resursa nastavi bez ikakvih

³⁾ Vidi o tome: „Ecologist“, časopis od januara 1972 godine, S. Lukač: »Nin« od 14 januara 1973 godine; Dr M. Pečujlić: „Socijalizam“, br. 5/73, str. 560 i dalje. B. Krstić: »Socijalizam«, br. 3/74, str. 197.

⁴⁾ Denis Medows: *The limits of growth*; jugoslovenski prevod »Granice rata«; Zagreb; 1974 godine.

promena, granice rasta na našoj planeti biće dostignute negde u okviru sledećih sto godina.

b) Mogućno je promeniti trend rasta i postaviti uslov ekološke i ekonomske stabilnosti koja bi dugo mogla da se održava u budućnosti. Granice rasta se nalaze u globalnoj ravnoteži između populacije (broja stanovnika) i kapitala (industrija, poljoprivreda i usluge zajedno).

Razume se da bi ovu ravnotežu morala svaka pojedina država da posebno ustanovi *svojim pravnim normama i da pravnim normama odnosno primenom sankcija održava tu ravnotežu.*

Navedenim predlozima o nultom rastu odlučno su se suprotstavili predstavnici zemalja u razvoju ističući, da su zaključci i analize o kojima je ovde reč, zasnovani na zakonima političke ekonomije kapitalizma, dok je veliki broj zemalja u razvoju svoj razvoj usmerio u pravcu socijalističke izgradnje zemlje. Ističe se i težnja navedenih naučnika da se zadrži status quo u svetu, a posebno u kapitalističkim zemljama. Predstavnici zemalja u razvoju isticali su, da se ključ za razrešenje problema životne sredine nalazi u drukčijoj preraspodeli svetskog bogatstva, u suzbijanju eksploatacije, kao i u uspostavljanju ravnopravnosti između razvijenih i nerazvijenih naroda.

Najveći broj zemalja je prihvatio drugu alternativu koja se sastoji u preduzimanju odgovarajućih mera, prvenstveno mera pravnog karaktera, u cilju korigovanja tekućeg razvoja, tj. mera za zaštitu životne sredine, ali bez unošenja promena u društvene odnose koje su sada vladajuće u tim zemljama.

Smatra se međutim, da predložene koncepcije i predlozi koji se sastoje u zaustavljanje ekonomskog i tehnološkog razvoja, odnosno u preduzimanju odgovarajućih mera u okviru postojećeg društvenog sistema, ne mogu da reše krizu životne sredine i da otklone protivurečnosti između čoveka i njegove sredine. Ovo zbog toga, što suština rešavanja krize životne sredine nije samo u zaštiti životne sredine, već i otklanjanju protivurečnosti između razvijenih proizvodnih snaga i zaostalih produkcionih odnosa i u stvaranju takvog društvenog sistema u kome će se odnosi između čoveka i životne sredine razvijati harmonično. Prema tome, protivurečnosti koje postoje danas između čoveka i njegove sredine mogu se ukloniti samo u okviru drukčijeg društvenog sistema, tj. u okviru socijalističkog uređenja.

I. PRAVNO REGULISANJE PROSTORNOG UREĐENJA

Ljudi žive u prostoru, zbog čega planiranje i uređivanje prostora nesumnjivo ima uticaja na njih. U našoj zemlji uređivanje prostora vrši se pre svega društvenim planovima, a zatim i odgovarajućim prostornim planovima, urbanističkim planovima, vodoprivrednim osnovama, šumsko-privrednim osnovama, saobraćajnim osnovama, programima stambene izgradnje, kao i planovima opštenarodne odbrane. Navedeni planovi odnosno osnovi o kojima je ovde reč izražuju se na osnovu *odgovarajućih pravnih normi* sadržanih u saveznim, republičkim odnosno pokrajinskim zakonima i propisama drugih društveno-političkih zajednica.

Načelne odredbe o društvenom planiranju sadržane su u saveznom Zakonu o osnovama sistema društvenog planiranja i Društvenom planu Jugoslavije („Službeni list SFRJ”, br. 6/76).

Društvenim planiranjem u samoupravnim organizacijama i zajednicama, kao i u društveno-političkim zajednicama radnička klasa i svi radni ljudi obezbeđuju: a) ekonomsku i društvenu kontrolu nad celinom društvene reprodukcije i uslovima, sredstvima i rezultatima rada; b) usklađivanje odnosa u razvoju privrede i društva i materijalnih proporcija u ukupnoj društvenoj reprodukciji i u njenim pojedinim delovima, savlađivanje stihijskog delovanja tržišta i neravnomernost u razvitku, u uslovima rada i sticanje dohotka — radi stvaranja najpovoljnijih uslova za razvoj proizvodnih snaga društva i produktivnosti rada, za stalno poboljšavanje materijalnih i drugih uslova života i rada; c) usklađivanje i usmeravanje međusobnih društveno-ekonomskih, socijalnih i drugih samoupravnih odnosa i interesa radnih ljudi odnosno pojedinih delova udruženog rada.

Republike i pokrajine donele su svoje zakone o društvenom planiranju (na primer Zakon SR Srbije objavljen je u Službenom glasniku SRS” br. 18/80 i 55/80). Zakonom SR Srbije o društvenom planiranju pored ostalog se predviđa da samoupravne organizacije i zajednice, međuopštinske regionalne zajednice i društveno-političke zajednice donose: a) srednjoročne planove; b) dugoročne planove; c) prostorne planove.

Srednjoročni plan je osnovani plan ekonomskog i društvenog razvoja i donosi se za period od pet godina.

Dugoročni plan predstavlja dugoročnije sagledavanje mogućnosti društveno-ekonomskog razvoja i služi kao polazna osnova i opšta orijentacija za utvrđivanje srednjoročnog plana i za ponašanje svih nosilaca društvenog planiranja, a donosi se za period od 10 i više godina.

Prostornim planovima smatraju se, saglasno zakonu, planski dokumenti kojima se u jedinstvenom postupku društvenog planiranja na odgovarajući način izražavaju ciljevi i zadaci u društveno-ekonomskom razvoju na određenom prostoru. Ovi planovi su dugoročni, a sprovode se srednjoročnim planovima.

Samoupravne organizacije i zajednice donose godišnje programe za ostvarivanje srednjoročnih planova. Društveno-političke zajednice i međuopštinske regionalne zajednice donose godišnje rezolucije o politici ostvarivanja srednjoročnog plana.

Daljim odredbama zakona se reguliše detaljno sadržina dugoročnih planova samoupravnih organizacija i zajednica i društveno-političkih zajednica, sadržina srednjoročnih planova kao i sadržina prostornih planova.

Prostornim planom se naročito utvrđuju kriterijumi u vezi sa uređenjem, organizacijom i korišćenje prostora; namenom i korišćenjem zemljišta; upotrebom vode, zaštitom vode od zagađivanja i zaštitom od štetnog dejstva voda; racionalnom izgradnjom mreže infrastrukture; razmeštanjem objekata privrednih i društvenih delatnosti; izgradnjom industrijskih i stambenih celina; uređenjem područja sa posebnom namenom; zaštitom i unapređivanjem čovekove sredine; zaštitom i korišćenjem kulturnih dobara.

Detaljnije odredbe o planiranju i uređenju prostora sadržane su u republičkim odnosno pokrajinskim zakonima (na primer, zakon SR Srbije o planiranju i uređenju prostora — „Službeni glasnik SRS”, broj 19/74).

Planiranjem i uređenjem prostora predviđa se i ostvaruje racionalna organizacija prostora i mreža naselja i usmerava izgradnja i uređenje naseljenih mesta i širih prostornih celina, u skladu sa političkom društveno-ekonomskog razvoja, a u cilju unapređenja materijalne osnove udruženog rada i opštih uslova za život i rad ljudi. U procesu planiranja i uređenja prostora mora se voditi računa o očuvanju, unapređenju i zaštiti prirodnih i stvorenih vrednosti životne sredine, kao i o zaštiti od elementarnih nepogoda i zaštiti koja je od interesa za opštenarodnu odbranu.

Za šire i uže teritorijalne celine izrađuju se i donose sledeći prostorni planovi: a) prostorni plan Republike; b) regionalni prostorni plan; c) prostorni plan opštine; d) prostorni plan područja sa posebnom namenom.

Za naseljena mesta (gradovi, naselja gradskog karaktera sela i druga naselja) izrađuju se i donose urbanistički planovi.

Navedenim zakonom detaljno se navodi sadržina pojedinih prostornih planova o kojima je ovde reč.

Urbanistički plan sastoji se od: generalnog urbanističkog plana i detaljnih urbanističkih planova.

Gradovi i naselja gradskog karaktera, nova stambena, industrijska, turistička i banjska naselja koja se podižu izvan gradova i naselja gradskog karaktera i naseljena mesta u kojima se nalaze sedišta opštine, moraju imati generalni urbanistički plan.

Za manje naseljena mesta, o kojima je ovde reč, urbanistički plan može se raditi i doneti tako da ujedno sadrži elemente generalnog i detaljnog urbanističkog plana.

Ostala naseljena mesta moraju imati urbanistički plan sa pojedinim i osnovnim elementima sadržaja koji odgovaraju potrebama izgradnje i uređenja mesta ili urbanističko-uređajnu osnovu sadržanu u prostornom planu uopšte. Daljim odredbama zakona reguliše se sadržina generalnog urbanističkog plana i detaljnih urbanističkih planova, izradu i donošenje planova i druga pitanja od značaja za izradu ovih planova.

Uređenje prostora i naseljenih mesta određuje se sprovođenjem prostornih odnosno urbanističkih planova, kao i primenom drugih propisa i mera od značaja za tu delatnost. Prostorni odnosno urbanistički planovi sprovode se etapno, po prioritetima i dinamičkim koji se usklađuju sa srednjoročnim planovima društveno-ekonomskog razvoja.

Republičkim odnosno pokrajinskim zakonima o šumama pored ostaloga predviđa se i obaveza izrade šumsko-privrednih osnova. Na primer Zakonom SR Srbije o šumama („Službeni glasnik SRS” br. 12/82) najpre se predviđa da se šumama u društvenoj svojini koje su obuhvaćene šumsko-privrednim područjem, gazduje se na osnovu opštih i posebnih šumskih privrednih osnova. Zakonom se određuje sadržina opšte šumske privredne osnove, kao i posebnih šumsko-privrednih osnova. Opšte i posebne šumsko-privredne osnove donose organizacije

koje gazduju šumama u društvenoj svojini, s tim što opštu šumsko-pri-vrednu osnovu potvrđuje Skupština SR Srbije. Posebnu šumsko-pri-vrednu osnovu potvrđuje odlukom skupština opštine na predlog stručne komisije.

Planiranje voda ostvaruje se vodoprivrednim osnovama koje se regulišu odgovarajućim republičkim odnosno pokrajinskim zakonima o vodama (na primer Zakon SR Srbije o vodama objavljen ju u „Službenom glasniku SRS”, br. 33/75, 53/75, 18/76, 27/70, 14/77).

Vodoprivredne osnove donete su za sliv područja Vardara i kanala Dunav—Tisa—Dunav, a u izradi su za sliv područja Morave i Save. Vodoprivredna osnova Jugoslavije predviđena je pak Rezolucijom Savezne skupštine, ali još nije izrađena.

Ističe se da planiranje uređenja voda, naročito vodosnabdevanja u naseljima predstavlja deo urbanističkih planova, a planiranje uređenja slivova postaje jedna od osnovnih komponenata planiranja prostornog uređenja. Usklađivanje vodoprivrednih osnova sa društvenim, prostornim i urbanističkim planovima ne ostvaruje se na zadovoljavajući način⁵⁾.

Saobraćajne osnove regulisane su pojedinim zakonima republika i pokrajina. Naprimer, pojedine republike i pokrajine donele su zakon o železnici, zakon o PTT saobraćaju i dr. Međutim, i Federacija je donela pojedine zakone kojima se uređuju pitanja saobraćaja, kao što je Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi („Službeni list SFRJ” br. 22/77), Zakon o osnovama sistema veza („Službeni list SFRJ”, br. 24/74) i dr.

Zakonom o opštenarodnoj odbrani („Službeni list SFRJ”, br. 21/82) pored ostaloga se predviđa da se planiranjem opštenarodne odbrane, kao sastavnim delom društvenog planiranja, stvaraju materijalni i drugi uslovi za ostvarivanje prava i dužnosti radnih ljudi i građana, samoupravnih organizacija i zajednica, društveno-političkih i drugih društvenih organizacija i društveno-političkih zajednica za njihovo aktivno i neposredno učešće u organizovanju, pripremanju i ostvarivanju opštenarodne odbrane za stalno jačanje odbrambene samozaštitne organizovanosti društva, kao i za efikasnu odbranu zemlje u svim uslovima (čl. 200). U daljim odredbama navedenog zakona utvrđuju se pojedini elementi i podaci koji moraju da sadrže planovi opštenarodne odbrane.

Prostorno planiranje, kao sastavni deo borbe za očuvanje čovekove okoline, svakako da je od značajnog uticaja na demografski razvoj.

II PRAVNO NORMIRANJE REGIONALNOG RAZVOJA

1. U celom svetu zapaža se pojava da stanovništvo migrira iz nedovoljno razvijenih područja u razvijena, a naročito u gradove. U Jugoslaviji se zapaža da intezivan proces urbanizacije i industijalizacije uslovljava koncentraciju stanovništva u velikim centrima i po „osama razvoja” (Sava, Dunav, Bosna, Morava), kao i postepeno iseljavanje seoskih, a naročito brdsko planinskih područja, što je sa stanovišta

⁵⁾ Čovekova sredina i prostorno uređenje u Jugoslaviji, str. 18.

ravnoteženijeg razvoja prostora i odbrane izrazito nepovoljan proces. Prema tome, zapaža se da je favoriziranjem najvećih gradskih centara zanemaren velikim delom razvoj srednjih i manjih gradova (izuzimajući u prvom redu SR Sloveniju i SAP Vojvodinu), i to više po udelu gradskog stanovništva, a manje po rasporedu ukupnog stanovništva u mreži naselja.

Ovakav trend neizbežno prati pojava napuštanja pojedinih delova teritorije. Konstatuje se da je u 1971. godini bilo 134 emigracione opštine bez gradskog stanovništva.

Međutim u Sloveniji i Vojvodini naročito je značajno zajedničko obeležje da su znatno smanjene migracije u gradove, a utoliko više intenzivirane dezagrarizacija i urbanizacija sela. Zapaža se i to da u Sloveniji postoji izrazita usitnjenost sela, a u Vojvodini, suprotno tome, ukрупnjenost sela. Ove pojave u Sloveniji dale su vrlo povoljne rezultate.⁶⁾

Konstatuje se da stanovništvo u nedovoljno razvijenim područjima ima znatno veći prirodni priraštaj od proseka zemlje iako se stopa priraštaja za razdoblje 1953—1975. godine u pojedinim nerazvijenim područjima znatno smanjuje. Ove pojave u vidu prethodnih koncentracija aktivnosti, stanovništva i saobraćaja na jednim područjima, a „istraživanje” drugih područja svakako da negativno utiču na vrednosti čovekove sredine i uslove življenja i na jednim i na drugim područjima. Koncentracija aktivnosti u pojedine centre dovela je do privredne polarizacije i time uvećala regionalne razlike. Tako 40,5% nedovoljno razvijene teritorije Jugoslavije na kojoj živi 29,4% stanovništva, ostvaruje samo 16,5% ukupnog nacionalnog dohotka zemlje⁷⁾.

Prema tome, u našoj zemlji prisutan je problem napuštanja zemljišta u pojedinim krajevima, što je posledica deagrarizacije i urbanizacije, a posebno u nerazvijenim brdsko-planinskim predelima. Pri tome čitava manja naselja ostaju bez poljoprivrednog stanovništva, ili samo sa starim licima koja više nisu u stanju da privređuju, a zemljište se zapušta i kao biološki i kao proizvodni faktor.

U vezi sa regionalnim razvojem konstatuje se i nesrazmerni rast prigradskih naselja (Čovekova sredina i prostorno uređenje, str. 82). Ovaj razvoj je pretežno posledica mehaničkog priraštaja stanovništva, ali i drugih uzroka, kao što su napuštanje stambenih četvrti u centralnim gradskim zonama usled razvoja poslovnih delatnosti u centru i napuštanje centra zbog degradacije životne sredine i pomeranje stanovništva iz centra ka periferiji grada.

Zapaženo je da se izgradnja seoskih naselja vrši po pravilu neplanski. Najvećim delom do neplanske gradnje dolazi usled migracije radne snage sa sela u gradove i nedostatka materijalne osnove da se u prostoru i vremenu usklade narasle potrebe i interesi pojedinačnih i društvenih investitora (cit. delo, str. 85).

U vezi sa neplanskim regionalnim razvojem konstatuje se da se time izazivaju vrlo nepovoljne posledice. Konstatuje se da je životna sredina u urbanim aglomeracijama danas najviše ugrožena povećanom

⁶⁾ Čovekova sredina i prostorno uređenje u Jugoslaviji, str. 15.

⁷⁾ Čovekova sredina i prostorno uređenje u Jugoslaviji, str. 32 i 33.

količinom motornog saobraćaja, mestimično preteranošću izgrađenosti zemljišta, nedovoljno komunalnom opremljenošću zemljišta u odnosu na gustinu naseljenosti, nepromišljenom izgradnjom i izborom lokacije industrijskih, uslužnih i saobraćajnih postrojenja i neispravnim ponašanjem radnih ljudi u njima sa gledišta zaštite životne sredine. Pogoršanje životne sredine u urbanim aglomeracijama posledica je i povećanog motornog saobraćaja. Sem toga preterana gustina izgrađenosti i naseljenosti pogoršava životnu sredinu u gradovima ukoliko onemogućava higijenski minimum slobodnih i ozeljenjenih površina po stanovniku. Konstatuje se i to, da je u mnogim regionima proces urbanizacije još u početnoj fazi. Samo u polovini regiona u Srbiji svi gradovi imaju dovoljno terena za pravilan razvoj.

Navedeni kriterijumi i fizički pokazatelji kvaliteta životne sredine ukazuju na evidentne pojave pogoršanja životne sredine u urbanim aglomeracijama Srbije, a to je posledica njihovog stihijnog razvoja.⁸⁾

3. U vezi sa pravnim regulisanjem regionalnog razvoja izneli bi jedan primer iz prakse Sjedinjenih Američkih Država. Radi se o regionu Apalači.

Region Apalači je planinski lanac u dužini oko 1.500 km i širini oko 300 km. Broj stanovnika u tom regionu iznosi oko 18 miliona. Region Apalači obuhvata delove 13 federalnih jedinica SAD.

Region Apalači sadrži vrlo značajne ugljene basene SAD i nekoliko centara crne metalurgije. Međutim, stanovništvo u tom regionu je živelo u velikom siromaštvu. Vršena je preterana seča šuma, što je dovelo do zemljište u stanje erozije. Eksploatacija uglja je vršena na površinskim kopovima, što je pejisaž činilo opustošenim i haotičnim. Reke, potoci i zemlja bili su zagađeni kiselinama nastalim iz rudnika, koje su ubijale biljni i životinjski svet.

Javna investiranja u škole, javne službe i puteve bila su zanemarena. 43% stanovnika živelo je na selu. Nivo nacionalnog dohotka bio je za 30% niži od prosečnog američkog. Nezaposlenost je bila velika — dvostruko veća nego prosečna u Americi. Nepismenost je bila u velikom procentu. Region je zaostajao.

Usled svih ovih nepovoljnih okolnosti započela se velika migracija stanovništva iz regiona Apalači u druga razvijena područja. Broj stanovnika se svake godine smanjivao.

Stanovnici su, prema tome, bili eksploatisani, kao i priroda. To je bilo ostrvo siromaštva, a u središtu izobilja, jer su drugi delovi ovih 13 država imali visok standard.

1960. godine pod predsedništvom Kenedija, administracija SAD počela je da se bavi regionom Apalači. Godine 1965. donet je zakon kojim je obrazovana zajednička komisija Federacije i 13 država. Tim zakonom je predviđen i program rada za sedam godina. Bilo je predviđeno: a) izgradnja putne mreže, (autoputeva i lokalnih puteva); b) izgradnja bolnica i zdravstvenih centara; c) zaštita zemlje od erozije; d) pošumljavanje; e) zaštita voda i uopšte zaštita životne sredine; f) izgradnja stanova; g) otvaranje napuštenih rudnika, gašenje požara u

⁸⁾ Vladimir Bjelikov: Međuzavisnost razvoja naselja Srbije i kvaliteta životne sredine u njima — hipoteze i smerovi potrebnih istraživanja (Čovek, društvo, životna sredina; SANU; Beograd; 1981 godine, str. 254 i dalje).

napuštenim rudnicima; i) izgradnja industrije; j) izgradnja škola, javnih biblioteka; k) izgradnja aerodroma i drugih oblika infrastrukture.

Za sedam godina je utrošeno oko 6-7 milijardi dolara (do 1973. godine). Za tih sedam godina su postignuti značajni rezultati: izgrađeno je oko 4.000 kilometara autoputeva i oko 2.000 kilometara lokalnih puteva; smanjena je nezaposlenost; zaustavljena je migracija iz ovog regiona tako da se stanovništvo za nekoliko godina znatno uvećalo; povećao se znatno nacionalni dohodak po glavi stanovnika.

Zakon je produžen još za 8 godina do kraja 1981. godine. Tim novim zakonom predviđena su još veća ulaganja u regionima Apalači.

S obzirom da se ovo dešava u Sjedinjenim Američkim Državama svakako da je najveću korist izvukao kapital, koji je bio oslobođen poreskih i drugih dažbina, a koji je bio uložen u industriju i rudarstvo u regionu Apalači. Međutim nesumljivo je, da je pomenuti zakon o uspostavljanju posebnog režima za region Apalače imao i puno pozitivne rezultate u odnosu na stanovništvo koje naseljava region Apalači⁹⁾.

4. Problemu regionalnog razvoja je u SR Srbiji poklonjena posebna pažnja donošenjem zakona o osnivanju međuopštinskih regionalnih zajednica. U SR Srbiji postoji 8 međuopštinskih regionalnih zajednica. Cilj je osnivanja međuopštinskih regionalnih zajednica da se unapređuju tokovi ukupnog razvoja i sprečavaju sve vrste zatvaranja. To treba da omogući bolje usmeravanje ukupnog razvoja privrede, posebno infrastrukture i društvenih delatnosti, što je naročito značajno zbog donošenja društvenih planova a naročito društvenog plana republike. Osnivanje međuopštinskih regionalnih zajednica treba da da nov podstrek za razvoj nerazvijenih područja i da omogući razvijanje i saradnju u okviru regiona, a isto tako predstavlja i obavezu Republike da nalazi nova rešenja i da sa svoje strane još više doprinose bržem razvoju nerazvijenih područja i ukupnom smanjenju razlika, koje postoje između pojedinih opština.

Međuopštinske regionalne zajednice treba da igraju ulogu i na području prostornog planiranja, jer se sve više zapaža potreba za njihovom što bolje vezivanjem sa saobraćajnom, energetsom i drugom međunaseljskom infrastrukturom.

Međuopštinske regionalne zajednice treba da doprinesu i tako-zvanoj demetropolizaciji u našem društvu. Naime, tu demetropolizaciju kao pojavu osamostaljivanja od nekadašnjih tradicionalnih centara ne treba vezivati samo za kulturu, već i za druge delatnosti društvenog karaktera.

Ističe se i zahtev da regionalni razvoj nesme da vodi u autarhiju, ne sme da dolazi do regionalnog zatvaranja u pojedine regionalne prostore. Taj regionalni razvoj mora se optimalno usklađivati sa zakonomernim potrebama ubrzane integracije jugoslovenske zajednice. U okviru prostornog planiranja naročito treba da dođe do izražaja izgradnja ma-

⁹⁾ Paul Romus: La politique regionale des Etats Unies d Amérique. Editions de l' Université de Bruxelles; 1974.

Monroe Newman: The Political Economy of Appalachia; Lexington Books; Massachusetts; Toronto—London, 1972.

Williams K. Brussat: The Administrative Aspect of Regionalism within the United States of America (referat podnet na Kongresu u Mexico — city, 1974.)

gistrale infrastrukture, i to pre svega u sferi saobraćaja i komunikacije, a isto tako i na području energetike, vodoprivrede i td. Glavni pravci delatnosti koji se razvijaju u okviru regiona su predodređeni u velikoj meri geografskim i političkim razlozima.

Smatra se da se kao jedan od najkrupnijih rezultata regionalnog zajedništva sastoji u usaglašavanju raznih interesa opština udruženih u regionalnu zajednicu, a to je omogućilo da i stavovi najmanjih opština dođu do izražaja, čime su bitno smanjene mogućnosti za bilo kakvo nametanje, bez samoupravnog dogovaranja, „stavova odozgo“, što je ranije predstavljalo osnovni vid ispoljavanja republičkog centralizma.

Međutim, iako je jedan od osnovnih ciljeva osnivanja međuopštinskih regionalnih zajednica intenzivniji razvoj nedovoljno razvijenih područja, ipak izgleda da taj cilj nije ostvaren. Zapaža se da se uglavnom razvijaju najpre centri regiona, a zatim sedišta opština, dok se sela i druga naselja u nedovoljno razvijenim opštinama ispražnjavaju. Na primer, u uzanom koridoru Južno-moravskog regiona, koji se proteže u dolinama niz reke i zahvata osam % od ukupnih površina, smešteno je 39% naselja i 52% stanovništva regiona. Nasuprot tome u višinskom zaleđu koje pokriva 75% površina nalazi se 54% naselja i svega 34% stanovništva regiona. Gustina naseljenosti u koridoru dostiže 583, a u zaleđu samo 33 stanovnika po jednom kvadratnom kilometru. Gotovo sva privredna delatnost spustila se u koridor, dok je zaleđe gotovo ogoljeno. Veliki nesklad u demografskim, privrednim i životnim prilikama predstavlja snažan osnov za dalje pražnjenje zaleđa i prenaseljavanje koridora.¹⁰⁾

Navedena zapažanja navode na zaključak, da pored sadašnje regionalizacije koja se vrši u SR Srbiji u vidu međuopštinskih regionalnih zajednica, treba pokušati i sa drugim oblicima regionalizacije. Na ime pored navedene regionalne zajednice mogao bi se primeniti sistem regionalnih zajednica koji već uspešno funkcionišu u nekim stranim zemljama. Pre svega u federativnim državama postoji mogućnost da se od delova pojedinih saveznih država, za koje se tvrdi da ti delovi zaostaju u svom privrednom, društvenom i kulturnom razvoju, obrazuju posebni regioni za koje bi se obrazovala posebna sredstva (posebni fondovi), koja bi bila namenjena za brži privredni razvoj tih područja.

Isto tako postoji mogućnost, na primer, u našoj zemlji (na primer u Srbiji) da se obrazuju regioni od delova područja koji obuhvataju pojedine opštine ili delova opština koji zaostaju u svom privrednom, društvenom i kulturnom razvoju, za koje bi se stvorili posebni fondovi, sa ciljem za njihov brži privredni, društveni i kulturni razvoj. Prema tome, regioni ne bi bili obrazovani na čitavoj teritoriji republika, već samo za nedovoljno razvijene područja, a takođe i za prigranična područja. Na taj način bi se u većoj meri postigla svrha koja inače postoji i pri osnivanju međuopštinskih regionalnih zajednica.

III — PRAVNO REGULISANJE PLANIRANJA PORODICE

Planiranje porodice u jugoslovenskom pravu regulisano je sa više različitih opštih pravnih akata. Pre svega u 1969. godini doneta je

¹⁰⁾ Dugoročni razvoj Južnomoravskog regiona; Ekonomski institut; Beograd; 1978 godine (navedeno, prema M. Macura: Covek, društvo, životna sredina, str. 163)

Rezolucija Savezne narodne skupštine o planiranju porodice („Službeni list SFRJ”, br. 20/69). U Rezoluciji se najpre naglašava da je ostvarivanje mogućnosti roditelja da sami određuju broj dece i razmak između porođaja jedno od osnovnih ljudskih prava i dužnosti. Ostvarivanje tog ljudskog prava podrazumeva da društvo roditeljima obezbeđuje uslove za sticanje znanja i stavlja na raspolaganje sredstva da planiraju svoju porodicu, kako bi pre začeca deteta bili u mogućnosti da odlučuju o broju dece i razmaku između porođaja. Prema tome, promenjen položaj žene u društvu menja i strukturu porodice i porodične odnose, što bitno utiče na ostvarivanje ženine funkcije materinstva. Jedan od vidova tih promena je i smanjenje rađanja, kao i smanjenje smrtnosti odojčadi. S druge strane veličina porodice sve je više povezana za ostvarivanje želje za humanijim životom i sastavni je deo nastojanja ljudi za bolji životni standard.

Planiranje porodice kao trajni ljudski i društveni napor u svojoj savremenoj primeni obezbeđuje veoma značajne socijalne, zdravstvene, ekonomske, političke i druge prednosti. Ostvarivanje stavova društva o planiranju porodice i regulisanju uslova za sprovođenje društvene politike u ovoj oblasti predpostavlja aktivnu ulogu i određene obaveze društvenih službi, naučnih institucija, društvenih organizacija i drugih organizacija, udruženja i ustanova.

U skladu sa navedenom Rezolucijom Savezna narodna skupština donela je i Opšti zakon o prekidu trudnoće („Službeni list SFRJ”, 20/69). S obzirom na karakter opšteg zakona da opšti zakon sadrži samo opšta načela za donošenje republičkih i pokrajinskih zakona, i da se opšti zakon ne može neposredno primenjivati, to je trebalo da republike i pokrajine donesu svoje zakone na osnovu tog opšteg zakona. Međutim, samo su dve republike i obe pokrajine donele svoje zakone na osnovu pomenutog opšteg zakona o prekidu trudnoće. To su Srbija (donela je zakon — 45/70 i 28/77), SR Bosna i Hercegovina (donela je zakon 23/70), SAP Kosovo (donela je zakon — 37/72) i SAP Vojvodina (donela je zakon — 26/72).

Ustav SFRJ iz 1974. godine predvideo je načelo prema kome je pravo čoveka da slobodno odluče o rađanju dece, s tim da se ovo pravo može ograničiti samo radi zaštite zdravlja (član 191). Identične odredbe sadrže i ustavi republika i pokrajina. Treba konstatovati da je ovo pravo građana da slobodno odlučuju o rađanju dece odnosno o planiranju porodice prvi put uneto u Ustav SFRJ odnosno u republički i pokrajinski ustav iz 1974. godine.

Republički zakoni o braku i porodičnim odnosima npr. zakon SR Srbije — 22/80) sadrže takođe odredbe o svim licima koja su sposobna za rasuđivanje da slobodno odlučuju o rađanju dece.

U toku 1977 i 1978. godine doneti su i novi zakoni republika i pokrajina o prekidu trudnoće¹¹⁾.

¹¹⁾ SR Makedonija: Zakon za prekinuvanje na bremenosta — prečišćen tekst (br. 19/77);

SR Slovenija: Zakon o zdravstvenih ukrepah pri uresničevanju pravice do svobodnoga odločenja o rojstvu otrok (br. 11/77);

SR Srbija: Zakon o uslovima i postupku za prekid trudnoće (br. 26/77);

SR Bosna i Hercegovina: Zakon o uslovima i postupku za prekid trudnoće (br. 29/77);

Zakonom o uslovima i postupku za prekid trudnoće SR Srbije najpre reguliše se materija o prekidu trudnoće, zatim o komisijama za odobravanje prekida trudnoće, sastavu i nadležnosti komisije, postupku za prekid trudnoće pred komisijama, o zdravstvenim organizacijama udruženog rada u kojima se može vršiti prekid trudnoće. Zakon sadrži i kaznene odredbe, kao i ovlašćenja za donošenje bližih propisa za izvršenje ovoga zakona.

Zakonom je najpre regulisano pitanje prekida trudnoće do navršenih deset nedelja od dana začeća. U odredbama koje regulišu ovu vrstu prekida trudnoće navodi se kako trudna žena koja želi da prekine trudnoću treba da se obrati odgovarajućem lekaru specijalisti, zatim se navode dužnosti lekara specijaliste, a postoji odredba o tome da se prekid trudnoće ne može izvršiti kada se utvrdi da bi se time teže narušilo zdravlje žene.

Posebne odredbe postoje o prekidu trudnoće posle isteka 10 nedelja od dana začeća.

Odredbe koje se odnose na komisije koje vrše odobravanje prekida trudnoće reguliše pitanje obrazovanja komisije, sastav komisije, kao i pitanje gde se odnosno pri kom organu se ove komisije (prvostepene i drugostepene) mogu obrazovati.

U odeljku koji reguliše postupak za prekid trudnoće pred komisijama je regulisan detaljnije postupak u vezi sa zahtevom trudne žene za prekid trudnoće. Zahtev se podnosi pismeno; uz zahtev se prilažu i odgovarajuće mišljenje lekara specijaliste; predviđa se mogućnost da sednici komisije može prisustvovati i trudna žena i njen bračni drug; rešenje prvostepene komisije saopštava se podnosiocu zahteva; predviđa se pravo žalbe drugostepenoj komisiji; o radu komisije vodi se zapisnik.

Poseban odeljak zakona posvećen je zdravstvenim organizacijama udruženog rada u kojima se može vršiti prekid trudnoće. U tim odredbama predviđaju se uslovi koje mora da ispunjava zdravstvena organizacija da bi se u njoj mogao vršiti prekid trudnoće.

U kaznenim odredbama predviđaju se novčane kazne do 20 hiljada dinara za zdravstvenu organizaciju udruženog rada ako učini neki od prekršaja koji se u zakonu nalazi.

Najzad, zakonom se Republički dekretarijat za zdravlje i socijalnu politiku ovlašćuje da donosi bliže propise:

- 1) o obrascima zapisnika i knjigama evidencije koje se vode u vezi sa prekidom trudnoće;
- 2) o radu komisija za prekid trudnoće;
- 3) o medicinskim uslovima koji se moraju ispuniti da pri vršenju prekida trudnoće ne dođe do neželjenih posledica i težeg narušavanja zdravlja žene.

SAP Vojvodina: Zakon o uslovima i postupku za odobrenje prekida trudnoće — prečišćen tekst (br. 26/78);

SR Crna Gora: Zakon o uslovima i postupku za prekid trudnoće (29/79, 31/79, ispr.)

SAP KOSOVO: Zakon o uslovima i postupku za odobravanje prekida trudnoće (br. 47/77);

SR Hrvatska: Zakon o zdravstvenim merama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju dece (br. 18/78);

Sem odredaba o prekidu trudnoće u pojedinim republičkim odnosno pokrajinskim zakonima sadržane su i odredbe o sprečavanju neželjenog začeća, i to o *kontracepciji* i *sterilizaciji*.

Treba istaći da je već opšti zakon o prekidu trudnoće („Službeni list SFRJ” br. 20/69) predvideo obavezu za socijalne vaspitno-obrazovne ustanove i druge organizacije da ukazuju ženama na prednosti primene sredstava i metoda *kontracepcije*.

Republički i pokrajinski zakoni doneti u 1977 i 1978. godini o regulisanju prekida trudnoće pored ostaloga predviđaju i neke odredbe o pitanju kontracepcije. U pojedinim odredbama nekih republičkih zakona o prekidu trudnoće se uglavnom na posredan način reguliše i pitanje kontracepcije. Tako, na primer, u Zakonu Srbije, SAP Kosova i Vojvodine su predviđene odredbe koje omogućavaju zdravstvenoj organizaciji da vrši prekid trudnoće samo pod uslovom da takva zdravstvena organizacija ima u svom sastavu i savetovalište za planiranje porođaja. Treba dodati da Zakon SR Hrvatske predviđa i to da kontracepcija predstavlja oblik medicinske pomoći, kojim se u svrhu planiranja porodice privremeno sprečava neželjeno začeće. Građani u okviru zdravstvene zaštite ostvaruju pravo na upoznavanje sa metodama i prednosti planiranja porodice i sa značajnim posledicama primene metoda i sredstava za regulisanje vremena i broja porođaja i druge oblike pomoći u vezi sa planiranjem porodice, kao i pravo da koriste sredstva za privremeno sprečavanje začeća, kao i na izbor tih sredstava.

Sterilizacija kao poseban medicinski zahvat kojim se trajno sprečava začeće nije predviđana u svim republičkim i pokrajinskim zakonima kojima se reguliše pitanje prekida trudnoće. Odredbe o sterilizaciji su sadržane samo u Zakonu SR Slovenije i Zakonu SR Hrvatske. U tim zakonima se uglavnom predviđa da je sterilizacija dopuštena samo u pogledu lica koja su navršila 35 godina života, a u Zakonu SR Slovenije je predviđeno i to, da se ne sme vršiti sterilizacija lica koje je nesposobno za rasuđivanje. Izuzetno od navedenih pravila Zakon SR Slovenije dozvoljava sterilizaciju iz zdravstvenih razloga, u kojim slučajevima se ne primenjuju odredbe o ograničenju vezano za navršene godine i sposobnost za rasuđivanje.

Treba, međutim, zapaziti da oba zakona i SR Slovenije i SR Hrvatske sadrže odredbe prema kojima se sterilizacija može izvršiti samo na zahtev lica koje želi da se podvrgne sterilizaciji, što znači da se bez pristanka lica ne može izvršiti sterilizacija.

U oba zakona postoje detaljnije odredbe o postupku za vršenje sterilizacije, a zahtevu koji se podnosi prvostepenoj komisiji, o sastavu komisije o drugim pitanjima vezanim za odlučivanje komisije.

Izvesne odredbe o planiranju porodice sadržane su i u republičkim odnosno pokrajinskim zakonima o braku i porodičnim odnosima. Tako, na primer, u Zakonu SR Srbije o braku i porodičnim odnosima (22/80) najpre se predviđa obaveza društvene zajednice da politikom društvenog razvoja, kao i posebnim merama u oblasti obrazovanja i vaspitanja, kulture, socijalne zaštite, dečje zaštite, zdravstvene zaštite i zdravstvenog prosvetavanja, socijalnim radom i drugim merama obezbeđuje uslove za ostvarivanje prava čoveka na slobodno odlu-



čivanje o rađanju dece, povoljne uslove za stupanje u brak i za zasnivanje porodice i za skladan zajednički život u braku i porodici (član 19).

Pored pravnog regulisanja planiranja porodice treba istaći da u nekim opštim aktima postoje i odredbe u vezi sa vođenjem tzv. *populacione politike*. Pod populacionom politikom uglavnom se podrazumevaju društveno-ekonomske mere koje na posredan način utiču na planiranje porodice, tj. na slobodno odlučivanje o rađanju dece. Neke odredbe o populacionoj politici sadržane su, na primer, u Društvenom planu Jugoslavije za period 1981 do 1985. godine (Službeni list SFRJ¹, br. 17/81). U navedenom Društvenom planu pored ostaloga se navodi: aktivna populaciona politika će se afirmisati kao sastavni deo ukupne politike dugoročnog razvoja i biće usmerena na stvaranje uslova za skladniji društveno-ekonomski razvoj, humanizaciju uslova života i uravnoteženje reprodukcije stanovništva u svim sredinama. Stvaraće se u svim područjima povoljniji obrazovni, zdravstveni, materijalni i kulturni uslovi života i rada koji će omogućiti aktivniji i veći društveni uticaj na pravce demografskih promena, uključujući i planiranje porodice.

U daljim odredbama pomenutog Društvenog plana se naglašava da će se pored ostaloga usporiti transfer aktivnog poljoprivrednog stanovništva u nepoljoprivredne delatnosti. Stvaraće se takođe uslovi da organizacije udruženog rada iz privredno razvijenih područja podižu kapacitete u privredno nedovoljno razvijenim područjima, koje će omogućiti brži porast zaposlenosti i dohotka, a posebno u izrazito privredno nedovoljno razvijenoj SAP Kosovu (str. 421).

Kada se radi o materiji planiranja porodica treba navesti i odredbe republičkih i pokrajinskih krivičnih zakona koji inkriminišu nedozvoljeni pobačaj.

Sve navedene pravne norme o planiranju porodice treba da omoguće roditeljima da sami odlučuju o broju dece koju će imati kao i o razmaku između porođaja.

IV — PRAVNO REGULISANJE ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Pravno regulisanje zaštite životne sredine nesumnjivo je od uticaja i na demografski razvitak. Pre svega stoji činjenica da je nekontrolisani industrijski tehnološki razvoj doveo u mnogim zemljama do zagađivanja životne sredine, a naročito u urbanim sredinama i industrijskim naseljima. Poznato je, na primer, da je 1952. godine smog u Londonu uništio četiri hiljade ljudskih života. Iz Italije dolaze vesti da sumpordioksid iz smoga uništava skulpture, a drveće uništavaju izduvni gasovi automobila. Vazduh u gradovima je zagađen ne samo sumpordioksidom i drugim štetnim materijama, već i olovom koji se dodaje benzinu. U našoj zemlji poznato je da postoje veoma velika zagađenja vazduha u Titovoj Mitrovici, u Boru i drugim pojedinim industrijskim naseljima.

Mnoge naše reke su veoma zagađene, tako da je na primer reka Lim u pojedinim vremenskim periodima toliko zagađena da je izvan kategorije; reka Sava mestimično ima vodu treće ili četvrte kategorije, i td.

Prema definiciji koju daje Japanski zakonodavac, zagađivanje sredine označava situaciju u kojoj je ljudskom zdravlju i životnoj sredini naneta šteta zagađivanjem vazduha i vode (uključuju promenu kvaliteta i drugih svojstava vode); isti pojam obuhvata i zagađivanje zemljišta, buku, vibracije, neprijatne i štetne mirise — kada su jačeg intenziteta i kada obuhvataju velika prostranstva, a rezultat su industrijske ili neke druge čovekove delatnosti¹²⁾.

Treba istaći da postoje i druge definicije pojma zagađenosti životne sredine.

Svakako da zagađenje čovekove sredine veoma nepovoljno utiče na zdravlje ljudi. Na primer, konstatuje se da je na sistematskim pregledima koje je obavljala Jugoslovenska narodna armija, ocenjujući psiho-fizičku kondiciju vojnika, utvrđeno da mladići iz urbanih sredina, gde je i najviši standard, lični i društveni, imaju i najslabiju psihofizičku kondiciju. Isto tako se konstatuje, da podaci zdravstvene službe pokazuju da je zdravlje ljudi u velikim gradovima i industrijskim centrima narušeno baš kao posledica zagađivanja životne sredine. Ima primera da u tim ugroženim sredinama i do 100% dece već u osnovnoj školi ima hronični bronhitis i neka druga oboljenja koja će ih pratiti čitavog života i uticati na njihovo življenje, njihovu radnu sposobnost, a to će se odražavati na opšti i društveni napredak i razvoj.¹³⁾

U borbi za zaštitu životne sredine svakako da vrlo značajnu ulogu može imati i *pravo u vidu zakona drugih propisa*. Pri donošenju zakonodavnih normi mora se početi od načela da se pri izgradnji životne sredine moraju obezbediti takve garancije, koje će omogućiti njenu degradaciju. Zbog toga se ističe potreba da se putem zakonodavnih normi najpre mora obezbediti izgradnja nove životne sredine koja neće trpeti štetne posledice koje su do sada nastale usled tehnološkog razvoja, odnosno s druge strane mora se obezbediti asanacija stanja životne sredine, otkloniti posledice koje su nastale usled preduzimanja odgovarajućih mera, u cilju sprečavanja degradacije životne sredine. Prema tome, zakonodavne mere koje treba preduzeti ne mogu biti parcijalne i pojedinačne mere, već one moraju da imaju u vidu globalnu koncepciju razvoja društva i zaštite životne sredine, s tim da mere koje se budu preduzimale u cilju onemogućavanja nastalih štetnih posledica usled tehnološkog razvoja, moraju biti takođe uokvirene u sistem, koji će biti garantovan instrumentima i sredstvima, organima i organizacijama, putem kojih će moći da se takav sistem mera u potpunosti i realizuje.

U cilju zaštite životne sredine preduzimaju se kako preventivne, tako i represivne mere. Preventivne mere treba da preduprede štetna dejstva po životnoj sredini, a represivne mere se primenju u slučaju kada dođe do tih štetnih dejstava, s tim da se akteri tih štetnih dejstava moraju kazniti na zakonom predviđen način.

Postoji veći broj *preventivnih mera* koje se praktikuju zakonodavstvima pojedinih zemalja, pa i u jugoslovenskom pravu.

U jugoslovenskoj praksi predviđa se više vrsta sankcija u vidu *represivnih mera* i to:

¹²⁾ Dr Vida Čok, navedeni članak („Arhiv«, br. 1/73).

¹³⁾ Časopis »Čovek i životna sredina« br. 6/81, str. 5.

a) kazne za prekršaje, ukoliko se radi o povredama pravnih propisa lakšeg karaktera;

b) kazne koje se izriču po krivičnom zakonu i to kazna zatvora ili novčane kazne;

c) prema privrednim ili drugim sličnim organizacijama mogu se izreći i kazne za privredne prestupke u vidu visokih novčanih kazni;

d) kao građansko pravna sankcija predviđa se obaveza naknade štete

U daljem izlaganju daćemo kratak pregled jugoslovenskog zakonodavstva u vezi sa zaštitom životne sredine. U vezi sa razvojem zakonodavstva Jugoslavije o zaštiti prirode i uopšte životne sredine u periodu posle oslobođenja, mogu se razlikovati tri odvojena perioda:

a) U prvom periodu najpre je donet Zakon o zaštiti spomenika, kulture i prirodnih retkosti DFJ (br. 54/65). U 1946. godini donet je Opšti zakon o zaštiti spomenika kulture i prirodnih retkosti. U 1959. godini donet je nov Opšti zakon o zaštiti spomenika kulture, tako da je ovim zakonom bila regulisana samo problematika spomenika kulture a ne i prirodnih retkosti. U prvom periodu donet je Opšti zakon o šumama iz 1947. godine. U 1948. godini doneta je Uredba o upravljanju nacionalnim parkovima i na osnovu nje je u Jugoslaviji veći broj šumskih predela proglašen za nacionalne parkove. U republikama takođe je regulisano pitanje zaštite prirode odgovarajućim republičkim zakonima.

b) U drugom periodu koji počinje donošenjem Ustava SFRJ iz 1953. godine donet je nov Osnovni zakon o šumama; donet je nov Osnovni zakon o vodama iz 1965. godine. U godini 1966 i 1977. republike su donele i svoje zakone o vodama. Osnovni zakon o rudarstvu donet je 1966. godine, a Osnovni zakon o iskorišćavanju poljoprivrednih zemljišta iz 1966. godine reguliše pitanje obrađivanja poljoprivrednog zemljišta i mera agrotehničkog i drugog karaktera koje se preduzimaju u vezi s tim. U 1965. godini donet je i Osnovni zakon o zaštiti vazduha od zagađivanja, kao i neki drugi zakoni.

c) Treći period o razvoju zakonodavstva o zaštiti životne sredine uglavnom počinje usvajanjem Ustavnih amandmana iz 1971. godine, odnosno donošenjem Ustava SFRJ iz 1964. godine, s obzirom na činjenicu da je na republike odnosno pokrajine uglavnom preneti nadležnost za donošenje svih zakona u vezi sa zaštitom životne sredine. Federacija je za sebe zadržala samo pravo „da uređuje zaštitu i unapređivanje čovekove sredine koji su od interesa za celu zemlju i međunarodnu zajednicu.” (član 281, tač. 10 Ustava SFRJ).

U trećem periodu u vezi sa zaštitom voda najpre je donet savezni Zakon o međurepubličkim i međudržavnim vodama (2/74), kojima se pored ostaloga predviđa i zaštita voda. Neke republike donele su i zakone o taksama za ispuštanje zagađenih voda (na primer Zakon SR Srbije — 51/71).

Pojedine republike i pokrajine donele su i zakone o zaštiti vazduha od zagađivanja (na primer Zakon SR Srbije iz 1973. godine — br. 8/73).

Zaštita o jonizujućih zračenja uglavnom regulisana je saveznim Zakonom o zaštiti od jonizujućih zračenja (br. 54/76).

Zaštita životnih namirnica regulisana je najpre saveznim Zakonom o zdravstvenoj ispravnosti namirnica i predmeta opšte upotrebe (71/72, 1/73, 52/73), kao i odgovarajućim republičkim zakonima, s obzirom da su i sve republike donele i svoje zakone za zaštitu životnih namirnica.

Pitanje zaštite na radu regulisano je republičkim zakonima o zaštiti na radu, s obzirom da su republike odnosno pokrajine donele svoje zakone kojima se predviđaju mere za sprovođenje zaštite radnika na radu.

Sve republike odnosno pokrajine donele su i svoje zakone o zaštiti prirode (Zakon Srbije o zaštiti prirode — 50/75, 41/81).

Republičkim odnosno pokrajinskim zakonima reguliše se i zaštita kulturnih dobara (na primer zakon SR Srbije o zaštiti kulturnih dobara — 28/71, 34/81).

Zaštita životinja od zaraznih bolesti najpre je regulisana saveznim Zakonom o zaštiti životinja od zaraznih bolesti koje ugrožavaju celu zemlju (43/76), a zatim i odgovarajućim republičkim odnosno pokrajinskim zakonima.

Zaštita bilja od bolesti štetočina takođe je najpre regulisana saveznim Zakonom o zaštiti bilja od bolesti štetočina koje ugrožavaju celu zemlju — 49/76, a zatim i odgovarajućim republičkim i pokrajinskim zakonima.

Zaštita divljači, riba i ptica regulisana je republičkim i pokrajinskim zakonom. Naime osnovni propisi u republikama i pokrajinama su zakoni o lovstvu, a isto tako republike odnosno pokrajine su donele i niz drugih propisa kojima se vrši zaštita bilo retkih i proređenih vrsta divljači, pitanje lovostaja na zaštićenu divljač, doneti su i posebni propisi o zaštiti određenih vrsta ptica, određenih vrsta riba i drugih vrsta zaštićene divljači.

Materija o zaštiti šuma regulisana je republičkim i pokrajinskim zakonima o šumama, kao i nizom podzakonskih propisa kojima se regulišu pojedina pitanja u vezi sa zaštitom šuma (vidi Zakon SR Srbije o šumama — 12/82).

Navedeni pregled donetih pravnih propisa ukazuje na činjenicu da u našoj zemlji ima veliki broj pravnih propisa kojima se štite pojedini oblici životne sredine. Praksa, međutim, pokazuje da se mnogi od tih propisa neposredno ili nikako ne primenjuju.

Postavlja se pitanje da li neki naši zakoni nisu preuranjeno doneti da li je možda trebalo postupnije ići pri određivanju obaveza organizacija udruženog rada u vezi sa zaštitom životne sredine, ostavljati duže rokove za saobražavanje zatečenih postrojenja sa odredbama propisa o zaštiti životne sredine.

Čini se da je osnovni problem u vezi sa zaštitom životne sredine u našoj zemlji problem striktnog, i doslednog sprovođenja i izvršavanja zakona i podzakonskih propisa kojima se štite pojedina dobra životne sredine. Zbog toga se pokazuje neophodnim da sve strukture našeg samoupravnog društva moraju da čine stalne napore u izvršavanju

obaveza u vezi sa zaštitom i unapređivanjem čovekove sredine. Svi radni ljudi su neposredno zainteresovani za racionalno korišćenje prirodnih resursa, za zaštitu životne sredine od svih oblika zagađivanja i da, uklanjajući uzroke zagađivanja, obezbeđuju za sadašnje i buduće generacije neophodne uslove za život i rad u zdravoj životnoj sredini.

Dr Slavoljub Popović, professeur

LA RÉGLEMENTATION JURIDIQUE POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT VITAL ET LE DÉVELOPPEMENT DÉMOGRAPHIQUE

(R é s u m é)

Dans l'introduction de son travail, professeur S. Popović constate que dans les pays hautement industrialisés, une crise de l'environnement vital a été provoquée par le développement non contrôlé de la technologie actuelle, on peut même dire qu'elle est conséquence de l'abus de la civilisation technique, et aussi de l'explosion de population, c'est-à-dire des rapports de production arriérés. Il est d'avis que la crise écologique a des racines plus profondes, car elle a commencé, en général, comme conséquence de la crise structurelle de la société. Il existe plusieurs propositions pour la résolution de la crise de l'environnement vital dont l'auteur a séparé trois en les estimant fondamentales: a) la première est d'arrêter l'accroissement technologique et économique (croissance nulle); b) la seconde — d'entreprendre des mesures responsables dont le but est d'écartier les conséquences nuisibles du développement non contrôlé de la technologie et de l'économie sans introduire aucuns changements dans les rapports sociaux existants; et c) la troisième — dans la réalisation de l'organisation sociale socialiste dans laquelle il n'y aura pas de contradictions des rapports entre la société et le milieu vital. L'auteur estime que la seule proposition acceptable est la troisième, car elle permet, entre autre, l'élimination des contradictions entre les forces productrices fortement développées et les rapports de production arriérés ainsi que la réalisation d'un tel système social où les rapports entre l'homme et le milieu vital se développeront harmonieusement.

L'auteur dispute ensuite sur la réglementation juridique de l'organisation de l'espace et sur son influence sur le développement démographique.

La seconde question dont l'importance est considérable pour le développement démographique est la standardisation du développement régional. L'auteur fait remarque que c'est dans le monde entier qu'on aperçoit l'exode de la population des régions sous-développées aux régions développées et surtout vers les villes. L'auteur expose certaines expériences à cet égard qui proviennent de USA et de quelques autres pays, et puis il dispute sur le problème du régionalisme dans notre pays.

L'auteur est d'avis que la régulation juridique de la planification de la famille a aussi une influence sur le développement démographique. Etant de cet avis il cite une suite de prescriptions fédérales, républicaines et régionales qui règlent la planification de la famille.

Dans le dernier chapitre de son travail l'auteur dispute aussi sur l'influence de la réglementation juridique pour la protection de l'environnement vital sur le développement démographique. Par rapport à ce qu'on vient de dire l'auteur considère que le problème fondamental consiste dans la stricte et conséquente réalisation de nombreuses lois et prescriptions sous-légales par lesquelles on protège les biens du milieu vital, ce que sans doute est d'une grande influence sur le développement démographique.

EKONOMSKE KARAKTERISTIKE POTREBA KOJE SE ZADOVOLJAVAJU U DRUŠTVENIM DELATNOSTIMA

I. OPŠTE KARAKTERISTIKE DRUŠTVENIH POTREBA

Društvene potrebe koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima, uglavnom u obrazovanju, nauci, kulturi, zdravstvu, fizičkoj kulturi, socijalnoj zaštiti i sl., a koje se kod nas nazivaju zajedničkim potrebama, imaju veoma složeni karakter. Zato ispoljavaju više različitih osobnosti kao što su: društveno-političke, socijalne, pravne, psihološke i posebno ekonomske. Ove ekonomske karakteristike su predmet neposredne analize u ovome članku.

Potrebe koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima imaju danas u svetu sve veću ulogu koja dobija univerzalan karakter. Ta pojava zapaža se podjednako u svim zemljama bez obzira na njihovu političku ili ekonomsku strukturu uređenja. U sadejstvu sa materijalnom proizvodnjom i odnosima u ovoj proizvodnji potrebe koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima vrše određeni i ne tako mali uticaj na podizanje kvaliteta rezultata rada materijalne proizvodnje pa time i cele društvene reprodukcije.

Sa takvom ulogom u društvenim zbivanjima i još nedovoljno sagledanim i nerazjašnjenim potpunim konsekvencama odnosa institucija društvenih delatnosti i organizovanja materijalne proizvodnje, potrebe koje se zadovoljavaju u ovim društvenim delatnostima same po sebi i u sprezi sa materijalnim uslovima privređivanja, otvaraju niz problema koji su ne samo naučnog i teoretskog nego i čisto praktičnog značaja. Na temelju tako otvorenih problema izrastaju i veoma različite dileme u prvom redu oko vrste, mesta i uloge potreba koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima u opštim društvenim kretanjima i društvenoj reprodukciji.

Polazeći od takvog opšteg stanja u sferi potreba koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima teško je dati odgovor na pitanje šta su i koje su te potrebe. One, na prvi pogled imaju jednu karakteristiku da je njihovo zadovoljenje univerzalno i da osećaj i želju za što obimnijim i potpunijim njihovim zadovoljenjem ima bez razlike svaka društvena sredina. Zato se u ovim potrebama pojavljuje nešto zajedničko što nerazdvojivo veže ove potrebe za ljude, jer bez njih ne bi mogli živeti ni oni sami fizički ni postojati materijalna nadgradnja društva u kome žive. Zajednička osobina ovim potrebama da se vežu za sve ljude i njihovu proizvodnju svedoči o neophodnosti njihovog zadovoljenja. Ali i ako univerzalne u njihovom zadovoljenju ove potrebe imaju i jednu drugu osobinu koja ih čini jedinstvenim, a ta je da zadovoljenje iako

univerzalno nije jednako i može imati različite intenzitete. U tome stepeni zadovoljenja potreba dolaze kao proizvod društvenih materijalnih činioaca i uslova. Veliki značaj ove karakteristike potreba koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima da variraju zavisno od materijalne osnove društvene sredine svedoči o elasticitetu ovih potreba koje su, u poređenju sa zadovoljenjem osnovnih fizičkih potreba društva, (hrana, piće, stan i dr.) daleko fleksibilnije.

Kao što intenzitet podmirenja potreba jednoga društva u materijalnim proizvodima, robama i uslugama zavisi od ukupnih ekonomskih mogućnosti društva da ih proizvode i izvrši, tako isto i potrebe koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima zavisne su od tog istog faktora. Prirodno da na sve to deluju i drugi činiooci, kao što je karakter zakonitosti robnog privređivanja i dr., ali stoji činjenica da se stepen zadovoljenja potreba u vanprivrednim tj. društvenim delatnostima odmerava kriterijumima koji su zasnovani na materijalnoj proizvodnji.

Ovo, međutim, ne treba shvatiti doslovno, jer poznato je da delovanje tržišnih ekonomskih zakonitosti ni iz daleka nije tako izraženo u zadovoljenju potreba u društvenim delatnostima, kao što je to u materijalnoj sferi društvene reprodukcije. Odstupanja svakako da postoje i ona su u ovoj studiji posebno analizirana.

Prvo što bi trebalo istaći u određivanju karaktera potreba koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima jeste to da one nisu proizvod nekih voljnih htenja ljudi, već da se pojavljuju kao objektivna nužnost života i rada svakog pojedinca i zajednice. U tom smislu subjektivno delovanje ljudi, na vrstu potreba, njihov kvantitet i kvalitet može se uzeti samo uslovno. Ako su te potrebe uslovljene samim životom ne izolovano već u zajednici, onda one imaju neke posebne karakteristike. Jedna od njih je trajnost i kontinuiranost u zadovoljenju najvećih dela tih potreba. One se ne stiču samo navikama već neophodnošću. Druga je osobina multiplikativnost u tom smislu da potrebe, uzajamno povezano, izazivaju jedna drugu i tim putem narastaju. Njihovo narastanje i granice opadanja rasta uslovljeni su ekonomskim činiocima, što je unapred podvučeno, tako da tu postoji kvantitativna određenost, koju prati i kvalitativna određenost obe kao posledica i rezultat funkcije materijalnih mogućnosti društvene reprodukcije. Sa osobinom trajnosti dolazi i promenljivost koja nije u direktnoj suprotnosti sa prvom karakteristikom. Ta promenljivost izazvana je opštim porastom proizvodnih snaga društva a promene zavise i od društvenih odnosa i njihovih organizacionih oblika. Nestatični karakter potreba koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima u osnovnim linijama označava njihovu progresivnost i mogućnost pa i neophodnost saobražavanja promenama koje nastupaju u proizvodnim i privrednim odnosima. Iz osobine promenljivosti proističe i sposobnost potreba koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima ne samo da se šire već i obratno da se kvantitativno i kvalitativno sužavaju a ovo poslednje ako je to uslovljeno privrednim kretanjima i potrebom određenog ekonomskog trenutka (krize, recesije, zaostajanja u proizvodnji materijalnih dobara i drugi uzroci).

II. RAZVRSTAVANJE POTREBA KOJE SE ZADOVOLJAVAJU U DRUŠTVENIM DELATNOSTIMA

Prema uopštenoj podeli potreba koje ljudi u društvu treba da podmire, ove potrebe se mogu podeliti na osnovne tzv. egzistencijalne i potrebe višeg reda tj. potrebe standarda.

Redosled u zadovoljavanju ovih potreba ide istim putem kako su navedene. Najpre se, kao neophodne, moraju podmiriti osnovne potrebe, a tek onda ove iz oblasti standarda. Osnovne potrebe su u prvome redu fiziološke jer od njihovog podmirivanja zavisi opstanak i funkcionisanje ljudskog bića i njegovo održanje u životu uopšte. Potrebe višeg reda su u manjoj meri fizičke (zdravlje), a pretežno nematerijalne (duhovne) prirode.

Karakteristika ovih potreba višeg reda (standarda) je u tome da se one fiksiraju i situiraju u nekim oblastima koje su društveno normirane kao mesta njihovog zadovoljavanja. Te su oblasti, obrazovanje, nauka, kultura, zdravstvo, socijalno stanje, fizička kultura i dr. Institucionalizacija zadovoljavanja ovih potreba različito je ostvarivana u istorijskom procesu, ali se to može zapaziti i danas (državne i privatne škole i sl.).

Gledano sa stanovišta onih koji treba da zadovoljavaju potrebe one se pojavljuju kao »zahtev« (tela, duha), ali gledano sa stanovišta organizacije zadovoljavanja, one se pojavljuju kao »usluge«. Otuda korisnici i izvršioци usluga.

Potrebe koje zadovoljavaju ljudi u društvu napomenuto je da mogu biti različite jačine (intenziteta) u samom zadovoljavanju. Zato se prema takvom intenzitetu zadovoljavanja mogu razlikovati prvorazredne ili primarne, drugorazredne ili sekundarne i trećerazredne ili tercijalne. Razvrstavanje ovih potreba u navedene grupe tako je da se kao primarne javljaju potrebe za hranom i stanovanjem, da se kao sekundarne javljaju potreba za odećom, obućom i nekim trajnijim dobrima i proizvodima potrošnog karaktera, a kao tercijalne javljaju se potrebe za svim uslugama, bilo materijalne bilo nematerijalne prirode.

Potpunije zadovoljenje primarnih potreba omogućava i zadovoljenje sekundarnih, a posle ovih i tercijalnih, kad bi po pravilu trebalo da dođu na red i potrebe za uslugama u društvenim delatnostima. Međutim, ovo se ne bi moglo tako uprošćeno shvatiti. Bez obzira na intenzitet potreba, dolazi do njihovog ukrštanja, pa se u životu događa da se i uz manji intenzitet zadovoljavanja potreba iz prethodnih grupa zadovoljavaju i neke iz kasnijih grupa. Dosta jednostavan slučaj ovo može da potvrdi. Na primer, i nedovoljno obezbeđen čovek stanom i hranom oseća potrebu za zdravstvenom uslugom i ona tada staje u isti red sa primarnom ili sekundarnom potrebom. Prema tome, odnosi među potrebama različitog intenziteta su relativni. Ali ipak treba računati s tim da, po pravilu, određeni redosled postoji i da razvrstavanje potreba ljudi prema intenzitetu njihovog zadovoljavanja, kako je izneto, ostaje.

U daljem razvrstavanju potreba, pa i onih koje se podmiruju u društvenim delatnostima, dolazi se do njihovog razlikovanja na one koje se pokazuju kao opšteg karaktera i one koje imaju specifičan ka-

rakter. Dosta je složeno određivanje ovih dveju kategorija potreba, mada one opšteg karaktera odražavaju neku sveukupnost u tom smislu da su iz najšireg kruga sa izrazito univerzalnim značajem. Specifične potrebe odlikuju se izolovanošću od opštih i imaju donekle uži karakter pa izražavaju određenu meru partikulariteta, odnosno posebnosti i osobnosti.

Društvene potrebe u najširem smislu, računajući i lične potrebe ljudi, mogu biti izdiferencirane i prema učestalosti javljanja. U tom smislu, a na osnovu kriterijuma redovnosti pojavljivanja, postoje stalne i povremene potrebe. Ako je potreba za hranom stalna, potreba za zdravstvenom uslugom je samo izuzetno stalna, a mnogo češće na sreću samo povremena.

Isto tako moguće je razlikovati one potrebe koje su zamenjive od onih koje to nisu (nezamenljive). Zamenljivost potreba znači supstituciju jedne sa drugom, što je uslovljeno ne samo prirodom potrebe nego i drugim uslovima. Za supstituciju fizičkih potreba prava zamenljivost je veća nego za nematerijalnim potrebama, mada je i tu česta. Ova zamenljivost posebno je omogućena prilikom poboljšanja materijalnih uslova korisnika, koji može potrebu niže vrednosti zamenjivati potrebama više vrednosti.

Može se uzeti kao prihvatljivo da povećanje opšteg društvenog blagostanja u velikoj meri utiče na promene u strukturi potreba i to kako kvantitativno tako i kvalitativno. Tako veća kupovna moć znači bolje i potpunije zadovoljenje potreba, posebno onih zamenljivih, jer povećanje društvenog blagostanja povlači i veću i bolju ponudu usluga pa time i veći izbor.

Najzad, potrebe mogu biti prešne (neposredno hitne) ili odložive. Ova podela razmatrana je u nauci veoma pažljivo. Ogađanje zadovoljenja jedne potrebe zavisi svakako od njenog intenziteta, pa se mora računati sa čitavim nizom potreba, kako materijalnih tako i nematerijalne prirode koje apsolutno moraju biti zadovoljene i čije je zadovoljenje čak vrlo kontinuelno (ishrana). S druge strane zadovoljenje određene potrebe može biti odlagano, kadkad i bez težih posledica po potencijalnog korisnika. Ovo posebno važi za potrebe višeg reda koje ulaze u »visoki standard«. Često se takve potrebe mogu odlagati na veoma dugi rok (nabavka kakve skupocene stvari). Međutim, postojanje potreba različitog intenziteta uslovljava i samu dinamiku zadovoljenja. To znači da bi odlaganje zadovoljenja kakve potrebe na duži rok moglo da ugrozi neke bitne interese potencijalnog korisnika (na primer odlaganje u nedogled lečenja ili popravke zuba u zdravstvenoj oblasti potreba).

Raščlanjavanje društvenih potreba koje treba da budu zadovoljene u društvu dovodi do skupine potreba koje imaju i zadovoljavaju institucionalni korisnici i skupine potreba koje zadovoljavaju pojedinci. Tu bi mogla da nastane terminološka zabuna zbog upotrebe različitih naziva za ove potrebe. Institucionalne potrebe najčešće se označavaju kao »opšte«, čak i »javne« mada ovo nije precizno određivanje, pošto »opšte potrebe« imaju i drugi smisao. Vezujući se za državu kao potencijalnog organa koji preko svojih institucija zadovolja-

va ove potrebe ceo mehanizam zadovoljenja ovih potreba putem državnih vantržišnih tokova u vidu usluga organa i organizacija države naziva se i opštom potrošnjom (javnom potrošnjom) supsumirajući na taj način i korisnike i izvršioce. Individualne potrebe trebalo bi da označe isključivo potrebe koje imaju i zadovoljavaju pojedinci tj. fizička lica. Ali kako se neke od ovih potreba pojavljuju kao ukupne za sve ili pretežan deo članova društva to dobijaju i naziv »zajedničke«. Taj pak naziv je posebno kod nas upotrebljen da označi specifičan krug potreba koje se podmiruju u organizacijama društvenih delatnosti. Tu se ne čini razlika da li ove potrebe koristi pojedinac ili organizacija. One su »zajedničke« po prirodi stvari. U upotrebi je i termin »kolektivne potrebe«, kojim se označavaju skupne, kako širih društvenih zajednica tako i grupa korisnika.

Sigurno da je tradicionalna podela potreba prema načinu njihovog zadovoljavanja najprikladnija. To je podela na materijalne i nematerijalne potrebe. Radi se o tome da se određene potrebe zadovoljavaju korišćenjem materijalnih dobara tj. proizvodima, robom. Tu se ne čini razlika o tome ko je proizvođač robe. On može biti i tržišni proizvođač i inokosni autarkični proizvođač koji proizvodi samo za sebe (poljoprivrednik). Budući da je robna proizvodnja danas preovlađujuća, to se materijalne potrebe ljudi zadovoljavaju proizvodima namenjenim tržištu.

Definisati nematerijalne potrebe daleko je teže, jer one pretežno spadaju u sferu tz. usluga. Kao usluge uglavnom se smatraju radnje koje se obavljaju bez korišćenja materijalnih dobara i sastoje se u čistom radu specijalizovanih lica (lekarska usluga). Često je takav uslužan rad skopčan i sa upotrebom materijalnih dobara (usluga lekara u zdravstvu sa korišćenjem sanitetskog materijala i lekova). Čak je čist uslužni rad veoma redak. Ali to ipak ne smeta da se čitav krug nematerijalnih potreba zadovoljava na takav »uslužni« način.¹⁾

Podela na materijalne i nematerijalne potrebe ima svoj osnov u krajnjem ishodu i ciljevima njihovog zadovoljavanja. Tako se kao materijalne potrebe smatraju one čijim se zadovoljavanjem postiže reprodukcija ljudi. Naravno da je to veoma globalno ovim određeno, jer se i sama reprodukcija može veoma široko i elastično shvatiti (može se žeđ utoliti vodom, ali može i šampanjcem). Pa ipak praksa je utvrdila neke normative te životne reprodukcije koja se ostvaruje zadovoljenjem materijalnih potreba i ograničila ih (opet uslovno) na potrebe ishrane, stanovanja, odevanja i sl., uvek vodeći računa o tome da je dijapazon materijalnih dobara sa kojima se mogu podmirivati te materijalne potrebe, skoro neograničen i neiscrpan. Osnovno je samo to da su ove materijalne potrebe povezane za ljude kao biološka bića.

Kako su ljudi i društvena bića, radi njihovog razvijanja kao društvenih ličnosti nastaju nematerijalne potrebe koje se zadovoljavaju uslugama. Ovo uz ograde, koje su već ranije učinjene u pogledu kvalifikacije usluga. Međutim, i ovde je društvena praksa normirala određene oblasti u kojima se mogu podmirivati uslugama te nematerijalne

¹⁾ Opširnije: dr. Eva Berković, Odnos materijalnih i nematerijalnih potreba, Beograd, 1969, Hreiologija.

potrebe ljudi, a to su: obrazovanje, nauka, kultura, fizička kultura, zdravstvena zaštita i socijalna zaštita.

Ovde se, komparirajući materijalne sa nematerijalnim potrebama, ponavlja klasično pravilo da se ne živi da bi se jelo već se jede da bi se živelo iako se ističe prevaga nematerijalnih nad materijalnim potrebama, koje u većoj meri nego obično fizičko održanje, utiču na svestrani razvoj ljudske ličnosti kao društvenog bića u njegovu korist i korist celoga društva.

Često se danas dosta nekritički i pomalo laički čuju prigovori o tome da je savremeno društvo potrošačkog mentaliteta, koji se sve više razvija i da usmerava ljude prvenstveno da zadovolje svoje materijalne potrebe. Nelogičnost je u tome što u takvom društvu i ako je ovo na izgled tačno razvijaju se i jačaju i velike socijalne vrednosti. Ovo posebno važi za niz zemalja sa progresivnim društvenim odlukama.

Iz iznetoga da se zaključiti da su potrebe koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima specifične potrebe, različite od materijalnih. Te potrebe imaju i posebna funkcionalna, socijalna, organizaciona i ekonomska obeležja. Njihova je funkcija situirana u »duhovnoj sferi« pojedince, individue. Zbog toga one poprimaju izraz estetskih, kulturnih, naučnih i drugih sličnih vrednosti. Neprekidno rastu sa porastom materijalnih društvenih vrednosti postajući nerazdvojan deo tih vrednosti. Njihove socijalne karakteristike jesu u tome što su vezane za društvene odnose i što se posmatrano istorijski njihovo zadovoljavanje sve više podružuje. U savremenoj etapi razvoja ove potrebe su u toj meri socijalizirane posebno sa gledišta njihovog zadovoljavanja, da postaju sve više zajedničke svih ljudi ili određenih grupa sa ciljem razvijanja njihovih sposobnosti. Socijalna komponenta ovih potreba je i u tome što njihovo podmirivanje nije uvek vezano za doprinos društvenom radu u materijalnoj proizvodnji, već se potrebe mogu zadovoljavati i prema drugim kriterijumima kao što je solidarnost, zajedništvo i sl. Organizaciona obeležja ovih potreba ispoljavaju se u posebnoj strukturi institucija za njihovo podmirivanje. Ekonomska obeležja ovih potreba povezuje ih sa stvaralačkim radom u materijalnoj proizvodnji i doprinosom koje je njihovo zadovoljavanje u stanju da pruži toj proizvodnji. Iako je ovo najvažnije materijalno obeležje ovih potreba, ono nije jedino. Povezanost za materijalnu proizvodnju vodi povezanosti i sa rezultatima te proizvodnje.

III. GRANICE ZADOVOLJENJA DRUŠTVENIH POTREBA KOJE SE OSTVARUJU U DRUŠTVENIM DELATNOSTIMA

U nekim prilazima moguće je da se materijalne dakle egzistencijalne potrebe ljudi i nematerijalne potrebe izjednače u pogledu određivanja granica njihovog zadovoljavanja i faktora koji uslovljavaju takve granice. Za obe vrste potreba to su materijalni uslovi, što znači da od količine sredstava zavisi i stepen i obim zadovoljenja potreba. Ti materijalni uslovi dobijaju različite vidove unutar obe grupe potreba, ali isto tako i u okvirima samo jedne od njih.

Materijalne potrebe, koje se podmiruju iz društvene proizvodnje zavisne su od stepena razvoja te proizvodnje i svih onih faktora i ekonomskih zakonitosti koji uslovljavaju ovu proizvodnju. To su pak stepen razvoja proizvodnih snaga društva, veličina društvenog proizvoda, produktivnost rada i dr. Materijalne potrebe mogu se zadovoljavati samo u tako datim okvirima društvene reprodukcije.

Nematerijalne potrebe ljudi imaju isto omeđenje kao i materijalne ali ipak uslovi njihovog zadovoljenja u nekim aspektima su specifični. Te specifičnosti izazivaju uslovljenosti i povezanost zadovoljenja nematerijalnih potreba i onih materijalnih. Radi se tu o prethodnom zadovoljenju materijalnih potreba u odnosima koji su dovoljni bar da se izvrši reprodukcija radne snage iz društvenog proizvoda kako bi se iz viška rada mogle zadovoljiti i ostale potrebe i stvarati potrebe rezerve.²⁾ Prema tome, promenljivost u zadovoljenju nematerijalnih potreba u skladu je sa razvojem privređivanja u svakome društvu.

U zadovoljenju nematerijalnih potreba, posebno onih koje se ostvaruju u društvenim delatnostima, mora se imati u vidu čitav niz posebnih individualnih potreba pojedinaca. Čim se radi o pojedincu, individui, ličnosti, mora se računati sa subjektivnim odnosom pojedinaca prema potrebama. Taj je odnos važan ne samo za konkretne materijalne uslove, već i za navike, ukus, obrazovanje, svest i druge subjektivne osobine pojedinaca. Zato stepen zadovoljenja ovih potreba varira i kvantitativno i kvalitativno.

Kvantitativno određivanje potreba koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima rečeno je da je uslovljeno ekonomskom strukturom i ekonomskim razvojem društvene sredine. Prema tome, na zadovoljenje ovih potreba u kvantitativnom smislu utiču sredstva koja se izdvajaju iz društvenog proizvoda da bi se ove potrebe zadovoljile. To znači da je zadovoljenje ovih potreba u funkciji ostvarivanja i raspodele nacionalnog dohotka. U tom smislu dolazi do nejednačnosti između potreba i veličine sredstava koja se iz nacionalnog dohotka mogu izdvojiti za njihovo zadovoljenje, jer izgleda da je skoro aksioma da zahtevi za sredstvima kojima se potrebe zadovoljavaju idu iznad mogućnosti njihovog podmirivanja. To se pojavljuje i kao istorijska činjenica koja je savladivana na različite načine u raznim ekonomskim strukturama društvenih sredina. Ostaje znači kao nepobitno da samo razvojem materijalne osnove društva može rast zadovoljenja pratiti rast nacionalnog dohotka i kretati se u granicama tog dohotka u skladu sa načinom raspodele dohotka. Ali kako se radi i u okvirima jednog društvenog oblika i čak jedne zemlje o različitim regionalnim mogućnostima u pogledu razvoja materijalne proizvodnje i ostvarivanja nacionalnog dohotka, to se u cilju zadovoljavanja navedenih potreba mora ostvarivati i uravnoteženiji raspored materijalne proizvodnje koja bi bila u stanju da izgladi nesumnjive razlike do kojih može doći zbog nejednačenog rasporeda proizvodnih snaga i ostvarivanja dohotka. Tu se opet pojavljuju i vanekonomske komponente koje utiču na kvantitet zadovoljenja potreba, kao što su uzajamnost i solidarnost. Nejednako u svetu primenjeni ovi stimulatori zadovoljenja potreba pokazu-

²⁾ Marks: Kritika Gotskog programa, Beograd, 1948. godina, izdanje »Kulture«.

ju različite odnose njihovog ostvarivanja u zemljama različitih društveno-političkih i ekonomskih struktura. Time se čini razlika između kapitalističkih zemalja i zemalja socijalizma. U prvim teret zajedništva i solidarnosti i uzajamnosti snosi pretežno radnička klasa, čime se jasno ispoljavaju razlike od zemalja sa socijalističkim društvenim odnosima u kojima se teži podjednakom ostvarivanju načela uzajamnosti, solidarnosti i zajedništva.

Da se stvar ne bi idealizovala realizacija i solidarnosti i zajedništva i uzajamnost može i tu dovesti i dovodi do konfliktnih situacija, ali se one ne pojavljuju kao rezultat opšte politike već delovanja određenih subjektivnih, ali kadkad i objektivnih faktora. U stvari nesklad u potrebama i mogućnostima njihovog podmirivanja je posledica i vremenske neusklađenosti.

Neke polazne osnove za utvrđivanje granica zadovoljavanja potreba mogu se izraziti na sledeći način da potrebe treba da budu zadovoljavane pod jednakim uslovima za sve korisnike koji su zainteresovani za to; da se potrebe podmiruju na način i u uslovima koje određuju savremena dostignuća u organizacionom, tehničkom i etičkom smislu i da se prilikom zadovoljavanja potreba u određenom vremenskom periodu vodi računa i o budućim potrebama.

Međutim, i ovako redukovane polazne osnove za utvrđivanje granica u zadovoljenju potreba nije lako ostvarivati. To se podjednako odnosi na sve njih, jer u sebi nose potencijalnu opasnost suprotstavljanja jedni drugima. Jednaki uslovi za ostvarenje zadovoljenja potreba svih potencijalnih korisnika u društvenim delatnostima može u velikoj meri snižavati stepen i intenzitet tog zadovoljavanja i ići na uštrb preferencije u tom zadovoljenju kao i određivanja za koje su kategorije takva zadovoljenja neophodna, a koje su manje nužna. Zadovoljenje potreba u društvenim delatnostima na način i u uslovima savremenih tehničkih i drugih materijalnih dostignuća može se uzeti kao osnova samo orijentaciono. Jer dublja analiza savremenih tehničkih dostignuća u tim delatnostima pokazuje velike razlike od zemlje do zemlje, a i u raznim delovima iste zemlje. Objektivno date mogućnosti paralisane su subjektivnim koje postoje u određenoj ekonomskoj i društvenoj sredini. Planiranje zadovoljenja potreba u društvenim delatnostima pokazuje se neminovnim uslovom za postavljanje datih polaznih osnova koje pretpostavljaju vođenje računa pri zadovoljenju sadašnjih i o budućim potrebama. Ali treba imati u vidu sve slabosti u planiranju i ostvarenju planova koje se pojavljuju tako da su od velikog uticaja na mogućnost realizacije ove osnove.

Mogu biti karakteristični neki podaci o učešću troškova za naučna istraživanja (uključujući i razvoj) u bruto društvenom proizvodu određenog broja zemalja koje su visoko industrijski razvijene.³⁾

U Sjedinjenim američkim državama u 1969. godini ovo učešće iznosilo je 2,8% što je najviše dostignuti stepen sve do 1976. godine, kada je učešće smanjeno na 2,3%, a ono je opet najniže za razdoblje 1969. do 1976. godine.

³⁾ Podaci po OECD (Društvene djelatnosti u funkciji privrednog razvoja i životnog standarda, str. 166.).

Na drugo mesto dolazi Velika Britanija sa učešćem u 1969. godini od 2,3%, koje se kasnije smanjuje, tako da u 1973. godini iznosi 2,1.

Savezna republika Nemačka imala je učešće od 2,0% u 1969. godini, ali za razliku od nekih drugih zemalja, ovo učešće zatim varira iz godine u godinu ali uvek preko 2,0%. Tako u 1970. ono je 2,2%, u 1971. godini 2,4%, u 1972. godini 2,3%, u 1973. godini 2,2%, u 1974. godini 2,3%, u 1975. godini 2,4% i 1976. 2,3%.

U Francuskoj učešće je znatno niže i iznosi: u 1969. godini 1,9%, u 1970. godini isto toliko, ali zatim pada sve do 1974. godine, za koje vreme iznosi 1,8% da bi se u 1975. godini učešće vratilo na 1,9%.

Japan dolazi iza Francuske sa učešćem od 1,5% u 1969. godini, ali i sa daljim porastom u 1971. godini kad iznosi 1,6% kao i sa daljim rastom u narednim godinama: u 1973. godini učešće je 1,9% i u 1974. godini 2,0%.

U Italiji učešće je uvek ispod 1% i kreće se od 0,8% u godinama od 1969. do 1974. a do 0,9% u godinama 1971., 1973., 1975., i 1976.

Još neki podaci o rashodima za usluge društvenih delatnosti kojima se zadovoljavaju potrebe u određenim oblastima tih delatnosti ilustruju odnose u kvantifikaciji, dajući sliku o granicama zadovoljenja potreba.⁴⁾

Rashodi za obrazovanje i nauku koji su isplaćeni iz državnih budžeta iznosili su u 1961. godini 8.977 miliona DM, a u 1974. godini 52.545 miliona DM. Od toga za školstvo 6.438 miliona DM, a povećani su u 1974. godini na 32.806 miliona DM. Visoko školstvo pokazalo je udeo u povećanju tih rashoda od 1.760 miliona DM (u 1961. godini) do 14.554 miliona DM (u 1974. godini) znači preko osam puta. Univerziteti, čiji su rashodi u 1961. godini iznosili 661 milion DM trošili su u 1974. godini 5.593 miliona DM, a to je opet osam i po puta više. Računato po stanovniku rashodi iznosili su u 1961. godini 159 DM, a u 1974. godini 848 DM, samo za svo školstvo odnos je 114 DM prema 529 DM a za visoko školstvo odnos je 31 DM prema 235 DM. Računato pak po polazniku škole (učeniku) odnos je 744 DM u 1961. godini prema 2.689 DM u 1974. godini. Visoko školstvo pokazuje vanredno veliku razliku u rashodima po studentu: 3.997 DM u 1961. godini prema 13.661 DM u 1974. godini. Najzad, učešće rashoda za obrazovanje i nauku u bruto društvenom proizvodu u navedenim godinama iznosi: ukupno 2,7% prema 5,3%, a za školstvo 1,9% (1961. godina) prema 3,3% (1974. godina), dok samo za visoko školstvo 0,5% prema 1,5%.

IV. ULAGANJA U DRUŠTVENE DELATNOSTI KAO ELEMENT KOJI OPREDELJUJE ZADOVOLJENJE DRUŠTVENIH POTREBA U TIM DELATNOSTIMA

Posmatranje društveno ekonomskog položaja društvenih delatnosti nije moguće izvršiti, niti taj položaj odrediti, bez utvrđivanja onih društvenih i ekonomskih elemenata koji opredeljuju taj društveno-eko-

⁴⁾ Podaci prema: dr. Willi Leibfritz (Društvene delatnosti u funkciji privrednog razvoja i životnog standarda, Institut za financije, Zagreb, 1978. godina, str. 134. i 135.).

nomski položaj. U tome može biti od značaja i uticaja veoma širok krug određenih ekonomskih faktora, čija analiza može dovesti do tačne procene mesta i uloge društvenih delatnosti kako u društvenom tako i u ekonomskom sistemu. A sve to ide u prilog dubljem saznanju o društveno-ekonomskom položaju društvenih delatnosti, bez obzira na domet njihovog prostornog delovanja da li je on širi ili uži.

Analiza društveno-ekonomskog položaja društvenih delatnosti trebalo bi da pođe od određenih pretpostavki koje bi nužno ukazivale na bitne elemente o kojima je reč.

U takve pretpostavke treba uvrstiti u prvome redu one koje su povezane sa opštim uslovima privređivanja u Jugoslaviji, a to su investiciona ulaganja, fiksni fondovi, zapošljavanje, struktura društvenog proizvoda i njegova raspodela kao i efikasnost privređivanja.

Znači, i ako ne jedini, a ono bar veoma važan, elemenat određivanja društveno-ekonomskog položaja društvenih delatnosti jesu ulaganja u te delatnosti. Ova ulaganja vrše uticaj na zadovoljenje potreba u društvenim delatnostima određujući obim i okvir tih potreba. Zato i postoji tesna povezanost investicija u društvene delatnosti i mogućnosti da se poveća količina i kvalitet usluga koje one zadovoljavaju.

Pitanje materijalne osnove rada u društvenim delatnostima bilo je od uvek otvoreno i ostalo je i do danas otvoreno. Gledano kroz vremensku dinamiku ulaganja jasno je da u tom pogledu nije mnogo postignuto. Sopstvena sredstva uglavnom su korišćena za lične i materijalne rashode, a investiranje je bila briga šire društvene zajednice. Nije tu bilo ni grešenja ni propusta u ponašanju društvenih delatnosti. Sve to je posledica normativnog sistema njihovog finansiranja po kome je naknada za izvršene usluge u strukturi „cene” bila bez stavke sredstava za investicije.

Društvene delatnosti radi svoga materijalnog i kadrovskog razvoja morale su računati u prvome redu na sredstva društveno-političkih zajednica. Doduše zakonske odredbe predviđale su udruživanje sredstava koja su potencijalno namenjena za ulaganje u razvojne objekte, ali su sredstva bila i suviše mala da bi taj razvoj obezbedila.

Izgledalo bi, bar posmatrano u ovome kontekstu, da su ulaganja u društvene delatnosti mala. Ona to jesu u poređenju sa ulaganjima u oblasti materijalne proizvodnje, ali to nikako nisu uzev uopšte. O tome govore i podaci koje pruža statistika. Tako su ukupna ulaganja u društvene delatnosti od 1960. do 1976. godine porasle za 27.4 puta, a u isto vreme lični rashodi povećali su se za 29.7 puta, materijalni troškovi čak za 28.8 puta, dok su međutim bruto investicije porasle samo za 18.1 put. Ali ipak ukupne investicije povećale su se od 561 milion dinara u 1960. godini na 10.139 miliona dinara u 1976. godini. Uz respektovanje svih faktora koji su uticali na smanjenje efekata ulaganja, ovaj iznos ipak je znatan, bar nominalno uzet.⁵⁾

Isto tako uz respektovanje velikih razmera u povećanju drugih izdataka i njihovog učešća u ukupnim ulaganjima koje je društvo obezbedilo u oblasti materijalnog društvenog rada. A šta je bilo sa pove-

⁵⁾ Podaci prema: Društvene djelatnosti u funkciji privrednog razvoja i životnog standarda, Zagreb, 1978. Institut za finansije, str. 31.

ćanjem društvenog proizvoda u tom istom razdoblju. Ono je u zaostajanju iza povećanja ulaganja u društvene delatnosti i iznosi 20.6 puta. Izraženo u kvantitativnim veličinama pokazuje se da su ova ulaganja u 1960. godini iznosila 3.364 miliona dinara, računajući po tekućim cenama, a da su ona dostigla iznos od 92.303 milijarde dinara u 1976. godini obračunato po istim cenama. S druge strane, društveni proizvod porastao je od 228.868 miliona dinara na 595.814 miliona dinara.⁶⁾

Ovim se parametrom kod nas, kao uostalom i u celome svetu, mere granice mogućnosti rashoda u oblasti društvenih delatnosti. Kao nepobitno pravilo ističe se da nivo kretanja zadovoljenja društvenih potreba u društvenim delatnostima mora biti ispod ostvarenja u materijalnoj proizvodnji, što je više puta i naglašavano i zaobiđeno.

Prirodno da se ne bi moglo oceniti da je trend rasta ukupnih ulaganja u društvene delatnosti u svim godinama i vremenskim periodima bio na istom nivou. Bivalo je tu i odstupanja sa blažim padovima ovih ulaganja, ispod ostvarenog društvenog proizvoda, kakav je bio slučaj sa godinama 1964. do 1966. ili 1971. odnosno 1973.

Posmatrano sa gledišta učešća ukupnih ulaganja u društvene delatnosti u društvenom proizvodu da se zaključiti da se procenat tih ulaganja kreće od 11% do 15% u celom razdoblju od 1960. do 1976. godine.⁷⁾ Tendencija rasta tog učešća svakako se održava, sa nijansama koje su nekad povratne. Tako se samo u 1960. godini to učešće ostvarilo sa nešto više od 11% upravo 11.7%, preko 12% u 1965. i 1966. godini, sa više od 13% u 1962. do 1964. i 1973. i 1974 godine (kretanje od najnižeg postotka 13.2% do najvišeg 13.8%). Preko 14% javlja se učešće u 1968. do 1972. godine (kretanje od 15.5% do 14.7%). Preko 15% u navedenom razdoblju 1960. do 1976. godine postoji učešće jedino u godinama 1975. i 1976.

Ako bi se posmatrao trend ulaganja u pojedine delatnosti, onda bi učešće tog ulaganja u društvenom proizvodu u godinama 1960. i 1976; bio povećan za nešto manje od jedne trećine. Dok je postotak ulaganja u 1960. godini iznosio 11.7% od društvenog proizvoda, dotle je u 1976. godini taj postotak bio 15.5%, kao što je već navedeno. Ali veoma šarolika slika dobija se praćenjem ulaganja u nauku, obrazovanje, kulturu, zdravstvo i druge delatnosti. Najveći deo ulaganja ostvaren je zdravstvu sa učešćem od 4.4% u 1960. godini i njegovim povećanjem u 1976. godini na 5.9%. Zatim dolazi obrazovanje (škole): u 1960. godini — 3.8%, a u 1976. godini — 4.8%. U svim drugim delatnostima učešće ulaganja u narodnom dohotku je u početnoj godini ispod 1%, izuzev socijalne zaštite gde je 1%. U 1976. godini postotak veći od 1% pokazao se samo kod, socijalne zaštite (1.4%), dok je kod nauke fiksiran na 1%. Postoje i delatnosti u kojima je učešće iznosilo 0.5% i to je u isto vreme i najmanje ostvareno učešće ukupnih ulaganja u društvenom proizvodu od 1960. do 1976. godine.

⁶⁾ Podaci prema dr. Josip Stahan — Društvene djelatnosti u funkciji privrednog razvoja i životnog standarda, str. 25. Pod ukupnim ulaganjima podrazumevaju se izdaci za lične dohotke, materijalni rashodi i investicioni rashodi, sve u bruto iznosima.

⁷⁾ Prema podacima kao pod 1), str. 27.

Interesantno je da je zapaženo skoro neka zakonitost u povećanju učešća ukupnih ulaganja društvenih delatnosti u društvenom proizvodu, koja je formulisana tako da posle većih ulaganja od ostvarenog društvenog proizvoda dolazi određena stagnacija u njegovom učešću u društvenom proizvodu, a zatim opet sporiji i brži rast učešća i ponovo stagnacija itd.⁸⁾

U okviru podataka o ukupnim ulaganjima u društvene delatnosti i njihovom učešću u društvenom proizvodu koji su napred navedeni velika šarolikost se pokazuje i u udelu pojedinih delatnosti u tako utvrđenom učešću. Strukture ulaganja po delatnostima najveća je kod zdravstva koje u godini 1960. i godini 1976. iznosi 38,1%. U godini 1965. učešće se penje na 39,1%, a opada ispod datih veličina u godini 1971. 37,8%. Zatim dolazi učešće obrazovanja (škola) koje isto tako pokazuje veliki procenat u početnoj 1960. godini (32,3%) da bi opao u 1976. godini (31,3%) za jedan procentualni poen. U 1962. godini procenat učešća je nešto veći nego u 1960. godini (33,4%), ali je u 1971. godini u opadanju (32,0%). Sve ostale delatnosti imaju znatno manji procenat učešća u ukupnim uložnim sredstvima, tako da se socijalna zaštita pojavljuje u početnoj i krajnjoj godini sa preko 8%, nauka u početnoj sa preko 7% (7,4%) a najniže učešće postoji u kulturi, prosveti i fiskulturi (3,6%) u nekim godinama. Da se zapaziti da je u 1965. godini u više delatnosti u odnosu na ostale pomenute godine (1960; 1971. i 1976.) došlo do povećanja koje predstavlja skoro maksimum za njih, ali i da ima izuzetaka i u tome, na primer kod umetnosti i zabave, socijalne zaštite i fiskulture.

Parametar ulaganja obračunat po stanovniku pokazuje dosta velika odstupanja iz godine u godinu, što je prirodno u skladu sa kretanjem samih ukupnih ulaganja ranije opisanim. To se zapaža i u ukupnom ulaganju po stanovniku za sve delatnosti i za pojedine od tih delatnosti. Ulaganje po stanovniku u sve delatnosti u 1976. godini iznosi, računajući na osnovu tekućih cena — 4.282 dinara. Koliko je to povećanje da se videti iz podataka da je ulaganje po stanovniku u 1960. godini iznosilo samo 183 dinara. Za 1976/1960 indeks ulaganja je bio 2.340, ali je najviši dostignut u zdravstvu za te godine bio 2.331. U umetnosti i za zabavu indeks je iznosio 2.430, a za socijalnu zaštitu 2.431. Izrazito nizak indeks pojavljuje se kod naučne delatnosti od 2.021 mada je ulaganje u početnoj 1960. godini bilo dva puta veće od najnižeg u toj godini (7 dinara kod kulture i prosvete i fiskulture), dok je za nauku iznosio 14 dinara po stanovniku.

U cilju da se dobije tačnija slika o investiranju u celoj zemlji može se posmatrati kretanje ukupnih sredstava koja su isplaćena za investicije u razdoblju od 1978. do 1981. godine⁹⁾

godine SFRJ	1978.	1979.	1980.	1981.
cene tekuće u mil. dinara	278.075	354.372	445.597	542.720

⁸⁾ Videti: dr. J. Stahan: navedena studija str. 26.

⁹⁾ Prema podacima iz Statističkog biltena SDK od 12. decembra 1981. godine.

Indeksni odnosi pokazuju:

godine SFRJ	1979	1980	1981
	1978	1979	1980
indeksi	127	126	118

Podaci ukazuju na to da postoji tendencija postepenog opadanja isplaćenih sredstava za investicije. Ovo se može zaključiti i iz odnosa koji postoje u ukupno isplaćenim sredstvima za investicije u navedenim godinama za osnovne investicione namene.

godine	1978.	1979.	1980.	1981.
investicije u privredi	179.476	223.048	275.187	328.108
investicije van privrede	40.826	48.774	54.797	59.580
stambena izgradnja	47.934	68.675	96.653	115.630
zajedno sa komunalnim investicijama	57.773	82.550	115.613	137.032

Da se isto tako zaključiti da su sredstva za stambenu izgradnju nominalno u većem porastu, ali da i tu postoji tendencija smanjenja iz godine u godinu.

Pri zaključcima o opadanju sredstava koja se ulažu u investicije treba imati u vidu još i činjenicu da su cene građenja i nabavke opreme bile u porastu iz godine u godinu. Tako su cene izgradnje pokazivale porast od 30% do 36% za period od 1. 7. 1980. do 30. 6. 1981. godine.¹⁰⁾

Kod oprema porast je bio zaista prekomeran i kretao se od 29% pa čak do 78%, zavisno od vrste opreme i drugih uslova.

Strukturisanje sredstava isplaćenih za investicije u godinama 1978. do 1981. prema izvorima iz kojih ona potiču, ukazuju da je učešće različitih njihovih izvora neujednačeno iz godine u godinu. Teza o pretežnom korišćenju sredstava iz sopstvenih izvora privrede, koja se neprekidno provlači iz godine u godinu kroz sve društvene planove i dogovore i sporazume, nije se ostvarivala u željenim okvirima.¹¹⁾ Tek se u 1981. godini može zapaziti da je došlo do porasta ovih sredstava u odnosu na rast kreditnih bankarskih sredstava. Tako je u 1981. godini učešće sredstava privrede iznosilo 73.666 miliona dinara, tj. za dva indeksna poena više računajući po tekućim cenama, ali i to je negirano istovremenim porastom kredita iz bankarskih sredstava od 263.618 miliona dinara, mada su sredstva umanjena opet za dva indeksna poena.

¹⁰⁾ To je bio razlog da su ukupno isplaćene investicije u 1981. godini bile u odnosu na 1980. godinu povećane samo za 18% dok je u ranijim godinama taj porast bio daleko veći. Ako se uporedi porast sredstava za investicije u toj 1981. godini sa povećanjem cena građenja i oprema investicionih objekata koje je gore pokazano, onda je jasno da je rast investicionih sredstava veoma mali, čak za upola manji od rasta cena

¹¹⁾ A. Vasiljević: Posebni uslovi za davanje investicionog kredita — mere koje treba da doprinesu smanjenju investicione potrošnje, Finansijska praksa, br. 5/82, Zagreb.

Uostalom prava slika može se dobiti iz sledećih podataka o strukturi izvora isplaćenih investicionih sredstava u navedenim godinama — 1979. do 1981.

Procenti učešća pojedinih izvora u ukupnom iznosu sredstava isplaćenih za investicije u navedenim godinama bili su:

godina	u procentima		
	1979.	1980.	1981.
1. sredstva privrede sredstva OOUR	33	33	35
2. sredstva van privrede i sizova	13	14	14
3. bankarski krediti	52	52	50
4. sredstva dpz.			
— opština	1	0.7	0.7
— republ. i pok.	0.6	0.5	0.3
— federacije	—	—	—
u k u p n o	100	100	100

Podaci pokazuju jako veliko učešće bankarskih kredita u izvorima sredstava za isplaćene investicije u godinama 1979. do 1980. Ne treba zaboraviti da su to godine primenjivanja Zakona o posebnim uslovima za davanje kredita za investicije.¹²⁾ Ovim zakonom propisane su mere koje treba da utiču na smanjenje obima investicija i na suzbijanje prekomerne investicione potrošnje u celini. Zamišljene kao trajne mere ograničavanja investicija i njegovo svođenje u realne granice raspoloživih sredstava, one treba da deluju na izmenu strukture investicionih ulaganja u tom smislu da ih usmere u objekte koji su u stanju da daju veći dohodak obračunat po radniku, da povećavaju devizni priliv i smanjuju odliv deviza i da obezbeđuju razvoj prioritarnih delatnosti. Ako se u ovim uslovima posmatra kretanje učešća bankarskih sredstava u ukupnim sredstvima isplaćenim za investicije pokazuje se da je to učešće ne samo preterano visoko (52% u 1979. i 1980. godini) nego i da ne opada u prvoj godini primene mera ograničavanja (1980.)¹³⁾ Smanjuje se samo za dva indeksna poena u 1981. godini, što se svakako pokazuje kao nedovoljno.

Neki opšti zaključci iz podataka o kretanju ukupnih sredstava isplaćenih za investicije u godinama 1979. do 1981. i podatka o učešću pojedinih izvora finansiranja u ukupnim ovim sredstvima mogu se rezimirati u sledećem:

1. ukazuje se tendencija opadanja sredstava koja su isplaćena za investicije iz godine u godinu. Tako je indeks za 1979/1978. godinu bio 127. ali je za jedan indeksni poen opao u 1980. godini, prema 1979. godini. To je opadanje u 1981. godini prema 1980. godini još veće i iznosi osam indeksnih poena (118 : 126).
2. sredstva za investicije isplaćene u 1981. godini veća su za 18% od sredstva isplaćenih u 1980. godini, ali je taj visoki porast

¹²⁾ Zakon o posebnim uslovima za davanje kredita za investicije (»Sl. list SFRJ«, br. 62/79, 59/81 i 13/82).

¹³⁾ Zakon o posebnim uslovima za davanje kredita za investicije stupio je na snagu 15. 12. 1979. godine.

paralisan povećanjem cena koje prelazi ovaj procenat i kreće se od 30% do 78%, zavisno od namene.

3. učešće sredstava osnovnih organizacija udruženog rada materijalne proizvodnje u izvorima sredstava isplaćenim za investicije stagnira u godinama 1979. i 1980. (33%), ali raste dva procenta u 1981. godini.
4. učešće sredstava vanprivrednih delatnosti isto tako pokazuje manju tendenciju porasta, jer od 13% u 1979. godini povećava se za jedan procenat (14%) u narednim dvema godinama,
5. učešće bankarskih kredita je u opadanju u 1981. godini i iznosi 50% za razliku od dveju prethodnih godina u kojima je dostizalo 52%
6. kretanje sredstava iz izvora društveno-političkih zajednica isto tako pokazuje znakove opadanja, već u 1980. godini. Sredstva opština učestvuju u ukupno isplaćenim sredstvima za investicije u 1979. godini sa 1%, da bi pala na 0.7% u 1980. godini. Ali od tada se zadržavaju na ovom nivou. Sredstva republika i pokrajina učestvovala su u ukupno isplaćenim investicijama u 1979. godini sa 0.6%, ali u narednoj godini se procenat smanjuje na 0.5%, i najzad u 1981. godini još više na 0.3%.

V. DOHODOVNI ODNOSI DRUŠTVENIH DELATNOSTI KAO USLOV ZADOVOLJENJA POTREBA U TIM DELATNOSTIMA

1. Dohodak u društvenim delatnostima

Osnovni zadatak društvenih delatnosti u društveno-ekonomskom sistemu jeste taj da vršenjem usluga zadovoljavaju zajedničke potrebe radnih ljudi i građana. Finansijska osnova zadovoljenja tih zajedničkih potreba je u dohotku društvenih delatnosti koji se povezuje sa dohotkom u materijalnoj proizvodnji, ostvaruje i kreće zavisno od ovoga dohotka. Međutim, svi principi ostvarivanja, raspoređivanja i raspodele dohotka i čistog dohotka vrede i za društvene delatnosti isto onako kao i za organizacije udruženog rada materijalne proizvodnje. Ali u ostvarivanju dohotka u društvenim delatnostima deluju i određeni vantržišni faktori, a obzirom na to da u ovim delatnostima nema automatskog delovanja na dohodak tržišnog mehanizma. Time je otklonjena mogućnost da se na osnovama tržišnog mehanizma vrednuje rezmena rada između društvenih delatnosti i organizacija udruženog rada materijalne proizvodnje. U nedostatku toga društveno potrebno radno vreme izražava se na osnovu rezultata rada u društvenim delatnostima.

Činjenica je da rad u društvenim delatnostima nema karakter proizvodnog rada, ali prema opštim teoretskim shvatanjima i praksi koja postoji taj rad je društveno koristan, jer doprinosi poboljšanju rada u materijalnoj sferi. Ustavni principi koji determinišu socijalistički samoupravni društveno-ekonomski sistem važe i za društvene delatnosti. To znači da rad i rezultati rada i u ovim delatnostima određuju materijalni i društveni položaj radnika u njima na osnovu je-

dnakih prava i odgovornosti (čl. 11. st. 1. Ustava SFRJ). Isto tako i ustavni princip o tome da rad predstavlja jedini osnov prisvajanja proizvoda društvenog rada i upravljanja društvenim sredstvima, koji je sadržan u Opštim načelima Uvodnog dela Ustava SFRJ (III/5), odnosi se i na društvene delatnosti. Time se i društvenim delatnostima stvara osnov za sticanje dohotka, kao i u materijalnoj društvenoj proizvodnji, pa to omogućava društveno vrednovanje celokupnog rada izvršenog u društvenim delatnostima. Pri tome se nesumljivo mora voditi računa o činjenici da dosledna primena dohodovnih načela trpi korekciju u onome delu u kome se tržišni odnosi, zbog specifične prirode usluga ne reprodukuju u potpunosti te se zato ne mogu ni uzimati kao osnova za vrednovanje rada i njegovih rezultata.

Ako se prihvate ove postavke o karakteru rada u društvenim delatnostima, onda je logična posledica toga da se vrednovanje i merenje rada zasniva na procenjivanju društveno potrebno radnog vremena, koje je potrebno da se izvrši rad, pri čemu je prevashodno da se društvena sredstva potrebna za taj rad koriste racionalno i društveno i ekonomski celishodno. To je i osnov za ocenu učešća rada u društvenim delatnostima u ukupnom društvenom radu, čime se, pretvaranjem rada u novčani oblik, izražava ukupno ostvareni prihod, odnosno njegovim rasporedom u skladu sa odredbama čl. 104. Zakona o udruženom radu, dohodak. Dalji proces korišćenja takvog dohotka potpada pod opšte društvene i zakonske norme predviđene odgovarajućim društvenim aktima.

U pogledu „netržišnih” usluga, o kojima je bilo reči, treba podsetiti da u procesu razmene rada između radnih ljudi u društvenim delatnostima i radnih ljudi u organizacijama udruženog rada materijalne proizvodnje, tržišna merila i kriterijumi mogu biti zastupljeni i kao takvi vršiti ulogu faktora vrednovanja za slobodnu razmenu rada.

Međutim, jedino još stoji, a to je da su mogućnosti radnih ljudi u društvenim delatnostima u pogledu sticanja dohotka ograničene „opštim proporcijama u društvenoj raspodeli”.¹⁴⁾ To ima za posledicu da se izjednačavanje ekonomskog položaja radnih ljudi u društvenim delatnostima sa radnicima u organizacijama udruženog rada može obezbediti za onaj deo ostvarenih sredstava koja predstavljaju naknadu za usluge izvršene prema programu rada društvene delatnosti i u skladu sa rezultatima njihovog rada u vršenju usluga. Pri tome u sticanju dohotka znatnu ulogu ima ne samo obim izvršenih usluga nego i njihov kvalitet.

Međutim, i ako u društvenim delatnostima postoji delimična mogućnost primene tržišnih kriterijuma u odnosima sticanja ukupnog prihoda i ostvarivanja dohotka, ipak se iz postojećih normi pravnog sistema mogu izvući određeni zaključci o tome kako se ti tržišni odnosi u njima reprodukuju.

Sticanje dohotka uslovljeno je doprinosom koji društvene delatnosti daju stvaranju nove vrednosti u materijalnoj proizvodnji, kao i u razvoju društva u celini.¹⁵⁾ Ovo proističe iz načela po kome se u

¹⁴⁾ Institut za finansije u Zagrebu: Društvene delatnosti u društveno-ekonomskom sistemu Jugoslavije, str. 53.

¹⁵⁾ Čl. 18. st. 6. Zakona o udruženom radu.

ostvarenom dohotku osnovnih organizacija u oblasti materijalne proizvodnje izražavaju i rezultati rada radnika u određenim oblastima društvenih delatnosti, a poimenično u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, zdravstva, socijalne zaštite i drugih društvenih delatnosti. Ti rezultati rada radnih ljudi u društvenim delatnostima služe kao osnov da se, iz ukupno ostvarenog dohotka, slobodnom razmenom rada, obezbedi i sticanje njihovog dohotka.

Istovremeno sticanje dohotka u društvenim delatnostima opredeljeno je samoupravno dogovorenim potrebama razvoja tih delatnosti.

Zato i postoji mogućnost da se dohodak u takvim organizacijama udruženog rada u kojima delovanje zakonitosti tržišta nije jedini element usklađivanja rada, potreba i vrednovanja rezultata rada ostvaruje na načelima slobodne razmene rada, o kojoj je bilo govora.

U ostvarivanju slobodne razmene rada rezultati rada radnika u društvenim delatnostima vrednuju se i prema zadovoljenju zajedničkih potreba u oblasti delatnosti u okviru materijalnih mogućnosti osnovnih organizacija udruženog rada u materijalnoj proizvodnji, a na osnovu planova i zajednički utvrđenih merila.

Kod određivanja karaktera rada u društvenim delatnostima treba imati u vidu još neke činjenice. Pre svega rezultati rada u društvenim delatnostima ne učestvuju u stvaranju nove vrednosti odmah po izvršenom radu. U tome je doista velika razlika između rada u materijalnoj proizvodnji i u društvenim delatnostima. U materijalnoj proizvodnji se neposredno po završenom procesu rada dobija nov proizvod kao novostvorena vrednost. U društvenim delatnostima potrebno je čekati da se izvrši uključivanje preduzetog rada u novu vrednost stvorenu u materijalnoj proizvodnji. To znači da mora proteći određeno vreme. U skladu sa tim uvek se samo deo rada izvršen u društvenim delatnostima može valorizovati u tekućoj materijalnoj proizvodnji. Drugi i to veći deo proizvodi dejstvo na stvaranje nove vrednosti tek kasnije, pa se do toga vremena, na neki način, „akumulira”.¹⁶⁾ Sve ovo da se ilustrirati na primeru nekih delatnosti. Tako u delatnosti obrazovanja izvršeni rad u nastavi koji se prenosi na učenika ili studenta, tek se kasnije koristi kad se ovaj zaposli i kad bude u stanju da primeni znanje stečeno tokom obrazovanja. Rad nastavnika je neprekidno ulagan bez vidnog uticaja na materijalnu proizvodnju i on se tek aktivira radom onih koji su obrazovani u obrazovnim ustanovama u organizacijama materijalne proizvodnje, kad se i gde se stvara nova vrednost. U tom intervalu rad organizacija u obrazovanju je u »očekivanju«, ali se on taloži i stvara jednu masu, jedan kvantum znanja, koji će se potencijalno koristiti i unapređivati rad u materijalnoj proizvodnji. Slično je sa naučnom delatnošću i nekim drugim oblastima društvenih delatnosti, ali ne sa svima.

Međutim, i pored ovako ograničavajućih faktora koji deluju na mogućnost da društvene delatnosti doprinose društvenoj proizvodnosti rada, postoji kao sigurno da one svojim radom doprinose celokupnom opštem društvenom razvoju.

¹⁶⁾ Institut za finansije u Zagrebu: Društvene djelatnosti u društveno-ekonomskom sistemu Jugoslavije, str. 261.

Kao što je zapaženo, delujući na podizanje opšte proizvodnosti rada, društvene delatnosti istovremeno utiču i na povećanje produktivnosti svoga rada.

Povezivanje rada u društvenim delatnostima sa ostvarivanjem dohotka kojim raspolažu pokazuje da se dohodak u ovim delatnostima može ostvarivati samo u skladu sa ostvarivanjem i kretanjem dohotka u materijalnoj proizvodnji, a ne nezavisno od njega. Time ostvarivanje dohotka u društvenim delatnostima postaje još zavisnije od opšteg stanja u privredi i ekonomskog i društvenog razvoja.¹⁷⁾ Tako dolazi do povezivanja dohodovnih odnosa u društvenim delatnostima i materijalnoj proizvodnji.

2. Dohodak kao rezultat doprinosa društvenih delatnosti u stvaranju nove vrednosti u materijalnoj proizvodnji

U Zakonu o udruženom radu utvrđena je međuzavisnost udruženog rada u materijalnoj proizvodnji i društvenih delatnosti u tom smislu da se dohodak u ovim delatnostima ostvaruje prema doprinosu tih delatnosti u stvaranju nove vrednosti u materijalnoj proizvodnji, povećanju produktivnosti ukupnog društvenog rada i razvoju društva u celini.¹⁸⁾ Institucionalno ta se međuzavisnost ispoljava u razmeni rada. Upravo osnov za razmenu rada, njen obim i vrednovanje nalazi se u tom doprinosu društvenih delatnosti stvaranju nove vrednosti. Mera u kojoj je u novostvorene vrednosti ugrađen doprinos društvenih delatnosti je indikativ za ratio njihovog postojanja i društveno korisnog delovanja.

Ali mesto i uloga društvenih delatnosti u društvenoj reprodukciji kroz doprinos dat stvaranju nove vrednosti nije u stvari tako lako uočljiv, pa ni sam doprinos nije lako merljiv. Neke objektivizacije odnosa udruženog rada i društvenih delatnosti pokušava da zamene takva objektivna merila, koja sama u sebi nose mnogo primesa subjektivnog ocenjivanja.

Ako se analizira doprinos koji daje stvaranju nove vrednosti u materijalnoj proizvodnji bilo koja društvena delatnost doćiće se do ključaka koji samo indiciraju veličinu tog doprinosa, ali da je daleko od toga da se on pravilno i tačno oceni. Taj slučaj sa obrazovanjem nije takav. Jedan jednostavan primer to najbolje ilustruje. Prema podacima kojima se raspolaže broj visokokvalifikovanih kadrova kod nas je u velikom porastu. Na stotine hiljada je u razdoblju od 1950. do 1980. godine završilo više i visoke škole. Ali i pored svega toga produktivnost rada veoma sporo raste, daleko ispod rasta u drugim zemljama. Ako bi se produktivnost rada povećala samo za 2% u odnosu na onu iz 1980. godine, moglo bi doći do povećanja društvenog proizvoda za gotovo celu trećinu. Gde je onda tu povoljniji odnos kvalifikacione

¹⁷⁾ Institut za financije u Zagrebu: Društvene djelatnosti u društveno-ekonomskom sistemu u Jugoslaviji, str. 261.

¹⁸⁾ Čl. 92. Zakona o udruženom radu.

strukture kadrova i produktivnosti rada. Izgleda da umesto da zbog nje raste produktivnost rada stagnira, a često u pojedinim privrednim delatnostima i opada.

Druga komponenta doprinosa društvenih delatnosti odnosi se na njihov doprinos društvu u celini. Neposredno to se izražava u podizanju životnog standarda radnih ljudi i na ovom polju uloga društvenih delatnosti je veoma velika. Njena veličina zavisna je mnogo od ljudskog faktora, jer se uticaj društvenih delatnosti i njihovog rada ogleda najpre na čoveku i njegovim uslovima života i rada, koji treba da budu poboljšani u odnosu na ranije stanje. Kad god se delovanje društvenih delatnosti posmatra u okvirima životnog standarda uvek se polazi od čoveka, njegovih fizičkih i psihofizičkih mogućnosti i stanja (zravlje), kao i od njegovog uticaja koji društvene delatnosti na njega vrše, kako bi obezbedile fizičke i radne uslove njegovog života.

LES CARACTÉRISTIQUES ÉCONOMIQUES DES BESOINS QU'ON SATISFAIT DANS LES ACTIVITÉS SOCIALES

(R é s u m é)

Les besoins, dont abonde chaque société et dont la nature est matérielle ou non matérielle, manifestent de nombreuses caractéristiques mais ce sont sûrement les caractéristiques économiques qui sont les plus importantes. Dans son article l'auteur fait l'analyse de l'aspect économique des besoins sociaux, particulièrement se concertant sur les besoins communs que les travailleurs et les citoyens satisfont dans les activités sociales (éducation, science, culture, culture physique, sécurité sociale et autres).

C'est dans ce cadre que problèmes fondamentaux sont compris : caractéristiques générales des besoins, leur classification d'après les propriétés spécifiques déterminées, limites jusqu'où aboutissent le contentement des besoins et le problème des rapports de revenu qui est déterminé par les possibilités du développement des activités sociales.

Bien qu'il soit difficile de fixer toutes les caractéristiques économiques et aussi les sortes des besoins qui se satisfont dans les divers domaines des activités sociales, dans son article l'auteur a mis en relief une composante commune et la plus importante, c'est la liaison de ces besoins avec les conditions matérielles de la production sociale. A la base de cela on a établi les limites de la satisfaction de ces besoins et la dépendance du volume et du cadre donnés de la reproduction sociale.

Par rapport à ce qu'on vient de dire, dans chaque milieu économique et social, l'ensemble des quantités et des qualités des besoins est premièrement, sous influence des besoins qu'on sépare du produit social et qu'on oriente vers le règlement des frais dans les activités sociales. A l'égard des limites de ces moyens on a souligné la tendance générale que leur croissance doit être au-dessous de la croissance du produit social, ce qu'impose le moment économique actuel dans lequel dominent les perturbations connues de la structure productive, des rapports monétaires et de crédit, l'inflation et l'arrêt de la réalisation du produit social dans le monde entier. L'harmonisation de la séparation des moyens sociaux pour les activités sociales du revenu national avec l'accroissement de ce revenu est difficile à réaliser dans les conditions actuelles existant dans le processus de la reproduction sociale et c'est dans ce sens qu'on doit entreprendre les diverses et nombreuses mesures de correction.

Les investissements dans les activités sociales, comme déterminante de leur développement, montrent, comme c'est accentué dans cet article, que les fluctuations déterminées ont leur racine dans les conditions troublées des activités économiques. Il est semblable dans l'état général des rapports de revenu, qui eux-mêmes aussi manifestent des déviations essentielles dans le mode de la formation du revenu et dans sa répartition et c'est la conséquence du caractère du travail dans ces activités et de l'évaluation de ce travail pour qui les lois du marché n'ont la validité que dans un volume limité.

KONTROLA USTAVNOSTI ZAKONA U FUNKCIJI I NADLEŽNOSTI JUGOSLOVENSКИH USTAVNIH SUDOVA

Sve do donošenja Ustava SFRJ od 1963. godine, sudovi u Jugoslaviji nisu imali ovlašćenja da vrše kontrolu ustavnosti zakona, te je njihova nadležnost bila ograničena na posredno ispitivanje zakonitosti podzakonskih kao pojedinačnih akata u specijalnom upravnom sporu.

Sudska kontrola ustavnosti u ovoj zemlji postala je značajna i aktuelna tek posle uvođenja društvenog samoupravljanja i naročito u vreme donošenja Ustava Jugoslavije od 1963. godine u naglašenom procesu demokratizacije zemlje kada ustavna prava građana dobijaju širi domašaj i kada čovek zauzima centralno mesto u ustavnom sistemu Jugoslavije.

Ustavom i zakonom istaknuta prava i slobode čoveka posle njihovog proglašavanja neminovno su zahtevale i institucije njihove efikasne ustavne zaštite.

Borba za ustavnost u naporu objektiviziranja i demokratizacije funkcija vlasti i javnih ovlašćenja zahtevala je pojačanu odgovornost i disciplinu u ostvarenju ustava kao najvišeg zakona zemlje i primene prava uopšte.

Princip ustavnosti kao i u drugim brojnim zemljama i u Jugoslaviji shvaćen je implicitno kao borba protiv samovolje, uzurpacije vlasti, protiv neodgovornog ponašanja i iznad svega kao borba za ljudska prava.

Vrednost demokratskog poretka, bez sumnje, određuju prava i slobode čoveka koje on ima i uživa u jednom društvu. Ono, čime je demokratija mogla da se ponosi bilo je i ostalo, stvarna sloboda i prava građana i njihovo poštovanje i ostvarenje. Zato odgovornost u poštovanju ustava leži u uzajamnom odnosu države prema čoveku i čoveka prema državi.

Stepen ustavnosti, svakako zavisi od odnosa države prema ustavu. Ne može javna vlast koja donosi ustav i koja je pozvana da ga primenjuje i da gradi ustavnost, da ne poštuje ustav. Odgovornost pojedinca - građanima pred ustavom gradi se na odgovornosti države pred ustavom. Zakonodavac ne može da poziva na ustavnost i na odgovornost zbog nepoštovanja ustava, ako on sam svojim ponašanjem ne potvrđuje poštovanje ustavne norme kao najvišeg zakona zemlje. Zato povreda ustava od strane zakona, nedvosmisleno potvrđuje da je ustavna povreda došla od onoga koji je zakon doneo, odnosno od državne vlasti.

Napad na ustav izvršen zakonom za posledicu ima potencijalne povrede u odnosu na veliki broj pravnih subjekata — pravnih i fizičkih lica kao nosilaca ustavnog prava, kao njihovih uživalaca. Takav zakonski propis multiplicira nepravde kao protivustavna stanja koja sama po sebi nose neizbežno nepovoljne posledice i po sam poredak, od kojih, nepoverenje u poredak postaje najteža posledica. Protivustavni zakon svojom primenom i svojim dejstvom na pojedine slučajeve umnožava protivustavna stanja, što dovodi do velikog broja ustavnih povreda koje dolaze primenom zakona kao opšteg akta kroz donošenje protivustavnih pojedinačnih akata. Posledice dejstva protivustavnog zakona posebno postaju teške činjenicom, da je zakonsko dejstvo po pravilu vremenski neograničeno i da zahvata veliki broj slučajeva.

Protivustavni zakoni su izvorišta protivustavnosti koja stalno tinjaju i koja, kao takva, ne prestaju da postoje sve dok je takav zakon na snazi.

Zakonodavac nije u mogućnosti da brzo i efikasno menja zakonski propis kad je ovaj u sukobu sa ustavom. Priroda zakonodavnog procesa ne pruža mogućnosti efikasnog i brzog podizanja protivustavnog zakona na stepen ustavnosti.

S obzirom na to, da protivustavni zakon ne donosi pojedinac kao fizičko lice, već samo zakonodavno telo države, onda, logično proističe da su povrede ustava koje se čine putem zakona, u stvari, povrede koje čini sama država. Iako takve ustavne povrede najčešće nisu svesni i namerni čin zakonodavca da se ustav povredi, one kao protivustavne objektivno znače povredu ustavnog poretka.

Sa tog stanovišta nastaje neophodnost odbrane ustavnog sistema ne samo od njegovih deklarisanih neprijatelja, već i od državnih organa kada donesu protivustavni akt. Država, nužno mora da uspostavi mere i institucije zaštite „od same sebe”.

Sa stanovišta zaštite, istorija ustavnog prava je potvrdila, da je sudski sistem kontrole i zaštite ustavnosti, ne samo objektivni, već i efikasni sudija u podizanju protivustavnih stanja na stepen ustavnosti.

Osnivanje ustavnih sudova u Jugoslaviji, kao samostalnih i nezavisnih organa za vršenje kontrole i zaštite ustavnosti, znače jednu prekretnicu kako u pogledu položaja i značaja ustavnosti, tako i u pogledu značaja ustavno-sudske funkcije u ustavnom sistemu. Tako se zaštita ustavnosti u ovoj zemlji javlja kao jedan nužan proces koji treba da teče u skladu sa opštim interesom i razvitkom zemlje kao demokratske zajednice i sa stanovišta jednog šireg društvenog i političkog značaja.

Zato se ustanovljavanje jugoslovenskog ustavnog sudstva ne može gledati samo sa stanovišta potrebe usaglašavanja zakona sa ustavom u jednom strogo formalnom i normativnom smislu odnose normativnih akata prema ustavu kao najvišem aktu u hijerarhiji pravnih akata.

Razvitak društvenih i posebno društveno-svojimskih odnosa u Jugoslaviji u razvitku ustavnog sudstva stvorio je nove i do skora ustavnom sudstvu nepoznate osnove i potrebe, što je ustavno-sudskoj funkcij dalo nove dimenzije.

Jugoslavija je prva i jedina socijalistička zemlja koja je ustanovila ustavno sudstvo. Protekli period njegovog rada od dvadeset godi-

na istakao je njegove bitne karakteristike, od kojih je kontrola ustavnosti zakonskih propisa u ovom prilogu predmet naše pažnje.

II

Nadležnost jugoslovenskih ustavnih sudova (Ustavnog suda Jugoslavije, republičkih ustavnih sudova (6) i pokrajinskih ustavnih sudova (2), proističe iz ustavne pozicije, prava i dužnosti koje u ustavnom sistemu imaju Federacija, republike i autonomne pokrajine. Tako, u Jugoslaviji, ustavno sudstvo je sudstvo triju samostalnih nezavisnih i odvojenih koloseka kontrole ustavnosti i zakonitosti.

Sistem sudske kontrole i zaštite ustavnosti ustanovljen je kao ustavno pravo svake od ovih triju društveno-političkih zajednica, na taj način, što svaka od njih ima svoje kompetencije, od kojih Ustavni sud Jugoslavije štiti federativnu ustavnost, ustavni sudovi u republikama — republičku ustavnost i ustavni sudovi u pokrajinama — pokrajinsku ustavnost. Dakle, svi ustavni sudovi u kontroli i zaštiti ustavnosti funkcionišu odvojeno, nezavisno i samostalno.

Nadležnost Ustavnog suda Jugoslavije utvrđena je članom 375 Ustava SFRJ od 1974. godine a koja se sastoji u sledećem:

- 1) odlučuje o saglasnosti zakona sa Ustavom SFRJ;
- 2) odlučuje da li je republički, odnosno pokrajinski zakon u suprotnosti sa saveznim zakonom;
- 3) odlučuje o saglasnosti propisa i drugih opštih akata saveznih organa sa Ustavom SFRJ i saveznim zakonom;
- 4) odlučuje o saglasnosti propisa i drugim opštim aktima organa društveno-političkih zajednica i samoupravnim opštim aktima u saglasnosti sa Ustavom SFRJ, odnosno u suprotnosti sa saveznim zakonom, za čije su izvršenje odgovorni savezni organi;
- 5) rešava sporove o pravima i dužnostima između federacije, i republike, odnosno autonomne pokrajine, između republika i autonomnih pokrajina i između drugih društveno-političkih zajednica sa teritorije raznih republika, ako za rešavanje takvih sporova zakonom nije predviđena nadležnost drugog suda;
- 6) rešava o sukobu nadležnosti između republičkih, odnosno pokrajinskih ustavnih sudova, između sudova i drugih državnih organa sa teritorije dve ili više republika, odnosno sa teritorija republika i autonomnih pokrajina.

Na isti način utvrđena je nadležnost republičkih i pokrajinskih ustavnih sudova, razumljivo, u odnosu na ustav i zakon socijalističke republike, odnosno autonomne pokrajine. Kao što se iz napred istaknutih nadležnosti može videti, ustavni sudovi u Jugoslaviji usmereni su uglavnom na kontrolu opštih akata (zakona, podzakonskih opštih akata i samoupravnih opštih akata).

Zaštita ustavnosti pojedinačnim aktom, odnosno zaštite ustavnosti izazvane povredama od strane pojedinačnog akta, ostavljena je u nadležnost redovnim sudovima kao sudovima opšte i specijalizovane nadležnosti i samoupravnim sudovima.

III

Pravo na pokretanje postupka pred Ustavnim sudom protiv neustavnog zakona dato je vrlo širokom krugu pravnih subjekata.

Ustavni princip u pogledu prava na pokretanje postupka kod ustavnog suda proističe iz samog ustava i polazi od toga da staranje o ustavnosti i zakonitosti ne može biti samo stvar ustavnog suda. U tom smislu postoje tri osnova zbog kojih se u slučaju protivustavnog zakona može pokrenuti postupak.

Prvi osnov daje pravo onim subjektima kod kojih ne postoji niti posredna niti neposredna povreda njihovih prava niti neposredna povreda njihovih subjektivnih prava. Ti subjekti su ovlašćeni predlagači kao organi federacije (Skupština SFRJ, Predsedništvo SFRJ, Savezno izvršno veće, republičke i pokrajinske skupštine drugih društveno-političkih zajednica. Zatim to može biti javni tužilac, savezni društveni pravobranilac samoupravljanja i funkcioneri saveznih, republičkih odnosno pokrajinskih sekretarijata kao organa uprave.

Po drugom osnovu, pravo na pokretanje postupka protiv protivustavnog zakona pred ustavnim sudom imaju oni subjekti kojima je propisom ili nekim drugim opštim aktom povređeno neko njihovo ustavno pravo. U vezi sa ovim ovlašćenjem, odnosno osnovom postoje dva slučaja kada zbog povrede ustavnih prava može biti pokrenut postupak pred ustavnim sudom i to:

a) kada su povređena ustavna prava društveno-političkih zajednica (federacije, republike, pokrajine ili opštine) i

b) kada su povređena ustavna prava osnovne organizacije udruženog rada, radne ili neke druge složene organizacije udruženog rada.

Treći osnov za pokretanje postupaka kod ustavnog suda može da nastupi onda kada se učini predlog takozvanog neposrednog (apstraktnog) ispitivanja zakona. Ovde dolazi veliki broj predlagača. To su u prvom redu fizička lica koja kao neovlašćeni predlagači koji neposredno nemaju pravo da pokrenu postupak kod ustavnog suda, mogu da nastupe sa predlogom za pokretanje postupka što smatraju da je primenom protivustavnog zakona ili nekog drugog opšteg akta povređeno neko njihovo ustavno pravo.

Ovaj treći osnov za pokretanje postupka je od posebnog značaja za oficijelnu maksimu ustavnog suda da on sam po svojoj inicijativi može da pokrene postupak *ex officio*. U ovim slučajevima kada fizička lica nemaju pravo da pokrenu postupak a mogu da učine predlog za pokretanje postupka, ustavni sudovi posle provere osnovanosti predloga pribegavali su tzv. „prihvatanju inicijative” i pokretali postupak po svojoj nadležnosti (*ex officio*). Prema tome, ustavni sudovi kao čuvari ustava, ne vode postupak samo po „tuđoj” inicijativi, već u ocenu ustavnosti ulaze uvek kada na bilo koji način dođu do saznanja da postoji ustavna povreda. Time se ustavni sud ne stavlja u poziciju posrednika između onoga koji „tuži” i onoga koji je „tužen” kakav je po pravilu položaj suda opšte nadležnosti. Ovakva pozicija ustavnih sudova u pravu na pokretanje postupka proističe i iz prirode samih sporova pred ustavnim sudom. Ustavni sud odlučuje o ustavnosti zakona i dru-

gih opštih (a ne i pojedinačnih) akata koje donose državni organi i drugi ustavom ovlašćeni samoupravni organi i tela.

Kao nosilac ustavne zaštite, ustavni sudovi odlučuju o sporovima onih koji su nadležni za donošenje zakona i drugih opštih akata.

IV

Postupak ocene ustavnosti zakonskih propisa u praksi jugoslovenskih ustavnih sudova se bitno razlikuje od prakse drugih ustavnih sudova.

Ocena ustavnosti zakonskih propisa kod ustavnog suda ima specijalni tretman, kako u pogledu vođenja samog postupka, tako i u pogledu vremenskog dejstva odluke ustavnog suda.

Postupak kontrole ustavnosti zakona najbolje se može videti na primeru nadležnosti Ustavnog suda Jugoslavije:

Prema Ustavu SFRJ (čl. 384) ako Ustavni sud Jugoslavije utvrdi da savezni, republički ili pokrajinski zakon nije u skladu sa Ustavom SFRJ, odnosno da je republički ili pokrajinski zakon u suprotnosti sa saveznim zakonom, utvrdiće te svoje odluke koje dostavlja nadležnoj skupštini.

Nadležna skupština dužna je da u roku od šest meseci od dana dostavljanja odluke Ustavnog suda Jugoslavije, uskladi zakon sa Ustavom SFRJ, odnosno da otkloni suprotnosti između republičkog ili pokrajinskog zakona i saveznog zakona. Dakle, kad Ustavni sud utvrdi da neki od pomenutih zakona nije u saglasnosti sa Ustavom SFRJ, on takav zakon neće odmah ukinuti, odnosno poništiti, nego će prethodno svojom odlukom utvrditi protivustavnost zakona i istu će potom dostaviti nadležnoj skupštini koja je zakonski propis donela da ga u ustavom određenom roku dovede u sklad sa Ustavom SFRJ.

Ustav Jugoslavije od 1974. godine u ovom pogledu učinio je zakonodavnim telima još jednu „privilegiju”. Tako, na zahtev nadležne skupštine, Ustavni sud Jugoslavije može produžiti rok za usaglašavanje zakona još za šest meseci.

Ako nadležna skupština, u određenom roku, ne usaglasi zakon sa Ustavom SFRJ, odnosno ne otkloni suprotnosti između republičkog ili pokrajinskog zakona i saveznog zakona, odredbe zakona koje nisu u saglasnosti sa Ustavom SFRJ odnosno odredbe republičkog ili pokrajinskog zakona koje su u suprotnosti sa saveznim zakonom, prestaju da važe, što će Ustavni sud Jugoslavije utvrditi svojom odlukom.

Postupak kontrole ustavnosti zakona kod republičkih, odnosno pokrajinskih ustavnih sudova je identičan postupak Ustavnog suda Jugoslavije.

U skladu sa nadležnostima ovih sudova, gde republički ustavni sud štiti republičku ustavnost a pokrajinski ustavni sud pokrajinsku ustavnost, kad je u pitanju ocena ustavnosti republičkog zakona u odnosu na ustav dotične republike, odnosno autonomne pokrajine, odlučivaće ustavni sud republike, odnosno autonomne pokrajine.

Što se tiče kontrole ustavnosti podzakonskih kao i opštih akata i drugih opštih samoupravnih akata, ustavni sudovi ovakve akte kao

protivustavne ili protivzakonite ukidaju ili poništavaju odmah bez ikakvih rokova, primenjujući vremensko dejstvo odluke kao dejstvo *ex nunc* ili *ex tunc*.

S obzirom na samoupravni sistem SFRJ (mikro i makro društva) inicijativa za ocenu usavnosti zakonskog propisa dolazi dvosmerno, tako, što se ocena ustavnosti zakona traži neposredno i apstraktno u odnosu na Ustav i što se, kakav je najčešće slučaj, ova ocena ustavnosti traži u jednom posrednom, ekcesornom odnosu, kada se ustavnost zakonskog propisa ocenjuje sa stanovišta povrede podzakonskog propisa kao opšteg akta ili sa stanovišta povrede samoupravnog opšteg akta mikro društva (opština, mesna zajednica, samoupravna interesna zajednica ili organizacija udruženog rada).

V

Vremensko dejstvo odluke ustavnog suda posebno je značajno sa stanovišta primene protivustavnog zakona na pojedinačne slučajeve a posle donesene odluke ustavnog suda.

U tom smislu, svako kome je povređeno pravo konačnim ili pravosnažnim aktom, donesenim na osnovu zakona, drugog propisa ili opšteg akta organa društveno-političke zajednice ili samoupravnog opšteg akta, koji prema odluci ustavnog suda nije u saglasnosti sa ustavom ili saveznim zakonom, odnosno, koji je u suprotnosti sa saveznim zakonom, ima pravo da traži od nadležnog organa izmenu tog pojedinačnog akta.

Predlog za izmenu konačnog ili pravosnažnog pojedinačnog akta donesenog na osnovu zakona, drugog propisa, opšteg akta organizacije društveno-političke zajednice i samoupravnog opšteg akta, koji prema odluci ustavnog suda nije u saglasnosti sa ustavom SFRJ, odnosno koji je u suprotnosti sa saveznim zakonom, može se podneti u roku od šest meseci od dana objavljivanja odluke u službenom glasilu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, ako od dostavljanja pojedinačnog akta do donošenja odluke Ustavnog suda nije proteklo više od jedne godine.

Kad sud pravosnažnom odlukom odbije da primeni propis ili opšti akt organa društveno-političke zajednice ili samoupravni opšti akt zbog njegove nesaglasnosti sa Ustavom SFRJ ili saveznim zakonom, odnosno zbog suprotnosti sa saveznim zakonom, a Ustavni sud Jugoslavije utvrdi da takva nesaglasnost, odnosno suprotnost ne postoji, svako kome je povređeno neko pravo može zahtevati izmenu pravosnažne odluke suda u roku od jedne godine od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda Jugoslavije.

Ako se utvrdi da se izmenom pojedinačnog akta ne mogu otkloniti posledice nastale usled primenjivanja propisa ili drugog opšteg akta koji nije u saglasnosti sa Ustavom SFRJ ili saveznim zakonom, odnosno koji je u suprotnosti sa saveznim zakonom, Ustavni sud Jugoslavije može odrediti da se ove posledice otklone povraćajem u pređašnje stanje, naknadom štete ili na drugi način. (čl. 388 Ustava SFRJ).

Odredbama napred navedenog člana jugoslovenskog ustava, kako se može videti, utvrđeno je dejstvo odluke ustavnog suda o protivustavnosti zakona koji je primenjivan na pojedinačne slučajeve, čime se i pojedinačne protivustavne odluke podižu na stepen ustavnosti i čime se otklanjaju učinjene nepravde.

U postupku kontrole ustavnosti zakona, svakako posebnu pažnju zaslužuje oblik kontrole ustavnosti.

Ustavni sudovi u Jugoslaviji primenjuju isključivo represivni — naknadni oblik kontrole ustavnosti. Jugoslovensko ustavno sudstvo ne poznaje preventivni oblik kontrole ustavnosti.

Priroda jugoslovenskog zakonodavnog procesa ostvaruje punu samostalnost, nezavisnost i suverenost zakonodavca u donošenju zakona. Niko, niti neposredno niti posredno ne može vršiti uticaj na zakonodavno telo u pogledu donošenja zakona. Prema tome, zakonski propis može postati podoban za kontrolu njegove ustavnosti, tek sa činjenicom njegovog stupanja u pravno dejstvo, posle njegovog promulgovanja (usvajanja).

Praksa jugoslovenskih ustavnih sudova za proteklih dvadeset godina potvrdila je jedan ovakav odnos u kontroli ustavnosti, jer je represivni oblik kontrole ustavnosti zakona i drugih akata pogodovao demokratizaciji postupka kontrole, pošto ona može biti primenjena na inicijativu svakoga i u svako vreme. To je, nema sumnje, doprinosilo svakodnevnoj veoma širokoj saradnji naroda i ustavnih sudova.

S druge strane, represivna kontrola je po svojoj prirodi uvek prisutan „dežurni” vid kontrole. U jugoslovenskom sistemu kontrole ustavnosti ne postoje zakonski propisi koji ne mogu ili ne bi mogla biti predmet kontrole, kako u pogledu njihovog vremenskog dejstva tako i u materijalnom ili formalnom smislu. Svaki zakon može biti predmet kontrole, kao potencijalni „kandidat” kontrole njegove ustavnosti pred ustavnim sudom.

Odluke ustavnog suda su obavezujuće za sve organe, organizacije, zajednice i pojedince. Svako mora poštovati odluku Ustavnog suda i nje se pridržavati. Odluka ustavnog suda ima dejstvo ergo omnes.

Odluka ustavnog suda o protivustavnosti zakona je konačna. Protiv odluke ustavnog suda ne postoji pravo žalbe i ona je istovremeno i izvršna.

CONTROLE DE LA CONSTITUTIONNALITÉ DE LA LOI DANS LA FONCTION ET LA COMPETENCE DES COURS CONSTITUTIONNELLES YUGOSLAVES

(R é s u m é)

La fondation des cours constitutionnelles en Yougoslavie comme organes autonomes et indépendantes dont le but est d'exercer le contrôle et la protection de la constitutionnalité, marque un tournant qu'à l'égard de la situation et de l'importance de la constitutionnalité, tant dans l'importance de l'exécution du contrôle des dispositions législatives.

La Yougoslavie est le premier et le seul pays socialiste qui a instauré la justice constitutionnelle.

L'évaluation de la constitutionnalité des prescriptions législatives auprès des cours constitutionnelles a un traitement spécial qu'en vue de la procédure du contrôle, tant à l'égard de l'effet temporel de la décision de la Cour constitutionnelle.

La Cour constitutionnelle de la Yougoslavie protège la constitutionnalité fédérale, tandis que les Cours constitutionnelles des Républiques et des Provinces autonomes protègent la constitutionnalité et la légalité d'une République c'est-à-dire d'une Province autonome.

Les Cours constitutionnelles en Yougoslavie appliquent exclusivement le contrôle répressif-complémentaire de la constitutionnalité. Les décisions des Cours constitutionnelles en Yougoslavie sur les contradictions des lois sont obligatoires pour tous les organes, les organisations, les communautés et les individus. Chacun doit respecter et appliquer une décision rendue par la Cour constitutionnelle. Les décisions des Cours constitutionnelles ont l'effet erga omnes.

Quand la Cour Constitutionnelle de Yougoslavie constate qu'une loi de l'Assemblée de la Yougoslavie est opposable à la Constitution de la RSFY, la Cour remettra cette prescription législative à l'Assemblée yougoslave dans le délai de six mois en ordonnant de la modifier et de la rendre conforme à la Constitution. Il existe aussi la possibilité de la prorogation de ce délai pour un nouveau délai de six mois, cela veut dire qu'une telle loi peut attendre d'être conformée au plus tard dans le délai d'une année. Dans la mesure où l'Assemblée de la RSFY ne la rend pas conforme à la Constitution de la RSFY, la Cour Constitutionnelle prendra une décision définitive par laquelle elle va déclarer cette loi nulle.

VRŠENJE I PRESTANAK VRŠENJA SAMOUPRAVNIH OPŠTIH AKATA

Cilj donošenja samoupravnih opštih akata u organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, nije samo da se formalno samoupravno urede određeni odnosi, već da se ti opšti akti i primenjuju, da se radnici ili drugi samoupravni subjekti istih pridržavaju, da na osnovu njih radnici ostvaraju svoja prava.

Svaki samoupravni opšti akt koji se donosi u organizaciji udruženog rada ili drugoj samoupravnoj organizaciji i zajednici, uređuje određene samoupravne odnose i na taj način menja ranije uređene odnose ili ih prilagođava novom stanju. Jedan samoupravni opšti akt menja drugi (ili druge) samoupravni opšti akt, pa bilo da se to čini izričito ili prećutno.

Samoupravni opšti akti, koji sadrže samoupravne norme, počinju da važe tek kada počnu da se izvršavaju, kada počne njihova primena. A da bi se samoupravni opšti akti primenjivali, da bi počeli da važe, neophodno je, sa stanovišta samoupravne prakse, utvrditi i kada počinje primena. Potrebno je utvrditi neka pitanja vezana za vremensko važenje samoupravnih opštih akata.

Jedno je, kada samoupravni opšti akti stupaju na snagu, odnosno od kada obezbeđuju svoju primenu u organizaciji udruženog rada ili drugoj samoupravnoj organizaciji i zajednici. U sklopu sa ovim pitanjem je i pitanje povratnog dejstva samoupravnih opštih akata. Drugo je, kada samoupravni opšti akti prestaju da važe, kada prestaje njihova primena bez obzira na koji način prestaje njihovo važenje.

STUPANJE NA SNAGU SAMOUPRAVNIH OPŠTIH AKATA

Stupanje na snagu samoupravnih opštih akata,¹⁾ posmatrano u celini, znači da svi subjekti na koje se odnose norme koje su sadržane u pojedinom samoupravnom opštem aktu imaju obavezu da od trenutka njegovog stupanja na snagu svoje ponašanje podese, prilagode istom. Stupanje na snagu stvara obavezu za radnike ili organe u organizaciji udruženog rada i drugoj samoupravnoj organizaciji i zajednici, da primenjuju norme samoupravnih opštih akata koje se na njih odnose.

¹⁾ Pod izrazom „samoupravni opšti akt” u ovom ustavu podrazumevaju se društveni dogovori, samoupravni sporazumi kojima se na opšti način uređuju samoupravni odnosi i drugi opšti akti organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica” (član 404. stav 2. Ustava SFRJ).

Ustav SFRJ, ustavi republika i pokrajina i Zakon o udruženom radu ne određuju trenutak kada samoupravni opšti akti stupaju na snagu.

Ustav SFRJ (član 208. stav 2) određuje da se samoupravni opšti akti ne mogu primenjivati pre nego što se na odgovarajući način objave. Na isti način ovo pitanje uređuju i ustavi republika i pokrajina (Ustav SR Srbije član 232. stav 2., Ustav SR Bosne i Hercegovine član 220. stav 3., Ustav SR Crne Gore član 232. stav 2., Ustav SR Hrvatske član 290. stav 2., Ustav SR Makedonije član 260. stav 2., Ustav SR Slovenije član 258. stav 1., Ustav SR Srbije član 232. stav 2., Ustav SAP Vojvodine član 231. stav 5. i Ustav SAP Kosova član 229. stav 4.).

Zakon o udruženom radu (član 577. stav 1) određuje da se samoupravni opšti akti objavljuju pre nego što stupe na snagu.

I ustavne norme i norme Zakona o udruženom radu ne određuju kada samoupravni opšti akti stupaju na snagu, već samo da ne mogu da stupe na snagu ako se na odgovarajući način ne objave. Prema tome, ostaje kao otvoreno pitanje način određivanja samoupravnih opštih akata, odnosno određivanje vremena kad samoupravni opšti akti stupaju na snagu.

Stupanje na snagu samoupravnih opštih akata može da se uredi generalno za sve samoupravne opšte akte odnosno organizacije udruženog rada. To može da se uredi u samoupravnom sporazumu o udruživanju ili u statutu. Ako se tako uredi onda svaki pojedini samoupravni opšti akt stupa na snagu protekom vremena koji je određen za sve samoupravne opšte akte.

Stupanje na snagu samoupravnog opšteg akta može da se uredi u samom aktu. U tom slučaju samoupravni opšti akt stupa na snagu onog dana kako je to u njemu određeno.

Moguće je da se stupanje na snagu unapred uredi za većinu samoupravnih opštih akata, a da se samo za neke, značajnije, uredi da će se njihovo stupanje na snagu odrediti samim aktom.

Stupanje na snagu samoupravnih opštih akata može da se uredi i tako što će se to činiti unapred samo za određene vrste samoupravnih opštih akata (pravilnici, poslovnici, odluke i sl.).

Nezavisno od načina uređivanja stupanja na snagu samoupravnih opštih akata, trenutak stupanja na snagu samoupravnog opšteg akta može da bude dan objavljivanja samoupravnog opšteg akta. Može se ostaviti i protek određenog vremena od trenutka objavljivanja samoupravnog opšteg akta do trenutka njegovog stupanja na snagu. Protek vremena od trenutka objavljivanja do trenutka stupanja na snagu zavisiće od vrste samoupravnih odnosa koji se uređuju samoupravnim opštim aktom, kao i od vrste samog samoupravnog opšteg akta.

U vezi sa stupanjem na snagu samoupravnih opštih akata postoje dva krajnje suprotna gledišta.

Po jednom, odredba Ustava SFRJ (član 209. stav 1) prema kojoj savezni zakoni i drugi savezni propisi i opšti akti stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, jednako se odnose i na samoupravne opšte akte organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica. To znači da i samoupravni opšti akti stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja.

Po drugom, odredbe Ustava SFRJ, kao i odgovarajuće odredbe republičkih i pokrajinskih ustava, odnose se samo na savezne zakone i druge propise saveznih organa, odnosno na republičke i pokrajinske zakone i druge propise republičkih i pokrajinskih organa, a ne i na samoupravne opšte akte organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica.

Ako se pažljivo analiziraju odgovarajuće ustavne odredbe koje uređuju ovo pitanje ispravnije je drugo gledište, jer kada su u pitanju samoupravni opšti akti organizacija udruženog rada ustavi ih posebno naglašavaju. (Takve su napr., odredbe čl. 206, 207. i 208. Ustava SFRJ.). Zbog toga trenutak stupanja na snagu samoupravnih opštih akata treba prepustiti samoupravnom uređivanju.

Vezano sa ovim pitanjem je stupanje na snagu samoupravnih opštih akata organizacija udruženog rada pri čijem donošenju je potrebna saglasnost skupštine društveno-političke zajednice. U pravnoj teoriji ne postoji saglasnost o trenutku stupanja na snagu ovih samoupravnih opštih akata.

Po jednom gledištu, samoupravni opšti akt će stupiti na snagu u onim svojim odredbama za koje nije potrebna saglasnost skupštine društveno-političke zajednice, dok one odredbe za koje je potrebna saglasnost ista će stupiti na snagu tek pošto se takva saglasnost dobije.

Po drugom gledištu, samoupravni opšti akt stupa na snagu tek pošto se dobije saglasnost nadležne skupštine društveno-političke zajednice.

Pri opredeljivanju za jedno ili drugo gledište treba imati u vidu dve stvari. Jedna je, da su određene organizacije ili zajednice od posebnog društvenog interesa i da se zakonom i na zakonu zasnovanom odlukom skupštine društveno-političke zajednice može da uredi način ostvarivanja posebnog društvenog interesa i ostvarivanje samoupravnih prava radnika u skladu sa tim interesima (član 49. Ustava SFRJ). Prema tome, poseban društveni interes nije samo u tome da je određena organizacija udruženog rada i samoupravna zajednica formalno od posebnog društvenog interesa, već u činjenici da se može da uredi način ostvarivanja društvenog interesa. A način ostvarivanja posebnog društvenog interesa, je upravo u tome da kod određenih organizacija i zajednica, skupština društveno-političke zajednice daje saglasnost na određene odredbe samoupravnog opšteg akta koje su od značaja za ostvarivanje posebnog društvenog interesa u obavljanju delatnosti tih organizacija.

Drugo, samoupravnim opštim aktom uređuju se samoupravni odnosi kao celina i on, po pravilu, tako i deluje. Cilj uređivanja samoupravnih odnosa nije ni parcijalno delovanje niti parcijalna primena, već da deluje kao celovit akt, da na celovit način uredi određene samoupravne odnose. Zbog toga on stupa na snagu u celini a ne u delovima ili pojedinim odredbama.

Zbog toga je očito da samoupravni opšti akt organizacije udruženog rada ili samoupravne zajednice, pri čijem donošenju je potrebna saglasnost skupštine društveno-političke zajednice, ne može da stupa na snagu pre nego se takva saglasnost dobije, jer je saglasnost skupštine društveno-političke zajednice jedna od faza donošenja samoupravnog

opšteg akta i saglasnost ga čini valjanim sa stanovišta zakonskog uređivanja. Ako nema saglasnosti skupštine društveno-političke zajednice nema ni samog samoupravnog opšteg akta.

POVRATNO DEJSTVO SAMOUPRAVNIH OPŠTIH AKATA

Već je rečeno da samoupravni opšti akti važe od trenutka stupanja na snagu i oni uređuju buduće ponašanje subjekata za koje važe. Samoupravni opšti akt ne može da se primenjuje pre nego što je donet, a kao najraniji trenutak njegove primene može da bude trenutak njegovog donošenja. Međutim, suprotno od ovog pravila moguće je da norme samoupravnog opšteg akta stupe na snagu, a samim tim i da budu obavezne za određene subjekte, i pre nego što su donete. To su slučajevi povratnog (retroaktivnog) dejstva samoupravnih opštih akata ili pojedinih odredaba samoupravnog opšteg akta.

Davanje povratnog dejstva samoupravnom opštem aktu u celini ili pojedinim njegovim odredbama, treba shvatiti kao izuzetak i u samoupravnoj praksi ne bi trebalo često da se primenjuje. Preterano korišćenje povratne snage pravnih normi izaziva nesigurnost radnika organizacije udruženog rada ili korisnika njenih usluga, jer povratno dejstvo pravne norme može da izaziva sumnju kod njih da će njihovo današnje ponašanje, koje je saglasno samoupravnim normama koje danas važe, sutra biti proglašeno protivpravnim kao posledica povratne snage samoupravne norme i da se na njih primene sankcije za takvo ponašanje.

Ustav SFRJ (čl. 211) uređuje pitanje povratne snage pravne norme, na sledeći način: „Zakoni i drugi propisi i opšti akti organa društveno-političkih zajednica ne mogu imati povratno dejstvo. Samo zakonom može se odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes, imaju povratno dejstvo. Kaznjiva dela se utvrđuju i kazne za ova dela izriču prema zakonu, odnosno drugom propisu koji je važio u vreme izvršenja dela, osim ako je novi zakon, odnosno propis blaži za učinioca”.²⁾ Očito je da Ustav SFRJ ne uređuje pitanje povratne snage samoupravnih opštih akata, odnosno samoupravnih normi. To pitanje na određeni način uređuje Zakon o udruženom radu (član 577. stav 3) po kome u samoupravnom opštem aktu može se utvrditi, u skladu sa zakonom, da taj akt ili pojedine njegove odredbe mogu imati povratno dejstvo samo ako to dopušta priroda odnosa koji se uređuju tim samoupravnim opštim aktom. Iz ovakvog zakonskog uređivanja ovog pitanja moguće je izvući nekoliko zaključaka.

Prvi je, da povratno dejstvo samoupravnog opšteg akta ili pojedinih njegovih odredaba moguće je ako je to u skladu sa zakonom. Prema tome, prilikom odlučivanja da li će samoupravni opšti akt u celini ili pojedine njegove odredbe imati povratno dejstvo, treba voditi

²⁾ U istom smislu su i rešenja u ustavima republika i autonomnih pokrajina: Ustav SR BiH čl. 221, Ustav SR Crne Gore čl. 235., Ustav SR Hrvatske čl. 295., Ustav SR Makedonije čl. 262., Ustav SR Slovenije čl. 261., Ustav SR Srbije čl. 235., Ustav SAP Vojvodine čl. 234. i Ustav SAP Kosovo čl. 231.

računa o odgovarajućem zakonskom uređivanju odnosa koji se neposredno uređuju samoupravnim opštim aktom. Povratno dejstvo samoupravnih normi treba da je „u skladu sa zakonom“, odnosno da zakon, koji uređuje te odnose, daje mogućnost, izričitu ili prećutnu, da norme organizacija udruženog rada koje samoupravno bliže uređuju ili razrađuju te odnose mogu da imaju povratno dejstvo, ili tako da to samoupravno uređivanje ne bude suprotno zakonu. Drugim rečima, treba ga tako urediti da ne protivreči samom zakonu, da bude u skladu sa njim, da samoupravne norme neposredno ostvaruju duh zakona, da ga slede, da predstavljaju njegovu dalju razradu u samoupravnoj praksi. U ostvarivanju ovog zadatka nije bitno da li se povratno dejstvo samoupravnog opšteg akta ili pojedinih njegovih odredbi dovodi u sklad sa savezним ili republičkim odnosno pokrajinskim zakonom.

Drugi je zaključak, da se povratno dejstvo samoupravnog opšteg akta ili pojedinih njegovih odredaba može da vrši samo u skladu sa zakonom a ne i podzakonskim aktom. Istovremeno to znači da samo skupštine odgovarajućih društveno-političkih zajednica mogu zakonom dozvoljavati povratno dejstvo samoupravnih normi, dok njihovi organi ne mogu to činiti svojim aktima, jer nisu ovlašćeni na donošenje zakona.

Treći je zaključak, da povratno dejstvo može da ima samoupravni akt u celini ili samo pojedine njegove odredbe. Ne praveći ograničenje u pogledu obima povratnog dejstva samoupravnih normi, Zakon o udruženom radu ne uvodi neke posebne formalne prepreke samoupravnoj praksi u pogledu njenog konačnog opredeljenja. Uređujući određene samoupravne odnose nadležni organi u organizaciji udruženog rada sami će proceniti da li određeni samoupravni opšti akt u celini ili samo pojedine njegove odredbe treba da imaju povratno dejstvo. Po pravilu, to će uvek zavisiti od prirode samoupravnih odnosa koji se uređuju samoupravnim opštim aktom.

Jedan od bitnih uslova za povratno dejstvo samoupravnog opšteg akta, pored onoga da mora biti u skladu sa zakonom, jeste da povratno dejstvo dopušta i priroda odnosa koji se uređuju samoupravnim opštim aktom. Neosporno je da ovo treba da bude okosnica u proceni da li će se samoupravnom opštem aktu u celini ili pojedininim njegovim delovima dati povratno dejstvo. Zbog toga ovo pitanje i izaziva najviše sporova i nedoumica u samoupravnoj praksi, pogotovu na izraženo gledište u nekim samoupravnim sredinama da su one potpuno slobodne u proceni kada priroda odnosa dopušta povratno dejstvo samoupravnog opšteg akta. To se najčešće izražava u težnji da se uski interesi samoupravne sredine tako urede da imaju povratno dejstvo. Međutim, ovo pitanje ne treba usko shvatiti, već u kontekstu širih društvenih odnosa, s obzirom da se samo tako može da utvrđuje stvarna priroda odnosa koji se uređuju samoupravnim opštim aktom.

Kod povratnog dejstva samoupravnog opšteg akta treba voditi računa da ono može da se utvrdi u skladu sa zakonom i ako to dopušta priroda odnosa koji se uređuju tim samoupravnim opštim aktom. Očito je da treba da budu ispunjena oba uslova pa da se dozvoli povratno dejstvo samoupravnog opšteg akta. Ako bi to dopuštala priroda odnosa

a nije u skladu sa zakonom, i obratno, onda ne bi bili ispunjeni zakonski uslovi u celini, već jednostrano a što ne odgovara zakonskom rešenju.

PRESTANAK VAŽENJA SAMOUPRAVNIH OPŠTIH AKATA

Prestanak važenja samoupravnog opšteg akta treba tačno odrediti. Sam način prestanka važenja samoupravnog opšteg akta može biti uređen na više načina.

Jedan od načina prestanka važenja samoupravnog opšteg akta je ako se u samom aktu odredi rok do koga će važiti. Ako je ovako određeno onda samoupravni opšti akt prestaje da važi onog dana koji je određen kao dan prestanka njegovog važenja, odnosno samo se utvrđuje da je nastupio određeni dan.

Samoupravni opšti akt može prestati da važi izričitim ukidanjem drugim samoupravnim opštam aktom. To će biti u onim slučajevima kada se donosi novi samoupravni opšti akt koji u svojim završnim odredbama ukida raniji samoupravni opšti akt. Izričito ukidanje može da bude istom vrstom samoupravnog opšteg akta (pravilnik — pravilnikom) ili drugom vrstom samoupravnog opšteg akta (statut izričito ukida pravilnik ili poslovnik).

Samoupravni opšti akt može da prestane da važi ako je prestao da važi pravni osnov za njegovo donošenje. U određenim slučajevima samoupravni opšti akt može biti donet na osnovu izričite zakonske odredbe. Prestankom važenja odnosnog zakona prestaje obaveza za organizaciju udruženog rada i drugu samoupravnu organizaciju i zajednicu, da uređuje samoupravne odnose na način kako je to bilo određeno zakonom, pa samim tim prestaje i samoupravni opšti akt koji je bio donet na osnovu zakonske obaveze. Isto tako, samoupravni opšti akt može imati pravni osnov za donošenje u drugom samoupravnom opštem aktu. Samoupravnim sporazumom i statutom utvrđuje se koji se samoupravni opšti akti donose u organizaciji udruženog rada (član 610. stav 1. Zakona o udruženom radu). Ako je ovako uređeno u samoupravnom sporazumu ili statutu pa kasnije takav pravni osnov prestane onda prestaje i samoupravni opšti akt kome je prestao pravni osnov.

Samoupravni opšti akt može da prestane da važi i prećutnim ukidanjem. Naime, donošenjem novog samoupravnog opšteg akta samoupravni odnosi se drugačije uređuju nego što su bili uređeni ranijim samoupravnim opštim aktom, ali se to izričito ne navodi. Dolazi do situacije da samoupravni opšti akt faktički prestaje iako to nijednim kasnijim samoupravnim opštim aktom nije izričito rečeno.

Samoupravni opšti akt može da prestane da važi iako nije izričito stavljen van snage, ali je postao bespredmetan imajući u vidu odnose koje je uređivao i čije uređivanje više nije potrebno. Na primer, organizacija udruženog rada nema putničke automobile pa nema više ni potrebe da uređuje način njihovog korišćenja.

Samoupravni opšti akt može da prestane i tako što će se novim samoupravnim opštim aktom odrediti da njegovim stupanjem na snagu prestaju da važe svi samoupravni opšti akti koji su mu suprotni. Ova-

kav način prestanka samoupravnih opštih akata nije redak slučaj u samoupravnoj praksi. Međutim, slaba strana ovakvog načina prestanka važenja samoupravnog opšteg akta je da stvara teškoće za organ koji primenjuje samoupravni opšti akt, kada treba da utvrdi da li je samoupravni opšti akt prestao da važi ili ne, odnosno da li je ukinut ili nije.

Samoupravni opšti akt može da prestane izričitim ukidanjem odnosno navođenjem u novom samoupravnom opštem aktu da prestaje raniji samoupravni opšti akt. Međutim, ima situacija kada je na osnovu ukanutog samoupravnog opšteg akta donet drugi samoupravni opšti akt, kome je ukinut samoupravni opšti akt bio pravni osnov za donošenje. U ovakvim slučajevima potrebno je naglasiti da prestaje raniji samoupravni opšti akt (njegovo tačno navođenje) kao i svi drugi samoupravni opšti akti koji su doneti na osnovu njega. Na ovaj način se donekle ublažavaju nedoumice u pogledu važenja samoupravnih opštih akata donetih na osnovu izričito ukinutog samoupravnog opšteg akta.

Pitanje prestanka važenja samoupravnih opštih akata traži određenu tačnost, imajući u vidu da nedostatak iste može da dovede do određenih teškoća u organizaciji udruženog rada. Pitanje stvarnog prestanka važenja samoupravnog opšteg akta može da otežava rad organa koji treba da primeni samoupravni opšti akt, ali isto tako može da dovede i do poremećaja samoupravnih odnosa u samoupravnoj organizaciji ili zajednici. Otuda se ovom pitanju mora da pokloni dužna pažnja u samoupravnoj praksi i ono nije samo pitanje pravne tehnike, već ima i određenu posebnu vrednost i značaj.

VALIDITÉ ET CESSION DE LA VALIDITÉ DES ACTES GÉNÉRAUX AUTOGESTIONNAIRES

(R é s u m é)

L'adoption des actes généraux autogestionnaires a pour but leur application c'est-à-dire que les travailleurs et autres sujets autogestionnaires s'en détiennent. C'est pourquoi, l'entrée en vigueur des actes généraux autogestionnaires, la possibilité de l'effet rétroactif des actes généraux autogestionnaire et la cession de leur validité, sont d'une grande importance.

L'entrée en vigueur des actes généraux autogestionnaires doit être réglée dans les organisations et les communautés autogestionnaires. Cela peut être réglé de plusieurs modes. Il est possible de déterminer le mode de l'entrée en vigueur de tous les actes généraux autogestionnaires par la convention autogestionnaire sur l'association ou par le statut. Il est possible aussi de prédestiner l'entrée en vigueur par les actes généraux autogestionnaires eux-mêmes. Les actes généraux autogestionnaires, qui pour être adoptés doivent avoir de la conformité ou la confirmation de l'assemblée de la communauté socio-politique, entrent en vigueur après avoir obtenu la dite conformité ou la confirmation de l'assemblée relative de la communauté socio-politique.

Les actes généraux autogestionnaires peuvent avoir un effet rétroactif seulement dans des cas exceptionnels. Il est possible de déterminer par un acte général autogestionnaire et conformément à la loi, que cet acte dans son ensemble ou certaines de ses dispositions ne peuvent avoir un effet rétroactif que dans le cas où ça permet la nature des rapports qui sont réglés par cet acte autogestionnaire.

La cession de la validité des actes généraux autogestionnaires peut être déterminée de plusieurs modes.

Il est possible de déterminer par l'acte général autogestionnaire lui-même, le délai de la validité. L'acte général autogestionnaire peut cesser d'être valable par l'abrogation explicite d'un autre acte général autogestionnaire. Il peut cesser d'être valable si la base juridique de son adoption avait cessé d'exister, ou si son rapport juridique est contenu dans la loi ou dans un autre acte général autogestionnaire. Un des modes de la cession de la validité de l'acte général autogestionnaire est l'abrogation tacite ou la cession de la validité puisque la mise en ordre des rapports qu'il réglait était devenue inutile. L'acte général autogestionnaire cesse d'être valable quand on détermine que par un nouveau acte général qui entre en vigueur, cessent d'être valables tous les autres actes généraux autogestionnaires qui lui sont opposables. La question de la cession de la validité des actes généraux autogestionnaires exige une prévision déterminée dans la pratique autogestionnaire par rapport aux conséquences qui en peuvent provenir.

NAČELO SLOBODE UREĐIVANJA OBLIGACIONIH ODNOSA

I

Načelo slobode uređivanja obligacionih odnosa predstavlja jedno od klasičnih načela obligacionog prava. Postojanje robne proizvodnje i razmene zahteva postojanje obligacionog prava koje predstavlja nadgradnju nad robno-novčanim odnosima. Robnu proizvodnju i razmenu prati, makar i u ograničenom obimu, sloboda ugovaranja. Značaj koji je pridavan ovom načelu u pojedinim istorijskim periodima bio je različit. U pojedinim periodima ovom načelu je pridavan veliki značaj jer se polazilo od neograničene slobode ugovaranja. U skladu sa takvim shvatanjem, uloga i značaj ovog načela, bila je prenaplašena. Međutim, dinamične promene ekonomskih odnosa dovode do suočavanja slobode uređivanja obligacionih odnosa, i njegove neopravdane negacije.

Načelo slobode uređivanja obligacionih odnosa, kao i ostala pravna načela i instituti, predstavlja određenu pravnu formu čija sadržina zavisi od ideoloških i klasnih interesa koji postoje i koji se pravno izražavaju i ostvaruju u svakom društvenom i pravnom sistemu. Usled toga, pri analizi sadržine i značaja ovog načela neophodno je praviti razliku između kapitalističkih i socijalističkih društvenih sistema, bez obzira na sličnosti pravne forme koja izražava ovo načelo. Radi se o različitoj ekonomskoj osnovi i klasnoj suštini jedne te iste pravne pojave.

Doktrina „autonomije volje” nastala je u uslovima političkog i ekonomskog liberalizma u 19. veku koju su zastupali buržoaski teoretičari iz ovog perioda. U tom periodu privredni život je bio prožet duhom liberalizma po kome se dobro čitave zajednice ostvaruje samo po sebi, ukoliko se igra privrednih snaga može odvijati bez mešanja i zahvata države. Pod uticajem ove doktrine, princip slobode ugovaranja je ugrađen u svim evropskim kodifikacijama građanskog prava.

„Ljudska slika na kojoj su tvorci NGZ gradili zakonik bio je apstraktni pojedinac — homo oeconomicus-sa buržoaskom i trgovačkom elitom predstavljen u licu bogatih preduzetnika poljoprivrednika i činovnika od kojih se očekuje da kroz slobodu ugovaranja, obrta i konkurencije zastupaju buržoasko građansko društvo koje će stalno biti posticano da stiče sve veće bogatstvo. U toj slici nema mesta za industrijskog radnika, koji je stavljen u „rubrici ugovora o službi i radu” čiji propisi više odgovaraju zanatliji ili radniku koji radi kod kuće nego novom sloju fabričkih radnika koji se u velikim gradovima formirao i postojao u vreme stupanja na snagu ovog zakona”¹⁾

¹⁾ Dr D Stojanović: Uvod u građansko pravo, str. 41.

Prema ovoj doktrini obaveze među ljudima nastaju zato što oni to hoće. Volja pojedinca je autonomna i ona je iznad zakona. Pošto je čovek slobodan, obavezu može preuzeti samo on i to odlukom svoje slobodne volje. Obavezna snaga individualnih pravnih poslova se zasniva na volji a ne na zakonu.

Ovako neograničenu slobodu ugovaranja zahtevao je liberalni kapitalizam i revolucionarna buržoazija u borbi protiv feudalnog poretka. Buržoaska klasa je, pored ekonomskih načela, proklamovala i neka politička načela (sloboda ličnosti, načelo jednakosti itd). Načelo jednakosti i slobode među ljudima, neograničena privatna svojina i individualna aktivnost i druga načela na kojima je izgrađivan buržoaski pravni poredak uticala su na sve pravne discipline. U ugovornom pravu se to odrazilo u načelu slobode ugovaranja. Prema ovoj doktrini samo pojedinci, shodno svom prirodnom pravu, pozvani su da potpuno samostalno stvaraju i regulišu svoje imovinsko pravne odnose. Granica te slobode može biti samo granica drugog a ne opšti interesi. Ograničenje slobodne volje ne predstavlja akt nekog spoljnjeg autoriteta (zakon) već upravo akta volje kojim se omogućava i koji je neophodan radi pune slobode drugih. Ugovor je osnovni pravni fenomen koji objašnjava ceo pravni sistem. Razne pravne institucije se objašnjavaju ugovorom odnosno voljom čoveka itd.²⁾ Ovako apstraktno shvaćena sloboda ugovaranja i autonomija volje ugovornih strana ubrzo je došla u sukob sa promenama nastalim u produkcionim odnosima nastalim prelaskom liberalističkog u monopolistički stadijum razvitka kapitalizma. Dalji razvoj buržoaskog društva dovodi do modifikacije u primeni i tumačenju ovog načela. Apsolutna autonomija volje ugovornih strana koja je u prethodnom periodu izražavala ovo načelo, u promenjenim uslovima, sve je manje prisutna. Sve više dolazi do izražaja tendencija da se primena ovog načela stavi u funkciju nesmetanog razvoja kapitalističkog sistema u promenjenim uslovima. Naime, u ovoj fazi razvoja kapitalizma dolazi do postepenog napuštanja shvatanja na kojem se temeljilo ovo načelo u periodu liberalizma. Ne polazi se više od toga da će ugovorene strane svoje odnose bolje srediti same nego kad ih uređuje država svojim propisima. Privatna svojina koja predstavlja osnovu celokupnog buržoaskog sistema i pravo svojine kao nadgradnja, postepeno gube svoj apsolutni karakter. Pozitivno-pravna ograničenja privatne svojine malazaž odgovarajuće promene i ostalih pravnih načela i ustanova, a u skladu sa tim promenama i načelo slobode uređivanja obligacionih odnosa menja svoju ulogu i značaj. Prelazak na kapitalističku krupnu robnu proizvodnju, koncentracija kapitala i centralizacija svojine dovode do značajnih promena ekonomske strukture buržoaskog društva koje imaju odlučujući uticaj i na uređivanje obligacionih odnosa.

Buržoaska pravna teorija nastoji da ograniči apsolutni karakter autonomije volje proklamujući i druge ideje i načela (pravednost, dobra vera, sigurnost). Ukazuje se na zakon i njegovu obaveznost i okvir u kojem će se ugovori oformiti. Nova načela imaju za cilj da se auto-

²⁾ Dr S. Perović: Granice slobode ugovaranja, Anali Pravnog fakulteta, Beograd, br. 5—6 1971, str. 489

mija volje stavi u granice koje su uslovljene i više odgovaraju novim odnosima monopolističkog kapitalizma. Javni poredak se proširuje na račun slobode ugovaranja koja se svodi u nove granice i na znatno uži prostor.

Autonomija volje apstraktno shvaćena predstavlja fikciju a u realnosti ona predstavlja nadgradnju osnovnog odnosa robne proizvodnje. Isto tako i ideja jednakosti je povezana sa robnim odnosima. Kada se vrši razmena proizvoda rada između neravnopravnih partnera, za slabijeg partnera to više nije sloboda već nužnost čime se negira princip jednakosti i ravnopravnosti. Prema tome, autonomija volje je neophodan instrument u sistemima koji se zasnivaju na formalno proklamovanoj slobodi rada. Ona se ne može izučavati i shvatiti izolovano od ostalih odnosa robne proizvodnje. Budući da prati te odnose i način njihovog organizovanja, obim i karakter autonomije volje u svakom društvenom sistemu zavisi od ovih odnosa. Naime, veća tržišna razmena utiče na širinu slobode ugovaranja. Imperativno regulisanje razmene putem administrativnih propisa sužava okvir te slobode. U svakom slučaju, autonomija volje je uvek ograničena, pa se može govoriti samo o užim ili širim okvirima u kojima se ona javlja i prostire u određenim društvenim sistemima.

Delovanje tržišnih zakonitosti ne može biti do kraja prepušteno stihiji u svim oblastima društvene proizvodnje i razmene. Svaka savremena država nastoji da putem planskog usmeravanja privrednog razvoja obezbedi što povoljnije rezultate u proizvodnji i razmeni. Zbog toga država preduzima različite mere koje imaju za cilj sprečavanje stihijskog delovanja tržišta, što u krajnjoj liniji sužava slobodu uređivanja obligacionih odnosa. Pored mera ekonomske politike ovde spadaju i propisi čiji domet se kreće od propisivanja uslova za obavljanje određenih delatnosti do određivanja obaveznog zaključivanja određenih ugovora, pa čak, u određenim oblastima državnim propisima se određuje i obavezna forma i sadržina pojedinih ugovora. Na taj način se sužava primena principa konsenzualizma u javnom interesu i u interesu samih ugovornih strana.

U razvijenim kapitalističkim državama, koncentracijom kapitala i centralizacijom svojine iz osnova se menja slika nosilaca privredne aktivnosti i njihova zastupljenost kao učesnika u obligacione odnose. Najznačajniji subjekti obligacionih odnosa su društva kapitala. Njihov ekonomski uticaj prelazi okvire nacionalnih država i proširuje se u globalnim razmerama na svetsko tržište. Multinacionalne kompanije, sledeći svoje ekonomske interese, budući da kapital nema otadžbine, dolaze u sukob i sa nacionalnim interesima. Usled toga su pojedine države prinuđene da se štite od njihovog monopolskog položaja izdavanjem propisa koji štite i stimulišu privrednu aktivnost svojih privrednih subjekata. Budući da ovi procesi imaju uticaj i na međunarodne privredne odnose, da bi se otklonili poremećaji na međunarodnom tržištu, uspostavljanje novog međunarodnog ekonomskog poretka postaje ekonomska nužnost. Jaz između razvijenih zemalja, zemalja u razvoju i nerazvijenih zemalja sve se više produbljuje.

U pojedinim oblastima i delatnostima od šireg društvenog interesa država se pojavljuje kao direktni nosilac (subjekat) privredne i druge delatnosti — osnivanjem državnih preduzeća (javne korporacije). U tim uslovima država je prinuđena da štiti šire opšte interese (javni poredak) sve većom intervencijom u privredne odnose (državni kapitalizam).

U oblasti obligacionog prava ove promene utiču na pojavu novih ugovora, a od postojećih imenovanih ugovora, adhezioni ugovor (po pristupanju), najčešće se javljaju u privrednom prometu. Međutim, ovi ugovori u novim uslovima iz osnova menjaju svoj prvobitni karakter i ulogu. Oni najčešće sadrže pojedine klauzule koje slobodu ugovaranja svode na minimum usled nejednakog ekonomskog položaja ugovornih strana. Ekonomska zavisnost određenih subjekata bitno utiče na slobodno formiranje i izražavanje njihove volje kao i na mogućnost zaštite svojih ekonomskih interesa. Formalno se i dalje poštuje načelo slobode uređivanja obligacionih odnosa, ali je faktički sve teže ostvarljivo.

U socijalističkom sistemu takođe postoji robna proizvodnja i razmena i u skladu sa time i primena načela slobode uređivanja obligacionih odnosa. Primena ovog načela zavisi od ekonomske osnove na kojoj se razvijaju produkcionni odnosi. Naime, potreba za primenu i odgovarajuće modifikacije i prilagođavanja u primeni ovog načela zavisi od toga da li se radi o obligacionim odnosima koji nastaju i koji se razvijaju na državno-svojinskoj ili društveno-svojinskoj osnovi. U socijalističkim zemljama u kojima je socijalistički sistem zasnovan na državnoj socijalističkoj svojini i centralizovanom planiranju, prostor slobode ugovaranja je znatno sužen naročito u obligacionim odnosima između socijalističkih organizacija. Ugovori koji nastaju neposredno iz akta planiranja narodne privrede po svojoj sadržini ne mogu odstupati od sadržine samog akta planiranja. Ukoliko se radi o proizvodima koji se ne raspodeljuju planski, socijalističke organizacije zaključuju ugovore slobodnije. Naravno, ugovori moraju odgovarati zahtevima zakona, pravilima socijalističke zajednice i moralnim principima društva koje gradi komunizam (SSSR). Autonomija volje ugovorenih strana, ograničenja i zabrane u drugim socijalističkim zemljama se nešto drukčije formulišu ali ne postoje neke suštinske razlike.

Iz prethodnog izlaganja moguće je zaključiti da u svim savremenim pravnim sistemima (kapitalističkim i socijalističkim) je u principu ostavljen određen domen „slobodnog” uređivanja obligacionih odnosa, ali tu slobodu ne treba shvatiti apsolutno i apstraktno već kao „spoznatu nužnost” u Marksovom smislu.

„Svako društvo i svaki pravni sistem su do sada a i sada koristili i primenjivali ovaj princip, ali uvek sa prilično različitim zahtevima, dometima primene, ograničenja i usmeravanjima”⁴⁾

³⁾ Dr V. Krulj: Komentar Zakona o obligacionim odnosima, Kn. I, str. 52

II

Sloboda ugovaranja u Jugoslaviji

U posleratnoj Jugoslaviji razlikujemo tri perioda u kojima je na različiti način primenjivano načelo slobode ugovaranja. Prvi period je vreme administrativnog upravljanja privredom i traje do uvođenja samoupravljanja proizvođača. Drugi period traje od uvođenja samoupravljanja do donošenja Ustava iz 1974 godine. Treći period počinje donošenjem Ustava, SFRJ njegovom razradom u Zakonu u udruženom radu (1976) i Zakonu o obligacionim odnosima (1978).

Ustav iz 1974. godine i Zakon o udruženom radu su odrazili dinamične promene i razvoj jugoslovenskog društva i samoupravljanja u jednom dužem vremenskom intervalu i utvrdili solidnu osnovu dalje izgradnje i razvitka socijalističkog samoupravnog sistema. Osnovni cilj je izgradnja socijalističke samoupravne zajednice kao asocijacije proizvođača u kojoj radni ljudi kao samoupravljači imaju odlučujuću ulogu.

1. U periodu administrativnog upravljanja privredom primena načela slobode ugovaranja bila je skoro potpuno isključena. Postojanje državnog sektora privrede zasnovanog na državnoj svojini sredstava za proizvodnju bitno je uticalo na ugovore u privredi i njihovo zaključivanje. Država je planskim aktima utvrđivala obaveze za sve privredne organizacije. Sve privredne organizacije su bile obavezne da u izvršavanju planskih zadataka zaključuju određene ugovore. Naime, privrednim organizacijama nije ostavljeno na volju da li će stupiti u određeni ugovorni odnos. Zatim, od njihove volje nije zavisio ni izbor ugovornog partnera sa kojim će zaključiti ugovor kao ni sadržina samog ugovora. U takvim uslovima zaključivanje ugovora bilo je više formalno a najvažniji zadatak je bio izvršavanje planskih zadataka. Svi najvažniji elementi slobode ugovaranja zavisili su i bili uslovljeni propisima državnih organa. Zbog toga se ne može govoriti o postojanju minimalnih uslova za ostvarivanje autonomije volje ugovornih strana.

2. Uvođenje samoupravljanja proizvođača pozitivno je uticalo na primenu načela slobode ugovaranja. Postepenim proširivanjem samoupravnih prava radnika i njihovih asocijacija stvarani su uslovi u kojima je autonomija volje mogla šire doći do izražaja. Prelazak na tržišno plansku privredu i društveno svojinske odnose zahtevao je bitne promene i u mehanizmu ugovaranja. I pored toga što pitanje slobode ugovaranja nije bilo regulisano pozitivnim propisima, u praksi privrednih organizacija princip slobode ugovaranja je postepeno sve više dolazio do izražaja u njihovim međusobnim ugovornim odnosima. Pravni položaj privrednih organizacija je omogućavao slobodno zaključivanje ugovora, poštujući pri tome pozitivne propise, običaje i shvatanja socijalističkog morala. Ugovornim stranama je bilo omogućeno da svoje obligacione odnose slobodno uređuju. Istovremeno, postojala su i određena ograničenja, koja su nekada bila veća da bi se razvojem samoupravljanja sve više prilagođavala novim uslovima u kojima su privredne organizacije ostvarivale svoju delatnost. Proširivanje autonomije volje ugovornih strana zavisilo je od ekonomskih i drugih promena

koje su se odvijale u ekonomskoj osnovi i izražavale u odgovarajućoj pravnoj nadgradnji.

Dinamične promene u društveno-ekonomskoj osnovi uticale su i na promene pravnog položaja privrednih subjekata. Pozitivnim propisima utvrđivani su takvi institucionalni okviri i uslovi privređivanja koji omogućavaju da osnovni privredni subjekti razvijaju svoju delatnost uvažavajući ekonomske zakonitosti odnosno zakonitosti socijalističke robne proizvodnje. U svom poslovanju privredne organizacije moraju voditi računa o tržišnim zakonitostima, mehanizmima, kriterijumima i odnosima koji se manifestuju na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu. Njihovo ponašanje kao robnih proizvođača opredeljeno je ekonomskom nuždom a samo delimično neposrednom administrativnom pritudom države.

Radnici u privrednim organizacijama kao robni proizvođači u uslovima delovanja ekonomskih zakonitosti koriste sve prednosti dobrih poslovnih rezultata i efikasnog upravljanja sredstvima u društvenoj svojini, ali isto tako snose i sve rizike poslovnog neuspeha i lošeg upravljanja sredstvima društvene reprodukcije. Sve ove okolnosti imaju presudni uticaj i na obim i suštinu slobode ugovaranja.

Sve do donošenja Zakona o obligacionim odnosima sudska praksa je koristila različite klasične formule za ograničavanje slobode ugovaranja (javni poredak, dobri običaji, savesnost i poštenje, javni moral) Pored ovih klasičnih, sudska praksa je kreirala i druge kriterijume, rešenja i pojmove koji su bliže i potpunije odražavali socijalistički karakter našeg društvenog i pravnog poretka. U sudskoj praksi su izgrađivani novi kriterijumi na osnovu kojih je bilo lakše povući granicu do koje se mogla prostirati i ostvarivati sloboda uređivanja obligacionih odnosa. Novim izrazima i pojmovima kao što su „norme socijalističkog morala” „interesi društva”; „osnovni principi društvenog poretka”; „poštenje u pravnom prometu” i sl. stvarani su kriterijumi koji su u pojedinim slučajevima služili sudu kao osnov za donošenje presude.⁴⁾

Na taj način ustanovljen je čitav niz vanpravnih pravila ponašanja i opštih pravnih načela koja su služila sudovima prilikom primenjanja prava.

3. Imajući u vidu sva dotadašnja iskustva u primeni i ograničenju slobode ugovaranja Zakon o obligacionim odnosima sadrži i neka nova rešenja koja se razlikuju od rešenja u ranijim propisima i sudskoj praksi. U primeni ovih novih rešenja ostaje i dalje značajna uloga sudske prakse da bi se što uspešnije ostvarivao sistem, principi i duh Zakona o obligacionim odnosima.

Načelu slobode uređivanja obligacionih odnosa posvećene su dve odredbe u Zakonu o obligacionim odnosima. Osnovni stav zakona izražen je u čl. 10. koji utvrđuje pravo ugovornih strana da slobodno uređuju obligacione odnose. Odredbom člana 20 ZOO izražen je princip dispozitivnosti. Prema ovom principu, učesnici mogu da regulišu svoj obligacioni odnos drukčije nego što je to zakonom utvrđeno ako iz odredbe Zakona ili iz njenog smisla ne proizilazi nešto drugo. Princip

⁴⁾Dr D. Stojanović: Sloboda ugovaranja i javni poredak, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1968, br. 3, str. 385

dispozitivnosti dopušta učesnicima u obligacionim odnosima da svoj urede drukčije od zakonske dispozicije, čak i suprotno njoj. Naravno, pri tome su dužni da vode računa, odnosno svoj odnos ne mogu uređivati na način koji je u suprotnosti sa ustavnim principima socijalističkog samoupravnog društva, prinudnim propisima i moralom socijalističkog samoupravnog društva. U skladu sa principom slobode uređivanja obligacionih odnosa ugovorne strane mogu uređivati svoj ugovorni odnos koristeći se opštim i posebnim uzansama, pod uslovom dt su se izričito dogovorile (kvalifikovani dogovor) o primeni uzansi. Ukoliko ne postoji takav dogovor, umesto uzansi, na njihov odnos se primenjuju odgovarajuće zakonske odredbe.

Analizom pravne prirode odredbe kojom je utvrđen princip slobode uređivanja obligacionih odnosa možemo zaključiti da je sloboda ugovaranja pravilo na njeno ograničenje izuzetak. Kao što smo već u prethodnim izlaganjima podvukli, ovakav stav zakonodavca proizilazi iz društvenog uređenja zemlje, samoupravnih društvenoekonomskih odnosa i tržišne privrede u uslovima socijalističke robne proizvodnje. Učesnici u obligacionim odnosima samostalno odlučuju da li će zasnovati obligacioni odnos i sa kime, kao i sadržinu i formu tog odnosa.

U ZOO postoje odredbe koje imaju prinudni karakter i njima se ograničava sloboda ugovaranja. Broj ovih odredbi čija je primena obavezna nije veliki i zbog toga predstavljaju izuzetak, dok je na drugoj strani najveći broj odredaba dispozitivnog karaktera.

4. *Ograničenje slobode ugovaranja* formulisano je u istoj odredbi u kojoj je utvrđena autonomija volje učesnika u obligacionim odnosima (čl. 10 ZOO). Učesnici u prometu ne mogu uređivati svoje obligacione odnose suprotno ustavom utvrđenim načelima društvenog uređenja, prinudnim propisima i moralu socijalističkog samoupravnog društva. Ako se ima u vidu i odredba ZOO kojom se utvrđuje dispozitivni karakter najvećeg broja odredbi Zakona i istovremeno sankcionišu one odredbe koje imaju obaveznu snagu (čl. 20), onda možemo zaključiti da je ograničenje slobode ugovaranja rešeno na specifičan način koji se bitno razlikuje od ranijih rešenja.

Kada se radi o ustavom utvrđenim načelima društvenog uređenja imaju se u vidu sva načela na kojima je izgrađen Ustav SFRJ.

Granicu slobode uređivanja obligacionih odnosa čine i svi prinudni propisi. U te propise spada i Zakon o obligacionim odnosima, u onom delu odredbi koje imaju imperativni karakter. Bez obzira na brojnost ostalih propisa imperativnog karaktera, njihova identifikacija i primena ne predstavlja naročito složen problem. Međutim, kada se radi o utvrđivanju smisla odredbi zakona o obligacionim odnosima, u praksi mogu nastati mnogi problemi. Zbog toga i dalje ostaje značajna uloga sudske prakse u izgrađivanju kriterijuma za pravilnu primenu načela slobode ugovaranja.

Ograničenje slobode ugovaranja formulisano u čl. 10 ZOO je opšteg imperativnog karaktera. Njegova konkretna primena sadržana je u odredbama koje se odnose na predmet i osnov ugovorne obaveze. Za punovažnost ugovorne obaveze potrebno je da njen predmet bude moguć, dopušten i određen odnosno odrediv.

U pogledu osnova, Zakon predviđa da svaka ugovorna obaveza mora imati *dopušten osnov*. Osnov je nedopušten ako je protivan ustavom utvrđenim načelima društvenog uređenja, prinudnim propisima i moralu socijalističkog samoupravnog društva.

Kad je predmet obaveze nemoguć, nedopušten, neodređen ili neodrediv ugovor je ništav (čl. 47). Iste posledice nastaju i u slučaju kada ne postoji osnov ili je nedopušten (čl. 52).

Zakon predviđa ništavost ugovora u kome je postavljen odložni i raskidni uslov protivan ustavom utvrđenim načelima društvenog uređenja, prinudnim propisima i moralu socijalističkog samoupravnog društva (čl. 75).

U odredbi čl. 103 ZOO u st. 1 su definisani ništavi ugovori. I ovde je upotrebljena formula iz čl. 10. Ništavi su ugovori koji su protivni ustavom utvrđenim načelima društvenog uređenja, prinudnim propisima ili moralu socijalističkog samoupravnog društva „ako cilj povrednog pravila ne upućuje na neku sankciju ili ako zakon o određenom slučaju ne propisuje što drugo”.

Prinudni karakter odredaba ZOO i sankcija koja sledi za postupanje suprotno zakonu nije uvek eksplicitno formulisano kao što je to slučaj sa odredbama koje se odnose na predmet, osnov, odložni i raskidni uslov. U nekim slučajevima prinudni karakter određene odredbe proizilazi iz cilja i smisla odredbe.

Isto tako pojedine odredbe Zakona utvrđuju dužnost učesnika u obligacionom odnosu na određeno postupanje. „Učesnici u obligacionim odnosima dužni su da u pravnom prometu postupaju u skladu sa dobrim poslovnim običajima” (čl. 21 st. 1). Slične su i odredbe čl. 455 (Ugovor o prodaji nepokretnih stvari koje društveno pravna lica stavljaju u pravni promet u okviru svog redovnog poslovanja *mora* biti zaključen u pismenoj formi) i odredba čl. 630 st. 2. kojom se utvrđuje da ugovor o građenju *mora* biti u pismenoj formi.

Prinudni karakter pojedinih odredaba Zakona se izražava i na taj način što se postupanje ugovornih strana suprotno imperativnim pravilom osporava dejstvo takvih ugovora. Ponuda ugovora za zaključenje zahteva posebnu formu *obavezuje* ponudioaca *samo ako je učinjena u toj formi*. (čl. 38). Slična je i odredba čl. 53 st. 3 „Ugovor bez naknade *nema pravno dejstvo* i kad drugi ugovarač nije znao da je nedopuštena pobuda bitno uticala na odluku njegovog saugovorača”. Isto tako i odredba u ponudi da će se čutanje ponuđenog ili neko drugo popuštanje smatrati kao prihvatanje zakon proglašava da nema pravnog dejstva.

Specifično regulisanje obligacionih odnosa u nas ogleda se i u tome što određeni broj normi opšteg-obligacionog karaktera sadržanih u Osnovnim načelima ZOO ima usmerujući karakter. Naime, Osnovna načela ZOO imperativno nalažu učesnicima u obligacionim odnosima određeno ponašanje. Na taj način ova načela još potpunije označavaju obim slobode ugovaranja.

Polazeći od različitosti pravnih subjekata koji se pojavljuju kao učesnici u obligacionim odnosima (društveno-pravna lica i građansko pravna i fizička lica) neka od tih načela važe za sve učesnike (subje-

kte) obligacionih odnosa, dok posebna grupa načela se primenjuju na društveno-pravna lica.

Svi učesnici u prometu su dužni da u obligacionim odnosima postupaju u skladu sa načelom jedinstva jugoslovenskog tržišta i utvrđenom ekonomskom politikom, da ne remete stabilnost tržišta i da ne nanose štetu drugim učesnicima na tržištu, potrošačima i društvenoj zajednici kao celini (čl. 9 ZOO).

Svi privredni subjekti su dužni da kad obavljanjem svoje delatnosti zadovoljavaju potrebe građana, svoja prava i obaveze uređuju i vrše na način kojim se obezbeđuje redovno i kvalitetno potrebe građana i što povoljniji uslovi za zadovoljavanje tih potreba. (čl. 8 ZOO).

— U zasnivanju obligacionih odnosa učesnici ne mogu ustanovljavati prava i obaveze kojima se na bilo koga od njih ili za drugoga stvar ili iskorišćava *monopolski položaj* na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu, kojim se stiču materijalna i druga *preimućstva koja se ne zasnivaju na radu* ili stvaraju *neravnopravni odnosi* u poslovanju ili narušavaju druge odnose samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa (čl. 14 ZOO).

Navedene odredbe ZOO (čl. 8, 9, i 14) su skoro iste po sadržini kao i odredbe čl. 23 st. 2 i čl. 78 Zakona o udruženom radu. Oba zakona regulišu odnose u ekonomskom prometu i nalažu učesnicima u tom prometu određena ponašanja na tržištu.

U čl. 78 ZUR-a utvrđuje se da organizacije udruženog rada, koje se bave poslovima prometa robe i usluga na malo, treba da ostvaruju saradnju sa potrošačima u mesnoj zajednici i drugim samoupravnim zajednicama i organizacijama potrošača, na način određen zakonom. Kao naročitu obavezu dogovaranja sa potrošačima ZUR predviđa u poslovima od zajedničkog interesa, o asortimanu i kvalitetu robe, o načinu prodaje i vršenja usluga i učešću potrošača u prihodima (ristomno) koji ostvare u prodaji robe i vršenjem usluga.

Odredba čl. 23 st. 2 ZUR-a je još eksplicitnija. Njome se obavezuju OUR koji proizvode odnosno prodaju robu ili vrše usluge namenjene neposrednoj potrošnji na zaključivanje samoupravnih sporazuma sa organizacijama potrošača.

U istom smislu su povezane odredbe čl. 14 ZOO o zabrani stvaranja i iskorišćavanja monopolskog položaja u obligacionim odnosima sa odgovarajućim odredbama Ustava SFRJ (Osnovna načela od II — V) i odredbama posebnog Zakona o suzbijanju nelojalne utakmice i monopolskih sporazuma (Sl. 1. SFRJ, br. 24/74) kojim je bliže određen pojam monopolskog sporazuma i monopolskog ponašanja u prometu.

Prema tome, navedena načela ZOO zajedno sa Ustavom ZUR-om, Zakonom o suzbijanju nelojalne utakmice i monopolskih sporazuma o odredbama Zakona o osnovama poslovanja organizacija udruženog rada u oblasti prometa robe i usluga čine jedinstvenu komplematarno povezanu celinu sa zajedničkim ciljem da se spreče ponašanja koja su suprotna socijalističkom društvenom uređenju, samoupravljanju i ravnopravnosti radnih ljudi kao slobodnih proizvođača i stvaralaca.

Pored ovih načela koja obavezuju sve učesnike u obligacionim odnosima i izražavaju specifičnost našeg društvenog i pravnog sistema, u ZOO su kao opšta načela predviđena: načelo savesnosti i poštenja (čl.

12 ZOO), princip ravnopravnosti, (čl. 11) princip ekvivalencije (čl. 15) i princip zabrane zloupotrebe prava (čl. 13), koja su kao tekovina savremene pravne nauke predviđena u svim savremenim pravnim sistemima. Unošenjem ovih načela u ZOO dajući im imperativni karakter, zakonodavac je samo potvrdio njihovu pozitivnu ulogu koju su odigrali primenom u dosadašnjoj praksi.

5. Za društveno-pravna lica, a posebno organizacije udruženog rada, ZOO utvrđuje posebna pravila ponašanja pri raspolaganju društvenim sredstvima.

— Društveno-pravna lica u zasnivanju obligacionih odnosa dužna su da se društveno i ekonomski celishodno koriste društvenim sredstvima kojima raspolažu i da očuvaju njihovu neumanjenu vrednost, kao i da obezbeđuju unapređivanje i proširivanje materijalne osnove udruženog rada, odnosno ostvarivanje svojih ciljeva i zadataka i zaštitu društvene svojine (čl. 5 ZOO).

— Društveno-pravna lica ostvaruju pravo raspolaganja društvenim sredstvima u obligacionim odnosima saglasno odlukama koje radnici u osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada, odnosno radni ljudi u drugim društvenim pravnim licima odnose u skladu sa statutom, drugim samoupravnim opštim aktima i zakonima (čl. 3 ZOO).

— Društveno-pravna lica u zasnivanju obligacionih odnosa postupaju u skladu sa svojim planovima i obezbeđuju izvršavanje materijalnih obaveza preuzetih samoupravnim sporazumom o osnovama planova samoupravnih organizacija i zajednica i dogovorima o osnovama planova društveno-političkih zajednica (čl. 4).

— Društveno-pravna lica koja zasnivaju obligacione odnose radi izvršavanja samoupravnog sporazuma koji su međusobno zaključila dužna su da postupaju u skladu sa tim samoupravnim sporazumima. U zasnivanju obligacionih odnosa društveno-pravna lica dužna su da vode računa o samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima koje su zaključili sa drugim i o svojoj odgovornosti za izvršavanje obaveza preuzetih tim sporazumima i dogovorima (čl. 6 ZOO).

— U zasnivanju obligacionih odnosa i ostvarivanju prava i obaveza iz tih odnosa, društveno-pravna lica ostvaruju saradnju u odnosima međusobne povezanosti i zavisnosti, uzajamne odgovornosti kao i solidarnosti radnika u udruženom radu, zasnovanim na samoupravljanju i društvenoj svojini sredstava za proizvodnju i drugih sredstava rada. U međusobnim odnosima saradnje dužna su da vode računa o ciljevima trajnije saradnje i o ostvarivanju drugih zajedničkih interesa i da na drugi način stvaraju uslove za ostvarivanje prava i izvršavanje obaveza iz obligacionih odnosa. Na ovim osnovama osnovne i druge organizacije udruženog rada, zemljoradničke i druge zadruge ostvaruju saradnju u obligacionim odnosima i sa zemljoradnicima i drugim radnim ljudima koji samostalno obavljaju delatnost ličnim radom (čl. 7 ZOO).

Pravila ponašanja društveno-pravnih lica u raspolaganju društvenim sredstvima utvrđena su i u Zakonu o udruženom radu.

— U socijalističkim samoupravnim društveno-ekonomskim odnosima radnici udružuju svoj rad i sredstva u društvenoj svojini radi

društveno i ekonomski celishodnog upravljanja i privređivanja tekućim i minulim radom (čl. 4 st. 4 ZUR);

— Ostvarujući pravo rada društvenim sredstvima radnici u udruženom radu imaju pravo, obavezu i odgovornost da se, u svom zajedničkom i opštem društvenom interesu, društveno i ekonomski celishodno koriste društvenim sredstvima i da ta sredstva stalno obnavljaju, uvećavaju i unapređuju (čl. 13 st. 4 ZUR).

— Radnici u udruženom radu imaju pravo i obavezu da se koriste društvenim sredstvima i da raspolazu njima u skladu sa prirodom i namenom tih sredstava (čl. 231 ZUR).

— Radnici u udruženom radu imaju pravo i obavezu da čuvaju društvena sredstva, da ih zaštićuju od uništenja i oštećenja i da tim sredstvima savesno i brižljivo rukuju.

Radnici u udruženom radu imaju pravo i obavezu da osiguravaju društvena sredstva, pod uslovima i na način određen zakonom (čl. 232 ZUR).

— Društvena zaštita se obezbeđuje kad se:

— vrši uzurpacija društvene svojine ili na drugi način nezakonito raspolaze društvenim sredstvima

— kad se društvena sredstva koriste protivno prirodi i nameni društvenih sredstava

— kad se teže povređuju društveni interesi u korišćenju, upravljanju i raspolaganju društvenim sredstvima ili na drugi način onemogućava ostvarivanje društvene funkcije društvene svojine. (čl. 616 ZUR).

Iz navedenih odredaba ZUR-a proizilazi da su društveno pravna lica već pre donošenja ZOO usmerena na određena ponašanja u raspolaganju (prometu) društvenim sredstvima. Povrede ovih dužnosti prema ZUR — mogu dovesti do preduzimanja privremenih mera zaštite društvene svojine koju ostvaruje skupština društveno-političke zajednice, zatim sudovi, ustavni sudovi, javna tužilaštva i društveni pravobranilac samoupravljanja. Povreda ovih dužnosti takođe se odražava i na zasnivani obligacioni odnos, Odredbom ZOO o ništavnosti (čl. 10, 47, 49, 51, 52, 103, 105) ugovor se može oglasiti ništavim ili može biti poništen zbog kršenja principa ekvivalencije (čl. 139 i 140 ZOO).

Našim izlaganjima smo u najkraćim crtama nastojali da ukažemo na najvažnije odredbe ZOO koje regulišu slobodu ugovaranja u nas. Cilj je bio da se sistematski izlože, u najkraćem i sažetom obimu promene koje donosi ZOO i ukaže na novi pristup i nova, specifična, rešenja koja sadrži ZOO.

Iz trehodnih izlaganja mogli bi smo izvesti nekoliko najvažnijih zaključaka:

1. Načelo slobode ugovaranja, njegov obim primene i ograničenja ZOO je rešio na specifičan način koji se razlikuje od ranijih rešenja u pozitivnim propisima i rešenja koja su korišćena u sudskoj praksi. Ne radi se o manjoj ili većoj slobodi ugovaranja nego što je do sada u praksi ostvarivana. Cilj zakonodavca se nije mogao ostvariti u proširivanju ili sužavanju autonomije volje, već staviti načelo slobode ugovaranja u funkciji ostvarivanja i izgradnje našeg specifičnog društveno-ekonomskog poretka. Zbog toga je pored određivanja domena pri-

mene odnosno ograničenja, bilo potrebno učesnike u obligacionim odnosima sadržinski usmeriti u korišćenju slobode ugovaranja. To se nije moglo postići korišćenjem klasičnih i tradicionalnih načela i instituta Građanskog prava, već kreiranjem novih rešenja koja izražavaju i odgovaraju našoj savremenoj stvarnosti. Proklamovanje opstraktne slobode ugovaranja u obligacionim odnosima nije ni do sada predstavljalo rešenje za našu stvarnost, a pogotovo posle donošenja Ustava SFRJ i Zakona o udruženom radu. Umesto toga, bilo je potrebno naći nova rešenja u organizovanju slobode ugovaranja, koja će biti usmerena kako na zaštitu posebnih interesa svakog učesnika u obligacionim odnosima tako i na zaštitu opštih i zajedničkih interesa i vrednosti u socijalističkom samoupravnom društvu.

Usmeravanje sadržine slobode ugovaranja najviše je došlo do izražaja kroz Osnovna načela, koja imaju karakter prinudnih normi. Neka od ovih načela, ne samo po smislu i dugu, već i po svojoj sadržini skoro su identična sa načelima formulisanih u Zakonu u udruženom radu, naročito ona načela koja su dužni da primenjuju društveno pravna lica u uređivanju obligacionih odnosa. Radi se o Osnovnim načelima ZOO koja imaju za cilj usmeravanje radnih ljudi u udruženom radu da pri stupanju u obligacione odnose obezbede racionalno i celishodno korišćenje društvenih sredstava, obnavljanje i proširivanje materijalne osnove rada, da poštuju samoupravne sporazume i dogovore i druga samoupravna prava. Suprotno ponašanje društveno-pravnih subjekata predstavlja kršenje normi sankcionisanih Zakonom o obligacionim odnosima. Pored mera zaštite društvene svojine i sankcija koje su predviđene drugim propisima, u ZOO su predviđene i građansko pravne posledice koje nastaju takvim ponašanjem.

2. Promene koje su se desile u društveno-ekonomskoj osnovi društva i razvoja samoupravljanja, novi organizacioni oblici i organizacija upravljanja u njima, novi međusobni privredno pravni odnosi između privrednih subjekata (samoupravno sporazumski i ugovorni), novi oblici sudovanja (samoupravni sudoci), novi sistem planiranja, delegatski sistem i druge specifičnosti našeg društvenog sistema logično je imalo za posledicu nastanak novog (samoupravnog) prava na novim principima u kojima se izražavaju novi samoupravni odnosi. Usled toga nije bilo moguće izgraditi koncepciju obligacionog prava na tradicionalnim načelima buržoaskog građanskog prava. U skladu sa time i slobodu ugovaranja, kako u pogledu obima tako i sadržine bilo je neophodno smestiti u nove okvire. Granicu prostiranja slobode ugovaranja moguće je utvrđivati primenom različitih kriterijuma formulisanih u ZOO.

⁵⁾ Dr B. Blagojević: Načela Zakona o obligacionim odnosima i zadaci suda u parničnom postupku, Pravni život br. 3, 1983, str. 283—297.

PRINCIPE DE LA LIBERTÉ DE L'ORGANISATION DES RAPPORTS D'OBLIGATION

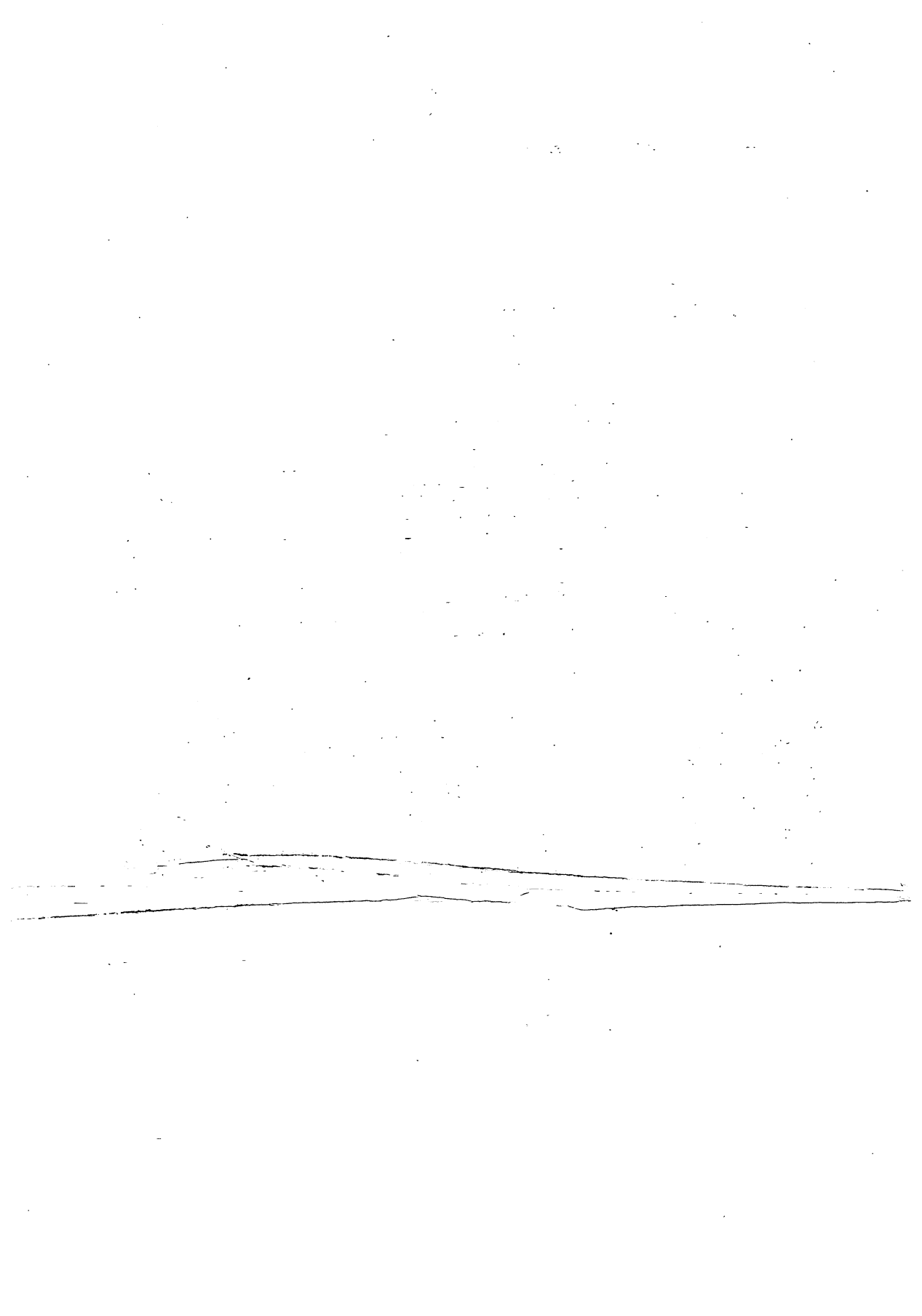
(R é s u m é)

Les exposés de l'auteur ont pour but d'indiquer les plus importantes dispositions de la Loi sur les rapports d'obligation qui régissent la liberté de la négociation chez nous. Par son exposé systématique, dans le volume le plus court et le plus concis, l'auteur fait l'analyse de l'accès et des solutions élémentaires contenus dans la Loi sur les rapports d'obligation.

Dans la première partie de son exposé l'auteur donne une courte présentation de la base socio-économique sur laquelle est basée et édiflée la doctrine de „l'autonomie de la volonté” dans le droit bourgeois ainsi que les bases et les modes de changements qui ont plus tard succédé et influencé sur la liberté de l'organisation des rapports d'obligation.

Dans la seconde partie de son exposé il s'agit de l'application de ce principe dans la Yougoslavie d'après-guerre au cours de diverses périodes. C'est la question de la liberté de l'organisation des rapports d'obligation qu'on y traite particulièrement et d'après les dispositions de la Loi sur les rapports d'obligation.

Dans les observations de conclusion l'auteur souligne les spécificités dans le mode de la solution du principe de la liberté de l'organisation des rapports d'obligation. En soulignant les changements dans la base socio-économique et le développement de l'autogestion, les nouvelles formes et la nouvelle organisation dans la direction des sujets économiques et autres, les nouveaux rapports mutuels économique-judiciaires entre les sujets productifs, les nouvelles formes de l'autorité judiciaire, le système de la planification et le système de délégation et autres spécificités de notre système social, l'auteur conclue qu'il n'était pas possible d'édifier une conception du Droit d'obligation sur les principes traditionnels du droit civil bourgeois mais qu'il était indispensable de chercher une solution basée sur les nouveaux principes qui exprimaient les rapports autogestionnaires. La liberté de négociation est mise dans les autres cadres et il est possible de confirmer les limites de son extension dans chaque cas concret e par l'application de divers critères formulés dans la Loi sur les rapports d'obligation.



RAZVOJ DOKTRINE MEĐUNARODNOG JAVNOG PRAVA U JUGOSLAVIJI

(nastavak iz prethodnog broja Zbornika)

9. Zabrana upotrebe sile i pretnje silom

Velika želja pre svega malih, ali i ostalih država, da se zabrani rat kao sredstvo vođenja spoljne politike stara je koliko i same države. U neorganizovanoj međunarodnoj zajednici ona, međutim, nije mogla biti opšteprihvaćena, a u institucionalizovanoj zajednici formalnopravna zabrana rata nije značila potpuno odstranjivanje ovoga prinudnog sredstva za rešavanje međunarodnih sporova iz međunarodnih odnosa, još manje ukidanje drugih vrsta pritisaka i pretnji. I kad su upotreba sile i pretnje silom stavljeni u pravne okvire Poveljom UN i drugim međunarodnopravnim instrumentima, ostale su mnoge nedoumice u ovoj oblasti tako da je doktrina međunarodnog prava imala široko polje na kome je mogla dati znatan doprinos tumačenju pojma zabrane upotrebe sile i pretnje silom, izuzecima od ovoga načela i podvođenju savremenih postupaka država pod pozitivna načela međunarodnog prava. Kao i pisci ostalih zemalja, jugoslovenski internacionalisti podrobno su se bavili međunarodnim ratnim pravom i zabranom upotrebe sile. Pri tome su razmatrali kako *ius in bello* tako i *ius ad bellum*. Institucije međunarodnog ratnog prava obrađivane su u udžbenicima Međunarodnog javnog prava, mnogobrojnim člancima, i monografijama posvećenim međunarodnom ratnom pravu.²⁰⁴⁾ Kritički su sagledavana savremena rešenja u ovoj oblasti, davani predlozi za reviziju postojećih pravila, unošene u njih demokratske težnje i duh odricanja od primene sile i pretnje silom. U radovima jugoslovenskih pisaca očuvanje mira i međunarodne bezbednosti posmatra se u neposrednoj vezi sa stvaranjem uslova za izbegavanje rata. Opšte i potpuno razoružanje, klima međunarodnog poverenja, poštovanje načela mirnog rešavanja sporova i drugih načela aktivne miroljubive koegzistencije predstavljaju osnovne pretpostavke o kojima tom prilikom treba voditi računa. Analiza tačke 4 člana 2 Povelje UN vodi jugoslovenske pisce zaključku u skladu s kojim se zabranjuje upotreba sile u međunarodnim odnosima, što podrazumeva i sve vidove samopomoći, vojnih represalija, blokade u čijoj je suštini element sile.²⁰⁵⁾

²⁰⁴⁾ M. Radojković: *Rat i međunarodno pravo*, Beograd 1947; G. Perazić: *Međunarodno ratno pravo*, Beograd 1967.

²⁰⁵⁾ Đ. Ninčić: *Problem suverenosti u Povelji i praksi Ujedinjenih nacija*, str. 77.

Da li, međutim, pod silom treba podrazumevati samo oružanu silu?

Jugoslovenski pisci na ovo pitanje daju nedvosmislen odgovor: pored oružane sile zabranjuje se i svaka druga vrsta sile²⁰⁶⁾ (ekonomski, politički i drugi pritisci),²⁰⁷⁾ kao i pretnja silom pod kojom treba razumeti ne samo klasične nagoveštaje njene neposredne upotrebe npr. ultimatum, nego i sve savremene vidove pritisaka, osobito one koji ulaze u sastav tzv. politike sa pozicija sile.²⁰⁸⁾ To, ipak, ne znači da se u međunarodnom pravu zabranjuje svaka primena sile. Preduzimanje prinudnih mera na osnovu glave VII Povelje UN ili samoodbrana predstavljaju dozvoljene izuzetke od tačke 4 člana 2 Povelje UN, a njima se u jugoslovenskoj doktrini priključuje i upotreba sile radi ostvarenja prava na samoopredeljenje naroda pod kolonijalnom dominacijom²⁰⁹⁾ u slučaju da se sam narod latio oružja u borbi za sticanje nezavisnosti. Drugi izuzeci se ne priznaju. Jugoslovenski pisci ne slažu se recimo sa koncepcijom zapadnih internacionalista o dozvoljenosti upotrebe oružane sile radi zaštite prava sopstvenih državljana u inostranstvu,²¹⁰⁾ oslobađanja putnika iz otetih aviona,²¹¹⁾ zaštita svojih interesa u izvesnim delovima sveta (učuvanjem društveno-političkog uređenja u pojedinim zemljama, na primer).²¹²⁾

10. Nesvrstanost

Opšte je poznato da nesvrstanost kao politička doktrina koju stvara i sprovodi u život pokret nesvrstanih zemalja, predstavlja osnovnu odrednicu spoljnopoličke aktivnosti Jugoslavije. Kao osnivač pokreta nesvrstanih i kasniji glavni zastupnik ideja i izvornih načela ovoga pokreta, Jugoslavija je sve do damašnjih dana nastojala da u međunarodnoj zajednici ostvari suštinu ove politike i da primenjujući je u međunarodnim odnosima, zajedno sa ostalim članovima pokreta nesvrstanih, doprinese promeni međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa. Ta živa aktivnost Jugoslavije na međunarodnom planu nije mogla ostati van interesovanja jugoslovenske nauke međunarodnog prava. Iako se smatra da je nesvrstana politika nastala posle drugog svetskog rata kao odgovor na stvaranje vojno-političkih grupacija, hladni rat i bipolarizacija međunarodnih odnosa, jugoslovenski pisci ističu da se

²⁰⁶⁾ Ibid, str. 80.

²⁰⁷⁾ K. Obradović: Zabrana pretnje ili upotrebe sile, u knjizi Kodifikacija principa miroljubive i aktivne koegzistencije, Beograd 1969, str. 80, 103 i passim; J. Andrassy: Međunarodno pravo, Zagreb 1976, str. 87; B. Jakovljević: The Principle of the Prohibition of the Threat and Use of Force, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo 1964, No 1 pp. 23 id; A. Jelić: Definicija agresije, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo 1955, br. 1, str. 68-69.

²⁰⁸⁾ K. Obradović: Op. cit, str. 80.

²⁰⁹⁾ J. Andrassy: Međunarodno pravo, Zagreb 1976, str. 83; K. Obradović: Op. cit, str. 105.

²¹⁰⁾ S. Milenković: Pribegavanje sili radi zaštite građana u inostranstvu, str. 323.

²¹¹⁾ S. Milenković: Hijacking and National Sovereignty, p. 35; S. Milenković: Pribegavanje sili radi zaštite građana u inostranstvu, str. 316. id.

²¹²⁾ V. izlaganja o teoriji ograničenog suvereniteta socijalističkih zemalja — beleška br. 166 — 168.

istorijski koreni nestvrstanosti nalaze u drugom svetskom ratu, u težnji naroda i njihovoj aktivnoj borbi da postignu punu nacionalnu slobodu i obezbede pravo da se društveno razvijaju saglasno svom vlastitom izboru, da ne budu ili da prestanu da budu ekonomski i politički privesak velikih svetskih sila, da se u tom procesu obezbede od spoljne dominacije i eksploatacije.²¹³⁾ Dokaz u prilog ovakvog poimanja korena nesvrstanosti predstavljaju odluke Drugog zasjedanja AVNOJ-a: njima je još jednom pokazana sloboda u opredeljivanju i težnja da se saraduje sa svima na osnovu načela ravnopravnosti i nemešanja u unutrašnje poslove.¹²⁴⁾

Jugoslovenska literatura o nesvrstanosti daje takođe pravi odgovor i na pojam i suštinu ove politike. S obzirom da se nesvrstanost često poistovećuje sa nevezivanjem za blokove što svoj izraz nalazi i u terminologiji (politika nevezivanja za blokove vanblokowska politika); svođenje nesvrstanosti samo na ovaj vid u jugoslovenskoj teoriji se ne prihvata: pored takozvane negativne definicije prema kojoj je nesvrstanost negacija blokovske opredeljenosti, ističe se i pozitivna definicija koja otkriva njen politički aktivan sadržaj²¹⁵⁾, tako da tek obadva pojma, kumulativno uzeta daju potpuni odgovor na suštinu politike nesvrstanih zemalja. Pozitivna definicija obuhvata politiku zasnovanu na načelima aktivne miroljubive koegzistencije; duboku antikolonijalnu i antiimperijalističku politiku; ostvarenje prava na samoopredeljenje; jednakost i ravnopravnost svih ljudi bez obzira na rasno, nacionalno, versko ili drugo svojstvo; zaštitu nezavisnosti i teritorijalnog integriteta svake zemlje i naroda; opšte i potpuno razoružanje; ravnopravnost u međunarodnom ekonomskom tretmanu i harmoničan ekonomski razvoj u sklopu svetske privrede.²¹⁶⁾

Za razliku od radova objavljenih u inostranstvu u kojima preovlađuje generalisanje problema i u kojima se pristup uglavnom svodi na vrednosne sudove o pozitivnim i negativnim posledicama delovanja nesvrstanih zemalja ili radova posvećenih analizi konkretnih oblasti aktivnosti ovih zemalja, jugoslovenska teorija daje doprinos sveobuhvatnom sagledavanju delovanja pokreta nesvrstanih u međunarodnim odnosima: politika nesvrstanosti sagledava se ne samo iz ugla usvojenih zaključaka nego i sa stanovišta njihovog ostvarenja u međunarodnoj praksi. Tri su oblasti pri tome u središtu interesovanja jugoslovenskih pisaca, pošto se smatra da one predstavljaju glavne rezultate konkretnih akcija nesvrstanih: problemi dekolonizacije, problemi mira i međunarodne bezbednosti i oblast ekonomskog razvoja.²¹⁷⁾

213) E. Kardelj: Istorijski koreni nesvrstavanja, Beograd 1977, str. 8.

214) R. Petković: Teorijski pojmovi nesvrstanosti, Beograd 1974, str. 276.

215) B. Janković: De la neutralité classique à la conception moderne des pays non-alignés, Revue égyptienne de droit international, 1965, Vol. 21, pp. 106 et ss.

216) E. Kardelj: Istorijski koreni nesvrstavanja, str. 10, 52 id; A. Gričkov: Nesvrstanost i socijalizam kao svetski proces, u knjizi Nesvrstanost u suvremenom svijetu, Zagreb 1979, str. 261 i passim; B. Tadić: Nesvrstanost u teoriji i praksi međunarodnih odnosa, Beograd 1976, str. 243 id.

217) B. Tadić: Op. cit, str. 243 id.

U oblasti dekolonizacije rezultati su, slobodno se može reći, veliki, mada treba pomenuti da nesvrstanost nije predstavljala jedini čini-lac izmene savremene političke karte sveta. Sigurno je, međutim, da je ona bila jedan od najsnažnijih podsticaja da u godinama u kojima živimo proces dekolonizacije bude gotovo okončan.²¹⁸⁾

Mir i bezbednost u svetu često su se takođe nalazili na dnevnom redu sastanaka nesvrstanih zemalja. Treba, međutim, istaći da ovaj glavni cilj Ujedinjenih nacija nije shvatan jedino kao odsustvo oružanog sukoba nego znatno sveobuhvatnije. Pod njim je podrazumevano stvaranje sistema odnosa u kome će biti odstranjeni povodi za upotrebu sile i koji će počivati na ravnopravnosti svih članica međunarodne zajednice i njihovoj nezavisnosti. Demokratizacija međunarodnih odnosa, opšte i potpuno razoružanje, suprotstavljanje blokovskoj podeli sveta igrali su u tom procesu glavnu ulogu. Ukoliko je, međutim, izbio lokalni sukob onda su nesvrstane zemlje razvijale široku delatnost da takav sukob smire ili ga okončaju primenom sredstava za mirno rešavanje sporova.²¹⁹⁾

Ne mnogo značajne ali ipak vidljive rezultate sa stanovišta intenzivnosti rasprava i početnih praktičnih koraka, postigle su nesvrstane zemlje i u oblasti ekonomskog razvoja, posebno na planu reforme postojećih međunarodnih ekonomskih odnosa. No, osnivanje fonda za ekonomski razvoj (SUNFED) i rezultati delovanja nesvrstanih zemalja u okviru Konferencije UN o trgovini i razvoju (UNCTAD), kao i sazivanje VI i VII vanrednog zasedanja Generalne skupštine UN posvećenih reformi postojećeg međunarodnog ekonomskog poretka, svedoče ipak samo o ograničenom domašaju rezultata u ovoj oblasti, ali i o pokretu nesvrstanosti kao najvažnijem činiocu u borbi za rešavanje ekonomskih problema nerazvijenih zemalja.²²⁰⁾

11. Aktivna miroljubiva koegzistencija

Opšte je poznato da aktivna miroljubiva koegzistencija predstavlja doktrinu jugoslovenske spoljne politike. Na njenim načelima zasniva se program aktivnosti Jugoslavije u međunarodnim odnosima i njena idejno-politička orijentacija. Sasvim je zbog toga razumljivo što je aktivna miroljubiva koegzistencija bila predmet neprestane pažnje jugoslovenskih internacionalista. Shvatanja jugoslovenskih pisaca nisu, međutim, bila istovetna sa gledištima pisaca iz drugih zemalja, pre svega onih iz blokovski opredeljenih država. Ovakav zaključak može biti pro-

²¹⁸⁾ L. Mojsov: Nesvrstane zemlje i Ujedinjene nacije, u knjizi Nesvrstanost u suvremenom svijetu, Zagreb 1979, str. 313 id; M. Pavićević: Dekolonizacija i pokret nesvrstanosti, u Knjizi Nesvrstanost u suvremenom svijetu, Zagreb 1979, str. 483 id.

²¹⁹⁾ M. Komatina: Krizna žarišta i mogućnosti rešavanja mirnim putem, u knjizi Nesvrstanost u suvremenom svijetu, Zagreb 1979, str. 383 id; B. Tadić: Op. cit, str. 273 id.

²²⁰⁾ M. Bulajić: Međunarodno pravo ekonomskog razvoja (Pravni aspekti novog međunarodnog ekonomskog poretka), Priština 1980, str. 187 id; R. Štajner: Nesvrstanost i novi međunarodni ekonomski poredak, u knjizi Nesvrstanost u suvremenom svijetu, Zagreb 1979, str. 271 id.

veren analizom niza pitanja, počev od pojma i definicije koegzistencije do kodifikacije njenih načela.

Već u vezi sa pojmom i definicijom ove politike jugoslovenski pisci suprotstavljaju se stavovima zapadnih i sovjetskih teoretičara koji koegzistenciju posmatraju isključivo kao politički pojam. Jugoslovenski pisci ne slažu se sa ovakvim gledištem. No, pri tome ne osporavaju da je pojam koegzistencije politički po suštini, pošto predstavlja izraz sadašnjeg stanja međunarodnih odnosa i razvoja međunarodne zajednice, ali dodaju da ima i neosporne pravne vidove koje ne treba odricati iz jednostavnog razloga što se politički odnosi između država regulišu i oformljuju posredstvom međunarodnog prava.²²¹⁾ Osim toga, pošto međunarodno pravo treba da služi miroljubivim ciljevima, ono se može razvijati samo u okviru potreba savremenog sveta za aktivnom miroljubivom koegzistencijom svih država. Insistiranjem na učešću svih zemalja sveta u sprovođenju u život načela aktivne miroljubive koegzistencije postižu se dva cilja. Odbacuje se najpre shvatanje pojedinih sovjetskih pisaca o koegzistenciji kao privremenoj fazi u razvoju odnosa između zemalja različitih društveno-ekonomskih sistema, fazi koja mora da se okonča sukobom s obzirom da su socijalizam i kapitalizam dva nepomirljiva divergentna sistema, ali se ne prihvataju i stavovi pisaca koji koegzistenciju primenjuju samo na odnose blokovski opredeljenih država, ponekad i samo velikih sila.²²²⁾ Ovo poslednje stanovište osobito je bilo aktuelno prilikom rasprave o definiciji pojma aktivne miroljubive koegzistencije. Mnogi pisci²²³⁾ koegzistenciju posmatraju isključivo u funkciji odnosa zapadnog i istočnog bloka dok element aktivnog ponekad svode samo na potvrdu status quo-a ne prihvatajući mogućnost daljeg razvoja međunarodnih odnosa na osnovu ostvarenja njenih načela. Jugoslovenska međunarodnopravna doktrina sasvim je, međutim, izričita u ovom pogledu. U njoj nalazimo nedvosmislen stav u skladu s kojim se na načelima koegzistencije moraju razvijati odnosi između svih zemalja u svetu, ali i među drugim subjektima međunarodnog prava.²²⁴⁾ Pri tome se ne misli samo na saradnju kapitalizma i socijalizma nego i država unutar jednog i drugog sistema. Ovaj stav posebno je postao aktuelan u odnosima između socijalističkih zemalja zbog zahteva za priznavanjem različitih puteva u socijalizam svakoj zemlji na temelju njenih potreba i okolnosti, ali i posle oružanih sukoba između socijalističkih zemalja.²²⁵⁾

²²¹⁾ M. Šahović: Shvatanja savremene teorije međunarodnog prava o koegzistenciji, u knjizi Nove tendencije u razvoju međunarodnog prava, Beograd 1961, str. 47 id.

²²²⁾ L. Mates: Koegzistencija, Zagreb 1974, str. 71 id; M. Šahović: Shvatanja savremene teorije međunarodnog prava o koegzistenciji, str. 47 id.

²²³⁾ G. Berlia: Le droit des Gens et la coexistence russo-américaine, Journal du Droit International 1952, No 1; R. Pinto: Le Droit international et la Coexistence, Journal du Droit International 1955, No 2, S. Bastid: Les conditions juridiques de la „coexistence“, La Politique Étrangère 1955, No 1.

²²⁴⁾ M. Bartoš: Quelques observations sur la coexistence pacifique active, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, 1960, No 2, p. 223; L. Mates: Op. cit, str 53; M.Šahović: Shvatanja savremene teorije međunarodnog prava o koegzistenciji, str. 48, 55.

²²⁵⁾ L. Mates: Op, cit, str. 52 — 53.

Što se tiče prideva „aktivna” njime se označava aktivan razvoj međunarodne saradnje, zalaganje za poboljšanje međusobnih odnosa i ostvarivanje opštih miroljubivih ciljeva u zajedničkom interesu kako bi koegzistenciju učinile korisnom i konstruktivnom.²²⁶⁾

Reč „miroljubiva” prema nekima je suvišna, pošto je pridodata samo radi ukazivanja na miroljubive metode koje sadrže načela koegzistencije.²²⁷⁾

Ukoliko imamo u vidu ovako shvaćen pojam aktivne miroljubive koegzistencije i njen značaj za savremene odnose među članicama međunarodne zajednice biće i razumljivija uporna nastojanja jugoslovenskih pisaca da bude izvršena kodifikacija ove oblasti.²²⁸⁾ Njihovom zalugom, između ostaloga, otpočelo se sa radom na kodifikaciji i progresivnom razvoju načela koegzistencije najpre u međunarodnim stručnim udruženjima (International Law Association), a zatim i u oblasti zvanične kodifikacije, u Ujedinjenim nacijama. Ali i tom prilikom jugoslovenski teoretičari imali su shvatanja različita od drugih pisaca. Nasuprot zapadnim internacionalistima prema kojima pravna načela koegzistencije nemaju osnovu u Povelji UN,²²⁹⁾ jugoslovenski pisci su isticali da se kodifikacija ovih načela mora zasnivati baš na Povelji: cilj kodifikacije i jeste osavremenjivanje njihove pravne sadržine i obezbeđenje delotvornije primene.²³⁰⁾

Imajući u vidu celokupnu delatnost jugoslovenske teorijske misli u oblasti aktivne miroljubive koegzistencije može se slobodno reći da je ona dala ozbiljan doprinos stvaranju i objašnjenju pojma aktivne miroljubive koegzistencije kao i kodifikaciji njenih načela.

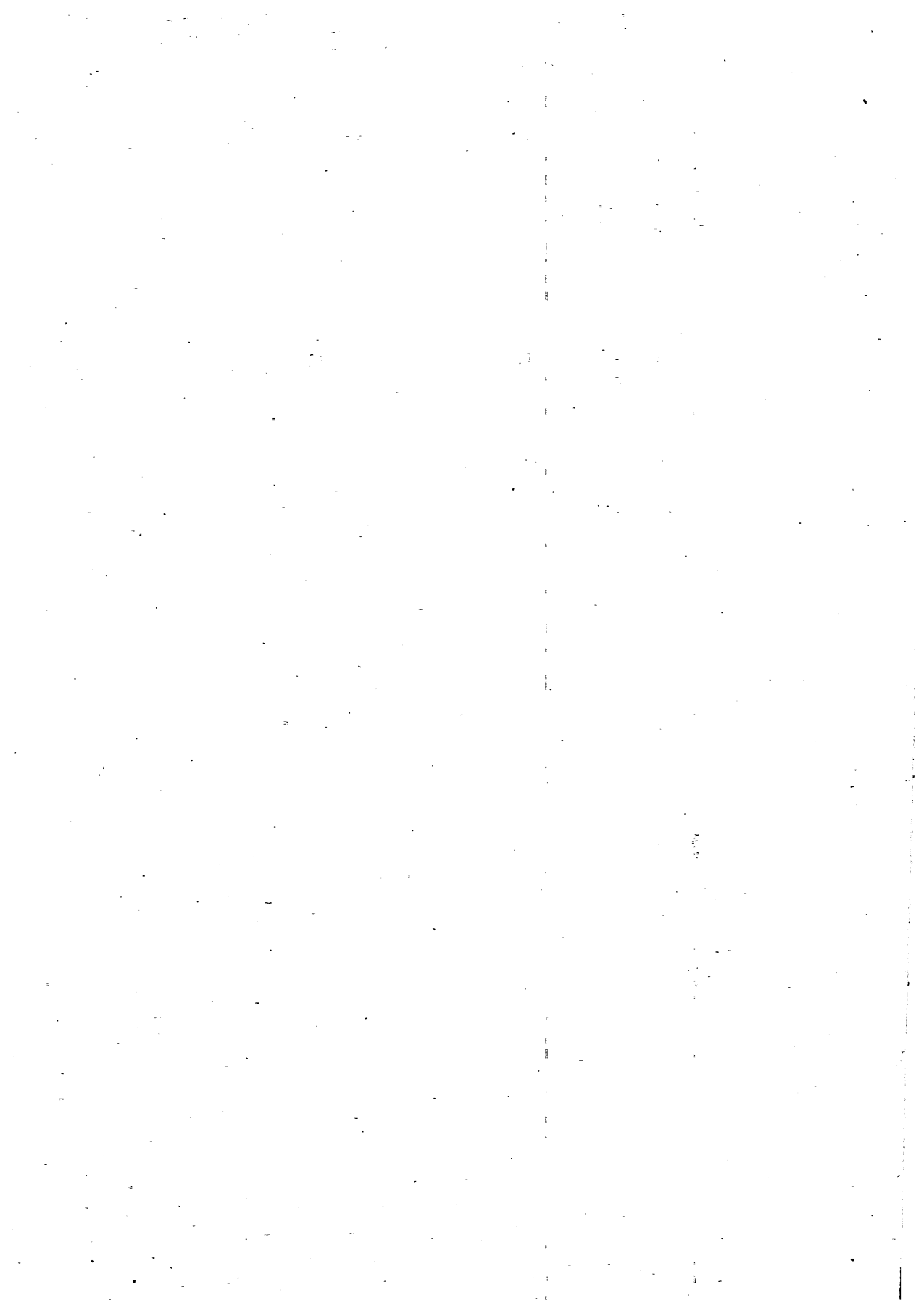
²²⁶⁾ Lj. Radovanović: Nesvrstanost, Beograd 1973, str. 67 — 68.

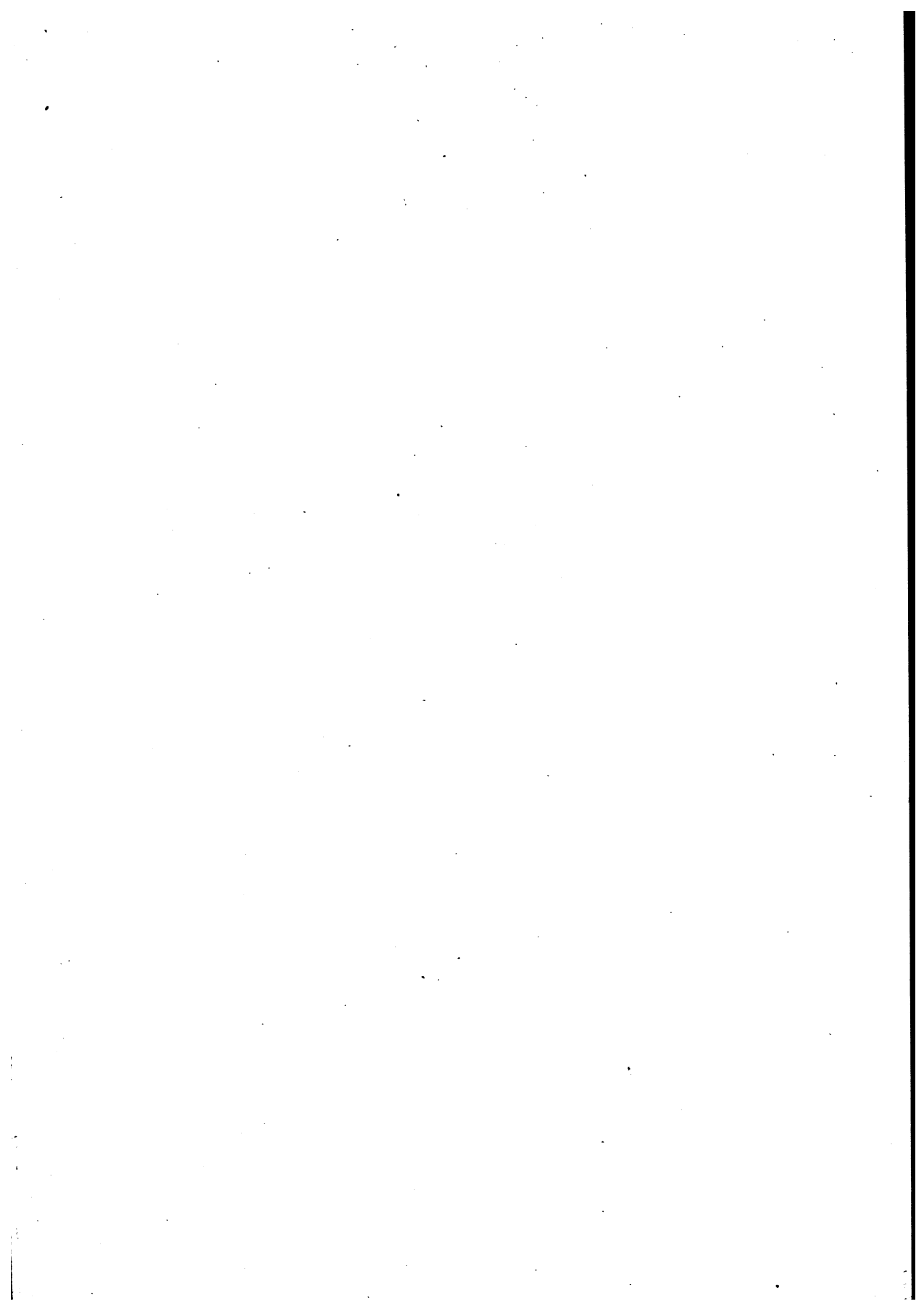
²²⁷⁾ Ibid, str. 68.

²²⁸⁾ M. Šahović: Nouvelle étape dans l'oeuvre de codification des principes de la coexistence pacifique et active au sein des Nations Unies, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, 1964, No 1, pp. 11 et ss; M. Radojković: Les principes ou règles juridiques de la coexistence pacifique devant l'International Law Association, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, 1964, No 1, pp. 1 et ss.

²²⁹⁾ Ch. Fenwick: The Legal Aspects of „Neutralism”, The American Journal of International Law, 1957, No 1, pp. 71 — 74.

²³⁰⁾ M. Šahović: Kodifikacija pravnih principa koegzistencije i razvoj savremenog međunarodnog prava, u knjizi Kodifikacija principa miroljubive i aktivne koegzistencije, Beograd 1969, str. 25.





FORENZIČKI ASPEKT EMOCIJA

Psihički život čoveka, posmatrano sa psihološkog aspekta, čine psihički procesi i psihičke osobine (Rot).

Psihički procesi podrazumevaju skup psihičkih aktivnosti saznanog (kognitivnog) ili intelektualnog karaktera gde spadaju: mišljenje, pamćenje, učenje ili opažanje. Emocionalni procesi koji obuhvataju emocije i osećanja i konativni ili voljni procesi u koje spadaju voljne radnje i motivacije.

Psihičke osobine označavaju „relativno trajne odluke pojedinca kao što su navike, sposobnosti, temperament, potrebe, interesi i druge osobine ličnosti, a koje dolaze do izražaja u međuljudskim relacijama, postupcima i reakcijama ljudi”.

Emocionalni procesi kao sastavni deo psihičkog života čoveka predstavljaju područje najmanje proučavano u psihologiji, što je i razlog da se u literaturi susreću različiti sinonimi kao što su osećanja, emocije, afekti, raspoloženja itd. Iz praktičnih potreba, a posebno u radu psihijatra sa sudom potrebno je govoriti o osećanjima, a u okviru njih o emocijama i afektima, odnosno napraviti razliku između emocija i afekata.

Čovek stalno doživljava lične reakcije na razna saznanja i intelektualne pojave, koje su vezane za unutrašnjost subjekta i njegov stav ili odnos prema objektivnoj realnosti. Naime, specifičan stav i odnos čoveka prema konkretnim predmetima i pojavama stvarnosti se definiše kao osećanja, koja su naš subjektivni stav prema predmetima, pojavama ili događajima u realnom svetu, odnosno reakcija na spoljašnje ili unutrašnje draži ili situacije.

Prisutna je potreba razlikovanja vrste osećanja od intelektualnih pojava u čemu nam pomažu merila osećanja i to:

— Merilo subjektivnosti podrazumeva da sva osećanja bez obzira na broj i vrstu su svojstvena subjektu i sa subjektom čine jednu celinu, što je i razlog postojanja individualnih razlika između ljudi, a i kod istih subjekata u raznim situacijama,

— Merilo univerzalnosti označava postojanje nezavisnosti osećanja od drugih specifičnih doživljaja i činjenicu da pogađa celu ličnost. Za osećanje ne postoji određeno mesto ili čulni organ gde bi se ono lokalizovalo.

— Merilo aktuelnosti. Osećanja su uvek aktuelna i uvek su okarakterisana stvarnošću i aktuelnim doživljavanjem,

— Merilo spontanosti. Osećanja nastupaju spontano, mimo namere subjekta, odnosno nenamerno i otuda u mnogome liče na nagone.

Prema jednoj od postojećih klasifikacija razlikujemo sledeće vrste osećanja:

- Elementarna osećanja ili afektivni ton
- Emocije ili afekte
- Više osećanja
- Strasti.

1. Elementarna osećanja ili afektivni ton su osećanja koja se javljaju u procesu psihičkih aktivnosti. Upravo, psihička aktivnost izaziva određeni stepen uzbuđenosti koja se označava kao afektivni ton.

Istraživanja u ovoj oblasti upućuju na konstataciju da psihički život čoveka u suštini počinje afektivnim životom. Zapravo, afektivne reakcije se u razvoju psihičkog života ispoljavaju pre intelektualnog i motorističkog reagovanja.

2. Emocije ili afekti

Emocije se često upotrebljavaju kao sinonim za afekat. Međutim, po Hajdukoviću „Izraz emocije treba koristiti u širem fiziološkom smislu, tj. kao fiziološki osnov afektivnog izraza. To znači da bi emocije bile širi pojam vezan za biološke strukture mozga, dok bi afekti predstavljali psihološke manifestacije čija je osnova fiziološka”.

„Emotivna stanja i uzbuđenja ne dovode do psihopatoloških poremećaja iz čega i proizilazi da pod emocijama podrazumevamo normalno reagovanje na zbivanja u sebi i van sebe. Međutim, jaka afektivna uzbuđenja mogu intenzivno da utiču ili utiču na normalno-fiziološko funkcionisanje psihičkih funkcija, pa sve do stanja izmenjene sve sti, pri čemu su prisutne i promene u ponašanju ličnosti. „Afekti su intenzivna i kratkotrajna burna i eksplozivna stanja osećanja ili uzbuđenja koja se karakterišu neočekivanošću i naglošću dolaska, praćena telesnim i izražajnim pojavama”.

Od afekata treba razlikovati raspoloženje koje je trajno stanje emocija i koje daje osnovna obeležja celokupnom ponašanju ličnosti.

U psihologiji je prihvaćen stav da se ispoljavanje emocija kao i ispoljavanje drugih oblika ponašanja razvijaju sazrevanjem ličnosti i učenjem. Ispoljavanje emocija u prvim mesecima života deteta se odvija relativnim redosledom da bi posle pet meseci došlo do diferenciranja nekih reakcija. Emotivno sazrevanje sastoji se, prema tome u kočenju i učenju načina kako se mogu prvobitne opšte emotivne reakcije i razdraženja kontrolisati, odgađati i predviđati posledice. „Kada emotivno sazrevanje postigne stepen da ličnost postane sposobna da shvati svoju sadašnjost i planira svoju budućnost, to je znak da je nastupila faza dobre emotivne zrelosti. Čovek tada postaje sposoban da od sebe daje onoliko koliko je u stanju da prima od svoje okoline”.

Emocije su veoma značajan faktor u sistemu prilagođavanja i adaptabilnosti čoveka u socijalnoj sredini. Smatra se da postoji određena optimalna tačka emocionalne tenzije i ukoliko dođe do izmene emocionalne tenzije iznad ili ispod optimalne tačke dolazi do smetnji u sistemu prilagođavanja i adaptabilnog ponašanja.

U emocionalnom ispoljavanju veoma važnu ulogu ima učenje, a u smislu tzv. emocionalne kontrole koja se najčešće ispoljava u vidu odlaganja emocionalnog ispoljavanja u trenutku kada su emocije izazvane. U praksi je prisutno opredeljenje da se zrelost jedne ličnosti

procenjuje na osnovu postojanja sposobnosti emocionalnog kočenja i kontrole. Emocionalna kontrola je nužno potrebna za život u civilizovanom društvu. Međutim, psiholozi upozoravaju da preterana emocionalna kontrola može da dovede do promena ili poremećaja u domenu mentalnog zdravlja ili u vidu psihosomatskih oboljenja.

Emocionalna uzbuđenja se ispoljavaju u sledećim oblicima:

- U obliku emocionalnog doživljavanja
- u obliku emocionalnog ponašanja
- u obliku fizioloških promena u organizmu.

Klasifikacija emocija po Kreću i Kračildu polazi od izvora emocija, kvaliteta emocionalnog doživljavanja i pravca usmerenosti emocionalnog doživljaja. Postoje sledeće emocije:

1. Primarne emocije. Karakteristike primarnih emocija su da se javljaju rano u razvoju čovekove ličnosti, da su skoro uvek povezane sa aktivnošću u realizaciji cilja i da su praćene visokim stepenom tenzije ili napetosti. Ovde spadaju: strah, gnev, radost i žalost.

2. Emocije koje se odnose na draženje čulnih organa. Emocije koje nastaju kao rezultat delovanja draži na čulne organe doživljavaju se kao stanja prijatnosti ili neprijatnosti. Ovde spadaju sledeće emocije: bol, odvratnost, nezadovoljstvo i zadovoljstvo.

3. Emocije koje se odnose na samoocenu. Ove emocije nastaju u situacijama kompariranja sopstvenog ponašanja sa postavljenim ciljevima ili sa standardima ponašanja. Ovde spadaju: emocije uspeha, neuspeha, kajanja i krivice. Bliske su takođe i emocije ponosa i srama.

4. Emocije koje se odnose na druge ljude. Emocionalna doživljavanja su u većini slučajeva upravljena na ljude oko nas. Ovde spadaju: ljubav, ljubomora, mržnja i zavist.

5. Emocije vezane za procenjivanje. Osnovna karakteristika ovih emocija je čovekova potreba vrednovanja sveta u kome živi. Ovde spadaju emocije smešnog, lepog, čuđenja, divljenja i usamljenost.

Dimenzije emocionalnog doživljaja su:

— Intenzitet emocionalnog doživljaja koji se kreće u dijipazonu od jedva приметnog raspoloženja pa do burnih strasti;

— Nivo tenzije doživljaja označava napetost ili mirnoću koja prati emocionalni doživljaj;

— Hedonistički ton predstavlja razlikovanje stvorenih emocija po prijatnosti ili neprijatnosti.

— Stepен složenosti.

Emocionalni doživljaji su u isto vreme vrlo složeni i predstavljaju sklop različitih emocija.

Afekti su intenzivna i kratkotrajna stanja osećanja, praćena telesnim i izražajnim pojavama (Vujić).

Po Rotu afekti su emocionalna doživljavanja koja se naglo javljaju, imaju veliki intenzitet i buran tok i praćena su telesnim promenama.

Telesne i izražajne pojave u afektivnim situacijama ispoljavaju se u različitim oblastima. Međutim, za sudsku psihijatriju i pravnike su od značaja vidljiva ispoljavanja, ponašanje i manifestacije lica u afektu.

— U domenu motiliteta (motorike) promene su u zavisnosti od vrste afekta. U afektu radosti prisutan je veseo izraz lica sa naglašeno živom mimikom i gestikulacijama u ponašanju i verbalizaciji. Dominira opšti optimizam, pokretljivost i pojačani impulz za govorom. U afektu žalosti opisane promene su izuzetno usporene ili nedostaju. U afektu straha posebno ako se radi o strahu jakog intenziteta pojavljuje se drhtanje celoga tela ili prikočenost, odnosno potpuna ukočenost (stupor) mišića da bi nakon ove prve faze došlo do aktivnosti u vidu bežanja iz zone opasnosti ili ponašanje u obliku napada sa agresivnim karakteristikama. U afektu gneva dominira psihomotorna aktivnost verbalnog ili fizičkog karaktera sa izraženom agresijom uperenom na predmete ili živa bića u svojoj blizini.

— U oblasti govora takođe postoje promene. U afektu radosti govor je ubrzan, često su ljudi brbljivi, pevaju, pričaju i koketiraju. U afektu žalosti govor je usporen, reči se jedva čujno izgovaraju, potrebno je više puta ponoviti pitanje da bi se dobio kratak ili nikakav odgovor. U afektu straha može se pojaviti drhtanje glasa, zamuckivanje u govoru ili mucanje a često samo šaputanje. U afektu gneva ljutito se izgovaraju reči ili je govor potpuno nerazumljiv.

— U oblasti sekrecije. — U afektu radosti često je prisutno crvenilo i znojem obliveno lice. U žalosti usta i koža su suve, često postoji spremnost da se zaplače i poteku suze. U afektu straha i gneva usta su suva, koža hladnim znojem oblivena. Prisutna su umokravanja ili potreba za čestim mokrenjem ili defekacijom.

Polazeći od definicije afekata da su to intenzivna i kratkotrajna stanja osećanja, realno je očekivati da ovakva stanja mogu da utiču i dovedu do promena u funkcionisanju ili koordinaciji drugih psihičkih funkcija što se može odraziti na stav i ponašanje ličnosti u socijalnoj sredini. Posmatrana sa forenzičkog aspekta dejstvo afekta na neke psihičke funkcije je od posebnog značaja, kao:

— Dejstvo afekta na stanje svesti. Poznato je da jaki fiziološki afekti, kao i patološki afekt imaju trostruko dejstvo na funkciju svesti. Naime, pod uticajem označenih afektivnih stanja, koja se pojavljuju iznenada, može doći do gubitka svesti, odnosno onesvešćivanja u smislu kvantitativnog poremećaja svesti kada osoba pada. Do gubitka svesti najčešće dolazi u situacijama postojanja iznenadnih, neprijatnih i šokantnih vesti. „Na iznenadnu vest da je sin poginuo majka pada kao pokošena, izgubivši svest”. Jaki afekti, kao i patološki afekt mogu da dovedu do sužavanja obima svesti različitog intenziteta kao i pomućenja svesti. „Pod suženom svešću podrazumevamo stanje gde je fokus svesti sužen i koncentrisan samo na jedno zbivanje, na jedan tok stvari, na jedan kauzalni niz, dok je sve ostalo mutno ili sasvim isključeno. Sva psihička energija, a naročito pažnja i opažanje, koncentrisani su na jedan suženi krug zbivanja, dok se sve ostalo isključuje”. (Kapamadžija). Pod uticajem označenih afektivnih stanja može doći do normalizacije izmenjene svesti, što se dešava kod somnabulnih stanja.

— Dejstvo afekta na proces mišljenja i rasuđivanja. Misaoni proces u posebnim afektivnim situacijama doživljava promene ne samo u tempu iskazivanja misli, već i u smislu izmenjenosti i poremećaja sa

pojavom i sumanutih sadržaja a u prvom redu odnosa i proganjanja, koji mogu biti uzrok kriminalne aktivnosti. Jaki afekti snažno remete logično mišljenje i povezivanje, odnosno realno sagledavanje uzroka, toka i posledica događaja i pojava, a pospešuju misli koje su za ličnost od posebnog emotivnog značaja iako su u suprotnosti sa pravilima društvenog ponašanja.

Jaki afekti kompromituju pravilno poimanje misaonog procesa razumevanja odnosno i veza, sastavljenog od intelektualnih operacija, upoređivanja i razlikovanja, analiza i sinteza, apstrakcija i konkritizacija i zaključivanje, upravo, onih intelektualnih operacija koje učestvuju u psihičkom procesu zvanom rasuđivanje.

Dejstvo jakih afekata na funkciju mišljenja kao intelektualnog procesa i sposobnosti rasuđivanja odvija se preko kompromitovanja intelektualnih sposobnosti i njihove povezanosti ili preko uticaja na stanje svesti a sledstveno tome i sposobnosti rasuđivanja.

— Dejstvo afekta na volju i odlučivanje. Sasvim je dobro poznato stimulatивно i destimulatивно dejstvo afekta na volju i voljne procese, kao i na sistem odlučivanja. Međutim, jaki afekti mogu da dovedu do dezorganizacije u evaluaciji voljnog procesa, posebno u fazi borbe motiva, donošenja i definitivnog opredeljivanja za donetu odluku. Upravo, oni stimulišu ona opredeljenja i motive koji su emotivno obojeni i utiču na brzo donošenje odluke bez predhodne i celishodne borbe motiva i logičnog odmeravanja realiteta za ili protiv.

Prema tome, dejstvo jakih afekata se ogleda u prihvatanju onih sadržaja i aktivnosti koje su emocionalno obojeni i emotivno značajni za ličnost, a bez predhodne logične procene i analize adekvatnosti i celishodnosti shodno realitetu.

Prisutna je i mogućnost stvaranja unutrašnje tenzije, koja može da se deklaniše u vidu impulzivnih postupaka, sa potpuno kompromitovanim voluntarističkim sposobnostima, a pri očuvanim sposobnostima rasuđivanja.

Afekti deluju i na druge psihičke funkcije kao što su opažanje, pažnja, pamćenje i sl. Međutim, posebno u situacijama postojanja patološkog afekta dolazi do dezorganizacije strukture ličnosti i disocijacije kohezivnih sposobnosti pri čemu se u stavu i ponašanju kao determinatori pojavljuju psihopatološki fenomeni praćeni intenzivnim strahom, što je posebno od značaja u međuljudskim relacijama.

U praktičnom životu mnogo je situacija u kojima dolazi do stvaranja afektivne tenzije različitog intenziteta. Stvaranje i intenzitet stvorene tenzije ne zavisi samo od jačine i vrste afekta, već i od strukture ličnosti, postojanja abnormalnosti, mentalnog deficita kao i statusa i relacija ličnosti u socijalnoj sredini. Najbrojniji faktori su takođe i od značaja u ishodu stvorene afektivne tenzije odnosno stvorenog afekta. Postoji više mogućnosti i konačnom ishodu stvorene afektivne situacije, pri čemu su za forenzičku psihijatriju od posebnog značaja sledeće:

1. Intelektualna obrada afekta. Ova mogućnost se sastoji u postojanju sposobnosti sagledavanja i vrednovanja uzroka koji su doveli do stvaranja afekta i mogućih ili eventualnih posledica koje mogu da nastanu iz stvorene afektivne situacije. Suština intelektualne obrade sastoji se u racionalizaciji, kočenju i obradi stvorenog afekta i

spreči da on bude stimulator i korektor u ponašanju i aktivnosti čoveka.

2. Kumuliranje ili nagomilavanje afekta. Kumuliranje afekta nastaje kod učestalih ponavljanja afektivnih situacija, pri čemu dolazi do nagomilavanja istih ili sličnih afekata. Svaka novostvorena afektivna situacija dovodi do sve veće kumulacije, veće tenzije i napetosti, sve do stepena kada akumulirana tenzija dovodi do stvaranja mržnje prema određenoj ličnosti od koje i potiču iritacije ili formiranje straha takvog intenziteta da osoba sa kumuliranim afektom živi u stalnoj napetosti i stvaranju novih relacija u ponašanju. U ovakvim situacijama dovoljan je i mali povod da dođe do eksplozije i pražnjenja stvorene afektivne napetosti. U zavisnosti od stepena intenziteta akumuliranosti nastupa obično pražnjenje ili eksplozivno sa karakteristikama agresivnosti. Obično pražnjenje se najčešće ispoljava u vidu plača, psovanja ili verbalne agresije, dok se eksplozivno pražnjenje manifestuje postojanjem fizičke agresije prema određenim osobama ili predmetima u neposrednoj okolini ili verbalnom agresijom sa napomenom da fizička agresija može biti upravljenja i prema nedužnim osobama posebno u situacijama prisutne izmene stanja svesti pod dejstvom jakih afekata kada cilj aktivnosti i agresije postoje svaka prepreka.

U svakodnevnoj sudsko-psihijatrijskoj praksi prisutne su situacije postojanja netrpeljivosti sa tendencijom kumuliranja afekta, koji se u određenoj često i beznačajnoj situaciji povoda, transformiše u aktivnosti agresivnog karaktera, što je i povod psihijatrijskog procenjivanja uticaja afektivne situacije na funkcionisanje ostalih psihičkih funkcija, odnosno uračunljivosti.

3. Odlaganje afekta podrazumeva pojavu privremenog odlaganja afektivnog ispoljavanja u stvorenoj i po život opasnoj situaciji, što se najčešće susreće u saobraćajnom prometu. Mogućnost odlaganja ispoljavanja afekta je vanredno značajna pojava koja privremeno odgađa erupciju a time situaciju da stvoreni afekti budu determinatori ljudskog ponašanja i aktivnosti. Kod odlaganja afekta nakon prestanka svih opasnosti po život i integritet ličnosti dolazi do erupcije i afektivnog pražnjenja kada se pojavljuje najčešće strah sa svim, a u prvom redu telesnim manifestacijama.

Prema tome, afektivna reakcija je samo privremeno odložena, ona se kasnije pojavljuje i manifestuje u vidu zakasnele reakcije, što je značajno u sudsko-psihijatrijskoj praksi.

4. Potiskivanje afekta — označava proces potiskivanja nepovoljnih afekata ili doživljaja koji su neprijatni za samu ličnost u nesvesni deo psihe. Proces potiskivanja se vrši nesvesno i po Frojdu to je „patogeni proces”.

Posmatrano sa forenzičkog aspekta sve afekte svrstavamo u dve velike grupacije: fiziološke ili glavne afekte i patološki afekt.

1. U fiziološke afekte spadaju: strah, gnev, radost i žalost. Uvodna osećanja po Jevtiću koja prethode pojavi i ispoljavanju označenih fizioloških afekata su napetost i iščekivanje. Napetost i iščekivanje u suštini označavaju koncentraciju pažnje na pojave ili događaje koji se očekuju a od posebnog interesa za ličnost i uvek su praćene odgovora-

rajućom, odnosno nastupajućom afektivnošću. Olakšanje je popuštanje napetosti u uslovima dobre ili povoljne finalizacije pojave ili događaja po ličnost.

Stid označava moralni strah. Odvratnost, estetski strah. Strahopoštovanje su emocije koje nastaju mešanjem osećanja poštovanja i osećanja straha. U strahopoštovanju postoji saznanje o snazi i moći osobe prema kojoj se oseća strahopoštovanje i manoj vrednosti i sopstvene moći. Prekor označava istovremeno postojanje osećanje ljutnje, ali i pozitivno osećanje nežnosti i ljubavi. Sažaljenje je prisustvo osećanja nežnosti prema voljenoj osobi koja pati. Sentiment je postojanje delimičnog raspoloženja u odnosu na određeni objekt.

Raspoloženje je omocionalno stanje koje prebojava i prati u određenom trenutku celokupno čovekovo ponašanje i doživljaje.

a) Strah je „intenzivno i kratkotrajno mučno stanje osećanja velike napetosti, koje izazivaju osećanja postojećih ili predstojećih opasnosti po integritet ličnosti”. U afektu straha karakterističan je izgled i ponašanje osobe. Naime, oči su širom otvorene, zenice proširene, dok je lice bledo, a pogled ukočen. Često je prisutno podrhtavanje donje vilice ili celoga tela kao na hladnoći, a promene u govoru se manifestuju u vidu pojave šaputanja, zamuckivanja ili mucanja. Pokreti i aktivnosti su necelishodni, a prisutna je i mogućnost umokravanja i defekacije u uslovima postojanja intenzivne afektivne situacije straha.

Kod intenzivnog ili jakog afekta straha a posebno u njegovoj početnoj fazi, osoba se za trenutak ukoči, pri čemu nastupa paraliza psiho-motornih aktivnosti, a zatim sledi faza preduzimanja radnji koje najčešće nose karakteristike begstva sa mesta ugroženosti ili napada u smislu odbrane sa agresivnim postupcima i posledicama.

U strahu se osoba u suštini oseća bespomoćno i ugroženo, a iznenadnost i nejasnoća predstavljaju neposrednu opasnost po integritet ličnosti.

b) Gnev „izazivaju osećanja nanesenog zla ili predstojećih neprijatnosti po ličnost”. Uslov za nastajanje gneva je postojanje prepreke.

U afektu gneva postoje četiri faze. U prvoj fazi dolazi do stvaranja nadražaja kao rezultat dejstva draži nanesenog zla ili predstojećih neprijatnosti, odnosno predviđanja da će do njih doći. Označene draži uslovljavaju pojavu neuro-vegetativnih perturbacija i dovode do pojave druge faze ili faze razdraženja, odnosno uzbuđenja. Stvoreno razdraženje može biti različitog intenziteta i dužine trajanja. U principu u afektu jakog gneva je kratkog trajanja i prelazi u treću fazu ili fazu relativnog i prividnog smirivanja. Faza smirivanja predstavlja ustvari vremenski period gomilanja ili kumuliranja razdraženja, odnosno ljutine. U fazi prividne smirenosti nastupa poslednja priprema psiho-motorike za neposrednu aktivnost, odnosno četvrtu fazu. Četvrta faza je faza eksplozivnog pražnjenja uz postojanje psiho-motorne aktivnosti kriminalnog karaktera.

Afekt gneva najčešće se ispoljava u vidu zakrvavljenih i širom otvorenih očiju. Lice je bledo, usne i vilice stisnute, a pesnice stegnute. Osobe u afektu gneva često su u stalnom pokretu, viču, grde, psuju, lome predmete, a čine i besciljne pokrete. U situacijama postojanja

jakog afekta gneva osobe su veoma psiho-motorno uznemirene i agresivne, pri čemu cilj postaje sve ono što se kao prepreka pojavi.

U zavisnosti od strukture ličnosti kao i intenziteta i karaktera gneva, afekt gneva može da traje kratko vreme a ponekad i do nekoliko dana i to u uslovima naizmeničnog javljanja razdraženja i praznjenja.

c) Afekt radosti „izazivaju osećanja postojeće ili predstojeće fizičke ili psihičke prijetnosti”.

d) Afekt žalosti „izazivaju osećanja nanesenog ili predstojećeg fizičkog ili psihičkog bola sa istovremenim osećanjima sopstvene nemoći”.

2. Patološki afekt. Patološki afekt predstavlja privremeni duševni poremećaj koji se karakteriše pojavom patoloških fenomena u funkcionisanju većine ili svih psihičkih funkcija. Karakteristike patološkog afekta su:

— To je stanje veoma velikog uzbuđenja ili razdraženja, koje nastaje na sitne, često beznačajne povode. Ovde postoji velika nesrazmera između intenziteta draži ili povoda i načina reagovanja, odnosno ispoljavanja razdraženja. Mala draž dovodi do velike reakcije.

— U patološkom afektu dolazi do sužavanja obima svesti ili pomućenja stanja svesti, odnosno dezorijentacije i pojavom psihomotornog nemira sa halucinatornim i sumanutim doživljavanjima.

— Za vremenski period trajanja patološkog afekta, zbog nastalih promena u domenu svesti, postojaće potpuna ili delimična amnezija.

— Patološki afekt iznenada prestaje ili sporo iščezava, što je u zavisnosti od strukture ličnosti.

— Osobe u patološkom afektu su izrazito agresivne, pri čemu je agresija obično upravljena prema okolini, ali nekad i prema sebi, u smislu samoubistva.

— U patološki afekt mogu dospeti kako mentalno zdrava, tako i mentalno obolela lica, osobe sa abnormalnom strukturom, kao i lica zaostala u duševnom razvoju.

— Nakon praznjenja u patološkom afektu dolazi do smirivanja, a ponekad i sna.

Po Jevtiću od interesa su za forenzičku psihijatriju sledeća patološka afektivna stanja:

— Prepast (zaprepašćenje, prestrašenost itd.) „je patološki afekt straha jakog intenziteta”, pri čemu najpre nastaje prikočenost, a zatim slede aktivnosti odbrambenog ili agresivnog karaktera.

— Panika je takođe „patološki afekt straha jakog intenziteta, prouzrokovan naglo, psihičkom indukcijom”.

— Jarost (razjarenost) „je patološki afekt gneva” koji se odlikuje velikom agresivnošću i kriminalnim posledicama.

— Očajanje je patološki afekt žalosti.

Kod svakog afekta ili emocije razlikujemo dve faze: fazu šoka i hroničnu fazu.

Faza šoka je početna faza i predstavlja određenu vrstu psihičkog udara ili šoka. Ona se ne javlja kod svih emocija. U ovoj fazi ne postoji diferencijacija emocija, sve su one slične, a slične su i intelektualne i motorne manifestacije.

Faza šoka ili emocionalni šok se ispoljava u vidu poremećaja intelektualnog funkcionisanja, odnosno obezglavljenosti, zaprepaščenosti, intelektualnoj inhibiciji i necelishodnim motornim fenomenima. Ovde je intelektualno funkcionisanje dezorganizovano ili svedeno na minimum. Intelektualni poremećaj javlja se kao posledica sudara dotadašnjih težnji, verovanja i navika i činjenice koja ruši ove težnje, verovanja i navike.

Kant je govorio o slepilu u emocionalnom šoku, a Šekspir o pomućenosti razuma.

Motorne pojave u emocionalnom šoku kod svih emocija su slične. One se ispoljavaju u različitim pokretima mimike, gestikulacijama, vikanja itd. Ovi pokreti su necelishodni i njegov smisao se ne razume, odnosno deluju izlišno i komično.

Hronična faza emocija karakteriše se konsolidacijom intelektualnog funkcionisanja i motornog ispoljavanja i diferencijacijom emocija. Upravo, emocije dobijaju određeni kvalitet, što omogućava razlikovanje emocija i njihovog identifikovanja, a intelektualno funkcionisanje se konsoliduje i normalizuje dok motorna ispoljavanja pokazuju svrsishodnost i celishodnost.

Kod procenjivanja intenziteta kako fiziološkog, tako i patološkog afekta u forenzičkoj psihijatriji prisutno je gradiiranje, odnosno stepenovanje a u cilju bližeg definisanja uticaja određene efektivne situacije na stanje i funkcionisanje određenih psihičkih funkcija, a u prvom redu stanja svesti. Upravo, afekte po intenzitetu delimo na: slabog, srednjeg i jakog intenziteta. Afekti slabog intenziteta susreću se svakodnevno u međuljudskim relacijama i ne poseduju značajnost u forenzičkoj psihijatriji. Afekti srednjeg intenziteta mogu biti od značaja i uticaja na sistem intelektualnog i voluntarističkog funkcionisanja, što je u zavisnosti od strukture ličnosti i biti od uticaja u procenjivanju uračunljivosti. Upravo, samo abnormalne strukture ličnosti, zaostalosti u duševnom razvoju i mentalno oboleli mogu biti povod za procenjivanje uračunljivosti u situacijama postojanja afekta srednjeg intenziteta. Afekti jakog intenziteta imaju najveći forenzički značaj, obzirom da dovode do poremećaja u intelektualnom i voluntarističkom funkcionisanju, kao i u oblasti stanja svesti.

U svakodnevnoj sudsko-psihijatrijskoj praksi prisutan je veliki broj različitih afektivnih situacija, koje zahtevaju ne samo gradiiranje intenziteta istih, procenjivanje strukture ličnosti, već i diferenciranje fizioloških od patoloških afekata, kao i procenjivanje, uračunljivosti što predstavlja poseban problem u forenzičkoj praksi.

Od označene problematike najčešće se pojavljuje potreba procenjivanja i diferenciranja uračunljivosti u situacijama postojanja fizioloških afekata i patološkog afekta u vreme izvršenja krivičnog dela, zatim ubistva na mah i ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane.

1. Ukoliko se radi o izvršiocu krivičnog dela koji boluje od trajnog ili privremenog duševnog oboljenja, privremene duševne poremećenosti ili zaostalosti u duševnom razvoju procenjivanje uračunljivosti u afektivnim situacijama, neće predstavljati posebno težak zadatak za psihijatre i pravnike.

2. Ukoliko izvršilac krivičnog dela ne boluje od trajnog ili privremenog duševnog oboljenja, privremene duševne poremećenosti ili zaostalosti u duševnom razvoju ili ne poseduje abnormalnu strukturu ličnosti, izvrši krivično delo:

a) U situacijama postojanja jakih fizioloških afekata (strah, gnev, radost i žalost), uračunljivost može biti kompromitovana do stepena bitno smanjene uračunljivosti.

b) Ukoliko se radi o postojanju patološkog afekta u vreme izvršenja krivičnog dela, takva osoba je neuračunljiva ili bitno smanjene uračunljivosti.

3. Procenjivanje uračunljivosti pri postojanju jake razdraženosti kod ubistva na mah i jake razdraženosti ili prepasti kod ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane je fenomen koji još uvek nije našao pravo mesto u sudskoj praksi. Ovakva konstatacija proizilazi iz brojčanih podataka zastupljenosti kvalifikovanja ovih krivičnih dela, iako u praktičnom radu ima daleko više prostora. Posmatrano sa forenzičkog aspekta bliže diferenciranje jake razdraženosti kod ubistva na mah i ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane još uvek pokazuje manjkavost i nedovoljno stručno objašnjenje, a još manje njegovu primenu u sistemu psihijatrijskog veštačenja.

Kod definisanja ubistva na mah posmatrano sa krivično-pravnog aspekta pored ostalih elemenata, potrebno je „da ubistvo bude izvršeno u stanju jake razdraženosti kao i to da je učinilac ubistva doveden u jaku razdraženost bez svoje krivice i to napadom ili teškim vređanjem od strane ubijenog”.

Fenomen razdraženosti kao emocionalna ili afektivna reakcija susreće se i pojavljuje kako u domenu ispoljavanja fizioloških afekata tako i u oblasti patološkog afekta. Upravo, susreće se kod afekta straha nakon intelektualne i motorne inhibicije kada osoba ispolji aktivnosti odbrambenog karaktera često sa kriminalnim posledicama. U afektu gneva razdraženost se pojavljuje nakon dejstva draži i stvorenog nadražaja sa tendencijom kumuliranja posebno u fazi prividnog smirivanja. Razdraženost u patološkom afektu je posledica izmenjenog stanja svesti, dezorganizacije intelektualnog i voluntarističkog funkcionisanja i pojave patoloških fenomena u oblasti psihičkih funkcija.

Posmatrano sa forenzičkog aspekta o ubistvu na mah možemo govoriti samo onda ako pored drugih krivično-pravnih elemenata postoji i jaka razdraženost kao fenomen afektivnog ispoljavanja u okviru postojanja afekta straha ili gneva, kao fizioloških afekata. Ukoliko se radi o postojanju jake razdraženosti u okviru ispoljavanja patološkog afekta, više se ne može govoriti o ubistvu na mah, već o primeni propisa i procenjivanja uračunljivosti u smislu čl. 12. KZ. SFRJ. Prema tome ubistvo na mah se vezuje za fiziološke afekte, dok ga patološki afekt isključuje, odnosno jaka razdraženost mora biti fenomen ispoljavanja fizioloških afekata.

U procenjivanju razdraženosti kao afektivnog fenomena kod ubistva na mah, potrebno je da se jaka razdraženost javi u okviru stvore-

nog afektivnog ispoljavanja u kriminalnoj situaciji. Ova konstatacija podrazumeva odsustvo negativnih afektivnih relacija između ubice i žrtve u vremenskom periodu pre izvršenja knjičnog dela, odnosno nepostojanje situacije kumulacije afekta kod izvršioca knjičnog dela.

Prema tome, kod ubistva na mah pojavljuje se samo jaka razdraženost kao fenomen afektivnog ispoljavanja. Međutim, kod ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane pojavljuje se ne samo jaka razdraženost već i prepast, odnosno afektivna ispoljavanja iz domena kako fizioloških, tako i patološkog afekta.

Prema tome kod ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane jaka razdraženost se pojavljuje kao fenomen afektivnog ispoljavanja, kako fizioloških afekata, tako i patološkog afekta. Pored jake razdraženosti kod ovog ubistva, prisutna je mogućnost i pojave prepasti kao patološkog afekta straha jakog intenziteta.

Afektivni fenomeni iz okvira patološkog afekta, odnosno patološki afekti predstavljaju u suštini privremenu poremećenost u smislu čl. 12 KZ SFRJ i posmatrano sa forenzičkog aspekta oni bliže definišu i diferenciraju ubistvo na mah od ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane.

Prisustvo patološkog afekta u kriminalnoj situaciji kod izvršioca knjičnog dela u slučajevima ubistva na mah zahteva procenjivanje uračunljivosti u smislu čl. 12 KZ SFRJ, što nije slučaj kod ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane. Naime, patološki afekti se ne tretiraju po čl. 12 KZ SFRJ kod ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane, što je i razlog postojanja mogućnosti oslobađanja od kazne.

Jaka razdraženost iz oblasti fizioloških afekata kako kod ubistva na mah, tako i kod ubistva prekoračenjem granica nužne odbrane može da dovede do kompromitovanja intelektualnog i voluntarističkog funkcionisanja do stepena bitno smanjene uračunljivosti što je u zavisnosti od strukture ličnosti i individualne procene svakog slučaja.

LITERATURA

1. Erić Lj.: Strah, anksioznost i anksiozna stanja. Beograd, 1972.
2. Hajduković Č.: Sudska psihijatrija. Medicinska biblioteka. Beograd — Zagreb, 1981.
3. Hrnjica S.: Opšta psihologija sa psihologijom ličnosti. Naučna knjiga, Beograd, 1979.
4. Jevtić D.: Sudska psihopatologija. Medicinska knjiga, Beograd — Zagreb, 1966.
5. Kreč D.; Kračfild R.: Elementi psihologije. Naučna knjiga, Beograd, 1969.
6. Krstić B.: Sudska psihijatrija. Privredna knjiga, Gornji Milanovac, 1980.
7. Morozov G.: Rukovodstvo po sudebnoj psihijatriji. Moskva — Medicina, 1977.
8. Rot N.: Psihologija ličnosti. Beograd, 1976.
9. Stojiljković S.: Psihijatrija sa medicinskom psihologijom. Medicinska knjiga, Beograd — Zagreb, 1977.
10. Vujić.: Medicinska psihologija i opšta psihopatologija. Medicinska knjiga, Beograd — Zagreb, 1956.

ASPECT MÉDICO-LÉGAL DES ÉMOTIONS

(R é s u m é)

Les émotions ou les affects, comme phénomène de la manifestation émotive ont un rôle important et ils influencent le fonctionnement des autres fonctions psychiques, ainsi que le système du comportement des individus dans les relations sociales et autres, et c'est particulièrement important pour la psychiatrie médico-légale.

Dans la jurisprudence psychiatrique on rencontre souvent des émotions ou des affects et le plus souvent chez les cas à observer pour évaluer leur responsabilité dans les situations affectives quand il faut faire la différenciation des affects physiologiques de ceux pathologiques, chez les cas où il faut définir de près une forte excitation lors de l'homicide ou lors d'un meurtre quand la limite de la défense légitime est dépassée. L'évaluation de la responsabilité des personnes dans les conditions de l'existence des situations particulièrement affectives que renferme l'article 12 de la Loi pénale de la RSFY, ne présentera pas un problème spécial pour les juristes et les psychiatres. Pourtant, l'évaluation de la responsabilité des autres personnes impose non seulement le besoin de différenciation des affects physiologiques de ceux pathologiques, mais aussi une gradation de l'intensité des émotions affectives, puis, l'observation de la structure de la personnalité. En principe les forts affects physiologiques compromettent le fonctionnement intellectuel et volontaire jusqu'au degré de la responsabilité essentiellement réduite, tandis que l'affect pathologique amène jusqu'à l'irresponsabilité totale ou la responsabilité essentiellement réduite.

La présence d'une forte excitation comme phénomène dans le cadre de l'affect pathologique, observée de l'aspect médico-légal, disqualifie l'existence de l'homicide. A savoir, pour l'existence d'un homicide, outre autres éléments, une forte excitation est aussi nécessaire mais comme phénomène du cadre des affects physiologiques. Chez le meurtre par le dépassement de la défense légitime une forte excitation peut apparaître comme phénomène d'une manifestation émotive tant dans le domaine des affects physiologiques que dans le cadre de l'affect pathologique.

OKRUŽNA I SRESKA SAMOUPRAVA U SRBIJI PREMA ZAKONU O UREĐENJU OKRUGA I SREZOVA IZ 1890. GODINE

Radikalna stranka, preko svoje Skupštine i vlade, donošenjem organskih zakona, započinje postupak uvođenja u život Ustava Srbije od 1888. godine. Taj postupak označava, u uslovima tek konstituisanog buržoaskog parlamentarizma, posle abdikacije kralja Milana, i početak vladavine Radikalne stranke.

Konačno je Radikalna stranka mogla, u Ustavom određenim okvirima buržoaske parlamentarne vladavine, po svojoj nesumnjivoj brojačanoj premoći nad drugim dvema strankama, da pristupi realizaciji onih programskih načela koja su je u dugoj političkoj borbi popularizovala i kojih se ranije ni u oštrim političkim sukobima nije odričala. Ali, bilo bi ravno političkom idealizmu, čak utopiji, s obzirom na ukupnost društvenih i političkih odnosa u Srbiji posle Timočke bune i mesto i ulogu Radikalne stranke u njima, sada očekivati puno ostvarenje radikalizma kao nekadašnjeg programa Radikalne stranke. Jer se ta, nekadašnja, Radikalna stranka, baš zbog ovakvih mogućnosti koje joj je buržoaski parlamentarni sistem obezbeđivao, već u postupku njegovog konstituisanja kroz kompromisnu izradu Ustava od 1888. godine, počela prilagođavati izgledima vlasti i potrebama državno-pravnog konstituisanja sistema buržoaske vlasti. Prilagođavanje vlasti i novim odnosima se i sastojalo upravo u odricanju od svih onih načela radikalizma koja su Radikalnu stranku kao jednu od građanskih stranaka u Srbiji krajem XIX veka udaljavale od vlasti, jer se na tim načelima (narodni suverenitet, narodna samouprava, izborni sistem sa neposrednim izborima i opštim pravom glasa) kao osnovi ukupne političke organizacije nije mogao zasnivati i održavati sistem buržoaske vlasti.

Prilagođavanje ranijeg strankinog programa izgledima i potrebama vlasti izvršeno je u dve faze, već najavljene naznakom cilja prilagođavanja (izgledi i potrebe vlasti).

Prvu fazu obeležava Ustav od 1888. godine, odnosno sva ona odstupanja radikala od ranijeg programa, koja su oni žrtvovali kompromisu kao konačno prihvaćenom načinu ustavne promene. Ta su odstupanja velika (princip srazmernog predstavnštva, kvalifikovani poslanici, izborni sistem, Državni savet, administrativno-teritorijalna podela na opštine, srezove i okruge i dr.), ali su omogućila parlamentarni sistem koji je ovim Ustavom uveden. U ime toga cilja, Radikalna stranka je, u okolnostima pritisaka i ucenjivanja, pristala i na ograničenja svojoj punoj parlamentarnoj vladavini, koju joj je njena brojačana premoć nad drugim dvema strankama obezbeđivala. Kompromisno vođstvo Radikalne stranke, kome su se neposredno najavljivali izgledi

vlasti, prihvatilo je onu meru parlamentarizma koja je ustavnim principima određena, kao i sva druga ograničenja, koja su tražila odricanje od ranijeg programa narodnog suvereniteta i narodne samouprave.

Drugu fazu prilagođavanja označava upravo postupak donošenja i sama sadržina organskih zakona uz Ustav od 1888. godine, kao početak ukupnog procesa uvođenja Ustava u život. Iako je ovaj posao Radikalna stranka imala da obavi na Skupštini (vanrednog saziva i prvog redovnog saziva) gde je imala većinu i sa svojom vladom (ili baš zbog toga!), odstupanja od ranijeg njenog programa se nastavljaju. Nova, dalja odstupanja su istina određena oranicama koje su diktirale usvojene ustavne odredbe, ali ih određuju i nove okolnosti u kojima se ova stranka našla. Sada su ukupno ponašanje radikalnske stranačke strukture diktirale potrebe državnopravnog konstituisanja buržoaskog sistema vlasti, njegovog održanja i zaštite, jer se nije moglo izvan suštinskog, klasnog karaktera društvenih odnosa. Sa pozicija vlasti Radikalna stranka nastavlja odstupanja od ranijeg programa, koja je započela čim su joj politički najavljene mogućnosti osvajanja tih pozicija. Nova odstupanja su, iako dobrim delom određena nužnošću sprovođenja ustavnih odredbi, rezultat potreba i interesa same stranke, posle tako bitne izmene njenog političkog statusa u zemlji. Centri partijske moći se sada poklapaju sa centrima političke moći u zemlji, pa su prilagođavanja i iz razloga što dužeg trajanja takve podudarnosti bila nužna. Vođstvo Radikalne stranke je razumljivo, i u ovoj fazi nosilac procesa prilagođavanja i odstupanja od ranijeg programa, oblikujući ga i obrazlažući ga.

U nastavku izlaganja postupka donošenja i saržine organskih zakona uz Ustav od 1888. godine, posle Zakona o opštinama, preko materije zakonskog regulisanja položaja okruga i srezova i mere uvedene okružne i sreske samouprave, polazi se od ovih faza prilagođavanja Radikalne stranke sistemu vlasti i potrebama njenog državnopravnog konstituisanja posle ustavne promene. Materija organizacije samoupravnih i državnih vlasti u okruzima i srezovima će biti razmatrana u paraleli konkretnih rešenja, programskog načela narodne samouprave, odstupanja od njega u postupku izrade ustavnih principa položaja okružnih i sreskih vlasti, ustavnih principa kao obavezujućih okvira konkretnih rešenja pojedinih pitanja, ali i u paraleli, u novim okolnostima nastaloga, stranačkog interesa i zadovoljenja stranačkog sastava i potreba. Takav pristup treba da doprinese razumevanje puta koji je Radikalna stranka prešla od načela narodne samouprave kao osnove ukupne političke organizacije društva do sistema lokalne samouprave u sistemu beržoaske vlasti, u kome su tek bleđi tragovi nekadašnjih programskih opredeljenja.

I

Radikalna stranka od svog osnivanja 1881. godine do donošenja Zakona o opštinama iz 1889. godine i Zakona o uređenju okruga i srezova iz 1890. godine, u različitim prilikama i različitim povodima, objavila svoj program samoupravnog organizovanja opština i sreza.

Njihovo praćenje najbolje ilustruje kretanje od načela samouprave ka lokalnoj samoupravi u sistemu buržoaske državnosti. Napominjem da se iz ovog razmatranja izostavlja izlaganje o opštinama, jer je predmet posebnog rada, naravno u meri u kojoj je uopšte moguće to razdvojiti.¹⁾

Pre formalnog konstituisanja stranačkih organizacija, od Namezničkog ustava 1869. godine do početka 80-tih godina, izgradili su se u neposrednoj političkoj borbi za vlast svi elementi kasnijeg samoupravnog programa Radikalne stranke, tako da se već u prvom njenom programu iz 1881. godine nalazi samoupravno načelo kao osnova ukupne političke organizacije društva. U takvoj samoupravnoj organizaciji društva Radikalna stranka je sintetizovala sve umne i praktične napore u nalaženju najboljeg puta i programa u borbi protiv centralizma i birokratizma, koji su ekonomski i politički ugnjetavali srpskog seljaka, na čijem radu počiva ukupna društvena i politička organizacija. Tome seljaku je Radikalna stranka, između ostalog, ponudila samoupravu i samostalnost u rešavanju opštinskih i sreskih poslova koji ga se neposredno tiču i tražila njegovu podršku da ga na istim osnovama samoupravnosti podigne do odlučujućeg, suverenog političkog činioca u zemlji.

Osnovu svoga samoupravnog programa Radikalna stranka je imala u teoretski ispravno postavljenom, razrađenom i obrazloženom konceptu Svetozara Markovića o samoupravno organizovanom društvu od opštine do skupštine, kao uslova narodnog suvereniteta, a praktičnu meru i mogućnosti borbe za njegovo ostvarenje u delatnosti radikalne skupštinske grupe na čelu sa Adamom Bogosavljevićem.

Prvi program Radikalne stranke iz 1881. godine bitno ističe načelo samouprave kao protivtežu birokratskoj sistemi u Srbiji. U njegovoj razradi predviđa se ukidanje okružnih načelstava, napuštanje dosadašnje administrativno-teritorijalne podele na okruge, srezove i opštine i zavođenje podele na opštine i srezove, koji će se urediti po načelu samouprave. Srezovi treba da budu dovoljno veliki, da bi bili finansijski jaki za uspešno vršenje ekonomskih, prosvetnih i zdravstveno-policijskih zahteva.

Ovaj deo stranačkog programa razradio je kroz više članaka u „Samoupravi“, kasnije objavljenih pod jedinstvenim naslovom „Organizacija sreza, na načelu narodne samouprave i izbornog prava — odnos sreza prema opštini i državi“, Raša Milošević, član Glavnog odbora Stranke još od osnivanja. (U prethodnom radu bliže je data koncepcija samoupravne organizacije sreza i veza sa opštinom i državom; ovde se za potrebe kontinuiteta u izlaganju programa, samo naglašava rezimirani stav ovog reda).

„Uređenje sreza i opštine pa i same države na osnovu načela samouprave i izbornog prava“²⁾ je „opšti nacrt državnog uređenja“ koji

1) Analiza Zakona o opštinama data je u radu „Samouprava u Srbiji prema Zakonu o opštinama iz 1889. godine“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 1982, Niš, str. 159 — 179.

2) R. Milošević, *Timočka buna 1883. godine, Uspomene*, 1923, Beograd, str. 103.

zastupa Radikalna stranka. „Prema organizaciji koju je radikalna stranka istakla na svojoj političkoj zastavi, Srbija bi se podelila na opštine i srezove, a skup opština i srezova sastavljao bi državu. Od uređenja prava dva politička tela zavisi i uređenje same države”.³⁾ Stavljajući načelo samouprave u osnovu državnog organizma, Raša Milošević bliže razrađuje organizaciju sreza.

Srbija treba da se podeli na srezove i opštine, a skup opština i srezova sastavljao bi državu. Srez mora biti dovoljno veliki da bi mogao sam svojim sredstvima da podmiruje sve svoje sreske potrebe. To može srez od deset hiljada poreskih glava, Srbija bi trebalo da ima 36 srezova. Svaki srez da se podeli na 20 opština, svaka prosečno po 500 poreskih glava.

U srezu postoje samo organi samoupravne vlasti, na koje narod u srezu, kao izvor vlasti, prenosi svoju vlast. To su: sreska skupština, skupštinski nadzorni odbor i sreska uprava. Najvažniji organ sreske samoupravne vlasti je sreska skupština koja se sastoji od poslanika neposredno izabranih. Ona donosi, na predlog sreskih poslanika ili svake poreske glave u srezu zaključke koji imaju snagu sreskih zakona. Skupština utvrđuje budžet i bira i otpušta sreske činovnike; vrši razrezu poreza i prireza na opštine i pojedine građane. Skupština sreza bira iz svoje sredine skupštinski nadzorni odbor (5 poslanika), na koji skupština prenosi svoju nadzornu vlast (jer „samouprava i nekontrolisanje, to su dva načela koja se nikako ne tpe, koja ne mogu opstati jedno pored drugog”⁴⁾). Odbor se stara o izvršenju skupštinskih odluka i kontroliše rad sreskih činovnika. Priprema predloge za sresku skupštinu i sreski budžet, a skupštini podnosi godišnji izveštaj o radu sreske uprave. Sreska skupština bira i sresku upravu kao najvišu sudsku, upravnu i izvršnu vlast u srezu. Sresku upravu čine izabranici za vršenje privrednih, prosvetnih, sudskih, administrativnih, finansijskih, statističkih, tehničkih, samitetskih i crkvenih poslova u srezu.

U srezu nema organa državne vlasti, ni državne kontrole u liku vladinog komesara. Veza sreza sa državom biće precizirana ustavnim odredbama o delokrugu vlasti i rada sreskih samoupravnih organa, a državna vlast ima pravo da spreči svako prekoracenje nadležnosti. Zato je sreska skupština dužna da svako svoje rešenje saopšti državnoj vladi, koja može staviti svoj prigovor da rešenje ne spada u delokrug sreske skupštine. Vladin prigovor se razmatra na sreskoj skupštini, pa ako ga sreska skupština ne usvoji, žali se Narodnoj skupštini kao najvišoj kontrolnoj vlasti u zemlji.⁵⁾

³⁾ Isto, str. 70.

⁴⁾ Isto, str. 82.

⁵⁾ Unoseći 1923. godine tekst pomenutih članaka iz „Samouprave” u tekst svoje knjige »Timočka buna 1883, Uspomene«, Raša Milošević iznosi razloge zbog kojih to čini: »Oni su toliko važni za upoređenje tadanjeg shvatanja samoupravnog principa sa sadanjim primenjivanjem samoupravne organizacije... biće dobro da sadanji članovi radikalne stranke to znaju, jer izgleda da su im slabo poznate misli, kojima su se sagrevali osnivači radikalne stranke”. (str. 61) Milošević je u pravu, jer se tada u novim društvenim i političkim uslovima, raniji radikalski program već sasvim izgubio, što se Radikalne stranke tiče bio je samo deo njene prošlosti. Međutim, sam Milošević je posle Timočke bune bio u grupi beogradskih radikala koji su u kompromisnoj izradi nacrtu Ustava od 1888, go-

Ovakva organizacija sreza našla je mesto i u nacrtu ustava Radikalne stranke iz 1883. godine. U IX glavi, „Zemaljska uprava i administrativna podela zemlje”, predviđena su načela na osnovu kojih će se bliže regulisati opštine i srezovi. Zemlja se administrativno deli na opštine, i srezove koji su u svojim unutrašnjim poslovima samoupravni. Najviša vlast u srezu je sreska skupština sastavljena od sreskih poslanika koji se biraju na tri godine. Sastaje se svake godine i samostalno upravlja svojim poslovima. Bira sreske činovnike na 10 godina koji sastavljaju sresku upravu odgovornu sreskoj skupštini.

U izmenjenim društveno-političkim uslovima posle Timočke bune došlo je do sužavanja prostora za ovakva samoupravna programska načela Radikalne stranke. Sa oživljavanjem svoje aktivnosti, u novim uslovima, Radikalna stranka 1886. godine u drugom delu tzv. Niških odluka između ostalog opredeljuje se i za osnove najavljene ustavne promene. Među njima u tački 11. predviđena je administrativna podela zemlje na opštine i srezove „koji će se organizovati u glavnom po načelu samouprave, a pod izvesnom državnom kontrolom”,⁶⁾ na tim osnovama nastao je 1886. godine radikalno-liberalni savez i savezna vlada Jovana Ristića. U formalnom aktu sporazuma, u opredeljenju za promenu ustava, dve strane, nabrajajući osnove i načela ustavne promene, u tački 13. predviđaju organizovanje opština „po načelu samouprave, a pod izvesnom državnom kontrolom”, dok srezove i njihovu organizaciju i ne spominju.⁷⁾

Pre ustavne promene Radikalna stranka, odnosno radikalni skupštinski klub će imati novu priliku da progovori, i rečima i delom o svom programu samoupravne organizacije opština i srezova. U vreme raskida liberalno-radikalnog saveza, Kralj Milan je, pozivajući, preko skupštinskog kluba, radikale da formiraju svoju vladu, zatražio da mu klub podnese program buduće vlade u delokrugu njenog skupštinskog rada. Program rada nove vlade u političkom pogledu obuhvata i donošenja novog zakona o opštinama „na načelu samouprave pod rezervom, da državi bude ostavljeno potrebno jemstvo za izvršenje državnih poslova od strane opštine”.⁸⁾ Osnova novog zakona bila bi opštinski zakon iz 1875. g. O organizaciji srezova ni reči. Na kraju političkog dela programa radikalni skupštinski klub konstatuje potrebu reorganizacije i uprošćavanja administracije.⁹⁾

Ovaj program tekuće politike, podnet kralju Milanu od izabrane dvadesetorice članova radikalnog skupštinskog kluba, koji je i kralj prihvatio, bio je osnova sporazuma kluba i kralja Milana na kome je formirana čisto radikalna vlada Save Grujića 19. 12. 1887. godine. Kralj Milan je mirno mogao da čeka da vidi „šta će radikali sami

dine, njegovom donošenju i sprovođenju započeli odstupanja od nekadašnjeg radikalnog programa, te i od načela samouprave kao osnove ukupne političke organizacije društva.

⁶⁾ Navedeno prema: S. Protić, *Odlomci iz ustavne i narodne borbe u Srbiji*, knj. II, 1912, Beograd, str. 40—47.

⁷⁾ S. Protić, *Odlomci...*, str. 56.

⁸⁾ Isto, str. 106.

⁹⁾ Isto, str. 107—108.

učiniti".¹⁰⁾ Sa svojom novoizabranom skupštinom vlada radikala je prišla ostvarenju svog programa iz sporazuma sa kraljem. Podnela je skupštini predlog Zakona o opštinama i okončala skupštinski postupak za njegovo donošenje, uz mnogo oštih diskusija oko pojedinih njegovih odredbi. Kralj Milan je odbio da potpiše ovaj zakon, čime je raskinuo sporazum za radikalima i odmah formirao vladu Nikole Hristića. Time su otpočele neposredne pripreme za ustavnu reformu.

Potrebno je naglasiti, što se teme ovog rada tiče, (analiza opštinskog zakona, odstupanja i poređenja sa ranijim programom data su u prethodnom radu), da odvojeno regulisanje samoupravne opštinske vlasti ovim zakonom, tj. pomeranje od samoupravnog organizovanja sreza i sreskih vlasti i opština i opštinskih vlasti ka širem samoupravnom konstituisanju opštine i opštinskih vlasti, izolovano, u okviru stare administrativne podele na okruge, srezove i opštine, radikale sve više udaljava od narodne samouprave kao načela ukupne političke organizacije društva i približavalo shvaćanjima o lokalnoj samoupravi.

Radikalna stranka je bila u novom položaju početkom 1888. g. jer je pored Skupštine imala i svoju vladu. Zbog toga je Zakon o opštinama koji je radikalska skupština usvojila bio merilo njenih mogućnosti i ponašanja u sklopu ukupnih političkih odnosa. S jedne strane, pokazalo se, preko sadržine toga zakona koliko stranka mora da prihvata zahteve koji se pred nju postavljaju kao uslov dolaska na vlast. A da li se i koliko ponaša celishodno vlasti kao cilju ocenjuju i drugi politički faktori u zemlji, kao učesnici u raspodeli društvene i političke moći. S druge strane, prvi put povodom odstupanja od ranijeg programa, koje je na primeru ovog zakona radikalsko vođstvo izvršilo i sprovelo, imaju priliku da se izjasne širi krugovi stranačkog članstva, te otpori među doslednim radikalima nisu izostali. To osložava problem u celini, naročito kada odstupanje od ranijeg programa sve više postaje praksa radikalskoga vođstva, ali istovremeno otvara i nove političke mogućnosti za delovanje stranačkog vođstva na relaciji nivelisanja pritisaka bilo unutrašnjeg, od sopstvenog članstva, bilo spoljašnjeg, od ostalih političkih faktora u zemlji (kralj, druge stranke). Problem odstupanja od ranijeg programa sve više se postavlja kroz odnose u samoj stranci, što će se vidnije manifestovati kod učešća Radikalne stranke u kompromisnoj izradi ustavnog nacrtu. Radikalna stranka ne sagledava više svoje mesto kroz borbu za svoj program, kroz prilagođavanje države svom programu, nego kroz prilagođavanje toga programa onom državnom obliku koji najviše odgovara vlasničkim interesima većinske stranke u buržoaskom parlamentarnom sistemu.

II

Obavezujuće okvire i granice za kasnije zakonsko regulisanje administrativne podele i uređenje okruga, srezova i opština Radikalna stranka je dobila ustavnom promenom, odnosno odgovarajućim ustavnim principima i odredbama. To su ustavne odredbe o administrati-

¹⁰⁾ R. Milošević, *Timočka buna*,..., str. 245.

vnoj podeli zemlje i o okruzima, srezovima i opštinama, koje u celini, samim učešćem i doprinosom Radikalne stranke u njihovom konačnom oblikovanju, predstavljaju prvu fazu odstupanja od ranijeg radikalskog programa. Kod određivanja njihove sadržine pretežan je uticaj na odstupanje od ranijeg programa Radikalne stranke drugih političkih faktora, njihovi pritisci i ucenjivanje, koje je želja radikala da se približe vlasti podsticala i omogućavala.

Drugu fazu odstupanja od ranijeg programa u pogledu administrativne podele i organizacije okruga, sreza i opštine predstavlja sprovođenje tih ustavnih odredbi i principa, čije sprovođenje istovremeno omogućava odstupanje, ali ga i opravdavaju. Takođe se radi o pritisku vlasti, kome radikali sa pozicija vlasti podvrgavaju partijske interese, jedinstvo i disciplinu. Organizacija vlasti treba da doprinese sprovođenju partijskog interesa i partijske discipline u cilju daljeg obezbeđenja vlasti. Insistira se na jedinstvu stranke i vlasti, a manje na jedinstvu stranke. Jedinstvo stranke je radikalima bilo neophodno dok su u borbi protiv vlade drugog stranačkog sastava nastojali da osvajaju pojedine pozicije za dalju političku borbu (opštinu, skupštinu, politička prava i slobode, javno mnjenje). Sada na vlasti, ni jedan organ ili ustanova vlasti se ne sme istrgnuti ispod stranačkog interesa i stranačkog sastava, kojih i ne može biti izvan vlasti.

Pitanje administrativne podele zemlje tesno je vezano za pitanje organizacije teritorijalnih jedinica (okruga, srezova i opština). Kod izrade nacрта Ustava to se pitanje postavilo najpre kao načelan stav i spor o broju administrativno-teritorijalnih jedinica između države i opštine: jedna ili dve jedinice. Radikali su, polazeći od svog ranijeg programa, tražili podelu zemlje na srezove, dakle jednu administrativnu jedinicu i njeno samoupravno organizovanje. Kralj Milan, naprednjaci i liberali na to naravno nisu pristali, tražili su iznad srezova još jednu, veću administrativnu jedinicu, ali se nisu slagali oko broja, tj. veličine tih jedinica. U užem ustavotvornom odboru naprednjaci su istakli zahtev za formiranjem 6 oblasti, liberali su pristajali da se broj okruga od 21 prema dotadašnjoj podeli smanji ali ne na 6. Kralj Milan je predložio srednje rešenje — 10 županija, što je većinom glasova, uz proteste radikala, i usvojeno.

Ovaj spor o broju i veličini jedinice iznad srezova je isforsiran, jer nije bilo glavno da li će ih biti 6, 10 ili 21, nego da li će ih uopšte biti. Jasno je rečeno da „... broj administrativnih jedinica ne može biti nikakvo načelno pitanje pojedinih stranaka“,¹¹⁾ te da o tome i ne može biti sporazuma. „Dogma je hoće li biti dve ili jedna administrativna jedinica, njihov obim to je stvar celishodnosti u opšte“¹²⁾ je bio polazni stav u nagađanju koliko će u Srbiji biti okruga.

U širem ustavotvornom odboru predlog o administrativnoj podeli zemlje na 10 županija naišao je na značajan otpor radikala iz naroda. U svojoj reči pozivali su se na raniju postignutu saglasnost o ukidanju okruga i okružnih načelstava i saglasno ranijem programu tražili po-

11) Govor Jovana Ristića, Otadžbina, knj. XXXI, str. 84.

12) Isto, Otadžbina, knj. XXX, str. 556.

delu na srezove i opštine.¹³⁾ Uz kraljevo vešto vođenje postupka u nacrt je ipak ušla odredba o podeli zemlje na 10 županija.

Konačna odluka o administrativnoj podeli zemlje je ipak drugačija. Zbog zategnute situacije, koja je mogla dovesti u pitanje i donošenje Ustava, kralj Milan je apelovao na stranke da se konačno dogovore o spornim pitanjima (među njima i administrativna podela zemlje). Naknadnim sporazumom u kome su učestvovali radikali i liberali, zemlja se administrativno deli na 15 okruga, što je ustavna odredba, a broj srezova se može odrediti zakonom.

Načelno se ništa nije izmenilo, radikalski program o podeli na srezove i opštine nije usvojen. Odborska manjina će svojim odvojenim mišljenjem u Velikoj skupštini podsetiti na taj deo ranijeg programa Radikalne stranke predlogom da osporeni član ustava treba da glasi: „Kraljevina Srbije se deli na okruge, a okruzi na opštine što se ima zakonom urediti”.¹⁴⁾ Svojim glasovima protiv usvajanja nacрта ustava 75 narodnih poslanika je do kraja branilo i ovaj deo svog ranijeg programa.

Položaj opština, srezova i okruga sadržaj je posebne, IX glave Ustava. Predviđene su okružne, sreske i opštinske samoupravne vlasti, ali je samo opština detaljnije regulisana kao samoupravna jedinica, što je svakako rezultat dotadašnje borbe i razvitka opštinske samouprave. Uz državne vlasti u okruzima postoje kao samoupravni organi: okružne skupštine i stalni okružni odbori. Njihova nadležnost je briga o čuvanju i unapređenju prosvetnih, privrednih, saobraćajnih, sanitetskih i finansijskih okružnih interesa. Ustavom je naravno određena i mera samouprave koja se daje samoupravnim vlastima u opštini i okrugu, data kroz odnos samoupravnih i državnih vlasti, kroz nedosledno izvođenje okružne samouprave, kroz preuske okvire (samo jednom su u Ustavu — čl. 170 — spomenute samoupravne sreske vlasti) sreske samouprave. Istina, ostavljeno je da se naročitim zakonima odredi krug rada i uređenje samoupravnih okružnih, sreskih i opštinskih vlasti i odnos između njih i državnih vlasti, ali uz naglasak da su opštinske vlasti, kao i okružne skupštine i stalni okružni odbor dužni pored svojih vršiti i državne poslove koje im zakon odredi. Ovakve formulacije sadržinski pokrivaju mogućnosti nadzora državnih vlasti nad radom samoupravnih organa, te predstavljaju i najveću prepreku samoupravnoj praksi. Sa pozicija vlasti Radikalna stranka će takav nadzor pravdati istim stranačkim sastavom i podudarnošću interesa.

Zakonskom regulisanju položaja i uređenja okruga i srezova, pa i okružne i sreske samouprave, moralo je da prethodi bliže, takođe zakonsko, regulisanje administrativno-teritorijalne podele zemlje. Zato se na vanrednom sazivu Narodne skupštine 1889. godine najpre pristupilo donošenju zakona o administrativnoj podeli. Njegovo donošenje nije posebno predviđeno prelaznim ustavnim naređenjem u kome se nabrajaju zakoni koje Vanredna skupština treba da donese, pa je podvedeno pod formulaciju iz iste odredbe: „kao i drugi zakoni koji bi se pokazali

¹³⁾ Govor Ranka Tajsića, Dimitrija Katića, pop Marka Petrovića, Danila Anđelkovića, kao i Koste Taušanovića, Otadžbina, knj. XXVI, str. 442 — 449.

¹⁴⁾ Stenografske beleške Velike ustavotvorne skupštine 1888, s. 92.

li neodložno potrebni da se ovaj ustav uvede u život". (čl. 203, stav VIII).

Radikalna vlada, formirana 23. 2. 1889. g., već 18. aprila počinje rad na novoj administrativnoj podeli zemlje. Toga dana rešenjem ministra unutrašnjih dela formirana je komisija od 9 članova sa zadatkom da ispita „sve što je potrebno za novu administrativnu podelu i koja će prema tom, imati da i samu podelu izradi”,¹⁵⁾ što sve skupa treba da pomogne ministru unutrašnjih dela da sastavi i skupštini podnese zakonski predlog o uređenju okruga, srezova i opština. Jer, administrativna podela zemlje predstavlja osnovu zakonskog predloga o uređenju okruga, srezova i opština.

Ministar unutrašnjih dela, polazeći od izveštaja i predloga ove komisije,¹⁶⁾ sastavlja predlog Zakona o administrativnoj podeli i posle ukupne procedure (primedbe Državnog saveta¹⁷⁾ i skupštinskog odbora za pregled zakonskog projekta),¹⁸⁾ o njemu se u Skupštini vodi načelna debata.¹⁹⁾ Ova debata najavljuje ponašanje radikalske vlade i u materiji uređenja okruga i srezova, odnosno okružne i sreske samouprave, kao i otpore tom ponašanju u redovima same stranke, što sve ipak predstavlja samo konačan oproštaj Radikalne stranke od samoupravnog načela iz ranijeg programa. Upravo na primeru ove debate učinilo se nekim radikalima da to i nije konačan oproštaj, svoju nedoslednost u ostvarenju ranijeg programa pravdali su utvrđenim ustavnim odredbama i nagoveštavali njihovu izmenu u skoroj budućnosti i na toj osnovi ukidanje okruga: „Mi smo se prilikom pretresa projekta zakona o administrativnoj podeli uverili, kako je nezgodno da Srbija ostane podeljena i na okruge, a ne samo na srezove i opštine, jer podela na okruge, već je preživela i ne doprinosi stvarne koristi samom poslu, no ga još više zapliće i otežava, ali pošto je to podela i na okruge ustavom utvrđena, to će se prva ustavotvorina skupština prvom prilikom morati i o tome da postara. Ona će ukloniti tu podelu i na okruge no samo zadržati podelu na srezove i opštine”.²⁰⁾

Pored ministrovog predloga, osnovu za načelnu debatu, naročito u upravo najavljenoj njenoj dimenziji, predstavljao je i izveštaj skupštinskog odbora za pregled zakonskog projekta o administrativnoj podeli zemlje. Taj izveštaj nagoveštava dileme na relaciji obaveznosti ustavnih odredbi i ranijeg programa Radikalne stranke. Dileme su sve više izraz svesti o neophodnosti konačnog oproštaja od ranijeg shvaćanja organizacije lokalnih jedinica, koje se faktički sprovodi, ali, u odnosu prema njemu, dileme su i nagoveštaj izrazitijeg konstituisanja u okviru same stranke dvaju grupa, podvajanja do te mere da se i programski ta podela i na ovom pitanju već zaokružuje. Nove političke okolnosti koje su dovele do napuštanja ranijeg radikalskog progra-

¹⁵⁾ Stenografske beleške vanredne Narodne skupštine, Prilog „Srpskim novinama”, s. 1—2.

¹⁶⁾ Isto, str. 2—8.

¹⁷⁾ Isto, 8—9.

¹⁸⁾ Stenografske beleške vanredne Narodne skupštine za 1889. g., str. 2717—2720.

¹⁹⁾ Isto, 2738—2755.

²⁰⁾ Isto, 3232.

ma pojednako su delovale na obe radikalne grupe: u okviru kompromisnog vođstva da taj program prilagođava vlasti i u okviru beskompromisnog članstva da taj program, kao i njegovo napuštanje, pretvara u novi program borbe za vlast.

Odborski izveštaj na osoben način oživljava ideju o podeli zemlje na samostalne srezove: „Razmišljajući o načinu, kojim bi se i zadovoljila odredba člana 5. zemaljskog Ustava i smanjile se nezgode, koje potiču od nove administrativne podele, odbor je pretresao i pitanje o celokupnoj reorganizaciji svih državnih vlasti, pa se duže vremena zabavljao i predlogom, po kome bi se cela zemlja imala podeliti u potreban broj takvih srezova, koji bi, kao samostalne upravne jedinice, imale u svojoj sredini i samostalne organe svih drugih državnih vlasti: sud, finansijsku, sanitetsku, građevinsku, crkveno-školsku i vojnu upravu, i u kom bi slučaju podela na okruge imala samo administrativno-nadzorni, izborni i samoupravni značaj...²¹⁾ Navodi se dalje da su svi članovi odbora načelno saglasni da je „najpodesnije podeliti zemlju na što manji broj potpuno organizovanih srezova”, ali i da su „posle dugog o tome većanja” i s pogledom na praktične teškoće, koje su nabrojane, od toga odustali.²²⁾ Na kraju „odbor se složio da u pitanju o novoj administrativnoj podeli učini samo ono, što po Ustavu mora učiniti, te od sadašnjeg 21 okruga stvori novih 15 okruga — tako, kako će što manje biti remećenja i promena u kom bilo pogledu”.²³⁾ Čineći i konkretni predlog formiranja 15 okruga, odbor izveštava Skupštinu da se vlada nije sa odborom složila sa njegovim „određenjem okružnih središta” i da će vlada svoje mišljenje o tome izneti Skupštini.²⁴⁾ Ova napomena ukazuje i na razlike između ministrovog predloga i predloga skupštinskog odbora, a o čemu će konačno Skupština odlučiti.

Radikalnoj vladi je u načelnoj debati o predlogu Zakona o administrativnoj podeli bilo lakše no u skupštinskom odboru. Dok se u odboru srela sa shvatanjem da administrativna podela treba da se vrši i s obzirom na raniji program stranke, u načelnoj debati je morala da se brani od prebacivanja opozicije (sastavljene mahom od liberala) da je podelu na okruge i srezove, njihovo spajanje, podelu i određivanje njihovih središta, vršila s obzirom na partijske interese. A u toj odbrani vlada nije bila sama, nego je uz svoju vladu bila i radikalska skupštinska većina, u odnosu na druge stranke radikali su jedinstveno istupali. Vlada je tada bila u sasvim drugoj poziciji, no kada je trebalo da u okviru sopstvene stranke obrazlaže odstupanje od ranijeg programa, ulažući velike napore da pronađe odgovarajuću i prihvatljivu argumentaciju. Takve napore nije morala da ulaže u odgovoru opoziciji, dovoljno je bilo da sa svoga položaja prosto negira tvrđenja opozicije, često bez argumenata. Kada je Jovam Avakumović, uz izvinjenje i poziv Skupštini da se u podeli rukovodi opštim narodnim željama i potrebama, konstatovao da je podela izvršena tako „da ne bude partijskih nezadovoljnika”,²⁵⁾ odgovoreno mu je da je taj prekor neopravdan, „jer

²¹⁾ Isto, 2718.

²²⁾ Isto, 2718—2719.

²³⁾ Isto, 2719.

²⁴⁾ Isto, 2720.

²⁵⁾ Isto, 2750.

nismo valjda Loznicu ostavili kao okružnu varoš i dalje iz obzira partijskog",²⁶⁾ jer „ako hoćemo da gledamo na partijsko raspoloženje Loznica je rđavo raspoložena prema skupštinskoj većini. Možda bi se moglo reći samo za crnorečki i knjaževački da su partijski razlozi bili, ali ni to ne stoji, nego su tu bili viši nacionalni razlozi.”²⁷⁾

Na kraju debate, kao da sadržinski rezimira ne samo sve do tada rečeno nego i novi položaj stranke, a istovremeno progovarajući i kao savest stranke i kao dobar praktičar i dobar političar, za reč se javio Milija Milovanović.²⁸⁾ On je najpre istakao da je ukidanje okružnih načelstava i podela zemlje na srezove bilo načelo stranke, ali „da je današnji Ustav presekao sve te davnašnje želje i davnašnja ispovedanja o preustrojstvu zemlje”. Zemlja mora da se podeli na 15 okruga, to je ustavna odredba, ali da tim okruzima ne treba pridavati neki poseban značaj niti će oni mnogo doprineti interesu pojedinih varoši. Oni treba „da se nazovu samo izborni okruzi, a Srbija da se podeli na srezove i svaki srez da ima svoje sreske sudove i sresku policiju koja će da stoji u vezi sa opštinskom policijom”. Zadovoljava se time ustavno načelo, „a što se tiče samih administrativnih poslova i olakšica narodu, to će se postići samim dobrim uređenjem srezova i samo će se na taj način zadovoljiti potrebe ove zemlje”. „Jer će narod tada imati tu veliku korist, što će tako reći kod svojih kuća t. j. u srezovima svojim svršavati u buduće mnoge poslove za koje je do sada morao ići u okružna mesta”. Logičan nastavak ovoga izlaganja je predlog „da se ovaj projekt u načelu primi ovakav i u buduće okruzi da se zovu samo izborni okruzi”, a da se uređenje srezova izvede kako je napred rečeno, jer „ostavimo li našu zemlju u buduće sa ovakvim uređenjem srezova, kao što je do sada bilo, onda nećemo postići ono, što smo toliko godina ispovedali”.

Debata u pojedinostima o predlogu zakona o administrativnoj podeli zemlje nije predstavljala doprinos razrešavanju ovih dilema, nego ih je samo potvrdila konkretnim rešenjima kod definitivnog konstituisanja okruga i srezova i određivanja njihovih središta. Uprkos otporima i nezadovoljstvima, usvajanje vladinog predloga, i u načelu i u pojedinostima, nije dolazilo u pitanje.

III

Radikalnu vladu, koja je dosta napora uložila da kod Zakona o administrativnoj podeli opravda i objasni odstupanja od ranijeg stranačkog programa samoupravnog konstituisanja političke organizacije društva, očekivao je još teži zadatak u istom smislu kod Zakona o uređenju okruga i srezova. I to iz dva razloga. Najpre zato što će se odstupanja pokazati mnogo jasnijim u materiji u kojoj se direktno i konkretno ostvaruju, za koja su neposredno vezana (uređenje okruga i

²⁶⁾ Isto, 2751.

²⁷⁾ Isto, 2752.

²⁸⁾ Isto, 2753—2755: U toj ulozi se već ogledao kod usvajanja Ustava od 1888. godine.

srezova), a zatim, i zbog toga što će sama, pritisnuta nužnošću zavođenja određenog sistema organizacije lokalne vlasti u sistemu buržoaske parlamentarne vladavine, kao predstavnik većinske stranke, biti prinuđena da ih nastavi, formuliše i obrazlaže, i to ne samo obaveznošću ustavnih formulacija, nego mnogo otvorenijim, konkretnim, ciljnim obrazloženjima i tumačenjima. Njoj se zaista nisu mogli prebacivati ustavni okviri sužavanja okružne i sreske samouprave, jer su ustavnim kompromisom nametnuti, ali su joj se mogli prebacivati i prebacivali su joj se oni ograničavajući elementi okružne i sreske samouprave koje je ona sama predlagala iz potrebe jačanja sebe kao nosioca centralne uprave u odnosu samoupravnih i nadzornih državnih organa vlasti. U načelnim ustavnim odredbama bilo je dovoljno prostora da se u nekim konkretnim pitanjima razrade materije samoupravnog uređenja okruga i srezova učine manja odstupanja od ranijeg programa, da ona sada nisu bila diktirana razlozima potrebe organizacije vlasti, iza čega ipak nije stajala stranka u celini niti jedinstven stranački interes. U toj relaciji neophodnih i ciljnih, novih, odstupanja u konkretnoj materiji će se kretati prikaz okružne i sreske samouprave, njene mere i sadržine, u odredbama i postupku donošenja Zakona o uređenju okruga i srezova iz 1890. godine.

Završen skupštinski postupak za usvajanje zakona o administrativnoj podeli omogućio je da se na dnevni red Skupštine stavi projekat Zakona o uređenju okruga i srezova. Već 27. februara Skupštini je podnet Izveštaj odbora za ocenu predloga o uređenju okruga i srezova.²⁹⁾ Skupštinski odbor je u ministrovom predlogu učinio primedbe i ispravke i uputio ih Skupštini na rešenje uz napomenu da je na njih pristao i ministar unutrašnjih dela kao sastavljač projekta.

Načelna debata o projektu Zakona o uređenju okruga i srezova nije dugo trajala, ali je svojom sadržinom najavila sve prepreke koje će se javiti kod usvajanja pojedinih njegovih odredbi.³⁰⁾ S jedne strane, ti predlozi će biti oživljavanje, kod pojedinih odredbi, ranijeg programa, koji su se teško uklapali u osnovna zakonska rešenja, jer su istrgnuta iz sistema narodne samouprave kao načela ukupne političke organizacije društva, te pojedinačno nisu ni mogli opstati. S druge strane, predlozi su rezultat nastojanja malobrojne opozicije (liberala) da ublaže partijski sklad između državne i samoupravne organizacije lokalne vlasti, koji je radikalska vlada naročito želela postići. I jedne i druge napore radikalska vlada je ostavila bez rezultata usmeravajući sopstvene napore potrebama organizacije lokalne vlasti u sistemu buržoaske parlamentarne vladavine sa ciljem očuvanja svojih i stranačkih pozicija i interesa.

Debata u pojedinostima za temu rada je trostruko interesantna, naročito kod onih odredbi gde se pored vladinog predloga njihove sadržine, javlja i predlog koji nudi odbor ili pak novi predlog koji potiče iz poslaničkih klupa, od doslednih radikala ili liberala iz opozicije. Tako će se i pratiti debata: preko vladinog (ministra unutrašnjih dela) obrazloženja i odbrane sadržine osporene odredbe, preko predloga i obrazloženja predloga poslanika sa pozicija ranijeg programa i vladinog

²⁹⁾ Isto, 2981—2988.

³⁰⁾ Isto, 3159—3169.

odgovora na njih i preko vladinog odgovora i odgovora poslanika (radikala) na predloge i obrazloženje predloga poslanika iz opozicije (liberala). U toj relaciji, čini se, najbolje se i može da sagleda moguća i usvojena mera samouprave u pojedinim rešenjima iz ovog zakona.

Širu diskusiju izazvao je vladin predlog da okružni načelnik može ubuduće biti samo građanin sa fakultetskom spremom (čl. 9).³¹⁾ odnosno predlog popa Marka Petrovića „da okružni načelnik može biti i onaj, koji nije fakultetski spreman čovek, ali koji je praktičnim radom svojim toliko se usposobio za to mesto da se na isto može postaviti”.³²⁾ Marko Petrović je svoj preglog obrazlagao potrebom da na čelo okruga dođu ljudi koji poznaju prilike u narodu i koji imaju narodno poverenje, dok je „karakterna crta skoro sviju naših fakultetlija” da nemaju pojma o životu i osobinama našeg naroda. Kako je više poslanika potpomoglo njegov predlog, ministar unutrašnjih dela (Kosta Taušanović) je iskoristio priliku, pritiskan praktičnim teškoćama zbog malog broja stručnog kadra, prihvatajući delimično predlog, da se svojim predlogom, da za okružne načelnike mogu biti postavljeni i sreski načelnici sa 10-12 godina službe, na njega nadoveže.³³⁾ I predlogu i ministar dopuni istog usprotivili su se liberali, koji su s pozivom na Ustav branili stručnu spremu kao uslov za činovnička zvanja, u nadi da iz toga razloga radikali neće imati dovoljno svojih ljudi za ta mesta. Kako su podršku predlogu, odnosno stručnosti dali i radikalni poslanici provladine orijentacije (Mika Kr. Đorđevića, Andra Nikolić), pa i jedan Ranko-Tajsić, većinom glasova odbijeni su i predlog Marka Petrovića i ministrov dodatak.³⁴⁾

Već istaknuti naglasak iz načelne debate, da ovaj zakonski predlog ne daje doprinos uprošćenju uprave, da čak naginje stvaranju samoupravne birokratije jer uvećava činovništvo a time i terete za njegovu izdržavanje, došao je do izražaja kod predloga odredbe o personalu okružnog načelstva (stručnih referenata po raznim granama državne i okružne uprave, okružni sekretar, pisari, praktikanti) (čl. 15).³⁵⁾ Odmah su reagovali dosledni radikali, podsećajući na današnji ideal Radikalne stranke o uprošćenju uprave i narodnoj kontroli činovničkog rada i na dosadašnju njenu borbu protiv birokratije. Naročito su ustali protiv stručnih referenata, predlažući da se oni ne uvode, jer su suvišni s obzirom na novi položaj okružnih načelnika. Predlog „da se izbrišu svi ovi referenti” dao je opet pop Mirko Petrović, sa obrazloženjem da oni nisu potrebni, jer referišu okružnoj skupštini, okružnom odboru i okružnom načelniku o poslovima koje u srezovima obavljaju drugi neposredni vršioci. Bolje je da vršioci poslova i referišu o tim poslovima koje po srezovima sami i vrše, no ovi stručni referenti koji samo sede u kancelariji okružnog načelstva.³⁶⁾ Podržao ga je i Ranko Tajsić, sa starim obrazloženjem da će oni predstavljati „jedan nov po-

31) Isto, 3170.

32) Isto, 3171.

33) Isto, 3173.

34) Isto, 3181.

35) Isto, 3229.

36) Isto, 3229—3230.

rez na narod"³⁷⁾. U daljoj debati iskristalisala su se pitanja na koja su mahom odgovarali članovi skupštinskog odbora za predlog ovog Zakona i ministar unutrašnjih dela. Kako su mnogi poslanici najavili podršku predlogu Marka Petrovića ako se zaista radi o novom činovničkom redu i zvanju, Jovan Avakumović a potom i ministar unutrašnjih dela su nastojali da objasne o kakvim se činovnicima radi. Jovan Avakumović je, uz napomenu da okružni načelnik ne može da bude stručan po svim poslovima i da je korisno da mu se dadu stručni referenti, preneo stav odbora: „Mi smo mislili da referenti budu oni isti činovnici koji i sada postoje kao stručnjaci u izvesnim granama državne uprave kod okružnog načelstva... To su oni isti činovnici koji su i do sada tu dužnost vršili"³⁸⁾. Na to se nadovezao ministar unutrašnjih dela, sa izjavom da se nasigurno nije mislilo na uvođenje novih činovnika i da takvom strahovanju nema mesta.³⁹⁾ Ipak se Ranku Tajsiću učinilo da ovo objašnjenje ne menja mnogo situaciju: „... vi ćete videti, da će posle nekoliko vremena načelnici okružni biti kao neki ministri, koji samo čekaju u svojoj kancelariji na referente, da ovi referišu, po svima strukama... a načelnik samo da sedi i zapoveda"⁴⁰⁾. Kako su se tada sve češće čuli predlozi da se ipak čl. 15. vrati odboru da ga on preradi prema učinjenim primedbama i da se istakne da se ne radi o novim činovnicima (Stojan Stanković, dr Đorđe Petrović, Đorđe Genčić), počeli su se potrzati i drugi argumenti, ne bi li se Skupština ipak opredelila za uvođenje stručnih referenata. Ilija Dušmanović, smatrajući da se radi o zabuni koju je unela reč referent kao nova i do sada neprimenjena, nastoji da objasni da se ne radi o podnosiocima referata, pismenih ili usmenih, nego i o neposrednim izvršiocima stručnih poslova u pojedinim resorima okružne uprave (sanijetskih, finansijskih, prosvetnih, tehničkih i privrednih poslova). Referenti će biti u isto vreme i radnici, a to su i lekari, i blagajnici, i inženjeri koji već postoje u okruzima, pa se ne radi o novim činovnicima, nego o starom stanju stvari u okruzima.⁴¹⁾ Da ipak nije bilo zabune ni oko reči referent, ni oko odnosa prema dosadašnjem i novom položaju okružnih načelstva, potvrdili su svojim odgovorima poslanici Ljuba Joksimović i Stojan Stanković. Promišljeno i duhovito je Stojan Stanković rekao: „Mene ne buni reč „referent“ nego „referenti“, dok je Ljuba Joksimović bio opširniji i razložitiji: „Što neki vele, da neće biti nikakvog povećanja broja činovnika, jer ti referenti već postoje, kao što su okružni lekari i inženjeri itd. na to imam da kažem: pa mi baš nećemo da ima tih referenata i da izvršuju poslovne po okrugu. I ako bi to ostalo, onda bi ostao stari birokratski sistem kakav je postojao, samo neće ga birati narod“.

Tako se postepeno nadošlo i na prave dileme i na prave odgovore, umesto dosadašnjeg ubeđivanja. U osnovi ovakvih istupanja je ustavni kompromis o podeli na dve jedinice, ali i njihovo samoupravno organizovanje, što je nesumljiv uspeh Radikalne stranke. Izvršena admini-

³⁷⁾ Isto, 3231.

³⁸⁾ Isto, 3235.

³⁹⁾ Isto, 3235—3236.

⁴⁰⁾ Isto, 3236.

⁴¹⁾ Isto, 3240.

strativna podela na okruge i srezove bila je okvir za raniji samoupravni program Radikalne stranke, koji je ipak bio uzam za načelo samouprave koje su radikali ispovedali. Ovakve intervencije su onda samo bleđi tragovi ranijih programskih opredeljenja, te i kao usvojene, nisu mnogo remetile novi poredak upravnih i samoupravnih odnosa u okruzima i srezovima. Naročito kada se istovremeno sa izvršenim odstupanjima od ranijeg programa, nekadašnji program prebaci na teren budućih mogućih rešenja i od strane onih koji su ga do tada ispovedali, a sada su kreatori odstupanja i prilagođavanja.

Prvi je pitanje uvođenja stručnih referenata sa perspektivom ostvarenja ranijeg programa povezao Marko Petrović. Najavljujući želju i potrebu da „prva ustavotvorna skupština prvom prilikom ukloni tu podelu i na okruge, no samo zadrži podelu na srezove i opštine”, ujedno je i opominjao: „kada bi danas novim zakonom utvrđivali tako veliki broj okružnih činovnika” „da ne bude šteta, kad dođe vreme da se ukinu načelstva”, te bi bili „vrlo nedosledni i onom načelu već utvrđenom kod nas, da je podela na okruge nepraktična i štetna”. Kako je vlada gledala na taj program i na šta se u novoj situaciji odlučila, vidi se iz reči Jovana Đaje, čoveka vrlo bliskog vladi, budućeg ministra unutrašnjih dela, koji će u tom svojstvu nastaviti i okončati donošenje ovog zakona: „Predlog poštovanog poslanika g. Marka Petrovića očevidno je ponikao iz težnje, i njegove i svijuju nas, da se postupno spremi državna organizacija tako kako bi imali samo jednu administrativnu jedinicu, a ne dve. Deleći svi tu težnju, meni se čini, da ne bi bio podesan put da pristupimo organizaciji malog sreza, nego da bi lakši put bio pristupiti organizaciji veće jedne jedinice, jer lakše je od 15 okruga stvoriti 30 i 40 većih srezova, nego li od 70-80 manjih stvarati i ukidati sva zvanja koja bi bila zavedena. Dakle bio bi prirodni put da se organizuje okrug i da se stvori sve što treba pa docnije da se spremi jedna jedinica, jer nama nije stalo da se zavede i okrug i srez, nego da bude jedna jedinica.”⁴²⁾ Najjasniji je bio izvestilac odbora Đoka Anđelković, koji povezujući čl. 15. sa čl. 14. zakona, po kome okružne i sreske lekare i inženjere bira okružna skupština, te predstavlja samoupravne organe pristaje da se čl. 15. vrati odboru da bi se jasnije povukla granica između državnih upravnih i samoupravnih činovnika.⁴³⁾ Kada se iz odbora taj član ponovo vratio u Skupštinu, nije sadržao predlog o uvođenju stručnih referenata. Osim toga, izostali su i „žandarmi”, koji su po prvobitnom predlogu stajali na raspoloženje okružnom načelniku.⁴⁴⁾ Konačna sadržina čl. 15. utvrđena je tek u drugom čitanju ovog zakonskog projekta. Tada je u personal okružnog načelstva, sa pristankom odborskog izvestioca, uvršćen samo jedan pisar (po ranijem predlogu moglo ih je biti dva).⁴⁵⁾

Odboru je takođe vraćen na izmenu i čl. 32. Radilo se o predlogu poslanika da se neposredni izbori, kao već usvojeni za skupštinske i opštinske izbore, sprovede i kod izbora za okružnu skupštinu, tim pre što je Radikalna stranka ranije osuđivala posredne izbore. Ipak zadr-

⁴²⁾ Isto, 3237—3238.

⁴³⁾ Isto, 3241.

⁴⁴⁾ Isto, 3341.

⁴⁵⁾ Isto, 3754—3757.

žan je posredan izbor, odnosno kmetovi i odbornici svih opština jednog sreza biraju članove okružne skupštine iz svoga sreza. Izmenjen je samo broj članova okružne skupštine iz jednog sreza, raniji fiksni broj od 10 zastupnika iz svakog sreza, zamenjen je brojem koji se utvrđuje prema broju poreskih glava u svakom srezu (na 1500 poreskih glava bira se i jedan član okružne skupštine). Kod drugog čitanja kod istog člana reagovali su, sa novim predlogom, ovi isti poslanici: kad već nije uvedeno neposredno biranje, da članove okružne skupštine ne biraju opštinski časnici, nego naročiti poverenici.⁴⁶⁾ Predlog nije usvojen, ali je značajno pokretanje pitanja odnosa između opštinske i okružne samouprave, koje se čulo u obrazloženju ovog predloga. Ako okružna samouprava treba da bude kontrola nad opštinskom samoupravom, onda zaista ne bi trebalo da kmetovi i odbornici biraju one koji će ih kontrolisati u radu. Taj se predlog nije uklapao u jedinstven partijski sklop opštinskih i okružnih samoupravnih vlasti i zaista je mogao da stvara „trzavice u srezu i okrugu bez potrebe i koristi”, sa kojim obrazloženjem je i odbijen.

Grupa doslednih radikala se nije predavala u svojim naporima da od ranijeg samoupravnog programa još nešto unese u prvi zakon o okružnoj i sreskoj samoupravi. Vlada ju je naročito kod novog predloga za čl. 73. imala skoro kao opoziciju, te je morala otvorenijim intervencijama i s pozivom na Ustav i zakone da se bori za odbacivanje toga predloga. Predlog novog čl. 73. je glasio: „Okružnoj skupštini pripada pravo javne kontrole nad moralom i radom sviju državnih činovnika, kao i sveštenika i ostalih državnih zvaničnika, i za koga se izjave dve trećine članova okružne skupštine da ne odgovara svojoj dužnosti i svome pozivu, takav odmah da izgubi službu i sva prava činovnička ako ih ima.”⁴⁷⁾ Obrazloženje je bilo adekvatno: „Da bi se samoupravi dalo što jačeg života te da bi imali kakve bitne koristi od ovog zakona, koji danas rešavamo, i koji je namenjen samoupravnim poslovima narodnim te da nam on ne bi izgledao samoupravni poreski zakon, — ja mislim da bi trebalo narodu dati njime pored ostalog i kontrolu javnog mnjenja nad svima poslovima koje vrše oni činovnici, koje narod plaća.”⁴⁸⁾ Bilo je teško suprotstaviti se ovim razlozima i ovom predlogu, jer su deo ranijeg programa i direktno izvirali iz zalaganja Radikalne stranke da narod sam bira i smenjuje svoje činovnike. Ministar unutrašnjih dela je pozvao u pomoć i zakone i Ustav: „Ne može se apsolutno dozvoliti da jedno samoupravno telo na taj način sudi i da njegovo rešenje bude izvršno... to se kosi sa našim zakonima i ustavom.”⁴⁹⁾ Pritekao mu je u pomoć novim argumentima, Jovan Đaja: ovim predlogom bi se postiglo da imamo partijsko činovništvo, a „svagdašnje mišljenje sviju nas, bilo je to, da činovništvo ukoliko je moguće izvučemo iz partijske struje.”⁵⁰⁾ Ali, prilike su se promenile, pa ovo nije zvučalo ubedljivo. Osim toga, ovaj argument je korišćen u političkoj borbi i skupštinskim debatama, a predlog za

⁴⁶⁾ Isto, 3767.

⁴⁷⁾ Isto, 3268.

⁴⁸⁾ Isto, 3267.

⁴⁹⁾ Isto, 3268.

⁵⁰⁾ Isto, 3269.

novi čl. 73. je bio deo pisanog stranačkog programa. Najbolje je, ipak, radikale na njihov program podsetio Jovan Avakumović, liberal: „Ja razumem da je pop Marko kao član radikalne stranke, koja je nekad ispovedala načelo 'biranje činovnika' predložio da skupština, da narod u opšte bira činovnike pa naravno i da ih zbacuje... Nu kad i pop Markovom predlogu stoji drugo načelo, kad se i sam predlagač ne drži i izbornog sistema činovnika, već pristaje, da činovništvo bude postavljeno od strane vlade a traži, da ga taj zbor zbacuje, onda je to predlog koji se ne može primiti... da jednog činovnika postavlja jedna vlast, a da ga zbacuje druga”.⁵¹⁾ Do čega je predlog mogao dovesti i čega se to vlada bojala vidi se iz reči popa Arsenija Prokopijevića: „... ovako bi mi odmah došli i sa vladom u opreku, jer mi recimo na zboru rešimo da ti i ti činovnici ne valjaju i našim rešenjem otpustimo ih a ministar kaže da su dobri te tako došli bi u zaštitu sa njima, odkuda bi mogla da proizađe vrlo česta promena ministara”.⁵²⁾ Predlog za novi čl. 73. je odbačen većinom glasova.

Burniju reakciju poslanika izazvala su još dva člana, 74. i 100. Po čl. 74, stav 3, sve okružne i sreske činovnike, koje bira okružna skupština, plaćaju se iz okružnog budžeta. Po čl. 100. okružnom sekretaru se iz okružnog budžeta određuje plata u iznosu od 2000 do 4000 dinara. Reakcija je bila ista — da se stvara red samoupravnih činovnika i da će oni pasti na teret narodu: „ovo će biti jedan veliki deo činovnika koji država od sebe odvaja i to potrebne ljude, bez kojih narod ne može da živi, pa onda će kazati, kad ga trebaš onda ga i plaćaj”,⁵³⁾ za njihovo izdržavanje se neće koristiti poreski prihod toga okruga, koji i dalje ostaje državi neumanjenih iznosa, nego će se plaćati iz prireza, koji će biti nov teret za narod. Prilika da se nešto više kaže o okružnoj samoupravi i njenim perspektivama, bio je predlog da okružni sekretar ne treba uopšte da ima stalnu platu, nego dnevnice kad radi i nadnicu koliko radi i da ne treba da se plaća iz okružnog budžeta, jer ne radi samo za okružnu skupštinu i stalni odbor, nego i za načelnika. I pored sveg zalaganja za sekretara stalnog okružnog odbora kao stalnog činovnika samoupravne vlasti, koji ima da čuva dostojanstvo i ugled samouprave, ipak je predlog da on ima stalnu platu u skupštini jedva prošao, sa 42 prema 39 glasova.

Drugo čitanje zakonskog projekta bilo je prilika za poslanike, pre drugog glasanja o projektu, uvedenog Ustavom od 1888. g. da sagledavaju celinu teksta ukažu i isprave neke njegove nedostatke ili uklone protivrečnosti i propuste, naravno saglasno svojim stavovima. A ti su se stavovi prilikom drugog čitanja zakonskog projekta o uređenju okruga i srezova iskristalisali kao potreba da se obezbedi i učvrsti samouprava, da joj se doda još neka garancija razvitka, ukine nešto što joj smeta ili je dovodi u sukob sa državnim vlastima. Već kod čl. 14 na drugom čitanju se tako i počelo: „... kod čl. 14. meni se čini da načelo samouprave okružne nije dobro garantovano, a nije garantovano zato, što se ovde daje pravo načelniku okružnom da otvara i zatvara sednice okružne skupštine. Lepo je kazato samouprava okružna, ali

⁵¹⁾ Isto, 3275.

⁵²⁾ Isto, 3277.

⁵³⁾ Isto, 3280.

kad se ostavlja da okružni načelnik otvara i zatvara sednice okružne skupštine, onda ja velim, da se to načelo samouprave ne može ostvariti onako kako je njegova celj".⁵⁴⁾ Takva su obrazloženja mahom bila kod svih istupanja na drugom čitanju projekta, ali se mnogo toga nije izmenilo. Neznatne izmene su bile: ukinut je jedan pisar u personalu okružnog načelstva (čl. 15), smanjen je, od 1500 na 1000 broj poreskih glava na koji se bira jedan član okružne skupštine (čl. 30) i uz pristanak izvestioca u članu 27. izvršeno je razgraničavanje obaveza izdržavanja kancelarijskog i poslužiteljskog osoblja pri okružnim i sreskim načelstvima (iz državnog budžeta) odnosno samoupravnog osoblja (iz okružnog budžeta).⁵⁵⁾

Glasanje o predlogu u celini, koje je obavljeno poimence, učestvovalo je 85 poslanika, njih 77 je glasalo za predlog, 8 protiv. Kada su, pre glasanja, Sima Nestorović i Jovan Avakumović obrazlagali svoju izjavu da će glasati protiv predloga, Stojan Stanković je rekao: „Kad je reč o tome ko će kako glasati; ja ću glasati za samoupravu a oni svakako će glasati protiv, jer nikada nisu bili za samoupravu".⁵⁶⁾

Zakon o uređenju okruga i srezova od 1. jula 1890. godine ima 111 članova i 3 glave: Opšte odredbe, Upravne vlasti u okrugu i srezu i Zaključne odredbe. U okviru druge glave posebno se govori o državnim upravnim vlastima i samoupravnim vlastima u okrugu i srezu. Najopširniji deo Zakona (čl. 29. — 106.) reguliše samoupravne vlasti u okrugu i srezu, a posebno je istaknuta materija: O delokrugu samoupravnih vlasti uopšte, Okružna skupština, Stalni okružni odbor i sreski izaslanici stalnog okružnog odbora, Sekretar stalnog okružnog odbora i Sreska skupština.

„Opšte odredbe" predstavljaju sintetizovane okvire i principe organizacije okruga i srezova. Kraljevina Srbija se administrativno deli na okruge, srezove i opštine; okruzi su najviše administrativne jedinice i ima ih 15; dele se na srezove, čiji broj određuje zakomodavna vlast. Upravne vlasti u okrugu i srezu su dvojake: državne i samoupravne. Načelno su određeni i glavni zadaci državnih i samoupravnih vlasti. Pri tome primetan je naglasak na kontrolnoj funkciji državnih upravnih vlasti nad samoupravnim vlastima (da rade u granicama zakona), s jedne, i na zakonskom utvrđivanju prostora delovanja samoupravnih vlasti (čuvanja i unapređenja interesa koji se tiču samo dotičnog okruga i sreza), s druge strane.

Na čelu okruga je okružni načelnik, najviši predstavnik državne vlasti u okrugu. Predstavlja ga kralj ukazom, iz reda fakultetski obrazovanih ljudi. Bez fakultetske spremne mogu biti samo oni okružni načelnici, koji se zateknu u službi kad ovaj Zakon stupi na snagu.

⁵⁴⁾ Isto, govor Pavla Rankovića, 3753.

⁵⁵⁾ Isto, 3759—3761; U konačnom tekstu Zakona čl. 27. nije formulisan prema skupštinskoj odluci o njegovoj izmeni. Skupština je glasanjem usvojila izmenjen predlog čl. 27: „Brojno stanje kancelarijskog i poslužiteljskog osoblja pri okružnim i sreskim načelstvima određuje se svake godine državnim budžetom, a brojno stanje samoupravnog osoblja određuje se okružnim budžetom". U konačnom tekstu posle reči „državnim" stoji: „i okružnim budžetom".

⁵⁶⁾ Isto, 3848.

Neposredni izvršioци upravne i nadzorne vlasti jesu sreski načelnici, koji su u neposrednoj vezi s opštinskim vlastima, s jedne, i sa okružnim načelnicima, s druge strane. Njih takođe postavlja kralj ukazom-iz reda građana sa srednjom školskom spremom, uz uslov da imaju bar 5 godina administrativne državne službe u unutrašnjosti i položen ispit. Oni stoje pod neposrednim nadzorom okružnog načelnika

U okrugu i srezu pored državnih upravnih vlasti postoje i samoupravne vlasti: u okrugu — okružna skupština i stalni okružni odbor, u srezovima izaslanici stalnog okružnog odbora i sreska skupština.

Okružna skupština se sastoji od zastupnika koji se posrednim izborima biraju po srezovima: kmetovi i odbornici svih opština jednog sreza javnim glasanjem biraju na tri godine onoliko zastupnika svoga sreza koliko prema broju poreskih glava imaju pravo. Tačno je određen dan izbora za trogodišnju periodu okružne skupštine (6. avgust) kao i dan i mesto svakogodišnjeg sastanka okružne skupštine (15. avgust, u okružnom mestu). Okružnu skupštinu otvara i zatvara okružni načelnik.

Stalni okružni odbor je izvršni organ okružne skupštine. Bira ga okružna skupština iz sredine svojih pismenih članova na tri godine. Odbor izvršuje odluke okružne skupštine i upravlja neposredno ili preko naročitih činovnika poslovima okruga iz delokruga rada samoupravnih vlasti. U odbor ulaze po jedan član iz svakog sreza i tri iz okruga. Njihov položaj u okviru odbora je određen tako, da redovne poslove otpravljaju kao stalni okružni odbor tri člana izabrama iz celog okruga, a članovi izabrani iz pojedinih srezova su sreski izaslanici okružnoga odbora i rade svaki u svom srezu. S obzirom na dve vrste članova u okružnom odboru, on svoje sednice drži u punom sastavu sa sreskim izaslanicima iz sviju srezova jednom u dva meseca, a bez njih se sastaje redovno jedanput u mesecu.

Okružna skupština bira sekretara stalnog okružnog odbora (često u tekstu zakona stoji okružni sekretar). On je „poslovođ“ okružne skupštine i okružnog odbora i šef kancelarije okružnog odbora. Bira se na tri godine i godišnje dobija platu iz okružnog budžeta od 2000-4000 dinara. Pored dužnosti u okružnom odboru i poslova koje obavlja za okružnu skupštinu, okružni sekretar pomaže i okružnom načelniku, uvek kada mu to dopuštaju poslovi u odboru.

Sresku skupštinu čine kmetovi sa dva člana odbora iz svake opštine u srezu, nju otvara i predsedava joj sreski izaslanik okružnog odbora. Sastaje se na poziv sreskog načelnika ili kad sreski načelnik u dogovoru sa sreskim izaslanikom, nađe za potrebno da joj što saopšti, predloži ili da je sasluša.

Okružni načelnik se stara o redu i miru u okrugu, ličnoj i imovinskoj bezbednosti građana. On izdaje naredbe i uputstva sreskim načelnicima i od njih prima izveštaje i predloge. Stara se o tačnom vršenju zakona i izvršenju odluka okružne skupštine i stalnog okružnog odbora, ako su osnovane na zakonu. Ima pravo da obustavi od izvršenja svaku odluku okružne skupštine koja je protivna Ustavu ili zakonu, o čemu obaveštava nadležnog ministra, koji u roku od 15 dana odobrava ili poništava odluku okružne skupštine. Okružni načelnik je

najviša kontrola vlasti u okrugu nad radom i vladanjem svih upravnih činovnika i organa, kako državnih tako i samoupravnih nadležstava i ustanova. Državne činovnike može opominjati i kažnjavati sam, a o samoupravnim okružnim i sreskim činovnicima čini predstavke stalnom okružnom odboru, pa ih u dogovoru sa njim opominje ili kažnjava za netačno i nesavesno vršenje poverenih poslova i rđavo vladanje. Ima pravo govora u okružnoj skupštini i pravo podnošenja predloga okružnoj skupštini.

Nadležnost samoupravnih vlasti razrađena je u čl. 29: upravljanje i rukovanje imanjem i prihodima okruga, građenje i održavanje okružnih zdanja i puteva, staranje o razvitku i unapređenju narodne privrede u okrugu, sudelovanje u materijalnom pogledu oko staranja za narodno obrazovanje, narodno zdravlje, podizanje i održavanje škola, bolnica i apsana, staranje o snabdevanju narodne vojske raznim potrebama, razrezivanje, prikupljanje i raspodela okružnih i sreskih prireza i — sve što se posebnim zakonima uvede u njihov delokrug. U okviru tih nadležnosti, okružna skupština uređuje, naređuje i rešava o poslovima celog okruga i vodi opšti nadzor i kontrolu. Stalni okružni odbor sa svojim izaslanicima po srezovima, izvršuje rešenja i naredbe okružne skupštine i neposredno upravlja poslovima okruga, a sreske skupštine rešavaju u pitanjima koja se tiču kakvih naročitih interesa i potreba samo jednog sreza.

Okružna skupština se stara o čuvanju i unapređenju prosvetnih, privrednih, saobraćajnih, sanitetskih i finansijskih okružnih interesa. Ona utvrđuje budžet okružnih prihoda i rashoda. Bira okružne i sreske lekare, inženjere i sve druge okružne i sreske činovnike; svi oni primaju platu iz okružnog budžeta.

Stalni okružni odbor sastavlja okružni završni račun, pravi razrez prireza, sprema predloge za okružnu skupštinu, čini izdatke po okružnom budžetu. Radi sam poslove koji se tiču celog okruga, preko svojih sreskih izaslanika one poslove koji se tiču pojedinih srezova, a preko opštinskih sudova one koji se tiču pojedinih opština. Može činiti predstavke ministrima o radu državnih činovnika građanskog reda u okrugu i srezu, osim sudija. Nadležan ministar dužan je uzeti odmah u postupak ove predstavke okružnog odbora.

Ovaj zakon se mora uvesti u život u toku od jedne godine, a onda gube silu zakona sva ona naređenja koja su njemu protivna.

* * *

Sagledavajući u celini pitanje okružne i sreske samouprave, posle analize postupka donošenja i sadržine Zakona o uređenju okruga i srezova, kojim se detaljno razrađuje uvođenje i organizacija okružne i sreske samoupravne vlasti, treba konstatovati: zasluga je Radikalne stranke što je samoupravno odlučivanje i organizovanje najzad prešlo opštinske granice. Ali, njena tvorevina je i određena mera okružne i sreske samouprave, odnosno njihova omeđenost granicama višeg državnog i stranačkog interesa. Akcenat je, dakle, na drugoj fazi odstupanja od ranijeg programa, te prilagođavanje potrebama vlasti.

Radikalna vlada i Skupština bile su istina ustavnim odredbama obavezne na prihvatanje i okruga i srezova kao administrativnih jedi-

nica, ali ih to nije sprečavalo da obe jedinice budu i samoupravno organizovane u podjednako meri, čime bi se približavalo načelu samouprave. A ispalo je: na vrhu parlamentarizam, okrug upravno-samoupravna, srez više upravna no samoupravna, a opština samoupravno-upravna jedinica. I sve u službi parlamentarne vladavine najjače građanske stranke u zemlji i jedinstva njenog interesa i sastava.

Kao posledica toga cilja je zakonom utvrđeni odnosi državnih i samoupravnih vlasti. Državni nadzor nad okružnim samoupravnim organima vrši okružni načelnik, odnosno centralna uprava. Okružni načelnik, ceneći ustavnost i zakonitost odluka okružne skupštine, može obustaviti svaku odluku okružne skupštine, a konačnu odluku u slučaju obustave donosi nadležan ministar. Osim toga što otvara i zatvara sednice okružne skupštine, on prisustvuje njenim sednicama, čini predloge, sugeriše rešenja i sudeluje u njenom radu. Finansijska nesamostalnost okružnih samoupravnih vlasti je još veća i preciznije regulisana. Okružni budžet odobrava ministar finansija. Okružni prirez, vanredne rashode i zajmove većeg iznosa (prireze preko 20% od državnih poreza, vanredne rashode i zajmove preko 50 000 dinara) mora da odobre ili potvrde Državni savet, Narodna skupština ili kralj. To je značilo da delatnost okružne skupštine ustvari zavisi od odobrenja državne vlasti — bez sredstava ona nije mogla izvoditi radove, a obezbeđenje sredstava za pojedine radove zavisilo je od dobijanja odobrenja za vanredne prihode ili zajmove. Osim toga, svi činovnici koje bira okružna skupština padaju na teret okružnog budžeta, a dotadašnja poreska opterećenja okruga prema državi nisu smanjena. U takvim materijalnim uslovima niti je okružna samouprava mogla da se razvija niti je mogla zbog novih opterećenja da bude opšte prihvaćena da bi time nadomestila svoje slabe finansijske mogućnosti.

Radikalna stranka, je ne mogavši da ukine okružna načelstva, sa novom organizacijom okruga, novim položajem okružnog načelnika i sa okružnom samoupravom, nastojala da se približi stavu o jednoj jedinici između države i opštine. Centar samouprave trebalo je da bude okrug kao nadgradnja nad opštinskom samoupravom, to je sresku samoupravu gradila kao produženu ruku okružne samouprave. Zadržani mali srezovi nisu odgovarali njihovoj zamisli o jednoj krupnijoj ekonomski sposobnoj jedinici samoupravno organizovanoj, pa su se opredelili za okrug, u nadi da će od 15 okruga lakše stvoriti 30-40 srezova, nego da taj broj samoupravnih jedinica stvaraju od postojećih 70-80 srezova. A sadržinski — ovako organizovan srez, sa sreskim izaslanicima kao predstavnicima okružne samouprave u srezovima i slabom sreskom skupštinom, kao pretežno upravna jedinica, presekao je vezu između okružne i opštinske samouprave. Nemajući opštine neposredno za sobom kao svoju samoupravnu bazu, okruzi, iako krupnije i ekonomski sposobne jedinice, bile su slabije i prema državi. Tako je formirana lokalna samouprava, samoupravu zatvorena u lokalne jedinice, koje su, s druge strane, čvrsto povezane u jedinstven državni sistem, a samoupravno izolovane i preko nadležnosti i preko sistema nadzore i kontrole.

Prateći u jednoj paraleli početak i razvitak opštinske samouprave sa počecima okružne i sreske samouprave, u ovom Zakonu, ukratko

rečeno, našle su se sve mere za sužavanje okružne i sreske samouprave koje su se pokazale efikasnim tokom niza godina konstituisanja opštinske samouprave od 1875. godine nadalje a kojih je se u svojem razvitku opštinska samouprava oslobađala. U osnovi, s obzirom da se radi o prvi put uvedenoj okružnoj i sreskoj samoupravi, to i nije bilo tako mnogo, da je u društveno-političkim uslovima bilo prostora za dalje njihovo izgrađivanje. Mogla je čak to biti dobra osnova za dalji razvitak, da nije Radikalna stranka bila toliko usko stranački orijentisana, da je teško u novim uslovima mogla kao svoj interes da sagleda dalji razvitak okružne i sreske samouprave. U dnevnoj politici vlasti sve se više gubio i njen odnos prema programu i sama sadržina programa, naročito u jednom novom odnosu između stranačkog vođstva i članstva. U tim relacijama ona će se nadalje i ponašati: izmenama i dopunama u Zakonu o uređenju okruga i srezova od 18. decembra 1890. godine⁵⁷⁾ i policijskim raspisima i merama sužavaće i ovu datu meru samoupravnosti okruga i srezova i u praksi sve je više podčinjavati stranačkim potrebama i interesima, čineći i od okružne i sreske samouprave, kao ranije i od opštinske, sredstvo u izbornoj agitaciji i borbi.

⁵⁷⁾ Zbornik zakona i uredba u kraljevini Srbiji, knj. 46, 1891, Bgd. str. 876—879.

L'AUTONOMIE DE DÉPARTEMENT ET D'ARRONDISSEMENT
EN SERBIE D'APRÈS LA LOI SUR L'ORGANISATION DES
DÉPARTEMENTS ET DES ARRONDISSEMENTS EN 1890

(R é s u m é)

Les lois organiques contre la Constitution de la Serbie de 1888 ont été adoptés par le Parti radical avec son Assemblée et son gouvernement. La procédure de leur adoption présente aussi le commencement du pouvoir du Parti radical, comme partie de la majorité dans des conditions réglées par la Constitution du système parlementaire bourgeois.

Par rapport aux arrangements politiques et aux compromis qui ont précédé l'élaboration de l'avant-projet de la Constitution et à l'adoption de la Constitution de 1888 et à la participation du Parti radical en ceux-ci, il n'était pas réel d'attendre que le Parti radical entreprennait une pleine réalisation de son ancien radicalisme. La retraite du programme de la souveraineté du peuple et de l'autonomie populaire, commencée par le compromis constitutionnel, le Parti radical continuera aussi dans la procédure de l'élaboration des lois organiques. Dans la procédure de l'élaboration et de l'adoption de la Constitution, ces retraites sont dictées par les aspects du gouvernement. Les retraites dans la procédure et dans le sujet des lois organiques sont motivés par les besoins de la constitution étatique-judiciaire du système bourgeois du pouvoir. Il est possible de voir ces deux phases dans la procédure de l'accommodation du Parti radical au pouvoir. Après la loi municipale, on peut les voir aussi dans l'exemple de l'adoption de la Loi sur l'organisation des départements et des arrondissements de 1890. La matière de l'organisation des pouvoirs autonomes et étatiques dans les départements et les arrondissements est examinée en parallèle avec le principe de programme de l'autonomie populaire, la retraite de celui-ci dans la procédure de l'élaboration des principes constitutionnels de la position des pouvoirs de départements et d'arrondissements et de l'autonomie des départements et des arrondissements comme cadres obligatoires pour les solutions et les mesures concrètes de l'autonomie de départements et d'arrondissements. Un tel accès doit contribuer à la compréhension de la voie traversée par le Parti radical depuis le principe de l'autonomie populaire comme base de l'ensemble de l'organisation politique de la société jusqu'au système de l'autonomie locale dans le système de l'organisation bourgeois du pouvoir.

Un tel principe et devoir a déterminé aussi la succession et le sujet de l'exposé: la constitution du programme de l'autonomie populaire, son élaboration, le sujet des dispositions constitutionnelles sur l'organisation des départements et des arrondissements dans la répartition administrative du pays en départements et en arrondissements, la procédure de leur adoption dans l'Assemblée et le sujet de la mesure déterminée par la loi de l'autonomie de département et d'arrondissement.



IZVORI OBLIGACIONIH ODNOSA

1. POJAM IZVORA OBLIGACIONIH ODNOSA

1. Obligacioni odnosi, kao vrsta građanskopravnih odnosa, imaju posebne izvore nastanka. Njih određuje zakonodavac ili direktno, tj. njihovim izričitim nabranjanjem u zakonu, ili indirektno, tj. propisujući samo pravila za različite tipove obligacionih odnosa, čiju specifičnu sadržinu i odluke uslovljavaju upravo različiti izvori nastanka, ne navodeći posebno koji su to izvori. U Zakonu o obligacionim odnosima iz 1978. godine, za razliku od Nacrta zakona o obligacijama i ugovorima iz 1976. godine, nisu posebno nabrojani izvori obligacionih odnosa, niti je, pak, data definicija samog pojma izvora.¹⁾

2. U pravnoj teoriji izvori obligacionih odnosa definišu se, najčešće, kao pravne činjenice ili skupovi činjenica iz kojih nastaju obligacije.²⁾ Neki pravni pisci proširuju ovu definiciju navodeći da se pod izvorima obligacionih odnosa podrazumevaju pravne činjenice ili skupovi pravnih činjenica za koje objektivno pravo vezuje nastajanje obligacionopravnih odnosa, tj. kojima zakon priznaje takvu stvaralačku moć.³⁾ Što se tiče samog poimanja izvora obligacionih odnosa među našim pravnim piscima postoji saglasnost. Svi oni imaju u vidu različite činjenice ili skupove činjenica, različite životne okolnosti koje, da bi bile pravno relevantne, da bi mogle da rađaju obligacione odnose, moraju biti na jedan generalan način zakonom predviđene i pravno uređene. Same činjenice koje ne prati odgovarajuća pravna zaštita ne predstavljaju izvore obligacionih pravnih odnosa. Kad je reč o terminologiji u vezi sa izvorima, treba reći da postoji prilično velika raznolikost. Neki autori govore o izvorima *obligacionih odnosa*,⁴⁾ a neki o

¹⁾ U stavu 2, člana 2. Nacrta bilo je rečeno: „Obligacioni odnosi nastaju iz ugovora, ostalih pravnih poslova, prouzrokovanja štete i iz drugih pravnih činjenica utvrđenih zakonom”.

²⁾ Konstantinović, M., *Obligaciono pravo*, prema beleškama sa predavanja (Beograd 1962), str. 12; Loza, B., *Obligaciono pravo*, opšti dio (Sarajevo 1978), strana 35; Perović, S., *Obligaciono pravo* (Beograd 1980), strana 140; Đurović, R., — Dragašević, M., *Obligaciono pravo sa poslovima prometa* (Beograd 1980), strana 30; Vizner, B., *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, knjiga 1 (Zagreb 1978), strana 113.

³⁾ Đorđević, Ž. — Stanković, V., *Obligaciono pravo*, opšti deo (Beograd 1980), str. 58; Milošević, Lj., *Obligaciono pravo* (Beograd 1982), str. 45; Radišić, J., *Obligaciono pravo*, opšti deo, (Beograd 1982), str. 44; Jakšić, S., *Obligaciono pravo*, opšti deo (Sarajevo 1960), str. 90.

⁴⁾ Radišić, J., isto; Đorđević, Ž. — Stanković, V., isto; Blagojević, B., *Građanskopravni obligacioni ugovori* (Beograd 1947), str. 6. U Nacrtu Zakona o obligacijama i ugovorima iz 1976. govori se o izvorima obligacionih odnosa, dok naš Zakon o obligacionim odnosima govori o nastanku obaveza.

izvorima obligacija.⁵⁾ Neki autori upotrebljavaju termin *izvori*, neki termin *osnovi*,⁶⁾ dok pojedini, pored ova dva termina upotrebljavaju i sledeće: *razlog* nastanka obaveza, *uzrok* nastanka obaveza, *pravni osnov* obligacionopravnih odnosa (*causa efficiens*), *titulus iuris* obvezno-pravnih odnosa i slično.⁷⁾

3. Pri određivanju i definisanju pojma izvora obligacionih odnosa treba poći svakako od određenih činjenica iz svakodnevnog života, od faktičkih odnosa koji nastaju između učesnika u procesu ekonomskog prometa dobara, najčešće u procesu roba i usluga.⁸⁾ S druge strane, treba imati u vidu da je ovde reč samo o onim činjenicama i onim faktičkim odnosima za koje objektivno pravo, odnosno zakon nadovezuje mogućnost njegovog transformisanja i pravne činjenice, odnosno pravne odnose. Da li će se određene činjenice, odnosno određeni faktički odnosi, koji nastaju u robnom prometu, transformisati u pravno relevantne činjenice i obligacionopravne odnose, zavisi od stava koji o tom pitanju zauzima zakon, odnosno objektivno pravo, zavisi in ultima linea od volje vladajuće klase. Imajući sve to u vidu, za izvore obligacionih odnosa može se reći da su to činjenice ili skupovi činjenica za koje zakon, odnosno objektivno pravo vezuje nastanak obligacionih odnosa, ili, skraćeno a sa nepromenjenim značenjem, da su to pravne činjenice ili skupovi pravnih činjenica iz kojih nastaju obligacioni odnosi. I u jednoj i u drugoj varijanti rečeno je ono što je bitno: prvo, da je za nastanak obligacionopravnog odnosa potrebno da postoji određena činjenica, i drugo, da zakonodavac tu činjenicu priznaje kao pravnu činjenicu, što će reći da joj priznaje moć da rađa obligacioni odnos. Pojam izvora obligacionih odnosa može se, prema tome, definisati na jedan ili drugi način. Suvišno je da se to čini i na drugi način u isto vreme.

Da li govoriti o izvorima obligacija ili o izvorima obligacionih odnosa? S obzirom na to da se reč obligacija upotrebljava u različitim značenjima, često i kao skraćeni naziv za obligacioni odnos, izgleda da je bolje govoriti o izvorima obligacionog odnosa, budući da ovaj, kao širi pojam, uvek obuhvata i samu obligaciju, ukoliko se u konkretnom slučaju sa njom ne izjednačuje u potpunosti.⁹⁾

Što se tiče samog termina „izvori”, smatramo da je on pogodniji od ostalih naziva kojima se pravni pisci služe. Reč „izvori” izražajnije od ostalih govori o odnosu između pravne činjenice i obligacionog

⁵⁾ Milošević, Lj., isto; Loza, B., isto; Đurović, R. — Dragašević, M., isto; Perović, S., isto; Konstantinović, M., isto; Jakšić, S., isto.

⁶⁾ Loza, B., isto; Milošević, Lj., isto; Vuković, M., *Obvezno pravo*, knjiga I (Zagreb 1956), str. 63.

⁷⁾ Opširnije o tome: Klarić, P., *Pravna osnova odgovornosti za štetu*, doktorska disertacija (Zagreb 1981), str. 205; Gams, A., *Kauza i pravni osnov*, „*Analiz Pravnog fakulteta u Beogradu*” br. 2/1959, str. 156.

⁸⁾ U članu 2. Zakon o obligacionim odnosima rečeno je da su „učesnici obligacionih odnosa osnovne i druge organizacije udruženog rada i druga društvena pravna lica (u daljem tekstu: društvena pravna lica), pojedinci i građanska pravna lica”.

⁹⁾ Opširnije o razlikovanju obligacije od obligacionog odnosa videti: Radišić, J., *Obligacija i obligacioni odnos*, „*Glasnik Pravnog fakulteta u Kragujevcu*”, školska godina 1978/1979, (Kragujevac 1980), str. 97.

odnosa koji iz nje proističe. Osim toga, na ovaj način se i terminološki podvlači razlika između pravnih činjenica, odnosno skupova pravnih činjenica iz kojih obligacioni odnosi nastaju, s jedne strane; i osnova ili kauze obligacionog ugovora, s druge strane. I Nacrt zakona o obligacijama i ugovorima iz 1976 godine, govorio je o izvorima obligacionih odnosa.

II. O IZVORIMA OBLIGACIONIH ODNOSA U PROŠLOSTI

R i m s k o p r a v o

1. U starom rimskom pravu kao izvori obligacija smatrani su ugovori i delikti. Otuda je Gajus izveo i svoju podelu obligacija (koju naziva „*summa divisio obligationum*”) na dve grupe: one koje nastaju iz kontrakta (*obligationes ex contractu*) i one koje nastaju iz delikta (*obligationes ex delicto*). Tako je u Gajevim Institucijama bilo navedeno da svaka obligacija nastaje ili iz ugovora ili iz delikta. („*omnis enim obligatio vel ex contractu nascitur vel ex delicto*”).¹⁰⁾ U prvu grupu u početku su ubrajane sve obligacije koje su nastale iz dozvoljenih radnji stranaka. Dakle, pored kontrakta, još neke obligacije koje su im bile slične. Tako su, na primer, *negotiorum gestio* i obaveze tutora prema pupili po prestanku tutorstva (*tutela*) bile tretirane kao *mandatum*, *communio incidens* kao *societas*, pravno neosnovano obogaćenje, kao *mutuum*. Kao deliktne smatrane su sve obligacije nastale iz nedozvoljenih radnji.¹¹⁾

2. Kasnije je došlo do znatnog sužavanja pojma kontrakta i pojma delikta, tako da je niz obligacija ostalo van osnovne podele na kontraktne i deliktne. U postklasičnom pravu svi ovi slučajevi su svrstani u posebnu grupu obligacija za koje se govorilo da nastaju *ex variis causarum figuris*, tj. niti iz kontrakta, niti iz delikta. Takozvana glavna podela izvora dobija i treću grupu, tako da sada prema Gajevoj podeli koja je izložena u delu *Res cottidianae sive aurea*, „*obligationes aut ex contractu nascuntur aut ex maleficio aut proprio quodam iure ex variis causarum figuris*”.¹²⁾ Ovaj izraz „*variae causarum figurae*” naši pravni pisci prevode različito, na primer „razni drugi osnovi”,¹³⁾ „različiti pravni razlozi”,¹⁴⁾ „razna pravna stanja”,¹⁵⁾ „različite

¹⁰⁾ Gai, 3, 88. — navedeno prema: Stojčević, D. — Domac, A., *Dicta et regulae iuris* (Beograd 1971), str. 340, br. 159.

¹¹⁾ Podela izložena prema: Stojčević, D., *Rimsko privatno pravo*, dvanaesto izdanje (Beograd 1981), str. 237 i 295; Vizner, B., navedeno delo, str. 122.

¹²⁾ D. 44, 7, 1, pr. (Gai) — navedeno prema: Klarić, P., navedeno delo, str. 10. Videti i Stojčević, D., isto; Vizner, B., isto; Jakšić, S., navedeno delo, str. 90 i 91.

¹³⁾ Stojčević, D., navedeno delo, str. 295; Perović, S., navedeno delo, str. 141.

¹⁴⁾ Horvat, M., *Rimsko pravo* (Zagreb 1973), str. 207.

¹⁵⁾ Milošević, Lj., navedeno delo, str. 45; Loza, B., navedeno delo, str. 36.

činjenice"¹⁶⁾ ili „razni načini nastajanja obligacija”.¹⁷⁾ U kontekstu Gajeve podela izvora obligacionih odnosa, reč *causa* u izreci „*variae causarum figurae*” znači ono iz čega obligacioni odnosi nastaju, tj. njihov uzrok, razlog ili osnov nastanka (*causa efficiens*).¹⁸⁾

3. U Justinijanovom pravu prethodna podela izvora obligacionih odnosa je dalje razrađena. Justinijanovi pravci su obligacije iz treće grupe podelili na one koje su slične kontraktima i one koje su slične deliktima, i nazvali ih: *obligationes quasi ex contractu* i *obligationes quasi ex delicto*. U Justinijanovim Institucijama se ne navode „*variae causarum figurae*”, već se kaže: „*Sequens divisio in quattuor species diducitur: aut enim ex contractu sunt aut quasi ex contractu, aut ex maleficio aut quasi ex maleficio*”.¹⁹⁾ Razlikuju se, dakle, četiri izvora i četiri vrste obligacionih odnosa:

— obligacije nastale iz saglasnosti volja stranaka (*ex contractu*) — kontrakti;

— obligacije nastale iz delikta (*ex delicto*) — delikti;

— obligacije nastale iz dozvoljenih radnji, ali ne iz saglasnosti volja (*quasi ex contractu*) — kvazikontrakti i

— obligacije nastale iz nedozvoljenih radnji koje nemaju karakter delikta (*quasi ex delicto*) — kvazidelikti.

U Justinijanovim Institucijama navedeni su sledeći kvazikontrakti: *negotiorum gestio* (poslovodstvo bez naloga), *communio incidens* (slučajna zajednica), *tutela* (obaveze iz tutorstva), obaveze naslednika iz *legata per damnationem* i *conditiones sine causa* (sticanje bez osnova). Osim toga, navedena su i četiri kvazikontrakta i predviđene odgovarajuće tužbe za zaštitu obligacionih odnosa koji iz njih nastaju. To su:

— tužba protiv sudije koji je svojim nepravilnim radom oštetio stranke (*iudex qui litem suam facit*);

— tužbe protiv vlasnika ili zakupca kuće, na čiji je ulični zid nešto bilo postavljeno ili okačeno tako da može pasti i povrediti ili oštetiti prolaznika (*actio de positis ex suspensis*);

— tužba protiv stanara iz čijeg je stana ili broda nešto bačeno ili prosuto kroz prozor na prolaznika (*actio de deiectis vel affusis*) i

— tužba protiv vlasnika brodova, *gostionica* i štala u kojima se odmaraju putnici sa stokom i robom, zbog krađe ili oštećenja stvari unetih u brod, *gostionicu* ili štalu, koje su počinili njihovi namštenici ili članovi kuće vlasnikove (*actio furti et damni adversus nautas, cautiones et stabularios*).²⁰⁾

¹⁶⁾ Jakšić, S., navedeno delo, str. 91.

¹⁷⁾ Konstantinović, M., navedeno delo, str. 15.

¹⁸⁾ Profesor Gams ukazuje na to da se reč *causa* vrlo teško prevodi na naš jezik. Najčešće se prevodi kao „pravni osnov” ili kao „pravni naslov”. (Gams, A., *Kauza i pravni osnov*, „Anali Pravnog fakulteta u Beogradu” br. 2/1959, str. 156).

¹⁹⁾ Just. Inst. 3, 13, 2; Vizner, B., navedeno delo, str. 122; Stojčević, D., navedeno delo, str. 237 i 295.

²⁰⁾ Videti o tome: Stojčević, D., navedeno delo, strana 296 i 300; Vizner, B., navedeno delo, strana 122.

III. IZVORI OBLIGACIONIH ODNOSA U NEKIM DANAŠNJIM PRAVIMA

a) Građanski zakonici buržoaskih zemalja

1) Francuski građanski zakonik (1804). Ovaj Zakonik, sa početka prošlog veka, ima klasifikaciju obligacionih odnosa veoma sličnu Justinijanovoj. On, najpre, razlikuje ugovorne obligacije od onih obaveza koje nastaju bez ugovora.²¹⁾ Neugovorne obaveze dalje deli na one koje nastaju nezavisno od volje dužnika, tj. koje potiču iz samog autoriteta zakona (na primer, obaveza iz susednog odnosa ili tutorstva), i one koje nastaju iz ličnih radnji lica koje postaje obavezno, tj. iz kvaziugovora, delikta i kvazidelikta.²²⁾ Ovaj Zakonik sadrži i opštu odredbu o kvaziugovorima po kojoj su to voljne ljudske radnje iz kojih proizilazi neka obaveza prema trećem, a ponekad uzajamne obaveze stranaka,²³⁾ dok o pojmu kvazidelikta ne govori izričito. U okviru kvaziugovora, Zakon najpre postavlja pravila za nezvano vršenje tuđih poslova,²⁴⁾ a potom, za isplatu nedugovanog.²⁵⁾

Francuski Građanski zakonik, predviđa, dakle, pet izvora obligacionih odnosa: ugovor, zakon, kvaziugovor, delikt i kvazidelikt. Od Justinijanove klasifikacije razlikuje se samo za jedan novi izvor — zakon, koji predstavlja skupni izvor i obuhvata nekoliko različitih fakata, na primer, susedski odnos, srodstvo, starateljski odnos i slično. Kvazikontrakt predstavlja isto tako skupni izvor koji obuhvata različite činjenice. S druge strane, ova klasifikacija je nepotpuna, jer ne predviđa jednostrane pravne poslove kao zaseban izvor. Ovakva zakonska klasifikacija izvora obligacionih odnosa bila je u pravnoj teoriji povod za mnogobrojne rasprave i kritike.²⁶⁾

2) Austrijski građanski zakonik (1811). Ovaj Zakonik, koji je kao i francuski Građanski zakonik donet u prošlom veku i koji zajedno sa njim spada među najstarije zakonike toga vremena, nije prihvatio Justinianovu podelu izvora obligacionih odnosa. Austrijski Građanski zakonik, u paragrafu 859, koji nosi naslov: „Osnov ličnih prava na stvari”, sadrži opštu odredbu o izvorima obligacija, koja je pre noveliranja glasila: „lična prava na stvari, po kojima je jedno lice obavezno da drugome nešto čini, osnivaju se neposredno na zakonu, ili na ugovoru ili na pretrpljenom oštećenju”. Noveliranjem 1915. godine ovaj tekst je izmenjen tako da sada glasi: „Lična prava

21) Videti član 1101. i 1370. francuskog Građanskog zakonika.

22) Član 1370. francuskog Građanskog zakonika.

23) Član 1371. francuskog Građanskog zakonika.

24) Član 1372. i sl. francuskog Građanskog zakonika.

25) Član 1376. i sl. francuskog Građanskog zakonika (svi propisi navedeni su prema: Opšti deo tražbenog prava, odgovarajući tekstovi francuskog, nemačkog, i švajcarskog Građanskog zakonika, preveo dr. Ced. Marković, profesor Univerziteta, Beograd, 1925).

26) Opširno o tome: Gomaa, *Théorie des sources de l'obligation*, Paris, 1968.

na stvari po kojima je jedno lice obavezno da drugome nešto čini, osnivaju se neposredno na zakonu ili na nekom pravnom poslu ili na pretrpljenom oštećenju".²⁷⁾

Za razliku od francuskog, austrijski Opšti građanski zakonik ne prihvata kvaziugovore i kvazidelikte. Zakon, kao zaseban izvor obligacija, najpre stavlja u isti red sa ugovorom i prouzrokovanjem štete, a zatim, posle noveliranja, u isti red sa pravnim poslom i prouzrokovanjem štete. Predviđajući jednostrani pravni posao kao izvor obligacionih odnosa, zakonodavac proširuje raniju klasifikaciju i time se još više udaljava od Justinijanove podele.

3) Nemački Građanski zakonik (1896). Nemački Građanski zakonik sadrži pravila za pravne poslove (ugovore, javnu ponudu i obveznice na donosioca), zatim pravila za poslovodstvo bez naloga, neopravdano obogaćenje i nedopuštene radnje. Ovaj Zakonik, za razliku od Austrijskog građanskog zakonika, ne propisuje u vidu opšte odredbe koje sve činjenice predstavljaju zaseban izvor obligacionih odnosa već se o tome izjašnjava indirektno. Ne pominje ni Zakon kao izvor obligacionih odnosa, kao što čine Austrijski građanski zakonik i francuski Code civil. Za razliku od Code civil-a, nemački Građanski zakonik nije prihvatio pojam kvazikontrakta i kvazidelikta.

4) Švajcarski Zakonik o obligacijama (1911). Švajcarski Zakonik o obligacijama postavlja pravila za pojedine vrste obligacionih odnosa, bez opšte odredbe o vrstama njihovih izvora. Ovaj Zakonik, naime, u prvom delu, prve glave koja nosi naslov: „Izvoni obligacija”, daje najpre pravila za ugovor (čl. 1 — 40), potom za nedopuštene radnje (čl. 41 — 61) i, najzad, pravila za obogaćenje bez osnova (čl. 62 — 67). U članu 51. ovog Zakonika pominje se i zakon kao izvor obaveza. Osim toga, švajcarski zakonodavac reguliše i delovodstvo (poslovodstvo bez naloga), ali ne u prvom delu, u okviru opštih odredaba, već u drugom delu, u okviru raznih vrsta ugovora (čl. 419 — 429).²⁸⁾ Pored navedenih izvora u pravnoj teoriji se govori i o jednostranoj izjavi volje, kao zasebnom izvoru obligacija.²⁹⁾

5) Italijanski Građanski zakonik (1942). Italijanski Građanski zakonik spada u one zakonike koji na opšti način, u vidu opšte odredbe predviđaju i nabrajaju izvore obligacionih odnosa. Prema ovom Zakoniku, obligacije nastaju iz ugovora, nedopuštenih radnji ili iz bilo kog drugog dela ili radnje podobne da ih proizvede saglasno pravnom poretku.³⁰⁾

²⁷⁾ Citirano prema: Zbornik građanskih zakonika stare Jugoslavije (Tito-grad 1960), str. 406.

²⁸⁾ Videti švajcarski Zbornik o obligacijama od 30. marta 1911. godine sa izmenama i dopunama izvršenim do 1. januara 1976. godine, izdanje Instituta za uporedno pravo (Beograd 1976).

²⁹⁾ Guhl, Theo, Das Schweizerische Obligationenrecht. (Zürich 1972), str. 43. i 103; Bucher, E., Schweizerisches Obligationenrecht (Zürich 1979), str. 50; Engel, P., Traité des obligations en droit Suisse (Neuchatel 1973), str. 72.

³⁰⁾ Videti član 1173. italijanskog Građanskog zakonika.

b) Građanski zakonici socijalističkih zemalja

1) Građanski zakonik RSFSR (1964). Građanski zakonik RSFSR, za razliku od starog Građanskog zakonika iz 1922. godine, u čl. 158, stav 2, kao u članu 4. u vidu opšte odredbe reguliše osnove nastanka obligacija.

Prema ovim propisima obaveze nastaju iz ugovora ili iz društvenih osnova (člana 158, stav 2), a u te osnove su navedeni:

— pravni poslovi predviđeni zakonom, kao i poslovi koji zakonom nisu predviđeni ali koji mu ne protivreče;

— administrativni akti, a za državne, zadružne i društvene organizacije i akti planiranja;

— rezultati otkrića, pronalazaka, racionalizatorskih predloga, stvaranja naučnih, književnih i umetničkih dela;

— prouzrokovanje štete drugom licu, kao i sticanje ili ušteda imovine na račun sredstava drugog lica bez dozvoljenih osnova;

— druge radnje građana i organizacija i

— događaji za koje Zakon vezuje nastanak građanskopravnih posledica.³¹⁾

U sovjetskoj pravnoj teoriji osnovi nastanka obligacionih odnosa poimaju se, takođe, kao pravne činjenice za koje pravo vezuje takav učinak, i njihova sistematizacija se vrši shodno ovoj zakonskoj, veoma razrađenoj sistematizaciji.³²⁾

2) Mađarski Građanski zakonik (1959). Ovaj Zakonik ne daje posebnu klasifikaciju izvora obligacija, ali sadrži pravila za obligacije iz ugovora, iz prouzrokovanja štete drugome i iz neosnovanog obogaćenja.

3) Građanski zakonik ČSR (1964). Ovaj Zakonik u paragrafu 2. stav 1. predviđa da „građansko pravni odnosi nastaju iz pravnih poslova ili iz drugih činjenica za koje zakom veže nastajanje ovih odnosa”.

4) Poljski Građanski zakonik (1964) sadrži slično rešenje i poznaje uglavnom iste izvore kao i zakonici drugih socijalističkih zemalja Istočne Evrope.

III. IZVORI OBLIGACIONIH ODNOSA U JUGOSLOVENSKOM PRAVU

a) Z a k o n o d a v s t v o

1. U okviru uporednopravnog predloga zakonodavnih rešenja koja se tiču obligacionih odnosa, odnosno njihove podele bilo je reči i o austrijskom Opštem građanskom zakoniku, koji je pre Drugog svet-

³¹⁾ Čl. 4. Građanskog zakonika RSFSR od 1964. godine, izdanje Instituta za uporedno pravo (Beograd 1965).

³²⁾ Novickij — Orlovskij, Sovetskoe graždanskoe pravo, tom I (Moskva 1959), str. 381; Ioffe, Sovetskoe Graždanskoe pravo (Moskva 1967), str. 241.

skog rata primenjivan u nekim krajevima naše zemlje, prema kome se izvori dele na: pravne poslove, prouzrokovanje štete i zakon.

Srpski Građanski zakonik (1844), za razliku od austrijskog, nema opštu odredbu o podeli izvora, nego samo propisuje veći broj pravila za obligacione odnose koji nastaju iz ugovora i iz prouzrokovanja štete. Osim toga, u opštem delu daje i neka pravila za slučaj pravno neosnovanog obogaćenja,³³⁾ a u posebnom za delovodstvo (nezvano vršenje tuđih poslova), uz ugovor o punomoćstvu.³⁴⁾

Opšti imovinski zakonik za Crnu Goru (1888), takođe, ne sadrži opštu odredbu o klasifikaciji izvora. U četvrtom delu ovog Zakonika, koji nosi naslov: „O ugovorima u opšte, kao i o drugim poslovima, djelima, prilikama od kojih dugovi potječu“; izložena su, najpre, pravila koja se tiču ugovora, potom pravila „o dugovima koji dolaze od nedopuštenih djela“, pa onda pravila „o dugovima koji potječu od različitih poslova, djela i prilika“, u okviru kojih su pravila o „obecanju koje se oglasom čini, o nezvanom vršenju tuđih poslova i o dugovima od neopravdana koristovanja tuđim“.³⁵⁾

2. U posleratnom razvoju našeg prava, u procesu donošenja novih zakona, dosta rano se javila ideja o kodifikovanju imovinskog prava. Realizacija ove ideje u pogledu obligacionih odnosa započela je 1960. godine kada je profesoru dr Mihailu Konstantinoviću od strane nadležnih organa poverena dužnost da pripremi jedan tekst koji bi kao prednacrt poslužio za dalji rad na donošenju zakona. Devet godina posle toga objavljena je Skica za zakonik o obligacijama i ugovorima, na osnovu koje je ubrzo nastavljen i uspešno okončan rad na donošenju Zakona o obligacionim odnosima.

U Skici za zakonik o obligacijama i ugovorima (1969) postavljena su brojna opšta pravila za obligacione odnose koji imaju svoj izvor nastanak u ugovoru, prouzrokovanju šteta drugom, neosnovanom obogaćenju, nezvanom vršenju tuđih poslova i jednostranoj izjavi volja.³⁶⁾

U Nacrtu zakona o obligacijama i ugovorima iz 1976. godine, u čl. 2. st. 2. predložena je sledeća klasifikacija izvora: „Obligacioni odnosi nastaju iz ugovora, ostalih pravnih poslova, prouzrokovanja štete i drugih pravnih činjenica utvrđenih zakonom.“ Podela slična onoj iz austrijskog Opšteg građanskog zakonika, samo što se ne govori o „drugim pravnim činjenicama utvrđenim zakonom“.

Zakon o obligacionim odnosima (1978) nije zadržao opštu odredbu iz pomenutog Nacrta o klasifikovanju izvora obligacionih odnosa. Regulišući u okviru opšteg dela nastanak obaveza, naš novi Zakon postavlja pravila za pojedine vrste obligacionih odnosa s obzirom na njihov izvor nastanka, polazeći od ugovornih obligacionih odnosa koje reguliše u čl. 26—153. Zatim slede pravila za obligacione odnose koji nastaju iz prouzrokovanja štete u čl. 153—209, iz sticanja bez osnova

³³⁾ Videti paragraf 902.

³⁴⁾ Videti paragraf 628 i sl.

³⁵⁾ Videti čl. 494—602.

³⁶⁾ Konstantinović, M., Obligacije i ugovori, Skica za zakonik o obligacijama i ugovorima (Beograd 1969).

u čl. 210—219, iz posloводства bez naloga u čl. 220—228, i iz jednostrane izjave volje u čl. 229—261.³⁷⁾

Dodajmo ovde još i to da zakonodavac, regulišući sticanje bez osnova, u članu 210. Zakona, kao osnove sticanja navodi pravni posao, samoupravni sporazum i zakon.³⁸⁾ Primitimo da Zakon o obligacionim odnosima u pomenutoj odredbi čl. 210. govori o pravnom poslu kao osnovu sticanja, pod koji se može podvesti kako ugovor, tako i jednostrani pravni posao. Zakon pominje pravne poslove i u čl. 25. st. 3. u kome kaže: „Odredbe ovog zakona koje se odnose na ugovore, odgovarajuće se primenjuju i na druge pravne poslove”. S druge strane, pomenuta odredba čl. 210. Zakona daje osnov za proširenje liste izvora obligacionih odnosa i samoupravnim sporazumom ukoliko se ovaj ne kvalifikuje kao pravni posao, na šta upućuje sama formulacija te odredbe.

b) Teorija

1. Izvorima obligacionih odnosa i njihovoj podeli u našoj pravnoj teoriji, kao i u teoriji drugih zemalja, posvećuje se odgovarajuća pažnja. Kad je reč o podeli izvora, treba naglastiti da njihova klasifikacija, odnosno sistematizacija zavisi, pre svega, od shvatanja samog pojma izvora, kao i od stepena uopštavanja pojedinih pravnih činjenica i njihovog svrstavanja u zasebne grupe.

Među našim pravnim teoretičarima, kao što smo videli, postoji jednodušnost u shvatanju pojma izvora, kao prvih činjenica ili skupa pravnih činjenica iz kojih nastaju obligacioni odnosi. Naše pravo i naši pravni pisci, naime, ne izdvajaju obligacioni ugovor od ostalih izvora u smislu njegovog posebnog poimanja i tretiranja kao kvalitativno drukčijeg izvora. Današnje shvatanje pojma ugovora i značaja individualne volje, kao i poimanje načela slobodnog uređivanja obligacionih odnosa, uz niz zakonom predviđenih ograničenja toga načela, nužno povlači za sobom i odgovarajuće tretiranje ugovora kao izvora obligacionih odnosa. Danas se sve više i u zemljama koje su postojbina teorije autonomije volje u najširem vidu kritikuje shvatanje da je ugovor izvor obligacionih odnosa koji je nezavistan od zakona, odnosno koji je postavljen iznad zakona.³⁹⁾ Individualna volja u domenu prava danas ima samo onu ulogu i dejstvo koje joj zakon odredi. Ona se može kretati i proizvoditi dejstvo samo u granicama zakona.. S obzirom na sve to, pitanje podele izvora obligacionih odnosa u nas svodi se na grupisanje odgovarajućih pravnih činjenica koje čine jednu celinu u smislu primene istih osnovnih pravila, pri čemu treba

³⁷⁾ Zakon o obligacionim odnosima, koji je donet 30. marta, a stupio na snagu 1. oktobra 1978. godine, objavljen je u „Službenom listu SFRJ” br. 29/1978, od 26. maja 1978. godine.

³⁸⁾ Pravnim propisom iz čl. 210. regulisana je obaveza vraćanja, odnosno naknade vrednosti postignute koristi u slučaju prelaza društvenog sredstva, odnosno dela imovine sa jednog pravnog ili fizičkog lica na drugo „kad taj prelaz nema osnova u nekom samoupravnom sporazumu ili u nekom drugom pravnom poslu ili u zakonu” (vid. st. 1. i 2., člana 210).

³⁹⁾ Videti Gomaa, *Théorie des Sources de l'obligation* (Paris 1968).

voditi računa o potrebnom stepenu uopštavanja većeg broja različitih činjenica, s'jedne strane, kao i o nužnom razlikovanju konkretnih činjeničnih skupova, s obzirom na njihovu različitu prirodu, a samim tim različita osnovna pravila, s druge strane. Većina autora govori o vrstama izvora, odnosno o klasifikaciji izvora. Za naše pravo, po našem mišljenju, bolje je govoriti o sistematizaciji izvora obligacionih odnosa, budući da se sam pojam izvora shvata na isti način.

2. Za razliku od rimskog prava, za razliku od našeg prava u prošlosti, kao i prava nekih drugih zemalja danas, u našoj današnjoj pravnoj teoriji, kao uostalom i u Zakonu o obligacionim odnosima, karakter samostalnih izvora priznaje se prilično velikom broju činjenica, tj. ne samo ugovoru i prouzrokovanju štete, već i jednostranoj izjavi volje, pravno neosnovanom obogaćenju i nezvanom vršenju tuđih poslova. Što se tiče nezvanog vršenja tuđih poslova, napominjemo da su jedno vreme posle rata ovu činjenicu, odnosno obligacioni odnos koji iz nje proističe neki autonomi svrstavali u „ostale činjenice”, odnosno u tzv. *obligationes ex lege*,⁴⁰⁾ dok su je drugi priključivali uz pravno neosnovano obogaćenje,⁴¹⁾ da bi danas ona postala opštepriznat samostalan izvor obligacionih odnosa.⁴²⁾ Tako je tretira i Zakon o obligacionim odnosima. Kad je reč o našem posleratnom pravu koje se tiče izvora obligacionih odnosa, treba reći, da je naše pravo neko vreme poznavalo jedan novi, većini drugih prava nepoznat, a za naše tadašnje uslove veoma značajan, izvor obligacionih odnosa. Bili su to akti planiranja, koje su donosili upravni organi, u periodu tzv. administrativnog upravljanja našom privredom.⁴³⁾ Danas akti planiranja nemaju više takav značaj.

3. Pored ovih pet izvora obligacionih odnosa, koje poznaje naše današnje zakonodavstvo i teorija, neki pravni pisci navode još jedan izvor, koji nazivaju različito: „zakon”,⁴⁴⁾ „ostali izvori”,⁴⁵⁾ „neke druge činjenice utvrđene zakonom”,⁴⁶⁾ „razna pravna stanja i razni pravni akti”,⁴⁷⁾ „druge pravne činjenice”,⁴⁸⁾ pri čemu se misli na određeni broj raznorodnih činjenica, kao što su srodstvo, bročna veza, suvlasništvo i sl., iz kojih mogu, takođe, nastati obligacioni odnosi. Mnoge od ovih činjenica proučavaju se u drugim delovima ili ograncima građanskog prava, ili u drugim granama prava.

Neki pravni pisci koji govore o „zakonu” kao izvoru obligacionih odnosa izričito ukazuju na to da ovaj izraz upotrebljavaju u užem i naročitom značenju, tj. da njime obuhvataju one ostale, za nastanak

⁴⁰⁾ Konstantinović, M., *Obligaciono pravo*, str. 12—13.

⁴¹⁾ Jakšić, S., nav. delo, str. 92.

⁴²⁾ Milošević, Lj., nav. delo, str. 46; Radišić, J., *Obligaciono pravo* str. 46; Loza, B., nav. delo, str. 36; Perović, S., nav. delo, str. 149; Đorđević, Ž. — Stanković, V., nav. delo, str. 62; Đurović, R. — Dragašević, M., nav. delo, str. 30; Konstantinović, M., *Skica za zakonik o obligacijama i ugovorima* (Beograd 1969).

⁴³⁾ Zakon o planskom upravljanju narodnom privredom, od 29. 12. 1951., čl. 1. i 2, objavljen u „Sl. listu FNRJ” br. 58/1951.

⁴⁴⁾ Milošević, Lj. isto; Đorđević, Ž. — Stanković, V., isto; Loza, B., isto; Loza, B., isto; Konstantinović, M., nav. delo, str. 13.

⁴⁵⁾ Radišić, J., isto.

⁴⁶⁾ Đurović, R., — Dragašević, M., n. d. str. 31.

⁴⁷⁾ Jakšić, S., isto.

⁴⁸⁾ Perović, S., nav. delo, str. 150.

za nastanak obligacionih odnosa pravno relevantne činjenice, koje nemaju ničeg drugog zajedničkog osim što ih zakon oglašava za izvor obligacionih odnosa. S toga čak i predlažu da se ovaj izvor nazove „Zakon u užem smislu”.

Nema sumnje u to da pored tipičnih i najvažnijih izvora, opšta podela treba da obuhvati i one činjenice koje su od manjeg značaja za obligaciono pravo, a koje se mogu javiti u određenom periodu razvoja robnonovčanih odnosa, odnosno u određenom pravnom poretku. Podelu izvora ne treba shvatiti kao zatvoreni sistem u kome nema mesta za druge izvore. Međutim, te pravne činjenice i obligacione odnose koji iz njih nastaju ne bi trebalo nazivati „zakonom”, odnosno „zakonskim obligacijama”. Ovo, najmanje iz dva razloga. Prvo, ovaj naziv navodi na pogrešan zaključak da je zakon izvor obligacionih odnosa, što on nije. Nema nastanka obligacionih prava i obaveza samo na osnovu zakona, a bez prisustva određenih činjenica. Zakon, kao objektivno pravo, predstavlja nadgradnju nad faktičkim robnonovčanim odnosima, transformišući ih u pravne odnose, kako bi im u slučaju potrebe mogla biti pružena zaštita. Za nastanak obligacionog odnosa u svakom slučaju pored zakona potrebna je i određena činjenica. O zakonu kao izvoru može se govoriti samo u tom smislu da on daje pravnu snagu određenim činjenicama. Drugo, ne mogu se „zakonskim obligacijama” nazivati samo neki obligacioni odnosi, a ne svi, i to oni koji nastaju iz jednog malog broja činjenica, koje su od daleko manjeg praktičnog značaja od ostalih, ako se ima u vidu da i te ostale činjenice predstavljaju izvore obligacionih odnosa samo zato što ih zakon priznaje kao takve. U tom smislu zakon se javlja kao posredni izvor svih obligacionih odnosa, te su svi oni „zakonske obligacije”. Da ne bi dolazilo do zabune, umesto o zakonu, bolje bi bilo govoriti o *ostalim pravnim činjenicama* ili o *ostalim izvorima*, kao što čine neki pravni pisci.

c) Z a k l j u č n e n a p o m e n e

Na osnovu dosadašnjeg razmatranja zakonodavstva i teorije u vezi sa izvorima obligacionih odnosa mogu se izvući neki zaključci. Navešćemo nekoliko važnijih.

1) Naši pravni pisci na isti način shvataju pojam izvora obligacionih odnosa, ali se, pri tom, služe donekle različitom terminologijom.

2) Za razliku od prava nekih drugih zemalja, naše pravo nije prihvatilo pojmove kvaziugovora i kvazidelikta, koji potiču iz rimskog prava, već je ove pojmove ocenilo kao nejasne i nekorisne.

3) Za razliku od predratnog, naše današnje zakonodavstvo i teorija poznaju znatno veći broj izvora.

4) Evolucija u pravcu osamostaljivanja u zasebne izvore za neke, kao i prestanak toga svojstva za druge činjenice vidljiva je i u posleratnom razvoju našeg prava.

5) Podela izvora ne shvata se ni u zakonodavstvu ni u teoriji kao zatvoren sistem koji se ne može menjati i dopunjavati. I zakonodavac

i teorija ostavljaju otvorena vrata za nove buduće samostalne izvore koje će dalji razvoj robnonovčanih odnosa, naročito između organizacija udruženog rada, svakako deneti. To je ona posebna grupa činjenica koja podseća na *variae causarum figurae* rimskog prava.

6) Vezivanje nastanka obaveza za ugovore, prouzrokovanje štete, sticanje bez osnova, poslovodstvo bez naloga i jednostranu izjavu volje, kao zasebne izvore, predstavlja izraz sadašnjeg stepena razvoja robnonovčanih odnosa, obligacionih odnosa i prava koje te odnose reguliše, jednom rečju predstavlja izraz vremena u kome je novi Zakon donet. Sistematišući na ovaj način osnovna pravila za pojedine obligacione odnose, povezane zajedničkim odlukama u određene celine, zakonodavac je u isti mah veoma reljefno prikazao i odgovarajućim redosledom izložio pojedine izvore obligacionih odnosa, polazeći od njihovog praktičnog značaja i teorijske razrađenosti.

7) U sadašnjoj fazi izgradnje socijalističkog samoupravnog društva, s obzirom na specifičnosti našeg društvenoekonomskog razvitka i veliki značaj društvenih dogovora i samoupravnih sporazuma, odgovarajuće mesto u sistematizaciji izvora obligacionih odnosa treba dati i samoupravnim sporazumima.

SOURCES DES RAPPORTS D'OBLIGATION

(R é s u m é)

1. La notion des sources des rapports d'obligation peut être définie de la manière suivante: soit comme des faits c'est-à-dire des ensembles des faits auxquels la Loi attache l'établissement des rapports d'obligation, soit comme des faits juridiques c'est-à-dire les ensemble des faits juridiques d'où les rapports d'obligation sont établis.

2. En exposant la division des sources des rapports d'obligation dans le droit romain, l'auteur parle d'abord sur la division des sources de Gaius et des obligations qui en naissent: contractes et délits, c'est-à-dire obligations ex contractu et obligations ex delicto, indiquant que plus tard on a ajouté à cette division le troisième groupe connu sous le nom *variae causarum figurae*. Dans les Codes de Justinien cette division est encore plus développée. Les obligations du troisième groupe sont divisées en: obligations quasi ex contractu et obligations quasi ex delicto.

3. Aujourd'hui dans quelques pays (par ex.: en France, en Autriche, en Italie, en RSFSR) le législateur lui-même, en forme de la disposition générale de la Loi, classifie les sources des rapports d'obligation dans un nombre déterminé des groupes, plus petit ou plus grand. Dans les autres pays, d'ailleurs, le législateur pose seulement des règles pour certaines sortes de rapports d'obligation. Tel est le cas de la Loi yougoslave sur les rapports d'obligation de 1978. Régularisant dans le cadre de la partie générale le commencement des obligations cette loi pose des règles pour certains genres des rapports d'obligation vu à leur sources d'établissement et d'abord pour les obligations contractuelles (articles 26-153) puis pour les obligations nées des dommages (articles 153-206), de la gestion (articles 220-228) et de la volonté de l'une de deux parties (articles 229-261).

En systématisant de cette manière les règles fondamentales pour les rapports d'obligation particuliers liés par les propriétés communes en unités déterminées, le législateur yougoslave, d'après l'avis de l'auteur, a exposé, en mettant en relief et dans un ordre correspondants, certaines sources des rapports d'obligation en partant de leur importance pratique et de leur élaboration théorique.



RASKIDANJE UGOVORA ZBOG NEISPUNJENJA*

I. UOPŠTE O RASKIDANJU UGOVORA

1. Ugovori, kao izvori obligacionih odnosa, mogu prestati na dva osnovna načina: poništenjem i raskidanjem. Ova podela se vrši prema prirodi razloga koji dovode do njegovog prestanka.

Poništenje je takav način prestanka ugovora do koga dolazi iz uzroka koji postaje u trenutku zaključenja, i tiču se uslova potrebnih za zaključenje: poslovne sposobnosti ugovornika, saglasnosti volja, predmeta, osnova i forme ugovora. U zavisnosti od vrste i težine nedostataka u pogledu ovih uslova, prema Zakonu o obligacionim odnosima¹⁾, ugovori mogu biti ili ništavi ili rušljivi.

Za razliku od poništenja, raskidanje je način prestanka jednog pravno valjanog ugovora, ugovora pri čijem zaključenju nije bilo nedostataka u pogledu pomenutih uslova. Raskidanje je prestanak ugovora iz uzroka koji su se pojavili kasnije, pošto je ovaj zaključen.

2. Do raskidanja ugovora može doći saglasnošću volja ugovarača, ili voljom samo jednog od njih. Shodno tome, razlikujemo sporazumno i jednostrano raskidanje ugovora.

Mogućnost sporazumnog raskidanja proističe iz same prirode ugovora i zasniva se na načelu slobodnog uređivanja obligacionih odnosa²⁾. S obzirom na to da ugovor nastaje saglasnom izjavom volja dva ili više lica, da je on, dakle, delo samih ugovarača, logično je dopustiti tim istim licima da ga saglasnošću volja ne samo dopune ili revidiraju, već i da od njega odustanu. Ovaj odustanak od zaključenog ugovora one izražavaju novom saglasnošću volja, novim ugovorom (mutuus

* Ovaj rad, sa određenim dopunama, predstavlja pristupno predavanje autora, održano na Pravnom fakultetu u Nišu, oktobra 1978. godine.

¹⁾ Zakon o obligacionim odnosima, koji je donet 30. marta 1978. godine, a stupio na snagu 1. oktobra iste godine, objavljen je u „Službenom listu SFRJ”, br. 29/78; od 26. 5. 1978. godine.

²⁾ Ovo je jedno od osnovnih načela obligacionog prava i izraženo je u članu 10. Zakona o obligacionim odnosima sledećim rečima: „Učesnici u prometu slobodno uređuju obligacione odnose, a ne mogu ih uređivati suprotno ustavom utvrđenim načelima društvenog uređenja, prinudnim propisima i moralu socijalističkog samoupravnog društva”.

dissensus) kojim se raskida već postojeći³⁾. Sve to, razume se, pre nego što obaveze iz ugovora budu potpuno izvršene⁴⁾.

Naš Zakon o obligacionim odnosima dopušta mogućnost raskidanja ugovora putem sporazuma strana ugovornica, koji može biti sklopljen u bilo kojoj formi⁵⁾.

Što se jednostranog raskida ugovora tiče, može se reći da se on protivi samoj prirodi ugovora isto onoliko koliko je sporazumni raskid u skladu sa njom. Ugovor, kao zajedničko delo strana ugovornica, po pravilu, ne može biti raskinut voljom samo jedne od njih. Za raskidanje su potrebni razlozi, odnosno ovlašćenje. Ako toga nema, važi pravilo da je ugovor zakon za stranke⁶⁾. S obzirom na načelo slobodnog uređivanja obligacionih odnosa, nema smetnji da se ugovorom predvidi mogućnost jednostranog odustanka od ugovora u korist jedne ili obe strane u slučajevima i iz razloga o kojima se ugovarači saglase. Osim toga, u današnje vreme postoji mogućnost jednostranog raskidanja ugovora još u nekim zakonom predviđenim slučajevima. Značajan primer za to su, svakako, raskid ugovora zbog promenjenih okolnosti i raskid ugovora zbog neispunjenja. Naš Zakon o obligacionim odnosima poznaje i jedan i drugi slučaj, kao naročito dejstvo uzajamnih ugovora. U daljem izlaganju biće reči o jednostranom raskidanju ugovora zbog neispunjenja.

II RASKIDANJE UGOVORA ZBOG NEISPUNJENJA

P o j a m

1. Raskidanje ugovora zbog neispunjenja je način prestanka punovažnog uzajamnog ugovora jednostranom izjavom volja jedne strane ugovornice, zbog neispunjenjuna obaveze druge strane. Prema Zakonu

³⁾ Još je u Opštem imovinskom zakoniku za Crnu Goru (1888.) bilo rečeno: „Što dvojica uglave, ista dvojica razvrći mogu” (videti član 1024. — navedeno prema: Zbornik građanskih zakonika stare Jugoslavije, Titograd, 1960, str. 151).

Prema staroj izreci: „Nihil tam naturale est quam eo genere dissolvere quo colligatum est” (Ulpianus — D. 50, 17, 35) — Ništa nije prirodnije nego da se (obligacija) na isti način razreši na koji je i zaključena. — Navedeno prema: Dragomir Stojčević — Ante Romac, *Dicta et regulae iuris*, drugo dopunjeno izdanje, Beograd, 1971, izreka br. 423.

⁴⁾ Odgovarajuće pravilo bilo je predviđeno u austrijskom Opštem građanskom zakoniku (1811), prema kome: „Pošto se ugovor potpuno ispuni, ne mogu strane ni sa obostranim pristankom više od toga odustati, već moraju nov ugovor zaključiti, koji će se kao drugi posao smatrati” (videti stari tekst paragrafa 920. — navedeno prema: Zbornik građanskih zakonika stare Jugoslavije, strana 417).

⁵⁾ To proizilazi iz čl. 68. Zakona, u kome se kaže: „Formalni ugovori mogu biti raskinuti neformalnim sporazumom, izuzev ako je za određeni slučaj zakonom predviđeno što drugo, ili ako cilj zbog koga je propisana forma za zaključenje ugovora zahteva da raskidanje ugovora bude obavljeno u istoj formi”.

⁶⁾ *Contractus contrahentibus lex esto* (Sec. Papinianus — D. 16, 3, 24) — Ugovor neka bude strankama zakon — citirano prema: Stojčević, D. — Romac, A., navedeno delo, strana 75 izreka br. 259.

Prema Opštem imovinskom zakoniku za Crnu Goru, „razgovor je razgovor, a ugovor strankama zakon” (član 1020. — navedeno prema: Zbornik građanskih zakonika stare Jugoslavije).

o obligacionim odnosima⁷⁾, kao i prema Opštim uzansama za promet robom (1954)⁸⁾, za slučaj kad jedna strana iz uzajamnog ugovora ne izvrši svoju obavezu, koju je inače moguće izvršiti, ili je ne izvrši onako kako je to ugovorom bilo predviđeno, a druga strana je spremna da svoju obavezu uredno ispuni ili je već ispunila, postoji mogućnost i jednostranog raskidanja ugovora. Na ovom stanovištu stajala je i naša sudska praksa do sada, tj. do donošenja Zakona o obligacionim odnosima⁹⁾.

Stav teorije i zakonodavstva

1. Gledište o jednostranom raskidanju ugovora zbog neispunjenja, koje je došlo do izražaja u Zakonu o obligacionim odnosima, nije bilo prihvaćeno oduvek, ni u teoriji ni u zakonodavstvu. Ovo pitanje je različito posmatrano u uporednom, pa i u našem pravu. U našoj teoriji došla su do izražaja dva gledišta: jedno, starije, koje, u principu, ne dopušta mogućnost jednostranog raskidanja ugovora zbog neispunjenja, i drugo, koje takvu mogućnost kod uzajamnih ugovora, načelno, dopušta. Prvo gledište zasniva se na tome da se ugovor zaključuje, tj. da se saugovornici obavezuju sa namerom ispunjenja ugovora, odnosno preuzetih obaveza¹⁰⁾. U osnovi ovog gledišta je, dakle, načelo pacta sunt servanda, tj. da je ugovor zakon za ugovornike koji oni moraju apsolutno poštovati. Shodno tome, oni mogu zahtevati samo ispunjenje ugovora, a ne i raskid, jer bi time vređale zakon koji su same stvorile.

2. Drugo gledište je dobijalo sve veći broj pristalica, tako da je danas kod nas postalo opšteprihvaćeno. U njegovu odbranu, između ostalog, u literaturi je istaknuto da je staro shvatanje o nemogućnosti jednostranog raskidanja ugovora, čak ni u slučaju tako teške povrede kao što je neizvršenje obaveze jednog ugovornika, dogmatsko i prevaziđeno od strane razvijenog prometa, odnosno da se na ugovor gleda tako kao da je on sam sebi svrha¹¹⁾. Ono je, rečeno je, izraz ideje o svemoći individualne volje koja, stavljena iznad zakona, ima kreativnu snagu u zasnivanju obaveza, i kao takvo je danas daleko od toga da bez krupnih ograničenja bude prihvaćeno¹²⁾.

⁷⁾ Član 124. Zakona glasi: „U dvostranim ugovorima, kad jedna strana ne ispuni svoju obavezu, druga strana može, ako nije što drugo određeno, zahtevati ispunjenje obaveze ili, pod uslovima predviđenim idućim članovima, raskinuti ugovor prostom izjavom, ako raskid ugovora ne nastupa po samom zakonu, a u svakom slučaju ima pravo na naknadu štete”.

⁸⁾ Videti uzansu br. 209. Opštih uzansi za promet robom. (Kašanin — Velimirović, Opšte uzanse za promet robom, Beograd, 1976, strana 338).

⁹⁾ „Kada jedna strana ne izvrši teretni ugovor uopšte, ili ga ne izvrši uredno, drugoj strani, koja nije kriva za neizvršenje, treba priznati pravo da ugovor jednostrano svojom izjavom raskine, između ostalog i onda kada je po konkretnim okolnostima jasno da tuženik zlonamerno izbegava da ispuni ugovor” (Rešenje Vrhovnog suda NR Bosne i Hercegovine, Gž. 283/56. od 9. 11. 1956.) — ZSO, knjiga 1, sveska 3, br. 680.

¹⁰⁾ Perić, Ž; O poništenju ugovora zbog neizvršenja, Privatno pravo (skupljene rasprave iz građanskog prava), Beograd, 1912, strana 56.

¹¹⁾ Jakšić, S; Obligaciono pravo, Sarajevo, 1960, strana 210.

¹²⁾ Perović, S., Obligaciono pravo, Beograd, 1976, strana 214.

U prilog drugog gledišta navedeno je da ono mnogo više odgovara potrebama savremenog ekonomskog i pravnog prometa, in ultima i samoj suštini ugovora, kao izvora obligacija. Jer, ugovor se zaključuje sa ciljem da se ispuni, pa kad ga jedna strana ne ispuni, odnosno ne ispuni uredno, za drugu stranu nije uvek korisno da traži ispunjenje ugovora. Može se ukazati potreba, koji put neodložna, da se oslobodi ugovornih obaveza i da eventualno zaključenjem odgovarajućeg ugovora sa trećim licem ostvari cilj koji je želela postići neizvršenim ugovorom, na primer, da kupi potrebnu robu na drugom mestu, da joj neko drugi popravi mašinu i sl. Priznati joj u tom slučaju samo pravo da traži naknadno ispunjenje ugovora značilo bi potčiniti je volji druge, nemarne strane, što ne bi bilo u skladu sa principom saglasnosti volja i jednakosti ugovornih strana. Ugovor bi se tako mogao preobratiti u svoju suprotnost¹³⁾.

3. U starim pravima, pa i u rimskom, insistiralo se na striktnom poštovanju principa pacta sunt servanda. Rimsko pravo nije na jedan opšti način dopuštalo jednostrano raskidanje ugovora zbog neispunjenja. Postojala je samo mogućnost kod ugovora o kupoprodaji da ugovarači specijalnom klauzulom, poznatom pod nazivom *lex commissoria*, predvide pravo prodavca da raskine ugovor ukoliko kupac ne plati kupoprodajnu cenu u određenom roku. Dakle, ugovorno pravo, samo kod kupoprodajnog ugovora, i samo u korist prodavca. Osim ovoga prava, prodavac je zadržavao i zakonsko pravo da traži od kupca izvršenje ugovora, s tim što je, po prirodi stvari, mogao koristiti jedno ili drugo od ova dva prava¹⁴⁾.

Sa daljim razvojem robnonovčanih odnosa i prometa dobara i usluga, s jedne strane, kao i daljim razvojem ideje o međuzavisnosti obaveza kod uzajamnih ugovora, na šta su naročito ukazivali pravnici kanonisti¹⁵⁾, s druge strane, mogućnost jednostranog raskidanja ugovora se postepeno širila. Najpre, utoliko što je postojala mogućnost ugovaranja i za kupca, jer je to zahtevalo načelo jednakosti stranaka, potom u vidu ugovornog prava raskida za obe strane kod svih ostalih obostrano obavezujućih ugovora, da bi na kraju u nekim zakonodavstvima bilo prihvaćeno pravilo prema kome je raskidana klauzula (tzv. *clausula irritatoria*) prećutno sadržana u svakom obostrano obavezujućem ugovoru. Sa ovako promenjenim karakteristikama, raskid ugovora zbog neispunjenja prihvaćen je danas u nizu pravnih sistema.

Francuski Građanski zakonik (1804) sadrži pravila o raskidanju ugovora zbog neizvršenja. On, naime, predviđa da se „raskidni uslov

¹³⁾ Jakšić, S., isto.

¹⁴⁾ Radišić, J., *Obligaciono pravo*, Niš, 1976, strana 220; Perović, S., navedeno delo, strana 315.

¹⁵⁾ Prema kanonskom pravu, strana koja nije ispunila svoje obećanje, gubi pravo da zahteva ono što joj je kao protivčinidbu obećala druga strana (*frangenti fidei non est fides servanda*). Ugovornik koji je lišen mogućnosti da dobije činidbu od druge strane ima pravo ne samo da istakne *exceptio non adimpleti contractus*, već i da preko suda traži raskidanje ugovora (videti Radišić, I., navedeno delo, strana 220; Perović, S., navedeno delo, strana 316).

uvek podrazumeva kod dvostranih ugovora, za slučaj da koja od strana nikako ne odgovori svojoj obavezi. U tom slučaju ugovor se ne raskida po samom pravu. Stranka, prema kojoj obaveza nije izvršena, ima izbor, ili da drugu primudi na izvršenje ugovora, kad je izvršenje moguće, ili da traži raskid ugovora sa naknadom štete. Raskid se ima tražiti sudskim putem, a tuženom se može ostaviti rok prema okolnostima¹⁶⁾.

Pored francuskog, i drugi mlađi građanski zakonici predviđaju mogućnost jednostranog raskida ugovora zbog neizvršenja, na primer, nemački Građanski zakonik (1896)¹⁷⁾, švajcarski Zakonik o obligacijama / (1911)¹⁸⁾, italijanski Građanski zakonik (1942)¹⁹⁾ i drugi.

U građanskim zakonima socijalističkih zemalja opšta pravila o raskidu ugovora zbog neispunjenja postoje u mađarskom Građanskom zakoniku (1959)²⁰⁾, zatim u poljskom Građanskom zakoniku (1964), u kome se govori o raskidanju ugovora zbog docnje dužnika²¹⁾, dok se u Građanskom zakoniku RSFSR (1964) govori o odustanku kod ugovora o kupovini i prodaji²²⁾.

Najzad, treba reći da je ovaj način raskidanja ugovora, uz mogućnost zahteva za izvršenje ugovora i naknadu štete, predviđena i u Jednoobraznom zakonu o međunarodnoj prodaji telesnih pokretnih stvari.

4. U okviru ovog kraćeg uporednopravnog pregleda posebnu pažnju zaslužuju pravni propisi koji su bili na snazi pre Drugog svetskog rata i koji su primenjivani na teritoriji Jugoslavije, a kojima je pitanje jednostranog raskidanja ugovora bilo različito regulisano.

Austrijski Opšti građanski zakonik (1811), pre noveliranja, poput rimskog prava, nije dozvoljavao jednostrano raskidanje ugovora zbog neispunjenja kao opštu mogućnost, već samo u posebnim, zakonom predviđenim, slučajevima i u slučajevima kad su ugovornici u mogućnost unapred predvideli (clausula irritatoria)²³⁾. Međutim, usled potreba pravnog prometa, a pod uticajem nemačkog Građanskog zakonika i novije teorije, ovaj stav je napušten. Noveliranjem Zakonika 1916. godine, priznato je stranama ugovornicima pravo jednostranog raski-

¹⁶⁾ Videti član 1184. francuskog Građanskog zakonika (Marković, Č., Opšti deo tražbenog prava, Odgovarajući tekstovi francuskog, nemačkog i švajcarskog Građanskog zakonika, Beograd, 1925).

¹⁷⁾ Paragrafi 326. i 361.

¹⁸⁾ Član 107.

¹⁹⁾ Član 1453.

²⁰⁾ Paragraf 320.

²¹⁾ Član 477.

²²⁾ Član 243. do 246.

²³⁾ Prema paragrafu 919 „ako jedna strana ugovora ili baš nikako neispuni, ili ne na vreme kad treba, ili ne na ugovoren način, onda druga strana nije oblašćena zahtevati raskidanje ugovora, osim slučajeva u zakonu određenih, ili ako je to pravo izrečno zadržala, već samo tačno ispunjenje ugovora i naknadu” (citirano prema: Zborniku građanskih zakonika stare Jugoslavije, strana 416).

danja ugovora zbog neispunjenja u vidu opšteg pravila²⁴). Na istom stanovištu stajao je i Opšti imovinski zakonik za Crnu Goru²⁵).

Srpski Građanski zakonik (1844), koji je velikim delom bio skraćeni prevod austrijskog Opšteg građanskog zakonika, propisivao je da u slučaju kad jedna strana delimično ne izvrši svoju obavezu ili je izvrši protivno ugovoru, druga može tražiti ispunjenje ugovora i naknadu štete, a nema pravo da zbog toga odustane od ugovora²⁶). Za slučaj potpunog neizvršenja ugovora, Zbornik nije imao izričitu odredbu²⁷).

Ovakav postupak zakonodavca podelio je u predratnoj teoriji pisce na one koji, poput nenoveliranog austrijskog Opšteg građanskog zakonika, nisu prihvatili jednostrani raskid ni za slučaj potpunog neispunjenja ugovora, i na one koji su smatrali da je intencija srpskog zakonodavca bila da, za razliku od svoga izvornika, takav raskid dopusti²⁸).

Naša sudska praksa posle Drugog svetskog rata bila je jedno vreme neodlučna u izboru pravila, ali je preovladalo gledište o prihvatanju jednostranog raskida²⁹. Opšte uzanse za promet robom, kao što smo videli, stoji na istom stanovištu (uzansa br. 209³⁰). Jednostrano raskidanje ugovora zbog neispunjenja dobilo je nedavno u Zakonu o obligacionim odnosima svoj pozitivnopravni izraz. Opšta pravila o je-

²⁴) Prema paragrafu 920. noveliranog austrijskog Opšteg građanskog zakonika „ako se ispunjenje osujeti krivicom obvezanog ili usled slučaja za koji on odgovara, onda može druga strana zahtevati ili naknadu štete zbog neispunjenja ili odustati od ugovora. Pri delimičnom osujećenju može odustati, ako priroda posla ili obvezanome poznati cilju dugovane radnje daje poznati da delimično ispunjenje nema za nj nikakva interesa” (citirano prema Zborniku..., str. 417).

²⁵) Prema članu 548., stav 1. „kad u uzajamnim ugovorima jedna strana odvlači izvršenje, druga joj može za to naznačiti putem suda, priličan rok, s izjavom, ako do toga roka neizvrši, da će druga strana odstupiti od ugovora. U takvome slučaju strana koja odstupa vlasna je iskati da joj druga povрати sve što je u ime ugovora primila, a i štetu, koja od toga bude, da joj namiri” (citirano prema: Zborniku..., strana 85).

²⁶) Prema paragrafu 553., „ako jedna strana zaključeni ugovor istina ispuni, ali ne sasvim onako, kao što ugovor glasi, ili ne u određeno vreme, ili ne na svom mestu, i urećenim načinom, onda druga strana nema prava zato odustati od ugovora, nego ima pravo zahtevati, da se tačno ugovor ispuni, i za oštećenje naknada učini” (citirano prema: Zborniku..., strana 221).

²⁷) Misli se na odredbu opšteg karaktera, koja bi se u principu odnosila na sve ugovore. Inače, srpski Građanski zakonik je u nekim slučajevima dozvoljavao raskid zbog neispunjenja, na primer, kod ugovora o kupoprodaji, u korist prodavca ukoliko kupac neće iz upornosti da plati ugovorenu cenu (paragraf 656).

²⁸) Videti o tome: Perić, Ž., navedeno delo, strana 71; Pavlović, Đ., O obaveznostima i ugovorima u opšte, II izdanje, Beograd, 1892, strana 327 — navedeno prema: Perović, S., navedeno delo, strana 316.

²⁹) Vidi odluku navedeno pod brojem 9.

³⁰) Napomenimo ovde da se u Opštim uzansama upotrebljavaju dva izraza za označavanje raskida ugovora: odustanak i raskid. Tamo gde je potrebna intervencija suda, na primer, kod raskida ugovora zbog promenjenih okolnosti (uz. br. 55), govori se o raskidu, a kad do prestanka ugovora dolazi na bazi sporazuma ugovarača ili vanskodskom jednostranom izjavom volje, upotrebljava se termin odustanak. Ovo razlikovanje u suštini nema značaja. U uporednom pravu koriste se oba termina, na primer, u nemačkom — odustanak, a u francuskom pravu — raskid ugovora.

dnostranom raskidanju sadržana su u članu 124. do 132. Zakona o obligacionim odnosima. Rešenje našeg zakonodavca u potpunosti odgovara zahtevima prometa i shvatanjima savremene teorije.

Način ostvarivanja raskida

1. Prema načinu ostvarivanja, raskid ugovora može biti sudski i vansudski. U uporednom pravu nailazimo na jedan i na drugi vid. U nekim pravnim sistemima, naime, ukoliko mogućnost raskidanja nije predviđena u vidu ugovorne klauzule, do raskidanja ugovora može doći samo uz intervenciju suda, tj. podnošenjem tužbe sudu i donošenjem odgovarajuće sudske odluke koja ima konstitutivno dejstvo. Ovakvo rešenje prihvaćeno je, na primer, u francuskom Građanskom zakoniku³¹⁾. Raskidanje ugovora uz intervenciju suda predviđao je u našem predratnom pravu i Opšti imovinski zakonik za Crnu Goru³²⁾.

Prihvatanje sudske odluke o raskidu ugovora, tj. raskidanja donošenjem sudske odluke na zahtev stranke, obrazlaže se razlozima pravne sigurnosti, potrebom da jednostrano raskidanje ugovora, kao izuzetak od opšteg pravila, bude pod kontrolom suda, kao i efikasnijom zaštitom interesa dužnika od eventualne samovolje poverioca.

2. U većini pravnih sistema za raskidanje ugovora ne traži se intervencija suda. Dovoljna je vansudska izjava poverioca kojom ovaj saopštava dužniku da raskida ugovor. Pristalice vansudskog raskida ističu da je on, za razliku od sudske odluke, brži i efikasniji, kao i da ne zahteva troškove postupka. Budući da ugovor nastaje bez sudske intervencije, ova je nepotrebna i prilikom raskidanja. Dužnik koji se protivio raskidu može se obratiti sudu i tražiti zaštitu³³⁾.

Nema sumnje, vansudski raskid više odgovara potrebama savremenog prometa. Zbog toga je prihvaćen u mnogim pravnim sistemima³⁴⁾. Vansudski raskid je prihvaćen i u našem pravu: u Opštim uzansama za promet robom i u Zakonu o obligacionim odnosima. Prema Opštim uzansama za promet robom, poverilac koji zbog dužnikove dcnje odustaje od ugovora mora to saopštiti dužniku na siguran način, a saopštenje o odustanku smatra se izvršenim onog dana kada dužnik primi saopštenje (uzansa broj 216). Prema Zakonu o obligacionim odnosima, raskidanje se vrši prostom izjavom ugovornika koji je ovlašćen na raskid, s tim što je on dužan da to saopštenje učini drugoj strani bez odlaganja član 130).

³¹⁾ Član 1184.

³²⁾ Videti napomenu pod brojem 25.

³³⁾ Đorđević, Z. — Stanković, V., Obligaciono pravo, II izdanje, strana 256; Perović, S., navedeno delo, strana 324.

³⁴⁾ Videti, na primer, švajcarski Zakonik o obligacijama (član 107), nemački Građanski zakonik (paragraf 325), austrijski Opšti građanski zakonik (paragraf 920), poljski Građanski zakonik (član 551), Građanski zakonik RSFSR (član 243), Jednoobrazni zakon o međunarodnoj prodaji telesnih pokretnih stvari (član 24) i drugi.

Uslovi za raskid ugovora

1. Jednostrano raskidanje ugovora pretpostavlja ispunjenje određenih uslova koji se tiču kako neizvršenja obaveze, tako i same realizacije raskida.

U smislu Zakona o obligacionim odnosima, potrebno je, najpre, da jedna strana ne izvrši svoju obavezu iz obostranoobavezujućeg ugovora³⁵). Ovaj uslov je ispunjen ne samo kad dužnik uopšte ne ispuni svoju obavezu, već i kad je ne ispuni u potpunosti, s tim što se ugovor ne može raskinuti zbog neispunjenja neznatnog dela obaveze³⁶). Tako je ovaj uslov ispunjen, pre svega, kad dužnik ne preduzima ništa u cilju izvršenja svoje obaveze i ponaša se kao da ugovor nije ni zaključio. Isto je i kad odbije da ispuni svoju dospelu ugovornu obavezu. Neizvršenje obaveze može biti i delimično. Najopštije rečeno, o tome je reč kad dužnik ne ispuni svoju obavezu u svemu kako je bilo ugovoreno, odnosno kako to proizilazi iz prirode obaveze, na primer, kad ispuni samo jedan deo obaveze (isplati deo cene ili isporuči deo stvari i sl.), kad ispuni samo jednu od dve ili više kumulativnih ugovornih obaveza, itd. O delimičnom neispunjenju govori se i onda kada je obaveza, doduše, ispunjena, ali ne na način, mesto i vreme koje je ugovorom određeno³⁷). Pošto se delimično neispunjene može javiti u različitim varijantama, poveriocu se ne može uvek priznati pravo na raskid ugovora. Prema stanovištu koje u teoriji preovlađuje, pravo na raskid ugovora treba mu priznati ukoliko se delimičnim ispunjenjem ne ostvaruje poveriočev interes, ne ostvaruje cilj ugovora, odnosno ako se to protivi prirodi zaključenog posla³⁸). O tome bi odlučivao sud imajući u vidu u konkretnom slučaju sve relativne okolnosti, na primer, prirodu ugovornog odnosa, veličinu ispunjenog dela obaveze, spremnost dužnika da obavezu ispuni u potpunosti i sl. S obzirom na to odlučivao bi o održanju ugovora na snazi, ili o raskidu, razume se uz nastojanje da se ugovor održi, obaveze ispune, a konist radi koje se pristupilo zaključenju ugovora ostvari³⁹).

Zakonska odredba da se ugovor ne može raskinuti zbog neispunjenja neznatnog dela obaveze izraz je nastojanja da se ugovor održi na snazi, da se zaštiti dužnik, odnosno da se ne dozvoli poveriocu da svoje pravo na raskid ugovora zloupotrebi. Ne treba zaboraviti da je institut jednostranog raskidanja ugovora samo izuzetak od pravila pacta sunt servanda.

2. Do neispunjenja obaveze najčešće dolazi iz razloga koji se dužniku može upisati u krivicu. Krivica se u domenu ugovorne odgovornosti pretpostavlja, i ona se često izričito traži kao uslov za raskid⁴⁰).

³⁵) Član 124. Zakona o obligacionim odnosima.

³⁶) Član 131. Zakona o obligacionim odnosima.

³⁷) Perić, Z., navedeno delo, strana 69. Videti i: Perović, S., navedeno delo, strana 321; Đorđević, Ž. — Stanković, V., navedeno delo, strana 254.

³⁸) Milošević, Lj., Obligaciono pravo, Beograd, 1977.; Đorđević, Ž. — Stanković, V., navedeno delo, strana 254. Srpski Građanski zakonik nije dozvoljavao raskid u slučaju delimičnog neispunjenja.

³⁹) Đorđević, Ž. — Stanković, V., navedeno delo, strana 255.

⁴⁰) Austrijski Opšti građanski zakonik predviđa mogućnost raskida ugovora „ako se ispunjenje osujeti krivicom obvezanog ili usled slučaja za koji odgovara“ (paragraf 920); Srpski Građanski zakonik predviđa da se ugovor o

Zakon o obligacionim odnosima, međutim, kod pitanja raskida ugovora zbog neispunjenja, ne pominje krivicu ugovornika kao uslov raskida ugovora. Isto tako kod pitanja docnje ne pominje krivicu kao uslov docnje⁴¹⁾. Pa ipak, izgleda da se ove odredbe ne mogu shvatiti tako da se dužnik ni u kom slučaju ne može ekskulpirati. Ukoliko je ispunjenje obaveze onemogućeno višom silom, nema mesta primeni pravila o jednostranom raskidu, već treba primeniti pravila koja se tiču mogućnosti ispunjenja. Teorija i praksa stoje na stanovištu da dužnikova krivica postoji ne samo kad je on zlonamerno zanemario svoju obavezu, nego i kad nije preduzeo sve ono što je, s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, bio dužan preduzeti u cilju ispunjenja obaveze. Uzima se da je ovaj uslov ispunjen kad dužnik izričito ili prećutno odbije da ispuni obavezu, ili kad neosnovano tvrdi da ju je ispunio, ili kad bez razloga propusti da na vreme obavi potrebne radnje u cilju njenog ispunjenja itd.

3. Jedan od uslova jednostranog raskidanja ugovora jeste, svakako, izjava volje lica ovlašćenog na raskidanje učinjena u tom cilju. Prema Zakonu o obligacionim odnosima, u slučaju docnje dužnika, poverilac ima, kao primarno, pravo da zahteva ispunjenje ugovora i naknadu štete zbog zadocnjenja. Ali on može, umesto toga, da raskine ugovor i traži naknadu štete zbog neispunjenja (*facultas alternativa*). Ukoliko želi da se koristi ovim ovlašćenjem za zamenu treba o tome da se izjasni. I to, prema Zakonu o obligacionim odnosima, prostom izjavom upućenom dužniku koja, da bi proizvela dejstvo, treba da bude od ovog saznanata. Za ovu izjavu Zakon o obligacionim odnosima ne traži posebnu formu, što znači da ona može biti učinjena u bilo kojoj formi i na jedan od načina na koji se volja može izjaviti. Na ovom stanovištu stoji i naša sudska praksa⁴²⁾. Radi lakšeg dokazivanja, poželjna je pismena forma. U praksi se u tom cilju najčešće koristi preporučeno pismo.

Opšte uzanse za promet robom sadrže, takođe, pravilo po kome je poverilac dužan da na siguran način saopšti dužniku da odustaje od ugovora, s tim što se saopštenje smatra izvršenim onog dana kada dužnik primi to saopštenje⁴³⁾.

Prema Zakonu o obligacionim odnosima, poverilac koji zbog neispunjenja dužnikove obaveze raskida ugovor, dužan je to saopštiti dužniku bez odlaganja (čl. 130), računajući od trenutka nastupanja docnje. On to može učiniti kako u trenutku davanja primerenog naknadnog roka za ispunjenje, tako i po bezuspešnom proteku toga roka. Za raskidanje ugovora je potrebno, ali po našem mišljenju i dovoljno, da to učini u jednom ili u drugom trenutku. Na tom stanovištu stoji

kupoprodaji može raskinuti „ako kupac neće da plati ugovorenu cenu iz upornosti” (paragraf 656).

⁴¹⁾ Videti član 124. i član 324. Zakona o obligacionim odnosima.

⁴²⁾ „Saopštenje o ostavljanju naknadnog roka može se učiniti i usmeno, jer pismena forma nije obavezna” (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl. 202/56. od 12. 3. 1956) — citirano prema: Kašanin i Velimirović, Opšte uzanse za promet robom sa objašnjenjima i sudskom praksom, Beograd, 1976, str. 361.

⁴³⁾ Uzansa br. 216.

i naša sudska praksa⁴⁴). S druge strane, poveriočeva izjava, data uz ostavljanje naknadnog roka za ispunjenje, da će ugovor smatrati raskinutim, ako dužnik ne ispuni obavezu ni u tom roku, ne mora da znači poveriočevo konačno opredeljenje za raskid. Nju treba smatrati opozivom izjavom, za razliku od poveriočeve izjave, u istim okolnostima, da će i u slučaju bezuspešnog protoka naknadnog roka insistirati na ispunjenju obaveze⁴⁵).

4. Ako poverilac želi da raskine ugovor, potrebno je da ostavi dužniku primeran naknadni rok za ispunjenje obaveze (član 126, stav 2. ZOO). To mora učiniti takođe bez odlaganja i na siguran način⁴⁶).

Ostavljanje ovog naknadnog roka je opravdano. Bilo bi, naime, veoma rigorozno rešenje po kome bi pravo na jednostrano raskidanje ugovora pripadalo poveriocu čim dužnik zadocni sa ispunjenjem obaveze. Dužnik koji bi hteo i mogao da ispuni svoju obavezu, ali je samo izgubio iz vida rok u kome to treba učiniti, svakako treba da bude opomenut, i treba da mu se pruži još jedna „šansa“ da propušteno popravi. Ovo nalaže princip savečnosti i poštenja.

Dužina naknadnog roka određena je u Zakonu o obligacionim odnosima izrazom „primeren“. Na isti način ovaj rok je određen i u Opštim uzansama za promet robe (član 209)⁴⁷). Od vrste činidbe, interesa obeju strana i drugih okolnosti zavisi koji će se rok u svakom konkretnom slučaju smatrati primerenim. U našoj sudskoj praksi ovaj naknadni rok shvata se kao dopunski rok i pretpostavlja najčešće da je dužnik otpočeo sa ispunjenjem svoje obaveze u prvobitno ostavljenom roku. Naši sudovi, pre svega Vrhovni privredni sud, bili su često u situaciji da se u ovom smislu izjašnjavaju o ovom pitanju⁴⁸).

⁴⁴) „Sama činjenica da je poverilac zadocnelom dužniku ostavio naknadni rok i da ovaj ni u tom roku nije ispunio ugovor, nije dovoljna da poverilac oduстане od ugovora. Potrebno je i da na siguran način saopšti dužniku odustanak od ugovora“ (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl. 138/55. od 26. maja 1955.) — citirano prema: Kašanin i Velimirović, navedeno delo, strana 361;

„Ako je poverilac zbog docnje dužnika izabrao pravo da raskine ugovor i o tome obavestio dužnika već uz obavest o ostavljanju naknadnog roka, poverilac nije dužan da po bezuspešnom isteku naknadnog roka ponovo obaveštava dužnika da će raskinuti ugovor“ (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl. 1815/70. od 10. decembra 1970. godine) — navedeno prema: Kašanin i Velimirović, strana 345.

⁴⁵) „Ako je poverilac zadocnelom dužniku dao naknadni rok i istovremeno mu saopštio da će po bezuspešnom isteku toga roka sudskim putem tražiti ispunjenje ugovora, on je time na jasan i izričit način izvršio izbor primarnog prava i od toga izbora ne može odustati“ (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl. 761/58. od 24. oktobra 1959) — Kašanin i Velimirović, navedeno delo, strana 343.

⁴⁶) „Obaveštavanje o davanju naknadnog roka mora se na siguran način saopštiti dužniku u razumnom roku, računajući od trenutka nastupanja docnje“ (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl. 2611/71. od 3. avgusta 1972.) — citirano prema: Kašanin i Velimirović, navedeno delo, strana 346.

⁴⁷) Na ovaj način je rok određen i u austrijskom Opštem građanskom zakoniku (paragraf 918. stav 1.) i u Opštem imovinskom zakoniku za Crnu Goru (član 548).

⁴⁸) „Svrha naknadnog roka je da upozori dužnika u docnji na posledice koje će za njega nastati usled prekoračenja kako ugovorenog tako i naknadnog roka. Ovim se dužniku daje mogućnost da ublaži posledice svoje docnje. Primerenost naknadnog roka za izvršenje ugovora ceni se u svakom konkretnom slučaju, ali on mora da bude toliko dug da bi dužnik mogao da izvrši svoju obavezu s tim

Ako dužnik ne ispuní obavezu u naknadnom roku, nastupaju iste posledice, kao i u slučaju kad je rok bitni sastojak ugovora (član 126. stav 3. ZOO). U tom slučaju ugovor se raskida ex lege. Ako jedna strana ne ispuní dospelu obavezu, a nije bila sprečena nekom okolnošću koja je oslobađa odgovornosti, ako joj je zatim, putem ostavljanja naknadnog roka, još jednom pružena prilika da svoju obavezu ispuní, pa ona i tu priliku propusti svojom knivicom — to je dovoljan razlog da se smatra da je ugovor raskinut po sili zakona.

Od ostavljanja primerenog naknadnog roka dužniku od strane poverioca treba razlikovati njihovo sporazumno produženje roka, tj. njihovo sporazumno modifikovanje ugovora u tom pogledu. U ovom poslednjem slučaju dužnik zapada u docnju tek po proteku ovog novog sporazumno određenog roka⁴⁹⁾.

Međutim, ugovarači mogu sporazumom o produženju roka, tako određenom roku dati karakter naknadnog roka.

Zakon o obligacionim odnosima dopušta mogućnost raskidanja ugovora bez ostavljanja naknadnog roka. Poverilac može raskinuti ugovor ne ostavljajući dužniku naknadni rok za ispunjenje ako iz dužnikovog držanja proizilazi da on svoju obavezu neće izvršiti ni u naknadnom roku (član 127). Takav je slučaj, na primer, kad dužnik izjavi da neće ili da ne može da ispuní obavezu, ili se određivanje naknadnog roka protivi prirodi posla. Ovo pravilo primenjuje se i u našoj sudskoj praksi.⁵⁰⁾

Zakon o obligacionim odnosima ima još jedno posebno pravilo u vezi sa rokom, prema kome kad je pre isteka roka za ispunjenje obaveze očigledno da jedna strana neće ispuniti svoju obavezu iz ugovora, druga strana može raskinuti ugovor i zahtevati naknadu štete (član 128)

da se predpostavlja da dužnik raspolaže sa robom, a ne da je tek treba nabaviti ili proizvesti" (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl. 471/71. od 19. oktobra 1971. strana 345) — Kašanin i Velimirović, navedeno delo, strana 345.

„Primerenost roka znači da prema konkretnim okolnostima ovaj rok mora biti toliko dovoljno dug da jedna ili druga strana, vezane ugovorom izvrše potrebnu činidbu", (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl 1943/69. od 11. septembra 1970) — Kašanin i Velimirović, navedeno delo, strana 344.

„Pri određivanju trajanja naknadnog roka mora se početi od predpostavke da prodavac već raspolaže sa prodatom robom, a ne da prodatu robu tek treba da nabavlja" (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl 1116/70. od 10. marta 1970) — isto.

⁴⁹⁾ „Sporazumno produženje roka isporuke nema značaj naknadnog roka, jer prodavac pada u docnju tek ako ne ispuní obaveze ni u sporazumno produženom roku, te će mu kupac po isteku tog roka ostaviti rok za naknadno ispunjenje" (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl 193/57. od 24. aprila 1957) — Kašanin i Velimirović, strana 340.

⁵⁰⁾ „Ako dužnik tvrdi da je ispunio ugovor, a to stvarno nije učinio, i zbog toga odbija poverioca da ga ispuní, poverilac nije dužan da mu ostavlja naknadni rok, jer samo neistinito tvrđenje o ispunjenju ugovora ima značaj obaveštenja da se ugovor neće ispuniti, pa poverilac može odustati od ugovora i bez ostavljanja naknadnog roka" (presuda Vrhovnog privrednog suda Sl 1629/62. od 7. septembra 1962) — Kašanin i Velimirović, navedeno delo, strana 343.

„Poverilac koji želi da odustane od ugovora zbog docnije dužnika nije dužan da ovome ostavi rok za naknadno ispunjenje, ako je predmet ugovora pokvarljiva roba, jer se u tom slučaju ostavljanje naknadnog roka protivi prirodi posla" (rešenje Vrhovnog privrednog suda Sl 207/55. od 16. marta 1955) — Kašanin i Velimirović, navedeno delo, str. 340.

Osim toga, prema Zakonu o obligacionim odnosima, kad je reč o ugovoru sa uzastopnim obavezama, pa dužnik ne ispuni jednu obavezu, poverilac može, u razumnom roku, raskinuti ugovor u pogledu svih budućih obaveza, ako je očigledno da ni one neće biti ispunjene. Ali ako ono što je dužnik već ispunio bez izostalih ispunjenja nema interesa za poverioca, on može raskinuti ugovor u celosti. Dužnik može održati ugovor ako da odgovarajuće obezbeđenje (član 129).

5. Izjava poverioca da raskida ugovor i ostavljanje naknadnog roka, kao uslovi za raskidanje ugovora traže se samo kad ispunjenje o roku nije bitni sastojak ugovora. Kod onih ugovora, međutim, kod kojih je ispunjenje o roku bitni sastojak ugovora, kod tzv. fiksnih ugovora, u pogledu raskida važe druga pravila. Za raskidanje fiksnih ugovora nije potrebna nikakva izjava poverioca. Neispunjenjem obaveze o roku nastupa raskid ugovora ipso iure. (član 125, stav 1. ZOO). Nije svaki rok za ispunjenje obaveze bitan sastojak ugovora, već samo onaj rok koji je kao takav ugovorom predviđen, odnosno proizilazi iz prirode samog ugovora (član 125, stav 4. ZOO). Međutim, fiksni ugovor može ostati na snazi i ako obaveza nije ispunjena o roku, ali je za to potrebno da poverilac bez odlaganja obavesti dužnika da zahteva ispunjenje ugovora (član 125, stav 2. ZOO). Kad je poverilac zahtevao ispunjenje, pa ga nije dobio u razumnom roku, može izjaviti da ugovor raskida (član 125, stav 3. ZOO).

D e j s t v o r a s k i d a

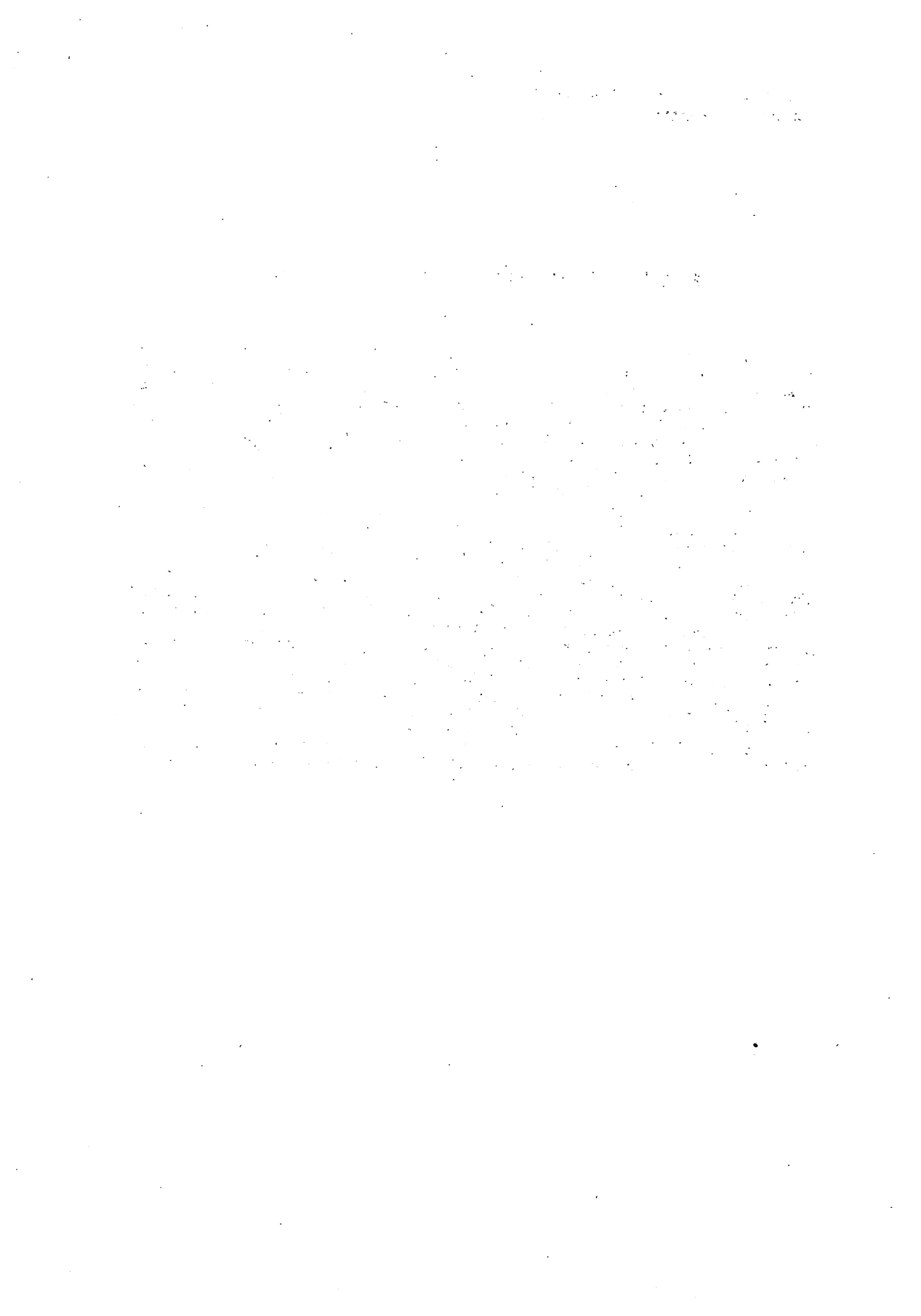
Raskid ugovora zbog neispunjenja dovodi do prestanka obligacionog odnosa, do gašenja obaveza ugovarača, osim obaveze na naknadu štete zbog neispunjenja, na koju nevinna strana ima pravo. Strana koja je izvršila ugovor potpuno ili delimično, ima pravo da joj se vrati ono što je dala. Ako obe strane imaju pravo zahtevati vraćanje datog, uzajamna vraćanja vrše se po pravilima za izvršenje dvostranih ugovora. Pored toga, svaka strana dužuje drugoj naknadu za koristi koje je u međuvremenu imala od onoga što je dužna vratiti, odnosno naknaditi. Ukoliko vraća novac, dužna je platiti zateznu kamatu od dana kad je isplatu primila (član 132, ZOO).

RÉSILIATION D'UN CONTRAT DUE A L'INEXÉCUTION

R é s u m é

1. Les contrats peuvent cesser de deux manières: par l'annulation et par résiliation. L'annulation est la cession du contrat provoquée par des raisons déjà existantes au moment de la conclusion du contrat et qui se rapportent aux conditions nécessaires pour la création d'un contrat valable. En dépendance des sortes de la gravité des défauts concernant ces conditions, d'après la Loi sur les rapports d'obligation, les contrats peuvent être annulés ou résolutoires. La résiliation est un mode de la cession d'un contrat valable par des raisons qui ont apparu plus tard, après la conclusion de celui-ci. On distingue la résiliation d'un accord commun et la résiliation unilatérale.

2. La résiliation d'un contrat à cause de l'inexécution est le mode de la cession d'un contrat mutuel par la déclaration unilatérale d'un contractant à cause de l'inexécution de l'obligation de la part de l'autre contractant. D'après la Loi sur les rapports d'obligation chez les accords bilatéraux lorsqu'une partie ne remplit pas son obligation, l'autre partie peut, si rien d'autre n'est pas déterminé, sous les conditions prévues par la Loi, résilier l'accord par une simple déclaration unilatérale si ce n'est pas la force de la Loi qui détermine la cession de l'accord. Lorsque l'exécution de l'obligation, dans un délai déterminé, présente une constituante essentielle du contrat et lorsque le débiteur ne remplit pas, par sa faute, son obligation dans le délai prévu, le contrat cesse par la Loi, elle-même. Lorsque l'exécution de l'obligation n'est pas une constituante essentielle du contrat, le créancier qui le désire résilier doit accorder au débiteur un délai supplémentaire pour l'exécution et si celui-ci dans ce nouveau délai ne remplit pas son obligation, découlent les mêmes conséquences que dans le cas où le délai est le facteur essentiel du contrat. Par la résiliation du contrat les deux parties sont déchargées de leurs obligations excepté l'obligation à dommages-intérêts.



POSTUPAK ZA LIŠENJE POSLOVNE SPOSOBNOSTI

1. Pravna i poslovna sposobnost su dva osnovna atributa fizičkog lica u sferi građanskog prava, dve komponente koje određuju njegov statusni položaj¹). Oba ova dva osnovna atributa ne stiču se i ne gube istovremeno.

Pravna sposobnost je nerazdvojno vezana za život svakog čoveka i zato se redovno stiče rođenjem. I nerođenom detetu, začetku u majčinom utrobi, pravo priznaje pravni subjektivitet pod uslovom da se živo rodi. Pravna sposobnost prestaje smrću²). Život je jedini uslov, jedina pretpostavka za sticanje pravne sposobnosti i ona traje dok traje i život.

Poslovna sposobnost³) je pravni izraz ili pravna posledica čovekovog života i zdravlja. Ona se stiče kad su ispunjena dva „prirodna uslova“, dve „prirodne pretpostavke“: određeno doba života (određeni uzrast) i zdravlje. Ona se stiče kad nastane određeno doba života i ocenjuje se prema uzrastu i psihofizičkom zdravlju tako da su do punoletstva merodavne godine života a posle navršene osamnaeste godine merodavno je isključivo zdravlje.

Poslovna sposobnost prestaje usled redovnih i vanrednih okolnosti. Redovna okolnost zbog koje poslovna sposobnost prestaje je smrt⁴). Poslovna sposobnost izuzetno prestaje i u toku života punoletnog lica i to, po pravilu, kad dođe do poremećaja u njegovom telesnom i duševnom zdravlju. U tom slučaju poslovna sposobnost može da bude oduzeta. Oduzimanje poslovne sposobnosti u zakonodavstvu se naziva „lišenjem poslovne sposobnosti“. Do lišenja poslovne sposobnosti dolazi kad budu ispunjeni određeni uslovi koji su zakonom predviđeni.

¹) Detaljno o tome: Mitić, M. — Fizičko lice, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu, 1978, str. 76.

²) Nadležni organ može jedno fizičko lice proglasiti umrlim kad budu ispunjeni određeni uslovi zakonom predviđeni. Smatra se da lice koje je proglašeno umrlim ne gubi ni pravnu ni poslovnu sposobnost jer se može ispostaviti da je živo i zato, ako se dokaže da je to lice živo, svi pravni uslovi koje je ono eventualno zaključilo ostaju na snazi. (Tako npr.: Perić, B. — Struktura prava, Zagreb, 1980, str. 80; Vuković, M. — Opći deo građanskog prava, Zagreb, 1959, str. 247. Suprotno: Stojanović, D. — Uvod u građansko pravo, Beograd, 1974, str. 205 — 206)

³) Termin „poslovna sposobnost“, kojim se označava sposobnost da se sopstvenim radnjama stiču prava i obaveze, upotrebljava se u teoriji i u zakonodavstvu kao opšte prihvaćeni termin mada se, umesto ovog termina u literaturi koriste i drugi termini kao npr. termin „delatna sposobnost“.

⁴) U teoriji ima shvatanja da poslovna sposobnost prestaje i proglašenjem nastalog lica za umrlo (npr. Stojanović, D. — op. cit. str. 208) mada ima i suprotnih shvatanja (npr. Vuković, M. — op. cit. str. 257).

Po čl. 274. Zakona o braku i porodičnim odnosima SR Srbije⁵⁾ potpuno se lišava poslovne sposobnosti punoletno lice koje nije sposobno za normalno rasuđivanje zbog duševne bolesti, duševne zaostalosti ili kojeg drugog uzroka te zbog toga nije u stanju da se samo brine o svojim pravima i interesima, dok se delimično lišava poslovne sposobnosti ono punoletno lice koje svojim postupcima ugrožava svoja prava i interese ili prava i interese drugih lica zbog duševne bolesti, duševne zaostalosti, zloupotrebe alkohola ili opojnih sredstava, staračke iznemoglosti ili drugih sličnih razloga. Lišenje poslovne sposobnosti se vrši u naročitom sudskom postupku, po pravilima vanparničnog postupka. Sudski postupak je neophodan jer on pruža maksimalnu garanciju da će svestrano biti ispitano i objektivno utvrđeno da li su ispunjeni uslovi za lišenje poslovne sposobnosti i da eventualno neće doći do zloupotrebe ovog instituta. U ovom postupku sud ispituje da li postoje razlozi za lišenje poslovne sposobnosti, utvrđuje da li su ispunjeni zakonski uslovi da se neko punoletno lice liši poslovne sposobnosti i donosi odluku kojom se jedno lice, potpuno ili delimično, lišava poslovne sposobnosti. Propisivanjem postupka za lišenje poslovne sposobnosti zakonodavac je onemogućio eventualne zloupotrebe u pogledu ličnog stanja fizičkog lica i istovremeno obezbedio staranje o ličnosti onih koji nisu u stanju da se sami staraju o svojim pravima i interesima i koji mogu svojim postupcima da ugrožavaju interese drugih lica.

2. Postupak za lišenje poslovne sposobnosti je poseban vanparnični postupak koji spada u grupu postupka za uređenje ličnih stanja. Ovaj vanparnični postupak obuhvata pravila po kojima se postupa kad postoji potreba da se neko punoletno lice potpuno ili delimično liši poslovne sposobnosti zbog toga što prema stepenu sposobnosti za normalno rasuđivanje nije u stanju da se samo brine o svojim pravima i interesima. Pored postupka za lišenje poslovne sposobnosti postoji i postupak za vraćanje poslovne sposobnosti.

3. Postupak za lišenje poslovne sposobnosti, kao i postupak za vraćanje poslovne sposobnosti, je postupak koji se vodi, pre svega, u interesu lica koje je u pitanju, o čijem se ličnom statusu radi. Ovaj postupak se vodi radi zaštite onih lica koja su nesposobna da se sama brinu o svojoj ličnosti i sopstvenim pravima i interesima. Međutim, lišavanjem ovih lica poslovne sposobnosti štiti se istovremeno i njihova okolina odn. porodica koja je najčešće njihovim postupcima i ugrožena. Ovaj postupak se isto tako vodi i u interesu celokupne zajednice jer se na ovaj način sprečava da jedno lice nanosi štetu drugima. Sprovedenjem ovog postupka omogućava se da se preduzme lečenje ovih lica i da im se eventualno omogući izlečenje, te se tako ostvaruje ne samo briga već se ostvaruje i staranje o ovim licima i njihova zaštita.

4. Postupak za lišenje poslovne sposobnosti je vanparnični postupak koji spada u zakonodavnu nadležnost republika i pokrajina. Ovaj postupak uređuju republike i pokrajine svojim propisima jer se radi o proceduri u pogledu onih društvenih odnosa koji su u njihovoj isključivoj zakonodavnoj nadležnosti. Materijalnopravne odredbe koje se odnose na uslove ili razloge za lišenje poslovne sposobnosti sadržane su

⁵⁾ Sl. glasnik 22/80 od 7. 6. 1980, u daljem tekstu ZBPO.

u republičkim odn. pokrajinskim zakonima o braku i porodici ili u zakonima o starateljstvu, u odredbama koje se odnose na starateljstvo nad licima lišenim poslovne sposobnosti⁶⁾. Sam vanparnični postupak za lišenje poslovne sposobnosti nije na istovetan način regulisan u svim republikama i pokrajinama. U SR Hrvatskoj ovaj vanparnični postupak je u potpunosti uređen Zakonom o braku i porodičnim odnosima, u osmom delu zakona u kome su regulisani postupci pred sudom u pordično-pravnim stvarima (čl. 361 — 370. ZBPO), dok je u SR Srbiji i SR Makedoniji on uređen zakonom o vanparničnom postupku. U onim republikama i pokrajinama koje još uvek nisu kodifikovale svoje vanparnično procesno pravo, na osnovu čl. 4. Zakona o nevažnosti... primenjuju se pravna pravila Zakona o vanparničnom postupku iz 1934. g.

U ovom radu biće prikazan postupak za lišenje poslovne sposobnosti u SR Srbiji prema odredbama Zakona o vanparničnom postupku iz 1982. g.⁷⁾ koji je počeo da se primenjuje od 1. januara 1983. g.

Nadležnost

5. Za sprovođenje postupka za lišenje poslovne sposobnosti nadležan je opštinski sud (čl. 22. Zakona o redovnim sudovima SRS⁸⁾). Mesna nadležnost se određuje prema prebivalištu odn. boravištu lica koje treba lišiti poslovne sposobnosti odn. kome treba vratiti poslovnu sposobnost, i to u momentu pokretanja postupka.

6. Ukoliko se u toku postupka promene okolnosti koje su bile merodavne za ocenu mesne nadležnosti, moguće je da dođe do odstupanja od pravila *perpetuatio fori*. Ako u toku postupka lice koje treba da bude lišeno poslovne sposobnosti promeni prebivalište ili boravište, vanparnični sud kod koga je postupak pokrenut može da ustupi predmet opštinskom sudu njihovog novog prebivališta ili boravišta, sudu koji je naknadno postao mesno nadležan.

Ustupanje predmeta sudu koji je naknadno postao mesno nadležan predviđeno je i dopušteno zakonom (čl. 14. ZVP⁹⁾) iz razloga ekonomičnosti, efikasnosti i celishodnosti. Ustupanjem predmeta sudu koji je naknadno postao nadležan izbegavaju se znatni troškovi postupka, sprečava se dugo trajanje postupka i njegovo odugovlačenje i ostvaruje se staranje o interesima lica pod posebnom društvenom zaštitom.

Kad u toku postupka dođe do promene okolnosti na kojima je zasnovana mesna nadležnost, sud se ne oglašava mesno nenadležnim jer je po pravilu o trajanju nadležnosti njegova nadležnost već zasnovana. U ovom slučaju, pre no što odluči da predmet ustupi drugom sudu, sud će pozvati organ starateljstva da da svoje mišljenje o celishodnosti ustupanja i zbog toga će zastati sa postupkom i odrediti rok u kome on treba da da svoje mišljenje. Ako organ starateljstva u ostavljenom roku ne uputi sedu svoje mišljenje, sud će postupiti prema

⁶⁾ Videti čl. 274. ZBPO.

⁷⁾ Sl. glasnik 25/82 od 4. 5. 1982. g., stupio na snagu 12. 5. 1982.

⁸⁾ Sl. glasnik 46/77, 42/78, 18/81, 61/81 i 7/82.

⁹⁾ Ovakvo rešenje su predviđala i stara pravna pravila.

okolnostima slučaja, vodeći računa o interesima lica u pitanju. Sud će doneti odluku da se predmet ustupa drugom sudu za koji smatra da je postao naknadno mesno nadležan ako je to u interesu lica pod posebnom društvenom zaštitom, i ako je očigledno da će se postupak pred tim sudom lakše sprovesti.

Ako opštinski sud kome je predmet ustupljen odbije da sprovede postupak, odluku o sukobu nadležnosti doneće zajednički neposredno viši sud, odn. sud koji je nadležan i inče da rešava nastali sukob nadležnosti. Ako bise dogodilo da je predmet pogrešno upućen i ustupljen jednom sudu, ovaj sud će predmet dostaviti nadležnom sudu i o tome obavestiti sud koji mu je predmet pogrešno ustupio.

7. Za sprovođenje postupka za lišenje poslovne sposobnosti kad su u pitanju državljani SFRJ nadležni su naši sudovi. Ako je u pitanju državljanin SFRJ koji u Jugoslaviji nema stalno prebivalište ili boravište, nadležan je sud na čijem je području on imao svoje poslednje prebivalište, a ako i toga nema, mesno nadležni sud biće određen prema pravilima o ordinaciji nadležnosti (forum ordinatum)¹⁰).

8. O lišavanju poslovne sposobnosti stranca mogu da odlučuju organi države čiji je on državljanin. Jugoslovenski sud nije dužan da postupa kad je u pitanju oduzimanje poslovne sposobnosti strancu. Izuzetno, to bi bilo moguće ako bi strani organ bio obavešten o potrebi da se jedno lice liši poslovne sposobnosti a on propusti da o tome donese odluku. U tom slučaju, jugoslovenski sud bi mogao da donese odluku o lišavanju stranog državljanina poslovne sposobnosti ako on ima stalno boravište u SFRJ i to po pravilima našeg prava. Ovu odluku o lišenju poslovne sposobnosti naš sud može da stavi van snage ako nadležni organ strane države donese odluku o vraćanju oduzete poslovne sposobnosti ili izrekne da nisu bile ispunjene pretpostavke za donošenje odluke o njegovom lišenju¹¹). Ukoliko je međunarodnim sporazumom predviđeno nešto drugo, primenjuju se odredbe tog sporazuma.

9. Sud je dužan da po službenoj dužnosti vodi računa o svojoj nadležnosti. On se može oglasiti mesno nenadležnim najkasnije na prvom ročištu koje se obavezno zakazuje u ovom postupku.

10. Za sprovođenje ovog vanparničnog postupka funkcionalno je nadležan sudija pojedinač¹²).

Pokretanje postupka

11. Društvo ima interes da se na najbrži i na najpovoljniji način zaštite interesi lica koje bi trebalo lišiti poslovne sposobnosti. Zbog toga je veći krug subjekata ovlašćen da pokrene postupak za lišenje poslovne sposobnosti.

¹⁰) Tako i Juhart, J. — Civilno nepravdno pravo, Ljubljana, 1970, str. 47.

¹¹) O tome i Poznić, B. — Građansko procesno pravo, Beograd, 1980, str. 484; Georgijevski, S. — Vonparnična postapka, Škopje, 1975, str. 102—103.

¹²) U literaturi se sreće i mišljenje da bi, zbog ozbiljnosti pitanja o kome se odlučuje u ovom postupku, trebalo da se predvidi nadležnost veća. O tome: Georgijevski, S. — op. cit. str. 98.

Postupak se pokreće na dva načina: po službenoj dužnosti i po predlogu ovlašćenih subjekata, tako da u pogledu pokretanja postupka važe i načelo oficijelnosti i načelo dispozicije.

Krug predlagača je izričito predviđen zakonom. Predlog mogu da podnesu: organ starateljstva, bračni drug lica koje treba lišiti poslovne sposobnosti, njegova deca i roditelji, kao i određeni krug krivičnih srodnika u prvoj i pobočnoj liniji samo ako sa tim licem žive u porodičnoj zajednici (čl. 32. ZVP)¹³⁾.

Postupak može da pokrene i samo lice o kome će se voditi postupak, ako je u stanju da shvati značenje i pravne posledice ovog predloga (čl. 32. st. 3. ZVP)¹⁴⁾. Slučaj kad samo lice pokreće postupak za svoje lišenje poslovne sposobnosti u teoriji se naziva „dobrovoljno lišenje poslovne sposobnosti“.¹⁵⁾ U pravu SR Makedonije „dobrovoljno lišenje poslovne sposobnosti ne postoji jer nije predviđeno odredbama Zakona o vanparničnom postupku¹⁶⁾.

Samo lice može da pokrene postupak radi lišenja poslovne sposobnosti radi zaštite interesa članova svoje uže porodice ili radi zaštite svoje imovine. U praksi će ovi slučajevi biti retki, a najčešće će biti mogućni ako se radi o rasipništvu¹⁷⁾.

12. Organ starateljstva pokreće ovaj postupak kad utvrdi da postoje razlozi za potpuno ili delimično lišenje poslovne sposobnosti. Organ starateljstva, po pravilu, ima uvid u statusno stanje fizičkih lica i zbog toga je predviđeno da on može da pokrene ovaj postupak. Organ starateljstva će to učiniti i kad na bilo koji način sazna da postoje razlozi za lišenje poslovne sposobnosti.

Ako postupak nije pokrenut po predlogu organa starateljstva, sud je dužan da ga o tome obavesti¹⁸⁾.

13. Zdravstvena ustanova u kojoj je, posle sporovedenog posmatranja, utvrđeno da je neko lice duševno bolesno odn. koja primi na lečenje duševno bolesno lice, dužna je da o tome obavesti sud i organ starateljstva, kao i o težini bolesti ovog lica i njegovoj sposobnosti za rasuđivanje¹⁹⁾. U tom slučaju sud sam, po službenoj dužnosti pokreće postupak za lišenje poslovne sposobnosti²⁰⁾. Kad sud sam pokrene po-

¹³⁾ U pravu SR Hrvatske krug predlagača je nešto širi jer postupak, po čl. 361. ZBPO SRH mogu da pokrenu: organ starateljstva, javni tužilac, bračni drug, krvni srodnici u pravoj liniji i u pobočnoj liniji do drugog stepena i sva ostala lica koja sa ovim licem žive u zajedničkom domaćinstvu. Ako je licu koje treba lišiti poslovne sposobnosti već postavljen staralac, predlog može podneti i staralac uz odobrenje organa starateljstva.

¹⁴⁾ Identičnu odredbu sadrži i čl. 361. st. 3. ZBPO SRH.

¹⁵⁾ Videti: Prokop, A. — Starateljstvo po zakonodavstvu SFRJ, Zagreb, 1956, str. 84.

¹⁶⁾ Po Zakonu o vanparničnom postupku SR Makedonije samo lice ne može da pokrene vanparnični postupak da bi sebe lišilo poslovne sposobnosti te tako u ovoj republici ne postoji institut dobrovoljnog lišenja poslovne sposobnosti.

¹⁷⁾ O rasipništvu detaljno: Prokop, A. — op. cit. str. 78, Mladenović, M. — Porodično pravo, knj. II, Beograd, 1981, str. 533.

¹⁸⁾ Takvo rešenje je izričito predviđeno i u čl. 309. st. 1. i 2. ZBPO SRH.

¹⁹⁾ Isto rešenje predviđa i ZBPO SRH, čl. 205.

²⁰⁾ U literaturi se sreće mišljenje da sud nije podoban da sam pokreće ovaj postupak jer on nije nadležan da vrši starateljske poslove kao što je to bio slučaj u predratnom pravu. O tome: Georgijevski, S. — op. cit. str. 97.

stupak, kao i u slučaju kad samo lice pokrene postupak, postupak je jednostranački.

U predratnom pravu, sud je mogao pokrenuti postupak po službenoj dužnosti iz tačno određenih razloga (zbog duševne bolesti ili slaboumnosti²¹). Po ZVP mogućnost pokretanja postupka po službenoj dužnosti nije vezana za određeni razlog.

14. U SR Srbiji, javni tužilac više nije nadležan da pokreće postupak za lišenje poslovne sposobnosti²²). Međutim, to nije slučaj i u drugim republikama i pokrajinama. Tako je npr. u SR Hrvatskoj i javni tužilac ovlašćen da pokreće ovaj vanparnični postupak.

Predlog

15. Postupak za lišenje poslovne sposobnosti se pokreće predlogom. Iako je predlog inicijalna vanparnična radnja, u tekstu ZVP pogrešno stoji da se postupak pokreće „predlogom za pokretanje postupka”.

Predlog treba da sadrži činjenice na kojima se zasniva zahtev da se jedno lice liši poslovne sposobnosti i dokaze pomoću kojih se mogu utvrditi ove činjenice. Ako postupak nije pokrenuo organ starateljstva, predlagač treba da navede u predlogu i podatke iz kojih proizilazi ovlašćenje za pokretanje postupka (čl. 33. ZVP). To znači da će bračni drug i krvni srodnici koji su ovlašćeni da pokrenu ovaj postupak biti dužni da prilože isprave kojima dokazuju svoju procesnu legitimaciju (izvod iz matične knjige venčanih odn. rođenih, kao i dokaze da žive sa protivnikom predlagača u zajedničkom domaćinstvu).

Ako predlogu nisu priložene isprave o psihofizičkom stanju lica o kome se sprovodi postupak, sud će pozvati predlagača da ih naknadno podnese²³). Kad je lekarsko uverenje, koje je priloženo predlogu, starijeg datuma, predlagač je dužan da naknadno podnese uverenje koje je izdala zdravstvena ustanova²⁴) u kojoj je protivnik predlagača lečen²⁵).

Tok postupka

16. Kad je postupak za lišenje poslovne sposobnosti pokrenut predlogom, vanparnični sud ispituje svoju nadležnost i formalnu ispra-

²¹) Pravno pravilo iz par. 185. ZVP iz 1934. g.

²²) Krug predlagača u pravu republika i pokrajina znatno se razlikuje od kruga predlagača iz prethodnog prava. Uporediti rešenja iz savremenog prava sa par. 185. ZVP.

²³) Takvu odredbu sadrži ZBPO SRH, čl. 361 — 362.

²⁴) Po ranijim propisima (pravno pravilo iz par. 186) između dana pregleda, kad je izdato uverenje, i dana podnošenja predloga, kad je to uverenje priloženo sudu, nije smelo da prođe više od 14. dana. Ovo pravilo i danas važi u pravu onih republika i pokrajina koje nisu kodifikovale svoje vanparnično procesno pravo. O tome i Poznić, B. — op. cit. str. 484; Georgijevski, S. — op. cit. str. 97.

²⁵) Razume se da ovo lekarsko uverenje ne mogu da izdaju lica koja se nalaze u ulozi predlagača. Takvo pravilo bilo je izričito predviđeno u predratnim propisima (par. 186) jer je postojala privatna lekarska praksa.

vnost predloga i eventualno preduzima mere da se uočeni nedostaci otklone. Sud može da pozove predlagača da predlog dopuni, ispravi, ili da priloži potrebne isprave koje se odnose na njegovo ovlašćenje za pokretanje postupka. Za slučaj da predlagač u ostavljenom roku to ne učini, sud će rešenjem odbaciti predlog.

Ako je sud mesno nadležan i predlog formalno ispravan, sud će otvoriti postupak tako što će zakazati ročište radi raspravljanja o predlogu.

17. Kad lice prema kome je postupak pokrenut ima nepokretnu imovinu, sud će bez odlaganja izvestiti organ koji vodi zemljišnu ili drugu javnu knjigu o evidenciji nepokretnosti radi zabeležbe postupka (čl. 34. st. 1. ZVP)²⁶. O tome da je pokrenut postupak sud će obavestiti i matičara koji vodi matičnu knjigu rođenih za to lice (čl. 34. st. 2. ZVP).

18. Sud kod koga je pokrenut postupak da se neko lice liši poslovne sposobnosti dužan je da o tome obavesti i organ starateljstva koji će, ako je to potrebno, postaviti privremenog staraoca licu protiv koga se vodi ovaj postupak (čl. 278. sl. 1. ZBPO i čl. 6. ZVP)²⁷. Osnovni zadatak privremenog staraoca je u tome što on treba da zastupa lice protiv koga je pokrenut vanparnični postupak, bez obzira što će on imati i neka druga ovlašćenja²⁸.

Dužnost privremenog zastupnika traje sve dok odluka suda kojom je odbijen zahtev za lišenje poslovne sposobnosti ne postane pravosnažna ili dok ne bude postavljen stalni staralac licu lišenom poslovne sposobnosti (čl. 237. st. 3. ZBPO SRS)²⁹.

Privremeni zastupnik će biti razrešen dužnosti ako predlog za lišenje poslovne sposobnosti bude odbijen ili ako postupak bude obustavljen.

19. U postupku za lišenje poslovne sposobnosti sud odlučuje na osnovu rasprave na ročištu (čl. 35. st. 1. ZVP). Zbog značaja ovog postupka, ne samo za lice u pitanju, već i za treća, zainteresovana lica, i samu društvenu zajednicu, zakon je predvideo da se rasprava u ovom postupku održava.

Ročište se zakazuje i održava u sudu ili u zdravstvenoj organizaciji, ako se u njoj nalazi lice prema kome se postupak vodi.

U ovom postupku javnost je isključena (čl. 9. ZVP)³⁰.

²⁶ Dejstvo zabeležbe pokretanja postupka prestaje danom pravosnažnosti rešenja kojim je odbijen predlog za lišenje poslovne sposobnosti bez obzira što zabeležba nije brisana po pravosnažnosti ovog rešenja. U tom smislu se izjasnila i sudska praksa. Videti odluku Vrhovnog suda Srbije, GŽ — 1207/76, Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Srbije.

²⁷ U Zakonu o vanparničnom postupku SR Makedonije izričito je predviđeno da sud može postaviti privremenog zastupnika licu prema kome se vodi postupak u hitnim i opravdanim slučajevima (čl. 40. st. 1. ZVP). Pre no što postavi privremenog zastupnika, vanparnični sud treba da sasluša stranku prema kojoj se vodi postupak ukoliko je to moguće. Kad postavi privremenog zastupnika, vanparnični sud o tome obaveštava organ starateljstva (čl. 40. st. 3. ZVP).

²⁸ O ovlašćenjima privremenog staraoca detaljno: Mladenović, M. — op. cit. str. 537.

²⁹ Čl. 207. st. 3. ZBPO SRH.

³⁰ U Nacrtu ZVP, u čl. 28, bilo je izričito predviđeno da je javnost isključena

20. Na ročište sud poziva predlagača, protivnika predlagača, njegovog starooca i organ starateljstva. Sud je dužan da omogući da se sva pozvana lica izjasne o svim navodima i zahtevima iznesenim u toku postupka, da učestvuju u postupku i da raspravljaju o rezultatu čitavog postupka.

Sud treba da sasluša i lica koje treba lišiti poslovne sposobnosti. Ako se ono nalazi u zdravstvenoj organizaciji, sud će ga saslušati, po pravilu, u toj organizaciji, gde će i odžati ročište.

Sud može da odustane od toga da poziva i saslušava lica o kome se sprovodi postupak ako bi to bilo štetno za njegovo zdravlje ili ako saslušanje ne bi bilo moguće s obzirom na njegovo psihofizičko stanje (čl. 36. ZVP³¹).

Ima mišljenja da sud može narediti da se lica prema kome se vodi postupak prinudno dovede u sud radi saslušanja ako nađe da je njegovo saslušanje obavezno³²). To je bilo izričito predviđeno starijim pravim pravilima³³). Za ovakvo shvatanje tekst ZVP ne pruža osnova. Osim toga, sa ovakvim shvatanjem ne bismo mogli da se složimo jer je to jedan vid prinude koji se prema strankama ne može primeniti.

Sud mora lično da sasluša lica prema kome se vodi postupak. Ovo saslušanje ima za cilj da se sud neposredno, u direktnom kontaktu sa strankom, uveri u njeno psihičko stanje.

Saslušanje lica prema kome se postupak vodi nema karakter saslušanja stranke. Ovo saslušanje je izviđajna radnja koju sud mora da preduzme da bi formirao podlogu za svoju odluku. Na osnovu ovog saslušanja sud formira podlogu za svoju odluku jer je stekao uverenje o psihofizičkim kvalitetima lica, o stepenu njegove sposobnosti za normalno rasuđivanje, o njegovoj sposobnosti ili nesposobnosti da se stara o svojim pravima i interesima.

21. Pored lica prema kome se vodi postupak, sud je dužan da sasluša i starooca odn. privremenog zastupnika, predlagača i druga lica koja mogu da daju potrebna obaveštenja o životu i o ponašanju lica prema kome se postupak vodi, kao i o drugim važnim okolnostima (čl. 37. ZVP). Ako je to potrebno, sud će podatke o tim činjenicama moći da pribavi i od organa društveno-političke zajednice, samoupravnih organa i zajednica, pravnih i drugih lica koja tim podacima raspolazu.

22. Kad je razlog za lišenje poslovne sposobnosti duševna bolest, duševna zaostalost, prekomerno uzimanje alkohola ili droga, senilnost ili neki drugi razlog koji se tiče psihofizičkog stanja lica, onda je obavezno veštačenje ovih psihofizičkih stanja po posebnim pravilima koja su predviđena zakonom. U tom slučaju, kad postoji potreba za ovakvim veštačenjem, sud donosi odluku da se ovakvo veštačenje izvrši. Po propisima ZVP, sud donosi odluku da lica pregledaju najmanje dva lekara odgovarajuće specijalnosti³⁴) koji će o rezultatima pregleda dati pisme-

³¹) Čl. 363. st. 3. i 4. ZBPO SRH.

³²) Tako: Ristić — Ristić — Priručnik za praktičnu primenu Zakona o vanparničnom postupku, Beograd, 1982, str. 76.

³³) Pravno pravilo iz par. 188. ZVP.

³⁴) Po predratnim pravnim pravilima pregled su mogla da vrše jedan ili dva lekara (pravilo iz par. 188. ZVP).

ni nalaz i mišljenje o duševnom stanju tog lica i njegovoj sposobnosti za rasuđivanje³⁵⁾.

Veštačenje se vrši u prisustvu sudije i obavlja se po njegovim uputstvima, osim kad se obavlja u stacionarnoj zdravstvenoj organizaciji.

Pošto izvrše potreban pregled, veštaci daju zajedničko mišljenje o stepenu sposobnosti za rasuđivanje i mogućnosti lica da upravlja svojim postupcima.

Prema ranijoj praksi, lekarski pregled i saslušanje lica prema kome se postupak vodi, mogli su da izostanu ako je to lice već pregledano u prisustvu sudije u toku poslednjih šest meseci, prilikom prijema na lečenje u zdravstvenoj organizaciji, a kasnije, po izveštaju te organizacije nije nastupila bitna promena u njegovom zdravstvenom stanju.³⁶⁾

U našem savremenom pravu danas to izričito predviđa čl. 364. st. 2. ZBPO SRH. Ovaj zakon je predvideo da sud može odustati od lekarskog pregleda ako je lice koje je trebalo pregledati već smešteno u ustanovu za lečenje duševnih bolesti po odluci suda i ako se iz izveštaja te ustanove o njegovom primanju na lečenje i lečenju vidi da postoji potreba da se ono liši poslovne sposobnosti.

U dosadašnjoj sudskoj praksi, formiranoj na primeni pravnih pravila predratnog ZVP, bilo je mišljenja da sud nije dužan da odredi veštačenje ako sam, pošto je saslušao lice prema kome se postupak vodi, zaključi da je ovo lice zdravo. S obzirom na činjenicu da se znaci mnogih bolesti samo povremeno manifestuju, neophodno je da se uvek sprovede veštačenje kad je razlog za lišenje poslovne sposobnosti određeno stanje zdravlja lica prema kome se postupak vodi.

23. Dosadašnja sudska praksa u pogledu vaštačenja u postupku za lišenje poslovne sposobnosti bila je dosta neujednačena jer su primenjivana pravna pravila predratnog vanparničnog procesnog prava. U praksi je bilo slučajeva da se jedno lice lišava poslovne sposobnosti samo na osnovu mišljenja jednog veštaka, a da se drugo lice, kod tog istog suda, lišava tek posle veštačenja dva lekara. Ovakva praksa je bila posledica primene pravnog pravila iz par. 188. predratnog ZVP iz 1934. g.

U praksi se dešavalo da sud ne ceni nalaz veštaka po svom uverenju. Bilo je slučajeva da sud uzima nalaz i mišljenje veštaka kao jedino i isključivo dokazno sredstvo i da uopšte ne sprovodi potrebna izviđanja, tako da je u postupku izostajalo raspravljanje i utvrđivanje svih okolnosti koje treba da uđu u podlogu za sudsku odluku. To je u pojedinim slučajevima dovodilo do situacija u kojima su očigledno bili ugroženi interesi stranke prema kojoj je postupak vođen. Istovremeno bili su ugroženi i pravno-politički i pravnotehnički ciljevi zbog

³⁵⁾ Po čl. 364. st. 1. ZBPO SRH, dovoljno je da veštačenje izvrši samo jedan lekar, dok je po čl. 45. ZVP SRM predviđeno da veštačenje treba da obave najmanje dva lekara od kojih jedan mora da bude specijalista za nervne i duševne bolesti.

³⁶⁾ Videti: Poznić, B. — op. cit. str. 485.

kojih se ovaj postupak vodi i koji treba da budu ostvareni u ovom postupku³⁷⁾.

24. Ako je potrebno da se tek utvrdi duševno stanje lica o kome se vodi postupak, sud može narediti da se stranka privremeno, a najduže za vreme od tri meseca, smesti u ustanovu za lečenje duševnih bolesti. Ovu odluku sud može da donese samo ako utvrdi da to ne bi bilo štetno za zdravlje tog lica (čl. 38. st. 3. ZVP).

25. Kad je pokrenut postupak za delimično lišenje poslovne sposobnosti zbog prekomernog uživanja alkohola ili opojnih droga, sud može da odluči da zastane sa vanparničnim postupkom ako se stranka podvrgne lečenju u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi. Kad sud odluči da zastane sa postupkom, on odlaže donošenje odluke za određeni vremenski period koji ne može biti kraći od šest meseci ni duži od godinu dana³⁸⁾.

Ako se dogodi da stranka koju treba delimično lišiti poslovne sposobnosti napusti ustanova za lečenje samoinicijativno, sud će opozvati svoju odluku o privremenom obustavljanju vanparnične delatnosti i nastaviti vanparnični postupak tako što će doneti odluku o delimičnom lišavanju poslovne sposobnosti. Prilikom odlučivanja o predlogu za delimično lišenje poslovne sposobnosti sud će uzeti u obzir i rezultate lečenja u zdravstvenoj ustanovi (čl.41. ZVP)³⁹⁾.

26. U postupku za lišenje poslovne sposobnosti zbog rasipništva, koji se preventivno vodi, da stranka ne bi ugrozila svoje interese i interese svoje uže porodice, ne primenjuju se pravila o veštačenju zbog same prirode razloga u pitanju.

27. U toku postupka sud je dužan da utvrđuje i one činjenice koje stranke nisu iznele kao i one činjenice koje među učesnicima u postupku nisu sporne ako su one važne za donošenje odluke (čl. 8. st. 2. ZVP).

28. U statusnim vanparničnim stvarima načelo dispozicije je ograničeno. Zbog toga u postupku za lišenje poslovne sposobnosti učesnici ne mogu slobodno raspolagati svojim pravima odn. svojim procesnim ovlašćenjima. Predlagač se ne može odreći zahteva a protivnik predlagača ne može priznati zahtev predlagača. Učesnici u ovom postupku ne mogu zaključiti sudsko poravnanje (čl. 8. ZVP).

³⁷⁾ Tako je npr. u jednom slučaju bilo određeno da veštačenje obavi lekar — neuropsihijatar. On je pregled nad licem izvršio na taj način što je, zajedno sa pravnikom iz Centra za socijalni rad, došao u stan lica prema kome je vođen postupak i bez predstavljanja i objašnjenja svog svojstva i zadatka, obavio razgovor sa protivnikom predlagača. Iako nije ni razgledao medicinsku dokumentaciju, niti je obavio klinički pregled, lekar je uputio sudu svoj nalaz da kod lica postoji hronično duševno oboljenje šizofrenog tipa i mišljenje da je to lice potpuno i trajno poslovno nesposobno. Sud je, samo na osnovu ovog nalaza i mišljenja, bez zakazivanja ročišta i bez saslušanja stranke, odmah doneo rešenje o lišenju poslovne sposobnosti. Podatak naveden kod: Delja, Ž. — Uređenje ličnih stanja prema Zakonu o vanparničnom postupku, Savetovanje sudija o primeni Zakona o vanparničnom postupku, oktobar 1982, Kragujevac.

³⁸⁾ Ovakvo rešenje poznavalo je i predviđalo i staro, predratno pravo.

³⁹⁾ Videti čl. 365. ZBPO SRH.

29. Postupak za lišenje poslovne sposobnosti je po prirodi stvari hitan, iako to nije izričito propisano i predviđeno u zakonu⁴⁰⁾.

Rešenje

30. Prilikom odlučivanja o predlogu za lišenje poslovne sposobnosti sud nije vezan predlogom ovlašćenog učesnika u pogledu potpunog ili delimičnog lišavanja poslovne sposobnosti. Sud sprovodi jedinstven postupak, bez obzira na razlog i predlog u pogledu obima lišavanja poslovne sposobnosti i na osnovu rezultata postupka on odlučuje da li će lice prema kome se vodi postupak lišiti poslovne sposobnosti potpuno ili delimično ili ga uopšte neće nje lišiti. U ovom postupku sud ispituje da li je punoletno lice prema stepenu sposobnosti za normalno rasuđivanje u stanju da samo brine o svojim pravima i interesima i odlučuje o potpunom ili delimičnom lišenju poslovne sposobnosti (čl. 31. ZVP). Zakonodavac je predvideo isti postupak za lišenje poslovne sposobnosti bez obzira na razlog lišenja jer materijalno-pravnim propisima nisu taksativno navedeni razlozi zbog kojih se jedno lice može lišiti poslovne sposobnosti potpuno ili delimično. Osim toga, zakonodavac je prepustio sudovima da u svakom konkretnom slučaju ocene da li postoji razlog zbog kojeg stranka nije sposobna da se sama brine o svojim pravima i interesima i da li i u kojoj meri svojim postupcima ugrožava i svoje interese i interese drugih lica, i da na osnovu toga zaključi da li je treba delimično ili potpuno lišiti poslovne sposobnosti.

31. Ako sud utvrdi da nema razloga za lišavanje poslovne sposobnosti, on će predlog odbiti.

Kad je sud sam pokrenuo postupak za lišenje poslovne sposobnosti ex offo, a na osnovu rezultata sprovedenog postupka utvrdi da nema razloga za lišenje poslovne sposobnosti, sud će doneti rešenje o obustavljanju postupka.

Kad nađe da postoje uslovi za lišenje poslovne sposobnosti, sud će doneti odluku kojom lice prema kome je postupak vođen lišava potpuno ili delimično poslovne sposobnosti (čl. 40. ZVP i čl. 274. st. 3. ZBPO). Sud će doneti odluku o potpunom lišavanju poslovne sposobnosti kad utvrdi da stranka zbog bolesti nije sposobna za normalno rasuđivanje i da nije u stanju da se sama brine i stara o svojim pravima i interesima (čl. 274. st. 1. ZBPO i čl. 40. st. 1. ZVP).

Ako sud utvrdi da lice prema kome je vođen postupak svojim postupcima samo ugrožava svoja prava i interese ili prava i interese drugih lica, doneće rešenje o delimičnom lišavanju poslovne sposobnosti (čl. 274. st. 2. ZBPO i čl. 40. st. 1. ZVP).

32. U st. 2. čl. 40. ZVP predviđena je i određena specifična sadržina rešenja kojim se jedno lice delimično lišava poslovne sposobnosti. U rešenju kojim se lice delimično lišava poslovne sposobnosti sud će, na osnovu rezultata medicinskog veštačenja, odrediti vrstu poslova koje to lice može da preduzima samostalno, pored poslova na koje je

⁴⁰⁾ U Nacrtu ZVP, u čl. 28., bilo je predviđeno da je ovaj postupak hitan. U konačnoj redakciji Nacrta ovaj član je izostavljen.

ono zakonom ovlašćeno. Ovakvu odluku sud donosi u interesu samog lica i u interesu drugih lica, a najčešće radi sigurnosti u pravnom prometu.

Po ranijim saveznim propisima iz oblasti starateljstva i u praksi sudova koja je izgrađivana na osnovu primene pravnih pravila predratnog ZVP iz 1934. g, nije bilo uobičajeno da se u dispozitivu rešenja bliže određuju poslovi koje delimično poslovno sposobno lice može da preduzima samostalno i bez dozvole organa starateljstva. Po ranijim saveznim propisima (čl. 48. st. 2. saveznog Zakona o starateljstvu) bilo je predviđeno da organ starateljstva sam određuje krug poslova koje delimično poslovno sposobno lice može da preduzima samostalno i bez njegove dozvole. Tako je iz ranijih zakonskih odredbi proizlazilo da je organ starateljstva, a ne sud, određivao poslove koje delimično poslovno sposobno lice može da preduzima. To je praktično značilo da je sudska odluka imala samo deklarativni karakter jer je njome samo utvrđivano da je jedno lice delimično poslovno sposobno i ništa više. Sud je utvrđivao da li su ispunjeni uslovi za delimično lišenje poslovne sposobnosti i samo proglašavao to lice delimično poslovno sposobnim ali faktički ne bi vršio ograničenje njegove poslovne sposobnosti, ne bi menjao njegov status, jer se nije znao obim njegove delimične sposobnosti, pošto nije bio određen obim ograničenja. Po pravosnažnosti sudske odluke, sve dok organ starateljstva ne bi odredio svojim rešenjem krug poslova koje delimično poslovno sposobno lice može da preduzima, ne bi faktički bio poznat obim njegove poslovne sposobnosti jer se nisu znale njene granice. To je unosilo neizvesnost u životne odnose u jednom vremenskom intervalu. Lice čija je poslovna sposobnost bila delimično ograničena nije znalo na koje poslove nije poslovno sposobno a to nisu mogla da znaju ni druga lica sve dok rešenje ne bi doneo organ starateljstva.

Ranije zakonsko rešenje, za koje se znalo da je neprihvatljivo⁴¹⁾ predvideo je i ZBPO (čl. 275. i čl. 277. ZBPO). Međutim, ZVP je odredbom iz čl. 40. st. 2. doneo određene novine u pogledu i materijalnog i procesnog prava i tako otklonio određene nedostatke u praksi.

33. Rešenje o lišenju poslovne sposobnosti, kao i svako rešenje kojim se meritorno odlučuje o jednoj vanparničnoj pravnoj stvari, mora da bude obrazloženo.

34. Rešenje se dostavlja licu odn. organu koji je podneo predlog (predlagaču), licu koje se lišava poslovne sposobnosti, njegovom staraocu i organu starateljstva.

Sud ne mora da dostavi odluku licu prema kome je vođen postupak i koje je odlukom suda lišeno potpuno poslovne sposobnosti ako ono ne može da shvati značenje i pravne posledice odluke ili ako bi to bilo štetno za njegovo zdravlje.

35. Sud može da odluči donošenje rešenja o delimičnom lišenju poslovne sposobnosti zbog zloupotrebe alkohola ili opojnih sredstava, ako se osnovano može očekivati da će se stranka uzdržati od zloupotrebe alkohola ili drugih opojnih sredstava. Ovakvu odluku sud može da donose ako se to lice podvrgne lečenju u određenoj zdravstvenoj

⁴¹⁾ Videti: Georgijevski, S. — op. cit. str. 101.

organizaciji po ličnoj inicijativi ili po predlogu suda (čl. 41. st. 1. i 2. ZVP).

Sud može da odluči da odloži donošenje rešenja o delimičnom lišenju poslovne sposobnosti za vreme od šest do dvanaest meseci da bi se u tom periodu sprovedo potrebno lečenje i sagledao njegov ishod. U tom slučaju sud odlučuje sa zastane sa vanparničnim postupkom da bi se sačekali rezultati lečenja i u tom slučaju on odlaže donošenje rešenja o predlogu za delimično lišenje poslovne sposobnosti. Rešenje o odlaganju donošenja rešenja o delimičnom lišenju poslovne sposobnosti sud donosi po službenoj dužnosti ili po predlogu ovlašćenog učesnika ako utvrdi da su ispunjeni zakonski uslovi, na osnovu pribavljenog mišljenja lekara specijaliste o izgledima za lečenje i na osnovu ponašanja lica koje treba lišiti poslovne sposobnosti, tako da može da zaključi da postoje realni izgledi da će se odlaganjem donošenja rešenja o delimičnom lišenju poslovne sposobnosti ostvariti željeni cilj te će njegovo eventualno donošenje biti nepotrebno.

Rešenje o odlaganju donošenja rešenja o ograničenju poslovne sposobnosti i zastajanju sa postupkom mora biti obrazloženo⁴²⁾. Protiv ovog rešenja nije dozvoljena posebna žalba.

36. Rešenje o odlaganju donošenja rešenja o delimičnom lišavanju poslovne sposobnosti sud može da opozove ako lice prekine lečenje ili bude otpušteno iz zdravstvene organizacije zbog narušavanja reda. U tom slučaju, čim primi obaveštenje o tome, sud će doneti rešenje kojim će mu ograničiti delimično poslovnu sposobnost u smislu čl. 40. ZVP.

37. Ako lečenje lica koje treba delimično lišiti poslovne sposobnosti zbog prekomernog uživanja alkohola ili drugih opojnih sredstava u periodu od šest do dvanaest meseci uspe i one se uzdrži od zloupotrebe alkohola ili drugih opojnih sredstava, i o tome sud dobije izveštaj od zdravstvene organizacije u kojoj je stranka lečena, sud će odbiti predlog za delimično lišenje poslovne sposobnosti jer više ne postoji razlog za takvu odluku.

Pravni lekovi

38. Protiv prvostepenog rešenja donesenog u postupku za lišenje poslovne sposobnosti može se izjaviti žalba u roku od 15. dana od dana dostavljanja prepisa rešenja, ako zakonom nije drukčije određeno.

Protiv rešenja o smeštaju u zdravstvenu organizaciju (iz čl. 39. st. 1. ZVP) žalbu mogu izjaviti samo lice prema kome se vodi postupak i njegov staralac odn. privremeni zastupnik i to u roku od tri dana od dana dostavljanja prepisa rešenja. Ostali predlagači, iako su ovlašćeni da ovaj postupak pokrenu i da u njemu učestvuju, nemaju pravo da ulože ovaj redovni pravni lek.

⁴²⁾ U stručnoj literaturi se ovo rešenje naziva „uslovnim rešenjem”. Videti: Ristić — Ristić — op. cit. str. 80. Međutim, ovo nije nikakvo „uslovno rešenje o lišenju poslovne sposobnosti” jer odluka ove vrste nije još uvek donesena, pošto je, zbog pokušaja lečenja, njeno donošenje odloženo.

39. Protiv rešenja o smeštaju u zdravstvenu organizaciju kad je to po mišljenju lekara neophodno da bi se utvrdilo njegovo duševno stanje (čl. 38. st. 3. ZVP) može da izjavi lice prema kome se vodi postupak bez obzira na svoje duševno stanje (čl. 39. st. 2. ZVP). Odbom čl. 39, st. 2. ZVP priznata je posebna procesna sposobnost licu prema kome se vodi postupak za lišenje poslovne sposobnosti tako da je ono izričito ovlašćeno da izjavljuje ovaj pravni lek.

40. Protiv rešenja o smeštaju u zdravstvenu organizaciju radi utvrđivanja duševnog stanja stranke žalba se može izjaviti u roku od tri dana od dostavljanja prepisa rešenja. Ovako kratak rok za žalbu zakonodavac je predvideo da se postupak, koji je i inače hitan, ne bi odugovlačio jer je u pitanju odluka kojom se ograničava sloboda kretanja lica u pitanju i njegova mogućnost da održava kontakt sa ostalim osobama.

Izjavljena žalba ne zadržava izvršenje rešenja ako sud, iz opravdanih razloga, drukčije ne odluči (čl. 39. st. 3. ZVP).

Žalba se sa spisima bez odlaganja dostavlja drugostepenom sudu koji je dužan da odluči po njoj u roku od tri dana od dana prijema žalbe.

41. Protiv rešenja o lišenju poslovne sposobnosti žalbu može da izjavi i lice koje je prvostepenim rešenjem lišeno poslovne sposobnosti bez obzira na svoje duševno stanje.

42. Žalba zadržava izvršenje rešenje ako zakonom nije drukčije određeno, ili ako sud drukčije ne odluči. Žalba će imati devolutivno dejstvo ako sud iz važnih razloga ne odluči da žalba ne zadržava izvršenje rešenja.

43. U čl. 27. st. 1. ZVP je predvideo mogućnost ulaganja revizije protiv pravnosnažnih rešenja drugostepenog suda u svim posebnim statusnim vanparničnim postupcima. Iz toga se može zaključiti da je revizija dozvoljena i u postupku za lišenje poslovne sposobnosti⁴³⁾.

Iako zakonom nije izričito isključeno, ponavljanje postupka nije dopušteno jer se svrha kojoj je namenjen ovaj vanredni pravni lek ostvaruje na drugi način — ponovnim pokretanjem postupka u kome se delimično poslovno sposobno lice potpuno lišava poslovne sposobnosti ili vođenjem postupka za vraćanje poslovne sposobnosti.

Dejstvo rešenja

44. Rešenje koje sud donosi u postupku za lišenje poslovne sposobnosti i kojim se stranka potpuno ili delimično lišava poslovne sposobnosti je po svojoj pravnoj prirodi pravopreinačavno ili konstitutivno. Ono ne deklariše postojeći status, ono ga menja.

Osnovno pravopreinačavno dejstvo odluke je statusno: gubljenje ili ograničavanje poslovne sposobnosti. Punoletno lice ne može više

⁴³⁾ U Nacrtu ZVP revizija je bila predviđena u odredbama koje se odnose na ovaj vanparnični postupak. Revizija je izričito predviđena u čl. 56. ZVP SRM.

potpuno samostalno da vrši svoja prava i dužnosti tako da je njegov pravni položaj izjednačen ili sličan položaju maloletnika⁴⁴).

Pravna promena koju izaziva pravnosnažna odluka o lišenju poslovne sposobnosti deluje ne samo prema licu koje je lišeno poslovne sposobnosti nego i prema svim trećim licima.

45. Pravne posledice rešenja o lišenju poslovne sposobnosti nastaju od momenta pravnosnažnosti ovog rešenja ukoliko sud ne odluči da nastanu i pre njegove pravnosnažnosti. Sud će doneti odluku da dejstvo odluke o lišenju poslovne sposobnosti nastane i pre pravnosnažnosti rešenja ako je to potrebno radi zaštite lica prema kome se postupak vodi⁴⁵).

46. Pravnosnažno rešenje kojim se menja lični status učesnika prema kome je vođen postupak sud će dostaviti matičaru koji je nadležan za vođenje matičnih knjiga rođenih za to lice⁴⁶), organu koji vodi zemljišnu ili drugu javnu knjigu o evidenciji nepokorenosti ako lice na koje se rešenje odnosi ima nepokretnosti, kao i organu starateljstva (čl. 44. ZVP). Na ovaj način treba da se zaštite prava i interesi svih zainteresovanih lica.

Postupak za vraćanje ograničene poslovne sposobnosti

47. Kad prestanu razlozi zbog kojih je neko lice lišeno poslovne sposobnosti može da se pokrene postupak za vraćanje poslovne sposobnosti koja je bila oduzeta sudskom odlukom.

Postupak za vraćanje oduzete poslovne sposobnosti može da pokrene sam sud, po službenoj dužnosti, a mogu da ga pokrenu i lica koja su ovlašćena da pokrenu postupak za lišenje poslovne sposobnosti. Pored njih, ovaj postupak može da pokrene i organ starateljstva.

Staralac lica koje je lišeno poslovne sposobnosti ima dužnost da nastoji da se uzroci koji su doveli do lišenja poslovne sposobnosti otklone i da se njegov štićenik osposobi za samostalan život. Ako staralac smatra da su se stekli uslovi za vraćanje oduzete poslovne sposobnosti, on će o tome obavestiti organ starateljstva koji će po službenoj dužnosti pokrenuti postupak za vraćanje poslovne sposobnosti kod nadležnog suda predlogom. Organ starateljstva može tražiti i da se izmeni odluka o potpunom lišenju poslovne sposobnosti i done-se odluka o delimičnom lišenju poslovne sposobnosti (čl. 276. i 279. ZBPO).

⁴⁴) Statusna dejstva odluke o lišenju poslovne sposobnosti nisu istovetna u pogledu lica koja su potpuna i koja su delimično lišena poslovne sposobnosti. Lice koje je potpuno lišeno poslovne sposobnosti gubi sposobnost da samostalno ostvaruje sva lična, porodična i imovinska prava.

⁴⁵) Rešenje o lišenju poslovne sposobnosti, po ZVP SRM, proizvodi pravno dejstvo od dana kad je rešenje dostavljeno licu na koga se odnosi odn. njegovom zastupniku (čl. 53. ZVP). Sud može da odluči da odloži dejstvo rešenja do dana od koga će ono postati pravnosnažno. Isto ovakvo rešenje bilo je predviđeno i u predratnim propisima.

⁴⁶) Videti Uputstvo o načinu vođenja matičnih knjiga, Sl. glasnik SRS, 6/80 od 14. 2. 1980. g.

48. U postupku za vraćanje oduzete poslovne sposobnosti shodno se primenjuju odredbe o postupku za lišenje poslovne sposobnosti. U postupku sud ispituje da li su ispunjeni uslovi za vraćanje poslovne sposobnosti tako što sprovodi potrebne izviđaje i izvodi dokaze da bi utvrdio činjenice koje su važne za donošenje odluke o eventualnom vraćanju poslovne sposobnosti i obimu u kome treba da bude vraćena.

49. Predlog kojim se pokreće postupak za vraćanje poslovne sposobnosti može da podnese i lice koje je odlukom suda lišeno poslovne sposobnosti. U ovom postupku izričitom zakonskom odredbom priznata je procesna sposobnost i legitimacija za vođenje postupka i licu koje je odlukom suda lišeno poslovne sposobnosti. Procesna sposobnost je priznata i licu koje je delimično lišeno poslovne sposobnosti. Ovakvo zakonodavno rešenje je sasvim razumljivo jer se radi o ličnom statusu jednog fizičkog lica.

50. Pošto sprovede postupak sud može odlučiti da se lice, koje je rešenjem suda bilo potpuno lišeno poslovne sposobnosti, suda delimično liši poslovne sposobnosti pod uslovom da za to budu ispunjeni zakonski uslovi. Ovom novom odlukom u ovom postupku sud će izmeniti svoje ranije rešenje i odrediti delimično lišenje poslovne sposobnosti ako su se posle pravnosnažnosti ranijeg rešenja o potpunom lišenju poslovne sposobnosti okolnosti u toj meri izmenile u tom smislu da se duševno stanje stranke toliko popravilo da je sada dovoljno da učesnik bude samo delimično lišen poslovne sposobnosti.

Propisi u SRH predviđaju da sud, ako odluči da odbije predlog za potpuno ili delimično vraćanje poslovne sposobnosti, može da odluči da se pre isteka određenog roka, ali ne duže od godinu dana, ne može tražiti ponovo vraćanje poslovne sposobnosti odn. da se ne može opet pokrenuti postupak, ako iz rezultata postupka s velikom verovatnošću proizlazi da za određeno vreme ne treba očekivati izlečenje ili znatno poboljšanje psihofizičkog stanja lica koje je lišeno poslovne sposobnosti. U tom slučaju, predlog koji eventualno bude podnesen pre isteka određenog roka sud će odbaciti rešenjem (čl. 369. ZBPO SRH). Ovakvo zakonodavno rešenje predviđeno je da bi se sprečila zloupotreba instituta o vraćanju poslovne sposobnosti i sprečilo učestalo podnošenje neosnovanih predloga kojima se pokriva ovaj postupak što se negativno odražava na zdravstveno stanje lica prema kome se postupak vodi.

U vanparničnom procesnom pravu naše republike ovakvo zakonodavno rešenje nije predviđeno. I pored toga, iako to nije izričito predviđeno, sud će biti dužan da pre no što otvori postupak za vraćanje poslovne sposobnosti brižljivo oceni da li su nastupile okolnosti koje opravdavaju izmenu ranijeg rešenja i statusa stranke da se samo sprovođenje ovog postupka ne bi negativno odrazilo na zdravstveno stanje lica koje je lišeno poslovne sposobnosti. Čini se, ipak, da bi bilo poželjno da se ovakva odredba nađe u samom zakonu, jer bi to omogućavalo sudu da donese rešenje o odbacivanju predloga i da na taj način zaštiti interese lica u pitanju.

LA PROCÉDURE DE LA PRIVATION DE LA CAPACITÉ CONTRACTUELLE

R é s u m é

La capacité juridique et la capacité contractuelle sont deux attributs fondamentaux d'une personne physique qu'on n'acquiert et ne perd pas en même temps. La capacité contractuelle, qui cesse régulièrement par la mort, peut cesser aussi au cours de la vie d'une personne majeure, par des raisons prévues par la réglementation des rapports du droit de la famille, c'est-à-dire dans le cas de l'enlèvement de la capacité contractuelle qu'on nomme dans la législation „privation de la capacité contractuelle”. La privation de la capacité contractuelle s'exerce dans le processus juridique spécial, d'après les règles de la procédure extrajudiciaire.

La procédure de la privation de la capacité contractuelle est une procédure spéciale extrajudiciaire qui appartient au groupe des procédures pour la régularisation des états personnels et elle est régulée par la nouvelle Loi sur les procédures extrajudiciaires de la RS de la Serbie, par laquelle est pour la première fois codé le Droit de procédure extrajudiciaire républicain.

Dans son travail l'auteur traite la procédure de la privation de la capacité contractuelle: son introduction, son cours, les décisions qu'on rend dans cette procédure, leur effet, les moyens de droit contre ces décisions et l'effet de la décision par laquelle une personne est totalement ou partiellement privée de la capacité contractuelle.

Outre cela, l'auteur traite aussi le processus pour la restitution de la capacité contractuelle privée. L'auteur indique aussi les nouvelles solutions existant dans le droit des autres républiques et provinces autonomes, ainsi que les anciennes solutions législatives du Droit yougoslave.

POJAM I PRAVNA PRIRODA POVERENJA JAVNIH OVLAŠĆENJA

Iako je pojam javno ovlašćenje bio uveden još Ustavom SFRJ i republičkim ustavima iz 1963. godine, a zatim upotrebljavan i brojnim zakonima koji su donošeni nakon ustava, i koji su za ovaj pojam vezivali značajne pravne posledice,¹⁾ ipak ovaj pojam nije nigde do sada pozitivno-pravno definisan. I ne samo da pojam javnih ovlašćenja nije pozitivno-pravno definisan, već sve do donošenja Ustava SFRJ iz 1974. godine nije bila bliže određena ni sadržina ovog pojma. Ustavne odredbe iz 1963. godine koje se odnose na javna ovlašćenja utvrđuju samo da „Niko ne može vršiti javna ovlašćenja ako mu ona nisu, saglasno ustavu, poverena od građana ili organa koje oni biraju” (čl. 72.) i da „Svaki državni organ, organizacija ili pojedinac, koji ima javna ovlašćenja vrši funkcije samo u granicama ovlašćenja koja određuju ustav i zakon” (st. 2. čl. 84.). To je, naravno, dovelo i do različitih shvatanja i definicija javnih ovlašćenja u našoj pravnoj teoriji.

Veći broj autora pri određivanju sadržine pojma javnih ovlašćenja polazio je od odredbe sadržine u čl. 3. Zakona o državnoj upravi iz 1956. godine, i naročito odredbe iz čl. 1. Zakona o opštem upravnom postupku, te javna ovlašćenja definiše kao autoritativno odlučivanje u pojedinačnim upravnim stvarima o pravima i obavezama pojedinaca ili pravnih lica, na osnovu ovlašćenja iz zakona, a putem pojedinačnih upravnih akata donetih u zakonom propisanom postupku.

Tako, prof. dr. Slavoljub Popović, određujući pojam javne uprave ističe da se pod javnom upravom u užem smislu podrazumeva autoritativno rešavanje u pojedinačnim upravnim stvarima o pravima i obavezama pojedinaca ili pravnih lica i na osnovu zakona primenjivanje mera prinude ili ograničenja putem pojedinačnih pravnih akata donetih u zakonom propisanom postupku, od strane državnih organa ili organizacija koje vrše javna ovlašćenja.²⁾

Na drugom mestu, međutim, govoreći o nekim problemima upravnog postupka u uslovima društvenog samoupravljanja u SFRJ, prof. S. Popović, pored ostalog, ističe da se pod javnim ovlašćenjima radnih

¹⁾ Npr. Zakonom o opštem upravnom postupku predviđena je obavezna primena ovog zakona i od strane radnih i drugih organizacija koje vrše javna ovlašćenja, kada rešavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima pojedinaca i pravnih lica; Zakonom o upravnim sporovima predviđeno je vođenje upravnog spora radi ocene zakonitosti upravnih akata koje donose radne i druge organizacije koje vrše javna ovlašćenja itd.

²⁾ Prof. dr. Slavoljub Popović: Upravno pravo, opšti deo, VII izdanje, „Savremena administracija”, Beograd, str. 21.

ili drugih organizacija podrazumeva donošenje rešenja u upravnom postupku i na taj način rešavanje u pojedinačnim upravnim stvarima putem upravnih akata, kao i donošenje normativnih akata kojima se regulišu odnosi sa trećim subjektima van organizacije na autoritativan način.³⁾

Ovakav stav nesumljivo upućuje na šire shvatanje pojma javnih ovlašćenja.

Dalje, Dušan Maksimović smatra da je pravilo da se javna ovlašćenja poveravaju radnim organizacijama onda kada je radi redovnog i nesmetanog obavljanja određenih privrednih delatnosti ili društvenih službi neophodno da one, na osnovu propisa, odlučuju o pravima, obavezama ili pravnim interesima građana ili drugih organizacija, pri čemu je bitno da se javna ovlašćenja manifestuju „spolja” tj. prema građanima ili drugim organizacijama, a ne „unutar” organizacija.⁴⁾

Već tada, međutim, srećemo se i sa tumačenjem pojma javnih ovlašćenja u širem i užem smislu. Naime, pod javnim ovlašćenjima radnih i drugih organizacija podrazumeva se ovlašćenje ovih organizacija na donošenje određenih propisa kao i rešavanje o pravima, obavezama i pravnim interesima pojedinaca ili pravnih lica u upravnom postupku.

Pri vršenju poslova iz okvira javnih ovlašćenja radne i druge organizacije istupaju autoritativno, sa jačom voljom u odnosu prema strankama, vršeći vlast u ime društvene zajednice. Kod ovakvog određivanja pojma javnih ovlašćenja razlikuju se javna ovlašćenja šireg i javna ovlašćenja užeg obima. Pod javnim ovlašćenjem šireg obima podrazumevaju se ovlašćenja koja se odnose na donošenje određenih opštih akata, a užeg obima bi bila ona ovlašćenja koja se odnose na rešavanje pojedinačnih slučajeva, donošenjem individualnih akata.⁵⁾

Ovlašćenje radnih i drugih organizacija da svojim opštim aktima uređuju način zadovoljavanja određenih potreba građana, i ovlašćenje za rešavanje o pravima građana u konkretnim upravnim stvarima u upravnom postupku, svakako su najčešća i najznačajnija javna ovlašćenja organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica.

Međutim, sadržina pojma javnih ovlašćenja je još mnogo šira, što se može utvrditi analizom pojedinih saveznih i republičkih propisa kojima se pojedinim samoupravnim organizacijama i zajednicama poverava vršenje određenih poslova autoritativnog karaktera. Tako, na primer, radna i druga organizacija može biti ovlašćena da pokreće disciplinski postupak i izriče disciplinske sankcije protiv korisnika svojih usluga; da pokreće prekršajni postupak i naplaćuje kazne na licu mesta; da održava red i brine se o sigurnosti prilikom obavljanja svoje delatnosti preduzimanjem određenih mera; da izdaje potvrde, sa

³⁾ Prof. dr Slavoljub Popivić: Problemi upravnog postupka i upravnog spora u uslovima društvenog samoupravljanja u SFRJ, Pravni život, Beograd, br. 11-12/1969, str. 7.

⁴⁾ Dušan Maksimović: Primena pravila upravnog postupka u radnim organizacijama, Privredno-pravni priručnik, Beograd, br. 11/1967, str. 23.

⁵⁾ Mladen Kosovac: Upravni postupak i radne organizacije, Naša zakonitost, Zagreb, br. 6-7/1970, str. 487.

dokaznom snagom javne isprave, o činjenicama o kojima vodi službenu evidenciju itd.

Kako je javno ovlašćenje veoma širok pojam, obuhvata veliki broj različitih poslova i ovlašćenja, to nije dovoljno samo propisati da se radnoj ili drugoj organizaciji poverava vršenje javnog ovlašćenja, već je neophodno propisati i koje poslove iz okvira javnih ovlašćenja određena organizacija ima pravo i dužnost da obavlja.

Ne može se iz postojanja jednog ovlašćenja izvoditi zaključak da radna i druga organizacija ima i neka druga javna ovlašćenja. Na primer, iz činjenice da je radna ili druga organizacija ovlašćena da donosi opšte akte eksternog karaktera, kojima uređuje ostvarivanje prava i obaveza građana, korisnika svojih usluga u oblasti svoje delatnosti, ne može se izvoditi zaključak da ista organizacija ima ovlašćenje i za rešavanje u konkretnoj upravnoj stvari o pravima i obavezama građana ili organizacija. Međutim, takve izričite odredbe su veoma retke, što verovatno dovodi do različitih nesporazuma u praksi.

Ustav SFRJ iz 1974. godine, kao i republički ustavi, takođe ne određuju pojam javnih ovlašćenja, ali nešto bliže određuju sadržinu ovog pojma. Prema članu 152. Ustava SFRJ „Zakonom i na zakonu zasnovanom odlukom opštinske skupštine može se organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, kojima poveriti da, u oblasti svoje delatnosti, svojim aktima uređuju određene odnose od šireg interesa, da rešavaju u pojedinačnim stvarima o određenim pravima i obavezama i da vrše druga javna ovlašćenja”.

Iz ovako određene sadržine javnih ovlašćenja može se zaključiti da se ovaj pojam upotrebljava da označi pravo organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, kojima je zakonom ili na zakonu zasnovanom odlukom opštinske skupštine povereno vršenje javnih ovlašćenja, da određene odnose, koji su povezani sa njihovom osnovnom delatnošću, uređenju primenom metoda dominacije, istupajući sa jačom voljom, te obavezujući pojedince ili organizacije na određeno ponašanje, u interesu društvene zajednice.

Radi se, dakle, o jednom od oblika vršenja funkcije vlasti, na osnovu posebnih zakonskih ovlašćenja. Između termina „vlast” i termina „javna ovlašćenja” teško se može napraviti razlika u pogledu sadržaja, jer se i javna ovlašćenja mogu manifestovati kroz razne funkcije (normativnu, izvršnu i druge), već u pogledu izvora tih ovlašćenja i njihovih nosilaca.

Iz Osnovnih načela Ustava SFRJ proizilazi da se socijalističko društveno uređenje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije zasniva na vlasti radničke klase i svih radnih ljudi, i na odnosima među ljudima kao slobodnim i ravnopravnim proizvođačima i stvaraocima. Prema članu 88. Ustava, radnička klasa i svi radni ljudi nosioci su vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima. Ustavom i statutom društveno-političke zajednice utvrđuju se zajednički interesi i funkcije vlasti i upravljanja društvenim poslovima, koje radni ljudi, narodi i narodnosti ostvaruju u društveno-političkim zajednicama (čl. 90. st. 2. Ustava SFRJ). Funkciju vlasti i upravljanja drugim društvenim poslo-

vima u društveno-političkim zajednicama vrše skupštine i njima odgovorni organi (čl. 92. st. 1. Ustava SFRJ).

Ustav SFRJ, dakle, polazeći od načela jedinstva vlasti, kao jednog od osnovnih načela našeg državnog uređenja, predviđa da funkciju vlasti i upravljanja društvenim poslovima vrše skupštine društveno-političkih zajednica, kao organi samoupravljanja i najviši organi vlasti, u okviru prava i dužnosti date društveno-političke zajednice. Međutim, to ne znači da se i svi poslovi vlasti, sve funkcije, obavljaju neposredno od strane skupština.

Ustavom su predviđene posebne vrste organa kojima se poveravaju pojedine funkcije vlasti. Za vršenje izvršne funkcije u društveno-političkoj zajednici se obrazuje izvršni organ, izvršno veće, ili drugi odgovarajući kolegijalni izvršni organ (čl. 148. Ustava SFRJ); za vršenje upravne funkcije skupština društveno-političke zajednice obrazuje organe uprave (čl. 149. Ustava SFRJ); sudsku funkciju vrše redovni sudovi kao organi državne vlasti i samoupravni sudovi (čl. 92. st. 2. Ustava SFRJ); zaštita ustavnosti poverava se ustavnim sudovima (čl. 92. st. 3. Ustava SFRJ), dok je funkcija javnog gonjenja poverena javnom tužilaštvu, kao samostalnom državnom organu (čl. 235. Ustava SFRJ).

Svaki od navedenih organa dužan je da vrši poverenu funkciju na osnovu i u okviru Ustava, odnosno zakona i statuta, i odgovoran je za njeno vršenje. Svaki od ovih organa nosilac je određene funkcije na osnovu Ustava SFRJ; to je njegovo izvorno pravo, i nije mu potrebno ovlašćenje za vršenje ustavom poverenih poslova.

Međutim, kada su u pitanju samoupravni društveni subjekti, organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice, situacija je drugačija. Ustavom je samo predviđena mogućnost i pravo za skupštine društveno-političkih zajednica da svojim aktima (zakonom i na zakonu zasnovanom odlukom opštinske skupštine) povere određene poslove uređivanja odnosa od šireg interesa, rešavanja u pojedinačnim stvarima o određenim pravima i obavezama i vršenja drugih javnih ovlašćenja, pojedinim samoupravnim subjektima. Ne radi se, dakle, o poslovima iz okvira samoupravnog delokruga ovih subjekata, već o poslovima iz delokruga organa društveno-političke zajednice.

Samoupravnim organizacijama i zajednicama poveravaju se navedeni poslovi da bi ih vršili u ime društveno-političke zajednice, čija skupština je izvršila delegiranje tih poslova. Vršeći poverene poslove iz okvira javnih ovlašćenja, samoupravne organizacije i zajednice postupaju na način i pod uslovima koje im određuje skupština društveno-političke zajednice, koja je izvršila poveravanje javnih ovlašćenja.

Pod javnim ovlašćenjima, dakle, podrazumevamo jedan od oblika vršenja vlasti, odnosno jednu od funkcija vlasti, koja se od državnih pravnih funkcija razlikuje po subjektima kojima je povereno vršenje ove funkcije, kao i po osnovama iz kojih proizilazi ovlašćenje za vršenje ove funkcije.

Što se tiče razlike po subjektima, videli smo da se ona ogleda u tome što izvesne poslove „vlasti” mogu obavljati i određeni subjekti van sistema državnih organa, koje smo zajedničkim imenom nazvali „samoupravne organizacije i zajednice”.

Što se, pak, tiče osnova iz kojih proizilazi mogućnost za vršenje poslova „vlasti“ od strane samoupravnih organizacija i zajednica, s obzirom da ima različitih mišljenja, smatramo za potrebno da na ovom mestu nešto više kažemo o tome.

Osnovi za vršenje javnih ovlašćenja od strane samoupravnih organizacija i zajednica

Istakli smo već da se vršenje javnih ovlašćenja od strane samoupravnih organizacija i zajednica razlikuje od klasičnog vršenja vlasti od strane državnih organa, pored ostalog, i po tome što državni organi imaju izvorno ustavno pravo za vršenje određenih poslova vlasti, dok samoupravne organizacije i zajednice takvo pravo nemaju. One će moći da autoritativno istupaju prema građanima samo u slučaju kada im je od skupštine društveno-političke zajednice povereno vršenje takvih poslova.

Međutim, po ovom pitanju izražena su i drugačija gledišta, te bih iznela jedno interesantno mišljenje, prema kome samoupravne organizacije i zajednice mogu vršiti poslove iz okvira javnih ovlašćenja po dva osnova:

a) jednu vrstu poslova mogu odgovarajući organi društveno-političke zajednice da povere samoupravnim organizacijama i zajednicama zakonom odnosno odlukom opštinske skupštine donetom na osnovu zakona, i to poslove iz okvira prava i dužnosti odgovarajuće društveno-političke zajednice;

b) samoupravne organizacije i zajednice mogu da imaju i izvorno ustavno pravo za vršenje određenih poslova iz okvira javnih ovlašćenja.

Poslovi iz okvira prava i dužnosti društveno-političke zajednice, koji se po osnovu javnih ovlašćenja povere na vršenje samoupravnim organizacijama i zajednicama, bitno se razlikuju po svojoj pravnoj prirodi od istovrsnih poslova koji predstavljaju izvorno ustavno pravo određenih samoupravnih organizacija i zajednica, na primer, samoupravnih interesnih zajednica iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, oblasti zapošljavanja i drugih.

Prema ovom mišljenju, samoupravne interesne zajednice, kad u ostvarivanju svojih funkcija uređuju određene odnose svojim opštim aktima ili kad u upravno-pravnom odnosu rešavaju u pojedinačnim stvarima, na primer, o pravu radnika na penziju, invalidninu, materijalno obezbeđenje za vreme privremene nezaposlenosti i sl. ne vrše ove poslove iz okvira prava i dužnosti određene društveno-političke zajednice po osnovu poverenog javnog ovlašćenja, već ih vrše kao poslove iz okvira svojih prava i dužnosti, na osnovu i u smislu ustavnih intencija i odredaba iz člana 53. i drugih Ustava SFRJ.⁶⁾

Iz ovakvog stava dalje se izvode i pravne posledice ovakvog razlikovanja koje se, uglavnom, svode na sledeće:

— u vršenju poslova iz okvira prava i dužnosti društveno-političke zajednice, samoupravne organizacije i zajednice postupaju u granicama poverenog javnog ovlašćenja, u skladu sa smernicama društveno-političke zajednice i pod nadzorom njenih organa;

⁶⁾ Pero Krijan: Povjeravanje javnih ovlašćenja samoupravnim i drugim organizacijama, Samoupravno pravo, Beograd, br. 3/75.

— u vršenju poslova iz okvira svojih izvornih prava i dužnosti, kao što su poslovi rešavanja u upravno-pravnom odnosu u pojedinačnim stvarima iz njihove delatnosti, samoupravne organizacije i zajednice postupaju autonomno;

— u prvom slučaju skupština društveno-političke zajednice njeni organi imaju šira ovlašćenja, a u drugom slučaju njihova prava svode se na ostvarivanje opšteg uvida u stanje, i to, po pravilu, samo u pogledu zakonitosti.

Čini nam se, međutim, da niti član 53. Ustava SFRJ (na koji se primera radi poziva autor ovog gledišta) niti druge odredbe Ustava SFRJ i republičkih ustava ne daju dovoljno osnova za razlikovanje navedene dve vrste javnih ovlašćenja.

Naime, tačno je da je ustavnim odredbama predviđeno osnivanje samoupravnih interesnih zajednica (u nekim oblastima društvenog života čak i obavezno), i da se za neke samoupravne interesne zajednice u izvesnoj meri određuje i delokrug rada.

Međutim, kao osnov za odgovarajuće organe samoupravnih interesnih zajednica da u upravno-pravnom odnosu rešavaju u pojedinačnim stvarima radnika na penziju, invalidnu, materijalno obezbeđenje za vreme privremene nezaposlenosti itd. ne služi neposredno ustav, već upravo odgovarajući zakoni kojima se predviđa da, kada ovi organi rešavaju o navedenim pravima radnika, rešavaju donošenjem rešenja u upravnom postupku.

Tako na primer, prema članu 53. Ustava SFRJ, članu 53. Ustava SR Srbije i odgovarajućim odredbama ustava drugih socijalističkih republika i pokrajina, radi obezbeđenja svoje socijalne sigurnosti, radni ljudi osnivaju samoupravne interesne zajednice penzijskog i invalidskog osiguranja ili drugih vidova socijalnog osiguranja u kojima udružuju sredstva u tu svrhu i utvrđuju, na načelima uzajamnosti i solidarnosti i minulog rada, svoje zajedničke i pojedinačne obaveze prema tim zajednicama i zajednička i pojedinačna prava koja u njima ostvaruju.

Međutim, prema Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju SR Srbije, pri rešavanju o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja primenjuju se odredbe Zakona o opštem upravnom postupku, ako zakonom nije drugačije određeno, a protiv drugostepenog rešenja o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja može se pokrenuti upravni spor. Kako se upravni spor može voditi samo protiv upravnog akta državnog organa ili organizacije udruženog rada ili druge samoupravne organizacije i zajednice u vršenju javnih ovlašćenja, proizilazi da se o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja odlučuje upravnim aktom.

Na ovakav zaključak upućuje nas i činjenica da je, za sada, najčešći način na koji se vrši poveravanje javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama da rešavaju o pravima i obavezama pojedinaca, upravo propisivanje obaveze za navedene subjekte da, kada rešavaju o pravima ili obavezama pojedinaca ili pravnih lica, obavezno primenjuju pravila Zakona o opštem upravnom postupku i da takav akt ima karakter upravnog akta protiv koga se može voditi upravni spor.

Dakle, i u ovom slučaju za organe samoupravnih interesnih zajednica, koji su nadležni da rešavaju u pojedinačnim stvarima o pravima osiguranika, kao osnov služi navedeni republički zakon.

Međutim, u ovom slučaju može se postaviti, kao veoma značajno, jedno drugo pitanje, Naime, da li u pojedinim oblastima u kojima se obrazuju samoupravne interesne zajednice (naročito one koje se obrazuju na načelima uzajamnosti i solidarnosti) o pravima i obavezama građana i dalje treba da odlučuju organi tih zajednica autoritativnim istupanjem i donošenjem upravnih akata (bez obzira da li na osnovu izvornih ustavnih ovlašćenja ili po osnovu javnih ovlašćenja koja su zakonom ili odlukom opštinske skupštine poverena) ili su sazreli uslovi za dalje podružtvljavanje tih poslova, te rešavanje o pravima i obavezama građana samoupravnim pojedinačnim aktima.

Konkretno, kada se radi o ostvarivanju prava građana iz penzijskog i invalidskog osiguranja, Zakonom o osnovnim pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja SFRJ („Sl. list SFRJ”, br. 35/72.) predviđeno je samo da se u postupku ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja obezbeđuje dvostepenost rešavanja u okviru zajednica i sudska zaštita prava utvrđenih zakonom (čl. 60.). Nije, dakle, utvrđeno ni kojim aktima, niti u kom postupku se ova prava mogu ostvarivati, te je ostavljena mogućnost zakonima socijalističkih republika i pokrajina da ovo pitanje bliže regulišu.

O tome kako je pitanje ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja regulisano u SR Srbiji napred smo govorili, a na sličan način je regulisano i u ostalim socijalističkim republikama, osim SR Slovenije.

SR Slovenija je donela Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju („Uradni list SR Slovenije”, br. 19/77.) kojim su izvršene bitne promene u postupku ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. Prema ovom Zakonu, postupak za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja uređuju osiguranici samoupravnim opštim aktom zajednice. O pravu osiguranika rešava se pojedinačnim samoupravnim aktom zajednice. Ako osiguranik nije zadovoljan konačnim aktom ili ako zajednica ne izda pojedinačni akt u roku koji je određen opštim aktom zajednice, sudsku zaštitu prava iz penzijskog ili invalidskog osiguranja može ostvariti pred posebnim sudom udruženog rada, koga ustanovljava zajednica sama ili zajedno sa drugim samoupravnim interesnim zajednicama.

Najčešće se delatnosti samoupravnih organizacija i zajednica koje imaju karakter vršenja javnih ovlašćenja označavaju kao autoritativno istupanje ovih subjekata, u odnosu na druge društvene subjekte i pojedince. Pod autoritativnim istupanjem u ovom slučaju podrazumeva se, ustvari, istupanje sa jačom voljom, nametanje volje ovlašćenih subjekata i obavezivanje pojedinaca ili organizacija na određeno ponašanje, u interesu društvene zajednice, i protiv njihove volje.

Pojam „autoritet”, u ovom slučaju, upotrebljen je, ustvari, umesto pojma „vlast”. S obzirom da u našoj pravnoj i političkoj teoriji ima različitih shvatanja i određivanja pojmova „vlast” i „autoritet”, sve do onih koji ova dva pojma poistovećuju, možda bi se moglo i prihvatiti napred izneto.

Međutim, čini nam se mnogo bližim stanovište po kome između pojmova, odnosno termina „vlast” i „autoritet” postoje bitne razlike. Prema prof. dr R. Lukiću: „Pod vlašću podrazumevamo državnu vlast u užem smislu reči, tj. neposrednu vlast države kao organizacije s monopolom fizičke sile, a isto tako i ono što bi se moglo nazvati posrednom ili izvedenom državnom vlašću, tj. vlast nekih drugih organizacija koje se oslanjaju na državu u slučaju da njihove odluke, odnosno naredbe, oni na koje se odnose ne izvršavaju dobrovoljno, pa je potrebno na njih primeniti sankciju. Tako bi u našem slučaju ovakvu izvedenu državnu vlast imale sve naše samoupravljačke organizacije ukoliko su njihove odluke, odnosno norme (propisi) takve da u slučaju prekršaja sankciju primenjuje država.”⁷⁾

Za razliku od pojma vlasti, pojam autoriteta prof. Lukić označava kao: „Svojtvo subjekata koje se sastoji u njegovoj moći da ponašanje drugih subjekata reguliše svojim naredbama, koje će ovi dobrovoljno izvršavati. Kad kažem „dobrovoljno”, to ne mora da znači da oni izvršavaju naredbe zato što ih smatraju opravdanim, korisnim za njih, i sl., jednom rečju, zato što ih usvajaju. Naprotiv, autoritet postoji i kad se naredbe vrše iako se ne usvajaju, upravo zato što se ima poverenje u naredbodavca, odnosno što subjekt koji mu se pokorava ne može da mu odbije pokretnost i kad se ne slaže s njim. Osnov autoriteta može biti različit: znanje, starost i druge osobine subjekata autoriteta ili ljubav subjekta koji mu se pokorava.”⁸⁾

Međutim, iz činjenice da su vlast i autoritet dva različita pojma, sa svojom određenom sadržinom, ne može se izvlačiti zaključak da su ova dva pojma potpuno razdvojena, naročito u pogledu subjekata koji ih poseduju. Naime, najčešće, subjekti koji imaju vlast imaju i autoritet, posebno u našem samoupravnom socijalističkom društvu. Inače, u protivnom, vršenje vlasti od strane državnih organa, koji ne bi imali i autoritet, bilo bi veoma otežano, da ne kažemo i nemoguće, i predstavljalo bi „golo nasilje”.

Ipak, istakli bi smo da samoupravne organizacije i zajednice, kojima je povereno vršenje javnih ovlašćenja, istupaju prema drugim subjektima sa jačom voljom na osnovu vlasti, koja je, zakonom ili na zakonu zasnovanom odlukom opštinske skupštine, njima poverena, u koju oni vrše u ime društveno-političke zajednice, umesto državnih organa.

„Poveravanje” ili „prenošenje” javnih ovlašćenja

U vezi sa poveravanjem javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama postavlja se, pre svega, pitanje značaja pojma „poveravanje”, i da li postoji sadržinska razlika između pojmova „poveravanje” i „prenošenje”.

Odmah bi smo istakli da nije retka pojava da se pojmovi „poveravanje” i „prenošenje” javnih ovlašćenja upotrebljavaju u istom zna-

⁷⁾ Dr. Radomir Lukić: Vlast u današnjem socijalizmu, Gledišta, br. 6-7/1966. Beograd, str. 894.

⁸⁾ Prof. dr R. Lukić: Isto, str. 895.

čenju, da se među njima ne pravi nikakva sadržinska razlika. U tom smislu ovi pojmovi koriste se da označe mogućnost organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica da u vršenju poslova iz okvira „poverenih“ ili „prenetih“ javnih ovlašćenja istupaju u odnosu prema drugima kao organi vlasti, tj. sa „jačom voljom“, i da im na osnovu zakona zapovedaju.

Ovakvoj pojavi svakako doprinosi i nedosledna upotreba navedenih termina u našim pozitivnim propisima.

Na drugoj strani, pak, ima autora koji pokušavaju da naprave sadržinsku razliku između pojmova „poveravanje“ i „prenošenje“. Tako prema nekim mišljenjima pojam „prenošenje“ koristi se da bi označio proces decentralizacije upravnih poslova sa organima uprave šire društveno-političke zajednice na organe uprave uže društveno-političke zajednice, dok se pojam „poveravanje“ koristi da označi proces deatatizacije upravnih poslova.

Mišljenja smo da se pojmovi „poveravanje“ i „prenošenje“ sadržinski razlikuju. Smatramo da bi termin „poveravanje“ trebalo koristiti u slučajevima kada određeni subjekti, koji su po ustavu ili zakonu nadležni za vršenje određenih poslova, ovlašćuju neke druge subjekte da, u njihovo ime, umesto njih, obavljaju neke od tih poslova. Naravno, oni bi na to morali biti takođe ovlašćeni zakonom ili na zakonu zasnovanom propisu.

Konkretno, kada se radi o poveravanju vršenja javnih ovlašćenja organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, skupštine društveno-političkih zajednica su na osnovu ustava ovlašćene da svojim aktima (zakonom ili na zakonu zasnovanom odlukom opštinske skupštine) mogu poveriti samoupravnim organizacijama i zajednicama vršenje određenih poslova (uređivanje određenih odnosa od šireg interesa, rešavanje u pojedinačnim stvarima o određenim pravima i obavezama i vršenje drugih javnih ovlašćenja).

Pošto se radi o poveravanju poslova koji su inače u nadležnosti skupštine određene društveno-političke zajednice, odnosno njenih organa, skupština društveno-političke zajednice ima pravo da odredi način vršenja poverenih poslova, smernice za obavljanje tih poslova od strane samoupravnih organizacija i zajednica, a takođe da odredi i način vršenja nadzora u vezi sa vršenjem javnih ovlašćenja.

Poslovi koji su povereni samoupravnim organizacijama i zajednicama kao poslovi javnih ovlašćenja zadržavaju isti karakter kakav su imali pre poveravanja. Radi se, dakle, samo o promeni subjekata ovlašćenih za vršenje tih poslova, a ne i o promeni karaktera poslova. Ako pođemo od napred iznetog onda je očigledno da se pojmom „poveravanje“ ne može označiti proces deatatizacije.

Proces deatatizacije označava prenošenje državnih poslova iz nadležnosti državnih organa na nedržavne subjekte (samoupravne organizacije i zajednice), pri čemu ovi poslovi prestaju biti državni poslovi i postaju društveni poslovi. Ove poslove samoupravne organizacije i zajednice obavljaju kao poslove iz svog samoupravnog delokruga.

„Deatatizacija je prenošenje nadležnosti za vršenje poslova s države na neku drugu (društvenu) organizaciju ili prepuštanje slobodnoj

delatnosti pojedinaca. D. je suprotnost etatizaciji, tj. proširenju nadležnosti države. U načelu, d. se smatra pozitivnom pojavom, koja doprinosi slobodi i demokratiji s jedne i racionalnijem vršenju poslova s druge strane. Stoga se za d. i bore odgovarajuće društene snage. To je slučaj npr. u nas, u vezi s razvojem samoupravljanja...⁹⁾ Ili, „Deetatizacija je proces ukidanja državnog upravljanja ili direktne državne kontrole nad određenim granama i oblastima društvene aktivnosti”¹⁰⁾.

Prema prof. dr Slavoljubu Popoviću: „Deetatizacija državne uprave ostvaruje se najpre u procesu prenošenja upravnih poslova autoritativnog karaktera sa državnih organa na nedržavne organizacije, pri čemu preneti poslovi gube karakter upravnih poslova i postaju društveni poslovi. Uspostavljanjem radničkog samoupravljanja na veoma širokoj osnovi vrši se takođe veoma značajan oblik deetatizacije državne uprave”¹¹⁾.

Samoupravne organizacije i zajednice kojima su poverena javna ovlašćenja poslove iz okvira javnih ovlašćenja ne vrše kao poslove iz svog samoupravnog delokruga, već na osnovu delegacije izvršene zakonom odnosno odlukom opštinske skupštine. Pri vršenju ovih poslova one istupaju u ime društveno-političke zajednice čija im je skupština te poslove poverila. Ovi poslovi nisu prestali biti poslovi te društveno-političke zajednice, odnosno njenih organa, već je poveravanjem vršenja javnih ovlašćenja određenim samoupravnim organizacijama i zajednicama samo proširen krug subjekata koji su ovlašćeni da te poslove obavljaju.

Društvena potreba za vršenjem određene funkcije, određenih poslova autoritativnog karaktera i dalje postoji. Međutim, nadležni državni organi (skupštine društveno-političkih zajednica) ocenjuju da bi bilo celishodnije i opravdanije da te poslove ne vrše više državni organi, već određeni nedržavni subjekti, samoupravne organizacije i zajednice kojima su ti poslovi poveravaju kao poslovi javnih ovlašćenja.

Na ovakav zaključak upućuje nas st. 2. člana 152. Ustava SFRJ kojim je predviđeno da se zakonom ili na zakonu zasnovanom odlukom opštinske skupštine može odrediti i način vršenja javnih ovlašćenja koja se poveravaju samoupravnim organizacijama i zajednicama, davati smernice za vršenje tih poslova, kao i predvideti pravo vršenja nadzora nad obavljanjem poslova iz okvira poverenih javnih ovlašćenja.

Takođe, Zakonom o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i saveznom organima uprave („Sl. list SFRJ”, br. 23/78.) u čl. 18. predviđeno je da se na samoupravne organizacije i zajednice, kad u oblasti svoje delatnosti vrše javna ovlašćenja, shodno primenjuju načela koja se odnose na rad organa uprave.

Kod poveravanja javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama mogli bi smo govoriti o izvesnom procesu demokratizacije, podruštvljavanja državnih poslova. Naime, sa poveravanjem javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama stvara se mogućnost neposrednijeg učešća radnih ljudi i građana u vršenju pojedinih

⁹⁾ Pravna enciklopedija, „Savremena administracija”, Beograd, 1979.

¹⁰⁾ Politička enciklopedija, „Savremena administracija”, Beograd, 1975.

¹¹⁾ Prof. dr Slavoljub Popović, Upravno pravo, Opšti deo, „Savremena administracija”, Beograd, VIII izd. 1978, str. 44.

nih poslova autoritativnog karaktera, koje su ranije bili nadležni da vrše državni organi.

Želimo, međutim, odmah da istaknemo da po pitanju pravne prirode poveravanja javnih ovlašćenja ima i sasvim suprotnih mišljenja. Naveli bi smo jedno koje je karakteristično: „Radna organizacija vrši poverena joj javna ovlašćenja potpuno samostalno i originalno i to kao poslove iz svoje nadležnosti, a ne kao neke delegirane poslove. Samo ako je zakonom izričito propisano učesće ili saradnja drugih državnih organa ili organizacija u vršenju javnih ovlašćenja od strane nadležne organizacije, onda je dužna i ovlašćena da traži odnosno prihvati takvu saradnju. Međutim, u interesu jačanja samoupravnosti i odgovornosti organizacija kojima se poverava vršenje javnih ovlašćenja, od donošenja novog Ustava (1963.) sve je manji broj propisa koji predviđaju učestvovanje državnih organa u aktima organizacija kojima one ostvaruju poverena im javna ovlašćenja. ... Radna organizacija je u vršenju javnih ovlašćenja samostalna i ona ih ostvaruje u skladu sa samoupravnim pravima radne zajednice odgovarajuće radne organizacije”¹²⁾.

Pojam „prenošenja” poslova ili ovalšćenja sa jednih organa na druge organe ili oragnizacije, po našem mišljenju, označava da su preneti poslovi prestali biti poslovi organa koji je izvršio prenošenje i postali poslovi u nadležnosti organa odnosno organizacija ma koje je prenošenje izvršio.

Konkretno, kada se radi o prenošenju poslova autoritativnog karaktera sa državnih organa ili organizacije možemo razlikovati dve situacije:

prvo ako se radi o prenošenju vršenja autoritativnih poslova sa državnih organa šire društveno-političke zajednice na organe uže društveno-političke zajednice možemo govoriti o procesu decentralizacije tih poslova, i

drugo, ukoliko se radi o prenošenju ovih poslova sa državnih organa na nedržavne subjekte, organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice, onda ovi poslovi prestaju biti državni poslovi i postaju poslovi iz okvira samoupravnog delokruga ovih organizacija i zajednica. Ovakvu situaciju imaćemo u slučaju kada nadležni državni organi ocene da na postojećem stepenu razvoja društvenih odnosa nema više potrebe ni interesa da određene poslove obavljaju državni organi kao poslove vlasti, te se prenose u nadležnost nedržavnih subjekata da ih obavljaju kao poslove iz svog samoupravnog delokruga. U ovom slučaju, dakle, možemo govoriti o procesu deetatizacije upravne funkcije.

Međutim, kako smo već napred istakli, u našim pozitivnim propisima pojmovi „poveravanje” i „prenošenje” upotrebljavaju se u veoma različitom značenju, a vrlo često obadva termina se upotrebljavaju da označe jednu istu pojavu. Iz tih razloga ovi pojmovi se moraju tumačiti u svakom konkretnom slučaju u skladu sa ukupnim intencijama propisa i ciljem koji se njime želi postići.

¹²⁾ Milivoje Kovačević: Normativni akti koje radne organizacije donose u vršenju javnih ovlašćenja, Opština, Beograd, br. 2/1967. str. 41.

U vezi sa poveravanjem vršenja javnih ovlašćenja samoupravnim organizacija i zajednicama postavlja se i pitanje oduzimanja ovih ovlašćenja. Naime, ako je skupština društveno-političke zajednice ovlašćena da zakonom ili na zakonu zasnovanom odlukom opštine poveri vršenje javnih ovlašćenja, postavlja se pitanje da li ona može i oduzeti pravo na vršenje javnih ovlašćenja od organizacija kojima je izvršeno poveravanje.

Ustavnim odredbama ovo pitanje nije izričito regulisano. Međutim, ako pođemo od napred iznetog stava da poslovi iz okvira javnih ovlašćenja ne prelaze u samoupravni delokrug samoupravnih organizacija i zajednica, i ne prestaju da budu poslovi skupštine društveno-političke zajednice odnosno njenih organa, onda se nameće zaključak da skupština može i oduzeti pravo na vršenje javnih ovlašćenja. Naravno, oduzimanje javnih ovlašćenja može se izvršiti aktom iste ili više pravne snage od onoga kojim je poveravanje izvršeno, a to znači takođe zakonom ili na zakonu zasnovanom odlukom opštinske skupštine.

S obzirom da će, u najvećem broju slučajeva, vršenje poslova iz okvira poverenih javnih ovlašćenja od samoupravnih organizacija i zajednica zahtevati organizaciono i kadrovsko osposobljavanje za uspešno obavljanje poverenih poslova, što u prvom redu podrazumeva ulaganje određenih materijalnih sredstava, može se postaviti pitanje naknade tih troškova, odnosno štete koju bi organizacije ili zajednice pretrpele oduzimanjem javnih ovlašćenja.

Mišljenja smo da se pitanje naknade štete može postaviti samo u slučaju kada samoupravne organizacije ili zajednica nije svojom krivicom dovela do oduzimanja prava na vršenje ovih poslova, u tom slučaju ona bi imala pravo da od skupštine društveno-političke zajednice zahteva naknadu štete. Međutim, ukoliko bi došlo do oduzimanja javnih ovlašćenja iz razloga nezakonitog ili nepravilnog rada ovih organizacija, smatramo da se pitanje naknade štete ne bi moglo postavljati niti bi društveno-politička zajednica bila dužna da tu štetu nadoknadi.

Razlozi za poveravanje javnih ovlašćenja

Razlozi za poveravanje vršenja javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama nastaju u periodu posle 1950. godine, posle donošenja ovog zakona započinje jedna nova faza u razvoju našeg društveno-ekonomskog i političkog sistema, samoupravni socijalizam.

Samoupravljanje kao novi proizvodni i uopšte društveni odnos predstavlja podruštljavanje politike i podruštljavanje vlasti. Novi društveno-ekonomski odnosi u samoupravnom sistemu dovode do značajnih promena u načinu i karakteru vršenja vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima.

Razvojem političkog sistema socijalističkog samoupravljanja u koje svaki radni čovek ravnopravno sa drugim radnim ljudima odlučuje o svom radu, uslovima i rezultatima rada, ličnim i zajedničkim interesima i o usmeravanju društvenog razvitka, sve je manje „klasične vlasti“. Pravo uređivanja društvenih odnosa prestaje biti monopol državnih organa, te se mnogi poslovi koje su do tada vršili državni organi pre-

nose na samoupravne organizacije i zajednice, tako da ti poslovi gube karakter državnih poslova, postaju društveni poslovi, koje neposredno vrše samoupravne organizacije i zajednice, i čije vršenje samostalno uređuju.

Kada se ta transformacija državno-pravnih u samoupravne norme dostigla određeni nivo bilo je moguće da se i ustavom odredi područje odnosa koji se uređuju samoupravnim normama.

„Samoupravni položaj i prava radnog čoveka u osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada, mesnim zajednicama, samoupravnim organizacijama i zajednicama, samoupravni položaj radnih ljudi u opštini, slobodno samoupravno uređivanje, aktivnosti i stvaralaštvo radnih ljudi, ravnopravnost naroda i narodnosti i slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina, utvrđena ustavima, osnova su, granica i pravac ostvarivanja prava i dužnosti društveno-političkih zajednica u vršenju funkcija vlasti „(stav 8. deo IV. Uvodnog dela Ustava SR Srbije).

Ovde se, dakle, više ne radi o „prenetim“ pravima, već o suverenim pravima radnih ljudi i građana da u okviru organizacija udruženog rada, mesnih zajednica, samoupravnih interesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, svojim samoupravnim aktima uređuju međusobne odnose.

Međutim, na današnjem stepenu našeg društvenog razvoja radni ljudi i građani obezbeđuju zadovoljavanje izvesnih svojih zajedničkih interesa i potreba i vršenjem vlasti, preko svojih organa vlasti. Ustavom SFRJ i ustavom socijalističkih republika i pokrajina određeno je koji su to društveni interesi i poslovi koji se kao parva i dužnosti Federacije, republike, pokrajine i opštine ostvaruju preko odgovarajućih organa ovih društveno-političkih zajednica.

U okviru svojih prava i dužnosti, ustavom utvrđenih, određena društveno-politička zajednica može zakonom ili odlukom opštinske skupštine, na osnovu člana 152. Ustava SFRJ, poveriti samoupravnim organizacijama ili zajednicama da obavljaju neke od tih poslova kao poslove javnih ovlašćenja. Radi se, dakle, o poslovima koji su još uvek u nadležnosti državnih organa, najčešće organa državne uprave, a njihovo vršenje se poverava određenim samoupravnim organizacijama i zajednicama.

Osnovna delatnost ovih samoupravnih organizacija i zajednica sastoji se u zadovoljavanju potreba i interesa radnih ljudi, građana i organizacija u oblasti za koju su osnovane (obrazovanje, nauka, kultura, zdravstvena zaštita, socijalna zaštita, komunalne delatnosti, neke privredne delatnosti itd.), dok se vršenje poslova iz okvira javnih ovlašćenja pojavljuje kao njihova uzgredna, prateća aktivnost i vezuje se za osnovnu delatnost ili iz nje proizilazi.

Dakle, razlozi koji su doveli do institucije poveravanja javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama uglavnom se sastoje u sledećem:

Najpre, smatra se da je to jedan od puteva dalje demokratizacije upravne funkcije. S jedne strane, poveravanjem vršenja javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama dolazi do demonopolizacije u vršenju upravnih poslova od strane organa državne uprave, jer se vršenje ovih poslova poverava znatno većem broju subjekata van

strukture državnih organa. S druge strane, i ako se karakter poslova koji se kao javna ovlašćenja poveravaju samoupravnim organizacijama i zajednicama ne manja, dolazi do daljeg podružtvljavanja ovih poslova s obzirom na orgne koji ih vrše, te njihovom neposrednijom vezom sa samoupravnom strukturom društva.

Drugo, smatra se da će samoupravne organizacije i zajednice koje se osnivaju za obavljanje određene opštekorisne društvene delatnosti moći kaviifikovanije da vrše i određene upravne poslove vezane za tu osnovnu delatnost.

Polazeći od napred iznetih razloga veći broj naših teoretičara smatra da je upravo institucija poveravanja javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama put daljeg podružtvljavanja upravne funkcije u našem samoupravnom sistemu i da bi se poveravanjam javnih ovlašćenja u našoj zakonodavnoj praksi trebalo ići mnogo brže i smelije. Smatra se da se još uvek u praksi ova institucija suviše restriktivno koristi.

Međutim, ima i autora koji smatraju da se preko instituta javnih ovlašćenja koja se poveravaju samoupravnim organizacijama i zajednicama pojava države širi, te postavljaju pitanja da li je to u skladu sa razvojem našeg samoupravnog sistema.

Navodimo mišljenje prof. dr Lada Vavpetiča: „U vezi sa pojmom javno ovlašćenje ostaje dakle potreban samo odgovor na pitanje, da li je s obzirom na osnovne principe i osnovne društvene tendencije naše socijalističke Jugoslavije, koja se bazira na sistemu društvenog samoupravljanja dopustivo da se pojava države širi, da se proširuje mogućnost jednostranog pravnog obavezivanja putem jednostranih akata vlasti. Potreban je dakle odgovor, da li kod nas organizacije koje su s obzirom na njihovu društvenu ulogu i njihove zadatke potpuno heterogene, u odnosu prema organizacijama koje sastavljaju normalan organizam države, mogu vršiti vlast makar to bilo samo u pojedinim slučajevima.

Takvo stanje u direktnoj je protivnosti sa načelima te vrlo značajnim tendencijama deetatizacije pa i sa prihvaćenim procesom odumiranja države. I u stvarnom pogledu na taj način organizacije, koje obavljaju zadatke, koji su istovrsni zadacima ostalih operativnih (radnih i sličnih organizacija) dobijaju radi pomenutih privilegija potpuno izniman društveni položaj. Na taj način ove privilegije prouzrokuju značajnu nejednakost u odnosu prema drugim istovrsnim organizacijama, što sigurno ne može delovati u konsolidujućem smislu, za kojim teži svako društvo”.¹³⁾

Radi se, dakle, o dva različita mišljenja, stava oko opravdanosti poveravanja javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama, odnosno o pitanju da li se poveravanjem javnih ovlašćenja subjektima van sistema klasičnih organa vlasti ostvaruje princip demokratizacije vlasti i uopšte društvenih odnosa u nas, ili pak obrnut proces širenja državne vlasti.

¹³⁾ Dr Lado Vavpetič: Opšta društvena odnosno javna korist, javno ovlašćenje i upravna stvar, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 1-3/1972. str. 102.

Čini se da dosta ubedljivih argumenata stoji i na strani jednog i na strani drugog mišljenja (ukoliko se državna vlast shvati u klasičnom smislu). Ipak, prevagu bi smo dali argumentima iznetim u prilog prvog stanovišta, imajući u vidu sve značajnije promene koje se vrše u sistemu naše državne vlasti, te sve značajniju transformaciju klasičnih državnih organa u mehanizme za zaštitu i dalji razvoj samoupravnih odnosa.

Ne bi smo se, međutim, mogli složiti sa tvrdjenjem da se sa poveravanjem javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama ide suviše restriktivno, i da bi ovu instituciju trebalo što šire koristiti. Ako se poveravanje javnih ovlašćenja nedržavnim subjektima posmatra samo kao mogućnost i put daljeg smanjivanja obima delatnosti državnih organa, u prvom redu organa državne uprave, što dovodi do dalje demokratizacije odnosa, onda se sa takvim stavom eventualno i može složiti.

Međutim, smatramo da bi poveravanje javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama trebalo mnogo detaljnije i svestranije razmotriti, i u svakom konkretnom slučaju (konkretne vrste samoupravnih organizacija i zajednica), saglasno stepenu razvoja socijalističkih samoupravnih odnosa, proceniti da li određene poslove iz nadležnosti državnih organa treba poveravati navedenim subjektima kao poslove javnih ovlašćenja, ili su sazreli uslovi da se neki od tih poslova prenesu u samostalan delokrug određenih samoupravnih organizacija i zajednica. Kada ovo kažemo posebno mislimo na neke novokonstituisane subjekte našeg samoupravnog sistema (samoupravne interesne zajednice), njihov položaj, ulogu i ovlašćenja koja se njima poveravaju.

Kriterijumi za poveravanje javnih ovlašćenja

Što se tiče kriterijuma od kojih bi skupština društveno-političke zajednice polazila pri poveravanju vršenja javnih ovlašćenja određenim samoupravnim organizacijama i zajednicama, može se konstatovati da ni oni nisu precizno utvrđeni našim pozitivnim propisama. Naime, ustavnim odredbama predviđeno je samo da se samoupravnim organizacijama i zajednicama može poveriti da u oblasti svoje delatnosti vrše određena javna ovlašćenja. Iz ovakve odredbe može se izvući zaključak da je jedan od osnovnih uslova i kriterijuma za poveravanje javnih ovlašćenja da su poslovi iz okvira javnih ovlašćenja neposredno vezani za osnovnu delatnost samoupravne organizacije ili zajednice, odnosno da se ovim organizacijama i zajednicama ne može poveriti vršenje bilo kojih autoritativnih poslova, već samo onih koji su iz oblasti njihove delatnosti.

Prema tome, ustavnu odredbu da se samoupravnim organizacijama i zajednicama može poveriti da u oblasti svoje delatnosti vrše određena javna ovlašćenja tumačimo tako da priroda poslova koji se poveravaju kao javna ovlašćenja mora biti saglasna i proizilaziti iz predmeta poslovanja organizacije ili zajednice.

Zakonom o opštinskoj upravi u SR Bosni i Hercegovini („Službeni list SR BiH” br. 31/74.), članom 57. bilo je predviđeno da se vršenje određenih upravnih poslova iz okvira prava i dužnosti opštine može odlukom skupštine poveriti samoupravnim organizacijama i zajednicama da ih vrše u oblasti svoje delatnosti, ako je to u interesu skladnijeg vršenja te delatnosti ili ako se time postiže veća efikasnost u vršenju tih poslova.

Zakonom o državnoj upravi SR Bosne i Hercegovine („Sl list SR BiH” br. 38/78.), čijim stupanjem na snagu je prestao da važi napred navedeni Zakon o opštinskoj upravi, u čl. 136. predviđeno je da se javna ovlašćenja za vršenje upravnih i stručnih poslova iz delokruga organa uprave mogu poveriti samoupravnim organizacijama i zajednicama kada je to društveno celishodno i kad se time postiže efikasnije ostvarivanje određenih prava, pravnih interesa i izvršavanje obaveza radnih ljudi i građana, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica.

Kriterijumi za poveravanje javnih ovlašćenja sadržani u navedenim odredbama Zakona o opštinskoj upravi i Zakona o državnoj upravi u SR Bosni i Hercegovini tumače se dvojako:

Prema jednim autorima do poveravanja vršenja javnih ovlašćenja samoupravnim organizacijama i zajednicama doći će u slučajevima kada se konstatuje da je to društveno celishodno i kada se utvrdi da će se poslovi iz okvira javnih ovlašćenja vršiti efikasnije i ekonomičnije od strane tih organizacija i zajednica.

Prema drugim autorima osnovni kriterijum od koga treba poći pri poveravanju javnih ovlašćenja jeste da se ovim poveravanjem omogućuje efikasnije vršenje osnovne delatnosti odnosno organizacije ili zajednice, a zatim i da se na taj način postiže efikasnije vršenje poslova iz okvira javnih ovlašćenja.

Ako pođemo od činjenice da se vršenje javnih ovlašćenja poverava uglavnom onim organizacijama i zajednicama koje vrše poslove od posebnog društvenog interesa, onda je razumljivo što je društvena zajednica veoma zainteresovana da takve organizacije i zajednice obavljaju delatnosti i poslove za koje su obrazovane što bolje i uspešnije zadovoljavaju potrebe i interese radnih ljudi i građana. Ako je za njihovo uspešno delovanje potrebno da svojim aktima uređuju odnose od šireg društvenog interesa ili rešavaju u pojedinačnim upravnim stvarima o pravima i obavezama građana ili pravnih lica, onda će to svakako biti razlog i jedan od osnovnih kriterijuma kojima bi se rukovodila skupština društveno-političke zajednice pri poveravanju javnih ovlašćenja.

Dakle, vršenje određenih autoritativnih poslova iz okvira poverenih javnih ovlašćenja ili omogućuje racionalnije i celishodnije obavljanje osnovne delatnosti samoupravne organizacije ili zajednice, ili predstavlja jednu od faza odnosno nastavak jedinstvenog procesa u vršenju određene delatnosti.

Sledeći kriterijum, koji se praktično vezuje za predhodni i proizilazi iz njega, jeste da se poveravanjem javnih ovlašćenja postiže veća efikasnost u vršenju poslova iz okvira javnih ovlašćenja. Naime, ukoliko su izvesni autoritativni poslovi neposredno vezani za osnovnu de-

latnost samoupravne organizacije ili zajednice, onda je osnovno pretpostaviti da će takve poslove brže i kvalitetnije obavljati te organizacije, s obzirom na njihovo poznavanje poslova iz te oblasti.

Međutim, prilikom donošenja odluke o poveravanju nekih poslova iz okvira javnih ovlašćenja određenim organizacijama i zajednicama skupština društveno-političke zajednice mora voditi računa o realnim mogućnostima i sposobnostima date organizacije da obavlja takve poslove.

Ukoliko određena organizacija ili zajednica nije realno u mogućnosti da obavlja poslove javnih ovlašćenja, a proceni se da bi bilo opravdano i celishodno da joj se poveri obavljanje takvih poslova, onda bi društveno-politička zajednica, odnosno njena skupština bila dužna da joj omogući da se ista za to kadrovski i materijalno osposobi.

Naravno, ovo bi bili neki od osnovnih uslova i kriterijuma od kojih smatramo da bi skupština društveno-političke zajednice trebalo da polazi prilikom donošenja odluke o poveravanju vršenja javnih ovlašćenja određenim samoupravnim organizacijama i zajednicama. Međutim, zakonom ili odlukom opštinske skupštine kojom se vrši poveravanje prava na vršenje javnih ovlašćenja određenim samoupravnim organizacijama ili zajednicama, mogu i treba da se bliže odrede konkretni uslovi i kriterijumi koje organizacija treba da ispunjava da bi obavljala poslove javnih ovlašćenja.

NOTION ET LA NATURE JURIDIQUE DE LA CONFIDANCE DES AUTORISATIONS PUBLIQUES

R é s u m é

C'est la notion des autorisations publiques qu'on emploie pour désigner le droit de l'organisation de travail associé et autres organisations et communautés autogestionnaires, auxquelles, par la Loi ou par la décision de l'Assemblée de la communauté socio-politique fondée sur la loi, est confié d'exécuter les autorisations publiques, d'organiser certains rapports, liés avec leur activité fondamentale par l'application de la méthode de domination, en présentant une volonté expresse, d'obliger les individus ou les organisations à un certain comportement. Il s'agit, d'ailleurs, d'une des formes de l'exercice du pouvoir, de la part des sujets non-étatiques à la base des autorisations particulières.

Les affaires confiées aux organisations et communautés autogestionnaires comme affaires des autorisations publiques retiennent le même caractère qu'elles ont eu avant les autorisations. Il ne s'agit que du changement des sujets autorisés à exercer ces affaires et non pas du changement du caractère des affaires. Les organisations et les communautés autogestionnaires auxquelles les autorisations publiques sont confiées n'exécutent pas ces affaires comme les affaires de leur domaine autogestionnaire, mais à la base de la délégation exécutée par la Loi ou par la décision de l'Assemblée de la communauté socio-politique. Lors de l'exécution des affaires leur confiées les organisations et les communautés autogestionnaires se présentent au nom de l'organe de la communauté socio-politique car les affaires n'ont pas cessées d'être les affaires de cette communauté socio-politique c'est-à-dire de ses organes. C'est pourquoi par la confiance des autorisations publiques aux sujets non étatiques on ne réalise pas le processus de la désétatisation (dans le sens classique), mais un procès déterminé de la démocratisation, la socialisation des affaires étatiques. A savoir, vu aux sujets, auxquels on a confié l'exercice des autorisations publiques, on forme la possibilité d'une plus grande et plus directe participation des travailleurs et des citoyens dans l'exercice de certaines affaires de caractère autoritaire qui auparavant étaient de la compétence des organes d'Etat. Par la confiance de l'exercice des affaires déterminées du cadre des autorisations publiques on rend possible l'accomplissement plus rationnelle et plus utile des activités des organisations et communautés autogestionnaires, ou on présente une des phases c'est-à-dire la suite d'un procès unique dans l'exercice de l'activité déterminée ou par cette confiance on acquiert une plus grande efficacité dans l'exercice des affaires du cadre des autorisations publiques.

PODELA SUBJEKTIVNIH PRAVA I NJEN ZNAČAJ

Postavljanje problema

Pojam subjektivnog prava je nastao iz ideja prirodnopravne škole i to je njena najprogresivnija tvorevina. Na iluziju da su ljudska prava večita i nepromenljiva jer proizilaze iz čovekove prirode, izgrađen je sistem subjektivnih prava, među kojima su najvažnija: sloboda, jednakost i bratstvo. Novi društveno ekonomski sistem morao je da otpočne ovom trobojnicom; to je bio istorijski imperativ. Da bi se robe mogle razmenjivati bilo je neophodno da se njihovi čuvari priznaju kao vlasnici roba; stvoren je slobodan prostor za njihovu razmenu.

Teorija subjektivnih prava opravdala je rušenje feudalnog poretkta i uspostavljanje novog, kapitalističkog sistema. Za ciljeve koje je trebalo ostvariti to je bio najsaobrazniji instrumentarijum, a tvrdnja, „da je rijetko koji pojam u pravu izvršavao direktno i neposredno vrijeme liberalizma i filozofije o složenoj i moralnoj autonomnoj ličnosti”, ne znači nikakvo preterivanje.¹⁾

Atak koji je učinjen na teritoriju subjektivnih prava od strane Digi-ja i Kelzena nije učinio suvišnom ovu teoriju. To se nije dogodilo ni usled sve veće intervencije države u privatnosvojinske odnose. Pre se može tvrditi da se sistem subjektivnih prava sve više širi, a njihov značaj povećava.²⁾

U socijalističkim zemljama subjektivna prava se sve više proučavaju. U početku njihovog razmatranja akcent se stavlja na socijalne funkcije dok se subjektivna prava zapostavljaju. Ukidanje pravne svojine kao da je najozbiljnije ugrozilo sistem subjektivnih prava.

Međutim, subjektivna prava su ostala i dalje aktuelan pojam u pravnim sistemima za koji se veže ostvarivanje veoma značajnih ciljeva. Istina, pravna literatura socijalističkih zemalja se njime bavi na klasičan način; ne sagledavajući novu funkciju ovog instituta i njegov značaj. To se odnosi na sve dimenzije ovog pojma, što znači i na njegovu klasifikaciju. Naime, ne obraća se dovoljna pažnja na činjenicu da su neka subjektivna prava nastala ili egzistiraju kao veoma ograničena prava, a da nastaju nova prava kojima se ostvaruju veoma različiti interesi. Mnoge filozofske, sociološke, psihološke i moralne premi-

¹⁾ Krneta Slavica: Subjektivno pravo, Enciklopedija imovinskog prava i prava udruženog rada, Služb. list SFRJ, Beograd, 1978. god. str. 187.

²⁾ Nouaros Michaélidés: L'évolution récente de la notion de droit subjectiv, Rev. trim. de droit civil, N° 2, 1966. p. 216.

se u savremenom društvu, i kod nas, uslovljavaju i dalje postojanje klasičnih subjektivnih prava, ali na novim, nastaju nove kategorije subjektivnih prava.

Pošto se subjektivnim pravima zadovoljavaju najrazličitiji interesi i potrebe, to se problem klasifikacije svodi na njihovo razvrstavanje u određene grupe po sličnosti odnosno različitosti. Ono se vrši po određenom kriterijumu koji se uzima kao osnov podele-princip divisio-
nis. Sigurno je, da kriterijumi podele mogu biti različiti što i uslovljava razne podele subjektivnih prava. Svaka klasifikacija u pravu predstavlja određenu unutrašnju strukturu ili sistematiku prava po osnovu koji je princip podele i omogućava posmatranje prava sa tog aspekta. To, međutim, ne znači da pitanje podele prava ostavlja po strani pravo kao realnost, kao datost, i da se vrši isključivo iz teorijskih razloga, dakle prema spoljnim kriterijumima. Bolje reći, kriterijumi mogu biti vezani za svojstva i elemente samog prava, ali mogu biti i van prava, a u vezi s njim. Prvi pristup zahteva izučavanje pravne prirode prava, kao i ukazivanje na prirodu interesa odnosno potrebe koji se njime zadovoljavaju. Zato je on teži, ali ima značajne praktične posledice. Naime, ovim pristupom u klasifikaciji prava otkriva se suština prava i zato je moguće ukazivanje na njihovu funkciju u društvu. Ako se imaju u vidu socijalistički pravni sistemi, onda su ovakva razmatranja značajna. Zato smo se opredelili da problem podele subjektivnih prava posmatramo iz tog ugla. Tako posmatrana klasifikacija subjektivnih prava može pokazati nedovoljnost nekih podela, odnosno relativnost nekih kriterijuma podele.³⁾

Moguća klasifikacija subjektivnih prava na privatna i javna

Za razmatranje subjektivnih prava s aspekta ove podele potrebno je odrediti sam pojam subjektivnog prava, i to ne u pogledu njegovih normativnih elemenata, već kao pojam u svom osnovnom značenju u realnosti. Tada nam se subjektivno pravo prikazuje kao pravno ovlašćenje subjekata radi zaštite sopstvenih materijalnih ili moralnih interesa. To su, npr. pravo svojine, pravo zakupa, pravo upravljanja, pravo slobode kretanja, pravo na socijalno osiguranje i td. Subjektivna prava omogućavaju slobodnu sferu ponašanja svojim titularima. Ona pripadaju pojedincima i pravnim licima kao subjektima u pravu.

Ovako određen pojam subjektivnog prava, čini se, da isključuje podelu na privatna i javna subjektivna prava. Međutim, to nije tačno. Podela subjektivnih prava na privatna i javna je posledica podele sistema prava na javno i privatno. Ova podela je veoma stara ali se ovaj pojamovni par „javno“ — „privatno pravo“ pokušava precizno razlikovati tek u 19. veku.⁴⁾ Iako se kao osnov ove podele uzimaju veoma raz-

³⁾ Problem klasifikacije uključuje u sebi veći broj pitanja, vezanih za predmet deobe, zatim za sam kriterijum; imanentan pravu ili vanpravni, jedan ili više kriterijuma, isti kriterijumi za različite podele, osnovni i sporedni kriterijumi, formalni i materijalni i td.

⁴⁾ Vodinelić Vladimir: Razlikovanje javnog i privatnog prava, mater. za savetovanje o istoj temi, održano na Prav. fak. u Beogradu 1982.

ličiti kriterijumi, interes je u suštini ove podele. Ako se ima u vidu već izložena definicaja subjektivnog prava onda je jasno da su ove podele u nerazdvojnoj vezi. Naime podela prava na privatno i javno je podela objektivnog prava, a podela subjektivnih prava na privatna i javna se ne tiče objektivnog prava. Međutim, objektivno i subjektivno pravo su samo „razjedinjeni” i „suprotstavljeni” delovi jednog te istog pravnog sistema kao takvog.

Objektivno pravo čini skup svih pravnih normi u jednom društvu, a subjektivno pravo štiti interese pojedinaca. To međutim, ne znači da se sve kategorije, instituti, norme i td. u pravu mogu jednoznačno odrediti kao isključivo javnopravni ili privatno pravni.⁵⁾ Ipak, dvojnost između čoveka-pojedinca i čoveka kao člana društve; individuala-kolektiv, posebno-opšte, i td, osnov su za ovu podelu. Ona održava dve ravni u ostvaravanju čovekove ličnosti: jednu, koja se manifestuje u odnosima među pojedincima, i drugu koja je na drugom nivou, sa istim nosiocem podele, i izraz je odnosa čoveka prema društvu, tačnije, državi i vlasti.

Još su buržoaski teoretičari isticali da pojedinci u odnosu na državnu vlast imaju izvesna prava, a ne samo obaveze, i da su to „rođena prava” čoveka, kao što su „prava na otpor” ili „pravo na revoluciju” — ius resistendi. To su politička, ali i subjektivna prava najvećeg ranga.⁶⁾

Ova prava ne gube na značaju ni u socijalističkim zemljama. Ako se ima u vidu njihova osnovna funkcija omogućavanja ekonomske, političke i idejne slobode, onda je jasno da se njima učvršćuje društveni položaj ličnosti.⁷⁾ Za somoupravni socijalistički sistem subjektivna prava znače mogućnost njegovog daljeg razvoja ka besklasnom društvu, komunizmu. Pri tome podjednako značajnu ulogu imaju kako privatna tako i javna subjektivna prava. Što se tiče subjektivnih javnih prava može se reći da naročito raste njihov uticaj. To je rezultat kolektivnog oblika svojine kod nas na kome se odvija osnovni proizvodni odnos. Naime, neki oblici ekonomskog iskorišćavanja dobara u cilju prisvajanja kao i procesi odlučivanja u vezi s tim predstavljaju sadržinu subjektivnih prava koja se pre mogu tretirati kao subjektivna javna prava nego kao subjektivna privatna prava. Takva su npr. pravo upravljanja pravo na samoupravljanje, pravo rada društvenim sredstvima, socijalna prava i td. Neka od njih, npr. pravo rada društvenim sredstvima, predstavljaju i okvir za nastanak nekih imovinskih prava. Iako ova prava sve više dobijaju na značaju ona su nedovoljno proučena, što utiče na nedostatak kriterijuma za njihovu klasifikaciju. Međutim, smatramo da to pitanje mora da bude proučeno kako bi se izvršila podela na privatna i javna subjektivna prava. Svesni smo da će ona trpeti znatna ograničenja zbog velikog upliva javnog u privatno pravo, ali to ne znači da i nije moguća. A koristi od takve podele su nesumljive jer su praktične posledice dejstva jednih, odnosno drugih prava, sasvim različite. U socijalističkim sistemima to povlači i različit sistem

⁵⁾ Precizne klasifikacije u pravu su skoro nemoguće. One su retke i u prirodnim naukama koje su mnogo izgrađenije.

⁶⁾ Perić, Dr. Berislav: *Struktura prava*, Zagreb, 1972. str. 92 i sl.

⁷⁾ Popović, Dr. Milijan: *Pojam subjektivnog prava*, Novi Sad, 1974. str. 8.

odgovornosti. Pored toga, jačanje i ostvarivanje subjektivnih javnih prava je kriterijum istinske demokratije u socijalizmu. Ona i dalje mogu služiti, zajedno sa subjektivnim privatnim pravima, zaštititi građana i radnih ljudi od ekcesa državnog apsolutizma ili totalitarizma dok država postoji i dok postoji mogućnost da se i tako manifestuje.⁸⁾

Podela građanskih subjektivnih prava

Kada smo se opredelili za razmatranje klasifikacije subjektivnih prava mi smo imali u vidu subjektivna prava koja pripadaju pojedincima i pravnim licima u pravnom prometu. To znači da se kriterijumi podele mogu ticati ili elemenata imanentnih prirodi ovih prava ili nekih spoljnih, elemenata u vezi s njima. Razume se, da i jedni i drugi, moraju biti takvi da ta podela ostane logička po svojoj prirodi. Tako Dabin ukazuje na neke klasifikacije koje nisu poštovala ovaj osnovni zahtev. Reč je o podeli prava na „sadašnja prava” i „buduća prava” (uslovna, virtuelna), odnosno na prava koja su nastala i prava u nastajanju, tj. aktuelna i virtuelna prava. Sagurno je, da se pravnim poretkom mogu štititi i budući interesi, i da mogu biti predmet interesovanja pravnika, ali je klasifikacija na prava koja postoje i koja ne postoje nelogična.⁹⁾ Ovoj podeli nedostaje ni kriterijum vezan za konstitutivne elemente u samom pravu, a ni neki spoljni princip, tj. nema za posledicu različiti pravni režim u pogledu jednih, odnosno drugih prava. Kad pravo u nastajanju postane subjektivno pravo ono je pravo određene vrste. Tako npr. uzakapijent ima pravnu nadu da će sa istekom roka postati vlasnik stvari. To je pravo u nastajanju koje kada postane subjektivno pravo predstavlja pravo svojine koje je jedno stvarno, apsolutno pravo koje deluje prema svima. Zato je ova klasifikacija subjektivnih prava i veoma retka (sreće se samo u nekim udžbenicima novijeg datuma).

Isto se može reći i za podelu prava na trajna i vremenski ograničena prava. Naime, subjektivna prava su regulisana tako da dopuštaju ili ne, trajanje ili ograničenost u trajanju. To je slučaj i sa prenosivim i neprenosivim pravima. Kod trajnih, odnosno ograničenih prava, prenosivih ili neprenosivih, kriterijum postoji i on leži spolja, van same konstrukcije prava.

Podela subjektivnih prava na imovinska i neimovinska prava

Ova podela je veoma stara, ali ima veliki značaj i u savremenom pravu. Međutim, ni ova podela ne sadrži jedan od „pravnih” kriterijuma već je izvršena prema principu datom za jedan pojam u čiju sadržinu ulaze, odnosno, ne ulaze određena prava. Reč je o imovini koja predstavlja jednu od najvažnijih kategorija u pravnom prometu.

⁸⁾ Problem suštine subjektivnih prava datira još iz najranijih dana ljudske civilizacije, a nije ništa izgubio na značaju. Poslednja dva veka ponovo se vraćaju ovom pojmu, što znači da i pitanje slobode ne gubi ništa od aktuelnosti.

⁹⁾ Dabin Jean: *L' droit subjectif*, Dalloz, Pariz, 1952. p. 165.

Imovinska prava su ona prava koja su procenljiva u novcu, a neimovinska nemaju takav karakter. Tačnije rečeno, imovinska prava imaju za objekte nešto što se može izraziti u novcu, dok su objekti neimovinskih prava neprocenljivi. Neimovinska prava su zato neprenosiva, prestaju sa prestankom ličnosti i koja iako nemaju novčanu vrednost, predstavljaju vrlo značajna prava za čoveka, za njegov fizički, moralni, duševni i duhovni integritet. To su pravo na čast, dostojanstvo, intimnu sferu, ime i td.

Podela subjektivnih prava na imovinska i neimovinska je, kao što smo istakli, izvršena s obzirom na pojam imovine. To znači da se kriterijum podele nalazi u imovini. Međutim, ova podela sadrži, i pored sveg svog značaja, dva nedostatka. Prvi se odnosi na neodređenost samog pojma imovine, a drugi, na sam kriterijum podele.

1. Naime, imovina je pojam koji je za pravo od velikog značaja. Međutim, čini se da je to jedino oko čega se teoretičari u pravnoj literaturi i slažu. Saglasnost postoji i u pogledu konstatacije da je imovina skup određenih prava, dakle, jedna univerzalnost ili sveukupnost u pravu. Ali u pogledu njene pravne prirode, sadržine i drugih određenja ovog pojma neslaganja su brojna. Zato imovina zaslužuje da bude predmet posebnog razmatranja. Mi se, međutim, na ovom mestu ne možemo upuštati u taj problem, osim u meri u kojoj je to potrebno za delu prava koja je u vezi sa njom.

Imovina je skup prava i obaveza koja pripadaju jednom licu i koja se mogu izraziti u novcu. Pojam imovine u klasičnoj teoriji izgrađen je od strane francuskih teoretičara Aubry i Rau i on je dugo ostao vladajući pojam. Po njima imovina je „emanacija ličnosti i izraz njegove pravne sposobnosti”. To znači da je neodvojiva od ličnosti i neprenosiva za život. Imovina se identifikuje sa ličnošću i zato može postojati samo jedna imovina. Jedno lice ne može imati više imovina, već samo jednu koja odgovara za sve obaveze subjekta i pomoću nje se uspostavlja korelacija između titulara u pravnom prometu. Ovaj pojam imovine prihvaćen je od strane pozitivnog prava u Francuskoj, što se najbolje vidi u čl. 2092. Code civil.¹⁰⁾

Prve kritike klasičnog pojma imovine javljaju se pod uticajem ideja nemačke teorije o ciljnoj imovini „Zweckvermögen”, a i zbog nekih posledica koje se nisu mogle dovesti u sklad sa pojmom imovine. Naime klasičan pojam nije mogao da objasni osnivanje zadužbina, postojanje imovine bez subjekta, a ni prenošenje imovine za života subjekta - kod ugovora o nasleđivanju.¹¹⁾ Nedostaci klasičnog pojma imovine su se vremenom multiplicirali i postali prepreka osnivanju pravnih lica, odnosno njenoj posebnoj odgovornosti kao i mogućnosti različitih fondova u okvirima iste imovine.

Moderna teorija o imovini ne stavlja akcenat na ličnost već na cilj, na ekonomsku vrednost, odnosno, za imovinu postaju važna prava

¹⁰⁾ G. Marty — P. Raynaud: Droit civil, I, Paris, 1961. p. 431.

¹¹⁾ Ovo je najkritikovanije mesto u klasičnoj teoriji imovine zbog čega su njene pristalice pribegle fikciji po kojoj naslednik produžava ličnost ostavioca i koheziono jedinstvo imovine ostaje netaknuto. Vidi: Jacques Ghestin et Gille Goubeau: Droit civil, introduction générale, Paris, 1977. p. 146.

koja se mogu izraziti u novcu. Ona je pokušala da odvoji imovinu od ličnosti i to je slaba strana ove teorije, jer imovina bez subjekta, fizičkog ili pravnog lica je „mrtva stvar u pravu”. Ona je sastavljena od lica i stvari. Ali je moderna teorija istakla značaj ekonomske vrednosti prava koja čine imovinu. Imovinu mora da čine prava koja (njihovi objekti) se mogu svesti na zajednički imenitelj, a to je novac. Ona odgovaraju za preuzete obaveze. Njihova načelna karakteristika je prenosivost. Prava koja nemaju svoju prometnu vrednost izuzeta su iz imovine jer ne mogu odgovarati za obaveze prema poveriocu, tj. ne može se njihovom prodajom realizovati poveriočevo potraživanje. Samo novac kao ekonomski kriterijum uspostavlja korelaciju između prava i obaveza.

Osnovna imovinska prava su svojina i druga stvarna prava, prava potraživanja, prava iz korišćenja dela intelektualnog stvaralaštva ili tehničkog unapređenja, fabričke tajne i dr. Neimovinska prava su prava ličnosti kao što su pravo na ime, na sliku, izgovorenu reč, intimnu sferu, čast, dostojanstvo, fizički integritet i td.

U sistemima sa kolektivnom svojinom, socijalističkom, društvenom svojinom skala imovinskih prava izgleda nešto drukčija. Naime sve više nestaje privatna svojina kao tipično imovinsko pravo i na mesto nje dolaze ograničena prava povodom prisvajanja ekonomskih dobara koja se vezuju za veći broj subjekata, a u zavisnosti od namene dobra ili njegovog značaja za društvenu zajednicu.

U našem pravnom sistemu, društvena pravna lica proizvode sa sredstvima u društvenoj svojini. To znači da su dužni da ih koriste za ostvarivanje ličnih, zajedničkih i opštih potreba, odnosno u skladu sa njihovom namenom i na zakonom propisan način. Ovakva struktura u odnosu subjekt — objekt — prisvajanje, a sve u relaciji prema društvu ne čini pojam imovine suvišnim već ga unekoliko menja. Vezivanje imovine za društvena pravna lica ima veliki značaj jer omogućuje robni promet u socijalizmu. Pomoću imovine se može doslednije realizovati princip raspodele prema radu, odgovornost za preuzete obaveze, a na taj način, i razvoj materijalnih snaga društva. Međutim, za ostvarivanje svih ovih ciljeva klasičan pojam imovine postao je „tesan” i to ne samo u socijalizmu već i kapitalističkim pravnim sistemima.

Naime, stabilnost pojmova u pravu, naročito onih koji se nalaze u samoj osnovi prava, kao što su subjektivno pravo, ugovor, imovina, svojina i drugo, može postojati samo u iluziji pojedinaca.¹²⁾

Društvena svojina je značajno izmenila sadržinu i prirodu imovine. Ali to samo znači da se ona mora stalno i kosekventno izučavati, a ne negirati, pogotovu ako se njome mogu ostvarivati ciljevi koji nisu u koliziji sa osnovnim premisama socijalizma kao društvenog sistema. To, razume se, znači da se u vezi sa imovinom na društvenim sredstvima moraju razmatrati prava povodom sredstava za proizvodnju, za potrošnju, za zajedničke i opšte potrebe, osnovna i obrtna, kao i sredstva sa posebnim pravnim režimom. U zavisnosti od namene i prirode ovih prava može se izvršiti i njihova podela na imovinska i neimovinska.

¹²⁾ Catala, Pierre: La transformation du patrimoine dans le droit civil moderne, Rev. trim. de droit civil, 1966. N° 2. p. 187.

2. Podela prava na imovinska i neimovinska izgleda veoma jasna; međutim, ova jednostavnost je dosta iluzorna i, u stvarnosti, dosta iznijansirana.¹³⁾ Naime, pominju se neka prava, npr. pravo na izdržavanje, koje je u principu, neprenosivo i neprocenljivo jer omogućava život svome subjektu. Međutim, naspram ovog ličnog prava poverioca stoji obaveza dužnika koja je novčane prirode; ovo moralno pravo ima svoju ekonomsku vrednost. Ono je na granici ličnog i imovinskog, tako da mogućnost procene u novcu ne isključuje njegov lični, moralni karakter.¹⁴⁾ Primera ima i u drugom pravcu. Neka potraživanja imovinske prirode mogu se tako dovesti u vezu sa ličnošću da postaju potpuno zavisna od nje (ugovori intuitu personae). Da i ne govorimo o mogućnosti da čisto lična prava primenom tehnike građanskopravne odgovornosti postaju procenjiva u novcu. To je slučaj kada se za njihovu povredu-moralnu štetu može dati imovinska naknada.¹⁵⁾ To pokazuje da ni kriterijum novčane procene ne predstavlja siguran i do kraja izveden princip podele. Ali nezavisno od ovoga, podela subjektivnih prava na imovinska i neimovinska prava je u funkciji imovine, i zato od velikog značaja. Zahvaljujući pojmu imovine vrši se pomeranje dobara iz sfere proizvodnje u potrošnju, ili u okvirima same razmene odnosno iz proizvodnje ili potrošnje jednog subjekta, u proizvodnju ili potrošnju drugog (naknada štete). Isto tako imovina postaje interesantna i kao bogatstvo u kome dobijaju na značaju nepokretne ili pokretne stvari, kapital, dohodak, sedstva za proizvodnju. To može biti značajan pokazatelj o izvesnim veoma aktuelnim tendencijama u savremenom društvu, vezanim za povećanu potrošnju ili bogaćenje društva. Postavlja se pitanje da li imovina predstavlja „reku novca koja sve brže teče ne ostavljajući ništa na svojim obalama“¹⁶⁾ Treba istaći i činjenicu da u imovini sve značajnije mesto zauzimaju izvesna kompleksna prava na delima intelektualnog stvaralaštva što je znak povećane individualne aktivnosti.

Podela subjektivnih prava na apsolutna i relativna prava

Jedna od sledećih podela kojoj se pridaje veliki značaj jeste podela subjektivnih prava na apsolutna i relativna prava. Ona se sreće u svim pravnim sistemima bilo da je reč o kapitalističkim, odnosno socijalističkim društvenim sistemima. Iako veoma rasprostranjena, ova podela je novijeg datuma.

Kriterijum za ovu podelu leži u različitom sadržaju pravnih ovlašćenja, odnosno prema vrsti obaveza koje stoje naspram tih ovlašćenja. Apsolutna prava deluju prema svim trećim licima-erga omnes; a relativna prava, između tačno određenih lica-inter partes. Kod apsolutnih prava, naspram prava stoji univerzalna obaveza svih trećih lica da titulara prava ne uznemiravaju u vršenju svoga prava. Ona se mogu sprostaviti svim trećim licima (opposable à tous).

¹³⁾ J. Ghestin — G. Goubeau: cit. delo. p. 151.

¹⁴⁾ Catala, Pierre: cit. članak. p. 186.

¹⁵⁾ Vidi: Zakon o obligacionim odnosima donetim 1978. čl. 200.

¹⁶⁾ Catala, Pierre: cit. delo. p. 187.

Relativna prava ili prava potraživanja-tražbena prava deluju prema tačno određenim licima, odnosno prema obaveznom licu iz pravnog odnosa, dužniku.

U apsolutna prava spadaju stvarna prava, prava ličnosti, autorsko pravo i pronalazačko, u relativna prava obligaciona, tražbena prava. Savršeni tip apsolutnog prava je pravo svojine, a relativnog, obligaciona prava ili pravo potraživanja.

Iako ova podela ima veliki praktični značaj u pravu, što je i opravdava, čini se, da se, u osnovi, naslanja na podelu subjektivnih prava na stvarna i obligaciona prava. Ako se ima u vidu činjenica da se i samoj podeli prava na stvarna i obligaciona mogu staviti ozbiljne primedbe, o čemu ćemo govoriti kasnije, jasno je da i podela prava na apsolutna i relativna prava gubi pravi kriterijum. Naime ovoj podeli se mogu staviti iste primedbe koje se sreću i kod podele na stvarna i tražbena prava. Čini se da je razlikovanje na apsolutna i relativna prava do kraja izvedeno na razlici stvarnih i tražbenih prava. Prava ličnosti i prava povodom intelektualnog stvaralaštva svrstana su u apsolutna prava samo zbog dejstva prema trećim licima. Naime i ove grupe prava deluju prema svim trećim licima koja su dužna da u svemu respektuju titulara ovih prava. Međutim, to je spoljašni kriterijum; on ne proizilazi iz prirode, odnosno strukture prava već iz elemenata koji leže van prava a u vezi sa njim. Na drugoj strani, ako bi se i njemu mogle staviti izvesne zamerke, o čemu ćemo, takođe raspravljati u sledećem odeljku, onda podela na apsolutna i relativna prava u potpunosti gubi svoj princip podele.

Posmatrana s aspekta stvarnih i obligacionih prava, ova podela pokazuje svu neodrživost. Stvarna prava po svojoj ekonomskoj suštini označavaju potpuno ili ograničeno korišćenje stvari. Ona omogućavaju faktičko držanje stvari, njeno korišćenje i raspolaganje. U svom odnosu prema stvari, titular prava je zaštićen prema svim trećim licima, radi mirnog prisvajanja njene upotrebne i prometne vrednosti. Međutim, dok titular prava koristi upotrebnu vrednost stvari reč je o jednoj strani ovog odnosa stvari-stvarnom pravu-statici odnosa. Onoga momenta kada odluči da raspoláže sa stvari, da realizuje prometnu vrednost iste (u uslovima robne privrede) on je na terenu obligacionog prava. Stvar koja je do tada za svog titulara bila interesantna kao mogućnost korišćenja, držanja, ubiranja plodova od nje, sada je roba, koju on koristi na drugi način. Jasno je po sebi da titulara potraživanja u koje se transformisala njegova svojina, takođe, niko ne sme uznemiravati. Prema tome, apsolutna i relativna prava su dve strane jedne iste pojave.¹⁷⁾ Da je to tačno najbolje se vidi na imovini, a našta je ukazao profesor Gams u svom radu „Svojina i imovina”.

Imovinu čine imovinska prava, odnosno ona koja za objekte imaju nešto što se može izraziti u novcu. Svakako da najznačajnije objekte u imovinskoj masi čine nepokretnosti (one i danas ne gube na značaju) jer su trajna dobra i omogućavaju, pored koristi koje pruža-

¹⁷⁾ Više o ovome: Gams, Dr. Andrija: Svojina i imovina, Anali Prav. fakul. Beograd, 1953. br. 1.

ju, socijalnu sigurnost. Na njima kao i na pokretnim stvarima nastaje pravo svojine. Ali za pojam imovine ova dobra su interesantna samo u svom novčanom izrazu. To međutim, nisu nova dobra već ta ista, izražena u svojoj prometnoj vrednosti. Zato se jedna ista stvar u imovini jednog lica pojavljuje dva puta kao aktiva, a u drugoj samo kao pasiva. Kada jedno lice proda radioaparata drugom licu, onda se on, do predaje stvari u svojinu kupcu, nalazi u aktivni toga lica. Kupac ima pravo da zahteva predaju radioaparata i ono se kao takvo (pravo potraživanja) javlja kao aktiva u njegovoj imovini. Međutim, obaveza prodavca da preda aparat u svojinu kupca, je i pasiva u njegovoj imovini. Tako se aparat u imovini prodavca javlja i kao aktiva i kao pasiva istovremeno.¹⁸⁾ To je rezultat podele subjektivnih prava na apsolutna i relativna i njenog kriterijuma podele koji leži van strukturalnih elemenata samih prava koja ulaze u jednu, odnosno, drugu grupu prava. Zato se u odnosu na imovinu moraju priznati samo apsolutna ili samo relativna prava. Stvar se svodi na isto. Profesor Gams smatra da u odnosu na imovinu treba uzeti da nju čine samo relativna prava. Formalno logički posmatrano to je ispravno; u realnosti to su apsolutna prava, čiji se objekti mogu uzeti jedanput kao stvari sa upotrebnom vrednošću, a drugi put, kao njihov novčani izraz.

Podela subjektivnih prava na apsolutna i relativna za sobom povlači veoma značajne posledice. Tako se ističe da apsolutna prava deluju prema svima i da su zato isključiva prava koja svom titularu omogućavaju neograničeno korišćenje stvari. Pri tome se redovno ima u vidu pravo privatne svojine kao najtipičnije apsolutno pravo, po kome i cela grupa nosi izvesna određenja. To je uticalo i na socijalističku pravnu teoriju da je dugo vremena, naročito odmah posle socijalističkih revolucija, odbijala da prizna postojanje apsolutnih prava. Ta tendencija je prisutna i danas u nas u vezi sa društvenom svojinom. Smatra se da odsustvo monopola u prisvajanju ekonomskih dobara ne dopušta pravnu vlast povodom stvari koja se može isticati prema trećim licima. Međutim, ona je ne samo moguća već i neophodna, a nije potrebno da bude neograničena, apsolutna. Jer apsolutna prava u smislu isključive i neograničene vlasti nisu ni postojala u stvarnosti. Pravo prisvajanja upotrebne vrednosti stvari mora se garantovati u meri u kojoj odredi objektivni pravni poredak (u zavisnosti od količine materijalnih dobara u jednom društvu i od njihove raspoređenosti na sve ili samo određene subjekte-članove društva). Postojanje prava povodom stvari svakako da je uslovljeno nedostatkom materijalnih dobara.

Na drugoj strani, u našem pravnom sistemu se pribegava priznavanju obligacionih-relativnih prava subjektima na društvenoj svojini. Smatra se da su to prava sa slabijim dejstvom i da ona ne vrše atak na društvenu svojinu. Međutim, pravo prometanja, dakle, raspolaganja prethodi pravo držanja stvari, njenog korišćenja, a raspolaganje je samo element te jedinstvene vlasti na stvari. To ukazuje na svu relativnost ove podele.

¹⁸⁾ Gams, Dr. Andrija: Pojam imovine u građanskom pravu, Anali Prav. fak. u Beogradu, 1948. br. 4.

U pravnoj teoriji je naveden još jedan argument protiv ove podele. Naime, izvesna prava se uprkos svemu ne mogu svrstati ni u apsolutna ni u relativna prava. To je slučaj sa službenostima i založnim pravom. Ona se nalaze na sredini između ove dve grupe prava jer poseduju karakteristike jedne, odnosno, druge, grupe prava. Pored toga, sve češće se govori o relativizaciji apsolutnih prava, npr. kod sticanja svojine od nevlasnika, gde raniji vlasnik ne može svoje pravo svojine da ističe prema sticaocu prava iako je ovaj stekao svojinu od nevlasnika, jer ga štiti načelo pravne sigurnosti.

Na drugoj strani, neka relativna prava mogu imati apsolutno dejstvo — kada se upišu u zemljišne knjige. Svi ovi izuzeci i nijanse u ovoj, na oko jednostavnoj podeli, pokazuju na odsustvo pouzdanog kriterijuma podele. Otuda se ova podela ne može smatrati nikako osnovnom podelom subjektivnih prava, kako se to ističe u našim udžbenicima. Osnovnom podelom se mora smatrati podela koja će za kriterijum imati „pravni” kriterijum, odnosno, neki od elemenata samog prava koje je predmet podele.

Podela subjektivnih prava prema njihovim objektima

Već smo istakli da strukturu subjektivnog prava čine subjekti, objekti i sama sadržina prava. Istina ako se subjektivno pravo posmatra kao pravni odnos, bolje reći u pravnom odnosu u kome ovlašćenju jednog lica odgovara obaveza drugog lica, onda objekt prava ne ulazi u pojam subjektivnog prava. Međutim, nesumljivo je, da je objekt prava pretpostavka za njegov nastanak, zbog čega ga veliki broj teoretičara, svesno, ili nesvesno, tretira kao element u pravu. Iako objekti prava, najčešće, nemaju svoju volju, pa su, prema tome, bez značaja za pravo, teško je odreći konstitutivnu ulogu u izgradnji subjektivnih prava. Naime, čitav pravni promet bazira na pretpostavci da se robe razmenjuju preko „pozajmljene volje” od njihovih čuvara-vlasnika roba. Zbog toga što je objekt prava tesno vezan za samu suštinu prava, u pravnoj teoriji se vrlo često mešaju objekti prava sa njihovom sadržinom. To se najbolje vidi na primeru obligacionih, ličnih i porodičnih prava.

Načelan odgovor na pitanje šta je predmet ili objekt prava glasio bi da je to ono povodom čega nastaju ovlašćenja i obaveze u subjektivnom pravu. Npr. pravo svojine na nepokretnosti ovlašćuje titulara da svoju nepokretnost koristi na određeni način, i da u tom svom korišćenju isključi sva treća lica. Kod svojine, u opšte, objek je takav da veoma jednostavno dopušta da se stavi pod kontrolu svoga titulara, da se faktički prisvoji, upotrebi ili ne, jer se radi o materijalnim dobrima.

Najveći broj pravnih pisaca, u zavisnosti od vrste prava, različito određuje objekte subjektivnih prava. Tako se kao objekti pominju, stvari, ljudske radnje, lična dobra, intelektualna dobra, imovina kao celina, besplatne stvari i td. Jedino čovek ne može biti objekt, već samo subjek u pravu. Međutim, čovek ne može biti objekt prava samo u izvesnom smislu, npr. predmet raspolaganja pravnim poslom, ali neki

lični interesi nalažu da se i on prizna za objekt u pravu.¹⁹⁾ (To se vidi na primeru vaspitanja dece, ili primena vaspitnih mera).

Određivanje objekta prava spada u teška pitanja i zato su veoma različita shvatanja o ovom problemu. Neka shvatanja idu dotle da objekt prava svode na subjekt u pravu. Inače, interesantna su, takođe, shvatanja da objekti pravnih odnosa mogu biti samo ljudske aktivnosti, a da su stvari samo neka vrsta tačaka vezivanja na koje se odnosi pravni objekt. Takvo shvatanje pod uticajem Kanta zastupa Karulf, Bratus, takođe, pod objektima subjektivnih prava podrazumeva ponašanje ljudi, a Birling, pravne subjekte.²⁰⁾

Za naš je interesantno shvatanje koje, u našoj pravnoj literaturi zastupa profesor Obren Stanković, jer potvrđuje našu tezu o relativnosti ili nedovoljnosti podele subjektivnih prava na apsolutna i relativna odnosno, na stvarna i obligaciona. Po ovom shvatanju pojam objekta mora da izražava jednu realnost koja nije obuhvaćena drugim pravnim pojmovima. Pod pravnim objektom pomenuti autor, podrazumeva pravna dobra na kojima postoji neposredna pravna vlast, sa kojom obaveza pasivnih subjekata nije u korelativnom odnosu, a to su stvari, lična dobra i proizvodi intelektualnog stvaralaštva.

Ljudske radnje tj. ponašanje obaveznih lica, nisu objekti prava jer bi, u tom slučaju, pravo svojine imalo dva objekta i to stvar na koju se odnosi svojina, i negativnu i neimovinsku obavezu svih trećih lica da ne vređaju pravo svojine.²¹⁾ To je, po nama, rezultat ekonomske suštine apsolutnih odnosno relativnih prava koja se ispoljava kao ista i kod jednih i drugih prava samo jedanput u statičkom, a drugi put u dinamičkom vidu. Zato bi podela subjektivnih prava prema njihovim objektima morala da se izrazi kroz sledeće grupe prava: stvarna prava, prava ličnosti i autorska pronalazačka prava. Relativna — obligaciona prava samo su izraz stvarnih prava.

Međutim, podela subjektivnih prava na stvarna i obligaciona je tradicionalna i mi ćemo se zadržati na njoj. To je, istovremeno, i najstarija podela subjektivnih prava poznata kao podela na *ius in rem* i *ius in personam*. Ona vuče svoje korene još iz rimskog prava, a njen osnov leži u razlici između *actiones in rem* i *actiones in personam*, dakle, prema načinu zaštite, spoljašnjem kriterijumu.²²⁾ Ova podela je, inače, osnov podele na apsolutna i relativna prava koja je novijeg datuma.

Actiones in rem su bile tužbe za zaštitu stvarnog prava i obično su pored imena nosile oznaku „in rem”. Najznačajnije tužbe iz ove grupe bile su: *rei vindicatio*, *actio negatoria*, *actio Publiciana in rem*, *actio confessoria* i td. *Actiones in personam* su tužbe za zaštitu obligacionih prava i razlikovale su se od prvih po načinu postupka.²³⁾

¹⁹⁾ Stanković, Dr. Obren: Objekti građanskih prava, Anali, 1976. br. 6. str. 652.

²⁰⁾ Spaić, Dr. Vojislav: Osnovi građanskog prava, Sarajevo, 1961. str. 228 i sl.

²¹⁾ Stanković, Dr. Obren: Cit. članak. str. 653.

²²⁾ Kaser, Max: *Römisches Privatrecht*, München, 1976. str. 29.

²³⁾ Stojčević, Dr. Dragomir: Rimsko privatno pravo, Beograd, 1968. str. 86.

Čini se da je ova podela imala veliki značaj, ali je isto tako tačno da je bila i osporavana. Ona je čak, bila i negirana.²⁴⁾ Početkom 19. veka stvarna prava se ponovo izuzetno distanciraju od obligacionih, i ukazuju na njihov prevashodni značaj. Međutim, na kraju istoga veka ova razlika se ponovo stavlja na dnevni red i preispituje.

1. Stvarna prava i tražbena ili obligaciona prava

Stvarna prava nastaju na telesnim stvarima-ius ad rem. Ona omogućavaju svom titularu da neposredno koristi stvar u potpunosti ili delimično. Tipični predstavnik stvarnih prava je pravo svojine. Vlasnik stvari ima najšira ovlašćenja povodom stvari. Stvarna prava su apsolutna prava i deluju prema svima. Naspram titulara stvarnog prava stoji obaveza svih trećih lica da ga ne uznemiravaju u vršenju svoga prava. Intezitet zaštite stvarnih prava je mnogo jači nego obligacionih prava. Zbog toga je broj stvarnih prava određen u zakonu (numerus klausus)²⁵⁾. Pored svojine, kao stvarna prava javljaju se još pravo službenosti, zaloga, realni tereti, pravo građana.

Podela subjektivnih prava na stvarna i obligaciona izvedena je prema objektu; stvarna prava nastaju na telesnim pravima, a obligaciona na ličnosti, odnosno imaju za objekt dužničko ponašanje-ius ad personam.

Međutim, ovaj kriterijum ima monogobrojne nedostatke. O nekim smo već govorili kod podele prava na apsolutna i relativna prava. Naime, već smo istakli da je shvatanje o stvarnim pravima kao pravu koje jednu stvar u celini ili delimično potčinjava vlasti titulara, tačno ako se subjektivno pravo ne posmatra u pravnom odnosu. Njega je, u francuskoj literaturi, najdoslednije branio Auby, ali i Rau. Ovom stanovištu su se usprotivili Planiol, Ortolan, Demogue, Windscheid, Thon i dr, ističući da pravni odnos može postojati samo između ljudi, a ne između ljudi i stvari.²⁶⁾ Primenjeno na pravo svojine to znači da je njen titular subjek u tom odnosu. Na drugom kraju tog odnosa, po pretpostavci, su sva treća lica kao pasivni subjekti. Unutrašnju stranu tog odnosa ili njegovu ekonomsku suštinu čini odnos subjekta prema stvari koji mu omogućuje da stvar drži, korist i sa njom raspolaže. Taj ekonomski odnos je za pravni odnos veoma važan (u meri u kojoj sadržina za formu), spolja vidljiv i zato je bilo logično očekivati ovu podelu subjektivnih prava. Ako ovu tezu razvijemo do kraja videćemo da stvarnopravni odnos omogućava prisvajanje stvari odnosno realizaciju

²⁴⁾ Marty, G. — Raynaud, P. Cit. delo. str. 446.

²⁵⁾ U pravnoj literaturi je bilo shvatanja da stvarna prava mogu nastati voljom pojedinaca. Takvo rešenje sadržano je u Pruskom opštem zemaljskom pravu, a od teoretičara takav stav imao je Planiol.

²⁶⁾ Shvatanje prava kao odnosa između ljudi povodom stvari ne treba vezivati za marksističko učenje. Ono se javlja mnogo ranije. Ono što dugujemo klasicima je vezano za odnos prava i ekonomije, a to je nešto šire shvatanje i drugi pristup.

upotrebne vrednosti stvari radi zadovoljavanja neke potrebe tj. ostvarenje nekih interesa. To je suština svojine, ali i drugih stvari prava.²⁷⁾

Obligacionim pravima se takođe vrše prisvajanje materijalnih dobara, ali ne nekih drugih, mimo onih koji su obuhvaćeni stvarnim pravima, već istih, samo na drugi način — prisvajanje njihove prometne vrednosti. Kada vlasnik stvari proda jednu stvar drugom licu, on ima pravo da od kupca zahteva cenu za prodatu stvar po ugovoru o kupoprodaji. Predmet ili objekt ovog odnosa nije nikakva poveriočeva vlast nad dužnikovom ličnošću, odnosno dužnikova radnja već novi pojavni oblik stvarnog prava i to njegov dinamični oblik. Zato je teško prema objektu prava suprostaviti stvarna obligacionim pravima.

Pored toga moderna pravna teorija razlikuje, najčešće, tri manifestaciona oblika u kojima se ispoljava sadržina obligacije; davanje (dare), činjenje (facere), i nečinjenje (non facere). Izvršenje obaveze gasi se obligacija. Obligacije koje glase na dare sastoje se iz obaveze prenosa svojine ili drugog stvarnog prava na poverioca (sticaoca). Od ovih obligacija teško je razlikovati one čija se obaveza sastoji iz face-re.²⁸⁾ Sem toga, sva ova pitanja tiču se samog čina prometa prava koji, istina ima svoju samostalnost, ali u odnosu na cilj, ili dejstvo a ne i objekt prava. On je ostao isti. Isto tako, obligaciona prava su veoma raznovrsna pa je teško govoriti, ako i prihvatimo poseban objekt, o jedinstvenom objektu obligacionih — tražbenih prava.

Pored objekta prava na kome klasična teorija gradi podelu na stvarna i obligaciona prava, drugi značajan kriterijum razlikovanja je dejstvo jednih, odnosno drugih prava. Naime, stvarna prava deluju prema svima, opposable à tous, znači mogu se isticati prema svim trećim licima, a obligaciona, samo prema točno određenom licu, dužniku.

Klasična teorija iz ove podele izvlači dobro poznate konsekvence stvarnih prava kao što su pravo sledovanja stvari i pravo prvenstva. Vlasnik stvari, ili titular drugog stvarnog prava može ovu povratiti od bilo kog trećeg lica iako je on na njoj stekao neko pravo, odnosno nalazi se u njegovim rukama.

Pravo prvenstva kod stvarnih prava znači prednost titulara stvarnih prava pre ostalih poverilaca na istoj stvari (hipoteka). Hipotekarni poverilac se može naplatiti iz hipotekovanog dobra pre svih ostalih poverilaca. Ali ako se pravo nalazi u imovini dužnika, onda svi poverioci imaju isti rang, svi zajedno konkurišu, a to znači da rizikuju u pogledu mogućnosti potpunog namirenja. To namirenje ponekad može biti „*marc le franc*”.

Primećeno je, da su pravo sledovanja „*droit de suit*” i pravo prvenstva „*droit de préférence*” suvišni kod prava svojine i da je za nje ga dovoljno konstatovati isključivost vlasnikovih ovlašćenja. Kod prava izvedenih iz prava svojine-*iura in realiena*, ove odlike mogu imati veći značaj. Često titular ovih prava ne drži stvar pa je prinuđen da je

²⁷⁾ Evropski pravni sistemi samo za pravo svojine vezuju mogućnost prisvajanja stvari, po ugledu na rimski pojam svojine; dok anglosaksonsko pravo ne povlači jasnu razliku između svojine, na jednoj, i ostalih stvarnih prava, na drugoj strani, i zato sva, i delimična prisvajanja tretira svojinom.

²⁸⁾ Stanković, Dr. Obren: cit. članak, str. 653 i 654.

sledi i svoja ovlašćenja na stvari suprotstavi trećim licima, ili u slučaju hipoteke da istakne prvenstvo pred ostalim poveriocima.²⁹⁾

Ovoj podeli je pokušala da se suprostavi i personalistička teorija čije smo predstavnike već istakli objašnjavajući njihovu osnovnu tezu o pravu kao odnosu među ljudima povodom stvari. Međutim, nas interesuje jedna druga teza preko koje oni pokušavaju da povuku znak jednakosti između stvarnih i tražbenih ili obligacionih prava. Po njoj titular stvarnog prava nije ništa drugo do poverilac jedne pasivne obaveze, i dok je kod obligacionih prava nosilac obaveze tačno određeno lice, kod stvarnih, radi se o opštoj pasivnoj obavezi svih trećih lica. Pošto se naspram stvarnih prava nalazi obaveza svih trećih lica ona je negativna, pasivna; kod relativnih prava, obaveza gubi u širini, ali dobija na intezitetu, tj. ona je pozitivna.³⁰⁾ Tako je preko „opšte pasivne obaveze“ kod stvarnih prava izvršeno njihovo približavanje ka obligacionim.

Međutim, ovo shvatanje nije bilo dugog veka i bilo je kritikovano veoma rano. Jedan prigovor je išao linijom da se negira opšta pasivna obaveza kod stvarnih prava, u smislu da to i nije obaveza, striktno uzeto, već pravilo za rukovođenje.³¹⁾

Drugi prigovor je mnogo ozbiljniji i u tesnoj je vezi sa prvim. Tačno je da su sva treća lica obavezna da respektuju prava titulara stvarnih prava. Ali ako se stvar posmatra iz druge perspektive, u smislu pozitivne obaveze, onda se kao jedino obavezno lice javlja dužnik jer se jedino od njega može zahtevati iz vršenje čimidbe. To istovremeno znači da se obaveza uzdržavanja od povrede prava nameće, kod stvarnih prava, svim trećim licima, a kod obligacionih, samo dužniku. Međutim, to nije tačno. Ni pravo poverioca prema dužniku ne smeju vredjati treća lica. Naime, svim subjektivnim pravima odgovara „opšta pasivna obaveza“; nema subjektivnog prava koje se ne može suprotstaviti svim trećim licima. Poštovanje subjektivnih prava od strane svih trećih lica proizilazi iz suštine subjektivnog prava.

Ghestin i Goubeau tvrde da predstavnici personalističke teze ne prave razliku između pojma obaveze i pojma suprostavljenosti prava trećim licima. Smatramo da ovaj prigovor ne treba uzeti ozbiljno jer, u pravu, ta dva pojma i nisu različita. Naime, titular nekog prava može svoje pravo isticati samo prema licu koje povredi njegovo pravo, a to je obavezno lice, bilo da je određeno momentom nastanka prava, ili da se kasnije javlja kao lice koje ne poštuje svoju obavezu, odnosno, vredi tuđe pravo.

Ako se ima u vidu ova činjenica pomoću koje se vrši približavanje stvarnih i obligacionih prava, onda je diskutabilna i podela subjektivnih prava na apsolutna i relativna koja se zasniva na principu delovanja prava. Zahvaljujući tom principu u grupu apsolutnih prava ušla su i prava ličnosti, odnosno, prava intelektualnog stvaralištva.

²⁹⁾ Ghestin — Goubeau: cit. delo. str. 166.

³⁰⁾ Marty — Raunaud: cit. delo. str. 449.

³¹⁾ Ghestin — Goubeau: cit. delo. str. 167.

U vezi sa podelom prava na stvarna i obligaciona (lična) interesantna je teza iz novije francuske teorije koju zastupa Ginossar.³²⁾ On pokušava da podelu prava na stvarna i obligaciona ukine preko definicije svojine, koju skida sa svetog trona i koja se karakteriše potpunom pravnom vlašću. Po njemu vlasnik stvari ostaje to čak i kada je izgubio stvar, npr. izdao u zakup. Poverilac je vlasnik prestacije, on je može cedirati na drugo lice kao vlasnik svoju stvar. Obligaciona prava se sastoje iz dva prava: vlast prema družniku je pravo poverioca kome prethodi pravo svojine. Time se objašnjava da je pravo potraživanja relativno pravo, ali u isto vreme i apsolutno, i može se isticati prema svim trećim licima. Obligaciona veza koja „koegzistira” sa svojinom samo ujedinjuje poverioca i dužnika.

Polazeći od ovog stanovišta, on stvara jednu, sasvim originalnu: klasifikaciju. Svojina je pravo koje za objekt može imati telesne i bestelesne stvari. Povodom bestelesnih stvari nastaju prava da delima intelektualnog stvaralaštva i relativna prava ili tražbena prava. Relativna prava se dalje dele u tri grupe: prava ličnosti, stvarna prava i mešovita prava. Tako je postavljen „système rationnel des droit patrimoniaux”.

Sa ovom tezom veoma oštro polemise Ghestin u već pomenutom delu, ističući da ideja o svojini na potraživanju sa kojim titular može slobodno raspolagati nije nova i da se sreće i u klasičnoj teoriji. Naime, potraživanje je sastavni deo imovine i to aktive, i sa njim se može slobodno raspolagati. Nema sumnje da je potraživanje dobro, a to je naročito naglašeno u pojmu svojine.³³⁾ Smatramo da je ovo ukazivanje od strane Ghestin-a dragoceno, jer pravna teorija nije dovoljno vodila računa o podeli prava na stvarna i obligaciona polazeći od pojma imovine. Istina, kada se govori o potraživanju kao sastavnom delu aktive u imovini, treba istaći da je reč o objektu potraživanja koji se nalazi u imovinskoj masi, a ne imovini, striktno shvaćenoj kao skupu prava i obaveza. Međutim, mi smo se već izjasnili za veći značaj objekta za pravo, od onoga koji mu se pripisuje u pravnoj teoriji. Što je pravo bez objekta i ima li takvo pravo smisao? Nije preterano setiti se Derrupé-ove misli da je u odnosu na pravo „objekat njegov zakon”. Zato je objekt u pravu onaj elemenat o kome se mora voditi računa. Ginossar je u pravu kad govori o pripadanju objekta subjektu i to je kod svojine najuočljivije. Taj odnos slabi kada se iz svojine izvodi neko ovlašćenje — konstituiše stvarno pravo na tuđim stvarima. Novonastalo pravo je prekraćeno, to je ostatak od svojine „restede propriété”, što ima za posledicu da su stvarna prava na tuđim stvarima sve više problem za modernu pravnu teoriju u pogledu klasifikacije.

Najzad, može se konstatovati da klasifikacija koju vrši Ginossar predstavlja pokušaj da se ukaže na relativnost podele između stvarnih i obligacionih prava i to preko objekta što je ispravno, naročito dovođenje je u vezu prava potraživanja sa imovinom, odnosno objektima na kojima nastaju imovinska prava koja su u zavisnosti od toga da li je

³²⁾ Svoju originalnu konstrukciju on je objavio u delu: *Droit réel, propriété et créance, élaboration d un système rationnel des droits patrimoniaux*, L. G. D. J. 1960.

³³⁾ Chestin. J. — Goubeau, G. cit. delo. str. 171.

reč o upotrebnoj ili prometnoj vrednosti stvari izražena kao stvarna ili obligaciona prava. A pošto su to dve strane jedne iste pojave to se pitanje ove podele ozbiljno nameće. Drugo je pitanje praktičnog značaja ove podele i ćemo ih ukratko razmatrati. Pored toga podela subjektivnih prava na stvarna i obligaciona je izgrađena i naučno razrađena, a to je kvalitet po sebi. To znači da pokušaji novih klasifikacija nemaju onaj stepen izgrađenosti kao teorije na koje se odnose i da su njihovi argumenti uvek slabiji.

Klasična teorija za podelu prava na stvarna i obligaciona vezuje sledeće praktične posledice.

1. Stvarna prava postoje na stvarima, zato se i zovu stvarna prava. Ona, takođe, nastaju na tačno određenim stvarima — načelo specijaliteteta. Objekti obligacionih prava su ljudske radnje, koje se, u krajnjoj liniji, mogu izraziti u novcu. Kada se u osnovi dužnikove prestacije nalazi stvar onda ona ne mora biti tačno određena, već in genere, ili može biti određiva.

2. Pošto su stvarna prava vezana za stvar, a to znači „gde je stvar tu je pravo” to se kao sledeća karakteristika javlja pravo vlasnika da sledi svoju stvar. To je posledica jedne šire osobenosti stvarnih prava da se mogu suprostaviti svim trećim licima tj. ona deluju prema svima-erga omnes. Iz ove karakteristike proizilazi i pravo prvenstva stvarnih prava koje se sastoji u pravu titulara stvarnih prava da svoje pravo ostvari pre ostalih poverilaca. Relativna prava deluju samo između određenih lica i mogu se isticati samo između njih, sem u slučaju actio in rem verso.

3. Državina kao faktička vlast na stvari — possessio moguća je samo kod stvarnih prava, na stvarima, i ona označava suštinu stvarno-pravnih odnosa — njegovu ekonomiju. Iako je poznata i državi na nekih prava — patraživanja, to nije redovna pojava (quassi possessio).

4. Najzad, stvarna prava mogu prestati jednostranom izjavom volje njihovog imaooca ili derelikcijom. Tražbena prava ne mogu prestati odricanjem. Tako npr. izjava poverioca o oproštaju duga je bez dejstva ako se sa njom ne saglasi dužnik. Drukčije pravilo vodilo bi nepoštovanju ličnosti.

Naša razmatranja su pakazala da se mnoge od ovih karakteristika stvarnih, odnosno, obligacionih prava mogu negirati ili ozbiljno dovesti u pitanje, naročito one koje se tiču objekata prava, odnosno mogućnosti suprostavljanja trećim licima. Naime, već smo istakli da se stvari mogu uzeti kao objekti kako stvarnih tako i trežbenih prava, a da se prema trećim licima mogu isticati i stvarna i obligaciona prava, i da je to osobina svih subjektivnih prava.

Što se tiče državine treba pomenuti da je državina prava u srednjem veku dobila pravo građanstva kao i državina stvari. To je bio razlog za tzv. moderni pojam državine koji će osujetiti državinu prava, ali se ona pojavljuje i danas. Konačno, da rimski pojam državine nije nastao po ugledu na svojinu, koja je dugo identifikovana sa stvari, državina stvari bi se mogle razumeti i kao državina prava.³⁴⁾ Državina

³⁴⁾ Kovačević, Dr. Radmila: Koja konstrukcija državine, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 1983.

stvari i državina prava održavaju podjelu prava na stvarna i obligaciona koja ako bude eliminisana, po objektima, nestaje i razlikovanje državine i ostaje samo državina kao faktički-ekonomski odnos svakog pravnog odnosa povodom stvari, a to može biti i posluga i zakup i ostava i td.

Najzad, podjela prava na stvarna i obligaciona je ostavila van čitavu kategoriju prava na delima intelektualnog stvarnja. To je bio razlog da su ona nazivana pravama intelektualne svojine „*propriété intellectuelle*”.

2. Prava ličnosti

Pored stvari na kojima nastaju stvarna prava, odnosno, obligaciona prava, kao objekti prava se javljaju i lična dobra. Prava ličnosti „*droits de la personnalité*” se izuzetno razlikuju od ostalih subjektivnih prava jer za objekte imaju ne nešto spolja, različito od ličnosti. Ona za svoj objekat imaju konstitutivne elemente ličnosti, tj. njegove različite aspekte, fizički, moralni, duhovni i duševni integritet.

Proučavanje ovih prava je novijeg datuma. Geny je pisao 1911. god, da je ova kategorija prava u nastajanju. Može se reći da ni danas prava ličnosti nisu izučena, tj. ne postoji izrađena teorija prava ličnosti. Pre se može konstatovati da u pravnoj nauci ne postoji saglasnost u pogledu osnovnih premisa vezanih za ovu kategoriju prava. Međutim, u jednome se svi slažu; prava ličnosti pravo na ime, čast, dostojanstvo, intimni život i dr. moraju, pored krivičnopravne i upravnopravne zaštite imati i građanskopravnu zaštitu. Nosioци ovih prava mogu biti kako fizička tako i pravna lica i ona su izraz određenih društvenih odnosa.

3. Autorsko i pronalazačko pravo

Autorsko i pronalazačko pravo reguliše odnose povodom proizvoda ljudskog duha. To su naučna ili umetnička ostvarenja, odnosno, ostvareni pronalasci ili tehnička usavršavanja i racionalizatorski predlozi. Pošto je problem zaštite intelektualnog stvaralaštva u nužnoj vezi sa ljudskom kulturom, i društvenim progresom, uopšte, to se razvoj ovih prava odvija linijom usklađivanja između ličnih, i interesa društvene zajednice.³⁵⁾ Razvoj ovih prava može se vezati za 18. vek, iako se počeci zaštite ovih prava mogu sresti i ranije. Današ je to izgrađena grana prava koja sve više i više dobija na značaju.

³⁵⁾ Spaić, Dr. Vojislav: Osnovi građanskog prava, Sarajevo, 1961. str. 216 i sl.

DIVISION DES DROITS SUBJECTIFS ET SON IMPORTANCE

R é s u m é

Le droit subjectif sont la notion centrale tant du droit privé que du droit public. Quoiqu'il ait commencé avec le système social capitaliste, il n'a rien perdu de son actualité même jusqu'aujourd'hui. La théorie socialiste s'occupe largement de l'étude de cette notion avec la tendance d'indiquer l'importance du droit subjectif dans les systèmes socialistes, mais non pas les changements qui sont survenus par le commencement de nouveaux rapports sociaux. Dans ces observations la question de la division des droits subjectifs peut avoir une grande importance.

Puisque les droits subjectifs sont très différents il est possible de les classier de divers modes. Certains de ces classifications sont très anciennes et agissent par la force de tradition, tandis que les autres sont de la date relativement plus récente. Ainsi on mentionne les divisions des droits subjectifs en droits patrimoniaux et en droits extrapatrimoniaux, en droits absolus et en droits relatifs, puis en droits réels, droits des obligations, droits de l'individu et les droits d'auteur.

La division des droits subjectifs en droits patrimoniaux et extra patrimoniaux est faite par rapport à la patrimoine qui présente l'ensemble des droits patrimoniaux qui appartient à une seule personne. Ainsi on considère comme droits patrimoniaux tous les droits qui, dans la ligne finale, peuvent être exprimés en argent tels sont droit de propriété droit de créance et autres. Les droits extrapatrimoniaux n'ont pas pour l'objet une chose ou un bien qui peut être exprimé en argent.

Mais comme les criteriums de cette division sont situés à l'extérieur, en dehors de la nature de droit, la division ne peut pas être réalisée jusqu'au bout et certains droits apparaissent en même temps comme patrimoniaux et extra patrimoniaux.

La division des droits en absolus et en relatif est d'une date recente, mais elle est basée sur une division beaucoup plus ancienne et c'est pourquoi qu'elle-même est estimée en traditionnelle. Les droits absolus agissent contre tous-erga omnes et les droits relatifs contre les personnes précisément déterminées. Les droits absolus sont réels, puis le droit de l'individu, le droit d'auteur, droit d'invention. Pourtant cette division est basée sur la division en droits réelsius ad rem, et personnels à savoir droits des obligations-ius ad personam. C'est pour cela qu'elle contient toutes les défauts qu'on peut adresser à cette division.

La division des droits subjectifs en droits réels et en droits des obligations a montré qu'elle est faite d'après l'objet de ces droits. Le critérium est contenu dans la structure de ces droits, elle-même. Ainsi les droits réels deviennent sur les choses, mais les droits des obligations ont pour objet le comportement du débiteur.

L'analyse des objets réels et des droits des obligations a montré que comme objets chez les uns et chez les autres droits apparaissent les choses. A savoir, les droits réels commencent avec la valeur utile des choses, l'usage et la possession des choses et les droits des obligations sont l'expression de la valeur courante des choses, ce sont les deux côtes d'un même phénomène. C'est pourquoi les droits subjectifs contre l'objet des droits peuvent être divisés en réels, personnels (droit à l'honneur, à la dignité, droit au nom, à l'intégrité morale et spirituelle) et droit à l'activité intellectuelle.

ZASTITA POVERILACA U SLUČAJU PROMENA U ORGANIZOVANJU ORGANIZACIJA UDRUŽENOG RADA

Normalno (nesmetano) odvijanje robnog prometa moguće je samo uz ostvarenje načela pravne sigurnosti. U odnosima između pravnih subjekata mora da vlada izvesnost. Svako trahovanje za ostvarenje prava od strane određenog pravnog subjekta ukazuje na opasnost da načelo pravne sigurnosti bude ugroženo. Nemogućnost ostvarenja određenog prava znači ugrožavanje pravne sigurnosti. Vršanjem promene u organizovanju organizacija udruženog rada nastaje opasnost da poverioci organizacije udruženog rada u vezi sa kojom je izvršena promena u organizovanju budu izigrani, da ne budu u mogućnost da ostvare svoja potraživanja prema organizaciji-dužniku. Može, dakle, da se pojavi problem u dužničko-poverilačkim odnosima. Sigurnost robnog prometa je dovedena u pitanje. Kao primer može da nam posluži slučaj kad radnici u osnovnoj organizaciji na osnovu odredbe člana 326. Zakona o udruženom radu (skraćeno ZUR), donesu odluku da od delova osnovne organizacije organizuju dve ili više osnovnih organizacija. Postojeća osnovna organizacija prestaje da postoji. Šta će biti sa poveriocima osnovne organizacije koja je prestala da postoji? Ko će im namiriti potraživanja koja su imali prema osnovnoj organizaciji koja je prestala da postoji?

U robnom prometu mora da se poštuje načelo pravne sigurnosti. Poštovanjem ovog načela u robnom prometu štite se interesi udruženih radnika u organizacijama udruženog rada. „Bez pravne sigurnosti na tržištu veoma bi se ozbiljno ugrožavao koncept samoupravnog udruženog rada, jer se ne bi preko tržišta mogla ostvariti objektivna verifikovanost društveno korisnog rada kao rezultata rada”¹⁾.

Dakle, u slučaju promena u organizovanju organizacija udruženog rada poverioci moraju da budu zaštićeni. Zaštita im je pružena zakonskim regulisanjem odgovornosti za obaveze u slučaju promena u organizovanju organizacija udruženog rada. Odgovornost za obaveze organizacija udruženog rada u slučaju promena u organizaciju regulisana je odgovarajućim odredbama Zakona o udruženom radu (članovi 256—261). To su norme imperativnog karaktera. U slučaju kad je pitanje odgovornosti drugačije regulisano u samoupravnom sporazumu o promenama u organizovanju (na štetu poverilaca), odredbe sporazuma neće proizvoditi pravna dejstva prema poveriocima. Ovde je odstuplje-

¹⁾ Dr Slavko Carić: Položaj radnika u udruženom radu i organizacija udruženog rada u pravnom prometu, Glasnik Advokatske komore Vojvodine, 1979 god., br. 9—10, str. 6.

no od načela autonomnog regulisanja pitanja odgovornosti od strane organizacija udruženog rada putem samoupravnog sporazuma. Načelo pravne sigurnosti robnog prometa dobilo je prioritet u odnosu na načelo autonomnog regulisanja odgovornosti od strane organizacija udruženog rada.

Pitanje zaštite poverilaca u slučaju promena u organizovanju organizacija udruženog rada je od velikog praktičnog značaja. U izlaganju o zaštiti poverilaca u slučaju promena u organizovanju organizacija udruženog rada posvetićemo pažnju pitanjima: 1) pojam i vrste promena u organizovanju organizacija udruženog rada i 2) zakonsko regulisanje odgovornosti za obaveze u slučaju pojedinih vrsta promena u organizovanju organizacija udruženog rada.

1. Promene u organizovanju organizacija udruženog rada

1.1. Pojam i vrste promena u organizovanju organizacija udruženog rada

U našim propisima koji su prethodili Zakonu o udruženom radu promene u organizovanju organizacija udruženog rada nazivane su statusnim promenama. Danas je taj termin u pravnim aktima, uglavnom, napušten. Samo na jednom mestu u ZUR-u (čl. 260.) upotrebljava se termin „statusna promena“.

Promene u organizovanju organizacija udruženog rada spadaju u deo njegovog pravnog položaja.²⁾

Pravni osnov za promene u organizovanju organizacija udruženog rada nalazi se u odredbama članova 326. i 376. ZUR. Vršenje promena u organizovanju organizacija udruženog rada predstavlja pravo i dužnost radnika u osnovnim organizacijama. Radnici dela osnovne organizacije, odnosno jedinstvene radne organizacije koji ispunjava uslove predviđene zakonom (čl. 320. ZUR) imaju pravo i dužnost da taj deo organizuju kao osnovnu organizaciju. Ako se zbog promena u materijalnoj osnovi rada, tehničko-tehnoloških i prirodnih uslova rada, proizvodne orijentacije i mesta vršenja delatnosti izmene uslovi koji su postojali u vreme organizovanja osnovnih organizacija ili ako prestanu da postoje uslovi iz člana 320. ZUR, radnici imaju pravo i dužnost da izvrše odgovarajuće promene u organizovanju (čl. 326 ZUR).

Radnici u osnovnim organizacijama u sastavu radne organizacije mogu organizovati osnovne organizacije i udružiti se u jednu ili više radnih organizacija ako dođe do razvoja delatnosti i organizacija rada, povećanja obima poslovanja i broja radnika i drugih sličnih razloga, odnosno mogu odlučiti da radnu organizaciju u čijem su sastavu osnovne organizacije udruže sa drugom radnom organizacijom radi objedinjavanja i proširivanja procesa proizvodnje, ostvarivanja bolje radne i poslovne povezanosti i ostvarivanja drugih zajedničkih interesa (čl. 376, st. 1 ZUR).

²⁾ Dr Vladimir Jovanović: Enciklopedija imovinskog prava i prava udruženog rada, T. II, Beograd, 1978 god., str. 580.

Odredbom člana 338. st. 1 ZUR predviđa se pravo radnika da, saglasno zakonu, osnovnu organizaciju u kojoj rade izdvoje iz sastava radne organizacije.

Imajući u vidu napred navedene odredbe Zakona o udruženom radu, primećujemo da odluku o promeni u organizovanju organizacija udruženog rada donose radnici ličnim izjašnjavanjem u osnovnim organizacijama i u radnim organizacijama koje u svom sastavu nemaju osnovne organizacije.

„Statusne promene treba jasno razlikovati od osnivanja radne organizacije. Kad kao posedica statusne promene nastaje nova radna organizacija, ona uvek nastaje od već ranije postojećih organizacija, nastaje potpuno novi subjekt u pravu³⁾. To znači da je jedan od zakonodavno predviđenih uslova promene u organizovanju organizacija udruženog rada postojanje osnovne organizacije, odnosno konstituisane radne organizacije (čl. 326. ZUR).

U našem pravu, obzirom na organizacioni oblik u kome se vrši promena, postoje dve vrste promena u organizovanju organizacija udruženog rada:

- promene u organizovanju osnovnih organizacija;
- promene u organizovanju radnih organizacija.

Zakonom se ne regulišu promene u organizovanju složene organizacije udruženog rada.

Imajući u vidu posledice koje nastaju izvršenom promenom u organizovanju organizacija udruženog rada, možemo razlikovati tri vrste promena:

- promene u organizovanju koje imaju za posledicu nastanak novog pravnog subjekta;
- promene u organizovanju koje imaju za posledicu prestanak određene organizacije udruženog rada; i
- promene čijim sprovođenjem se jedna organizacija udruženog rada pretvara iz jedne vrste organizacije u drugu vrstu.

1.2. Promene u organizovanju osnovne organizacije udruženog rada

Sve promene u organizovanju osnovne organizacije mogu se grupisati u tri osnovne grupe:

- organizovanje jedne ili više novih osnovnih organizacija od dela, odnosno delova jedne ili više postojećih osnovnih organizacija ili jedinstvene radne organizacije;
- udruživanje osnovnih organizacija u sastavu iste radne organizacije; i
- izdvajanje osnovne organizacije iz sastava radne organizacije.

U svakoj od navedenih osnovnih grupa postoji čitav niz varijanti.

A) Organizovanje osnovne organizacije od dela već organizovane osnovne organizacije. „*Conditio sine qua non*” upisa organizovanja nove osnovne organizacije u sudski registar je samoupravni sporazum o

³⁾ Dr Ivica Jankovec: Privredno pravo, Beograd, 1981. god., str. 165.

rasporedu sredstava, prava i obaveza (član 333, odnosno član 372. st. 2 ZUR). U slučaju nepostojanja samoupravnog sporazuma o rasporedu sredstava, prava i obaveza ili odluke suda udruženog rada kojom se zamenjuje ovaj samoupravni sporazum registarski sud će odbiti da izvrši upis organizovanja nove osnovne organizacije.

B) Organizovanje dve ili više osnovnih organizacija od delova jedne osnovne organizacije tako da ona i dalje postoji.

C) Organizovanje nove osnovne organizacije od delova dve ili više osnovnih organizacija tako da one i dalje postoje.

D) Organizovanje dve ili više osnovnih organizacija od delova jedne osnovne organizacije tako da ona prestaje da postoji. Za ovakvu promenu, kao i ostale promene u organizovanju gde prestaje da postoji postojeća organizacija, karakteristično je da se prilikom upisa u sudski registar organizovanja novih osnovnih organizacija istovremeno vrši i brisanje upisa postojeće osnovne organizacije koja prestaje da postoji. U ovom i njemu sličnim slučajevima, gde prestaje da postoji postojeća ili postojeće organizacije, postoji opasnost da poverioci organizacija koje prestaju da postoje budu izigrani. Zato prestankom organizacije udruženog rada ne sme da prestane odgovornost za njene obaveze nastale do upisa prestanka u sudski registar.

E) Organizovanje dve ili više osnovnih organizacija od dela dve ili više postojećih osnovnih organizacija tako da sve postojeće osnovne organizacije prestaju da postoje.

F) Udruživanje dve ili više osnovnih organizacija u novu osnovnu organizaciju. Kod ove promene u organizovanju, dve ili više udruženih osnovnih organizacija prestaju da postoje. Njihovim udruživanjem nastala je nova osnovna organizacija. Prijava za upis organizovanja nove osnovne organizacije u sudski registar sadrži i zahtev za brisanje udruženih osnovnih organizacija, koje su prestale da postoje.

G) Udruživanje osnovnih organizacija tako da jedna uđe u sastav druge. U ovom slučaju osnovna organizacija koja je ušla u sastav druge osnovne organizacije (pripojila joj se) prestaje da postoji. Njena sredstva, prava i obaveze prelaze na osnovnu organizaciju u čiji je sastav ušla.

H) Udruživanje osnovnih organizacija tako da u radnoj organizaciji preostane samo jedna osnovna organizacija. Kako u radnoj organizaciji moraju da postoje najmanje dve osnovne organizacije, radnici osnovne organizacije moraju da donesu odluku da njihova osnovna organizacija nastavlja rad kao jedinstvena radna organizacija. Umesto radne organizacije koja u svom sastavu ima osnovne organizacije postojeće jedinstvena radna organizacija na koju će preći sredstva, prava i obaveze osnovnih organizacija koje su se udružile u preostalu osnovnu organizaciju.

I) Izdavanje osnovne organizacije je značajna promena u statusu ne samo za osnovnu organizaciju koja se izdvaja, već i za radnu organizaciju iz koje se izdvaja. Radnici imaju pravo, ali ne i dužnost, da „svoju” osnovnu organizaciju izdvoje iz sastava radne organizacije u koju je udružena. Ovo svoje pravo radnici ne mogu vršiti (ne mogu izdvojiti „svoju” osnovnu organizaciju iz sastava radne organizacije)

ako bi to bilo protivno opštem interesu ili, pak, kad bi izdvajanje dovelo do bitnog otežavanja ili onemogućavanja rada u drugim osnovnim organizacijama u sastavu iste radne organizacije, odnosno u radnoj organizaciji kao celini (čl. 338. st. 2 ZUR).

Kao društveno pravno lice, osnovna organizacija raspolaže određenim društvenim sredstvima. U svom poslovanju osnovna organizacija je stekla određena prava i preuzela određene obaveze. Prilikom izdvajanja osnovne organizacije iz sastava radne organizacije nju prate društvena sredstva, prava i obaveze.

Osnovna organizacija koja se izdvaja je dužna da, do punovažnosti odluke o izdavanju, sa drugim osnovnim organizacijama i radnom organizacijom kao celinom uredi način i uslove izvršenja međusobnih prava i obaveza koji su nastali do dana izdvajanja. Ako ovi odnosi ne mogu sporazumno da se uredi, radnici osnovne organizacije koja se izdvaja mogu pokrenuti spor pred arbitražom. U slučaju da odluka arbitraže nije konačna, a radnici u nekoj od osnovnih organizacija nisu zadovoljni tom odlukom, mogu u roku od 30 dana prekinuti spor pred sudom udruženog rada. Osnovna organizacija se ne može izdvojiti iz sastava radne organizacije do donošenja odluke arbitraže, odnosno do pravnosnažnosti odluke suda udruženog rada.

Kod ove promene u statusu osnovne organizacije (izdvojena osnovna organizacija je postala jedinstvena radna organizacija) postoji opasnost da potraživanja poverilaca prema radnoj organizaciji iz koje se izdvaja osnovna organizacija, kao i poverilaca osnovnih organizacija u sastavu te radne organizacije (kad je samoupravnim sporazumom predviđena horizontalna odgovornost), budu ugrožena izvršenom promenom. To bi se desilo kad bi upisom izdvajanja u sudski registar prestala odgovornost izdvojene osnovne organizacije za obaveze radne organizacije iz koje se izdvojila i osnovnih organizacija u njenom sastavu.

1. 3. Promene u organizovanju radne organizacije

A) Radnici radne organizacije u kojoj ne postoje osnovne organizacije imaju pravo i dužnost da uz postojanje određenih uslova, a saglasno odredbama članova 320. i 326. ZUR, donesu odluku o organizovanju osnovnih organizacija. U jedinstvenoj radnoj organizaciji moraju se organizovati najmanje dve osnovne organizacije. U ovom slučaju jedinstvena radna organizacija se transformiše u radnu organizaciju sa osnovnim organizacijama. Na novoorganizovane osnovne organizacije raspoređuju se sredstva, prava i obaveze jedinstvene radne organizacije.

Ako se u okviru radne organizacije ne organizuju najmanje dve osnovne organizacije, deo radne organizacije, koji je u sudski registar upisao punovažnu predbeležbu odluke o organizovanju, može da se izdvoji iz sastava radne organizacije pod uslovima utvrđenim u Zakonu o udruženom radu, ako preostali deo radne organizacije ispunjava uslove da nastavi poslovanje kao jedinstvena radna organizacija. Izdvojena osnovna organizacija se može konstituisati kao jedinstvena radna

organizacija ili će se udružiti sa osnovnim organizacijama neke druge radne organizacije. Izdvojena osnovna organizacija je dužna da sa preostalim delom radne organizacije zaključi sporazum o raspodeli sredstava, prava i obaveza.

Kod ove promene u organizovanju postavlja se pitanje namirenja potraživanja poverilaca jedinstvene radne organizacije iz koje se izdvojila osnovna organizacija.

B) Radna organizacija (jedinstvena, kao i ona koja u svom sastavu ima osnovne organizacije) može se udružiti sa još jednom ili više radnih organizacija u novu radnu organizaciju. U slučaju ove promene, udružene radne organizacije prestaju da postoje, a nastaje nova radna organizacija.

Šta će biti sa sredstvima, pravima i obavezama udruženih radnih organizacija? Ovde treba razlikovati dve situacije. Prva, kad se udružuju jedinstvene radne organizacije. U ovom slučaju, sredstva, prava i obaveze udruženih radnih organizacija prelaze na novu radnu organizaciju. Druga, kad se udružuju radne organizacije koje u svom sastavu imaju osnovne organizacije. Ovde su sredstva, prava i obaveze već raspoređeni na osnovne organizacije.

I kod ove promene naplata potraživanja poverilaca udruženih radnih organizacija može biti otežana ili čak onemogućena.

C) Kad se jedinstvena radna organizacija udruži sa drugom radnom organizacijom i uđe u sastav druge radne organizacije, moguća su dva slučaja:

a) da radna organizacija u čiji je sastav ušla jedinstvena radna organizacija ostane i posle udruživanja jedinstvena radna organizacija;

b) da se u radnoj organizaciji u čiji je sastav ušla jedinstvena radna organizacija organizuju dve osnovne organizacije (od dve udružene radne organizacije).

U prvom slučaju, pripojena radna organizacija je prestala da postoji. Sredstva, prava i obaveze radne organizacije koja se pripojila prelaze na radnu organizaciju kojoj se vrši pripajanje. U drugom slučaju, sredstva, prava i obaveze radne organizacije koja se pripojila drugoj radnoj organizaciji u okviru koje postoji kao osnovna organizacija, prelaze na osnovnu organizaciju koja je od nje nastala.

Sprovođenjem ove promene u organizovanju mogu biti ugroženi interesi poverilaca jedinstvene radne organizacije koja prestaje da postoji upisom njenog pripajanja u sudski registar.

D) Osnovne organizacije u sastavu jedne radne organizacije mogu se konstituisati kao jedinstvene radne organizacije. Radna organizacija koja se deli prestaje da postoji. Njenom podelom nastaju dve ili više novih jedinstvenih radnih organizacija. Svaka osnovna organizacija prenosi na novu radnu organizaciju (koja je izvršenom podelom od nje nastala) svoja sredstva, prava i obaveze.

Radnici jedinstvene radne organizacije mogu odlučiti da se njihova radna organizacija podeli na dve ili više radnih organizacija. Odluka o podeli radne organizacije treba da reguliše pitanje raspodele sredstava, prava i obaveza na nove radne organizacije.

E) Radna organizacija može u određenim slučajevima da preraste u složenu organizaciju udruženog rada.

1.4. Promene u organizovanju složene organizacije udruženog rada

Zakon o udruženom radu ne reguliše pitanje promena u organizovanju složene organizacije udruženog rada. Za predmet našeg izlaganja značajno je istupanje radne organizacije iz složene organizacije udruženog rada. Ovde mogu biti dovedeni u nepovoljan položaj poverioci složene organizacije udruženog rada.

1.5. Pitanja u vezi sa promenama u organizovanju organizacija udruženog rada značajna za zakonsko regulisanje odgovornosti

A) Sve promene u organizovanju organizacija udruženog rada upisuju se u sudski registar. Momenat upisa promena u organizovanju organizacija udruženog rada u sudski registar je pravno relevantna činjenica za robni promet. S jedne strane, ovaj momenat je značajan zato što od tog trenutka organizacije udruženog rada koje prestaju da postoje gube pravo istupanja u robnom prometu, a nove organizacije ga stiču. S druge strane, momenat upisa promene o organizovanju organizacija udruženog rada u sudski registar je relevantna činjenica zakonske odgovornosti. Jer, „prijenosom obaveza u slučaju statusne promjene organizacije udruženog rada ne mogu se ograničiti prava trećih osoba koja su stečena prije nego što je izvršena promjena organizacije udruženog rada“⁴⁾. Kada se govori o zakonskoj odgovornosti organizacija udruženog rada za obaveze u slučaju promena u organizovanju misli se na odgovornost za obaveze koje su nastale do trenutka upisa promene u sudski registar.

B) Promene u organizovanju organizacije udruženog rada ne znače prestanak njenog realnog i personalnog supstrata. Posle svake promene u organizovanju ostaje personalni i realni supstrat organizacije u vezi sa kojom je izvršena promena. Promene se izražavaju samo u organizacionoj strukturi. Na primer, organizovanje dve ili više osnovnih organizacija od delova jedne osnovne organizacije tako da ona prestaje da postoji.

Pošto promene u organizovanju ne znače prestanak njenog personalnog i realnog supstrata, to vršenje promena ne sme da se negativno odražava na dužničko-poverilačke odnose, ne sme da ugrožava sigurnost robnog prometa. To znači da ne sme da prestane odgovornost za obaveze organizacija udruženog rada koje su zbog izvršene promene prestale da postoje ili od čijeg se dela, odnosno delova organizovao novi pravni subjekt, a postojeća organizacija nije prestala da postoji.

2. Zakonsko regulisanje odgovornosti za obaveze u slučaju pojedinih promena u organizovanju organizacija udruženog rada

Obzirom na značaj i obimnost pitanja odgovornosti organizacija udruženog rada u slučaju promena u organizovanju, kao i radi pregle-

⁴⁾ Iz presude Višeg privrednog suda u Zagrebu, SI—62/76 od 25 februara 1976 godine, Privreda i pravo, 1976 god., br. 4, str. 31.

dnosti, izlaganje o ovom pitanju podelićemo u tri dela: 1) odgovornost za obaveze organizacija udruženog rada koje nastavljaju da posluju, 2) odgovornost za obaveze organizacija koje prestaju da postoje i 3) osnovna obeležja zakonske odgovornosti u slučaju promena u organizovanju organizacija udruženog rada.

2.1. Odgovornost za obaveze organizacija udruženog rada koje nastavljaju da posluju

U zavisnosti od izvršene promene u organizovanju organizacija udruženog rada, a u cilju potpunije zaštite poverilaca, Zakon o udruženom radu je predviđena i odgovarajuća odgovornost.

A) Kad se nova osnovna organizacija organizuje od dela jedne osnovne organizacije, novoorganizovana osnovna organizacija odgovara neograničeno solidarno za obaveze osnovne organizacije iz koje je nastala, a koje su nastale do upisa u sudski registar organizovanja nove osnovne organizacije (čl. 256. st. 1. i čl. 264. st. 5. ZUR). Termin „neograničena” treba shvatiti u smislu odredbe člana 251. st. 1 ZUR. To znači da novoorganizovana osnova organizacija odgovara sredstvima kojima raspolaze u momentu kada se postavi pitanje njene odgovornosti za obaveze osnovne organizacije iz čijeg je dela nastala.

B) U slučaju organizovanja dve ili više osnovnih organizacija od delova jedne osnovne organizacije tako da ona i dalje postoji, za obaveze postojeće osnovne organizacije, koje su nastale do upisa u sudski registar, odgovaraju neograničeno solidarno postojeća osnovna organizacija i sve novoorganizovane osnovne organizacije, koje su nastale od njenih delova (primenjuju se odredbe člana 256. st. 1 ZUR).

C) Odgovornost za obaveze postojećih osnovnih organizacija od čijih se delova organizovala nova osnovna organizacija, regulisana je odredbama člana 256. st. 1. i 2. ZUR. Novoorganizovana osnovna organizacija će odgovarati neograničeno solidarno sa svakom osnovnom organizacijom (iz čijih je delova organizovana) za obaveze nastale do upisa u sudski registar organizovanja nove osnovne organizacije.

D) „Ako se osnovna organizacija izdvoji iz sastava radne organizacije i konstituiše kao radna organizacija, ili ako uđe u sastav druge radne organizacije kao osnovna organizacija, ta radna organizacija, odnosno osnovna organizacija odgovara za obaveze koje je pruzela do upisa te promene u sudski registar” (čl. 258. ZUR).

Sa izdvajanjem osnovne organizacije iz sastava radne organizacije, dakle, ne prestaje njena odgovornost za obaveze radne organizacije iz koje se izdvojila. Izdvojena osnovna organizacija odgovara na način utvrđen samoupravnim sporazumom o udruživanju za sve obaveze radne organizacije nastale do upisa izdvajanja u sudski registar i to do njihovog konačnog izmirenja.

Kad se govori o sredstvima kojima izdvojena osnovna organizacija odgovara za sve obaveze radne organizacije iz koje se izdvojila, valja napomenuti da je po ovom pitanju (a u skladu sa intencijom zakonodavca o zaštiti interesa poverilaca došlo do promene stanovišta naših sudova. Na sastanku predstavnika privrednih sudova, održanom

27, 28 i 29 maja 1976 godine u Ohridu, bio je zauzet stav da „osnovna organizacija odgovara za obaveze radne organizacije iz koje se izdvojila u granicama odgovornosti predviđene samoupravnim sporazumom o udruživanju u radnu organizaciju ako su nastale do upisa u sudski registar ove promene i kako je to upisano u sudski registar, a najviše do visine sredstava kojima je osnovna organizacija raspolagala u času izdvajanja”⁵⁾. Međutim, nešto kasnije na VII sastanku predstavnika sudova, održanom u Budvi 3, 4 i 5 novembra 1977 godine, zauzet je stav da osnovna organizacija za obaveze osnovnih organizacija, odnosno radne organizacije iz koje se izdvojila, a koje su nastale do upisa promene u sudski registar, odgovara svim društvenim sredstvima kojima raspolaze, na način ustanovljen samoupravnim sporazumom o udruživanju i upisan u sudski registar.⁶⁾ Noviji stav sudova je povoljniji za treća lica (više doprinosi ostvarenju načela sigurnosti robnog prometa) zato što izdvojena osnovna organizacija odgovara za obaveze radne organizacije iz koje se izdvojila svim sredstvima kojima raspolaze u trenutku kad se postavi pitanje njene odgovornosti.

Treba napomenuti da se u našoj sudskoj praksi još 1973 godine (pre donošenja Zakona o udruženom radu) smatralo da „izdvojena jedinica odgovara za obaveze svog bivšeg matičnog preduzeća i imovinom koja joj je pripala prilikom izdvajanja i imovinom koju je kasnije stekla”.⁷⁾

E) U slučaju organizovanja osnovnih organizacija u radnoj organizaciji koja u svom sastavu nema osnovne organizacije, novoorganizovane osnovne organizacije odgovaraju neograničeno solidarno za obaveze radne organizacije iz čijih su delova nastale.

Ako je u radnoj organizaciji u čijem sastavu nema osnovnih organizacija organizovana samo jedna osnovna organizacija, za obaveze radne organizacije nastale do upisa organizovanja i izdvajanja nove osnovne organizacije u sudski registar odgovaraju neograničeno solidarno postojeća jedinstvena organizacija i izdvojena osnovna organizacija. Prema odredbi člana 256. st. 1. ZUR posle upisa u sudski registar organizovanja odgovornost prelazi i na novoorganizovanu osnovnu organizaciju, a posle izdvajanja novoorganizovane osnovne organizacije na novokonstituisanu jedinstvenu radnu organizaciju, odnosno osnovnu organizaciju koja je ušla u sastav druge radne organizacije kao osnovna organizacija (čl. 258, ZUR).

2.2. Ogovornost za obaveze organizacija udruženog rada koje prestaju da postoje

Vršenje određenih promena u organizovanju organizacija udruženog rada ima za posledicu prestanak postojeće organizacije udruženog

⁵⁾ Informator, 1976 god. br. 2329, str. 12.

⁶⁾ Prilog „Naše zakonitosti”, 1978 god., br. 12, Pregled sudske prakse u godini 1977, str. 24.

⁷⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god., str. 510. Iz presude Vrhovnog privrednog suda Sl—903/73.

rada. U vezi sa ovim, postavlja se pitanje odgovornosti za obaveze organizacija udruženog rada koje su promenom u organizovanju prestale da postoje. Ko će odgovarati za obaveze organizacije udruženog rada koja je prestala da postoji i kako (na koji način) će odgovarati? Ovom pitanju zakonodavac je u Zakonu o udruženom radu postavio nekoliko odredbi (članovi 257, 259. i 261. st. 2. i 3.).

A) Za obaveze osnovne organizacije iz čijih delova su se organizovale dve ili više osnovnih organizacija, neograničeno solidarno odgovaraju novoorganizovane osnovne organizacije (čl. 257. ZUR). Valja istaći da novoorganizovane osnovne organizacije, kad se postavi pitanje njihove odgovornosti za obaveze osnovne organizacije čijom su podelom nastale, ne mogu da se pozivaju na odredbe samoupravnog sporazuma o razgraničenju sredstava, prava i obaveza i da traže da njihova odgovornost bude u okviru vrednosti sredstava koja su dobile na osnovu pomenutog sporazuma. Jer, „sporazumom o razgraničenju sredstava, prava i obaveza... ne mogu se ograničiti prava trećih lica koja su stečena pre izvršene promene”.⁸⁾ Odredbe samoupravnog sporazuma o rasporedu sredstava, prava i obaveza su internog karaktera. Novoorganizovane osnovne organizacije će za obaveze osnovne organizacije koja je prestala odgovarati društvenim sredstvima kojima raspolaže u momentu izvršenja obaveze (čl. 251. st. 1. ZUR).

B) Odredbe člana 257. ZUR analogno treba primeniti i na slučaj podela jedinstvene radne organizacije na dve ili više radnih organizacija. Za obaveze radne organizacije, koje su nastale do upisa podela u sudski registar, neograničeno solidarno odgovaraju novokonstituisane radne organizacije.

Smatramo potrebnim da ukažemo na kreativnost naše sudske prakse koja je vodeći računa o interesima savesnih trećih lica, o sigurnosti robnog prometa, stajala na stanovištu da „za izvršenje obaveza preduzeća koje se dijeli odgovaraju solidarno preduzeća koja su podelom nastala, bez obzira na eventualni drukčiji sporazum između preduzeća. Takav sporazum djeluje samo interno između samih preduzeća”.⁹⁾ Desetak godina kasnije, stav naše sudske prakse je prihvaćen i od strane zakonodavca.

C) U slučaju kad se od delova dve ili više osnovnih organizacija organizuju dve ili više osnovnih organizacija tako da sve postojeće osnovne organizacije prestaju da postoje, za odgovornost za obaveze osnovnih organizacija koje prestaju da postoje značajne su odredbe članova 256. st. 2. i 257. ZUR. Novoorganizovane osnovne organizacije odgovaraju neograničeno solidarno za obaveze osnovnih organizacija koje su prestale da postoje, a iz čijih su delova one nastale. U ovom slučaju ne moraju sve novoorganizovane osnovne organizacije neograničeno solidarno odgovarati za obaveze svih osnovnih organizacija koje su prestale da postoje. Na primer, nova osnovna organizacija „E” neće odgovarati za obaveze osnovne organizacije „X”, koja je prestala da

⁸⁾ Iz presude Višeg privrednog suda Srbije PŽ — 2795/74 od 18. avgusta 1975 godine, Zbirka sudske prakse, 1975 god., br. 19—20, str. 1335.

⁹⁾ Presuda Višeg privrednog suda u Zagrebu SI — 373/66 od 13 maja 1966 god., Slavko Lepotinec: Statusna, stautarna i organizaciona pitanja u radnim organizacijama, Zagreb, 1971 god., str. 98.

postoji, ako u nju nije ušao deo osnovne organizacije koja je prestala da postoji.

D) Za obaveze dve ili više osnovnih organizacija, čijim udruživanjem je nastala nova osnovna organizacija, neograničeno solidarno odgovara novoorganizovana osnovna organizacija (čl. 259. st. 1 ZUR).

E) U slučajevima: udruživanja osnovnih organizacija tako da jedna uđe u sastav druge, udruživanja osnovnih organizacija tako da dve ili više uđu u sastav jedne osnovne organizacije, udruživanja osnovne organizacije u dve ili više osnovnih organizacija i udruživanja osnovnih organizacija tako da u radnoj organizaciji preostane samo jedna osnovna organizacija, odgovornost za obaveze je regulisana odredbom člana 259. st. 3. ZUR.

U slučaju udruživanja osnovnih organizacija tako da jedna uđe u sastav druge, za obaveze osnovne organizacije koja prestaje da postoji odgovara osnovna organizacija u čiji sastav je ušla.¹⁰⁾ „Osnovna organizacija u čiji je sastav ušla druga osnovna organizacija odgovara za obaveze ranije osnovne organizacije i ne može se isticati prigovor da su unešena sredstva manje vrednosti od obaveza prema trećim osobama”.¹¹⁾ To znači da osnovna organizacija u čiji je sastav ušla (kojoj se pripojila) osnovna organizacija koja prestaje, odgovara za obaveze pripojene osnovne organizacije društvenim sredstvima kojima raspolaže u trenutku kad se postavi pitanje njene odgovornosti.

Kod udruživanja osnovnih organizacija tako da dve ili više uđu u sastav jedne osnovne organizacije, osnovna organizacija u koju su se udužile druge osnovne organizacije odgovaraće za sve njihove obaveze društvenim sredstvima kojima raspolaže.

Kad je u pitanju odgovornost za obaveze osnovne organizacije koja se udružuje u dve ili više osnovnih organizacija, treba istaći da ona nije izričito regulisana Zakonom o udruženom radu. Međutim, mogu se analogno primeniti odredbe članova 257. i 259, ZUR. Za obaveze osnovne organizacije koja prestaje, neograničeno solidarno odgovaraju sve osnovne organizacije u čiji su se sastav udružili pojedini njeni delovi.

Ako u radnoj organizaciji preostane samo jedna osnovna organizacija (transformisanje radne organizacije sa osnovnim organizacijama u jedinstvenu radnu organizaciju, na jedinstvenu radnu organizaciju prelaze sve nenamirene obaveze ranijih osnovnih organizacija. Jedinstvena radna organizacija će, dakle, odgovarati za obaveze ranijih osnovnih organizacija koje su se udružile.

F) Ako se jedinstvena radna organizacija udruži sa još jednom ili više takvih organizacija u novu jedinstvenu radnu organizaciju za njene obaveze odgovara nova jedinstvena radna organizacija (čl. 261. st. 2 ZUR).

¹⁰⁾ „Za obaveze osnovne organizacije koja je ušla u sastav druge osnovne organizacije odgovara osnovna organizacija u čiji je sastav ušla” — iz presude Višeg privrednog suda Srbije, Pž — 4991/76 od 2 januara 1977 godine, Privredno pravni priručnik, 1978 god., br. 4, str. 51.

¹¹⁾ Stav zauzet na III konferenciji pravnika SR Srbije, održanoj u Kragujevcu aprila 1978 god., Informator, 1978 god, br. 2577, str. 7.

Ukoliko nova radna organizacija ima u svom sastavu dve ili više osnovnih organizacija (udružene radne organizacije imaju status osnovnih organizacija), za obaveze udruženih radnih organizacija koje su nastale do upisa udruživanja u sudski registar, odgovaraće osnovne organizacije koje su iz njih nastale.

U slučaju kad se dve ili više radnih organizacija, koje u svom sastavu imaju osnovne organizacije udruže u novu radnu organizaciju sa osnovnim organizacijama, za obaveze udruženih radnih organizacija koje prestaju odgovaraju osnovne organizacije koje su bile u njihovom sastavu, na način predviđen u samoupravnom sporazumu o udruživanju u radnu organizaciju koja je prestala da postoji.

G) Kad se jedinstvena radna organizacija udruži sa drugom takvom radnom organizacijom tako da uđe u njen sastav (pripoji joj se), za obaveze pripojene radne organizacije, koja prestaje da postoji odgovara jedinstvena radna organizacija u čiji je sastav ušla (član 261. st. 3 ZUR).

Za obaveze jedinstvene radne organizacije koja se udružila sa drugom takvom radnom organizacijom i ušla u njen sastav (kao osnovna organizacija) odgovara osnovna organizacija koja je nastala od te radne organizacije.

H) U slučaju kad radna organizacija preraste u složenu organizaciju udruženog rada, za obaveze radne organizacije (koja je prerasla u složenu organizaciju), nastale do upisa promena u sudski registar, odgovaraju njene osnovne organizacije na način ustanovljen samoupravnim sporazumom o udruživanju u radnu organizaciju i upisan u registar.

I) Kad udružena radna organizacija istupi iz složene organizacije udruženog rada, njene osnovne organizacije će preko nje odgovarati za obaveze složene organizacije koje su nastale u periodu od upisa udruživanja radne organizacije u složenu organizaciju udruženog rada u sudski registar do upisa njenog istupanja iz složene organizacije u sudski registar.

2.3. Osnovna obeležja zakonske odgovornosti u slučaju promena u organizovanju organizacija udruženog rada

Analizom odredbi o odgovornosti u slučaju promena u organizovanju organizacija udruženog rada (čl. 256—261 ZUR) može se utvrditi postojanje određenih načela prisutnih u svim slučajevima promena u organizovanju.

a) Kad organizacija udruženog rada zbog određenih promena u organizovanju prestane da postoji, odgovornost za njene obaveze koje su nastale do upisa promene u sudski registar prelazi na njene pravne sledbenike (čl. 257, 259, 261. ZUR).

b) Ako se od dela, odnosno delova organizacije udruženog rada organizuje nova organizacija, tako da pored nove organizacije nastavlja da posluje i postojeća organizacija, zakonom se ustanovljava neograničena solidarna odgovornost nove, odnosno novih organizacija udruže-

nog rada za obaveze postojeće organizacije nastale do trenutka upisa promena u sudski registar (čl. 256. ZUR). Nova organizacija u skladu sa odredbom člana 251. st. 1. ZUR, odgovara za obaveze postojeće organizacije udruženim sredstvima kojima raspolaže u trenutku kad se postavi pitanje njene odgovornosti.

c) U slučaju kad organizacija udruženog rada samo promeni status (znači i dalje postoji kao pravni subjekt, ali pravni subjekt druge vrste), njena odgovornost ostaje nepromenjena. Ona će, dakle, odgovarati za obaveze koje je preuzela do upisa promene u sudski registar.

d) Kad je samoupravnim sporazumom predviđena horizontalna odgovornost,¹²⁾ osnovne organizacije ostaju odgovorne za ove obaveze do njihovog izmirenja, bez obzira na statusne promene osnovne organizacije koja je glavni dužnik (čl. 260. ZUR).

¹²⁾ Odgovornost jedne osnovne organizacije prema trećim licima za obaveze drugih osnovnih organizacija u sastavu iste radne organizacije.

PROTECTION DES CRÉDITEURS LORS DES CHANGEMENTS DANS L'ORGANISATION DES ORGANISATIONS DE TRAVAIL ASSOCIÉ

R é s u m é

Dans le trafic marchandise il faut respecter le principe de la sécurité juridique. Une certitude doit régner dans les rapports parmi les sujets juridiques. Chaque peur pour la réalisation de ses droits de la part d'un sujet juridique déterminé indique la possibilité que le principe de la sécurité juridique peut être mis en danger. L'impossibilité de la réalisation d'un droit déterminé signifie une menace pour la sûreté juridique. Par l'exécution des changements dans l'organisation des organisations de travail associé il existe le danger que les créateurs de l'organisation de travail associé, où les changements sont entrepris, soient trompés, qu'ils ne soient pas en possibilité de réaliser leurs créances en organisation-débuter. Ainsi la sûreté du trafic marchandise est mise en question. C'est pourquoi, dans le cas des changements dans l'organisation des organisations de travail associé, les créateurs doivent être protégés. La protection leur est offerte par la régulation de la responsabilité pour les obligations dans le cas des changements dans l'organisation des organisations de travail associé.

Dans le cas où la question de la responsabilité est autrement régularisée dans l'accord autogestionnaire sur les changements dans l'organisation (aux dépens des créateurs), les dispositions de l'accord ne produisent pas les effets juridiques contre les créateurs. Cela signifie que le principe de la sûreté juridique du trafic marchandise a la priorité par rapport au principe de la régulation autonome de la responsabilité de la part de l'organisation de travail associé.

L'objet de ce travail sont les questions suivantes: 1) la notion et la sorte des changements dans l'organisation des organisations de travail associé et 2) la régulation législative de la responsabilité.

Notre droit, vu à la forme d'organisation dans laquelle le changement est exécuté connaît deux sortes de changements des organisations de travail associé:

- changements dans l'organisation des organisations élémentaires,
- changements dans l'organisation des organisations de travail associé.

Les changements dans l'organisation d'une organisation complexe de travail associé ne sont pas réglés par la Loi.

Vu à l'importance et au volume de la question de la responsabilité des organisations de travail associé, nous allons diviser cet exposé en trois parties:

1. la responsabilité pour les obligations des organisations de travail associé qui continuent à faire les affaires;

2. la responsabilité pour les obligations des organisations qui cessent à exister, et;

3. indications élémentaires de la responsabilité légale dans le cas des changements dans l'organisation des organisations de travail associé.

POVRAT U NAŠEM KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU

1. Osvrt na zakonsko regulisanje povrata

Povrat kao posebna kategorija kriminalnog ponašanja i kriminalnopolitička mera kod odmeravanja kazne je u posleratnom krivičnom zakonodavstvu SFRJ do 1959. godine bio obavezna otežavajuća okolnost. Krivični zakonik iz 1951. godine poznao je povrat kao jedinstvenu kategoriju. Naime, ovaj Krivični zakonik poznaje samo običan povrat, koji je vremenski određen. Novelacijom Krivičnog zakonika od 1959. godine, pored običnog, uvodi se i višestruki povrat kao institucija opšteg dela, dok se specijalni povrat pojavljuje kao kvalifikatorna okolnost u slučaju ubistva više lica (čl. 135. st. 3 Kz), kao i u slučaju nedozvoljene trgovine (čl. 226. st. 4 Kz).

Novo krivično zakonodavstvo zadržalo je u osnovi rešenje iz noveliranog Krivičnog zakonika. Krivični zakon SFRJ iz 1976. godine poznaje opšti i višestruki povrat, koje reguliše u čl. 41. st. 2 i čl. 46. Pored ove dve vrste povrata, u posebnom delu krivičnih zakona socijalističkih republika i autonomnih pokrajina predviđen je i specijalni povrat kao kvalifikatorna okolnost kod krivičnog dela ubistva više lica.

Prihvatajući osnovna rešenja iz novele Krivičnog zakonika od 1959. godine, novi Krivični zakon SFRJ reguliše pitanje povrata u čl. 41. st. 2. U odnosu na raniji tekst, novi Krivični zakon unosi izvesne izmene, koje na teorijskom planu pobuđuju interes krivičnopravnih teoretičara, stvarajući pri tome različita tumačenja, koja mogu da izazovu i određene praktične posledice. Naime, o čemu se radi? Odredbe o odmeravanju kazne u slučaju povrata, iako su po svojoj suštini ostale skoro neizmjenjene, svrstane su u novom zakonodavstvu u jednu zajedničku odredbu koja nosi naslov „Opšta pravila o odmeravanju kazne”. U obrazloženju Krivičnog zakona prilikom njegovog donošenja, zakonodavac ne daje nikakvo objašnjenje o razlozima koji su ga rukovodili u zauzimanju ovakvog stava. U krivičnopravnoj teoriji ne postoji opšta saglasnost o opravdanosti ove izmene. Prema jednima koji smatraju ovu izmenu opravdanom, „unošenje odredaba o povratu u opšta pravila o odmeravanju kazne učinjeno je isključivo iz razloga sistematike, odnosno da bi se u jedan član grupisale sve one odredbe koje imaju karakter opštih pravila o odmeravanju kazne”.¹⁾ Prema drugima, odredbe o povratu ne mogu

¹⁾ Vidi dr Ljubiša Lazarević, „Krivični zakon SFRJ — nova rešenja u odnosu na institute krivičnog prava”, *Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo*, 1976/4, str. 511.

se nikako spojiti sa opštim pravilima, jer povrat ne predstavlja opšte pravilo koje bi se odnosilo na sve učinioce krivičnih dela²⁾.

Mišljenja smo da je ovo drugo shvatanje ispravnije, te da je ovako svrstavanje povrata neprihvatljivo. Pre svega, povrat je po svojoj suštini drugačijeg karaktera u odnosu na druge okolnosti koje ulaze u opšta pravila za odmeravanje kazne. Ako je tačno (a to niko ne osporava) da se pod opštim pravilima o odmeravanju kazne podrazumevaju ona pravila koja važe za sve slučajeve, onda je sigurno da pravila o odmeravanju kazne u slučaju povrata ne mogu biti opšta, jer se odnose na određenu kategoriju učinilaca krivičnih dela, za koje važe posebna pravila o odmeravanju kazne. Isto tako, da se povrat ne može ugraditi u opšta pravila o odmeravanju kazne govori i sama činjenica što ga zakonodavac i u „novom ruhu“ izdvaja i prezentira putem posebnog stava, čime i sam delimično priznaje neodrživost takvog rešenja. Zbog svoje osobnosti, koja se najčešće ispoljava u povećanoj društvenoj opasnosti, povrat se ne može nikako svrstati u opšta pravila o odmeravanju kazne. On je samostalna kriminalno politička pojava, koja nije ni slučajna, ni trenutna, već tako stalna da se institucionizovala. Stoga, smatramo da je rešenje iz ranijeg Krivičnog zakonika, po kome je povrat bio predviđen u posebnom članu, ne samo ispravno nego i jedino moguće. Njegovo regulisanje u posebnom članu, sa izričitim naglašavanjem i njegovog naslova, ukazivalo bi ne samo teorijski, nego i praktično, na veću ulogu i značaj koju on može da ima prilikom odmeravanja kazne. Zbog toga prihvatamo mišljenje da postojeće rešenje o svrstavanju povrata u opšta pravila o odmeravanju kazne nije najsrećnije, te bi dobro bilo da zakonodavac u narednoj novelaciji Krivičnog zakona promeni stav, regulišući povrat u posebnom članu sa izričitim naglašavanjem njegovog naslova.

Pored ove izmene, postoji još jedna razlika u odnosu na raniji tekst Krivičnog zakonika. Naime, dok je raniji tekst povrat isključivo vezivao za „raniju osuđivanost“ učinioca krivičnog dela, dotle novi Krivični zakon, umesto toga, upotrebljava izraz „delo učinjeno u povratu“. S tim u vezi postavlja se pitanje da li novi tekst ne nosi sa sobom i novu koncepciju povrata ili se, pak, radi samo o drugačijoj stilizaciji ranijeg teksta. Iako ovakva stilizacija može izazvati različita tumačenja, jer se iz nje ne vidi jasan pojam povrata, mišljenja samo da se ovde ne radi o novoj koncepciji povrata, nego samo o drugačijoj stilizaciji, koja polazi od toga da „delo učinjeno u povratu“ u sebi podrazumeva da se radi o licu koje je ranije osuđeno. Pošto se ne radi ni o kakvoj novoj koncepciji povrata, onda je izostavljanje „ranije osuđivanosti“ kao suvišnog izraza u novoj stilizaciji, bilo neopravdano. Raniji tekst nije izazivao nikakve dileme u pogledu krivičnopravnog pojma povrata, dok sadašnja formulacija stvara prostor za različita tumačenja, koja su, bar kada se radi o dosadašnjoj formulaciji povrata, bila nepotrebna. Toliko u najkraćim ortama o izmenama i dopunama koje donosi novo krivično zakonodavstvo. A sada ćemo razmotriti sadržinu povrata prema važećem jugoslovenskom krivičnom zakonodavstvu.

²⁾ Vidi dr Georgi Marjanovik, Krivično pravo, Opšt del, Skopje, 1978, str. 303; i dr Bora Čejović, Krivično pravo, Opšti deo, Beograd, 1979, str. 413.

2. Običan povrat

U čl. 41 st. 2 Kz predviđeno je da će sud, kada odmerava kaznu učiniocu za krivično delo u povratu, posebno uzeti u obzir da li je ranije delo iste vrste kao i novo delo, da li su oba dela učinjena iz istih pobuda i koliko je vremena proteklo od ranije osude, odnosno od izdržane ili oprostene kazne. Odmah se može uočiti da ni novi tekst Krivičnog zakona, kao ni stari, ne daje definiciju povrata. Međutim, to opet nikako ne znači da se iz ovako date odredbe ne mogu izvući potrebni elementi za određivanje njegovog pojma. Na osnovu ovako citirane odredbe, skoro svi jugoslovenski krivičnopravni teoretičari³⁾ definišu povrat kao ponovno izvršenje krivičnog dela posle osude za ranije krivično delo. Dakle, povrat je ponovno izvršenje bilo kojeg krivičnog dela od strane lica koje je ranije pravnosnažno osuđeno, bez obzira da li je tu kaznu izdržalo ili ne. Iz ovako datog pojma proizilazi da je za postojanje povrata potrebno da su ispunjena dva osnovna uslova: da postoji ranija osuda učinioca krivičnog dela i da je posle te osude izvršeno novo krivično delo. Pored ova dva uslova, koji predstavljaju konstitutivne elemente za postojanje povrata, zakonodavac predviđa da će sud prilikom odmeravanja kazne za dela u povratu posebno uzeti u obzir sledeće okolnosti: 1) da li je ranije krivično delo istovrsno sa novim krivičnim delom, 2) da li su oba dela učinjena iz istih pobuda, i 3) koliko je vremena proteklo od ranije osude, odnosno od izdržane ili oprostene kazne.

Pod ranijom osudom, u smislu citirane zakonske odredbe, podrazumeva se svaka osuda kojom je jedno lice pravnosnažno osuđeno od strane nadležnog suda za bilo koje krivično delo. Dakle, da bi postojala ranija osuda, odnosno osuđivanost potrebno je da se ona odnosi na krivično delo. Samo postojanje krivičnog dela može biti osnov ranije osude, koja predstavlja jedan od osnovnih uslova koji ulaze u pojam povrata. Ukoliko je do ranije osude došlo zbog učinjenog privrednog prestupa ili prekršaja, onda ta osuda ne može biti uslov za postojanje povrata. Postojanje takvih osuda može se uzeti samo u obzir pri odmeravanju kazne kao okolnost koja karakteriše raniji život učinioca.⁴⁾

Ranija osuda može se odnositi na svako krivično delo, bez obzira da li se u konkretnom slučaju radi o svršenom ili pokušanom krivičnom delu ili su u pitanju kažnjive pripremne radnje. Isto tako, za postojanje ranije osude bez značaja je i činjenica da li je učinilac u izvršenju tog krivičnog dela delovao kao izvršilac, saizvršilac ili saučesnik. Međutim, ukoliko ranija osuda, odnosno osuđivanost kod nekog krivičnog dela ima karakter kvalifikatorne okolnosti, onda se ona ne može uzeti u

³⁾ Dr Franjo Bačić, *Krivično pravo, Opći dio*, Informator — Zagreb, 1978., str. 443; Dr Ljubiša Jovanović, *Krivično pravo, Opšti deo*, Beograd, 1978, str. 337; Nikola Srzentić, Aleksandar Stajić i Ljubiša Lazarević, *Krivično pravo SFRJ, Opšti deo*, Beograd, 1978, str. 393; Dr Bora Čejović, *Krivično pravo, Opšti deo*, Beograd, 1979, str. 412; Dr Georgi Marajanovik, *Predavanja po Krivično pravo, Opšt del*, Skopje, 1978, str. 303; Dr Ljubo Bavcon — Dr Alenka Šelih, *Kaznensko pravo, Splošni del*, Ljubljana, 1978, str. 276; i Dr Miroslav Đorđević — *Dr Života Jovanović, Krivično pravo, Opšti deo*, Zemun, 1978, str. 192.

⁴⁾ Vidi, Komentar Krivičnog zakona SFRJ, Beograd, 1978, str. 203.

obzir kao osnov za postojanje povrata, na šta osnovano ukazuje i Vrhovni sud SR Srbije⁵⁾.

U vezi sa ranijom osudom postavlja se pitanje postojanja oblika vinosti za izvršeno krivično delo. Raniji Krivični zakonik do njegove Novele iz 1959. godine predviđao je kao uslov za postojanje povrata da se ranija osuđivanost odnosi na umišljajna krivična dela, čime je isključio krivična dela učinjena iz nehata. Međutim, novelirani Krivični zakonik, kao i sadašnji krivični zakon, napustili su raniji stav, predviđajući da se ranija osuda može odnositi kako na krivična dela učinjena sa umišljajem, tako i na ona koja su proizašla i iz nehata. Mišljenja smo da je zakonodavac ispravno postupio kada je napustio dotadašnji stav po kome se ranija osuda odnosila samo na umišljajna krivična dela. Naime, fantastičan razvoj nauke i tehnike omogućio je savremenom čovečanstvu takva naučna dostignuća za koja se traži povećana pažnja, stručnost i odgovornost. Takođe, taj problem nije manje aktuelan ni kada se radi o saobraćajnim deliktima, gde smo svedoci svakodnevnih ljudskih i materijalnih gubitaka. U sklopu tih novonastalih problema moguće je da se neko lakomisleno i neodgovorno ponaša, prouzrokujući tako katastrofalne posledice. Stoga je opravdano proširenje ranije osude i na krivična dela učinjena iz nehata, kako bi takve delikvente podsetili na njihove dužnosti koje društvo od njih zahteva prilikom vršenja svojih dužnosti.

Inače, prema Krivičnom zakonu ranija osuda može se odnositi na sve vrste kazni, zatim, na uslovnu osudu i sudsku opomenu, kao i na osudu kojom je učinilac krivičnog dela oglašen krivim ali je u pogledu kazne oslobođen. Dakle, ranije osude uključuju u sebi sve kazne, pri čemu nije bitno da li je izrečena kazna potpuno ili delimično izdržana ili je oprostena. To praktično znači da za postojanje povrata dolaze u obzir i osude na kazne u pogledu kojih je data amnestija ili pomilovanje, bez obzira na to da li je kazna potpuno ili delimično oprostena ili zamenjena blažom vrstom kazne, ili je, pak, osuda koja se nije mogla izvršiti zbog zastarelosti, može se uzeti kao osnov za postojanje povrata. Međutim, ukoliko pravnosnažno izrečena kazna nije izvršena, zato što je učinilac posle njenog izricanja, a pre njenog izvršenja, ili u toku izvršenja, izvršio novo krivično delo, onda se ta osuda prema mišljenju sastavljača Krivičnog zakona SFRJ „ne može uzeti u obzir za postojanje povrata, jer će se u tom slučaju u smislu čl. 49 st. 1 primeniti pravila o odmeravanju kazne za dela u sticaju (čl. 48)⁶⁾. Mišljenja smo da bi u ovom slučaju kod odmeravanja kazne za dela u sticaju trebalo praviti razliku između utvrđivanja kazne za novo izvršeno krivično delo i izricanja jedinstvene kazne. Naime, smatramo da bi prilikom utvrđivanja kazne za novo krivično delo trebalo uzeti u obzir postojanje ranije osude, jer se u suštini ovde radi o licu koje je ranije pravnosnažno osuđeno. Međutim, sigurno je da se kod izricanja jedinstvene kazne za dela u sticaju ta okolnost ne može ponovo ceniti, pošto je ista već bila predmet razmatranja u postupku utvrđivanja kazne za novo krivično delo. Mišljenja smo da bi ovako shvata-

⁵⁾ O tome vidi, Zbirka sudskih odluka iz Krivičnog prava, Beograd 1972, str. 35, presuda KŽ 846/68.

⁶⁾ Vidi, Komentar Krivičnog zakona SFRJ, op cit. str. 203.

nje, nasuprot nekim mišljenjima⁷⁾, trebalo primeniti i kada dođe do opozivanja uslovne osude, odnosno uslovnog otpusta.

U smislu čl. 93 Krivičnog zakona SFRJ kao osude za izvršeno krivično delo smatraju se, kako uslovna osuda, tako i sudska opomena. Međutim, nova suština uslovne osude kao upozoravajuće krivične sankcije kojom sud učiniocu krivičnog dela kaznu samo utvrđuje, a ne izriče, stvara mogućnost za različita tumačenja. U vezi sa tim, postavlja se pitanje da li se samo „utvrđena” a ne izrečena kazna može uzeti u obzir za postojanje povrata. Do nesporazuma dolazi zato što zakonodavac u novoj koncepciji nije išao do kraja, već je zadržao i neke elemente koji izazivaju izvesne dileme. Naime, stvoren je jedan hibrid kontinentalnog i anglosaksonskog sistema, koji je ostao pojmovno nejasan zbog nedorečenosti. A nedorečenost je u tome što se kazna utvrđuje, ali ne izriče, jer se umesto nje izriče uslovna osuda kao samostalna sankcija. Ala, ako se kazna ne izriče, već samo utvrđuje, ona mora da bude saopštena da bi bila saznata kao pretnja. To se, međutim, u formulaciji ne kaže, već ostavlja logici⁸⁾. Pošto je uslovna osuda zasnovana na krivici za učinjeno delo i predstavlja društveni prekor za skriviljeno ponašanje, logično je da povlači posledicu osuđivanosti.

Sudska opomena je takođe osuda za izvršeno krivično delo, ili bez utvrđivanja kazne, tako da će se i ovo lice smatrati povratnikom ukoliko posle ove osude izvrši novo krivično delo. Isti slučaj postoji i kada se radi o oslobađanju od kazne, jer se donosi osuđujuća presuda, koja se registruje u kaznenoj evidenciji, ostavljajući tako na učiniocu žig o postojanju osude.

Činjenica da je učiniocu krivičnog dela brisana osuda iz kaznene evidencije nije od značaja za postojanje povrata. Naime, ako lice nakon brisanja osude izvrši novo krivično delo smatraće se povratnikom, jer se u smislu čl. 94 st. 3 Kz podaci o brisanoj osudi mogu uvek dati sudu, javnom tužilaštvu i organima unutrašnjih poslova u vezi sa krivičnim postupkom koji se vodi protiv lica čija je osuda brisana. Ovakva kriminalno politička koncepcija o dejstvu brisanja osude, po kojoj se trag o ranijoj osudi nikad ne gubi ukoliko osuđeno lice izvrši novo krivično delo, prihvaćeno je u našem zakonodavstvu novelom Krivičnog zakonika od 1959. godine, koji je do tada poznavao fikciju neosuđivanosti u odnosu na brisanu osudu. Ista koncepcija zadržana je u novom zakonodavstvu.

Ova koncepcija, osim mogućnosti za upoznavanje ličnosti delikventa kao nužnog uslova za primenu odgovarajuće krivične sankcije, nije na liniji resocijalizacije osuđenih lica. Iako zakonodavac posvećuje punu pažnju resocijalizaciji osuđenih lica, pri čemu u nekim slučajevima dozvoljava mogućnost da ih prepusti trajnom zaboravu (usled zastarelosti krivičnog gonjenja), to ipak ne čini kada su u pitanju osuđena lica. Jednom zarađeni žig osuđivanosti, pa makar i za najlakše krivično delo, može osuđeni da nosi do kraja života. Ako sada ovako

⁷⁾ Drugačije mišljenje zastupljeno je u Komentaru Krivičnog zakona SFRJ, Beograd, 1978, str. 203.

⁸⁾ Detaljnije o suštini uslove osude u novom krivičnom zakonodavstvu vidi u našem radu, „Uslovna osuda u sistemu krivičnih sankcija” (Magistarski rad), Niš, 1977, str. 74 — 100.

osuđeno lice uporedimo sa jednim okorelim kriminalcem, koji je uspeo da izbegne suđenje, pa je nastupila zastarelost, onda zaista vidimo koliko je ova koncepcija nepravilna. Ako ovome još dodamo činjenicu, kako kaže prof. dr F. Bačić, „da postoje toliko krivičnih dela koja su izraz nezrelosti, na momente nepromišljenosti, što je nešto slučajno i prolazno u životu čoveka, što se zaista javlja kao opravdano i nužno da se takva dela jednom odstrane iz kaznene evidencije. S druge strane postoje mnoge druge osude za sitna, bagatelna krivična dela, gde se opravdano postavlja pitanje da li je uopšte opravdano da se ona uvode u kaznenu evidenciju.”⁹⁾ Imajući sve ovo u vidu, kao i činjenicu da je svrha kažnjavanja resocijalizacija osuđenih lica, smatramo da bi dejstvo instituta brisanja osude trebalo korigovati u smislu rešenja koje smo imali do Novele Krivičnog zakonika od 1959. godine.

U vezi sa ranijom osudom može da se postavi i pitanje šta će biti sa situacijom, ako je učinilac za izvršeno krivično delo kaznu izdržao, a u međuvremenu ili posle toga je usled izmena u krivičnom zakonu to krivično delo ukinuto. Da li se osuda i za ovakvo krivično delo (koje i formalno više ne postoji) može uzeti za postojanje povrata? S obzirom da smo u našem posle-ratnom krivičnom zakonodavstvu imali dve različite koncepcije u pogledu statusa osuđivanosti, odnosno neosuđivanosti, onda bi i ovu situaciju adekvatno tim rešenjima trebalo i tumačiti. Prema koncepciji koja je važila do 1. 1. 1960. godine ova lica se smatraju neosuđivanim, jer je u odnosu na njihove ranije osude nastupila zakonska rehabilitacija ili im je data sudska rehabilitacija, odnosno rehabilitacija amnestijom ili pomilovanjem, tako da se ona i po važećem krivičnom zakonu smatraju neosuđivanim¹⁰⁾. Međutim, prema sada važećem zakonodavstvu, bez obzira što krivično delo više ne postoji, ukoliko se lice ponovo pojavi kao izvršilac krivičnog dela smatraće se povratnikom¹¹⁾. No, bez obzira na mogućnost postojanja i ovakve situacije, mišljenja smo da bi sud u postupku utvrđivanja ranije osuđivanosti trebalo da vodi računa i o ovoj okolnosti, za koju je i društvo došlo do uverenja da takvo ponašanje više nije krivično delo.

Novo krivično zakonodavstvo nije rešilo ni problem povrata u slučaju kada građanin jedne republike izvrši krivično delo na teritoriji druge republike i bude o-suđen, a koje po zakonu njegove republike nije inkriminisano, ako kasnije izvrši novo krivično delo na teritoriji svoje republike. Ima mišljenja da bi u ovom slučaju trebalo primeniti načelo dvokratne inkriminacije, odnosno identiteta¹²⁾. To praktično znači da bi kao osnov za postojanje povrata trebalo priznati samo osu-

⁹⁾ Dr Franjo Bačić, *Krivično pravo, Opšt del, Skopje, 1972, str. 683.*

¹⁰⁾ Ovakvo stanovište prihvaćeno je i od strane Vrhovnog suda Jugoslavije na Savetovanju koje je održano 1965. godine. O tome vidi: Dr Božidar Kraus, *Savetovanje u Vrhovnom sudu Jugoslavije, JRKK, 1969/1, str. 113.*

¹¹⁾ Suprotno shvatanje zastupa prof. dr J. Tahović, koji smatra „da nema povratka ako se ranija osuda odnosi na krivično delo koje više nije krivično delo, usled izmena u krivičnom zakonu ili ako se to delo sada smatra samo kao prekršaj, disciplinski ili privredni prestup”. O tome vidi: Dr Janko Tahović, *Komentar Krivičnog zakonika, Beograd, 1962, str. 124.*

¹²⁾ Vidi: Dr Georgi Marjanovik, *Predavanja po Krivično pravo, Opšt del, Skopje, 1978, str. 305.*

de za ona dela koja su i po Krivičnom zakonu te republike krivična dela. Da li je ovo jedino ispravno rešenje, naročito ako se ima u vidu ustavno načelo jednakosti pred zakonom, kao i teritorijalni princip primene jugoslovenskog krivičnog zakonodavstva? Krivičnopravna teorija tek treba da da odgovor na ovo pitanje.

Postavlja se pitanje da li ranija osuda kao osnov za postojanje povrata postoji i u slučaju kada je izrečena od inostranog suda. Iako naš Krivični zakon to pitanje izričito ne reguliše, to nikako ne znači da krivičnopravna teorija ne daje odgovor na to pitanje. Većina naših krivičnopravnih teoretičara prihvata danas vladajuće stanovište po kome se inostrana osuda priznaje kao osnov za postojanje povrata, pod uslovom da je krivično delo koje je predmet osude kažnjivo i po domaćem krivičnom zakonu¹³). Takvo stanovište je u skladu i sa Rezolucijom XVIII Međunarodnog kursa iz kriminologije, gde se između ostalog kaže da „osuda koju je izrekao sud u inostranstvu bez obzira da li je uslovna ili безусловna, treba uzeti kao uslov za postojanje recidivizma samo u slučaju kada se radi o krivičnom delu za koje je po zakonu te zemlje predviđena mogućnost ekstradicije“¹⁴).

Povrat u odnosu na maloletno lice može postojati samo u slučaju ukoliko dođe do izvršenja novog krivičnog dela posle osude za prethodno krivično delo na kaznu maloletničkog zatvora. Ukoliko je maloletniku izrečena neka vaspitna mera, onda ona nije od uticaja na postojanje povrata¹⁵). To je i razumljivo, jer se maloletnik u takvom slučaju ne oglašava krivim za učinjeno delo, niti se mera upisuje u kaznenu evidenciju. Isto tako, ni mera bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi (čl. 63 Kz) koja je bila izrečena samostalno, bez obzira da li je u pitanju maloletnik ili punoletno lice ne može biti osnov za postojanje povrata.

Drugi uslov za postojanje povrata sastoji se u izvršenju novog krivičnog dela od strane lica koje je ranije već bilo osuđeno za neko krivično delo. Izvršenje novog krivičnog dela nije uslovljeno nikakvim ograničenjima. To znači, da novo učinjeno krivično delo može biti svako krivično delo. Kao i ranije i novo izvršeno krivično delo može biti učinjeno sa umišljajem i iz nehata. Prema tome, povrat može postojati i kada su oba krivična dela učinjena iz nehata, odnosno sa umišljajem, ili je, pak, jedno krivično delo izvršeno sa umišljajem, a drugo iz nehata. Međutim, iako do ovakvih situacija zaista može doći, sigurno je da će sud prilikom odmeravanja kazne ceniti od kakvog je značaja okolnost ako je i ranije i novo krivično delo učinjeno sa umišljajem (ili jedno od njih), odnosno iz nehata.

Za postojanje povrata bez značaja je da li je novo krivično delo svršeno ili pokušano, kao i to da li je učinilac učestvovao u njegovom

¹³) Dr Stanko Frank, Teorija Kaznenog prava po Krivičnom zakoniku od 1951. godine, Zagreb, 1955, str. 238; Dr Georgi Marjanovik, Predavanja..., str. 305 i Dr Valentin Vouk, „Povrat po noveli Krivičnog zakonika“, Odvjetnik, 1960/3, str. 62.

¹⁴) Vidi Rezoluciju XVIII Međunarodnog kursa iz kriminologije koja je objavljena u publikaciji „Problemi povrata“, Beograd, 1971., str. 568 — 569.

¹⁵) Takvo shvatanje zastupaju Vrhovni sud SR Srbije u presudi Kž 144/67 od 3. 11. 1967, (Zbirka sudskih odluka iz Krivičnog prava, Beograd, 1972., str. 35).

prouzrokovanju kao izvršilac, saizvršilac ili, pak, kao saučesnik u nekom od njegovih oblika. Bez značaja je i činjenica koja je kazna predviđena, odnosno izrečena za novo izvršeno krivično delo. Međutim, iako sve ove okolnosti ne ulaze u bitne uslove za postojanje povrata, one mogu biti od uticaja kod odmeravanja kazne. Tako, u vezi sa izvršenjem novog krivičnog dela, zakonodavac obavezuje sud da prilikom odmeravanja kazne učiniocu krivičnog dela u povratu uzme u obzir sledeće okolnosti: 1) da li je ranije krivično delo istovrsno sa novim krivičnim delom; 2) da li su oba dela učinjena iz istih pobuda i 3) koliko je vremena proteklo od ranije osude, odnosno od izdržane ili oporoštene kazne.

Istovrsnost ranije izvršenog i novog krivičnog dela nije uslov za postojanje povrata, ali je od takvog značaja da je sud obavezan da je uzme u obzir kod odmeravanja kazne. Istovrsna krivična dela su ona koja predstavljaju isto krivično delo sa stanovišta zakonske kvalifikacije ili različite oblike istog krivičnog dela. Na primer, istovrsnost krivičnih dela će postojati u slučaju kada je jedno lice ranije izvršilo običnu krađu, pa se posle osude ponovo pojavi kao izvršilac teške i razbojničke krađe¹⁶).

Kod postojanja istovrsnosti krivičnih dela u prisustvu smo specijalnog povrata, koji karakteriše povećanu društvenu opasnost učinioca¹⁷). Naš Krivični zakon ne izdvaja specijalni povrat (osim u slučaju kada se radi o ubistvu više lica), ali ga i ne zanemaruje, što se vidi iz činjenice da je propisana obaveza za sud da vodi računa o istovrsnosti krivičnih dela kod odmeravanja kazne. To znači da zakon polazi od predpostavke da se u takvom slučaju može raditi o delikventu specijalizovanom i naviknutom na vršenje krivičnih dela određene vrste, što bi svakako predstavljalo povećanu društvenu opasnost. Pošto je to mogućnost, on nalaže sudu da je razmotri i ako ustanovi njeno postojanje da je uzme u obzir kod odmeravanja kazne kao jednu od otežavajućih okolnosti.

Druga okolnost, koju je sud dužan da posebno uzme u obzir prilikom odmeravanja kazne učiniocu krivičnog dela u povratu, odnosi se na utvrđivanje istovetnosti pobuda između ranijeg i novog krivičnog dela. Ova okolnost može da bude i te kako od značaja u postupku utvrđivanja kazne, jer pobude otkrivaju unutrašnje faktore koje su učinioca pokrenule na izvršenje krivičnog dela, a iz kojih se može sagledati psihološka strana kriminalnog ponašanja. Postojanje istovetnih pobuda u izvršenju ranijeg i novog krivičnog dela može da okarakteriše učinioca kao sklonog vršenju krivičnih dela.

Međutim, iako je u većini slučajeva istovetnost pobuda dosta pouzdan pakazatelj sklonosti na koju treba obratiti pažnju, to ne znači da je to opšte pravilo. Naime, ponovno izvršenje krivičnog dela sa istovetnim pobudama ne mora da znači da je to znak veće iskvarenosti učinioca krivičnog dela. Na primer, ponovno sitno delo krađe ili utaje stvari radi neposredne potrošnje ili upotrebe za učinioca ili članove njegove porodice u smislu čl. 173 st. 3 KZ SR Srbije, ne mora u kon-

¹⁶) Komentar Krivičnog zakona SFRJ, op. cit. str. 204.

¹⁷) Dr Miroslav Đorđević, „Povrat u jugoslovenskom krivičnom pravu”, u: Problemi povrata, Beograd, 1971., str. 462.

kretnom slučaju da bude odraz njegovog stava za parazitskim životom, nego može da predstavlja situaciju koja proizilazi iz teškog materijalnog stanja učinioca krivičnog dela. Stoga je ispravno stanovište našeg zakonodavca kada i u pogledu ove okolnosti ostavlja sudu punu slobodu da u svakom konkretnom slučaju osvetli svaku situaciju i u sklopu okolnosti zauzme određeni stav o njegovom uticaju na odmeravanje kazne.

Dalje, u vezi sa postojanjem pobuda treba reći da istovetnost pobuda između ranijeg i novog krivičnog dela ne mora obavezno da povlači i istovrsnost krivičnih dela. Naime, moguće je da postoje dva različita krivična dela, ali koja su izvršena iz istih pobuda. Na primer, krivično delo krađe i ubistva su dva sasvim različita krivična dela, ali koja mogu biti učinjena iz istih pobuda — koristoljublja. Isto tako, moguće je postojanje istih krivičnih dela, ali koja su proizvod različitih pobuda. Taj slučaj može, na primer, postojati kod krivičnog dela ubistva, koje može biti izvršeno iz različitih pobuda — osvete i koristoljublja. Prema tome, postojanje istovetnosti pobuda nije uslovljeno i istovrsnošću krivičnih dela.

I na kraju, veoma značajna okolnost koja može biti od uticaja prilikom odmeravanja kazne učiniocu krivičnog dela u povratu, je utvrđivanje vremenskog intervala između ranijeg i novog krivičnog dela. Za razliku od ranijeg stava zakonodavca koji je postojanje isključivo vezivao za određeni vremenski period, novelirani Krivični zakonik, kao i novo krivično zakonodavstvo, utvrđivanje vremenskog intervala ne uslovljavaju nikakvim rokom, ostavljajući sudiji određene ruke da u svakom konkretnom slučaju oceni njegov značaj. Tako, ukoliko je učinilac posle osude za ranije krivično delo ubrzo izvršio novo krivično delo, onda ta okolnost može da ukaže na postojanje veće sklonosti učinioca za vršenje krivičnih dela, kao i na činjenicu da se ranijom osudom nije postigla odgovarajuća svrha kažnjavanja, što bi u takvom slučaju to moglo biti osnov za strože kažnjavanje. I obratno, duži vremenski interval može da pokaže da između učinjenih krivičnih dela nema neke unutrašnje povezanosti koja proizilazi iz vremenskog kontinuiteta, nego je više rezultat neke druge okolnosti, što bi u ovom slučaju moglo da umanji značaj povrata kao otežavajuće okolnosti. Dakle, iako vremenski interval nije bitan uslov za postojanje povrata, ipak ovu okolnost sud obavezno ceni pri odmeravanju kazne, jer ta činjenica nije bez značaja za ocenu karaktera ličnosti učinioca dela i pravilno odmeravanje kazne adekvatno njegovoj stvarnoj društvenoj opasnosti.

3. Višestruki povrat

Višestruki povrat kao posebna vrsta povrata prihvaćen je i u našem zakonodavstvu novelom Krivičnog zakonika od 1959. godine. Dotadašnje krivično zakonodavstvo nije poznavalo ovu vrstu povrata. Osnovni razlog za njegovo prihvatanje u noveliranom Krivičnom zakoniku, a koji je istovremeno zadržan i u novom krivičnom zakonodavstvu, sastoji se u tome što i u našem društvu postoji jedna određena

kategorija delikvenata koja ispoljava sklonost za kriminalno ponašanje, pri čemu vrlo često vrše teška krivična dela, pa je stoga potrebno da se njihov status posebno reguliše. Po pravilu, to su posebno društveno opasni delikventi, kod kojih ranije izrečene kazne nisu dale očekivane rezultate, zbog čega se prema njima pribeglo pooštrenom kažnjavanju, kako bi se primenom strože kazne mogla postići svrha kažnjavanja.

Kao i novelirani Krivični zakonik, tako i novi Krivični zakon u posebnom članu reguliše višestruki povrat. U članu 48, pod naslovom „Pooštavanje kazne u slučaju višestrukog povrata“, propisano je:

„(1) Za krivično delo učinjeno sa umišljajem za koje je propisana kazna zatvora, sud može izreći strožu kaznu od propisane pod sledećim uslovima:

1) ako je učinilac ranije bio dva ili više puta osuđivan za krivična dela učinjena sa umišljajem na zatvor od najmanje jednu godinu i pokazuje sklonost za vršenje krivičnih dela;

2) ako je od dana otpuštanja učinioca sa izdržavanja ranije izrečene kazne do izvršenja novog krivičnog dela nije proteklo pet godina.

(2) Stroža kazna ne sme preći dvostruku meru propisane kazne ni petnaest godina zatvora.

(3) Pri oceni da li će izreći kaznu strožu od propisane, sud će naročito uzeti u obzir srodnost učinjenih krivičnih dela, pobude iz kojih su učinjena, okolnosti pod kojima su učinjena, kao i potrebu da se radi ostvarenja svrhe kažnjavanja izrekne takva kazna”.

Na osnovu citirane odredbe možemo uočiti da je zakonodavac, za razliku od običnog povrata, ovde bliže i preciznije odredio pojam višestrukog povrata, predviđajući tačno određene uslove za njegovo postojanje. Na osnovu date zakonske odredbe, višestruki povrat možemo definisati kao umišljajno izvršenje krivičnog dela, za koje je propisana kazna zatvora, od strane lica koje pri tome pokazuje sklonost za vršenje krivičnih dela, pod uslovom da je ranije najmanje dva ili više puta osuđivano na kaznu zatvora u najmanjem iznosu od jedne godine i da od dana otpuštanja sa izdržavanja kazne do izvršenja novog krivičnog dela nije proteklo više od pet godina. Ovako određen pojam višestrukog povrata u mnogo čemu odgovara kriminološkom tipu delinkvenata iz navike, čime je i naše krivično zakonodavstvo prećutno prihvatilo ovaj tip delinkvenata, koji je inače prisutan u mnogim stranim zakonodavstvima. Međutim, za razliku od nekih zakonodavstva (npr. Italije i Grčke), prema kojima delikvent iz navike može biti i ono lice koje je samo jednom izvršilo krivično delo, naš Krivični zakon ne prihvata takvo rešenje. Naprotiv, Zakon predviđa brojne uslove koji moraju biti ispunjeni da bi postojao višestruki povrat. Ovakvo rešenje našeg zakonodavca skoro je na identičan način prihvaćeno i u novom poljskom krivičnom zakonodavstvu¹⁸).

Krivični zakon SFRJ u čl. 46 st. 1 predviđa šest uslova koji moraju biti ispunjeni da bi postojao višestruki povrat. Ti uslovi su sledeći: 1) da je učinilac krivičnog dela ranije bio najmanje dva ili više

¹⁸ O tome vidi detaljnije, Mr Ivica Kramarić, Krivični zakonik NR Poljske, (prevod), Sisak, Gl. VIII, čl. 60.

puta osuđivan; 2) da su se ranije osude odnosile na krivična dela učinjena sa umišljajem; 3) da je tim osudama bio osuđen na kaznu zatvora u najmanjem iznosu od jedne godine; 4) da je novo krivično delo učinio sa umišljajem i da je za njega propisana kazna zatvora; 5) da učinilac krivičnog dela pokazuje sklonost za vršenje krivičnih dela i 6) da od dana otpuštanja učinioca sa izdržavanja ranije izrečene kazne nije proteklo više od pet godina.

Po svojoj prirodi ovi uslovi mogu se podeliti na objektivne i subjektivne. U objektivne uslove spadaju svi izloženi uslovi, izuzev uslova koji se odnosi na sklonost učinioca za vršenje krivičnih dela, koji je subjektivnog karaktera. Objektivni uslovi mogu se svrstati u tri osnovne grupe i to na: postojanje ranijih osuda, izvršenje novog krivičnog dela i postojanje određenog vremenskog intervala između ranijih osuda i novog krivičnog dela.

U okviru prve grupe uslova koji se odnose na ranije osude odnosno osuđivanost učinioca krivičnog dela, zakon predviđa postojanje tri uslova. Prvi uslov odnosi se na raniju višestruku osuđivanost. Zakonodavac predviđa da je za postojanje ovog uslova potrebno da je učinilac krivičnog dela ranije najmanje dva ili više puta osuđivan. To praktično znači da moraju postojati najmanje dve ranije pravnosnažne osude, pri čemu nije bitno da li su se te osude odnosile na jedno ili više krivičnih dela. Kod odmeravanja kazne za dela u sticaju, gde takođe postoji više krivičnih dela, učiniocu se izriče jedna jedinstvena kazna, tako da se smatra da postoji jedna osuda, koja u ovom slučaju nije dovoljna za postojanje višestrukog povrata. Prema tome, postojanje ovog uslova ne treba nikako vezivati za izvršenje dva ili više krivičnih dela, nego pre svega, za postojanje dve ili više pravnosnažnih osuda koje u sebi mogu da uključe jedno ili više krivičnih dela. Nema osnova za postojanje višestrukog povrata ni u slučaju kada se ranija osuđivanost pojavljuje kao kvalifikatorna okolnost, kao što je to slučaj kod krivičnog dela ubistva više lica iz čl. 47 st. 3 KZ SR Srbije¹⁹). Inače ranije osude mogu se odnositi na istovrsna i na raznovrsna krivična dela. Takođe, ranije osude mogu se odnositi na izvršeno ili pokušano krivično delo, kao i na kažnjive pripremne radnje. Bez značaja je oblik učešća osuđenog lica u izvršenju krivičnih dela. Za postojanje višestrukog povrata dolaze u obzir i osude naših vojnih sudova.

Drugi uslov koji proizilazi iz ranije višestruke osuđivanosti odnosi se samo na osude koje su rezultat umišljajnih krivičnih dela. To znači da kao osnov za postojanje višestrukog povrata ne dolaze u obzir nehatna krivična dela. Isto tako, neće postojati ovaj uslov ukoliko se jedna osuda odnosila na umišljanja, a druga na nehatna krivična dela. Dakle, za razliku od običnog povrata kod koga u obzir dolaze i nehatna krivična dela, kod višestrukog povrata zakonodavac izričito predviđa da to mogu biti samo umišljajna krivična dela. Međutim, ako se ranija osuda odnosi na više krivičnih dela izvršenih u sticaju, pri čemu su neka nehatna, a druga umišljajna, onda se za postojanje ovog uslova traži da je bar jedno od tih krivičnih dela izvršeno sa umišljajem.

¹⁹ Vidi: presudu objavljenu u Glasniku Advokatske komore SAP Vojvodine, (1965/5), gde sudska praksa još od ranije sledi takvu koncepciju. (str. 35).

Treći uslov koji se odnosi na ranije osude tiče se vrste izrečene kazne. U pogledu ovog uslova, Krivični zakon predviđa da to može biti samo „zatvor od najmanje jedne godine”. Ovako data zakonska formulacija naišla je kod nekih teoretičara na različito tumačenje. Naime, postavilo se pitanje kako da se shvati ovaj deo odredbe. Da li svaka posebna osuda treba da glasi na kaznu zatvora od najmanje jedne godine ili je, pak, dovoljno da je tim osudama učinilac osuđen na pomenutu kaznu? Dok jedni²⁰⁾ smatraju da je za postojanje ovog uslova dovoljno da je učinilac ranijim osudama bio osuđen na kaznu zatvora u najmanjem iznosu od jedne godine, dotle većina teoretičara²¹⁾ smatra da je potrebno da svaka posebna osuda glasi na kaznu zatvora od najmanje jedne godine. Mišljenja smo da je ovo drugo shvatanje ispravnije, jer više odgovara slovu i duhu zakona, te bi stoga ovu odredbu samo tako trebalo i tumačiti. Kazna zatvora u najmanjem iznosu od jedne godine ili teža kazna mora da proizilazi iz svake posebne pravno-snažne osude. Dakle, prethodne osude na kaznu zatvora ispod jedne godine zatvora, kao i osude na novčanu kaznu, ne mogu se uzimati u obzir za postojanje višestrukog povrata. Osuda na kaznu zatvora u najmanjem iznosu od jedne godine može biti izrečena za jedno ili više krivičnih dela izvršenih u sticaju. Ukoliko su krivična dela izvršena u sticaju moguće je da utvrđene kazne za pojedina krivična dela budu i ispod jedne godine, s tim što je potrebno da se za ova krivična dela izrekne jedinstvena kazna zatvora u najmanjem trajanju od jedne godine. Ako su, pak, kod odmeravanja kazne za dela u sticaju neka krivična dela izvršena sa umišljajem, a druga iz nehata, onda je potrebno da je za umišljajno krivično delo utvrđena kazna zatvora u trajanju od najmanje jedne godine, tako da je ta visina kazne dostignuta nezavisno od jedinstvene kazne izrečene za oba krivična dela u sticaju²²⁾.

Sledeće pitanje koje se postavlja u vezi sa prethodnim osudama tiče se osude na kaznu maloletničkog zatvora. Naime, da li osuda na pomenutu kaznu može biti osnov za postojanje višestrukog povrata? Krivični zakon o tome ništa izričito ne kaže, što ostavlja mogućnost za zauzimanje različitih stavova. Jedni smatraju da osuda na kaznu maloletničkog zatvora ne može biti osnov za postojanje višestrukog povrata, dok drugi misle da osuda na pomenutu kaznu može predstavljati jedan od uslova za zasnivanje višestrukog povrata. Ako je kazna maloletničkog zatvora jedna posebna krivična sankcija koja se izriče samo prema starijim maloletnicima, koji, po pravilu, vrše teža krivična dela i češće se pojavljuju ako posebni izvršioc novih krivičnih dela, onda ne vidimo zašto bi ova kazna bila smetnja za postojanje višestrukog povrata. Pošto se radi o jednoj posebnoj krivičnoj sankciji, koja se u mnogo čemu razlikuje od vaspitnih mera, to smo mišljenja da je ispravno shvatanje onih teoretičara po kome bi ovu osudu trebalo uzimati

²⁰⁾ Ovakvo shvatanje zastupaju: N. Srzentić — A. Stajić, *Krivično pravo FNRJ, Opšti deo, III dopunjeno i izmenjeno izdanje*, Beograd, 1961, str. 315 i Dr M. Radovanović, *Krivično pravo SFRJ, Opšti deo*, Beograd, 1976, st. 285.

²¹⁾ Ovo shvatanje zastupaju: Dr F. Bačić, *Krivično pravo...*, str. 445; Dr Lj. Jovanović, *Krivično pravo, Opšti deo*, Beograd, 1980, str. 338 — 339; Dr D. Marjanović, *Krivično pravo...*, str. 309 i drugi.

²²⁾ Vidi, Komentar Krivičnog zakona SFRJ, op. cit. str. 212.

kao osnov za postojanje višestrukog povrata. Zato bi bilo dobro da se ovo izričito predvidi u samom zakonu, čime bi se isključile postojeće dileme koje su nastale, pre svega, usled nedorečenosti zakona.

U tesnoj vezi sa ranijim osudama je i pitanje da li izrečena kazna u tim osudama treba da bude izdržana ili ne. Za razliku od običnog povrata gde izdržana kazna nije uslov za njegovo postojanje, kod višestrukog povrata zakonodavac upotrebljava termin „izdržana kazna”, čime jasno stavlja do znanja da je potrebno da je izrečena kazna potpuno ili bar delimično izdržana.

U pogledu osuda koje mogu biti sadržane u stranim sudskim odlukama važi isto pravilo kao i kod običnog povrata. To znači da se osuda inostranog suda može uzeti za postojanje višestrukog povrata samo ako odgovara uslovima koji su sadržani u našem Krivičnom zakonu. Dakle, ovde je potrebno da izvršeno krivično delo i izrečena kazna odgovaraju uslovima našeg važećeg krivičnog zakonodavstva. Sud je dužan da u svakom konkretnom slučaju utvrdi da li su ispunjeni ovi uslovi. Samo pod tim uslovima može se osuda inostranog suda uzeti kao osnov za postojanje višestrukog povrata.

Druga grupa objektivnih uslova odnosi se na izvršenje novog krivičnog dela. Novo izvršeno krivično delo može biti svako krivično delo, pod uslovom da ispunjava dve bitne komponente: da je učinjeno sa umišljajem i da je za njegovo izvršenje propisana kazna zatvora. Ovako data zakonska formulacija u odnosu na izvršenje novog krivičnog dela je potpuno jasna i nedvosmislena, tako da ne stvara nikakve dileme. Prema tome, za postojanje izloženih uslova neophodno je potrebno, pre svega da se zaista radi o izvršenju novog krivičnog dela, ali ne i onda kada se samo pokreće novi krivični postupak. Ovo kažemo zbog toga što se može desiti da sud, nakon dvostruke osuđivanosti, ustanovi da je lice izvršilo još jedno krivično delo za koje se nije znalo. Takvo pokretanje krivičnog postupka ne može se uzeti kao osnova za postojanje višestrukog povrata. Osim rečenog, novo krivično delo može se odnositi, kako na svršeno, tako i na pokušano krivično delo, kao i na kažnjive pripremne radnje. Isto tako, bez značaja je da li učinilac u izvršenju novog krivičnog dela odgovara kao izvršilac, odnosno saizvršilac ili saučesnik.

Što se tiče prvog uslova u odnosu na novo krivično delo zakon predviđa da to delo mora biti izvršeno sa umišljajem, čime su isključena nehatna krivična dela. Međutim, ukoliko osuđeno lice odgovara za više krivičnih dela izvršenih u sticaju, od kojih su neka umišljajna, a druga nehatna, onda će ovaj uslov postojati samo ako je bar jedno od njih umišljajno krivično delo za koje je propisana kazna zatvora.

Drugi uslov u vezi sa izvršenjem novog krivičnog dela odnosi se na propisanu kaznu zatvora. Ovako predviđen uslov dat je dosta široko, tako da omogućuje da se uzme u obzir propisana kazna zatvora kao jedina ili alternativno, odnosno kumulativno predviđena sa nekom težom ili lakšom kaznom. Novčana kazna može se uzeti u obzir samo pod uslovom ako je predviđena uz kaznu zatvora alternativno ili kumulativno. Međutim, ukoliko je za krivično delo propisana samo novčana kazna, onda ona ne može predstavljati osnov za postojanje višestrukog povrata. U pogledu propisane kazne zatvora, bez značaja je

iznos posebnog minimuma, odnosno maksimuma predviđene kazne zatvora. Isto tako, za postojanje ovog uslova nije od uticaja ni koju će kaznu za učinjeno krivično delo sud odmeriti. Prema tome, u ovom slučaju bitna je propisana, a ne izrečena kazna zatvora.

Treća grupa objektivnih uslova tiče se određenog vremenskog intervala u kome je učinilac izvršio novo krivično delo. Taj vremenski interval iznosi pet godina od dana otpuštanja učinioca sa izdržavanja ranije izrečene kazne od izvršenja novog krivičnog dela. Da bi ovaj rok mogao da teče potrebno je da je učinilac raniju kaznu potpuno ili bar delimično izdržao. Prema tome, ako izdržavanje kazne iz bilo kojih razloga nije započeto ili pak ono još traje, pa osuđeno lice u međuvremenu izvrši novo krivično delo, onda se ovaj rok ne može ni računati, nego će se u tom slučaju primeniti pravila o odmeravanju kazne za dela u sticaju, odnosno o odmeravanju kazne osuđenom licu. Rok od pet godina počinje da teče od dana otpuštanja učinioca sa izdržavanja poslednje izrečene kazne. Ako je učinilac krivičnog dela u celosti kaznu izdržao, onda računanje početka toga roka ne izaziva nikakve dileme.

U odnosu na osuđena lica koja su aktom amnestije ili pomilovanja oslobođena od daljeg izdržavanja kazne važi isti princip računanja toga vremena. Zakonski rok će početi da teče od momenta puštanja iz kaznene ustanove na osnovu navedenih akata. Ukoliko je aktom amnestije ili pomilovanja došlo do potpunog oslobađanja od izdržavanja kazne, tada nema osnova za postojanje povrata. Izvesne dileme postoje kada je u pitanju uslovni otpust. Naime, postavlja se pitanje da li taj rok računati od dana otpusta sa daljeg izdržavanja kazne ili, pak, od dana isticanja uslovnog otpusta. Međutim, iako na prvi pogled ova činjenica može da izazove izvesnu zabunu, ipak smatramo da ta dilema ne postoji. Ako davanje uslovnog otpusta predstavlja samo modifikaciju izvršenja kazne, onda se taj rok mora računati od dana kada protekne vreme za koje je kazna izrečena, pod uslovom da isti nije opozvan²³.

Pored izloženih objektivnih uslova, Krivični zakon predviđa još jedan uslov koji je isključivo subjektivne prirode. Naime, reč je o učiniocu koji, uz postojanje drugih uslova, pokazuje sklonost za vršenje krivičnih dela. Utvrđivanje ovog uslova je od posebnog značaja za višestruki povrat, zbog toga što se baš u njemu krije suština povećane društvene opasnosti učinioca krivičnog dela. Postojanje sklonosti za vršenje krivičnih dela ne može sud utvrđivati samo na osnovu ranije osuđivanosti i izvršenja novog krivičnog dela. Drugim rečima, postojanje višestruke osuđivanosti ne mora automatski da znači da je to lice i sklono vršenju krivičnih dela. Iako taj pokazatelj nije za podcenjivanje, ipak on nije dovoljan za zauzimanje definitivnog stava. Otuda se utvrđivanje sklonosti mora ceniti na osnovu sveobuhvatnog ponašanja učinioca i njegove životne orijentacije²⁴). Uverenje suda o postojanju sklonosti za vršenje krivičnih dela mora se zasnivati na svestranoj oceni svih sklonosti koje mogu biti od uticaja za utvrđivanje datog uslo-

²³) Slično mišljenje zastupaju prof. dr P. Kobe i Lj. Bavcon. Vidi o tome: Kobe-Bavcon, Krivični zakonik sa objašnjenjima, Ljubljana, 1961, str. 90.

²⁴) Dr Ljubiša Jovanović, Krivično pravo..., str. 339.

va. Prema tome, stav o postojanju ove okolnosti mora biti rezultat kompleksnog sagledavanja svih komponenata koje pouzdano ukazuju da se radi o delikventu kod koga se kriminalno ponašanje duboko integrisalo u njegovu ličnost i tako postalo sastavni deo njegovog života i rada. Utvrđivanje date okolnosti nije ni malo lako i jednostavno. Otu- da se treba čuvati prebrzih zaključaka, koji više puta mogu biti i neo- pravdani. Stoga se utvrđivanju sklonosti za vršenje krivičnih dela mora prici krajnje odgovorno, uz puno poštovanje ličnosti, jer se samo tako može utvrditi pravo stanje stvari, koje je od posebnog značaja kada je u pitanju višestruki povrat.

4. Specijalni povrat kao kvalifikatorna okolnost

Kao i raniji Krivični zakonik i novo krivično zakonodavstvo zadržalo je specijalni povrat samo u slučaju kada se radi o umišljaj- nom ubistvu više lica, gde je ranija osuđivanost za isto krivično delo kvalifikatorna okolnost kod odmeravanja kazne. Taj slučaj je ranije bio predviđen u čl. 135 st. 3 KZ, čija je sadržina sada prenetu u repu- bličke odnosno pokrajinske krivične zakone (čl. 36^o st. 2 tač. 6 i 7 KZ SR BiH; čl. 37 KZ SR M; čl. 46 st. 3 KZ SR SL; čl. 47 st. 3 KZ SR SR; čl. 35 st. 2 tač. 6 KZ SR H; čl. 39 st. 2 tač. 6 KZ SR CG; čl. 28 st. 3 KZ SAPV i čl. 30 st. 3 KZ SAPK).

Ova zakonska odredba od samog početka njenog regulisanja iza- zivala je izvesne dileme i nerazumevanja, a ostala je nedovoljno razja- šnjena i u novom krivičnom zakonodavstvu. Osnovna dilema jeste da li je u ovom propisu predviđen posebni, kvalifikovani oblik krivičnog dela ubistva, ili je to samo kaznena odredba. To nije samo teorijsko pitanje, jer zauzimanje jednog ili drugog rešenja dovodi i do različitih praktičnih posledica. Zbog toga je ovo pitanje bilo i predmet posebne rasprave na IV savetovanju predstavnika krivičnih odeljenja republi- čkih vrhovnih sudova i sudija krivičnog odeljenja Vrhovnog suda Ju- goslavije, održanog decembra meseca 1968. godine²⁵.

Na pomenutom savetovanju kanstatovano je da je ranijih godina u praksi naših sudova preovladalo shvatanje da je u čl. 135 st. 3 KZ sadržan poseban oblik krivičnog dela ubistva, koji ima sve oblike sa- mostalnog, kvalifikovanog krivičnog dela. Prema ovom shvatanju, uči- nilac više krivičnih dela ubistva, osim onih koja su predviđena u čl. 136 i 138 KZ, bez obzira da li mu se sudi za više dela u sticaju (real- nom ili idealnom) ili za dela u povratu, izvršio je jedno kvalifikovano krivično delo ubistva, koje se pravno ima kvalifikovati kao krivično delo iz čl. 135 st. 3. Ovakvo shvatanje zastupaju dr J. Tahović, N. Srze- ntić — A. Stajić, dr F. Bačić i dr G. Marajnovik²⁶).

²⁵) O tome vidi opširnije: Dr Božidar Kraus, „Savetovanje u Vrhovnom sudu Jugoslavije“, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 1969/1, str. 113 — 116.

²⁶) Vidi, dr J. Tahović, Krivično pravo, Posebni deo, Baograd, 1961, str. 77; N. Srzentić — dr A. Stajić, Krivično pravo, Opšti i Posebni deo, Sarajevo, 1970, str. 335; dr F. Bačić, Jugoslovensko krivično pravo, Posebni deo, Skopje, 1966, str. 76 i dr G. Marajnovik, Odabrani temi od materijalnog krivično pravo, Skopje 1978, str. 101 — 110.

Za razliku od ovog shvatanja, na tom Savetovanju je većina predstavnika vrhovnih sudova zauzela stanovište da data odredba iz čl. 135 st. 3 KZ ima karakter isključivo kaznene odredbe. To praktično znači da kada jedno lice izvrši više umišljajnih krivičnih dela ubistva iz čl. 135 st. 3 KZ, osim onih koja su predviđena u čl. 136 i 138 KZ, bez obzira da li mu se sudi za više dela u sticaju ili pak, za dela u povratu, to treba posmatrati kao samostalno krivično delo koje se kvalifikuje u skladu sa njegovim obeležjima, pa tek onda izreći kaznu prema odredbi čl. 135 st. 3 KZ. Pri tome se posebno naglašava da datu odredbu treba tumačiti tako da, kada se radi o ranijoj osuđivanosti, ona ustvari predstavlja razradu opštih odredbi iz čl. 40 a KZ, što daje mogućnost sudu da takvo lice može i strože da kazni. Zato se izvlači zaključak da je u pitanju isključivo kaznena odredba. Ovo shvatanje od krivičnopravnih teoretičara zastupaju dr Lj. Lazarević i dr Z. Šeparović²⁷).

Mišljenja smo da je prvo shvatanje ispravnije, te bi stoga odredbu trebalo tako i tumačiti. Naime, data odredba ne može da predstavlja razradu opšte odredbe iz ranijeg člana 40a KZ, iz prostog razloga što je za postojanje višestrukog povrata potrebno da je novo krivično delo nastalo u određenom vremenskom periodu, nakon postojanja dve ili više osuda, pri čemu je potrebno da je učinilac izrečene kazne potpuno ili delimično izdržao. Dakle, za postojanje višestrukog povrata potrebno je, pre svega, da postoje najmanje dve ili više osuda, dok je u ovom slučaju dovoljno postojanje i samo jedne osude. Prema tome, to je još jedan argumenat koji predstavlja smetnju za tumačenje date odredbe u smislu shvatanja da ranija osuđivanost treba da ispunjava određene uslove da bi uopšte mogla da predstavlja razradu opšte odredbe iz čl. 40a KZ. Stoga smo više skloni da prihvatimo prvo shvatanje po kome se odredba iz čl. 135 st. 3 ranijeg KZ treba tumačiti u smislu postojanja jednog posebnog, kvalifikovanog krivičnog dela ubistva, za koje je predviđena kazna zatvora u najmanjem iznosu od deset godina ili smrtna kazna, pri čemu nije od značaja da li je prethodno osuda potpuno ili delimično izdržana. Isto tako, nije od značaja ni koliko je vremena proteklo od ranije osude do izvršenja novog krivičnog dela. Kao umišljajno ubistvo više lica može se prihvatiti i ona osuda koja je izrečena od strane inostranog suda, pod uslovom da odgovara datoj odredbi iz našeg Krivičnog zakona. Takođe, kao osuđeno lice, u smislu ove odredbe, može se smatrati i stariji maloletnik ako je ranije učinio krivično delo ubistva za koje je bio osuđen na kaznu maloletničkog zatvora, pa je kasnije učinio više umišljajnih ubistva.

Nova republička, odnosno pokrajinska krivična zakonodavstva dosta različito su regulisala specijalni povrat. U pogledu zauzetog stava po ovom pitanju, mogli bismo sve republičke, odnosno pokrajinske krivične zakone da svrstamo u tri osnovne grupe.

U prvu grupu spadaju oni krivični zakoni koji su preuzeli postojeće rešenje iz starog Zakonika. Dakle, oni su jednostavno prepisali

²⁷) Vidi, Dr Ljubiša Lazarević, *Krivično pravo, Posebni deo*, Beograd 1981, str. 169—170 i dr Zvonimir Šeparović, *Krivično pravo, Posebni deo (II), Zaštita čovjeka i njegovih vrijednosti*, Zagreb, 1979, str. 37—38.

stari tekst, tako da su ostale sve nejasnoće koje su pratile dosadašnju odredbu. U ovu grupu spadaju krivični zakoni SR Srbije (čl. 47 st. 3), SR Makedonije (čl. 37 st. 3), SAP Vojvodine (čl. 28 st. 3) i SAP Kosova (čl. 30 st. 3).

U drugu grupu spadaju oni republički krivični zakoni koji u regulisanju ove materije polaze od jednog novog pristupa. Naime, iako su u celini prihvatili staru odredbu, oni je ne izlažu u posebnom stavu, kao što je to slučaj sa prethodnim rešenjem, već to predviđaju kao posebnu tačku u okviru stava koji je doneseno nabroja moguće slučajeve kvalifikovanih krivičnih dela ubistva. Ovakvo rešenje jasno i nedvosmisleno ukazuje da je izvršenje više umišljajnih ubistava jedan od mogućih slučajeva kvalifikovanog krivičnog dela ubistva. Ovo rešenje prihvatili su krivični zakoni SR Hrvatske (čl. 35 st. 2 tač. 6) i SR Crne Gore (30 st. 2 tač. 6).

Najzad, treća grupa republičkih krivičnih zakona u izvesnom smislu predstavlja kompromis između prethodna dva rešenja. Ranija odredba iz čl. 135 st. 3 podeljena je u dva dela. Prvi deo odredbe odnosi se na izvršenje više umišljajnih krivičnih dela ubistava, bez obzira o kojoj se vrsti sticaja radi i tretira se kao kvalifikovano krivično delo ubistva. Drugi, pak, deo odredbe reguliše u posebnom stavu izvršenje više umišljajnih ubistava od strane lica kome je već bilo suđeno za ubistvo i tako predviđena odredba ima karakter kaznene odredbe. Ovakvo rešenje prihvatili su krivični zakoni SR Slovenije (čl. 46 st. 3) i SR Bosne i Hercegovine (čl. 38 st. 2 tač. 6 i 7). Pri tome je još interesantno istaći da Krivični zakon SR Slovenije iz okvira ove odredbe izuzima ubistvo na mah i ubistvo deteta pri porođaju, već pored njih obuhvata i nehatno ubistvo. Mislimo da se krivična dela ubistvo na mah i ubistvo deteta pri porođaju ne mogu nikako svrstati u grupu teških, kvalifikovanih ubistava, iz prostog razloga što su to isključivo tzv. laka, privilegovana krivična dela, koja su nastala kao rezultat posebnih, olakšavajućih okolnosti po učinioca krivičnog dela.

Inače, zauzeta rešenja u republičkom, odnosno pokrajinskim krivičnim zakonima u odnosu na izvršenje više ubistava, predstavljaju rezultat različitog pristupa u regulisanju ove materije. Međutim, ako ova rešenja posmatramo sa gledišta kriminologije i kriminalne politike, videćemo da je kriterijum za razgraničenje kvalifikovanog krivičnog dela od kaznene odredbe isuviše formalistički, jer se zaista svodi na utvrđivanje činjenice da li je učinilac takvog krivičnog dela ranije osuđivan ili ne. Sa kriminološke tačke gledišta nije bitno postojanje ove činjenice, već da li je lice ponovo vršilo krivično delo ili ne. Stoga nam se čini da je druga grupa krivičnih zakona, odnosno krivični zakoni SR Hrvatske i SR Crne Gore, pravilno postupila kada su jasno predvideli da se izvršenje više ubistava ima smatrati kao kvalifikovano krivično delo, pri čemu ne prave nikakvu razliku između ubistava izvršenih u sticaju i ubistava u povratu. Ovo utoliko pre, što se ovako definisanom normom predvidele mogućnost izricanja i smrtne kazne, koja u nekim slučajevima može biti i opravdana.

RÉCIDIVE DANS NOTRE LÉGISLATION PÉNALE

R é s u m é

Dans son travail l'auteur a exposé la récidive selon la législation pénale actuellement en vigueur dans la République Socialiste Fédérative de la Yougoslavie. L'auteur a d'abord, par un compte rendu sur la régulation légale de la récidive dans notre législation, exposé les dilemmes liés à l'introduction de la récidive, comme une institution autonome, dans les règles générales sur la fixation de la peine et les objections faites sur les imprécisions de la définition actuelle de la récidive par rapport à la Loi pénale qui était en vigueur depuis le juillet 1977.

La régulation d'une simple récidive dans les règles générales sur la fixation de la peine n'est pas la solution la plus acceptable. Selon les règles générales la peine est fixée pour tous les coupables d'un délit pénal et la récidive n'est pas une règle générale qui peut se rapporter à tous les coupables. Outre cela l'importance théorique et pratique de la récidive pour la fixation de la peine, qui est la conséquence du danger social des récidivistes, exige une séparation des actes généraux et son indépendance. A cause de cela, de lege ferenda la simple récidive doit être réglée dans un article séparé et il faut lui donner le titre correspondant.

A la suite de son travail l'auteur a exposé la récidive dans toutes ses formes. L'auteur a concentré une attention particulière à la considération du problème de la condamnation de plusieurs fois c'est-à-dire au cas où un individu est considéré comme déjà condamné ainsi qu'à la considération de l'existence d'une récidive spéciale et son effet sur le caractère répréhensible. La récidive spéciale n'est prévue que pour un acte pénal tel que l'assassinat de plusieurs personnes. Pourtant dans les lois pénales des républiques et des provinces autonomes cette disposition de la loi est constituée de manières différentes: soit comme une disposition pénale, soit comme une circonstance qualificative et dans certaines lois elle a toutes les deux propriétés. L'auteur est d'avis que la solution la plus correcte est dans ces Lois pénales qui ont prévu que la récidive n'est qu'une circonstance qualificative.

DOHODOVNO POVEZIVANJE RADNIKA U NAŠEM SOCIJALISTIČKOM DRUŠTVU

I

Dohodovnim povezivanjem radnika mogao bi se nazvati proces njihovog povezivanja povodom sticanja i raspodele dohotka. Ovim procesom — koji treba da se odvija uz uvažavanje ravnopravnosti, međusobne zavisnosti, odgovornosti i solidarnosti radnika u udruženom radu — uspostavljaju se socijalistički samoupravni proizvodni odnosi. Njihov doprinos razvoju našeg socijalističkog društva biće značajan, ako omogućavaju jačanje položaja i uloge radničke klase i ako omogućavaju povećanje produktivnosti ukupnog društvenog rada.¹⁾

Dohodak predstavlja osnovu i izvor sredstava za zadovoljavanje zajedničkih i opštih društvenih potreba (kojima se obezbeđuju zajednički i opšti uslovi rada), za ličnu i zajedničku potrošnju radnika, za unapređenje i proširenje materijalne osnove rada i za stvaranje i obnavljanje rezervi. Zbog toga se kaže da je dohodak osnovni motiv rada. Odnosno, da je dohodak merilo uspešnosti rada.

U socijalističkoj robno-novčanoj privredi, kakva je i naša, dohodak je realizovana novostvorena vrednost. Javlja se kao rezultat rada radnika osnovne organizacije udruženog rada, ali i kao rezultat ukupnog društvenog rada. On je rezultat rada radnika određene osnovne organizacije zato što predstavlja izraz društvenog priznanja njihovog individualnog rada. Međutim, pošto u njemu mogu biti, a najčešće jesu, sadržani izvesni ekstra dohoci koji nisu rezultat rada radnika ove osnovne organizacije — on je rezultat i ukupnog društvenog rada. Ovi ekstra dohoci mogu se ostvarivati prema različitim osnovima, kao na primer: na osnovu većeg objektivno uslovljenog organskog sastava elemenata proizvodnje od prosečnog organskog sastava elemenata proizvodnje; na osnovu većeg objektivno uslovljenog koeficijenta obrta poslovnih sredstava od prosečnog koeficijenta obrta ukupnih poslovnih sredstava; na osnovu monopolskog položaja na tržištu, špekulacije nelojalne konkurencije i slično; na osnovu uspostavljanja drugih vrsta monopola kojima se radnici u udruženom radu dovode u neravnopravni položaj; na osnovu povoljnih prirodnih uslova rada.

¹⁾ Sa jedne strane, ukupni društveni rad treba shvatiti kao ukupni tekući i opredmećeni ljudski rad. Sa druge strane, i kao ukupni proizvodni i neproizvodni tekući rad — ako je reč samo o tekućem radu.

Pored sredstava za proizvodnju i drugih sredstava udruženog rada, proizvoda udruženog rada, sredstava za zadovoljavanje zajedničkih i opštih društvenih potreba, prirodnih bogatstava i dobara u opštoj upotrebi — i dohodak se nalazi u društvenoj svojini. Sa jedne strane, zato što se ostvaruje korišćenjem prava rada sredstvima u društvenoj svojini. Sa druge strane, zato što predstavlja rezultat individualnog i ukupnog društvenog rada. Odnosno, zato što se stvara samo u oblasti materijalne proizvodnje te je dohodak radnika u materijalnoj proizvodnji izvor dohotka radnika van materijalne proizvodnje, tj. zato što služi kao osnova i izvor sredstava za zadovoljavanje različitih potreba.

Dohodovno povezivanje radnika u našem socijalističkom društvu treba da se vrši: 1) u cilju ostvarivanja dohotka osnovne organizacije, 2) u cilju povećanja tog dohotka i 3) u cilju povećanja ukupnog društvenog dohotka. Prva dva cilja ne bi trebalo da se ostvaruju na račun trećeg — tj. na račun povećanja ukupnog društvenog dohotka. Navedeni ciljevi ostvaruju se različitim oblicima dohodovnog povezivanja radnika. Na primer, udruživanjem rada, udruživanjem rada i sredstava, udruživanjem sredstava, udruživanjem osnovne organizacije u radnu organizaciju i u druge organizacije udruženog rada, slobodnom razmenom rada itd. U ovom radu predmet razmatranja su samo neki od tih oblika. Odnosno, predmet razmatranja je dohodovno povezivanje radnika koje se vrši: 1) udruživanjem rada, 2) udruživanjem rada i sredstava i 3) udruživanjem sredstava.

II

Slobodnim udruživanjem svoga rada u osnovnoj organizaciji udruženog rada ili u radnoj zajednici radnici se međusobno povezuju u cilju ostvarivanja dohotka.

Udruženi rad u našem socijalističkom društvu javlja se kao nužnost. Sa jedne strane, zbog društvenog karaktera rada, udruženi rad javlja se kao objektivna nužnost. »Rad je u savremenim uslovima u svetu do te mere postao društven da proizvod pojedinačnog radnika uopšte ne može biti izražen kao proizvod individualnog rada, već samo kao proizvod udruženog, to jest društvenog rada.«²⁾ »Savremene proizvodne snage zahtevaju kombinovani rad na izradi jednog proizvoda ne samo jedne grupe radnika ili jednog preduzeća već učešće velikog broja proizvođača različitih privrednih grana i oblasti, pa čak i različitih zemalja.«³⁾ Društveni karakter rada izražava se radom u društvu i za društvo. Rad radnika u društvu određen je obimom i složnošću jedinstvenog procesa rada. Na sadašnjem stepenu razvoja proizvodnih snaga jedinstveni proces rada ne može biti zasnovan na radu jednog radnika. On se zasniva na radu više radnika različitih struka i kvalifikacija, na određenoj tehničkoj podeli rada. Svaka radna aktivnost u datom jedin-

²⁾ Edvard Kardelj: Izbor iz dela II, Komunist, Beograd, 1979, str. 9.

³⁾ Dr Jovan Petrović: Politička ekonomija, Savremena administracija, Beograd, 1975., str. 12.

stvenom procesu rada objektivno je određena. Samo zajedničkim radom većeg broja radnika može se odvijati jedinstveni proces rada i ostvarivati njihov zajednički radni učinak u tom procesu. Rad radnika za društvo ogleda se u nameni proizvoda rada radnika, ostvarenih u jedinstvenom procesu rada — potrošnji drugih radnika i građana. Radnici u jedinstvenom procesu rada, tj. koji obavljaju jedinstveni proces rada, razmenjuju svoje proizvode rada da bi ostvarili dohodak kojim zadovoljavaju svoje potrebe različite vrste i različitog karaktera. Sa druge strane, udruženi rad u našem socijalističkom društvu je nužan i zbog toga što radnik samo u udruženom radu može ostvarivati svoja samoupravna prava i obaveze. Slobodnim udruživanjem rada — u osnovnoj organizaciji udruženog rada ili u radnoj zajednici — radnici u našem socijalističkom društvu stiču mogućnost obavljanja određene delatnosti i ostvarivanja određenog proizvoda rada, ukupnog prihoda i dohotka. Pojedinačni radnik, slobodnim udruživanjem svoga rada, stiče pravo rada društvenim sredstvima i druga samoupravna prava, kao i određene obaveze. Pre svega, obavezu ... »da to pravo ostvaruje u punoj ravnopravnosti sa svakim drugim radnikom koji ima to isto pravo, zajedno sa svim drugim i pravima i odgovornostima koja su vezana za to osnovno društveno-ekonomsko pravo.«⁵⁾ Izvan udruženog rada radnik ne može ostvarivati to pravo.

Prema Zakonu o udruženom radu osnovnu organizaciju udruženog rada karakterišu sledeća obeležja: 1) radna celina koju određuje jedinstveni proces rada, 2) »njena tržišna sposobnost, to jest sposobnost da se rezultati njenog rada mogu izraziti kao vrednost na domaćem i stranom tržištu«⁶⁾ (odnosno, »da ostvaruje ukupan prihod i stiče dohodak na način i pod uslovima utvrđenim ovim zakonom«⁷⁾ — Zakonom o udruženom radu, primedba V. S.), kao i 3) mogućnost radnika da u njoj ostvaruju svoja društveno-ekonomska i druga samoupravna prava. Jedinstveni proces rada zasniva se na jedinstvenom tehnološkom procesu. U njemu radnici obavljaju samo jednu osnovnu delatnost. Međutim, oni mogu obavljati i izvesne sporedne delatnosti — ako one omogućavaju obavljanje te osnovne delatnosti, ili ako doprinose njenom racionalnijem obavljanju. Tržišnu sposobnost osnovna organizacija, koja stiče dohodak po prvom, odnosno drugom osnovu navedenim u 60. členu Zakona o udruženom radu, ima ako se za zajedničke proizvode, odnosno usluge, radnika u njoj mogu utvrditi tržišne cene (koje služe kao objektivni kriterijumi vrednovanja ovih proizvoda, odnosno usluga). Nije značajno da li će se ti proizvodi, odnosno usluge, realizovati u radnoj organizaciji ili na tržištu. Radnici će u osnovnoj organizaciji moći da

⁴⁾ Jedinstveni proces rada jeste proces obavljanja određene delatnosti, odnosno proces ostvarivanja određenog proizvoda rada. On se zasniva na jedinstvenom tehnološkom procesu u kome sredstva za rad, bar u oblasti materijalne proizvodnje, čine nerazdvojnu celinu. Tehnološki proces objektivno određuje radne aktivnosti jedinstvenog procesa rada — vrste, obim, odnos i relativni udeo svake radne aktivnosti i svake grupe radnih aktivnosti u jedinstvenom procesu rada. Isto kao što objektivno određuje i parametre tog procesa rada.

⁵⁾ Edvard Kardelj: Izbor iz dela II, str. 272.

⁶⁾ Isto, str. 424.

⁷⁾ ZUR, 1976., član 322.

ostvaruju svoja društveno-ekonomska i druga samoupravna prava ako ne budu ni suviše malobrojni, ni suviše mnogobrojni. Ova prava radnici u osnovnoj organizaciji će ostvarivati: 1) upravljajući radom i poslovanjem osnovne organizacije (pre svega, određivanjem šta će se, koliko, za koga i pod kojim uslovima proizvoditi, kao i pod kojim uslovima će se realizovati — ako je reč o proizvodnoj osnovnoj organizaciji, 2) svojim učešćem u procesu rada, kao izvršioci pojedinih radnih aktivnosti jedinstvenog procesa rada, 3) upravljanjem tokovima i odnosima u društvenoj reprodukciji, 4) odlučivanjem o udruživanju svoga rada i sredstava radi ostvarivanja svojih pojedinačnih, zajedničkih i opštih interesa, 5) odlučivanjem o celokupnom dohotku osnovne organizacije i utvrđivanjem opštih uslova rada, 6) raspoređivanjem čistog dohotka osnovne organizacije, 7) raspodeljivanjem sredstava za ličnu i zajedničku potrošnju, 8) sticanjem ličnih dohodaka prema radu i rezultatu rada, 9) odlučivanjem o upotrebi izdvojenih sredstava akumulacije, kao i 10) uređivanjem međusobnih odnosa u radu.

Osnovnu organizaciju udruženog rada, pored navedenih, karakterišu i druga obeležja. Treba reći da je osnovna organizacija osnovni oblik udruženog rada i polazna osnova — kako društveno-ekonomskog, tako i društveno-političkog sistema naše zemlje. Zašto je osnovna organizacija polazna osnova društveno-ekonomskog sistema? Prvo, zato što celokupni dohodak udruženog rada, bez obzira prema kojim osnovima se ostvaruje, mora biti koncentrisan u osnovnim organizacijama — može da se stiče i iskazuje samo kao dohodak osnovnih organizacija udruženog rada. Drugo, zato što radnici u osnovnoj organizaciji odlučuju o upotrebi celokupnog dohotka koji ostvare kao rezultat svoga rada i ukupnog društvenog rada: dela dohotka koji predstavlja osnov i izvor sredstava za ostvarivanje njihovih pojedinačnih i zajedničkih interesa, kao i dela dohotka koji predstavlja osnov i izvor sredstava za ostvarivanje njihovih zajedničkih i opštih društvenih interesa. I treće, zato što samoupravna integracija udruženog rada, radi povećanja produktivnosti ukupnog društvenog rada, počinje od osnovne organizacije. Osnovna organizacija udruženog rada je polazna osnova i društveno-političkog sistema, zato što je ovaj sistem u celini zasnovan na udruženom radu, organizovanom na delegatskom principu. »Osnovna organizacija je i osnovna samoupravna zajednica radnika u udruženom radu u kojoj radnici obrazuju delegacije radi neposrednog ostvarivanja svojih prava, obaveza i odgovornosti i organizovanog učešća u vršenju funkcija skupština društveno-političkih zajednica.« Zbog toga što je polazna osnova društveno-ekonomskog i društveno-političkog sistema naše zemlje, osnovna organizacija se javlja kao subjekat dohodovnog povezivanja udruženog rada.

III

Udruživanjem rada i sredstava radnici se međusobno povezuju radi sticanja zajedničkih prihoda, odnosno radi ostvarivanja ukupnog prihoda i dohotka učešćem u zajedničkom prihodu.

⁸⁾ ZUR, 1976., čl. 14.

Pod zajedničkim prihodom podrazumeva se, prema 67. članu Zakona o udruženom radu, prihod ostvaren »prodajom proizvoda ili usluga koji su rezultat zajedničkog rada radnika u dve ili više osnovnih organizacija koje su u sastavu jedne radne organizacije ili više radnih organizacija (fazna proizvodnja, odnosno proizvodnja proizvoda koji se ugrađuju u jedinstveni proizvod)«, odnosno prihod ostvaren »prodajom proizvoda i usluga u saradnji između proizvodnih i drugih organizacija udruženog rada i organizacija udruženog rada koje se bave poslovima prometa robe i usluga, bez obzira na to da li su u sastavu iste organizacije udruženog rada, odnosno udružene u istoj organizaciji udruženog rada.« Zajednički prihod određuju dva njegova elementa — zajednički proizvod (P) i cena zajedničkog proizvoda (C). Analitički, zajednički prihod se može prikazati sledećim matematičkim izrazom:

$$ZP = \sum_{j=1}^n p_j c_j, \text{ odnosno}$$

$$ZP = p_1 c_1 + p_2 c_2 + \dots + p_n c_n.$$

Navedeni simboli u ovom izrazu predstavljaju:

ZP — zajednički prihod; P_j — količina j-te vrste proizvoda;

C_j — cena j-te vrste proizvoda; n — broj proizvoda, odnosno usluga, koja skupa čine zajednički proizvod.

Zajednički proizvod utvrđuju zajedno osnovne organizacije koje stiču zajednički prihod. Posebno, one zajedno utvrđuju vrste i količine proizvoda rada koji ga sačinjavaju, njihov dizajn, funkcionalnost, kvalitet i slično.

U faznoj proizvodnji taj proizvod se javlja kao rezultat zajedničkog rada radnika u dve ili više osnovnih organizacija. Nije bitno kako se dolazi do tog proizvoda — da li se on stvara kumulativno u određenim fazama (kada predmet rada ide na postepenu obradu, iz jedne u drugu fazu rada), ili se stvara montažom proizvoda pojedinih faza, tj. pojedinih osnovnih organizacija. Bitno je, međutim, da između jedinstvenih procesa rada ovih organizacija postoji objektivna, tehnološka, međuzavisnost. Rezultat rada jedne od tih organizacija neposredno se odražava na rezultat njihovog zajedničkog rada. Sa druge strane, rezultat rada jedne od njih neposredno se odražava i na rezultat rada druge (kada ova obavlja sledeću fazu obrade određenog predmeta rada ili vrši montažu proizvoda rada ostalih organizacija koji se ugrađuju u zajednički proizvod): Zajednički proizvod proizvodnih i prometnih osnovnih organizacija koje stiču zajednički prihod izražen je materijalnim, predmetnim, sadržajem tog prihoda. On se materijalno stvara samo u proizvodnoj organizaciji ali je delom rezultat rada i radnika prometne organizacije. Naime, radnici prometne organizacije doprinose stvaranju zajedničkog proizvoda svojim uticajem na njegove kvalitativne i kvantitativne dimenzije (dizajn, funkcionalnost, kvalitet, asortiman i dr.). Između jedinstvenih procesa rada proizvodne i prometne osnovne organizacije, koje stiču zajednički prihod, postoji određena međuzavisnost zasnovana na neophodnosti usklađivanja i jedinstva njihovih delatno-

sti. Odnosno, postoji ekonomska međuzavisnost koju određuje dijalektičko jedinstvo svih faza procesa reprodukcije.

Osnovne organizacije koje stiču zajednički prihod utvrđuju zajedno i cenu zajedničkog proizvoda. Ova cena utvrđuje se na osnovu više subjektivnih i objektivnih kriterijuma, a naročito na osnovu individualne vrednosti zajedničkog proizvoda, na osnovu njegove tržišne cene, kao i na osnovu ciljeva zajedničke poslovne politike. Proizvodne i prometne organizacije koje stiču zajednički prihod utvrđuju cenu zajedničkog proizvoda kao jedinstvenu maloprodajnu cenu bez poreza na promet. Individualnu vrednost njihovog zajedničkog proizvoda sačinjavaju individualne vrednosti njihovih pojedinačnih proizvoda — individualna vrednost proizvodnje i individualna vrednost prodaje zajedničkog proizvoda.

Udruživanjem rada i sredstava radi sticanja zajedničkog prihoda osnovne organizacije stiču pravo učešća u raspodeli tog prihoda. Njihovo pojedinačno učešće u zajedničkom prihodu srazmerno je vrednosti rada i sredstava koje su udružile. Vrednosti proizvoda rada pojedinih organizacija (koji čine zajednički proizvod) treba da se određuju na osnovu zajedničkih kriterijuma. Ovim kriterijumima izjednačavaju se njihovi objektivni uslovi rada. Međutim, u tim jednakim objektivnim uslovima rada treba da dođe do izražaja individualna poslovna inicijativa svake osnovne organizacije. To jest, treba da bude omogućeno i stimulirano povećanje ekonomije tekućeg i ukupnog rada u tim organizacijama. Učešće u zajedničkom prihodu ostvaruje se kao procentualno individualno učešće u vrednosti realizovanog zajedničkog proizvoda.

U kojoj meri osnovna organizacija stiče prihod učešćem u ostvarenom zajedničkom prihodu? To je jedno od pitanja koje se postavlja prilikom analize sticanja dohotka udruživanjem rada i sredstava. Da bi se dao odgovor na ovo pitanje potrebno je razlikovati — prihod koji osnovna organizacija stiče učešćem u zajedničkom prihodu sa određenom organizacijom od prihoda koji stiče učešćem u zajedničkom prihodu sa svim organizacijama sa kojima udružuje rad i sredstva, a ovaj, dalje, od njenog ukupnog prihoda. To jest, potrebno je imati u vidu strukturu ukupnog prihoda osnovne organizacije (vrste prihoda i njihove elemente) koja se može prikazati sledećim matematičkim izrazom:

$$UP = P_{ppu} + P_{uzp} + P_{uzd} + P_{k,r,p,d} + P_0$$

gde je, na primer,

$$P_{uzp} = P_{uzp/1} + P_{uzp/2} + \dots + P_{uzp/n} = \sum_{j=1}^n P_{uzp/j}$$

Navedeni simboli u ovim izrazima imaju sledeće značenje: UP — ukupan prihod osnovne organizacije; P_{ppu} — prihod ostvaren prodajom proizvoda i usluga; P_{uzp} — prihod ostvaren učešćem u zajedničkom prihodu sa svim organizacijama sa kojima udružuje rad i sredstva; P_{uzd} — prihod ostvaren učešćem u zajedničkom dohotku sa svim organizacijama sa kojima udružuje sredstva; $P_{k,r,p,d}$ — prihod ostvaren na osnovu kompenzacija, regresa, premija, dotacija i slično; P_0 — prihod ostvaren prema drugim osnovima; $P_{uzp/j}$ — prihod ostvaren učešćem

u zajedničkom prihodu sa drugom određenom, j-tom, osnovnom organizacijom.

Može se reći da meru u kojoj osnovna organizacija stiče prihod učešćem u zajedničkom prihodu određuje: prvo, procenat njenog učešća u zajedničkom prihodu sa određenom osnovnom organizacijom, odnosno sa svim drugim osnovnim organizacijama sa kojima udružuje rad i sredstva radi njegovog ostvarivanja i drugo, skup određenih od-

nosa navedenih veličina $\left(\frac{P_{uzp}/1}{P_{uzp}}, \frac{P_{uzp}/1}{UP}, \frac{P_{uzp}}{UP} \right)$

Određenu pažnju zaslužuje i pitanje zajedničke i pojedinačne odgovornosti u ostvarivanju zajedničkog prihoda. Odnosno, pitanje zajedničkog i pojedinačnog rizika.

Ukalkulisani zajednički prihod može biti ostvaren u većoj ili manjoj meri. U slučaju pojave objektivnih teškoća, odnosno nemogućnosti prodaje ostvarenog zajedničkog proizvoda, pristupa se, najčešće, smanjenju njegove cene. Po toj nižoj ceni zajednički proizvod se realizuje. Međutim, pojavljuje se određeni iznos izgubljene vrednosti — vrednost smanjenja cene zajedničkog proizvoda, izgubljeni iznos zajedničkog prihoda usled smanjenja cene zajedničkog proizvoda. Ovaj iznos ne može i ne treba da tereti samo osnovnu organizaciju na kraju lanca osnovnih organizacija koje su udružile rad i sredstva radi ostvarivanja zajedničkog prihoda. On se javlja kao predmet njihovog zajedničkog rizika i njega će snositi sve te organizacije srazmerno svome učešću u zajedničkom prihodu. Neostvarenje utvrđenog zajedničkog prihoda može imati i druge objektivne uzroke, tj. može se javiti i u drugim slučajevima. U svakom od tih slučajeva osnovne organizacije treba da utvrde sadržaj zajedničkog rizika i način njegovog zajedničkog snošenja.

Kod ostvarivanja zajedničkog prihoda ne bi trebalo da se utvrđuje samo zajednička, nego i pojedinačna odgovornost osnovnih organizacija. Ona organizacija koja ne izvrši potpuno svoju obavezu u ostvarivanju zajedničkog prihoda utiče neposredno ili posredno na rezultate rada drugih osnovnih organizacija. U tom slučaju, u postupku utvrđivanja štete treba utvrditi i njenu obavezu nadoknade te štete.

Udruživanjem rada i sredstava radi sticanja zajedničkog prihoda povećava se, sa jedne strane, poslovni rizik osnovnih organizacija pod dejstvom subjektivnih faktora. (Osnovna organizacija koja, pod uticajem subjektivnih faktora, ne ostvari utvrđeni proizvod svoga rada treba da izvrši nadoknadu svoje štete, kao i štetu ostalih organizacija.). Sa druge strane, međutim, smanjuje se njihov poslovni rizik pod dejstvom objektivnih faktora — pre svega, pod dejstvom zakona ponude i tražnje. Planiranjem zajedničkog proizvoda u slučaju fazne proizvodnje vrši se usklađivanje ponude pojedinih faza sa ponudom njihovog zajedničkog rezultata rada, kao i usklađivanje njegove ponude i tražnje. Isto tako, planiranjem zajedničkog proizvoda i zajedničkog prihoda proizvodne i prometne organizacije organizuje se proizvodnja potrebama tržišta. Prometna organizacija utvrđuje vrednost svog prometa u zavisnosti od tražnje na određenim tržišnim segmentima (na kojima posluje), kao i od položaja koji zauzima na tim segmentima. Ta vrednost

trebalo bi da predstavlja zbir zajedničkih prihoda koji ona ostvaruje sa svim proizvodnim organizacijama, svojim dobavljačima trgovinske robe. Tako se neće desiti da proizvodna organizacija, koja svoje proizvode rada prodaje potrošačima preko prometnih organizacija, ostane bez kanala distribucije. Odnosno, da prometna organizacija ugovara nabavku robe nezavisno od sopstvenog kapaciteta (u daleko većoj vrednosti od stvarne vrednosti sopstvenog prometa) i da, na taj način, ostvaruje povoljnije uslove nabavke, kao i da utiče na povećanje ponude bez realne osnove za njeno povećanje.

»Međusobne odnose u ostvarivanju zajedničkog prihoda radnici u osnovnim organizacijama uređuju samoupravnim sporazumom.«⁹⁾ Ovim sporazumom, koji se zaključuje za petogodišnji period, radnici utvrđuju naročito: 1) ciljeve udruživanja rada i sredstava; 2) iznos zajedničkog prihoda koji treba ostvariti u određenom periodu (za koji se zaključuje samoupravni sporazum) — ukupno i po godinama; 3) predmetni, materijalni, sadržaj zajedničkog proizvoda (u globalu); 4) globalne obaveze pojedinih osnovnih organizacija u ostvarivanju zajedničkog proizvoda, odnosno zajedničkog prihoda; 5) osnove i način utvrđivanja cene zajedničkog proizvoda rada; 6) osnove i merila za utvrđivanje učešća u zajedničkom prihodu; 7) slučajeve i vrste zajedničkog poslovnog rizika, kao i način snošenja svake vrste zajedničkog rizika; 8) slučajeve i vrste pojedinačnog poslovnog rizika, te individualnu odgovornost i način nadoknade štete za svaku vrstu pojedinačnog poslovnog rizika; 9) način sprovođenja samoupravnog sporazuma, tj. način njegove konkretizacije i detaljizacije; 10) način ostvarivanja međusobnog uticaja na poslovnu i razvojnu politiku i iznalaženja mogućnosti za proširivanje međusobne poslovne saradnje u narednom periodu; 11) solidarnost u ostvarivanju zajedničkog prihoda (uslove, ciljeve, vreme obim i način njenog ostvarivanja).

Na osnovu samoupravnog sporazuma o udruživanju rada i sredstava radi ostvarivanja zajedničkog prihoda donose se godišnji planovi sa programom mera za sprovođenje tog sporazuma. U tim planovima utvrđuje se, pre svega: 1) godišnji iznos zajedničkog prihoda; 2) vrste i količine proizvoda, odnosno usluga, koji čine zajednički proizvod; 3) cene ovih proizvoda i uslovi njihove prodaje; 4) konkretne obaveze pojedinih osnovnih organizacija u ostvarivanju, odnosno realizaciji, zajedničkog proizvoda; 5) procenti učešća pojedinih organizacija u zajedničkom prihodu; 6) način i rokovi utvrđivanja i raspoređivanja zajedničkog prihoda; 7) eventualne korekcije pojedinih elemenata sadržaja ovih planova; kao i 8) mere i rokovi za ostvarivanje međusobnog uticaja na poslovnu i razvojnu politiku.

Udruživanje rada i sredstava, kao što je u početku rečeno, vrši se radi sticanja zajedničkog prihoda, odnosno radi ostvarivanja ukupnog prihoda i dohotka učešćem u zajedničkom prihodu. Međutim, usklađivanjem delatnosti osnovnih organizacija u procesu ostvarivanja zajedničkog prihoda omogućena je i ekonomija njihovog rada na višem nivou. To jest, smanjena je mogućnost suficitarne proizvodnje, a time je, u izvesnoj meri, dat doprinos povećanju ukupnog društvenog dohotka.

⁹⁾ ZUR, 1976., čl. 68.

IV

Udruživanjem sredstava radnici se međusobno povezuju radi sticanja zajedničkog dohotka. To jest, radi ostvarivanja dela svog ukupnog prihoda i dohotka učešćem u zajedničkom dohotku i radi povećanja svog i ukupnog, društvenog, dohotka. Prema Zakonu o udruženom radu zajednički dohodak jeste »dohodak koji zajednički ostvare osnovna organizacija koja se u svom poslovanju koristi sredstvima drugih osnovnih organizacija i osnovne organizacije koje su udružile ta sredstva, a koje po tom osnovu imaju pravo učešća u zajedničkom dohotku.«

Koja to sredstva udružuje osnovna organizacija radi ostvarivanja zajedničkog dohotka? Ona udružuje sredstva izdvojena za proširenu produkciju koja se često nazivaju i minulim radom.¹⁰⁾ Ova sredstva osnovna organizacija može upotrebiti za različite namene: 1) za unapređenje i proširenje materijalne osnove svoga rada, 2) za unapređenje i proširenje materijalne osnove rada radnika u drugim osnovnim organizacijama, u istoj ili u drugim radnim organizacijama, 3) za osnivanje nove osnovne organizacije u istoj radnoj organizaciji ili u drugim radnim organizacijama, odnosno za osnivanje nove radne organizacije, kao i 4) za ulaganje u objekte od šireg društvenog značaja. U svim ovim slučajevima osnovna organizacija ima pravo i dužnost da očuva supstancu, vrednost, tih sredstava, kao i da obezbedi prinos ove supstance. Treba pomenuti da Zakon o udruženom radu predviđa i mogućnost odricanja prava na povraćaj uložених sredstava van osnovne organizacije. Međutim, ova mogućnost se može koristiti samo izuzetno. (Robno-novčanoj privredi, kakva je i naša, svojstvena je ekvivalentna razmena.) Radnici se mogu odreći uložених sredstava van osnovne organizacije — ako time u drugoj osnovnoj organizaciji obezbeđuju sebi materijalnu osnovu rada, tj. zaposlenost — u slučaju iscrpljenosti sirovina i materijala koje koriste u procesu rada ili u slučaju prestanka društvene potrebe za proizvodima njihovog rada.

Ekonomija sredstava akumulacije, izdvojenih iz čistog dohotka osnovne organizacije, jeste ekonomska nužnost. Prvo, zato što su ova sredstva ograničena i drugo, zato što se većim stepenom njihove ekonomije povećava dohodak. Da bi se obezbedila ekonomija navedenih sredstava planira im se prinos, kao parametar njihove upotrebe, a ostvarenje tog parametra (tj. razlika između ostvarenog i ukalkulisanoг prinosa investiranih sredstava akumulacije osnovne organizacije) koristi se kao parcijalni izraz rada i osnov raspodele sredstava za lične dohotke prema radu. Izdvojena sredstva akumulacije investiraju se van osnovne organizacije ako se time, dugoročno posmatrano, obezbeđuje značajno veći stepen njihove ekonomije, odnosno ako se ostvaruju drugi njeni interesi (obezbeđenje sirovina, energije itd.).

Kao najznačajniji oblici ulaganja sredstava akumulacije van osnovne organizacije mogu se navesti: udruživanje sredstava radi ostvarivanja zajedničkog dohotka, odobravanje određenih vrsta kredita, kao

¹⁰⁾ Minulim, opredmećenim, radom nazivaju se i sredstva za proizvodnju. Zbog toga se može reći da minuli rad ima više elemenata, tj. da su izdvojena sredstva akumulacije samo jedan od tih elemenata.

i ulaganje sredstava u vidu zajmova radi izgradnje objekata od šireg društvenog značaja. Udruživanju sredstava pridaje se, ipak, najveći značaj. Pre svega, kao jednom od načina kojim se obezbeđuje razvoj proizvodnih snaga i socijalističkih samoupravnih odnosa proizvodnje.

Osnovna organizacija može ostvarivati zajednički dohodak sa drugom osnovnom organizacijom u okviru iste ili druge radne organizacije. U koju će osnovnu organizaciju uložiti sredstva, odnosno sa kojom će osnovnom organizacijom udružiti sredstva, zavisi od njenih interesa. Ona se može rukovoditi principom rentabilnosti (težnjom da maksimira dohodak), obezbeđivanjem sirovina, usklađivanjem rada i razvoja u okviru određenog procesa rada na višem nivou — u radnoj ili složenoj organizaciji udruženog rada, prestankom obavljanja svoje delatnosti i obezbeđivanjem buduće (nove) materijalne osnove rada, kao i drugim interesima. Ovi interesi mogu biti istog ili različitog značaja.

Zajednički dohodak pripada osnovnoj organizaciji koja ga je ostvarila (na osnovu udruživanja rada, odnosno udruživanja rada i sredstava), kao i osnovnim organizacijama koje su udružile sredstva i time doprinele njegovom ostvarivanju.

Učešće u zajedničkom dohotku na osnovu udruživanja sredstava ostvaruje se godišnje, po završnom računu. Ono se sastoji iz dva dela: iz udruženih sredstava i iz naknade za privređivanje tim udruženim sredstvima. »Vraćena udružena sredstva ulaze u sredstva rada i poslovanja organizacije udruženog rada koja je udružila sredstva, a naknada za privređivanje udruženim sredstvima ulazi u njen ukupan prihod.«¹¹⁾ Zakonom o udruženom radu je određeno da učešće u zajedničkom dohotku prestaje — kada bude vraćena vrednost udruženih sredstava zajedno sa naknadom ili, kada istekne utvrđeni rok, bez obzira u kom iznosu je izvršen povraćaj udruženih sredstava i isplaćena dogovorena naknada. Ovim je onemogućeno da jednom udružena sredstva služe kao osnov trajnog učešća u zajedničkom dohotku. To jest, da se udruživanjem sredstava uspostavljaju nesocijalistički ekonomski odnosi.

Učešće u zajedničkom dohotku koje pripada osnovnoj organizaciji na osnovu udruživanja rada, odnosno rada i sredstava ($UZD_{\text{our}/r}$, rs), čine: sredstva za ličnu i zajedničku potrošnju radnika te osnovne organizacije ($LZP_{\text{our}/r,rs}$), kao i sredstva za proširenje njihove materijalne osnove rada ($SA_{\text{our}/r,rs}$). Iz zajedničkog dohotka se najpre izdvajaju sredstva za ličnu i zajedničku potrošnju radnika osnovne organizacije koja je taj dohodak ostvarila. Planski iznos ovih sredstava utvrđuje se na osnovu zajednički određenih kriterijuma, kao i na osnovu iznosa planiranog zajedničkog dohotka; njihov ostvareni iznos — na osnovu ostvarenja određenih zadataka i parametara, na osnovu ostvarenja zajedničkog dohotka i na osnovu drugih činilaca. Zatim se, iz ostatka zajedničkog dohotka, izdvajaju: 1) sredstva za proširenje materijalne osnove rada radnika osnovne organizacije koji su taj dohodak ostvarili — srazmerno vrednosti udruženog rada, odnosno srazmerno vrednosti udruženog rada i sredstava i 2) učešće u zajedničkom dohotku osnovne (ili osnovnih) organizacija na osnovu udruživanja sredstava ($UZD_{\text{our}/s}$) — srazmerno vrednosti udruženih sredstava. Proces i

¹¹⁾ ZUR, 1976., čl. 85.

struktura raspodele zajedničkog dohotka (ZD) može se, na osnovu navedenog, prikazati sledećim matematičkim izrazom:

$$ZD - LZP_{\text{our}/r,rs} - (SA_{\text{our}/r,rs} + UZD_{\text{our}/s}) = 0$$

Iz zajedničkog dohotka ne vrši se izdvajanje sredstava za opštu i zajedničku društvenu potrošnju, za radne zajednice radne organizacije i za druge potrebe. Ova sredstva izdvajaju se u postupku utvrđivanja zajedničkog dohotka.

Učešće u zajedničkom dohotku na osnovu udruživanja rada (ili rada i sredstava) ostvaruje se tokom godine privremeno, a konačno se utvrđuje tek na kraju godine, po završnom računu.

Udruživanje sredstava radi ostvarivanja zajedničkog dohotka treba da bude put prevladavanja kreditnih odnosa — jer, ovi odnosi ne omogućavaju usklađivanje razvoja proizvodnih snaga, odnosno samoupravnu integraciju udruženog rada, niti razvoj socijalističkih samoupravnih ekonomskih odnosa u oblasti proširene reprodukcije. Kreditni odnosi se uspostavljaju upotrebom izdvojenih sredstava osnovne organizacije (sa kojima ona neposredno raspolaze) za kreditiranje drugih organizacija udruženog rada. Posebno, treba istaći sledeće karakteristike tih odnosa: 1) zajmodavac ima pravo na povraćaj pozajmljenih sredstava zajedno sa kamatom koja se obračunava prema ugovorenoj kamatnoj stopi; 2) zajmodavac kratkoročno kreira svoju kreditnu politiku (često koristi trenutnu nelikvidnost i teškoće u poslovanju organizacija udruženog rada izazvane nedostatkom trajnih obrtnih sredstava — pozajmljuje im svoja sredstva akumulacije pod nepovoljnim kreditnim uslovima, najradije kratkoročno i najčešće uz kamatne stope koje su znatno više od društveno dogovorene kamatne stope); 3) prilikom kreditiranja, zajmodavca više interesuju kreditni uslovi, odnosno kako da pravnim instrumentima obezbedi ostvarivanje svog osnovnog prava iz kreditnog odnosa — a manje; oblast i efikasnost upotrebe pozajmljenih sredstava; 4) osnovno pravo iz kreditnog odnosa zajmodavac ostvaruje, tako reći, bez obzira na poslovni uspeh zajmoprimca. Navedene karakteristike određuju njihov osnovni sadržaj. Odnosi koji se uspostavljaju udruživanjem sredstava, odnosno rada ili rada i sredstava, radi ostvarivanja zajedničkog dohotka potpuno su različiti od kreditnih odnosa.

Udruživanjem sredstava, sa jedne strane, tj. rada ili rada i sredstava, sa druge strane, ostvaruju se određeni zajednički ciljevi dugoročnog karaktera.

Naknada za privređivanje udruženim sredstvima — njen ukalkulisani iznos — utvrđuje se, uglavnom, na osnovu: 1) iznosa udruženih sredstava, 2) društveno dogovorene godišnje kamatne stope, (koja predstavlja cenu upotrebe novčanih sredstava u društvenoj svojini i instrument konkretne ekonomske politike), kao i 3) očekivanog vremena povraćaja udruženih sredstava (koje zavisi od očekivanih godišnjih iznosa zajedničkog dohotka i moguće mere učešća u tim iznosima na osnovu udruživanja sredstava). Međutim, stvarni iznos ove naknade može biti veći ili manji, bez obzira da li pravo učešća u zajedničkom dohotku (na osnovu udruživanja sredstava) prestaje kada bude vraćena vrednost udruženih sredstava zajedno sa dogovorenom naknadom

ili kada istekne dogovoreni rok. On će biti veći ili manji zavisno od ostvarenja planiranog zajedničkog dohotka.

Očekivani iznos učešća u zajedničkom dohotku (na osnovu udruživanja sredstava) utvrđuje se, pre svega, u zavisnosti od: 1) očekivanog iznosa zajedničkog dohotka (po godinama i ukupno za određeni period), 2) iznosa udruženih sredstava, 3) društveno dogovorene godišnje kamatne stope i očekivanog vremena povraćaja udruženih sredstava, odnosno naknade za privređivanje udruženim sredstvima, kao i od 4) mere (‰) mogućeg učešća u očekivanim godišnjim iznosima zajedničkog dohotka. Ako ostvareni zajednički dohodak bude veći od očekivanog, povraćaj udruženih sredstava zajedno sa ukalkulisanom naknadom biće brži. Iznosu ostvarene (i ukalkulisane) naknade odgovaraće, tada, veća kamatna stopa od polazne kamatne stope, tj. od društveno dogovorene kamatne stope. I suprotno. Na vreme povraćaja udruženih sredstava zajedno sa ukalkulisanom naknadom može posredno uticati i mera (‰) učešća u zajedničkom dohotku. Po pravilu, ostvarivanje većeg iznosa zajedničkog dohotka (od njegovog očekivanog iznosa) omogućava primenu ove mere najmanje u njenom planiranom iznosu. Međutim, ostvarivanje manjeg iznosa zajedničkog dohotka može dovesti do smanjenja planiranog iznosa ove mere. Sve što je ovde navedeno, karakteristično je u slučaju ostvarivanja prava učešća u zajedničkom dohotku do povraćaja udruženih sredstava zajedno sa ukalkulisanom naknadom. Kako će, međutim, ostvarenje planiranog zajedničkog dohotka uticati na stvarni iznos naknade za privređivanje udruženim sredstvima u drugom slučaju? To jest, u slučaju ostvarivanja prava učešća u zajedničkom dohotku do isteka dogovorenog roka. Ako se do isteka tog roka ostvari zajednički dohodak u većem iznosu nego što je njegov očekivani iznos, biće ostvareno u većem iznosu i očekivano učešće u tom zajedničkom dohotku. Biće izvršen povraćaj iznosa udruženih sredstava, a uz to — ostvariće se i iznos naknade za privređivanje tim sredstvima, veći od ukalkulisanog. I suprotno, ostvarivanjem zajedničkog dohotka u manjem iznosu neće se dobiti očekivani iznos učešća u tom dohotku. Odnosno, ne samo što neće biti ostvaren ukalkulisani iznos naknade za privređivanje udruženim sredstvima, nego se može desiti da ne bude u celini izvršen ni povraćaj ovih sredstava.

Prilikom udruživanja izdvojenih sredstava akumulacije radi ostvarivanja zajedničkog dohotka osnovna organizacija mora biti zainteresovana za oblast i efikasnost upotrebe ovih sredstava. Ona treba da ih udružuje u onoj osnovnoj organizaciji koja može da ostvari određeni dohodak. Isto tako, ona treba na izvestan način da obezbedi svoj uticaj na tok i efikasnost procesa ostvarivanja zajedničkog dohotka. Na taj način, vršilo bi se usklađivanje razvoja proizvodnih snaga na samoupravni način, tj. ostvarivao bi se proces samoupravne integracije udruženog rada. Ekonomija udruženih sredstava bila bi obezbeđena, a takođe i ekonomija ukupnog društvenog rada. Bilo bi obezbeđeno ne samo povećanje dohotka jedne i druge osnovne organizacije, nego i ukupnog društvenog dohotka.

Udruživanje sredstava još uvek nije u praksi najznačajniji oblik ulaganja sredstava akumulacije van osnovne organizacije. Još uvek pre-

vladava ulaganje navedenih sredstava u druge organizacije udruženog rada u obliku kredita. Osnovne organizacije se češće zadovoljavaju manjim ali sigurnim prinosom ovih sredstava u vidu kamate, nego li naknadom za privređivanje ovim sredstvima, koja može biti znatno viša od kamate ali je njeno ostvarivanje skopčano sa izvesnim rizikom. Može se govoriti o još jednoj značajnoj i neprevaziđenoj pojavi: radnici se teško odlučuju da sredstva akumulacije ulažu van svoje osnovne organizacije, čak i kada nemaju opravdanja za internu upotrebu ovih sredstava. Pitanje je — kako povećati efikasnost upotrebe sredstava akumulacije i posebno, kako, prilikom ulaganja tih sredstava van osnovne organizacije, obezbediti da udruživanje sredstava bude privlačnije od ulaganja u obliku kredita?

Ima više načina koji se međusobno ne isključuju. Prvo, tako što će se obezbediti da upotreba sredstava akumulacije služi kao jedan od osnova raspodele sredstava za lične dohotke prema radu; stimulacijom radnika za što efikasniju upotrebu ovih sredstava. Drugo, eliminacijom mogućnosti odobravanja kredita po višim kamatnim stopama od društveno dogovorene kamatne stope. Treće, odgovarajućom politikom društveno dogovorene kamatne stope (ona bi trebalo da bude niža od društvene stope akumulacije). Četvrto, obezbeđenjem jednakih i zajedničkih osnova i merila za utvrđivanje zajedničkog dohotka, te učešća u tom dohotku na osnovu tekućeg i na osnovu minulog rada; utvrđivanjem zajedničkih interesa radnika i ostvarivanjem tih interesa u podjednako meri. Peto, obezbeđenjem stabilnijih uslova privređivanja putem doslednije i stabilnije ekonomske politike. (Neizvesnost prilikom utvrđivanja i ostvarivanja zajedničkog dohotka bila bi onda znatno manja). Ima i drugih načina. Treba na njih ukazivati i treba ih analizirati kritički. Kardelj, na primer, navodi jedan od njih kojim se usporava smanjivanje uloženi sredstava putem izuzimanja jednog dela naknade. »Osım toga, radi podsticanja zajedničkog ulaganja uz zajednički rizik na račun sužavanja kreditnog odnosa biće verovatno potrebno jedan deo naknade, možda do visine minimalne bankarske kamate ili neke od države propisane kamate, osloboditi obaveze da utiče na smanjivanje uloženi sredstava. U suprotnom slučaju organizacije udruženog rada biće više sklone da međusobno zaključuju kreditne odnose sa fiksnim anuitetima i kamatama, nego odnose na bazi zajedničkog ulaganja uz zajednički rizik. No, to su pitanja tehnike, koja ovde pominjem samo kao probleme o kojima će takođe biti potrebno razmišljati i tražiti za njih rešenja u praksi.«¹²⁾

Međusobni odnosi radnika u sticanju zajedničkog dohotka i njegovoj raspodeli uređuju se samoupravnim sporazumom. On se zaključuje za određeni period, najčešće za period od pet godina, i u njemu se naročito utvrđuju: 1) ciljevi udruživanja sredstava, odnosno rada ili rada i sredstava; 2) očekivani iznos zajedničkog dohotka (ukupno i po godinama), kao i način njegovog utvrđivanja; 3) iznos udruženih sredstava; 4) naknada za privređivanje udruženim sredstvima, kao i elementi njenog utvrđivanja (društveno dogovorena godišnja kamatna stopa, očekivano vreme povraćaja udruženih sredstava i drugi); 5) iznos učeš-

¹²⁾ Edvard Kardelj: Izbor iz dela II, str. 328.

ća u zajedničkom dohotku na osnovu udruživanja sredstava, ukupno i po godinama; 6) sredstva za ličnu i zajedničku potrošnju radnika osnovne organizacije koja ostvaruje zajednički dohodak, kao i osnove i merila za njihovo utvrđivanje; 7) osnovi raspodele iznosa zajedničkog dohotka po izdvajanju sredstava za ličnu i zajedničku potrošnju radnika osnovne organizacije koja je ostvarila zajednički dohodak, kao i mere (%) učešća u tom iznosu (učešće na osnovu udruživanja sredstava, kao i za proširenje materijalne osnove rada radnika osnovne organizacije, na osnovu udruživanja rada ili rada i sredstava) — po godinama i ukupno; 8) način ostvarivanja prava učešća u zajedničkom dohotku na osnovu udruživanja sredstava (do povraćaja udruženih sredstava zajedno sa utvrđenom naknadom, ili do isteka dogovorenog roka); 9) način ostvarivanja uticaja osnovne organizacije koja je udružila sredstva na tok i efikasnost procesa ostvarivanja zajedničkog dohotka, kao i način ostvarivanja međusobnog poslovnog uticaja; 10) način konkretizacije i sprovođenja samoupravnog sporazuma. Radi sprovođenja samoupravnog sporazuma o ostvarivanju zajedničkog dohotka donose se, najčešće, godišnji planovi i programi mera. U ovim planovima utvrđuju se, pre svega: 1) godišnji iznos zajedničkog dohotka; 2) iznosi i procenti pojedinih njegovih delova (sredstava za ličnu i zajedničku potrošnju radnika osnovne organizacije koja ostvaruje zajednički dohodak, sredstava za proširenje materijalne osnove rada radnika te osnovne organizacije i učešća u zajedničkom dohotku na osnovu udruživanja sredstava); 3) mogućnosti za eventualno povećanje iznosa i procenata učešća u zajedničkom dohotku na osnovu udruživanja sredstava koji su po godinama utvrđeni samoupravnim sporazumom; 4) rokovi i mere za ostvarivanje uticaja osnovne organizacije koja je udružila sredstva — na proces ostvarivanja zajedničkog dohotka; 5) rokovi i mere za ostvarivanje međusobnog poslovnog uticaja; 6) ostala pitanja ostvarivanja i raspoređivanja zajedničkog dohotka u određenoj godini. Prilikom zaključivanja samoupravnog sporazuma o ostvarivanju i raspoređivanju zajedničkog dohotka, kao i prilikom donošenja godišnjih planova i programa mera za njegovo sprovođenje treba, u konkretnim uslovima, da dođe do izražaja kreativnost radnika u uspostavljanju i razvijanju socijalističkih samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa. Takvih odnosa koji omogućavaju brži razvoj proizvodnih snaga i uopšte, brži razvoj socijalističkog društva.

Mr SERJEVIĆ VLADIMIR
assistant

LA LIAISON DE REVENU DES TRAVAILLEURS DANS NOTRE SOCIÉTÉ SOCIALISTE

R é s u m é

Par la liaison des travailleurs dans le travail associé à propos de l'acquisition et le répartition du revenu on établit des rapports de revenu nommés aussi des rapports socio-économiques ou productifs. Dans la société socialiste ces rapports doivent rendre possible le raffermissement de la position du rôle de la classe ouvrière, ainsi que l'augmentation de la productivité de l'ensemble du travail social. C'est la loi sur le travail associé qui a donné les bases pour la constitution des rapports de revenu des ouvriers dans le travail associé de notre société socialiste. A savoir, on a fixé les modes de la liaison de revenu des travailleurs dans le travail associé par lesquelles on établit et on développe les nouveaux rapports autogestionnaires, socio-économiques et socialistes.

D'après la Loi sur le travail associé, la liaison de revenu des travailleurs dans le travail associé est exécutée: par l'association du travail, par l'association des moyens et du travail, par l'association des moyens, par l'association dans une organisation de travail ou autres organisations de travail associé, par les échanges libres du travail et par d'autres modes. Ce ne sont quelques uns de ces modes qui sont le sujet de ce travail c'est-à-dire le sujet de cet étude est la liaison de revenu des travailleurs dans le travail associé faite par l'association du travail, par l'association du travail et des moyens ainsi que par l'association des moyens. L'auteur a présenté leur sujet. La première partie du travail a le caractère d'introduction. Dans la seconde partie sont présentées les caractéristiques de la liaison de revenu des travailleurs dans l'organisation élémentaire de travail associé. Puis on a présenté la liaison de revenu des travailleurs dans le but de l'acquisition du revenu commun et de sa répartition. Enfin, dans la quatrième partie l'auteur parle de l'emploi des moyens de l'accumulation hors de l'organisation élémentaire. A savoir, il parle sur l'association de ces moyens dans le but de l'acquisition et de la répartition du revenu commun.



ZAŠTITA NEZAPOSLENIH RADNIKA U MEĐUNARODNOM RADNOM PRAVU

Od najstarijih vremena nezaposlenim radnicima pružana je pomoć u najrazličitijim oblicima. Ta pomoć nije bila stalna, jer nije bila organizovana na nekim naročitim principima, ili, ako je imala kakav — takav karakter stalnosti, ipak se nije zasnivala na socijalno-pravnim principima. Dakle, o takvoj vrsti pomoći može se govoriti kao o običnoj milostinji, pri čemu je javna vlast, po pravilu, preduzimala samo one mere koje su bile nužne da bi sačuvala red i poredak.¹⁾

Takvo stanje u pogledu staranja nezaposlenih moglo je ostati samo dotle, dok nezaposlenost nije prešla granice jednog zanatskog ili industrijskog centra, dok se nije počela epidemijski širiti po pojedinim zemljama, da, konačno, u sadašnjim uslovima, obuhvati gotovo celu zemljinu kuglu. Danas, kod tako ogromnog broja nezaposlenih, nužnost preduzimanja mera za borbu protiv nezaposlenosti, nameće se svom silinom.

Borba protiv nezaposlenosti je vrlo složen problem. Ona može biti i najčešće je ograničena na okvire jedne zemlje, mada ta borba može da bude i međunarodnih okvira. To u prvom redu zavisi od vrste, uzroka i obima nezaposlenosti, a i od raspoloživih sredstava za tu borbu.

U međunarodnim okvirima, borba protiv nezaposlenosti vidi se na različite načine. Tako, na primer, ukazivanjem ekonomske, tehničke i moralne pomoći, koje pojedinim ugroženim zemljama ukazuju Ujedinjene nacije, odnosno njihov Ekonomsko socijalni savet, Međunarodni monetarni fond, Međunarodna banka za obnovu i razvoj, a posebno Međunarodna organizacija rada (preko svojih organa) i druge specijalizovane ustanove OUN. Na osnovu redovnih statističkih podataka i pomoću posebnih anketa, ove ustanove ispituju uzroke toga stanja u jednoj zemlji i određuju sredstva za konkretnu akciju ekonomskog i socijalnog karaktera, ukazujući i potrebnu tehničku pomoć u cilju opšteg podizanja nerazvijenih i zemalja u razvoju.²⁾

¹⁾ Podrobnije o ovome vidi: Bureau International du Travail (B. I. T.): *L'assurance-chômage. — Étude de législation comparée.* — Genève, 1925. *Le problème du chômage — Quelques aspects internationaux 1920—1928.* — Rapport présenté à la douzième session de la Conférence internationale du Travail (mai — juin 1929). — Genève, 1929. B. I. T.: *Problèmes du chômage en 1931.* — Études préparées par le Bureau International du Travail avec la collaboration de MM. Anssiaux, Cole, Hahn et Hersch. — *Études et Documents, Série C No 16,* Genève, 1931; B. I. T.: *Révue Internationale du Travail, Volume VI, No 1, juillet 1922.*

²⁾ Vidi: *Révue internationale du travail, Mesures concernant le développement économique des pays insuffisamment développés.* Vol. LXIV, Nos 5—6/1951, str. 497 i sl.

Prema tome, granice pojedine zemlje postaju preuzak okvir za rešenje problema nezaposlenosti i zapošljavanja. Jer, nezaposlenost i zapošljavanje su postali međunarodni problem. S toga, borba protiv nezaposlenosti u međunarodnim okvirima mora počivati na saznanju i svest o celovitosti i nedeljivosti svetske ekonomije, gotovo u istoj meri kao što je i svetski mir nedeljiv.

Posle ovih opštih napomena u vezi sa fenomenom nezaposlenosti u svetskim razmerama, u redovima koji slede osvrnućemo se, najpre, na delatnost Međunarodne organizacije rada u oblasti osiguranja za slučaj nezaposlenosti, na ulogu Organizacije Ujedinjenih Nacija u regulisanju socijalnog obezbeđenja za slučaj nezaposlenosti, da bi smo na kraju ukazali na značaj međunarodnih ugovora na ovome području.

§ 1 DELATNOST MOR U OBLASTI OSIGURANJA ZA SLUČAJ NEZAPOSLENOSTI

Međunarodna organizacija rada (u daljem tekstu: MOR) osnovana je 1919. godine na Mirovnoj konferenciji u Parizu, u formi autonomnog organizma vezanog za Društvo naroda. Posle Drugog svetskog rata, po osnivanju Ujedinjenih Nacija, ova je Organizacija na osnovu posebnog ugovora koji je zaključen 1946. godine priznata za specijalizovanu instituciju Ujedinjenih Nacija, sa istim ciljevima i zadacima. Ciljevi MOR-a određeni su njenim Ustavom. U preambuli Ustava koji ustvari predstavlja XII deo Mirovnog ugovora — stavljeno je u zadatak ovoj Organizaciji da proučava i rešava probleme rada i socijalne politike u međunarodnim razmerama, odnosno da radi na poboljšavanju uslova života i rada radnih ljudi. Ovi ciljevi ponovo su definisani Filadelfijskom deklaracijom iz 1944. godine, koja je godine 1946, uneta u izmenjeni Ustav Međunarodne organizacije rada.³⁾

Ti ciljevi su mnogobrojni, složeni i veoma značajni. S druge strane, Međunarodna organizacija rada ima za zadatak da radi na poboljšanju radnih i životnih uslova radnih ljudi. Ona, dakle, ima izrazito socijalne zadatke koji ne mogu a da ne budu univerzalni. Borba protiv nezaposlenosti predstavlja samo jedan njihov deo. U nastavku zadržaćemo se samo na tom sektoru delatnosti Međunarodne organizacije rada, tj. daćemo pregled konvencija i preporuka koje se odnose na zapošljavanje i osiguranje za slučaj nezaposlenosti.⁴⁾

³⁾ Blize o ovome v.: Premier rapport de L'organisation internationale du Travail aux Nations Unies. Vol. I: Rapport, Vol. II; Bureau international du Travail, Genève, 1947; dr A. Baltić — dr M. Despotović: Osnovi radnog prava Jugoslavije, Savremena administracija, Beograd, 1981; dr Rudy Kyovski — dr Aleksander Radovan: Konvencije in preporočilo mednarodne organizacije dela s komentarjem, center za samoupravno normativno dejavnost, Ljubljana, 1975; dr Nikola Tintić: Radno i socijalno pravo, knj. prva: radni odnos (I), Narodne novine, Zagreb, 1969, str. 179; dr Ratko Pešić: Međunarodna organizacija rada — Poreklo — Stuktura — Delatnost, Novi Sad, 1969, i od istog pisca: Međunarodne konvencije rada, Prosveta, Beograd, 1968, i dr.

⁴⁾ Sve konvencije odnosno preporuke, sem Konvencije o minimalnoj normi socijalnog obezbeđenja, prikazane su prema tekstovima objavljenim u publikaciji Međunarodnog biroa rada »Conventions et recommandations« 1919—1949, Ge-

1. Konvencije

a) Konvencija o nezaposlenosti (Konvencija br. 2, doneta u Vašingtonu 29. X 1919. god.,)

Prema ovoj Konvenciji država — članica se ratifikacijom obavezuje da ustanovi javni biro za besplatno posredovanje rada nezaposlenima. Biroi stoje pod nadzorom državne vlasti i njima upravljaju posebni savetodavni odbori, sastavljeni od jednakog broja predstavnika radnika i poslodavaca. Države članice MOR-a su dužne da se međusobno sporazumevaju da njihovi državljani imaju uzajamno pravo na prijem naknade iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti jednako kao i domaći (čl. 2). Članice su dužne da Međunarodnom birou rada dostavljaju tromesečno sva raspoloživa obaveštenja, statistike i drugo što se odnosi na nezaposlenost uključivši i obaveštenja o preduzetim ili pripremljenim merama za borbu protiv nezaposlenosti.

b) Konvencija o naknadi za nezaposlenost zbog brodoloma (Konvencija br. 8, doneta u Djenovi 15. VI 1920. godine).

Prema ovoj konvenciji države članice koje su je ratifikovale obavezne su da pomorcima pruže naknadu odnosno obeštećenje za nezaposlenost do koje bi došlo usled brodoloma trgovačkog broda.

c) Konvencija o posredovanju rada pomorcima (Konvencija br. 9, doneta u Djenovi 15. VI 1920. godine).

Prema ovoj Konvenciji država članica koja ju je ratifikovala dužna je da obezbedi besplatno posredovanje rada za mornare domoroce, kao i za mornare državljane drugih država koje su ratifikovale ovu konvenciju a nađu se nezaposleni na teritoriji te države.

d) Konvencija kojom se licima koja su ostala nezaposlena bez svoje volje obezbeđuju naknade i pomoći (Konvencija br. 44, doneta u Ženevi 23. VI 1934. godine).

Prema ovoj Konvenciji država članica se obavezuje da nezaposlenima obezbedi, zavodjenjem sistema obaveznog ili fakultativnog osiguranja ili kombinacijom ovih oblika osiguranja, naknadu ili pomoć u slučaju nezaposlenosti. Nacionalno zakonodavstvo treba da reguliše uslove pod kojima nezaposleni prelazi sa sistema naknade (iscrpljenjem prava iz osiguranja za nezaposlenost) na sistem pomoći.

Ovim sistemom treba da budu obuhvaćena sva lica koja su redovno zaposlena uz naknadu ili platu. Međutim, nacionalnim zakonodavstvom može biti predviđen čitav niz izuzetaka, kao na primer za: državne i samoupravne službenike javnih ustanova; nemanuelni radnici, čiji su prihodi po oceni vlasti toliki da sami mogu da se obezbede od rizika nezaposlenosti; sezonski radnici; mladi radnici (ispod određene godine starosti) i oni koji uživaju invalidsku ili starosnu penziju; lica koja su samo pomoćno ili slučajno zaposlena; članovi porodice poslodavca. Konvencija se takođe ne odnosi na mornare, mornare — ribare i na poljoprivredne radnike. Konvencija predviđa i obavezu davanja naknade i pomoći i u slučaju delimične nezaposlenosti.

nëve, 1949. god., Konvencija o minimalnoj normi socijalnog obezbeđenja prikazana je prema tekstu objavljenom u publikaciji MBR »Convention concerning minimum standards of social security«, Authentic text, Genève, 1952, str. 11 i sl.

Pravo na prijem naknade, odnosno pomoći može biti uslovljeno time da je nezaposleni sposoban za rad i spreman da radi, da je upisan kod javnog ureda za posredovanje rada, da mu se redovno javlja i da ispunjava još i druge uslove koji bi bili propisani nacionalnim zakonodavstvom. Pravo na prijem naknade, odnosno pomoći može biti uslovljeno i ispunjavanjem određenog staža, koji se može sastojati bilo u određenom broju uplata doprinosa (za osiguranje za slučaj nezaposlenosti) u određenom vremenskom periodu koji prethodi traženju naknade ili pomoći, ili koji prethodi početku nezaposlenosti, ili kombinacijom ovih metoda. Najzad, pravo na prijem naknade, odnosno pomoći, može biti uslovljeno još i istekom izvesnog vremena čekanja, posećivanjem kakvog stručnog tečaja, obaveznim prijemom zaposlenja za pomoć koje organizuje javna vlast ili nečim drugim, — što bi bilo utvrđeno nacionalnim zakonodavstvom.

Međutim, zainteresovanom zaposlenom radniku može za određeno vreme, kraće ili duže vreme, biti uskraćeno uživanje naknade ili pomoći, ako odbije da primi odgovarajuće zaposlenje. Kao „neodgovarajuće zaposlenje” smatra se takvo zaposlenje koje bi, kad bi ga nezaposleni primio, za njega povlačilo boravak u kraju ili mestu gde nema mogućnosti primernog stanovanja: kad bi mu plata bila niža ili uslovi rada manje povoljni od onih što je obično imao u svome redovnom zanimanju i kraju gde je bio zaposlen; kad bi mu bilo ponuđeno zaposlenje na mesto koje je upražnjeno zbog obustave rada ili zbog profesionalnog sukoba, ili ako se razložno ne može prigovoriti odbijanju nezaposlenog da primi ponuđeno zaposlenje, odnosno mesto, vodeći računa o svim okolnostima, pa i o njegovom ličnom položaju.

Nezaposleni može da bude odbijen od prava na naknadu odnosno pomoć za određeno vreme ako je svoje zaposlenje izgubio neposredno iz razloga obustave rada koje je usledilo zbog profesionalnog sukoba; ako je zaposlenje izgubio svojom krivicom, a bez opravdanog razloga; ako je pokušao da na lažan način dođe do naknade ili pomoći.

U smislu pomenute konvencije, pravo na naknadu, odnosno pomoć nema onaj nezaposleni koji je na osnovu posebnog ugovora o radu prilikom prestanka radnog odnosa primio izvesnu naknadu, koja u suštini nije manja od iznosa gubitka njegove zarade i to samo za vreme koje ta naknada pokriva. Neće se, međutim, smatrati takvom naknadom iznos koji nezaposleni prima u vidu otpremnine koja je propisana nacionalnim zakonodavstvom kao poslodavčeva obaveza.

U načelu, naknada treba da bude redovno isplaćivana u gotovom novcu, dok pomoći mogu biti davane i u naturi. Po pravilu, naknada odnosno pomoć za nezaposlenost treba da traje 156, ali najmanje 78 radnih dana u toku jedne godine.

e) Konvencija o minimalnoj normi socijalnog osiguranja (Konvencija br. 102, doneta u Ženevi 1952. godine).

Od osnivanja pa do danas, Međunarodna organizacija rada donela je veći broj konvencija iz oblasti socijalnog osiguranja, odnosno socijalnog obezbeđenja. Konvencija o minimalnoj normi socijalnog osiguranja ima najveći značaj, i pored činjenice što su njome postavljene, kao što i sam naslov pokazuje, samo minimalne norme koje

treba da predstavlja platformu za dalju izgradnju sistema socijalnog osiguranja; odnosno socijalnog obezbeđenja.

Značaj ove Konvencije najbolje je izložen u izveštaju Međunarodnog udruženja za socijalno osiguranje podnetom na XI-tom zasjedanju Generalne skupštine održane u Parizu od 7-11 septembra 1953. godine. U tom izveštaju a povodom ove konvencije, rečeno je sledeće: „Ona je obrazac, ona predstavlja jedno merilo, ona pokreće kao motor. Konvencija zaista služi kao obrazac (kao model za postojeće sisteme) kod obrade svih osnovnih problema socijalnog obezbeđenja. Ona će isto tako služiti kao obrazac i kod primene terminologije na međunarodnom planu iz ove oblasti. Ona će služiti kao merilo pojedinim nacionalnim zakonodavstvima kod određivanje obima i sadržine socijalne zaštite. Ona će, najzad, pokretati kao motor nedovoljno razvijene zemlje da usvoje njene odredbe uz najpovoljnije uslove, dok će isto tako dati potstrek razvijenim zemljama da ispune eventualne praznine ili da usvoje neophodna poboljšanja u postojećim sistemima”.⁵⁾

Ono što je za nas od posebne važnosti jeste činjenica da ova Konvencija, pored ostalih grana socijalnog osiguranja, obuhvata i granu osiguranja za slučaj nezaposlenosti (Deo IV: čl. 19-24), koja je uključena u opšti sistem „socijalnog obezbeđenja”.

Konvencija predviđa da svaka država-članica koja je ratifikuje treba da garantuje davanja u slučaju nezaposlenosti zaštićenim licima. Ta zaštićena lica treba da obuhvataju određene kategorije radnika, koji u celini sačinjavaju 50% svih radnika, ili sve za rad sposobno stanovništvo, uz ograničenje da davanje ne može biti odobreno licima čiji prihodi za vreme nezaposlenosti prelaze određenu granicu; ili određene kategorije radnika koje u celini sačinjavaju 50% svih radnika koji rade u industrijskim preduzećima koja zapošljavaju najmanje 20 lica.

Novinu predstavlja i indirektno određivanje iznosa periodičnog davanja, tj. nezaposleničke naknade odnosno pomoći. Ta naknada treba da za nezaposlenog radnika, koji ima na izdržavanje i dvoje dece iznosi 45% njegove osnovne zarade. Međutim, ova naknada može biti snižavana dotle da ukupni prihodi nezaposlenog, uključivši i samu naknadu za nezaposlenost, ne mogu premašivati iznos zarade običnog radnika koji je zaposlen u kojoj redovnoj grani privredne delatnosti (tipičan radnik, odnosno tipična zarada).

Konvencija dozvoljava ustanovljavanje izvesnog staža u cilju izbegavanja eventualnih zloupotreba. Inače, predviđa se davanje naknade za celo vreme trajanja nezaposlenosti, odnosno osiguranog slučaja. Ali se predviđa i mogućnost odstupanja samo što ono ne sme da ograniči uživanje prava na davanje kraće od 78 dana u toku jednog dvanaestomesečnog perioda, sa mogućnošću da davanje ne bude korišćeno ili za prva tri dana u svakom slučaju ponovnog nastupanja nezaposlenosti ili za prvih devet dana u toku jednog dvanaestomesečnog perioda. I na kraju, konvencijom se, u načelu, predviđa davanje naknade za sve vreme trajanja nezaposlenosti.

⁵⁾ AISS: Developpements recents en matière de securité sociale XI-me Assemblée generale, Paris, 7—11 septembre, 1953. str. 8.

2. Preporuke

a) Preporuka o nezaposlenosti (Usvojena je na zasjedanju MKR u Vašingtonu 1919. godine). Njom se državama članicama preporučuje da zabrane osnivanje privatnih biroa za posredovanje rada, da regulišu pitanje odlaska radnika iz jedne zemlje na rad u drugu zemlju, sporazumno sa zainteresovanom zemljom i po pribavljenom mišljenju zainteresovanih radnika i poslodavaca, i da izvođenje državnih radova rasporede u vreme i krajevima gde je nezaposlenost najveća.

b) Preporuka o osiguranju za slučaj nezaposlenosti i o raznim oblicima pomoći nezaposlenima usvojena je na zasjedanju MKR u Ženevi 1934. godine. U njoj se preporučuje da tamo gde nema sistema obaveznog osiguranja za slučaj nezaposlenosti treba nastojati da takav sistem bude što pre uveden. Pored toga, preporučeno je da u onim zemljama u kojima već postoji sistem obaveznog ili fakultativnog osiguranja za slučaj nezaposlenosti treba da bude uveden sistem dopunske pomoći za lica koja su iscrpla pravo na naknade ili još nisu ispunila uslove za uživanje prava na naknadu za slučaj nezaposlenosti. Sistem ove dopunske pomoći treba da bude odvojen od eventualno postojećeg sistema, koji se bavi socijalnim staranjem za iznemogla, siromašna itd. lica, dakle, koji se bavi zbrinjavanjem lica na javnom staranju. Ova preporuka sadrži važnu misao o što je moguće većem proširenju osiguranja za slučaj nezaposlenosti i na kategorije lica za koje po Konvenciji iz 1934. godine je moguće njihovo izuzimanje iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti na osnovu propisa nacionalnog zakonodavstva. Preporučeno je još i to da staž ne treba da iznosi više od 26 nedelja zaposlenja odnosno 26 nedelja obroka uplate za 12 meseci koji prethode traženju naknade, odnosno da ne iznosi više od 52 nedelje — za 24 meseca koji prethode traženju naknade. Dalje, isplata naknada za nezaposlenost treba da bude vršena dok traje konkretna nezaposlenost, a svakako dotle dok ima likvidnih sredstava za isplatu. Jedan deo sredstava određenih za pomaganje nezaposlenih treba da bude upotrebljen u cilju olakšanja nezaposlenima da mogu stupiti na nov rad, na primer, njihovim profesionalnim obučavanjem na kursovima, plaćanjem troškova prevoza ako treba da putuju u drugo mesto radi stupanja na posao. Preporučuje se osnivanje posebnog fonda za slučaj ekonomske krize, kako bi nezaposlenima bilo obezbeđeno primanje pomoći za nezaposlenost koje su im priznate nacionalnim zakonodavstvom.

c) Preporuka o službi za zapošljavanje (Usvojena je na zasjedanju MKR u Filadelfiji, 1934. g.). Ona sadrži suštinu i metode rada službe za zaposlenje (posredovanje rada) i, između ostalog, upućuje organe ove službe da sarađuju po potrebi sa upravama osiguranja i zbrinjavanja u nezaposlenosti.

d) Preporuka o organizaciji službe za zaposlenje (Usvojena je na zasjedanju MOR u San Francisku, 1948. godine). Ona preporučuje specijalizaciju organizacije posredovanja rada; vođenje računa o potrebama za radnom snagom, kao i o sadašnjoj i

budućoj raspoloživosti radne snage; saradnju sa organima inspekcije rada i službama osiguranja i zbrinjavanja u slučaju nezaposlenosti, naročito pri utvrđivanju i tumačenju uslova rada pod kojima raspoloživo zaposlenje u drugoj profesiji a ne u redovnoj profesiji nezaposlenoga ili zaposlenje koje ga obavezuje da promeni prebivalište — treba smatrati kao odgovarajuće; da radnici koji traže pomoć od osiguranja ili zbrinjavanja u nezaposlenosti, kao i polazni kursevi za profesionalno obrazovanje po završetku kursa, obavezno budu upisani kod organa za zaposlenje radi posredovanja rada; da, radi organizovanja tržišta rada, bude uspostavljeno nacionalno procenjivanje potreba i izvora radne snage, sa odgovarajućim podacima o predviđenjima u pogledu obima i raspodele ponude i potražnje radne snage; da organi službe za zaposlenje budu konsultovani od strane organa nadležnih za praktično sprovođenje pitanja u vezi: geografske raspodele industrije, javnih radova i investicija, tehničkog napretka u vezi sa proizvodnjom i zaposlenjem, stanovima, osnivanjem socijalnih službi (npr. u vezi sa medicinskom negom, školama, domovima za odmor itd.), organizacijom i planiranjem u privredi itd.

Opisane konvencije i preporuke predstavljaju najvažniji ali ne i jedini doprinos Međunarodne organizacije rada u borbi protiv nezaposlenosti. Međunarodna organizacija rada, odnosno njen izvršni organ Međunarodni biro rada, objavljuje redovne statistike o kretanju nezaposlenosti u svetu i izdaje i niz monografija posvećenih problemu nezaposlenosti, čime takođe znatno doprinosi njenom suzbijanju.

§ 2 ULOGA ORGANIZACIJE UJEDINJENIH NACIJA U REGULISANJU SOCIJALNOG OBEZBEĐENJA ZA SLUČAJ NEZAPOSLENOSTI

Pobeda nad fašizmom u Drugom svetskom ratu znatno je ojačala napredne snage u svetu, što se odrazilo i na polju socijalnog osiguranja. Još za vreme rata, kad je već bila jasna perspektiva njegovog završetka, održano je 1944. godine u Filadelfiji 26-o zasjedanje Međunarodne konferencije rada; na kojoj je pretresano pitanje socijalnog osiguranja, odnosno socijalnog obezbeđenja, i donete dve preporuke u kojima su postavljeni principi te zaštite, i od kojih se jedna odnosi na zdravstvenu zaštitu, a druga na obezbeđenje sredstava za život. Prema ovoj poslednjoj preporuci navedena zaštita treba postepeno da se razvija u tom smeru da radnom čoveku i članovima njegove porodice, koje on izdržava, obezbedi minimum za egzistenciju u slučaju gubitka (odnosno smanjenja ispod minimuma) zarade iz bilo koga razloga, ako je to nastalo nezavisno od njegove volje. Ova preporuka usvojena je u Deklaraciji prava čoveka donetoj na Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija 10. decembra 1948. godine.⁶⁾ U članu 22. ove Deklaracije se kaže: „Svako, kao član društva, ima pravo na socijalno osiguranje”.

⁶⁾ Univerzalna deklaracija o pravima čoveka (usvojena i proklamovana rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 217 A (III), od 10. decembra 1948. godine. Naslov originala: Universal Declaration of Human Rights.

Osiguranje za slučaj nezaposlenosti detaljnije je regulisano čl. 23 a naročito čl. 25 gde stoji: „Svaki čovek ima pravo, na obezbeđenje u slučaju nezaposlenosti, bolesti, invalidnosti, starosti ili u drugim slučajevima gubitka svojih sredstava za izdržavanje iz uzroka nezavisnih od njegove volje”.⁷⁾

Na univerzalnom planu razvoj socijalnog obezbeđenja, između ostalog i obezbeđenja u slučaju nezaposlenosti treba pomenuti čl. 55 Povelje OUN koja ovoj organizaciji nalaže brigu o razvoju ekonomskog i socijalnog obezbeđenja.⁸⁾

Na kraju bismo pomenuli i Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, koji je usvojila Generalna skupština OUN 1966. godine⁹⁾ i koji u čl. 9 izričito određuje da države potpisnice tog Pakta moraju svim licima priznati pravo na socijalno obezbeđenje koje uključuje i socijalno osiguranje i time, naravno, i osiguranje za slučaj nezaposlenosti.

§ 3. ZNAČAJ MEĐUNARODNIH UGOVORA U OBLASTI OSIGURANJA ZA SLUČAJ NEZAPOSLENOSTI

Međunarodni ugovori (bilateralni i multilateralni) su, vremenski posmatrano, ušli u izvore radnog prava mnogo ranije od konvencija i preponuka MOR-a. Kao izvori radnog prava ostali su i posle osnivanja MOR-a, jer je njihovo postojanje nužno s obzirom na činjenicu da se niz pitanja vezanih za status stranih radnika i danas može i mora uređivati međunarodnim ugovorima odnosno sporazumima zainteresovanih zemalja.

Praksa zaključivanja međunarodnih ugovora prilično je raširena. Naime, odredba čl. 13. već pomenute Univerzalne deklaracije o pravima čoveka: „Svako ima pravo na slobodu kretanja i izbora stanovanja u granicama pojedine države. Svako ima pravo da napusti svaku zemlju, uključujući i svoju vlastitu, i da se vrati u svoju zemlju” — u univerzalnim okvirima ostaje čista deklaracija — ali na osnovu međunarodnih ugovora može dobiti svoju punu i praktičnu vrednost.

Jugoslavija je pitanju socijalne sigurnosti naših građana koji migriraju iz zemlje, kako za vreme njihovog boravka u inostranstvu tako i po povratku u zemlju poklanjala i poklanja veliku pažnju. Radi ostvarivanja njihove materijalne i socijalne sigurnosti, te radi zaštite njihovih stečenih ili očekivanih prava, naša zemlja je zaključila niz međunarodnih ugovora i sporazuma o socijalnom osiguranju.¹⁰⁾

⁷⁾ Citat prema izvodu iz Revue Internationale du Travail, za juni — septembar 1949 — Les tendances de la sécurité sociale dans la période d'après guerre — str. 6.

⁸⁾ V.: dr Aleksandar Radovan: Pravni, ekonomski, finansijski i socijalno-politički aspekt i dileme osiguranja, Ljudski faktor i problem zaposlenosti, Beograd, 1969, str. 254.

⁹⁾ Zakon o ratifikaciji Pakta kao i sam Pakt vidi u „Sl. listu SFRJ”, br. 7/71.

¹⁰⁾ Vidi o tome: Dr Dušan Paravina, Socijalni i pravni položaj jugoslovenskih radnika zaposlenih u inostranstvu, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu, 1973, str. 152, i sl.

Isto tako, naša zemlja je ratifikovala relativno veliki broj konvencija Međunarodne organizacije rada i drugih dokumenata iz oblasti međunarodnog radnog prava. Doslednim poštovanjem preuzetih obaveza na ovom planu, Jugoslavija sopstvenim primerom nastoji doprijeti uvažavanju istih i od drugih zemalja.¹¹⁾

S obzirom na predmet regulisanja sve međunarodne ugovore delimo na tri velike skupine: 1) ugovori o zapošljavanju i radnopravnom položaju u užem smislu reči, 2) ugovori o socijalnom osiguranju, i 3) ugovori o materijalnom obezbeđenju za slučaj nezaposlenosti.¹²⁾

1. Ugovori o zapošljavanju

Ugovore o zapošljavanju i radnopravnom položaju u užem smislu reči Jugoslavija je zaključila sa: Francuskom 1965. g., Austrijom 1966. g., Švedskom, Belgijom i Luksemburgom 1970. g., i sa Austrijom 1971. godine.

Osnovni ciljevi koji su se imali na umu pri zaključivanju navedenih ugovora sastoje se u sledećem:

— da se radnici iz naše zemlje stave u ravnopravan položaj sa radnicima drugih zemalja koji se zapošljavaju u zemlji imigracije;

— da se zapošljavaju viškovi nezaposlenih radnika koji žele da se privremeno zaposle u inostranstvu;

— do jugoslovenska služba za zapošljavanje može u prethodnim kontaktima sa inostranim partnerima da obezbedi najpovoljnije uslove zapošljavanja, vodeći računa o individualnim interesima svakog radnika i njegovim sposobnostima;

— da se naša služba za zapošljavanje angažuje oko priprema radnika za zapošljavanje i organizovanje prevoza od mesta stanovanja do mesta zaposlenja, podrazumevajući pri tome i brigu o obezbeđivanju dokumenata predviđenih pojedinim međudržavnim sporazumima o zapošljavanju, konvencijama o socijalnom osiguranju, kao i nacionalnim zakonodavstvima pojedinih zemalja imigracije iz oblasti zapošljavanja i socijalnog osiguranja, da ista služba upozna radnika sa uslovima zapošljavanja u pojedinostima, zaradama, smeštaja i ishrane, pravima iz radnog odnosa i socijalnog osiguranja itd.¹³⁾

Iz rečenog se jasno vidi da gore pomenuti ugovori o zapošljavanju jesu izraz obostranog interesa zemalja potpisnica. Interes naše zemlje se ogleda u organizovanom zapošljavanju viškova radne snage u inostranstvu i u tome da se za te radnike obezbedi radno-pravni položaj u zemlji zaposlenja ravan onome koga imaju domaći radnici.

2. Ugovori o socijalnom osiguranju

Drugu grupu pravnih instrumenata kojima se uređuje radno-pravni položaj radnika privremeno zaposlenih u inostranstvu, čine dvo-

¹¹⁾ Isto, str. 153.

¹²⁾ Dr Dušan Paravina, op. cit. str. 153.

¹³⁾ Ibidem.

strani međunarodni ugovori ili konvencije o socijalnom osiguranju. U ovoj oblasti, koliko je nama poznato, Jugoslavija je zaključila 5 konvencija i izvestan broj drugih dodatnih, dopunskih ili specifičnih aranžmana.

Konvencije o socijalnom osiguranju, koje sadrže i odredbe o osiguranju za slučaj nezaposlenosti, naša zemlja je zaključila sa sledećim državama:

a) S Austrijom, zaključena 19. XI 1965. stupila na snagu 1. I 1967. godine;¹⁴⁾

b) S Belgijom, zaključena 1. XI 1954, stupila na snagu 1. X 1956;¹⁵⁾

c) S Holandijom, zaključena 1. IV 1956. stupila na snagu 1. IV 1957;¹⁶⁾

d) S Italijom, zaključena 14. XI 1957. stupila na snagu 1. 1. 1961;¹⁷⁾

e) S Velikom Britanijom i Severnom Irskom, zaključena 24. V 1958. stupila na snagu 1. IX 1958.¹⁸⁾

Pitanje prava iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti rešeno je u pojedinim konvencijama na sledeći način:

Jugoslovensko-belgijska Konvencija (Glava IX, čl. 29) — predviđa da radnici i sa njima izjednačena lica koja pređu iz Belgije u Jugoslaviju ili obrnuto, imaju u slučaju nezaposlenosti bez svoje volje u zemlji njihovog novog mesta rada pravo na davanje po zakonodavstvu te zemlje. Ako je za sticanje prava na ta davanja potrebno uzima se u obzir i vreme osiguranja u drugoj zemlji. Davanja se plaćaju samo dok se korisnik nalazi u zemlji koja duguje davanja.

Jugoslovensko-holandska Konvencija — na isti način kao i gore pomenuta konvencija uređuje ovo pitanje (Glava 5, čl. 25).

Jugoslovensko-engleska Konvencija — Po odredbama čl. 24. ove Konvencije pravo na davanja za slučaj nezaposlenosti po zakonodavstvu zemlje u kojoj se zainteresovano lice nalazi može steći i bez zaposlenja u toj zemlji. Prema tome, ako je neko lice bilo zaposleno u Engleskoj pa je protiv svoje volje ostalo bez posla i vratilo se u Jugoslaviju, na osnovu zaposlenja u Engleskoj, može steći pravo na davanja za slučaj nezaposlenosti, ako ispunjava uslove predviđene našim zakonodavstvom, smatrajući pri tome zaposlenje u Engleskoj kao da je bilo u Jugoslaviji i obrnuto.

¹⁴⁾ Konvencija o socijalnom osiguranju s Austrijom, zajedno sa Završnim protokolom uz Konvenciju, ratifikovana je od strane naše države Uredbom SIV-a R. s. br. 11, od 23. II 1966, a objavljena u „Sl. listu SFRJ”, br. 20/67.

¹⁵⁾ Konvencija o soc. osiguranju s Belgijom ratifikovana je od naše države Uredbom SIV-a R. s. br. 72, od 13. IX 1955, a objavljena u „sl. listu SFRJ”, br. 7, od 10. V 1965.

¹⁶⁾ Konvencija o soc. osig. sa Holandijom ratifikovana je od naše države Uredbom SIV-a R. s. br. 168, od 19. VII 1956, a objavljena u „Sl. listu FNRJ”, br. 9 od 7. VII/57.

¹⁷⁾ Konvencija o soc. osig. sa Italijom zajedno sa Opštim protokolom ratifikovana je od naše države Uredbom SIV-a R. s. br. 224 od 29. V 1958, a objavljena u „Sl. listu FNRJ”, br. 1. od 29. 1. 1959.

¹⁸⁾ Ova konvencija ratifikovana je Uredbom SIV-a R. s. 153, od 10. VII 1958, a objavljena u „Sl. listu FNRJ”, br. 7, od 14. VII 1958. godine.

Jugoslovensko-italijanska Konvencija — Po odredbama čl. 24. ove Konvencije radnici koji odlaze iz Italije u Jugoslaviju ili obrnuto, stiču pravo na davanja za slučaj nezaposlenosti u Jugoslaviji ili Italiji pod uslovom:

— da su obavljali rad obuhvaćen osiguranjem države u kojoj su poslednji put radili;

— da u toj zemlji ispunjavaju uslove potrebne za konišćenje davanja, uračunavajući — ako je potrebno — razdoblje osiguranja i izjednačena razdoblja navršena u drugoj državi.

Osnovni cilj zaključenih Konvencija i dodatnih aranžmana veza-
nih za njihovu primenu se sastoji u garantovanju istovetnih prava iz
socijalnog osiguranja radnicima privremeno zaposlenim u zemljama
imigracije kakva se priznaju i radnicima države zaposlenja kao i ne-
smetano korišćenje ugovorenih prava po povratku radnika u našu
zemlju.

3. Ugovori o materijalnom obezbeđenju za slučaj nezaposlenosti

Treću grupu dvostranih međudržavnih ugovora ili konvencija ko-
jima se reguliše radnopravni status jugoslovenskih radnika zaposlenih
u inostranstvu čine oni kojima se reguliše njihovo materijalno obezbe-
đenje za slučaj nezaposlenosti. Naglasimo odmah da ovde ima najviše
neujednačenosti. Sa jednim zemljama jugoslovenske emigracije je ova
problematika uređena posebnim ugovorima, sa drugima u okviru ugo-
vora o zapošljavanju i, najzad, sa trećima kroz konvencije o socijalnom
osiguranju, o čemu je napred bilo reči. I najzad, sa zemljama naše
emigracije sa kojima ovo pitanje nije regulisano ni na jedan od po-
menuta načina ovo pitanje je rešeno posredno — primenom opšte
klauzule o izjednačavanju naših radnika privremeno zaposlenih u ino-
stranstvu sa domaćim radnicima u pogledu ravnopravne zaštite.¹⁹⁾

Naša zemlja je pitanje materijalnog obezbeđenja za slučaj neza-
poslenosti sa SR Nemačkom uredila posebnim sporazumom — Spora-
zumom o osiguranju za slučaj nezaposlenosti,²⁰⁾ zaključenim 1968.
godine. Sporazum ovakve vrste je prvi koji je Jugoslavija zaključila sa
drugim državama, te samim tim pobuđuje posebnu pažnju. Pojedina
njegova rešenja, kao i izvesna nejasna pitanja, opravdavaju komple-
ksan osvrt na opšte karakteristike i uslove primene sporazuma u pra-
ksi.

Svrha navedenog sporazuma bila je pružanje olakšanja našim
radnicima zaposlenim u SR Nemačkoj u vezi sa ostvarivanjem prava
na novčanu naknadu, posebno da ih oslobodi plaćanja dvostrukog do-
prinosu za zapošljavanje. U vezi sa ovim treba napomenuti to da pre-
ma nemačkim propisima radnik kad stupi na rad u SR Nemačkoj po-

¹⁹⁾ Opširnije o ovome v.: Dr Dušan Paravina, op. cit. str. 157.

²⁰⁾ Sporazum o osiguranju za slučaj nezaposlenosti sa SR Nemačkom rati-
fikovan je od strane naše države Zakonom od 12. 2. 1969. godine. Proglašen
Ukazom Pr. br. 775 od 13. II 1969, a objavljen u »Sl. listu SFRJ«, br. 9, od 27. II
1969. godine.

dleže obavezi plaćanja doprinosa po njenim propisima i osiguran je za slučaj nezaposlenosti (izuzetak su samo neka zaposlenja), s tim što doprinos za osiguranje za slučaj nezaposlenosti plaćaju radnici i poslodavci po istoj stopi (koja iznosi 0,65% od osnovice) i što poslodavac odbija od zarade radnika odgovarajući iznos doprinosa i taj iznos prenosi nadležnoj blagajni.²¹⁾ To znači da su jugoslovenski radnici na radu u SR Nemačkoj obavezno osigurani za slučaj nezaposlenosti, odnosno kad im prestane radni odnos imaju određena prava za vreme nezaposlenosti.

a) Uslovi i postupak za ostvarivanje prava na novčanu naknadu za vreme nezaposlenosti ako je zahtev podnet u SR Nemačkoj

Sporazumom o osiguranju za slučaj nezaposlenosti predviđeno je (čl. 7.) da se pravo na novčanu naknadu ostvaruje prema propisima zemlje u kojoj je podnet zahtev za novčanu naknadu. To znači da jugoslovenski radnik koji je radio u SR Nemačkoj, pa mu prestane radni odnos, može ostvariti pravo na novčanu naknadu u SR Nemačkoj, ako ispunjava uslove predviđene propisima koji važe za nemačke radnike. U pogledu uslova za ostvarivanje prava na novčanu naknadu, Sporazumom je predviđeno (čl. 8.), pored ostalog, sabiranje radnog staža iz obe zemlje u postupku ostvarivanja prava po osnovu zaposlenosti u SR Nemačkoj. Na primer, jugoslovenski radnik koji je ostao nezaposlen u SR Nemačkoj mogao bi da ostvari pravo na novčanu naknadu ako ispunjava uslove predviđene za ostvarivanje ovog prava po nemačkim propisima i to: ako ima najmanje 26 nedelja (ili 6 meseci) rada u poslednje 3 godine pre prijave i podnošenja zahteva kod nemačkog ureda za rad, i ako takvom radniku radni odnos nije prestao njegovom krivicom (čl. 8. st. 2. tač. 1 i 3 Sporazuma).

Ako jugoslovenski radnik u SR Nemačkoj nije ostvario predviđen staž osiguranja, njemu se po sporazumu u to vreme uračunava i vreme koje je proveo u Jugoslaviji, ali samo u poslednje dve godine pre donošenja zahteva za novčanu naknadu u SR Nemačkoj i pod uslovom da je bio zaposlen u SR Nemačkoj najmanje 4 nedelje, računajući od dana njegovog poslednjeg ulaska u SR Nemačku. Uslov je, razume se, i taj da je bez svoje krivice ostao nezaposlen (čl. 8. st. 1. Sporazuma). Tako se na osnovu sabiranja vremena provedenog na radu u obe zemlje utvrđuju uslovi za ostvarivanje prava na novčanu naknadu, kao i visina i trajanje ovog prava.

Što se tiče postupka za ostvarivanje prava na novčanu naknadu, kada jugoslovenski radnik ostane nezaposlen u SR Nemačkoj, prva mu je obaveza da se sledećeg dana po prestanku radnog odnosa prijavi nemačkom uredu za rad, nadležnom prema mestu stanovanja radnika, i da istog dana kad se prijavi podnese i pismeni zahtev za novčanu

²¹⁾ V.: Materijalno osiguranje i druga prava radnika za vreme privremene nezaposlenosti prema odredbama novog Zakona o zapošljavanju na području SR Hrvatske, Informator, br. 2177 od 18. 1. 1975. godine, str. 5.

naknadu na posebnom obrascu. Uz pismeni zahtev radnik je dužan da podnese još i: potvrdu o radnom stažu u poslednje tri godine, potvrdu o porodičnom stanju i policijsku prijavu te odobrenje boravka u SR Nemačkoj.

b) Uslovi i postupak za ostvarivanje prava na novčanu naknadu za vreme nezaposlenosti ako je zahtev podnet u SFR Jugoslaviji

Ako se radnik, koji je ostao nezaposlen u SR Nemačkoj, vratio u Jugoslaviju i podneo zahtev za novčanu naknadu za vreme nezaposlenosti, na njega se primenjuju jugoslovenski propisi, ali sa izvesnim odstupanjima koja su predviđena u Sporazumu.

Naime, jugoslovenski radnik koji je bio na privremenom radu u SR Nemačkoj pa se po prestanku radnog odnosa u toj zemlji vrati u Jugoslaviju može ostvariti pravo na novčanu naknadu ako ispuni, pored uslova predviđenih jugoslovenskim propisima, i uslove predviđene Sporazumom, i to:

- da je ostao nezaposlen u SR Nemačkoj bez svoje krivice;
- da je nadležni ured za rad u SR Nemačkoj odobrio radniku povratak u Jugoslaviju;
- da je radnik podneo pismeni zahtev za ostvarivanje prava na novčanu naknadu nadležnoj zajednici zapošljavanja u roku od 6 nedelja, računajući ovaj rok od dana prestanka primanja novčane naknade u SR Nemačkoj, odnosno od dana prestanka radnog odnosa (čl. 8. st. 2. Sporazuma).

Navedeni uslovi su kumulativni. Treba primetiti da je dobijanje odobrenja za povratak radnika u Jugoslaviju jedan od najvažnijih uslova, i istovremeno uslov koji najteže pogađa naše radnike pri ostvarivanju prava na novčanu naknadu. Prema odredbama čl. 8. st. 3. Sporazuma ovo odobrenje može izdati nadležni ured za rad u slučajevima — ako radnik u SR Nemačkoj ostane nezaposlen i posle 4 nedelje primanja novčane naknade za punu nezaposlenost u SR Nemačkoj ne bude ponovo zaposlen, kao i pre ovog roka ako nema izgleda da se zaposli. Takođe, odobrenje povratka može se izdati i u slučaju ako je naš radnik pre prestanka radnog odnosa u SR Nemačkoj bio zaposlen najmanje 3 godine u SR Nemačkoj, s tim da se u ovom slučaju ovo odobrenje može uskratiti ako je povratak radnika u Jugoslaviju neophodan iz „ličnih i ostalih razloga“, ako ovi razlozi nisu precizirani i predmet su slobodne ocene organa koji izdaje odobrenje.

Prema tome, sadašnja situacija, s obzirom na uslov odobrenja povratka, stavlja u povoljniji položaj jugoslovenske radnike koji se zapošljavaju u zemljama sa kojima Jugoslavija nije zaključila sporazum o osiguranju za slučaj nezaposlenosti, jer ti radnici jednostavnije ostvaruju pravo na novčanu naknadu po povratku sa rada iz inostranstva. Jedina je prednost, čini nam se, i olakšanje radnicima koji se zapošljavaju u SR Nemačkoj to što ne plaćaju dva doprinosa za zapošljavanje za slučaj nezaposlenosti.

Prema iznetom, jugoslovenski radnik koji se vrati iz SR Nemačke i podnese zahtev za ostvarivanje prava na novčanu naknadu za vreme nezaposlenosti i dokaz o odobrenju povratka, ostvariće ovo pravo pod uslovima, u visini i po postupku predviđenim jugoslovenskim propisima iz ove oblasti.

Za radnike koji se vraćaju sa privremenog rada iz SR Nemačke, a koji ispunjavaju uslove za ostvarivanje prava na novčanu naknadu, osnovicu za utvrđivanje visine ove naknade propisuje zajednica zapošljavanja u skladu sa čl. 10. Sporazuma. Prema ovom Sporazumu osnovicu za utvrđivanje novčane naknade za te radnike čine mesečni lični dohoci isplaćeni radnicima u mestu stalnog prebivališta radnika u Jugoslaviji ostvareni u istom ili sličnom zanimanju u kojem je radnik radio u SR Nemačkoj. Znači, visina novčane naknade ne utvrđuje se na osnovu radnikove zarade u SR Nemačkoj, što je još jedna nepovoljnost za te radnike.

Treba primetiti još i to da o pravima radnika za slučaj nezaposlenosti u SR Nemačkoj rešavaju uredi za rad, a o novčanoj naknadi u Jugoslaviji nadležni organi u zajednicama zapošljavanja. Dodajmo i to da se u postupku za ostvarivanje prava za slučaj nezaposlenosti upotrebljavaju dvojezični obrasci (MO-1, MO-2 i MO-4) koji su utvrđeni Administrativnim sporazumom sa SR Nemačkom.

Ovo bi bilo kraće izlaganje o ostvarivanju prava na novčanu naknadu po povratku sa rada jugoslovenskih radnika iz SR Nemačke, sa osvrtom na osnovna načela Sporazuma o osiguranju za slučaj nezaposlenosti, zaključenog sa ovom zemljom, i njegove praktične primene.

Z A K L J U Č A K

Nezaposlenost je postala prateća pojava sadašnje faze društveno-ekonomskog razvitka gotovo svih zemalja. To je činjenica, pa nikome, posebno u poslednje vreme, i ne ide u račun da je prikriva ili, pak, nekritički opravdava. Nesporazumi, pa i ekonomsko politički i ideološki faktori koji se povodom toga javljaju rezultat su, pre svega, različitog pristupa toj pojavi, različitim ocenama o njenoj rasprostranjenosti i društvenoj težini, njenim stvarnim uzrocima i posledicama, načinu i sredstvima njenog prevladavanja. Granice pojedine zemlje postaju preuzak okvir za rešenje ovog problema. Jer, nezaposlenost i zapošljavanje su postali međunarodni problem. S toga borba protiv nezaposlenosti u međunarodnim okvirima mora počivati na saznanju i svesti o celovitosti i nedeljivosti svetske ekonomije.

Možda baš zbog tog svog karaktera, civilizovani svet je uvideo, da mora prihvatiti borbu protiv nezaposlenosti u najširem obimu, te se je počelo pomišljati na jednu širu organizovanu borbu, jer su sredstva, kojima su raspolagale pojedine države, ma kako jake inače bile, pokazala kao nepotpuna i nedovoljna.

Da bi se mogla uopšte voditi ozbiljna borba protiv bilo koga zla, potrebno je upoznati se sa njime sa svih strana; dakle, trebalo je najpre pristupiti proučavanju fenomena nezaposlenosti, njegovih uzroka i posvetiti brigu pronalaženju sredstava za isceljenje odnosno za uklanjanje toga zla.

U tu svrhu započet je važan posao 1919. godine sastankom Međunarodne konferencije u Vašingtonu koja se je bavila problemom rada. Od tog doba pa na ovamo, datira sistematska i na međunarodnoj osnovi postavljena borba protivu nezaposlenosti, koju intenzivno provodi Međunarodna organizacija rada preko svojih organa: Konferencije, Administrativnog saveta i Međunarodnog biroa rada. Svakako i ne bez značaja je i uloga Organizacije Ujedinjenih Nacija u regulisanju socijalnog obezbeđenja za slučaj nezaposlenosti, kao i međunarodnih ugovora na ovome području, o čemu je u radu bilo reči.

Mr ALEKSANDAR PETROVIC
assistant

PROTECTION DES CHÔMEURS DANS LE DROIT DU TRAVAIL INTERNATIONAL

R é s u m é

Depuis le moment où le chômage a passé les frontières d'un centre artisanal ou industriel jusqu'il n'a pas commencé, comme une épidémie à occuper certains pays, pour enfin envahir le globe presque tout entier, le chômage et l'embauche sont devenus des problèmes internationaux.

C'est-à-cause de ce caractère que le monde civilisé s'est rendu compte qu'il doit entreprendre une lutte contre le chômage dans un plus large volume, c'est-à-dire une action plus large et mieux organisée car les moyens, dont certains pays disposaient, quoiqu'ils soient développés, se montraient incomplets et insuffisants.

Dans ce but, en 1919, une importante action a été entreprise par la session de la conférence internationale de Washington qui s'occupait du problème du travail. C'est de ce temps-là que date une lutte contre le chômage, lutte systématique, posée sur une base internationale, et exécutée par l'Organisation Internationale du travail c'est-à-dire par ses organes: la Confédération générale du Travail, le Conseil Administratif et le Bureau International du Travail.

BRAČNI DRUG KAŌ REDOVNI ZAKONSKI NASLEDNIK
(nastavak iz prethodnog broja Zbornika)

II NASLEDNOPRAVNI POLOŽAJ BRAČNOG DRUGA U DRUGOM
ZAKONSKOM NASLEDNOM REDU

1. *Konkurišuća lica*

Po našem pravu braćni drug ne može biti jedini naslednik prvog naslednog reda, već u nedostatku potomaka ostavioca prelazi u drugi nasledni red i konkuriše na nasleđe sa ostaviočevim srođnicima druge parantele bez ograničenja. Odstupanje od ovog pravila moguće je samo po Zakonu o nasleđivanju SR Makedonije čl. 135 st. 6 i po Zakonu o nasleđivanju SAP Vojvodine čl. 132, st. 6, pod uslovom da se nasleđa odreknu potomci ostavioca, njegovi usvojenici i njihovi potomci. U tom slučaju braćni drug ostavioca nasleđuje celu zaostavštinu kao jedini naslednik prvog reda.

Postavlja se pitanje da li zakonodavac ima dovoljno opravdanja što određuje da braćnom drugu konkurišu na nasleđe ostaviočevi srođnici drugog kolena bez ograničenja prava predstavljanja. Još kod predloga Zakona o nasleđivanju iz 1955. godine, pojavilo se mišljenje da bi trebalo u pojedinim parantelama, koje dolaze u obzir za nasleđivanje, isključiti iz nasleđa određene srođnike. Tako se htelo u drugom naslednom redu ograničiti krug naslednika na nećake i nećakinje ostavioca, a u trećem naslednom redu na dede i babe, odnosno na decu i unučad dede i babe. Međutim, kasnije se od toga odstupilo.¹⁾

Ako u vreme donošenja saveznog Zakona o nasleđivanju iz 1955, nisu postojali uslovi za takvo određivanje naslednika oni sada postoje, s obzirom na promenu društveno ekonomske osnove našeg društva, i odnosi u porodici koji su se do temelja izmenili, te slobodno možemo da kažemo da ih nasledno pravo ne prati u dovoljnoj meri. Pri tome je od značaja činjenica da je naše društvo u dovoljnoj meri zahvatio proces atomizacije porodice. Od mnogobrojnih ranijih članova porodice danas su to samo braćni drugovi i njihova deca i između njih u najvećoj meri postoji zajednica života, porodična solidarnost i uzajamno uvažavanje. Zato smatramo da braćni drug, po pravilu, treba da isključi iz nasleđa ostaviočeve srođnike druge parantele. Izuzetno, braćni drug delio bi zaostavštinu sa roditeljima i sa braćom i sestrama ostavioca po pravu predstavljanja, ukoliko su oni živeli u zajednici sa

¹⁾ A. Finžgar, cit. delo, str. 55, u tom smislu vidi i presudu Vrhovnog suda NR Srbije, Gž, 421/48, Narodni pravnik 1949, I, str. 40.

ostavioćem u momentu njegove smrti. Međutim, savezni, republički i pokrajinski propisi o nasleđivanju određuju pored bračnog druga i ostavioćeve srodnike druge parantele dokle ih god ima. Bračnom drugu konkuriše na nasleđe makar samo jedan ostavioćev srodnik druge parantele. Ukoliko nema srodnika druge parantele, ili ih ima a neće ili ne mogu da postanu naslednici ostavioćeve zaostavštine, onda bračni drug isključuje iz nasleđa srodnike ostavioćeve treće parantele.

2. Veličina naslednog dela

(1) Redovna (fiksna) deoba

Veličina naslednog dela bračnog druga kao naslednika prvog reda zavisi od broja prvostepenih potomaka i usvojenika ostavioća, odnosno od nosioca linija i zbog toga mu je u raznim slučajevima različita veličina naslednog dela.

Bračni drug u konkurenciji sa srodnicima druge parantele, po pravilu, dobija polovinu zaostavštine (fiksni deo), dok druga polovina pripada srodnicima (roditeljima u nedostatku njih braćama sestrama itd), bez obzira koliko ih u konkretnom slučaju bude bilo (čl. 13, SZN, čl. 12, CG, čl. 14, M, čl. 14. Sl, čl. 13, Sr, čl. 4, K, i čl. 14, V.). Na taj način veličina zakonskog naslednog dela bračnog druga fiksno je određena, tako da je za nasledno pravo bračnog druga bez ikakvog značaja kako će se, na koliko delova, uz primenu prava predstavljanja i priraštaja rasporediti druga polovina zaostavštine. To je sve u pravilu, dok dok među njima ima jednog srodnika druge parantele, makar da samo jedan može i hoće da bude naslednik, bračnom drugu pripada polovina zaostavštine. Bračni drug dobija celu zaostavštinu tek onda kada su oba ostavioćeva roditelja umrla pre ostavioća, a nisu ostavili ni jednog potomka, ili ako su se oba roditelja odnosno njihovi potomci odrekli nasledstva ili su nesposobni, nedostojni ili isključeni iz nasledstva. To znači bračni drug isključuje iz nasleđa ostavioćeve srodnike treće parantele i dobija celu zaostavštinu kao jedini naslednik drugog naslednog reda.

(2) Povećanje i smanjenje naslednog dela

Bračni drug (bilo muž ili žena), nasleđujući polovinu zaostavštine u drugom naslednom redu, može doći u gori imovinski položaj nego što je bio za vreme trajanja braka, naročito ako je ostavilac eventualno obezbeđivao najveći deo sredstava za zajednički život, što je kod nas još uvek često slučaj ako se kao ostavilac javlja muž a žena kao naslednik. Pri tome, polovina zaostavštine ne bi bila dovoljna preživlom bračnom drugu da nastavi jedan normalan i pristojan život. S druge strane roditelji ostavioća nasleđuju polovinu zaostavštine u konkurenciji sa bračnim drugom takođe mogu doći u gori imovinski položaj, naročito ako ih je ostavilac izdržavao ili bar u izvesnoj meri pomagao. Imajući sve ovo u vidu naše pravo je predvidelo mogućnost povećanje

naslednog dela bračnog druga na račun dela koji bi trebao da pripadne konkurišućim srođnicima druge parantele, pa čak da bračni drug dobije i celu zaostavštinu. Dok smanjenje naslednog dela bračnog druga može ići samo u korist roditelja i to dotle da i oni mogu dobiti celu zaostavštinu ostavioca uz potpuno isključenje bračnog druga iz nasleđstva. Na taj način se u pojedinim slučajevima otklanjaju vrlo negativne posledice koje nastaju u vezi sa smrću ostavioca u odnosu na imovinsku situaciju bračnog druga odnosno roditelja ostavioca.

Savezni Zakon o nasleđivanju i novi republički i pokrajinski zakoni o nasleđivanju drže se principa uzajamnosti u pogledu povećanja odnosno smanjenja naslednog dela bračnog druga i roditelja ostavioca kao rodonačelnika drugog naslednog reda, a ne između bračnog druga i pobočnih srođnika druge parantele, pošto oni ne mogu tražiti smanjenje naslednog dela bračnog druga, dok bračni drug to može činiti u odnosu na njihov nasledni deo. Dakle, u drugom naslednom redu postoje dve situacije u kojima bračni drug ne bi nasleđio polovinu zaostavštine, već više ili manje od polovine, odnosno da dobije celu ili da ne dobije ništa iz zaostavštine.

a) Povećanje naslednog dela

Prema propisima čl. 28 SZN, čl. 23 BiH, čl. 23 CG, čl. 25 M, čl. 23 Sl, čl. 23 Sr, čl. 18 K, i čl. 24 V. dolazi do povećanja naslednog dela bračnog druga pod određenim uslovima. Uslovi za nastupanje ove mogućnosti jednaki su u saveznom i republičkim i pokrajinskim zakonima o nasleđivanju koji su doneti, uz samo jednu posebnost u st. 2 čl. 23, Zakona o nasleđivanju Bosne i Hercegovine i u st. 2. čl. 23, Zakona o nasleđivanju Crne Gore, u kojima je propisano da sud pri odlučivanju o povećanju naslednog dela bračnog druga pored ostalih zajedničkih kriterijuma uzme u obzir trajanje bračne zajednice. Do povećanja naslednog dela bračnog druga na račun naslednih delova srođnika drugog naslednog reda može doći pod sledećim pretpostavkama:

a) Kada bračni drug konkuriše na nasleđe sa srođnicima-nasleđnicima drugog reda, i to sa bilo kojim između njih i bez obzira koliko ih je.

b) Potrebno je da bude ispunjen jedan osnovni moglo bi se reći prethodni uslov i to: da bračni drug nema nužnih sredstava za život. Ako nema dovoljno nužnih sredstava za život, čak ni kada dobija, kao naslednik, polovinu zaostavštine. Pri odlučivanju o pitanju da li bračni drug ima ili nema nužnih sredstava za život treba uzeti celokupnu imovinu bračnog druga, nezavisno od nasledno-pravnih ovlašćenja prema imovini umrlog bračnog druga — od zajedničke bračne tekovine do čije podele nužno dolazi u vezi smrti jednog bračnog druga. Ocena ispunjenja ovog uslova vrši se prema stanju u momentu smrti ostavioca — jednog bračnog druga. Mislimo da treba uzeti u obzir i potencijalne mogućnosti bračnog druga u budućnosti, posebno u skoroj budućnosti, računajući od momenta smrti ostavioca. Pri tome će se uzimati u obzir svi izvori prihoda koji bračnom drugu mogu pružiti nužna sredstva za život, a ne samo njegovu imovinu koju on ima u mome-

ntu delacije, koju dobija podelom zajedničke bračne tekovine i polovinu zaostavštine u datom slučaju. Naprimer: ako je bračni drug osiguran za slučaj smrti drugog bračnog druga s tim da će mu pripasti izvesno izdržavanje — ili fiksna suma odjedanput na osnovu tog osiguranja, to primanje može biti od značaja pri oceni da li bračni drug ima ili nema nužnih sredstva za život, ili bračni drug ima pravo na primanje iz socijalnog osiguranja, ili postojala realna mogućnost da se bračni drug zaposli s obzirom na njegovu stručnu spremu, godine života i sl.

Zakon o nasleđivanju SR Slovenije (čl. 23) jedini ne postavlja nikakav prethodni uslov u pogledu imanja ili nemanja nužnih sredstava za život od strane preživelog bračnog druga, koji bi polagao pravo da se njegov nasledni deo poveća na teret naslednih delova srodnika, naslednika drugog naslednog reda. Međutim, kao i drugi zakoni i Zakon o nasleđivanju SR Slovenije određuje da će sud prilikom donošenja odluke da li uopšte ima osnova i mesta povećanju naslednog dela bračnom drugu uzeti u obzir sve okolnosti slučaja, naročito imovinske prilike, sposobnost za privređivanje i vrednost zaostavštine. Na taj način po zakonu SR Slovenije — i u tome je njegova specifičnost — daje se mogućnost na ovo povećanje svakom preživlom bračnom drugu a ne samo onom koji nema nužnih sredstava za život, a da li će do ovog povećanja doći, u kojoj meri i kome obliku to zavisi od odluke i ocene suda.

c) Povećanje se vrši na zahtev preživelog bračnog druga, a ne po službenoj dužnosti suda. Bračni drug da bi mogao uspešno postaviti zahtev za povećanje svog naslednog dela na račun srodnika — naslednika drugog naslednog reda, mora da dokaže da nema nužnih sredstava za život. Za slučaj da srodnici drugog naslednog reda spore da bračni drug nema nužnih sredstava za život, ostavinski sud uputiće na parnicu bračnog druga odnosno srodnika čije pravo smatra manje verovatnim, pri čemu će obično biti upućen bračni drug da dokaže opravdanost svog tvrdjenja, sem kada se već u ostavinskom postupku pokazalo da je vrlo verotavno da bračni drug zaista nema nužnih sredstava za život²⁾.

Sud može dosuditi povećanje naslednog dela preživelog bračnog druga u drugom redu, samo ako je on podneo zahtev a ne i njegovi naslednici u njegovo ime jer u sudskoj praksi se smatra da se smrću preživelog bračnog druga gasi ovo pravo i ne prelazi na njegove naslednike. To znači smatra se da je lično pravo preživelog bračnog druga.³⁾

d) Posebno stav 2, čl. 28, Zakona o nasleđivanju i odgovarajućih propisa republika i pokrajina naglašavaju da sud u svakom pojedinom slučaju uzima u obzir kako imovinske prilike bračnog druga i ostalih naslednika srodnika u konkretnom slučaju koji se pojavljuju kao naslednici, tako i sposobnost za privređivanje bračnog druga i ovih na-

²⁾ Po pravilu se upućuje bračni drug na parnicu što se vidi iz brojnih sudskih odluka: rešenje Vrhovnog suda Jugoslavije, REV. 367/62 od 28 maja 1963, rešenje Vrhovnog suda AP Vojvodine, Rev. 256/58, od. 6.2.1959, rešenje Vrhovnog suda APV, Rev. 4/56, od 26. 6. 1956, itd.

³⁾ Rešenje Vrhovnog suda Jugoslavije Rev. 367/62, od 28. 5. 1963, Nasledno pravo u praksi, Beograd, 1975, str. 82.

slednika. Pri čemu vodiće se računa ne samo o postojanju ili nepostojanju pomenute nesposobnosti, nego i o stepenu delimične nesposobnosti za privređivanje ovih lica, a i stepenu i intenzitetu pa prema tome i rezultatima koji se mogu postići radom ovih lica ako su ona sposobna za privređivanje. Dakle, sud vodi računa o svim relacijama imovinskih stanja i sposobnosti za privređivanje bračnog druga i srodnika naslednika, pa bilo da su to roditelji ostavioca (jedan ili oba), bilo da su pobočni srodnici drugog naslednog reda. Prema tome, sud prilikom odlučivanja uzeće u obzir s jedne strane ukupne imovinske prilike bračnog druga, njegovu sposobnost za privređivanje, kao i njegove prilike za slučaj da dobije samo polovinu ili povećani deo zaostavštine, a s druge strane i imovinske prilike ostalih naslednika, njihovu sposobnost za privređivanje kao i njihove prilike da dobiju redovni deo ili samo umanjeni deo, vodeći računa o vrednosti zaostavštine kao celine. Ako je vrednost zaostavštine mala, tako da njeno dodeljivanje bilo kome od zainteresovanih lica ne bi imalo ozbiljnijeg imovinskog značaja, to će moći takođe, na primer, da utiče na sud da čak i celu takvu zaostavštinu dodeli bračnom drugu.

Sud može uzeti u obzir i sve druge okolnosti, naprimer, mogućnost da neko od više lica koja polažu pravo na nasleđe, a koja sva nemaju nužnih sredstava za život, može biti izdržavano od nekog drugog lica na kome leži takva zakonska obaveza izdržavanja. Prilikom odlučivanja o povećanju naslednog dela bračnog druga u određenim situacijama, došla bi u punoj meri do izražaja ideja individualizacije i prilagođavanja pravnog regulisanja pojedinih slučajeva konkretnim okolnostima i specifičnostima, ideja koja je mislimo i dovela do predviđanja izuzetaka. Razume se da to još više povećava značaj sudske odluke pri oceni opravdanosti odstupanja od pravila. To samo ukazuje na potrebu da sud ovim pitanjima posveti najveću pažnju.

e) Ukoliko su ispunjeni uslovi za povećanje naslednog dela bračnog druga, sud će u svakom konkretnom slučaju odrediti koji deo koga naslednika ima da bude umanjen u korist dela bračnog druga, pri čemu ova smanjenja ne moraju biti jednaka za svakog sanaslednika — srodnika. Na taj način povećanje naslednog dela bračnog druga može teretiti delove sanaslednika — srodnika kako jednako, odnosno srazmerno, tako i nejednako, odnosno nesrazmerno. Tako sud može obuhvatajući delove svih ili samo nekih naslednika — srodnika, odrediti samo procenat umanjenja njihovih delova, odnosno procenat naslednog dela bračnog druga, ostavljajući da se takva odluka konkretizuje, kao većina odluka o rasporedu zaostavštine, u postupku deobe pokrenutom radi izvršenja te odluke. Sud može to povećanje odrediti na taj način što bi najpre odredio pojedine individualno određene stvari ili zbir stvari koje bi imale na ime povećanja da pripadnu bračnom drugu, ostavljajući da ostatak podele naslednici — srodnici.⁴⁾

Odluku pak da cela zaostavština pripadne bračnom drugu, dakle uz uključenje svih srodnika drugog naslednog reda, sud može doneti

⁴⁾ Rešenje Okružnog suda Zagreb, Gž, 5462/55, od 29. 11. 1955, Naša zakonitost, br. 8/9 / 1956, str. 380.

samo ako je zaostavština (kao celina) u konkretnom slučaju tako male vrednosti da bi njenom podelom bračni drug zapao u tešku oskudicu.

b) Smanjenje naslednog dela

U drugom naslednom redu može doći do smanjenja naslednog dela bračnog druga u korist ostaviočevih roditelja (čl. 29, SZN, čl. 24, BiH, čl. 24, CG, čl. 26, M, čl. 24, Sl, čl. 24, Sr, čl. 19, K i čl. 25, V), ako oni ne bi imali nužnih sredstava za život. Bračni drug ne bi dobio polovinu zaostavštine, već manje, ili čak ne bi ništa nasledili zaostavštinu svog umrlog bračnog druga. A sve to pod sledećim uslovima:

a) Do smanjenja naslednog dela bračnog druga može doći samo ako on konkuriše na nasleđe sa roditeljima ostavioca, pa bilo sa oba ili sa jednim od njih. Prema tome nasledni deo bračnog druga ne može ni u kom slučaju biti smanjen u korist bilo kojih pobočnih srodnika — naslednika iz drugog naslednog reda.

b) Da bi došlo do smanjenja naslednog dela bračnog druga ukorist naslednih delova roditelja (ili samo jednog roditelja) potrebno je da roditelji nemaju nužnih sredstava za život. U pogledu ispunjenja ovog bitnog uslova važi *mutatis mutandis*, sve što je već rečeno o ovom uslovu u odnosu na bračnog druga kada on postavlja zahtev za povećanje svog naslednog dela. Međutim, i ovde će sud, donoseći svoju odluku uzeti u obzir i sve druge okolnosti konkretnog slučaja koji mogu biti od značaja za postizanje cilja kome se teži, tj. da se omogući povećanje naslednog dela roditelja onda kada je to nužno, ali da time ne budu oštećeni interesi bračnog druga. U pogledu ocene imovinskih prilika i sposobnosti za privređivanje roditelja, imovinskih prilika bračnog druga, odnosno naslednika-potomka roditelja i njihove sposobnosti za privređivanje, kao i vrednosti zaostavštine kao celine, važi *mutatis mutandis* sve što je već rečeno za slučaj povećanja naslednog dela bračnog druga.

c) Povećanje naslednog dela roditelja može se vršiti samo na njihov zahtev, sud to ne vrši po službenoj dužnosti. Pri tome ovo povećanje naslednog dela može se vršiti bilo u korist oba roditelja bilo u korist samo jednog roditelja ostavioca. U tom slučaju razlikujemo tri situacije:

aa) Ako oba ostaviočeva roditelja žive zajedno i oba se pojavljuju kao naslednici, povećanje njihovog naslednog dela može se vršiti samo na račun, na teret naslednog dela bračnog druga, bilo delimičnim smanjenjem bilo celokupnim dodeljivanjem naslednom delu roditelja. Sud će ocenu svih uslova za povećanje, a posebno osnovanost uslova koji se odnosi da nemaju nužnih sredstava za život, vršiti imajući u vidu sve okolnosti u odnosu na oba roditelja. To zato što između roditelja kao bračnih drugova postoji zajednica života i obaveza uzajamnog pomaganja, tako da se nemože govoriti o „nemanju nužnih sredstava za život” na strani jednog roditelja sve dok drugi roditelj ima sredstva iz kojih se mogu obezbediti sredstva za tekuće potrebe njihove zajednice. Postoji mišljenje da ovo važi i za slučaj ako jedan

od roditelja neće i nemože (zbog nesposobnosti i nedostojnosti) u konkretnom slučaju da bude naslednik.⁵⁾ Ukoliko se ne bi primenilo ovo pravilo mogle bi se činiti zloupotrebe naročito davanjem izjave o odricanju od nasleđa jednog roditelja.

bb) Ako su oba roditelja u životu u momentu smrti ostavioca, ali je između njih trajno prestala zajednica života, onda povećanje naslednog dela može tražiti onaj roditelj koji nema nužnih sredstava za život, pod uslovom da zato ispunjavaju uslove. Za svakog posebno se ceni da li su ispunjeni traženi uslovi. Pri tome trajni prestanak zajednice života može nastupiti u sledstvu razvoda braka (što će najčešće bnti slučaj) ali i bez toga ako je pokrenut postupak za razvod braka između roditelja ostavioca jer oni faktički žive odvojeno, raskinuvši svaki međusobni dodir, posebno ako je njihova zajednica trajno prestala. Sud u svakom konkretnom slučaju ceni da li je zaista u momentu smrti ostavioca bila prestala zajednica života između roditelja ostavica i da li se takva situacija ima okarakterisati kao trajna.

Ako su oba roditelja u životu, ali je zajednica života među njima trajno prestala, a samo jedan roditelj nema nužnih sredstava za život, onda on ima pravo da mu se poveća njegov nasledni deo. To povećanje se može vršiti kako na teret naslednog dela bračnog druga, tako i na teret naslednog dela drugog ostaviočevog roditelja. Pri tome ovo povećanje može obuhvatiti kako samo jedan deo drugog naslednika tako i celokupnu zaostavštinu, ukoliko je tako male vrednosti da bi njenom podelom roditelj čiji se nasledni deo povećava zapao u oskudicu. Povećanje naslednog dela jednog roditelja ne mora biti vršeno u jednakoj meri na teret naslednog dela bračnog druga i naslednog dela drugog roditelja, ne mora biti vršeno u jednakoj meri već to može biti u različitim iznosima na teret jednog, tj. bračnog druga i drugog, tj. roditelja, pa čak i na teret jednog od njih, dok bi drugi dobio puni iznos svog naslednog dela.

cc) Ako je samo jedan roditelj ostavioca u životu u momentu delacije, onda samo on (dakle, nikada ne i potomci drugog roditelja koji je umro) može zahtevati povećanje svog naslednog dela. Pri tome će se uslovi za udovoljenje zahtevu ceniti upravo s obzirom na njegovu situaciju u konkretnom slučaju. Ako sud utvrdi da roditelj ima pravo na povećanje svog naslednog dela bračnog druga, tako i na teret naslednog dela potomka drugog roditelja koji je umro pre ostavioca. To može biti i na teret sopstvenih potomaka roditelja koji ima pravo na povećanje.

d) Sud će na najpogodniji način odrediti oblik umanjenja naslednog dela bračnog druga, jednog od ostaviočevog roditelja ili potomaka toga roditelja, sve u korist povećanja naslednog dela oba roditelja odnosno jednog roditelja.

Nije isključena mogućnost da zahtev za povećanje naslednog dela bude opravdano istaknut od strane preživelog bračnog druga i jednog ostaviočevog roditelja, bilo da se oba roditelja ostavioca pojavljuju kao zakonski naslednici čija je zajednica života trajno prestala, ili jedan roditelj, ili potomci umrlog roditelja. Uz predpostavku da su i

⁵⁾ B. Blagojević, cit. delo, str. 167, kao i u članku „Ekonomski položaj naslednika i mogućnost odstupanja od zakonskog naslednog reda“, Arhiv, 1-2/61, str. 167.

bračni drug i jedan od ostaviočevih roditelja bez nužnih sredstava za život, može na zahtev jednog i drugog doći do povećanja njihovih naslednih delova na račun naslednog dela drugog roditelja, odnosno na račun naslednog dela potomka umrlog roditelja u smislu kako je to napred izloženo.

(3) *Nasledno pravo dve ili više supruga*

U našem pravu smatraju se punovažnim brakovi zaključeni u bivšoj Jugoslaviji, zatim za vreme NOB-a i posle oslobođenja ako su sklopljeni prema propisima koji su bili na snazi pre 6 aprila 1941. godine. Jedan od izvora bračnog prava u bivšoj Jugoslaviji bilo je šerijatsko pravo koje je dozvoljavalo poligamijski brak (jedan muškarac je mogao imati više žena). Pošto su takvi brakovi zaključeni prema propisima koji su bili na snazi u momentu zaključenja, to bračno zakonodavstvo u novoj Jugoslaviji ne može se retroaktivno primenjivati na već zaključene brakove.

Zakon o nasleđivanju SAP Kosva sadrži posebne propise o naslednom pravu dve ili više supruga iz ranije priznatih brakova (čl. 17, K). Savezni Zakon o nasleđivanju i ostali republički zakoni o nasleđivanju izričito ne sadrže propise o naslednom pravu dve ili više supruga. Međutim, postoji mišljenje da ova prava po naslednom pravu nadživelih dve ili više supruga ostavioca iz njegovih ranije priznatih brakova važi svakako bez obzira što to nije izričito rečeno u svim zakonima o nasleđivanju republika i pokrajinama u našoj zemlji, pa je kao takvo primenjivano do sada u sudskoj praksi.⁶⁾

Prema Zakonu o nasleđivanju SAP Kosova čl. 17 kada ostavioca, nadžive dve ili više supruga iz ranije priznatih brakova, deo koji bi nasledila jedna supruga deli se na jednake delove na sve supruge iz takvih brakova. Ovo pravilo važi bez obzira da li se takve supruge pojavljuju kao naslednice prvog ili drugog zakonskog naslednog reda, a pri čemu se osnovanost eventualnog povećanja ili smanjenja naslednog dela svake od takvih supruga ceni posebno i odvojeno. Broj ovih slučajeva relativno je mali. To su u pitanju oni slučajevi poligamijskih brakova koji su se mogli zaključiti u našoj zemlji prema šerijatskom pravu.

⁶⁾ B. Blagojević, cit. delo, str. 181, kao i u članku „Osnovne zajedničnosti i različitosti naslednih prava republike i autonomnih pokrajina u SR Srbiji”, Pravni život, br. 10/75, str. 31.

LE CONJOINT EN TANT QUE SUCESSEUR LÉGAL NORMAL
(Suite du numéro précédent)

R é s u m é

En continuant son exposé sur le conjoint en tant que successeur légal normal, l'auteur considère la position juridique et héréditaire dans le deuxième ordre du droit successoral. Cette position est expliquée par le traitement de ces questions: les personnes qui viennent en concours, la grandeur de la part héréditaire du conjoint et les droits successifs de deux ou plusieurs épouses. Dans la motivation des personnes de deuxième ordre de succession qui viennent en concours comme successeur du conjoint, l'auteur a donné un exposé comparatif des solutions de cette question dans nos lois des républiques fédérées et des provinces autonomes. On a constaté que le conjoint, en bonne règle, ne peut pas être le seul successeur du premier ordre de succession. L'auteur s'engage pour la solution par laquelle le conjoint, en bonne règle, doit être exclu de la succession des autres descendants du défunt de la seconde parentèle, et seulement dans des cas exceptionnels, il partage la succession avec les autres parents du défunt d'après le droit de représentation.

On expose sur la grandeur de la part successorale du conjoint par le partage normal (fixe) et puis, par l'augmentation ou la diminution de la part successorale. L'auteur expose en détail les conditions et il indique les spécificités et les différences dans les solutions législatives des républiques et des provinces.

Enfin, l'auteur considère le droit successoral de deux ou plusieurs épouses car dans notre droit sont estimés comme valables les mariages unis d'après le droit musulman dans l'ancienne Yougoslavie.



POSTUPAK PO ŽALBI U KRIVIČNOM PROCESNOM PRAVU (Nastavak iz prošlog broja Zbornika)

5. ODLUKE SUDA PRAVNOG LEKA

O žalbi na presudu prvostepenog suda odlučuje drugostepeni sud kao sud pravnog leka (iudex ad quem). Odluke donosi u sednici veća ili na pretresu. One su raznovrsne kako po formi, tako i po sadržini. Odluke se donose u formi rešenja ili presude. Sadržina odluka zavisi od ostvarenja zadatka suda pravnog leka da istovremeno reši i sudbinu žalbe i sudbinu napadnute presude. Žalba i napadnuta presuda, u meritornom rešavanju, neraskidivo su povezane i međusobno uslovljene. Otuda i veći broj vrsta odluka, posmatrano sa sadržinske strane. Zakonom o krivičnom postupku izričito i jasno¹⁾ je predviđeno koje se odluke donose po žalbi. Tako sud pravnog leka, po pravilu, donosi sledeće odluke: a) da se žalba odbacuje, b) da se žalba odbija kao neosnovana i presuda potvrđuje, c) da se žalba uvažava i presuda prvostepenog suda ukida i d) da se žalba uvažava a presuda preinačuje. Upravo ova klasifikacija odluka biće okosnica našeg daljeg izlaganja. U tom kontekstu ukazaćemo i na odgovarajuću formu, jer je ona akcesornog značaja i zavisna od sadržine.

a) Pre odlučivanja u meritumu, sud pravnog leka po službenoj dužnosti ispituje procesne uslove za pravno valjano postupanje po žalbi. U tom smislu ispituje blagovremenost i dozvoljenost žalbe. Ispitivanje vrši i odluku donosi veće suda pravnog leka i pored toga što je o ovim pitanjima rešavao predsednik veća prvostepenog suda. Kada su svi procesni uslovi ispunjeni ne donosi se nikakva formalna odluka. Međutim, kada se ne steknu ovi procesni uslovi, sud pravnog leka će doneti odluku u formi rešenja da se žalba odbacuje kao neblagovremena ili kao nedozvoljena.

Žalba će se odbaciti kao neblagovremena ako se utvrdi da je podneta posle isteka roka (čl. 382). Po donošenju ove odluke sud nema pravo (ovlašćenje) da se upusti u ispitivanje povrede zakona o kojima je dužan da vodi računa po službenoj dužnosti. Naime, određene povrede ispituju se po službenoj dužnosti samo povodom žalbe, a odbacena žalba pravno ne postoji. Ovakvo treba tumačiti i kada je žalba odbacena iz drugih razloga.

Sud pravnog leka će odbaciti žalbu kao nedozvoljenu ako utvrdi da je žalbu izjavilo neovlašćeno lice ili lice koje se odreklo, odnosno odustalo od žalbe, ili ako žalba po zakonu nije dozvoljena (čl. 383).

Stoga ćemo, ukratko, objasniti ove procesne uslove, odnosno procesne smetnje.

Pravo da izjave žalbu imaju samo lica koja su neposredno zainteresovana za glavnu stvar u krivičnom postupku. Krug lica koja imaju pravo na izjavljivanje žalbe je veoma širok. Kao titulari pravo na žalbu u čl. 360. predviđeni su sledeći subjekti: krivičnoprocesne strane (ovlašćeni tužilac i okrivljeni), branilac, zakonski zastupnik-oštećenog, oštećeni, zatim, okrivljenikov bračni drug, srodnik po krvi u pravoj liniji, usvojilac, usvojenik, brat, sestra, hranilac i na kraju, lice čiji je predmet oduzet i pravno lice kome je izrečeno oduzimanje imovinske koristi. Pored rečenog, treba naglasiti da zbog izjavljene žalbe ni jednom subjektu se ne može izreći neka posebna sankcija, kao što predviđaju neka zakonodavstva da bi sprečila zloupotrebu pravnog leka.

Odricanje je izjava ovlašćenih subjekata da ne žele koristiti pravo na žalbu. Izjava se daje pismeno ili usmeno na zapisnik kod suda koji je izrekao presudu i koji je ovlašćen za prijem žalbe. Odricanje je moguće do isteka roka za izjavljivanje žalbe. Momenat od koga postoji mogućnost odricanja je različit.

Okrivljeni se može odreći prava na žalbu samo od momenta dostavljanja presude. Od ovog pravila postoje dva izuzetka. Prvi je kada se okrivljeni može odreći prava na žalbu i pre nego što mu je presuda dostavljena, pod uslovom da se ovlašćeni tužilac i oštećeni, kad ima pravo da izjavi žalbu po svim osnovima, odrekne prava na žalbu, osim ako bi optuženi po presudi imao da izdržava kaznu zatvora. Praktično posmatrano, ovaj izuzetak se odnosi na lakša krivična dela, a izrečena je sudska opomena, novčana kazna, uslovna osuda ili je okrivljeni oslobođen od kazne. Drugi izuzetak je predviđen u skraćenom postupku pred opštinskim sudom. Okrivljeni se može odreći prava na žalbu od momenta objavljivanja presude (čl. 443. st. 5).

Ovlašćeni tužilac i oštećeni mogu se odreći prava na žalbu od momenta objavljivanja presude. Isti je momenat i u skraćenom postupku pred opštinskim sudom.

Pomenuti subjekti ne mogu se odreći prava na žalbu pre nego što su se upoznali sa sadržinom presude. To je najraniji momenat od koga je moguće odricanje. Znači, nije moguće odricanje pre objavljivanja presude. To je i razumljivo, jer subjekti ne znaju da li će izjaviti žalbu pošto ne znaju kako presuda glasi. Ako se pak okrivljeni odrekao prava na žalbu pre dostavljanja presude, a ne radi se o navedenim izuzecima, takvo odricanje ne proizvodi pravno dejstvo, jer se smatra kao da izjava o odricanju nije ni data.

Predviđeno je da se okrivljeni ne može odreći prava na žalbu ako mu je izrečena smrtna kazna. Kada je izrečena najteža krivična sankcija, branilac i drugi subjekti žalbe mogu izjaviti žalbu u korist okrivljenog i protiv njegove volje. Zbog toga, u ovom slučaju, izjava okrivljenog kojom se odriče prava na žalbu ne proizvodi nikakvo pravno dejstvo.

Na kraju, treba reći da se odricanje prava na žalbu ne može opozvati. Ako bi subjekat koji se odrekao prava na žalbu i pored toga izjavio žalbu u roku, takva žalba bi se morala odbaciti kao nedopu-

štena. (čl. 383). Isto tako, ako se okrivljeni odrekao prava na žalbu, žalba u korist okrivljenog izjavljena od strane branioca i drugih ovlašćenih subjekata mora se odbaciti kao nedopuštena, osim ako je izrečena smrtna kazna.

Okrivljeni, ovlašćeni tužilac i oštećeni mogu odustati od već izjavljene žalbe. Odustanak je moguć do donošenja odluke drugostepenog suda. Izjava o odustanku daje se kod suda kod koga je krivični predmet, a ako to nije poznato žalioocu odustanak se daje kod prvostepenog suda.

Okrivljeni može odustati od svoje izjavljene žalbe, kao i od žalbe koju su u njegovu korist izjavili branilac i lica iz čl. 360. st. 2. Dakle, volja okrivljenog je odlučujuća. Međutim, okrivljeni ne može odustati od žalbe koju je u njegovu korist izjavio javni tužilac. Ako je okrivljeni odustao zbog toga što je zadovoljan presudom, može se smatrati da je odustao i od žalbi branilaca i lica iz čl. 360. st. 2, jer ovi subjekti ne mogu izjaviti pravni lek protiv njegove volje, osim ako je izrečena smrtna kazna, ili ako je okrivljeni maloletan.

Punoletni okrivljeni ne može odustati od svoje žalbe, niti od žalbe drugih lica izjavljene u njegovu korist, ako mu je izrečena smrtna kazna (čl. 36. st. 4). Branilac i druga lica koja mogu izjaviti žalbu u korist okrivljenog, mogu izjaviti žalbu i protiv volje maloletnog okrivljenog, pa zato maloletni okrivljeni ne može odustati od izjavljene žalbe.

U odredbama čl. 361. taksativno su nabrojani subjekti koji mogu odustati od žalbe. To su okrivljeni, ovlašćeni tužilac i oštećeni. Zbog toga branilac i druga lica koja mogu izjaviti žalbu u korist okrivljenog ne mogu odustati od izjavljene žalbe, kako u redovnom krivičnom postupku, tako i u postupku prema maloletnicima. Ako bi se suprotno tumačilo, okrivljeni bi mogao trpeti štetne posledice. Tako, okrivljeni koji nije izjavio žalbu, zbog toga što je zadovoljan žalbom ovih subjekata, njihovim odustankom od žalbe izgubio bi pravo na žalbu po proteku roka, jer ne bi sam izjavio žalbu smatrajući u zabludi da postoji izjavljena žalba sa kojom je zadovoljan.

I javni tužilac, kao što je već rečeno, može odustati od izjavljene žalbe. Viši javni tužilac može odustati od žalbe koju je izjavio niži javni tužilac.

Odustajanje od izjavljene žalbe ne može se opozvati. Zbog toga će se žalba odbaciti kao nedopuštena, ako je žalbu izjavilo lice koje je odustalo od žalbe. Zbog neopozivosti odustajanja od žalbe može nastupiti pravnosnažnost presude, u slučaju da suprotna stranka nije izjavila žalbu.¹⁾ Momenat nastupanja pravnosnažnosti može biti značajan kod amnestije, zato se smatra da odustanak proizvodi dejstvo od momenta kada je izjava o odustanku data.

Odustanak anulira dejstvo izjavljene žalbe, te se o njoj meritorno ne odlučuje. Ipak sud mora rešiti sudbinu već izjavljene žalbe, donošenjem određene odluke. Nije dovoljno prosto konstatovati da je

¹⁾ Pravnosnažnost presude danom odustanka od žalbe, ukoliko druga stranka nije podnela žalbu, bila je izričito predviđena u čl. 323. st. 2. Zakona o krivičnom postupku iz 1948. godine.

žalilac odustao od žalbe. Donošenjem odluke povodom odustanka štite se interesi krivičnoprocesnih subjekata, a posebno okrivljenog. Naime, omogućeno je suprotnoj stranci da sazna za odustanak. Zatim, rešava se pitanje snošenja troškova povodom izjavljenog pravnog leka u slučaju iz čl. 99. st. 3. I najzad, rešava se pitanje valjanosti odustanka.²⁾ Smatra se da odluka treba biti u formi rešenja, kojim se odbacuje izjavljena žalba. Ali, na koju će se pozvati odredbu sud prilikom donošenja rešenja o odbacivanju žalbe povodom odustanka? To bi jedino mogla biti odredba čl. 383, koja glasi: „Žalba će se odbaciti rešenjem kao nedozvoljena ako se utvrdi da je žalbu izjavilo lice koje nije ovlašćeno na podnošenje žalbe ili lice koje se odreklo ili odustalo od žalbe ili ako žalba po zakonu nije dozvoljena”.

Iz citirane odredbe vidi se da rešenje o odbacivanju žalbe kao nedozvoljene pretpostavlja postojanje nove žalbe posle odustanka. U stvari, ovom odlukom se rešava sudbina izjavljene žalbe posle odustanka a ne pre odustanka. Ako bismo prihvatili da se na osnovu ove odredbe rešenjem odbacuje žalba zbog odustanka, to bismo morali prihvatiti i za odricanje prava na žalbu. Međutim, kada se ovlašćeni subjekat odrekne prava na žalbu, izjava o odricanju se daje pre izjavljivanja žalbe, tako da njegove žalbe uopšte nema. Pa kako će onda sud doneti rešenje o odbacivanju žalbe (zbog odricanja) kada žalba i ne postoji?

Prethodno izlaganje ukazuje na pravnu prazninu u zakonu. No, u praksi se moraju rešavati i ovi problemi. Mislimo da bi sud morao da donosi rešenje kojim bi odbacio već izjavljenu žalbu. I pored opravdane kritike, prilikom donošenja rešenja treba se pozvati na odredbu čl. 383. Isto važi i kad rešenje o odbacivanju donosi prvostepeni sud, jer će odluka biti doneta na osnovu čl. 368. st. 2. u vezi sa čl. 383. Ovakvim postupanjem rešila bi se sudbina izjavljene žalbe i u rešenju bi bio konstatovan momenat pravnosnažnosti (dan odustanka) kada budu ispunjeni uslovi za to. Rešenjem se mogu rešiti eventualni troškovi, kao i valjanost odustanka.

Na kraju, žalba se može odbaciti zato što „po zakonu nije dozvoljena”. Najčešće se to ne odnosi na žalbu protiv presude prvostepenog suda, jer je u načelu žalba protiv presuda donetih u prvom stepenu dozvoljena. Dakle, odbacivanje žalbe kao zakonom nedozvoljene odnosi se na druge redovne pravne lekove, iako je predviđeno u odredbama u žalbi na presudu prvostepenog suda, zbog njihove shodne primene. Pre svega, treba imati u vidu da žalba po pravilu nije dozvoljena protiv presude drugostepenog suda, a može se izjaviti samo izuzetno, dok protiv presuda trećestepenog suda žalba uopšte nije dozvoljena.

Napred rečeno je pravilo. Međutim, po našem mišljenju, odredba o odbacivanju žalbe kao „zakonom nedozvoljene” izuzetno važi i za žalbu na presudu prvostepenog suda. Naravno, nije reč o tome da žalba kao pravo nije dozvoljena, već da se na osnovu ove odredbe može u nekim situacijama odbaciti žalba. Suština izuzetka je u tome da

²⁾ Vidi: Dr Branko Vuković, »Odustanak od žalbe u krivičnom postupku«, Pravni život, 1953, br. 6.—7, str. 4.

zakonom žalba nije dozvoljena po određenom osnovu, ili je pak nepotpuna, a nisu ispunjeni zakonski uslovi za dalji postupak po takvoj žalbi. Pošto ove procesne situacije nisu izričito predviđene, pomenutu odredbu treba tumačiti na sledeći način: Prvo, ako se žalilac pozove na povredu iz čl. 364. st. 1. tač. 2. pa ne učini verovatnim da tu povredu ranije nije mogao izneti, na šta ga obavezuje čl. 377, takvu žalbu treba smatrati kao zakonom nedozvoljenu. Zato je veće suda pravnog leka mora odbaciti. Drugo, ako je nepotpuna žalba dostavljena sudu pravnog leka, a prvostepeni sud je propusti da je odbaci iako nisu ispunjeni zakonski uslovi za postupak po nepotpunoj žalbi, takvu žalbu takođe treba odbaciti kao zakonom nedozvoljenu. Logično je da i ovoj situaciji drugostepeni sud ispravlja ono što je propustio da učini predsednik veća drugostepenog suda, jer čini to i u pogledu neblagovremenosti, odustanka i odricanja od žalbe. Suprotno tumačenje obavezivalo bi sud pravnog leka da zbog propusta prvostepenog suda postupa po svim nepotpunim žalbama, što je neprihvatljivo. Osim toga, dovelo bi u neravnopravan položaj subjekte žalbe čiju je žalbu po istom osnovu odbacio predsednik veća prvostepenog suda.

Sud pravnog leka ispituje valjanost žalbe u pogledu svih procesnih nedostataka, bez obzira na stav prvostepenog suda. Ovo tim pre što neki nedostaci mogu nastati tek pred sudom pravnog leka (na primer, odustanak od žalbe). Tek pošto utvrdi formalnu valjanost žalbe, otpočinje postupak u kome se rešava o njenoj osnovanosti i donosi odluka u meritumu.

b) U meritornom rešavanju jedna od odluka suda pravnog leka je da se žalba odbija kao neosnovana i napadnuta presuda povrđuje. Ovu odluku, u formi presude, sud donosi „kad utvrdi da ne postoje razlozi zbog kojih se presuda pobija niti povrede iz člana 376. st. 1. Zakona o krivičnom postupku (čl. 384).

Žalba je neosnovana ako su navodi u žalbi neistiniti, ili su, pak, istiniti ali po zakonu nemaju onaj značaj za zakonitost i pravilnost presude koji im žalilac pridaje. Neosnovanost žalbe povlači potvrđivanje presude. Međutim, i povodom neosnovane žalbe sud ima obavezu da ispituje određene apsolutne povrede presude koje se ispituju po službenoj dužnosti. Ukoliko po službenoj dužnosti utvrdi postojanje apsolutnih nedostataka, napadnutu presudu mora ukinuti ili preinačiti, iako je izjavljena žalba neosnovana. Tako dolazimo do još jedne odluke suda pravnog leka: da se žalba odbija kao neosnovana, a prvostepena presuda se po službenoj dužnosti ukida ili preinačuje. No, ovakva odluka se ne može doneti ako se drugostepeni sud ne slaže samo sa obrazloženjem napadnute presude (ali se slaže sa dispozitivom). U tom slučaju potvrdiće napadnutu presudu i dati svoje obrazloženje, koje zamenjuje ono iz napadnute presude.

Ima mišljenja da je vrlo teško odbiti žalbu neosnovanu ako se pobija činjenično stanje iznošenjem novih činjenica i dokaza.³⁾ U osnovi je ono tačno, a naročito u pogledu pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja. Pre svega, misli se na rešavanje u sednici veća. Provera

³⁾ Vidi: Dr Tihomir Vasiljević, Komentar Zakona o krivičnom postupku, Beograd, 1977, str. 458.

nepotpunog činjeničnog stanja ne predstavlja teškoću. Sud na osnovu spisa uvek može utvrditi da li su sve odlučne činjenice utvrđene. Pa ako je odgovor pozitivan, odbiće žalbu kao neosnovanu. Međutim, problem nastaje kod pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja. Nove činjenice treba da izazovu sumnju u pravilnost utvrđenih odlučnih činjenica. Stoga će žalba biti odbijena jedino ako te nove činjenice i dokazi nisu uopšte podobni da prikažu činjenično stanje kao pogrešno, ili ako ni posle provere preko sudije izvestioca one ne izazivaju sumnju u pravilnost činjeničnog stanja. U ostalim slučajevima će se presuda ukinuti i vratiti na odlučivanje prvostepenom sudu, ili će se kazati pretres pred sudom pravnog leka.

Na kraju, prilikom donošenja odluke kojom se žalba odbija kao neosnovana, a prvostepena presuda potvrđuje, sud mora ispitivati da li postoje razlozi za određivanje pritvora, ako je on ranije određen. Na to ga obavezuje odredba čl. 190. st. 3, pa ako nađe da razlozi ne postoje, rešenjem će ukinuti pritvor.

c) Sledeća meritorna odluka je da se žalba uvažava i napadnuta presuda ukida, a predmet upućuje prvostepenom sudu na ponovno suđenje (čl. 385). Odluka se donosi u formi rešenja. Žalba će se uvažiti, a presuda ukinuti, ako sud utvrdi i da postoje bitne povrede odredaba krivičnog postupka ili ako smatra da zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja treba narediti novi glavni pretres pred prvostepenim sudom. Sud pravnog leka ukida presudu ili uvažavajući žalbu ili po službenoj dužnosti. Međutim, pravilo je da se ukidanje po službenoj dužnosti vrši zbog povreda zakona,⁴⁾ a uvažavanje žalbe i zbog nepotpuno i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja.

Ukidanje presude prouzrokuju bitne povrede odredaba krivičnog postupka, a ne i povrede krivičnog zakona. Sasvim je razumljivo da ovakvo dejstvo imaju apsolutne povrede, dok relativne povrede imaju dejstvo ako je pored njihovog postojanja utvrđen i štetan uticaj na zakonitost i pravilnost napadnute presude. Kod obe vrste povreda štetan uticaj se otklanja, po pravilu, u ponovljenom postupku pred prvostepenim sudom. Ipak, sve vrste povreda odredaba krivičnog postupka ne dovode do ukidanja presude i ponovnog suđenja pred prvostepenim sudom. Nekada je to izričito predviđeno zakonom, a nekada se do takvog zaključka dolazi tumačenjem drugih odredaba, pri čemu se u teoriji zauzimaju različiti stavovi.⁵⁾

Zakonodavac predviđa da ukidanje presude zbog nenadležnosti nije moguće u jednom slučaju. Naime, ako je izjavljena žalba samo u korist okrivljenog, a utvrdi se da je u prvom stepenu nadležan viši sud, ne može se samo iz tog razloga ukinuti prvostepena presuda (čl. 386. st. 2). Pošto u ovom slučaju nema drugih povreda, koje bi koristile optuženom, nema svrhe slati stvar nadležnom sudu, jer njega obavezuje zabrana reformatio in peius.

⁴⁾ O proširenju ispitivanja po službenoj dužnosti i na činjenično stanje vidi: Mladen Grubiša, Činjenično stanje u krivičnom postupku, Zagreb, 1963, str. 235 - 244.

⁵⁾ Vidi: Dr Tihomir Vasiljević, Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ, Beograd, 1970, str. 111.

I neke druge bitne povrede odredaba krivičnog postupka ne mogu dovesti do ukidanja presude, mada to nije i zakonom izričito predviđeno. Na primer, ako nema zahteva ovlašćenog tužioca nije svrshodno samo zbog toga i u tom delu ukidati presudu, kad i sud pravnog leka može doneti presudu kojom se optužba odbija. Drukčiju odluku ne bi mogao doneti ni prvostepeni sud na ponovnom suđenju, pa zato napadnutu presudu treba preinačiti i optužbu odbiti. Preinačenje presude je moguće i celishodno i u pogledu prekoračenja optužbe, kao i povrede zabrane reformatic in peius. Na ovakav stav upućuje i tumačenje člana 387. st. 1, kojim je predviđeno da će drugostepeni sud preinačiti prvostepenu presudu, kada je činjenično stanje pravilno utvrđeno, ako se s obzirom na takvo utvrđeno činjenično stanje po „pravilnoj primeni zakona” ima doneti drukčija presuda. Pravilna primena zakona odnosi se kako na krivične zakone, tako i na Zakon o krivičnom postupku. Stoga, moguće je preinačiti (a ne ukinuti) presudu i kad postoje neke bitne povrede odredaba krivičnog postupka. Koje su to povrede treba ceniti u konkretnom slučaju, ali tom prilikom treba voditi računa da se okrivljeni ne dovede u situaciju da zbog preinačenja izgubi mogućnost da se žali.⁶⁾

Kao izuzetak, ali ne od ukidanja, već od upućivanja prvostepenom sudu na ponovno suđenje, predviđen je slučaj u čl. 386. st. 1. Naime, ako sud pravnog leka ustanovi da je u prvom stepenu on nadležan, ukinuće presudu i predmet uputiti veću istog suda, a o tome će obavestiti prvostepeni sud. Najjednostavnije bi bilo da u ovoj situaciji drugostepeni sud, kao sud pravnog leka, preinači prvostepenu presudu, jer je on nadležan za rešavanje u konkretnoj krivičnoj stvari. Ipak, zakonodavac sasvim opravdano ovakvo rešenje ne prihvata iz dva razloga. Prvo, zbog funkcionalne nadležnosti, jer ne bi sudilo više u mešovitom sastavu. Drugo, ovakvim rešenjem uskratila bi se ovlašćenim subjektima jedna instanca u postupku po pravnim lekovima.

Ukidanjem se ne zamenjuje presuda prvostepenog suda, kao što je slučaj kod preinačenja. Stoga je sud pravnog leka dužan da ne navede koje su odredbe povređene i u čemu se povrede sastoje, ako se napadnuta presuda ukida zbog bitnih povreda odredaba krivičnog postupka (čl. 388. st. 2).

Sada ćemo objasniti kada se presuda ukida zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Polazimo od pretpostavke da se presuda pobija po ovom osnovu. Isto tako, polaznu osnovu predstavlja shvatanje da je činjenično stanje nepotpuno ako sud nije uopšte utvrđivao neku odlučnu (ne bilo koju) činjenicu, a da je činjenično stanje pogrešno utvrđeno ako je sud pogrešno utvrdio odlučne činjenice.

U sednici veća sud ukida napadnutu presudu ako posumnja u pravilnost činjeničnog stanja ili ako ustanovi da je činjenično stanje nepotpuno. Drugim rečima, ako posumnja da je neka odlučna činjenica pogrešno utvrđena ili ustanovi da neka odlučna činjenica uopšte nije utvrđena. Imajući u vidu uređenje postupka, kad drugostepeni

⁶⁾ Vidi: Prikaz P. Koba: T. Vasiljević, Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ, Jugoslovenska revija, 1965, br. 3, str. 32.

sud rešava u sednici veća, ukidanje presude zbog toga što nije utvrđena neka odlučna činjenica nije problem. To se vidi iz samih spisa predmeta da li odlučna činjenica postoji. Međutim, nije uvek moguće samo na osnovu spisa videti da li je odlučna činjenica pogrešno utvrđena, posebno ako se na to ukazuje iznošenjem novih činjenica i novih dokaza. U tom će slučaju sud pravnog leka izvršiti proveru preko prvostepenog suda, jer nema kontradiktornog raspravljanja, pa tek onda doneti odluku. Ali, ni tada se ne postiže izvesnost, već je dovoljna verovatnoća da činjenično stanje nije istinito pa da se presuda ukine.⁷⁾ Iz rečenog proizilazi da se ukidanje uvek vezuje za odlučne činjenice. Ne može se ukinuti presuda ako je samo činjenica indicija ili pomoćna činjenica pogrešno utvrđena, a ne dovodi u sumnju pravilnost utvrđivanja ni jedne odlučne činjenice. Činjenice indicija i pomoćne činjenice ne ulaze u pojam činjeničnog stanja, pa zato same i ne mogu biti osnov ukidanja.

Postavlja se pitanje da li je moguće ukinuti presudu na osnovu održanog pretresa pred sudom pravnog leka. Najlogičnije je da sud pravnog leka na pretresu utvrdi činjenično stanje, u delu presude koji se pobija, pa na njemu da zasnuje svoju odluku. To je uostalom i pravilo. Ipak, moguće je i ukinuti presudu. Ovako bi drugostepeni sud trebalo da postupi kada tek na pretresu utvrdi da postoji bitna povreda odredaba krivičnog postupka. Isto tako, presuda bi se mogla ukinuti kada se na pretresu pokaže da bi trebalo izvesti obiman i komplikovan dokazni postupak, u naročito složenoj krivičnoj stvari. U ovom slučaju se na pretresu saznaje da nisu postojali „opravdani razlozi da se predmet ne vrati prvostepenom sudu na ponovni glavni pretres”, što je prema članu 373. st. 1. neophodan uslov za održavanje pretresa pred drugostepenim sudom.

Prilikom ukidanja presude zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u obrazloženju odluke mora se navesti u čemu se sastoje nedostaci u utvrđivanju činjeničnog stanja, te zašto su nove činjenice i dokazi važni i od uticaja za donošenje pravilne odluke (čl. 388. st. 3).

Bez obzira po kom osnovu ukida prvostepenu presudu, sud pravnog leka može narediti da se novi glavni pretres pred prvostepenim sudom održi pred potpuno izmenjenim većem (čl. 385. st. 2.). Koji razlozi iniciraju sud pravnog leka da naredi glavni pretres pred izmenjenim većem, nije određeno. Oni su različiti i zavise od konkretnog slučaja. Primera radi navodimo izuzetnu upornost prvostepenog suda da se krivična stvar reši u određenom pravcu. Svoju odluku, smatra se, sud pravnog leka ne mora obrazložiti.⁸⁾

Presuda prvostepenog suda može se i delimično ukinuti ako se pojedini delovi presude mogu izdvojiti bez štete za pravilno presuđenje (čl. 385. st. 3.). U ostalim delovima presuda se može potvrditi ili preinačiti. U delu u kome se ne ukida, presuda ima pravnu snagu (tzv. relativna pravnosnažnost), u koji prvostepeni sud ne može dirati niti ga može izmeniti. Da bi prvostepeni sud znao u kom delu pobijana

⁷⁾ Dr Mihajlo Acimović, Uvod u psihologiju krivičnog postupka, Beograd, 1979, str. 139.

⁸⁾ Dr Tihomir Vasiljević, Komentar..., str. 460 i 461.

presuda ima pravnu snagu, drugostepeni sud je dužan da u dispozitivu presude označi koje delove presude ukida. U vezi sa delimičnim ukidanjem presude treba reći da činjenično stanje ne može biti delimično ukinuto u jednom delu presude. Naime, ne može se u jednom krivičnom delu presuda ukinuti u odnosu na neke odlučne činjenice, a u odnosu na druge potvrditi, jer su sve odlučne činjenice neraskidivo povezane. U slučaju koneksiteta, kada se presuda pobija po osnovu činjeničnog stanja, može se ukinuti presuda u odnosu na neka dela ili neke saoptužene, ako se ti delovi mogu izdvojiti bez štete za pravilno presuđenje. U protivnom, ukinuće se presuda i u odnosu na druga dela ili druge saoptužene.

I prilikom ukidanja presude, sud pravnog leka mora voditi računa o pritvoru, ako je on izrečen. Sud je dužan da ispita postoje li još razlozi za pritvor i da donese rešenje o produženju ili ukidanju pritvora. Ispituju se razlozi zbog kojih je pritvor određen, a istovremeno da li postoje neki novi razlozi. Protiv rešenja o produženju ili ukidanju pritvora nije dozvoljena žalba (čl. 385. st. 4. in fine).

d) Ostaje nam da objasnimo još jednu odluku drugostepenog suda, kojom se žalba uvažava i presuda preinačuje. Odluka se donosi u formi presude i nju sud pravnog leka donosi ili uvažavajući žalbu ili ispitujući povrede po službenoj dužnosti. Presuda se može preinačiti samo ako se utvrdi da je činjenično stanje pravilno i potpuno utvrđeno, pa se s obzirom na utvrđeno činjenično stanje po pravilnoj primeni zakona ima doneti drukčija presuda (čl. 387. st. 1).

Imajući u vidu ekonomičnost i efikasnost krivičnog postupka, ove vrste odluke suda pravnog leka se nameće kao logično rešenje. Jer, kada „drugostepeni sudija prihvati da su činjenice u prvostepenoj presudi pravilno utvrđene, ovaj sudija uvek treba da dođe do svojih logičkih misaonih zaključaka, pa ako se složi sa prvostepenim sudijom, da potvrdi prvostepenu presudu, a ako se ne slaže onda da je preinačiti.”⁹⁾

Sud pravnog leka može preinačiti presudu u sednici veća i na pretresu. U sednici veća presuda se preinačuje kada su pravilno utvrđene odlučne činjenice u napadnutoj presudi, pa se po pravilnoj primeni zakona treba doneti drukčija presuda. Ako odlučne činjenice nisu pravilno utvrđene, a sud želi da preinači presudu, mora zakazati pretres i sam utvrditi činjenično stanje, pa na njemu zasnovati svoju odluku. Ali i na pretresu sud pravnog leka mora da vodi računa o povredama zakona. Stoga, kad utvrdi da one postoje, preinačiće presudu, vodeći računa o zakonom predviđenim granicama ispitivanja prvostepene presude. Ovako će postupiti čak i ako utvrdi da je činjenično stanje u napadnutoj presudi pravilno i potpuno utvrđeno.

Na ovom mestu neophodno je napomenuti da se u sednici veća nikada ne može preinačiti (drukčije utvrditi) činjenično stanje, i na njega pravilno primeniti zakon, te tako preinačiti presuda. Drugostepeni sud činjenično stanje može izmeniti samo na pretresu. Ovu napomenu činimo jer u praksi postoje slučajevi da se u sednici veća činjenična pitanja prerašavaju u pravna, ili se pak zauzima stav da je

⁹⁾ Dr Mihajlo Aćimović, op. cit. str. 139.

dozvoljeno u sednici veća zaključivati o odlučnim činjenicama ako su pravilno utvrđene činjenice indicija. Pogreške u ovom smislu najčešće su vezane za preinačenje presude u pogledu umišljanja, nehata, nužne odbrane i dr.

Preinačenje presude je moguće u pogledu primene propisa krivičnog zakona, zatim, u pogledu odluke o kazni i drugih odluka iz člana 367. Isto tako i neke bitne povrede odredaba krivičnog postupka mogu biti povod za preinačenje presude, o kojima smo izlagali kod ukidanja presude. Faktički, preinačenjem se ukida presuda prvostepenog suda i zamenjuje presudom suda pravnog leka, koji rešava po žalbi, umesto da se upućuje prvostepenom sudu na ponovno suđenje.

Presuda se može samo delimično preinačiti. To stvara mogućnost da se u ostalim delovima presuda ukine. Ukoliko se presuda delimično preinačava, a delimično ukida, odluka se donosi u formi presude.

Kada se odluka donosi povodom žalbe javnog tužioca, izjavljene na štetu okrivljenog, tada i preinačenje može biti na njegovu štetu. Ako se odluka donosi povodom žalbe izjavljene u korist okrivljenog i preinačenje mora biti u tom pravcu. Pored toga, zakonodavac izričito predviđa da ako drugostepeni sud nađe da postoje zakonski uslovi za izricanje sudske opomene, preinačiće rešenjem prvostepenu presudu i izreći će sudsku opomenu (čl. 387. st. 2.).

I prilikom preinačenja presude sud mora doneti odgovarajuću odluku o pritvoru. Pritvor se određuje, odnosno ukida ako se preinačenjem steknu uslovi iz čl. 353. st. 1, odnosno iz stava 3. istog člana. Odluka o ukidanju ili određivanju pritvora donosi se u formi posebnog rešenja, protiv koga nije dozvoljena žalba.

U obrazloženju svake meritorne odluke, bilo presude ili rešenja, sud pravnog leka treba da oceni sve navode žalbe i da iznese povrede zakona koje je uzeo u obzir po službenoj dužnosti.

Na kraju izlaganja o odlukama po žalbi, iznećemo podatke o odlukama donetim u drugostepenom postupku kod okružnog suda u Nišu.

U toku 1979. i 1980. godine rešeno je 2.066 predmeta. Od ukupno rešenih predmeta 1.466 ili 70,96% rešeno je odbijanjem žalbe i potvrđivanjem prvostepene presude, 280 ili 13,55 rešeno je ukidanjem prvostepene presude, i 320 ili 15,49% rešeno je uvažavanjem žalbe i preinačenjem prvostepene presude.¹⁰⁾

Posle donošenja odluke postupak je sledeći. Sud pravnog leka vraća sve spise suda prvog stepena sa dovoljnim brojem prepisa svoje odluke, radi predaje strankama i drugim zainteresovanim licima. Sud pravnog leka nikada neposredno ne dostavlja svoje odluke. I kada je rešenjem ukinuo presudu, njega strankama i zainteresovanim licima dostavlja prvostepeni sud uz poziv za glavni pretres.

Prilikom odlučivanja po žalbi sud pravnog leka, po pravilu, nije vezan rokom. Izuzetno, ako je okrivljeni u pritvoru, dužan je da svoju odluku sa spisima dostavi prvostepenom sudu najdocnije u roku od tri meseca od dana kada je primio spise od tog suda. (čl. 389. st. 2.).

¹⁰⁾ Radivoje Ilić, »Neka pitanja kaznene politike sagledana u drugostepenom postupku kod Okružnog suda u Nišu u 1979. i 1980. godini«, Bilten sudske prakse Okružnog suda u Nišu, 1982, br. 11, str. 1.

Nepoštovanje ovog roka ne proizvodi nikakve pravne posledice, te se može smatrati instrukcionim rokom.

U zavisnosti od toga koja je odluka doneta povodom žalbe, napađnuta presuda u celini ili delimično postaje pravno snažna ili se krivična stvar upućuje na ponovno suđenje pred prvostepenim sudom.

U ovoj drugoj procesnoj situaciji odvija se ponovno glavni pretres pred prvostepenim sudom, čije su specifičnosti posebno zakonom regulisane.

6. PONOVI POSTUPAK PRED PRVOSTEPENIM SUDOM

Ponovni postupak odvija se pred prvostepenim sudom ako je sud pravnog leka, rešavajući po žalbi, potpuno ili delimično ukinuo napađnutu presudu i uputio predmet na ponovno suđenje prvostepenom sudu. Rasvetljenje i rešenje krivične stvari ne vraća se u bilo koju fazu krivičnog postupka, već na glavni pretres. Njega zakazuje predsednik sudećeg veća prvostepenog suda. Glavni pretres se vodi na osnovu ranije optužnice, ako je presuda u celini ukinuta, a ako je presuda delimično ukinuta, na osnovu dela ranije optužnice koji se odnosi na ukinuti deo presude.

U suštini, dakle, ponovno suđenje je novi glavni pretres pred prvostepenim sudom, na koga se primenjuju odredbe Zakona o krivičnom postupku kao da se odvija prvi put. Međutim, ipak postoje izvesna ograničenja i specifičnosti, koje predviđa odredba člana 390. Pre svega, raspravlja se samo o delu presude koji je ukinut. U ostale delove presude ne sme se dirati, jer imaju pravnu snagu. Zatim, na glavnom pretresu važi zabrana reformatio in peius, ako je presuda ukinuta povodom žalbe izjavljene u korist optuženog. Govorimo o zabrani i na glavnom pretresu, mada zakonodavac predviđa da je prvostepeni sud vezan ovom zabranom „pri izricanju presude” (čl. 390. st. 4). Ovakav stav je posledica sadržine i dejstva zabrane reformatio in peius. I na kraju, specifičnost je u tome što prvostepeni sud ima obavezu da izvede sve procesne radnje i raspravi sva sporna pitanja na koja je ukazao drugostepeni sud u svojoj odluci.

Poštujući rečena ograničenja, ovlašćeni može izmeniti ili proširiti optužbu, odnosno odustati od optužbe, jer je na to ovlašćen i kada se glavni pretres prvi put održava. Naravno, ograničenje zabrane reformatio in peius ne odnosi se na proširenje optužbe, bilo da se optužba proširuje na druga lica ili na druga dela. Neprisustvovanje glavnom pretresu takođe proizvodi pravne posledice.

Na novom glavnom pretresu dosledno se primenjuju osnovna načela krivičnog procesnog prava, što znači i načelo usmenosti, neposrednosti i kontradiktornosti, koja su značajna za utvrđivanje činjenica. S tim u vezi, zakonodavac izričito predviđa da stranke na novom pretresu mogu isticati nove činjenice i iznositi nove dokaze (čl. 390. st. 2.). Ovo ovlašćenje može koristiti i stranka koja nije izjavila žalbu. Prvostepeni sud, takođe, može po službenoj dužnosti ispitivati nove činjenice i izvoditi nove dokaze. Novi dokazi i nove činjenice mogu biti novopodneti ili novopojavljeni, ali se moraju odnositi na ukinuti deo

presude. Međutim, i ovom prilikom je prvostepeni sud vezan zabranom preinačenja na štetu okrivljenog. Zato, u utvrđivanju činjeničnog stanja, odnosno u izvođenju dokaza, može ići samo dotle dok to koristi okrivljenom, ako su ispunjeni uslovi za primenu ove ustanove. Drugim rečima, na bazi novih činjenica i dokaza, prvostepeni sud može utvrđivati činjenično stanje neograničeno u korist okrivljenog, a ako su oni na štetu okrivljenog, onda do granica određenih u ukinutoj presudi.

Rekli smo već da je prvostepeni sud dužan da izvede sve krivičnoprocesne radnje i reši sva sporna pitanja koja mu sud pravnog leka naloži prilikom ukidanja presude. Povodom toga postavlja se pitanje nezavisnosti u radu prvostepenih sudova. Odmah treba reći da se ovom obavezom ne dezavuiše ustavno načelo nezavisnosti i samostalnosti u radu prvostepenog suda. Samo izvođenje radnje ne znači i donošenje odluke. Prvostepeni sud će izvesti krivičnoprocesnu radnju, ali će odluku doneti na osnovu slobodnog sudijskog uverenja. Stoga, dužnost izvođenja radnje ne znači dužnost rešavanja (donošenja odluke) činjeničnih i pravnih pitanja u određenom pravcu, čime bi se ugrozila nezavisnost i samostalnost. Ista je situacija i u pogledu rešavanja spornih pitanja.

Određivanjem koju krivičnoprocesnu radnju treba izvesti i koja sporna pitanja treba rešiti, drugostepeni sud, u izvesnom pogledu, izražava svoje pravno shvatanje. S tim u vezi otvara se pitanje njegove obaveznosti za prvostepeni sud. Opšteprihvaćeno je da pravo shvatanje višeg suda ne obavezuje niži sud. Lični odnos sudije i njegova moralna vezanost za pravno shvatanje višeg suda su irelevantni za postavljanje pravila. Prvostepeni sud može uvažiti ili neuvažiti pravno shvatanje izraženo u odluci o ukidanju njegove presude, što zavisi od snage iznetih argumenata i okolnosti konkretne situacije. Tim pre što i sam drugostepeni sud može promeniti pravno shvatanje u istoj krivičnoj stvari, povodom žalbe protiv nove presude prvostepenog suda. Ukoliko ne bude prihvaćeno pravno shvatanje njegovo, a izvedu se naložene radnje i reše sporna pitanja, drugostepeni sud može po izjavljenoj žalbi preinačiti ovakvu presudu u pravcu svog pravnog shvatanja.

Pravilo je da se odlukom o ukidanju predmet vraća prvostepenom sudu. Ponovni postupak će se odvijati u prvostepenom sudu pred istim ili izmenjenim većem. To važi i u slučaju koneksiteta kada viši sud rešava i krivična dela iz nadležnosti nižeg suda, pa se presuda ukine u odnosu na ta dela. Sud pravnog leka će uputiti u ovoj situaciji predmet na ponovno suđenje tom višem sudu, iako se presuda ukida u pogledu krivičnih dela iz nadležnosti nižeg suda.

Po održanom glavnom pretresu prvostepeni sud donosi novu presudu. U ovoj presudi moraju biti poštovana ograničenja o kojima je bilo reči na početku. Njihovo nepoštovanje čini presudu nezakonom i nepravilnom. Protiv ove nove presude dozvoljena je žalba.

LA PROCÉDURE SUR LA PLAINTÉ CONTRE LE JUGEMENT DU
TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
(Suite du numéro précédent)

(R é s u m é)

Dans ce travail l'auteur continue son exposé de la procédure sur la plainte contre le jugement du tribunal de première instance, commencé dans le numéro précédent de ce Recueil. Il considère les décisions sur plainte de la deuxième instance et la procédure de révision devant le tribunal de première instance dans le cas où le jugement est annulé.

Toutes les décisions rendues sur la plainte contre le jugement du tribunal de première instance l'auteur a classifié en quatre sortes, de telle manière qu'avec une décision seulement sont résolues les questions de processus et l'affaire pénale est résolue méritoirement avec les autres décisions. A la base de ce qu'on vient de dire, l'auteur constate que la deuxième instance peut rendre les décisions suivantes: a) qu'on rejette la plainte, b) que la plainte est rejetée étant insuffisamment motivée et que le jugement attaqué est confirmé, c) que la plainte est acceptable et le jugement du tribunal de première instance annulé et d) que la plainte est acceptable et le jugement est modifié.

Dans le cadre de l'observation de la décision par laquelle la plainte est rejetée, une attention particulière est consacrée aux sujets autorisés de porter la plainte, au délai, au désistement et à la renonciation du droit de porter la plainte, ainsi que sur l'illicéité de porter la plainte dans certaines situations de processus, car l'inexistence de ces prépositions de processus, à savoir l'existence des obstacles de processus est la base pour le rejet d'une plainte.

Au cours de la délibération méritoire sur la plainte, l'auteur part de la proposition que le sujet de la décision dépend de la réalisation du devoir de la deuxième instance de résoudre en même temps le sort de la plainte et la sorte du jugement attaqué, car tous les deux sont, au cours de la délibération méritoire, indivisiblement liés et réciproquement conditionnés. A cette occasion l'auteur explique toutes les situations de processus qui peuvent naître et il observe les questions litigieuses qui apparaissent dans la théorie et dans la pratique.

Au cours de l'observation de la procédure de révision devant le tribunal de première instance, l'auteur ne s'arrête que sur les spécificités qui sont d'importance pour ce processus. Dans ces cadres, on constate que le tribunal de première instance dispute seulement sur la partie de la décision qui est annulée. Puis que le tribunal de première instance est lié par la défense reformation in peius, qui, selon l'auteur, n'a que l'effet absolu, car elle est valable seulement par rapport à l'état de choses. Et enfin en exposant sur la spécificité que le tribunal de première instance est du d'exécuter tous les faits de processus et de discuter toutes les questions litigieuses indiquées par la deuxième instance, l'auteur prend l'attitude que cela ne peut pas influencer sur l'indépendance et l'autonomie du travail du tribunal de première instance.



MEĐUNARODNE TURISTIČKE ORGANIZACIJE

1. Načelne napomene

Masovnost turizma i širi društveno-ekonomski interesi uslovljavali su potrebu organizovanja turizma na međunarodnom nivou. Početni vidovi saradnje i povezivanja na međunarodnom planu ostvarivali su se putem sklapanja bilateralnih i multilateralnih sporazuma između zainteresovanih država.

Danas se Organizacija turizma na međunarodnom području ispoljava kroz postojanje profesionalnih (strukovno-privrednih), društvenih (vladinih) međunarodnih turističkih organizacija.

U vrhu organizacije turizma, sa koordinativnom i usmeravajućom funkcijom u razvoju turističke delatnosti, do nedavno se nalazila Međunarodna unija zvaničnih turističkih organizacija (L' Union International des organismes Officiels de Tourisme-UIOOT), čiju funkciju od 1975. godine Svetska turistička organizacija (OMT).

Pored Svetske turističke organizacije, došlo je do osnivanja i brojnih drugih asocijacija sa ciljem da se na međunarodnom planu stvore neophodni uslovi za međunarodna putovanja, boravak turista i delatnost poslovnih subjekata turističke privrede različitih zemalja. Njih odlikuje sve masovniji karakter, kako po vrstama delatnosti, tako i po broju organizacionih oblika i ciljevima radi kojih su osnovane. Uz pokušaj određivanja sistematike turističkih organizacija na međunarodnom nivou, na neke od njih ćemo samo ukazati, zadržavajući se pritom na institucionalne oblike čija je delatnost značajna za razvoj turizma na širem međunarodnom području. Biće reči i o nekim međunarodnim organizacijama čija delatnost nije u osnovi turistička, ali doprinosi ukupnom razvoju turizma u svetu. Briga tih organizacija o ovoj vrsti delatnosti potvrđuje da je turizam širok društveni fenomen, koji sve više dobija u značaju kao faktor razvoja međunarodnih privrednih odnosa.

2. MEĐUNARODNA UNIJA ZVANIČNIH TURISTIČKIH ORGANIZACIJA (UIOOT) I SVETSKA TURISTIČKA ORGANIZACIJA (OMT)

2. 1. Nastanak Međunarodne unije

Međunarodna unija zvaničnih (službenih) turističkih organizacija (L' Union International des organis-

mes Officiels de Tourisme — UIOOT) osnovana je 1947. godine u Londonu, kao institucija sa zadatkom da razvija aktivnosti na polju međunarodne saradnje u oblasti turizma.¹⁾ Naslednik je u radu Međunarodne unije zvaničnih organizacija za turističku propagandu, koja je osnovana 1925. godine u Hagu.²⁾ Delatnost Unije trajala je od 1975. godine, kada je došlo do njene transformacije u Svetsku turističku organizaciju (Organisation Mondial de Tourisme — OMT).

2. 2. Osnovni ciljevi i zadaci Međunarodne unije — Osnovni ciljevi i zadaci UIOOT-a bili su usmereni na:

a) podsticanje razvoja međunarodnog turizma u svetskim razmerama;

b) isticanje uloge turizma kao značajnog faktora u razvoju međunarodnih ekonomskih odnosa;

c) stimulacija bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih zemalja kroz razvoj međunarodnog turizma;

d) stavljanje posebnog akcenta na širu društvenu i kulturnu ulogu turizma u životu nacija;

e) isticanje uloge turizma kao sredstva boljeg razumevanja među ljudima različitih zemalja i kao faktora očuvanja mira u svetu i

f) borbu protiv svih mera koje bi mogle štetno da deluju na razvoj međunarodnog turizma, među kojima se ističu mere vezane za formalnost oko ulaska u zemlju i dr.³⁾

Cilj Unije je, dakle, bio da potpomaže uspostavljanje i razvijanje uzajamnih odnosa između njenih članova uz omogućavanje optimalnih uslova za razvoj turizma u celom svetu. Unija je imala aktivne odnose sa svim organizacijama u svetu koje su se bavile pitanjima turizma. U organizaciji Unije održano je više seminara i sastanaka o raznim problemima razvoja svetskog turizma, a materijali sa tih skupova objavljeni su u časopisu Unije »World Travel — Tourisme Mondial«. To govori da se ova organizacija bavila i publicističkom delatnošću, što je doprinosilo razvoju stručne i naučne misli o turizmu.

U najznačajnije rezultate Međunarodne unije ubraja se njen doprinos u vezi sa održavanjem istorijske konferencije Organizacije ujedinjenih nacija o turizmu i turističkim putovanjima 1963. godine. Na inicijativu UIOOT-a i predlog Ekonomskog i socijalnog sveta OUN, Generalna skupština Ujedinjenih nacija je na svom XXI zasedanju proglasila godinu 1967. Međunarodnom godinom turizma. U toj godini zemlje članice Međunarodne unije donele su brojne mere, koje su od posebnog značaja za unapređenje i razvoj turizma u svetu.⁴⁾ Jugosla-

¹⁾ Za skraćeno obeležavanje Unije na engleskom jeziku koriste se početna slova njenog punog naziva — International Union of Official Travel Organizations — IUOTO.

²⁾ Prva inicijativa za osnivanje Unije javila se u vreme početka rada francusko-španske-portugalske federacije turističkih udruženja, osnovanog 1908. godine. Ovo udruženje se smatra jednom od prvih organizacija u oblasti turizma na međunarodnom planu.

³⁾ Videti L Art. 3. de statut de L Union International des Organismes Officiels de Tourisme (UIOOT).

⁴⁾ Širom sveta bile su organizovane brojne manifestacije posvećene razvoju turizma: Sajam fotografaja u SAD, Filmski festival u Indiji, Internacionalna izložba avionske filatelije u Mađarskoj. Svetska izložba turističkih plakata u

vija je donela Zakon o ukidanju viza na unilateralnoj osnovi za strane turiste.

2. 3. *Članstvo u Međunarodnoj uniji* — Međunarodna unija zvaničnih turističkih organizacija je u svom članstvu obuhvatala predstavnike zvaničnih neposrednih ili posrednih državnih organa za turizam iz preko sto zemalja sveta. Pravo na stalno članstvo u Uniji imale su:

a) nacionalne turističke organizacije osnovane ili priznate od njihovih vlada kao subjekti razvoja turizma;

b) državni organi, koji su osnovani sa ciljem da se staraju o poboljšanju nacionalnog turizma u zemljama koje preuzimaju odgovornost za vođenje njihovih međunarodnih odnosa i

c) zvanične turističke organizacije na teritorijama koje su osnovale organe sa posebnim ciljem za unapređivanje turizma.⁶⁾

Statutom Unije predviđeni su bili i uslovi učešća u radu pridruženih članova UIOOT-a.

Jugoslavija je stalni član Međunarodne unije od njenog osnivanja, a zastupali su je Savezni sekretarijat za privredu i Turistički savez Jugoslavije.

2. 4. *Organi Međunarodne unije* — Organi Unije su: Generalna skupština (zaseda jedamput za dve godine), Izvršni komitet, Generalni sekretar, tehničke komisije i regionalne komisije. Unija je imala pet tehničkih komisija specijalizovanih za pojedina pitanja:

2. 4. 1. *Komisija za razvoj turizma* — bavila se pitanjima turističke propagande i reklame, vidovima saradnje među nacionalnim turističkim službama i turističkim agencijama, kao i problematikom životne sredine, omladinskog i socijalnog turizma i td.

2. 4. 2. *Komisija za uklanjanje prepreka razvoju turizma* — devalovala je u cilju uprošćavanja pasoških i svih putnih formalnosti, kao i u cilju ukidanja obaveza plaćanja taksi koje opterećuju turiste po različitim osnovama.

2. 4. 3. *Komisija za turističku opremljenost i rekvizite* — radila je na iznalaženju jedinstvene kategorizacije i klasifikacije hotela, na unifikovanju propisa o poslovanju turističkog hotelijerstva, proučavanju problema posluživanja i td.

2. 4. 4. *Komisija za proučavanje i organizaciju turizma* — razrađuje metode značajne za poslovnu saradnju, vrši analizu turističkog tržišta organizuje seminare za profesionalno obrazovanje kadrova, prikuplja podatke i vodi turističku statistiku i td.

2. 4. 5. *Komisija za transport* — izučava razvoj svih vidova transporta putnika i robe, uz pripremu i objavljivanje publikacija o transportnoj statistici.⁷⁾

Regionalnih komisija je bilo ukupno sedam: Komisija za Južnu Aziju, Komisija za Bliski istok, Komisija za Tihni okean i Komisija za Istočnu Aziju.

Peruu, Izložba lova i ribolova u Jugoslaviji i dr. (Videti: Međunarodna turistička godina, „Turizam”, br. 1/1968. str. 17).

⁵⁾ „Sl. list SFRJ”, br. 54/1967. god.

⁶⁾ Videti član 4. Statuta Unije.

⁷⁾ U vezi sa ovim videti: L. f. Fuster, Teoria u Tenica del Turismo, Madrid, 1967. str. 204.

Zvanični jezici Unije su engleski, francuski i španski.

2. 5. *Transformacija Međunarodne unije zvaničnih turističkih organizacija (UIOOT) u Svetsku turističku organizaciju (OMT)* — Dugo vremena je na međunarodnom planu vođena detaljna diskusija o transformaciji Međunarodne unije u Svetsku turističku organizaciju (Organisation Mondial de Tourisme — OMT). Godine 1969. na konferenciji održanoj u Sofiji utvrđen je kompromisni projekt, koji je prihvaćen od većine zemalja učesnica Konferencije. Iste godine je u Dublinu održana XXI Generalna skupština UIOOT-a, na kojoj je takođe raspravljano o istim pitanjima⁸⁾. Od međunarodne organizacije nevladinog karaktera želela se međudržavna organizacija za turizam koja bi mogla da učestvuje na ravnopravnoj osnovi sa brojnim drugim državnim organizacijama u raspravi o pitanjima značajnim za razvoj turizma. Sa tim ciljem se pristupilo izmeni statusa Unije, koja je uživala pravnih položaja u skladu sa članom 60. Švajcarskog godišnjeg zakona (L Art. 1. de Statut de L' Union), prema kome je imala konsultativni status u okviru Organizacije ujedinjenih nacija.

Na XXIV zasjedanju Generalne skupštine Organizacije ujedinjenih nacija doneta je Rezolucija,⁹⁾ koja je potvrdila dotadašnje stavove u vezi sa transformacijom UIOOT-a, u Svetsku turističku organizaciju. Posle toga je, 1970. godine, održano vanredno zasjedanje Generalne skupštine UIOOT-a na kome je izrađen i usvojen Statut Svetske turističke organizacije. Tom prilikom je dogovoreno da će se Svetska turistička organizacija smatrati ustanovljenom kada u njeno članstvo pristupi 51 država. U skladu s tim, Statut Svetske organizacije je stupio na pravnu snagu 2. 01. 1975. godine. Stupanjem na snagu Statuta obezbeđen je nastavak u radu Međunarodne unije (UIOOT-a), s tom razlikom što je OMT, kao međudržavna organizacija sa statusom pravnog lica, u mogućnosti da održava direktne veze i uspostavlja odnose sa drugim subjektima, uključujući i države.

Napred navedene ciljeve i zadatke Međunarodne unije zvaničnih turističkih organizacija preuzela je na sebe Svetska organizacija (OMT), koja, kao njen transformisani oblik, nastavlja jednu, za turizam, značajnu tradiciju.

U članu 3. st. 1. Statuta OMT stoji da je „osnovni zadatak Organizacije unapređenje i razvoj turizma u cilju doprinosa privrednom razvoju, međunarodnom razumevanju, miru, prosperitetu i poštovanju ljudskih prava i sloboda za sve jednako, bez obzira na rasu, pol, jezik i religiju”. U stavu 2. istoga člana ističe se da će OMT „naročitu pažnju posvetiti interesima zemalja u razvoju na području turizma”.¹⁰⁾

⁸⁾ Videti Rezoluciju OUN, br. 2529/1969. god.

⁹⁾ O ovome biliže videti: Ikonomika i organizacija na turizma, Nadelčo Enev i grupa autora, „G. Bakalov”, Varna, 1975. god. str. 263.

¹⁰⁾ Videti: „World Travel — Tourisme Mondial”, br. 120/1974. god. »Etablissementoportun de 1 OMT«, (navedeno prema: Željko Bašica, Značaj svetske turističke organizacije (OMT)”, »Turizam«, br. 2-3/1975. god. str. 34 i 35); World Tourist Organisation, Press Release, Madrid, 1977/WTO/7, (citirano prema: Un-

3. MEĐUNARODNE DRŽAVNE (VLADINE) ORGANIZACIJE OD OPŠTEG ZNAČAJA ZA RAZVOJ TURIZMA U SVETU

Govoreći u prethodnom odeljku o Međunarodnoj uniji zvaničnih turističkih organizacija, istakli smo da je ona imala status međunarodne turističke organizacije nedržavnog karaktera. Za razliku od nje, Svetska turistička organizacija (OMT) ima status međudržavne organizacije i to univerzalnog karaktera. Prikaz pomenutih organizacija dat je na početku dela izlaganja zbog njihovog značaja kao koordinativnih institucija svetskog turizma.

Prema ciljevima i zadacima koje imaju u vezi sa razvojem turizma, sve međunarodne državne organizacije možemo podeliti u dve velike grupe.

a) Neke od međunarodnih organizacija sa statusom međudržavnih institucija imaju opšti značaj za unapređenje i razvoj turizma. Njihov osnovni predmet interesovanja nije turizam. Međutim, u sklopu regulisanja opštih političkih, privrednih i drugih odnosa u međunarodnoj zajednici; neke od tih organizacija daju svoj i posebno značajan doprinos razvoju međunarodnog turizma. U ovoj grupi se razlikuju organizacije univerzalnog (svetskog) i regionalnog karaktera.

b) Posebno mesto u sistemu međudržavnih organizacija potrebno je da zauzimaju one čiji su osnovni zadaci direktno usmereni ka radu na pitanjima isključivo vezanim za turističku delatnost i šire probleme turizma uopšte. Međutim, za sada je jedini predstavnik ove grupe međunarodnih turističkih organizacija univerzalnog karaktera Svetska turistička organizacija (OMT), uz manji broj međudržavnih organizacija regionalnih karaktera.

3. 1. Međunarodne državne organizacije univerzalnog karaktera

U ovom delu izlaganja nećemo se zadržavati na opštim karakteristikama pojedinih organizacija, već će biti reči samo o njihovom uticaju i doprinosu razvoju međunarodnog turizma. Značaj pojedinih od ovih organizacija za ukupni razvoj turizma nije isti, ali je doprinos svake od njih dragocen i poželjan u interesu podsticaja daljeg razvoja turizma u svetu. Od univerzalnih (svetskih) međunarodnih državnih organizacija treba istaći značaj Organizacije ujedinjenih nacija i nekih njenih specijalizovanih organizacija kao što su: Organizacija za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESKO); Organizacija za ishranu i poljoprivredu (FAO); Fond za razvoj Ujedinjenih nacija i dr. Pored Organizacija ujedinjenih nacija i njenih specijalizovanih agencija, pozitivan uticaj u razvoju turizma imaju i druge međunarodne organizacije: Međunarodna organizacija rada (MOR-ILO); Međunarodni monetarni fond (IMF); Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD); Međunarodna konsultativna organizacija (IMCO) i mnoge druge međunarodne organizacije.

3. 1. 1. Organizacija ujedinjenih nacija i njene specijalizovane agencije

Vrlo je značajan doprinos koji je Organizacija ujedinjenih nacija dala do danas u cilju podsticanja razvoja turizma u svetu. Još 1946. godine, ubrzo nakon osnivanja, u okviru OUN se vodila rasprava o pitanjima smanjivanja prepreka u vezi sa međunarodnim putovanjima. Svakako u najznačajnije aktivnosti Organizacije ubraja se organizovanje istorijske specijalne Konferencije o turizmu i međunarodnim putovanjima, održane u Rimu 1963. godine. Generalna skupština Organizacije ujedinjenih nacija je proglasila godinu 1967. Međunarodnom godinom turizma, što je imalo za posledicu organizovanje čitavog niza manifestacija o turizmu u svim krajevima sveta.

Poseban doprinos razvoju turizma OUN je dala u okviru preduzimanja brojnih mera za ustanovljenje specijalne međunarodne državne organizacije u oblasti turizma.

Od specijalizovanih agencija u okviru Organizacije ujedinjenih nacija, Organizacija za obrazovanje, nauku i kulturu (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation — UNESCO) ispoljava živ interes za međunarodni turizam i u tom cilju potpomaže njegov razvoj. Održava tesne kontakte sa specijalizovanim međunarodnim turističkim organizacijama, a prevashodno sa Svetskom turističkom organizacijom (OMT). Jednom godišnje UNESCO izdaje mnogobrojne publikacije, među kojima se nalaze izdanja vezana za turizam: „Učenje u inostranstvu” i „Odmor u inostranstvu”. U tim publikacijama se bliže iznose uslovi i propagira mogućnost boravka u različitim zemljama i krajevima sveta.

Organizacija Ujedinjenih nacija za ishranu i poljoprivredu (FAO) za osnovni cilj ima poboljšanje ishrane u svetu i podizanje životnog standarda stanovništva. Delatnost FAO-a je posebno značajna za turizam u oblastima vezanim za razvoj sportskog lova i ribolova, unapređenja proizvodnje poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda potrebnih za snabdevanje ugostiteljskih proizvodnih organizacija i samih turista u vanpansionskoj potrošnji. Takođe treba istaći njenu aktivnost na podizanju i razvoju nacionalnih parkova i šuma.

3. 1. 2. Značaj ostalih međunarodnih državnih organizacija univerzalnog karaktera za razvoj turizma

Iz ove grupe međunarodnih organizacija posebno treba istaći značaj Međunarodnog monetarnog fonda (International Monetary Fund — IMF) i Međunarodne banke za obnovu i razvoj kao univerzalnih međunarodnih finansijskih institucija. (International Bank for Reconstruction and Development — IBRD).

Međunarodni monetarni fond ima brojne zadatke na planu unapređivanja međunarodne monetarne saradnje između zemalja članica. U tom smislu razmatra platno-bilansnu situaciju pojedinih zemalja, pri čemu se uzima u obzir i devizni bilans ostvaren privređivanjem organizacija turističke delatnosti. Fond može, na osnovu sopstveno

donetih odluka, da utiče na uvođenje specijalnog kursa za pružanje turističkih usluga inostranim turistima.¹¹⁾

Međunarodna banka za obnovu i razvoj osnovana je sa ciljem da pruža pomoć putem dodeljivanja kredita i stavljanja na raspolaganje kapitala, pod povoljnijim uslovima nego što ga je moguće steći od drugih davalaca.

U organizacionom sastavu Banke nalazi se posebno odeljenje za turističke projekte, čiji je osnovni zadatak da ispituje uslove i ceni opravdanost kredita za prioritete projekte zemljama članicama. Pored sredstava koje odobrava za izgradnju turističkih objekata, za razvoj turizma su značajna i sredstva koja Banka odobrava zemljama članicama za izgradnju objekata infrastrukture.

Prema Statutu Banke, uslovi *sonditio sine qua non* za dobijanje kredita ili zajma jesu: a) da je Banka stekla ubeđenje da se sredstva ne mogu obezbediti pod umerenim uslovima iz drugih izvora i b) da je Banka stekla ubeđenje da je zajmoprimac, tj. garant u stanju da odgovori svojim obavezama u vezi sa uslovima pod kojima se sredstva odobravaju.

Jugoslavija je čest korisnik sredstava koje odobrava Međunarodna banka. Između ostalog, sredstvima Banke finansirana je izgradnja i nekih turističkih objekata.¹²⁾ Kao garant Međunarodnoj banci pojavljuje se država koja garantuje „imovinom vlade“ (sredstva Narodne banke Jugoslavije).¹³⁾

Pored toga što dodeljuje sredstva, Banka ima veliku ulogu i kod procesne opravdanosti pojedinih investicija. Banka finansira samo prioritete objekte, a njeni stručnjaci posebno vode računa da ne dođe do finansiranja tzv. promašenih investicija bilo koje vrste, pa i turističkih.

3. 2. Međunarodne državne organizacije regionalnog karaktera od opšteg značaja za razvoj turizma

Pored međunarodnih organizacija univerzalnog karaktera, određeni značaj za razvoj turizma u svetu imaju i međunarodne organizacije regionalnog karaktera. Regionalno privredno udruživanje počiva na međunarodnom ugovoru između zainteresovanih država sa određenog užeg ili šireg teritorijalnog područja. Ovakav način privrednog udruživanja i saradnje dopušten je samim tekstom Povelje Ujedinjenih nacija.

„Povelja ničim ne isključuje postojanje regionalnih sporazuma ili ustanova čija je svrha bavljenje pitanjima koja se tiču održanja

¹¹⁾ Videti član VIII, stav 24. Statuta Međunarodnog monetarnog fonda.

¹²⁾ Sredstvima Međunarodne banke u Jugoslaviji su finansirani delovi izgradnje turističkih projekata »Dubrava« u Dubrovniku, »Bernandin« u Portorožu, »Babin kuk« i dr.

¹³⁾ Videti: Sporazum o garanciji između SFRJ i Međunarodne banke za obnovu i razvoj, br. 782. YU, Turistički projekt »Babin kuk« (»Sl. list SFRJ«, br. 13/1972. god.) i Čirić Aleksandar, Međunarodni ugovori i slični sporazumi kao izvor Međunarodnog privrednog prava, Biblioteka Pravnog fakulteta u Nišu, 1976. god. str. 25.

međunarodnog mira i bezbednosti i koja su podesna da budu predmet regionalne akcije, pod uslovom da su ti sporazumi i ustanove i njihovo delovanje u skladu sa ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija".¹⁴⁾

Svakako da je turizam područje na kome se određeni pozitivni doprinosi, u skladu sa ciljevima i načelima iz Povelje OUN, mogu negovati i razvijati saradnjom država i preko regionalnih institucija i regionalnih sporazuma. Pri tome treba istaći da postoje regionalne organizacije čiji su ciljevi i zadaci prevashodno usmereni na unapređenje i razvoj međunarodnog turizma, ali da određeni značaj za turizam imaju i regionalne organizacije koje se bave ukupnom problematikom međunarodne privredne saradnje. Zbog toga ćemo u daljem izlaganju, posebno ukazati na Savet za uzajamnu ekonomsku pomoć (SEV), Evropsku ekonomsku zajednicu (CEE), Organizaciju američkih država (Organisation of American States — OAS) i druge organizacije.

a) *Savet za uzajamnu ekonomsku pomoć (SEV)* nema posebnu komisiju za saradnju zemalja članica u oblasti turizma. Ističe se da svoj interes za razvoj turizma organizacija ispoljava u nastojanju da podigne na viši nivo i poboljša životni standard stanovništva zemalja članica.¹⁵⁾ Takođe treba istaći i Program za dalje proširenje i unapređenje saradnje zemalja članica, koji je donet 1971. godine na 25. Zasedanju SEV-a¹⁶⁾ u Bukureštu. Programom se predviđa saradnja i integracija u oblasti turizma. Kao i čitava saradnja u oblasti privređivanja, tako se i saradnja u turizmu zasniva na principima planiranja u okviru Organizacije i u koordinaciji nacionalnih planova razvoja, bez posebnih nadnacionalnih instituta.¹⁷⁾

b) *Evropska ekonomska zajednica* je osnovana sa ciljevima osnivanja carinske unije, zajedničkog tržišta i uspostavljanja uzajamne pomoći i privredne saradnje. Poslovi iz oblasti turizma povereni su Odeljenju Zajednice za malu privredu. Za ostvarenje saradnje zemalja članica u turizmu postoji radna grupa, u čijem radu učestvuju predstavnici organa uprave pojedinih zemalja nadležnih za poslove turizma. Svoju saradnju članice ostvaruju i preko posebnih privrednih asocijacija, kao što su: Grupa nacionalnih udruženja turističkih agencija zemalja CEE, Udruženje hotelijera, Udruženje vodiča zemalja CEE i dr.¹⁸⁾

Određeni doprinos razvoju turizma između zemalja Zajednice ima sistem pasoških i carinskih formalnosti koje su svedene na minimum i kretanju građana pojedinih zemalja članica na čitavoj teritoriji Organizacije.

¹⁴⁾ Videti: Povelju OUN, Glava VIII (Regionalni sporazumi), čl. 52. st. 1.

¹⁵⁾ Videti: Enev Dr Nedelčo i grupa autora, *Ikonomika i organizacija na turizma*, »G Bakalov«, Varna, 1975. god. str. 256.

¹⁶⁾ Zasedanje SEV-a je najviši organ Organizacije i sastoji se od delegata iz svih zemalja članica.

¹⁷⁾ Bliže o principima saradnje zemalja članica SEV-a videti: Stanislaw Gora i Zygmunt Kuyziak, *Mjedyznarodowa specijalizacija produkciji krajow RWPG*, Warszaw, 1974. u prevodu na ruskom, Meždunarodnaja specijalizacija proizvodstva stran SEV, Moskva, 1977. str. 13. i dalje.

¹⁸⁾ Nejkov Dr Dušan, *Koncepcijske i metodološke osnove politike razvoja turizma u Jugoslaviji*, disertacija, daktilografisano, Beograd, 1980. god. str. 179.

U cilju povećanja međusobnog turističkog prometa Jugoslavija ostvaruje saradnju sa radnom grupom za turizam putem razmene informacija i izrade zajedničkih studija. Posle potpisivanja najnovijeg sporazuma o saradnji između Jugoslavije i EEZ,¹⁹⁾ u Privrednoj komori Jugoslavije usvojen je Predlog osnovnih pravaca aktivnosti i neposrednih zadataka na realizaciji Sporazuma o saradnji između SFRJ i Evropske ekonomske zajednice.²⁰⁾ Pored ostalog, Predlogom se predviđaju mogućnosti za jačanje saradnje u oblasti turizma, pri čemu bi glavni nosilac toga posla bilo Opšte udruženje turističke privrede Jugoslavije,²¹⁾

c) *Organizacija američkih država (OAS)* pokazuje živo interesovanje za pitanja razvoja međuameričkog turizma, i u tom cilju okuplja članice iz 24 američke države. Na specijalnoj konferenciji 1948. godine usvojena je „Deklaracija o principima” kojom je preporučena čitav niz mera za smanjenje pasoških i drugih putničkih formalnosti, što je imalo izuzetno povoljan uticaj za razvoj turizma između američkih zemalja.

OAS izdaje mnogobrojne publikacije, a posebno cenjen i značajan za oblast turizma je „Godišnjak Organizacije američkih država”, koji sadrži bogate informacije značajne za razvoj interameričkog turizma.

4. MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE TURISTIČKOG KARAKTERA

4. 1. Međunarodne državne organizacije

U celini posmatrano, mali je broj specijalizovanih međunarodnih turističkih organizacija udruženog karaktera. Ako bismo se zadržali na sistematizaciji na osnovu koje se vrši podela međunarodnih organizacija na univerzalne i regionalne, za predstavnika iz prve grupe turističkih organizacija mogli bismo navesti samo Svetsku turističku organizaciju. Do njene pojave, 1975. godine, u svetu nije postojala ni jedna specijalizovana međudržavna turistička organizacija univerzalnog karaktera. S obzirom da smo o ovoj organizaciji govorili na početku ovog dela izlaganja,²²⁾ kao koordinativnoj instituciji međunarodnog turizma, zadržaćemo se samo na međunarodnim turističkim državnim organizacijama regionalnog karaktera: Zasedanje turističkih državnih organa socijalističkih zemalja; Interamerički kongres za turizam i Arapski savez za turizam.

²⁰⁾ Glasnik Privredne komore Jugoslavije, br. 13/1980. god. str. 46.

²¹⁾ Videti deo predloga — Privredna, tehnička i finansijska saradnja, tačka 8.

²²⁾ Videti 7. stranu ovoga rada.

4. 1. 1. Zasedanje turističkih državnih organa socijalističkih zemalja

Nagli razvoj turizma u zemljama članicama Saveta za uzajamnu ekonomsku pomoć i nepostojanje posebnog organa za pitanja turizma u okviru ove organizacije, uslovalo je iznalaženje odgovarajućih oblika saradnje u oblasti turističkog prometa zemalja članica SEV-a. Godine 1966. u Budimpešti je sazvan svojevrsni sastanak državnih organa za turizam socijalističkih zemalja sa predstavnicima iz NR Bugarske, DR Nemačke, NR Poljske, SR Rumunije, Sovjetskog Saveza, SR Čehoslovačke i NR Mađarske. Tom prilikom je zauzet stav da se svake godine, od tada pa ubuduće, održavaju sastanci na ravnopravnoj osnovi po unapred utvrđenom i pripremljenom dnevnom redu. Formirana je radna grupa, koja je imala za cilj da formuliše osnovne principe i ciljeve saradnje između zvaničnih državnih organa pojedinih zemalja.

1. Zasedanja nadležnih državnih organa za turizam pojedinih zemalja su oblik i forma stalne saradnje među socijalističkim zemljama u oblasti turizma,

2. Zasedanje razmatra pitanja iz nadležnosti državnih organa za turizam i druga pitanja od značaja za razvoj turizma,

3. Da bi se postigli željeni ciljevi pred Zasedanjem se trajno postavljaju sledeća pitanja:

a) razmena iskustva i informisanje o stanju u unutrašnjem i međunarodnom turizmu;

b) koordinacija u domenu uzajamne saradnje državnih organa za turizam socijalističkih zemalja u radu međunarodnih turističkih organizacija;

c) razmena iskustva u oblasti reklame i propagande;

d) saradnja u oblasti primene kadrova i druga pitanja.

Od 1966. godine svake naredne godine održano je po jedno zasedanje nadležnih državnih organa za turizam socijalističkih zemalja. To je doprinelo povećanju obima turističkih putovanja između socijalističkih zemalja članica SEV-a, postizanju boljih rezultata u obuci i pripremi kadrova, podizanju nivoa kvaliteta turističkih usluga, usaglašavanju stavova između zemalja o svim pitanjima razvoja međunarodnog turizma i dr.

4. 1. 2. Interamerički kongres za turizam (Interamerican Congress of Tourism — IACT)

Prvi interamerički kongres za turizam održan je 1939. godine. Na kongresu 1952. godine usvojen je Pravilnik kongresne organizacije, koji kasnije prerasta u zvanični statut organizacije. Sedište Organiza-

cije je u Vašingtonu, a članovi ove međunarodne državne regionalne organizacije su predstavnici iz 21 američke države.

Osnovni cilj Organizacije jeste zadatak na koordinaciji delatnosti američkih država na planu razvoja unutrašnjeg i međunarodnog turizma.

Rukovodni organi Organizacije jesu: Plenarna skupština, u čijem radu učestvuju predstavnici svih država članica. Kao posmatrači mogu biti prisutni predstavnici međudržavnih turističkih organizacija, kao i međunarodnih državnih turističkih organizacija, koje imaju konsultativni status Organizacije ujedinjenih nacija; Stalni izvršni komitet; sekretarijat; stalni tehnički komiteti, koji se bave problematikom naučnog izučavanja turizma, uklanjanju prepreka unapređenju turizma, razvoja i obogaćivanja sadržaja turističkih putovanja. Pored stalnih komiteta, Organizacija ima i povremene komitete.

Zvanični jezici Organizacije jesu: engleski, španski, francuski i portugalski.

4. 1. 3. Arapski savez za turizam (Arab Tourism Union — ATU)

Osnovan je 1954. godine u Kairu, pod nazivom Međunarodni savez za arapski turizam. Organizacija je dobila sadašnji naziv 1969. godine, a njeno sedište je u Amanu.

Arapski savez za turizam ima sledeće ciljeve: da pomaže razvoj turizma u arapskim zemljama; da utiče na vođenje jedinstvene turističke politike zemalja članica; da, preko organizovanja stručnih kurseva i seminara, osposobljava kadrove različitog stepena stručno — turističke osposobljenosti i dr.

Rukovodni organi Organizacije su: Generalna skupština, Izvršni komitet i Generalni sekretarijat.

Zvanični jezici su: engleski, francuski i arapski.

4. 2. MEĐUNARODNE NEVLADINE (NEDRŽAVNE) ORGANIZACIJE

Pored nesumnjivog značaja međunarodnih državnih organizacija za razvoj turizma, veliku ulogu na istom planu imaju i postojeće međunarodne nevladine organizacije.

4. 2. 1. Međunarodno udruženje naučnih turističkih eksperata — (Association Internationale d' Experts Scientifiques de Tourisme — AIEST)

Udruženje je osnovano 1949. godine u Luganu, a novi Statut je usvojen 1960. godine.

Udruženje okuplja istaknute pojedince i stručnjake sa područja turizma. U 1980. godini Udruženje je imalo 343 člana iz 44 zemlje sveta. Članovi se dele u tri kategorije. Članovi „A” kategorije su nastavnici na fakultetima i visokim školama, a članovi „B” i „C” kategorije su

izvan obrazovnih institucija. Jugoslavija je u 1979. godini imala 14 članova „A“ kategorije i 7 članova ostalih kategorija.²³⁾

Svake godine Udruženje održava kongres na kome se redovno razmatraju pojedine teme iz praktičnog i teorijskog aspekta. Izdaje tromesečni časopis „Revue de Tourisme“, u kome donosi teorijske radove svojih članova.

Međunarodno udruženje naučnih turističkih eksperata ima status savetodavne organizacije UNESKO-a. Sedište udruženja je u Bernu.

4. 2. 2. *Međunarodna akademija za turizam (Academie Internationale de Tourisme)* — osnovana je 1950. godine. Okuplja istaknute pojedince, uglavnom društvene radnike i stručnjake iz oblasti turizma. Ima redovne, dopisne i pridružene članove. Posebno je značajna publicistička delatnost Akademije u okviru koje najznačajnije mesto zauzima objavljivanje turističkih rečnika na različitim jezicima naroda iz celog sveta. Na zasedanju Generalne skupštine Akademije 1978. godine u Opatiji, prihvaćen je predlog o izdavanju turističkog rečnika i na srpskohrvatskom jeziku.²⁴⁾

Stručne radove i priloge svojih članova Akademija objavljuje u reviji „La Revue de l'Academie Internationale de Tourisme“.

4. 2. 3. Međunarodni biro za socijalni turizam (BITS)

Sedište Organizacije je u Briselu. Osnovana je 1963. godine sa ciljem da radi na unapređenju i izučavanju socijalnog turizma na međunarodnom planu. Glavni zadatak Biroa sastoji se u koordinaciji rada članova i njihovom obaveštavanju o svim pitanjima koja su od interesa za razvoj ove vrste turizma.²⁵⁾

Biro za socijalni turizam se posebno bavi pitanjima vezanim za: unapređenje socijalnog turizma; saradnju međunarodnih organizacija; plaćeni odmor radnika; turizam mladih; medicinske aspekte produženja turističke sezone; turizam „trećeg doba“; razvoj kamping turizma; porodični turizam; značaj nauke i kulture za socijalni turizam i dr.

Članovi Biroa su preko sto međunarodnih i nacionalnih udruženja društvenog karaktera sa svih kontinenata čija je osnovna delatnost usmerena na razvoj socijalnog turizma.

Međunarodni biro za socijalni turizam je pridruženi član UNESCO-a i Svetske turističke organizacije (OMT). Ima razvijenu saradnju sa Međunarodnom organizacijom rada i drugim organizacijama, pa i pojedincima koji se bave kampingom, karavaningom, odmorom mladih i starih, dokolicom radnih ljudi i njihovih porodica, folklorom, čovekovom okolinom i dr.²⁶⁾

²³⁾ Kobašić Dr. Anton, O nekim pitanjima znanosti o turizmu i njezinoj vezi s praksom, »Turizam«, br. 2/1981. str. 9.

²⁴⁾ Akademija je do sada izdala turističke rečnike na sledećim jezicima: francuskom, italijanskom, engleskom, španskom, portugalskom, nemačkom, holandskom, švedskom, ruskom, poljskom, rumunskom, turskom, grčkom i srpskohrvatskom, (Videti: Aktivnost Međunarodne turističke akademije, »Turizam«, br. 1/1980. str. 28.

²⁵⁾ Nejkov Dušan, Konceptsijske i metodološke osnove politike razvoja turizma u Jugoslaviji, Disertacija, Beograd, 1980. god. str. 185.

²⁶⁾ Videti: Međunarodni ured za socijalni turizam, rubrika »Iz svijeta«, »Turizam«, br. 6/1980. str. 24.

4. 2. 4. Međunarodni biro za turizam i razmenu omladine (Bureau international pour le Tourisme et les Echanger de la Jenesse — BITEJ)

Ova međunarodna turistička organizacija je osnovana 1960. godine u okviru Svetske federacije demokratske omladine.

Ciljevi i zadaci Organizacije se sastoje u praćenju razvoja omladinskog turizma²⁷⁾ i preduzimanju mera za njegovo unapređenje.²⁸⁾ Biro se bavi organizovanjem kružnih turističkih putovanja omladine, organizuje kampovanja mladih na principu samousluživanja, razmatra pitanja u vaspitnoj ulozi turizma i dr.

Članovi BITEJ-a su omladinske organizacije Istočne Evrope i 22 organizacije iz ostalih zemalja.²⁹⁾ Član BITEJ-a iz Jugoslavije je Biro za međunarodnu razmenu omladine Jugoslavije, iz SSSR-a Biro za putovanje omladine „Sputnjik“, iz Bugarske Bugarska omladinska organizacija „Orbita“, iz Mađarske Omladinski biro „Ekspres iz Poljske „Juventur“ (bavi se samo organizacijom putovanja radničke omladine) i „Almatu“ (brine o odmoru i organizovanju putovanja studenata), iz DR Nemačke — Biro za putovanje i razmenu omladine „Jugondrrisen“ i dr.

Po svojim osnovnim ciljevima i zadacima slična BITEJ-u je međunarodna organizacija omladinskog turizma (Federation of International youth travel organisation — FIYTO). Osnovana je 1952. godine i okuplja omladinske turističke organizacije i agencije zemalja Zapadne Evrope.

4. 2. 5. Ostale međunarodne nevladine turističke organizacije

U grupi ostalih poznatijih međunarodnih nevladinih turističkih organizacija univerzalnog karaktera nalaze se Međunarodna turistička alijansa (ITA), jedna od najstarijih organizacija u oblasti turizma. Osnovana je 1898. godine, a njeni članovi su nacionalna udruženja automobilista, biciklista, kampera, auto-klubova i dr. Međunarodna federacija turističkih žurnalista i pisaca (FIJET), osnovana je 1954. godine u Parizu; Svetsko udruženje za profesionalno obrazovanje u turizmu (WAPTT) osnovano 1969. godine, i dr.

Od regionalnih nevladinih organizacija treba pomenuti Evropsku komisiju za turizam (ETC), osnovanu 1948. godine, Turističko udruženje za istočnu Aziju, Turističku alijansu za Indijski akean, Turističku organizaciju za Južnu Ameriku i dr.

²⁷⁾ Pod omladinskim turizmom se smatraju sva kretanja duža od 24 časa, kojima je cilj promena mesta boravka iz nelukrativnih pobuda i u kojima učestvuju redovni studenti, redovni učesnici, kao i ostala omladina ne mlađa od 16 ni starija od 27 godina i njihovi vaspitači, nastavnici i profesori (Videti: Jovanović Momčilo, Specifičnost omladinskog turizma, »Turizam«, br. 1/1979. god. str. 10.

²⁸⁾ Još je 1954. godine, u okviru UIOOT-a, organizovana stalna studijska grupa za praćenje razvoja omladinskog turizma.

²⁹⁾ Godišnji izveštaj Bureau International pour le Tourism et les Echanger de la Jeunesse — BITEJ, 1976. ane.

Značajnu ulogu imaju i druge (društvene) međunarodne organizacije kao što je i Međunarodna automobilska federacija (FIA), osnovana 1904. godine u Hamburgu. Federacija ima zadatak da radi na unapređenju međunarodnog automobilskeg saobraćaja i bezbednosti saobraćaja u svim zemljama članicama. Okuplja preko 90 nacionalnih klubova sa oko 25 miliona članova;

Svetska automobilska organizacija (OTA), osnovana je 1950. godine sa ciljem da koordinira aktivnost organizacija udruženih u nacionalne saveze i da zastupa njihove zajedničke interese.

Treba spomenuti i Međunarodnu kamping i karavaning organizaciju, Međunarodnu federaciju banjanskih i klimatskih mesta, Međunarodnu federaciju turističkih centara itd.

4. 3. MEĐUNARODNE PROFESIONALNE ORGANIZACIJE

Delatnost profesionalnih turističkih organizacija je u direktnoj vezi sa ostvarivanjem turističkog prometa preko neposrednog pružanja usluga turistima. Zbog međunarodnog karaktera turizma i postizanja zajedničkih ciljeva ove organizacije se udružuju u nacionalne a preko njih u međunarodne saveze i druge organizacione oblike. Ukazaćemo na one koje su najznačajnije za razvoj turističke privredne delatnosti.

4. 3. 1. Svetska federacija udruženja putničkih agencija (Federation universelle des Association d'agences de voyages — FUAAV)³⁰⁾

Ova međunarodna organizacija ima svoju tradiciju počev od osnivanja Međunarodne federacije putničkih agencija (FIAV) 1915. godine, sa sedištem u Parizu. Prolazila je kroz više organizacionih faza dok je konstituisana na sadašnjim principima.³¹⁾ Nastala je fuzijom FIAV-a i Američke unije udruženih putničkih agencija (UOTAA), do koje je došlo 22. 11. 1966. godine, sklapanjem ugovora o udruženju u Svetsku federaciju

FUAAV je priznata od strane Organizacije UN i prihvaćena u statusu „B”, koji znači priznavanje prava ovoj organizaciji na davanje predloga Generalnoj skupštini OUN i pravo da bude konsultovana u vezi sa pitanjima o razvoju turizma.³²⁾

Ciljevi i zadaci FUAAV utvrđeni su njenim Statutom i sastoje se u:

³⁰⁾ Naziv Federacije se često sreće na engleskom jeziku Universal Federation Travel Agency Associations — UFTAA.

³¹⁾ »World Travel — Tourism Mondial«, br. 120/1974. »Etablissement opportun de 1 OMT«, (navedeno prema: Bašica Željko, Značaj Svetske turističke organizacije (OMT), »Turizam« br. 2-3/1975. god. str. 34-35.

³²⁾ Poslovna zajednica turističkih organizacija udruženog rada Jugoslavije, Predlog Jugoslavije za održavanje XVI kongresa Svetske federacije udruženja putničkih agencija (FUAAV-UFTAA) — 1982. godine (materijal), Beograd, 1980. str. 1.

1) Ujedinjavanju i jačanju saradnje između nacionalnih asocijacija turističkih agencija, kroz zajednički pristup o pitanju od interesa za razvoj turističko-agencijske delatnosti;

2) Predstavljanju delatnosti putničkih agencija na međunarodnom i svetskom planu, a prema međunarodnim vladinim i nevladinim organizacijama u vezi sa pitanjima razvoja delatnosti turističkih agencija,

3) Obezbeđenju maksimalno moguće povezanosti, prestiža, zaštite i razvoja u ekonomskim, pravnim i društvenim oblastima delatnosti turističkih agencija,

4) Omogućavanju da delatnost turističkih agencija zauzme pravo mesto u ekonomiji turističke privrede,

5) Ostvarenju pune saradnje među članicama utvrđivanjem opštih principa poslovanja, sprečavanjem nesporazuma među turističkim agencijama i razrešavanje sporova koji se u poslovanju javljaju i dr.³³⁾.

Dakle, cilj Svetske federacije udruženja putničkih agencija je da bude subjekt koji će pregovarati sa davaocima usluga, državnim ili nedržavnim organizacijama, koje se bave turizmom u ime i za račun profesije putničkih agenata, pružati im pravnu zaštitu preko nacionalnih udruženja, kao i svaku potrebnu moralnu, materijalnu, profesionalnu i tehničku pomoć da bi mogli zauzeti mesto koje im pripada u turističkoj ekonomiji sveta.³⁴⁾

Članovi FUA AV-a su nacionalni savezi turističkih agencija iz 83 zemlje sveta sa više od trideset hiljada turističkih agencija.³⁵⁾ Redovni član FUA AV-a iz Jugoslavije je Poslovna zajednica turističkih organizacija udruženog rada Jugoslavije.

Svetska federacija svake godine ima svoje kongrese u okviru kojih se održavaju: a) plenarne otvorene sednice, kojima prisustvuju predstavnici turističkih agencija, avio i drugih prevoznika, hotelskih organizacija i dr. b) Sednice Generalne skupštine FUA AV, c) Sednice komisija i komiteta po pojedinim oblastima.

Sedište FUA AV-a je u Briselu, a zvanični jezici su francuski, španski i engleski.

4. 3. 2. Međunarodno udruženje hotelijera (Association Internationale de l' Hotelerie — AIH)

Međunarodno udruženje hotelijera osnovano je 1946. godine u Londonu kao naslednik ranijih međunarodnih organizacija užeg staleškog karaktera. Neposredno nastavlja rad Međunarodne alijanse hotela osnovane 1921. godine.

Osnovni zadaci Udruženja usmereni su ka ostvarenju koordinacije nacionalnih udruženja hotela, izučavanju problema koji se odnose na međunarodnu hotelsku industriju i poslovnu politiku hotela i re-

³³⁾ Član 3. Statut de la Federation Universelle des Associations d'Agences de Voyages, FUA AV, Bruxelles.

³⁴⁾ Član 2. Statuta.

³⁵⁾ Poslovna zajednica turističkih OUR-a Jugoslavije, op. cit. str. 1.

storana, poboljšanju uslova rada osoblja, davanju informacija o poslovanju hotela i turističkih agencija i dr.³⁶⁾

Značajna je i delatnost Udruženja na polju ujednačavanja pravnih pravila o pružanju ugostiteljsko-turističkih usluga. U saradnji sa Svetskom federacijom (FUA AV), izrađen je 1963. god. Sporazum između hotela i putničkih agencija o regulisanju uzajamnih poslovnih odnosa. Sporazum je noveliran 1970. (C. hot. 70.) i 1979. godine (Hotelska konvencija AIH — FUA AV, 1979.³⁷⁾

S obzirom na osnovnu delatnost i poslovni karakter, Udruženje svake godine izdaje Međunarodni hotelski vodič.³⁸⁾

Udruženje hotelijera ima konsultativni status u Evropskoj ekonomskoj komisiji i Međunarodnoj organizaciji rada.

Članovi AIH su nacionalna udruženja hotela iz 68 zemalja i preko 120 individualnih članova iz svih zemalja sveta.³⁹⁾ Našu zemlju je ranije, kao redovni član, predstavljao Savet za ugostiteljstvo Savezne privredne komore; a danas je redovni član AIH iz Jugoslavije Opšte udruženje turističke privrede Jugoslavije.

Sedište Međunarodnog udruženja hotelijera je u Parizu.

4. 3. 3. Svetsko udruženje putničkih agencija (the World Association of Travel Agencies — Wata)

Svetsko udruženje je osnovano 1949. godine od strane renomiranih turističkih agencija iz celog sveta.

Delatnost udruženja usmerena je na unapređenje poslovanja članova putem njihove međusobne saradnje i razmene iskustava. Udruženje pruža članovima stručnu pomoć u poslovanju i u tom cilju izdaje popis partnera koji sadrži podatke o delatnosti najvećih agencija, hotela i prevoznika.⁴⁰⁾ Članovi udruženja međusobno razmenjuju usluge tako što upućuju turiste jedni drugima i pružaju usluge klijentima drugih agencija iz Udruženja (sluge interpreta, vodiča, organizacije izleta i dr.). Delatnost udruženja umnogome doprinosi racionalizaciji poslovanja u vezi sa pružanjem usluga organizovanih putovanja od strane turističkih agencija. Prilog tome jeste i izrada jednoobrazne dokumentacije i pojedinih vrsta tipskih ugovora.

Članovi udruženja su turističke agencije iz 96 zemalja sveta. Dakle, za razliku od Svetske federacije udruženja putničkih agencija (FUA AV) koja okuplja samo nacionalne saveze turističkih agencija,

³⁶⁾ Bliže o ovome: Nejkov Dušan, disertacija, str. 187.

³⁷⁾ Videti: Šmid Dr Vjekoslav, Hotelska konvencija, AIHFUA AV, 1979. god. »Privreda i pravo«, br. 6/1980. str. 3.

³⁸⁾ Za 1980. god. AIH je izdao dvojezični vodič (francuski i engleski). Publikacija obuhvata podatke za oko 3000 hotela u 130 zemalja, a sadrži i pregled restorana (zeleni prilog), Bliže o ovome videti: Novi vodič AIH, rubrika „iz svijeta«, »Turizam« br. 6/1980. god. str. 24.

³⁹⁾ Šmid Dr Vjekoslav, Putnička agencija i njeni ugovori s putnicima i davaocima usluga, disertacija, Beograd, str. 78.

⁴⁰⁾ Rabotić Branislav, Turistički poslovni aranžmani, skripta, Beograd, 1980. str. 47.

ostalog, cilj Udruženja sastoji se u održavanju poslovnog standarda u prodaji usluga turističkih agencija. Radi na obezbeđenju uslova za ostvarenje zajedničkih interesa svojih članova, daje savete i informacije, a svake godine održava svetski kongres turizma. Interesantno je podvući da ovo Udruženje učlanjuje kako američke turističke agencije, tako i agencije iz pojedinih zemalja širom sveta. Među članicama ASTA-e su i neke od naših agencija kao što su: „Putnik”, „Atlas”, „Inex”, „Yugotours”, „Generalturist” i dr.⁴⁴⁾

*
* *
*

Za organizaciju i položaj poslovnih subjekata turističke delatnosti svake zemlje od posebnog je značaja sistem organizacije i pravni položaj međunarodnih turističkih organizacija. Te organizacije su nastale kao rezultat težnje da se na međunarodnom planu ispunе neophodni uslovi za međunarodna putovanja, boravak turista i delatnost privrednih subjekata turističke delatnosti različitih zemalja. Sistem međunarodne organizacije turizma karakterišu univerzalne i regionalne organizacije državnog, društvenog i profesionalnog karaktera. Jugoslavija takođe ima državne i društvene organe, kao i organizacije udruženog rada koje se profesionalno bave turističkom delatnošću. Preko odgovarajućih subjekata, Jugoslavija je članica većine međunarodnih turističkih organizacija, u kojima je zapažena njena aktivnost i zalaganje za unapređenje turizma u čitavom svetu, a posebno u nerazvijenim zemljama i zemljama u razvoju. Članstvo u međunarodnim strukovnim udruženjima, obezbeđuje veći prestiž u inostranstvu, uz garantovanje moralne, materijalne, profesionalne, tehničke i druge pomoći u obavljanju delatnosti. U tom smislu je korisna i neophodna još veća aktivnost svih jugoslovenskih turističkih organizacija i njihovih udruženja.

⁴⁴⁾ Videti: Rabotić Branislav, Turistički poslovni aranžmani, skripta, Beograd, 1980. god. str. 47.

LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES TOURISTIQUES

R é s u m é

Les organisations internationales du caractère touristique sont fondées comme résultats des tendances de remplir sur le plan international des conditions nécessaires pour les voyages internationaux, pour le séjour des touristes et pour l'activité des hommes d'affaires de l'économie touristique de divers pays. Le système de l'organisation internationale du tourisme est caractérisé par les organisations universelles et régionales dont le caractère est étatique, sociale et professionnel.

Au sommet de l'organisation du tourisme, avec une fonction coordinative et orientée vers le développement de l'activité touristique, se trouvait autrefois L'Union Internationale des organisations touristiques officielles (UIOOT). Depuis 1975 cette fonction a été entreprise par l'Organisation Mondiale Touristique. Dans son travail l'auteur a concentré son attention sur l'Organisation Mondiale Touristique et aux autres formes institutionnelles en conformité avec la systématisation citée, dont l'activité est importante pour le développement et la promotion du trafic international touristique. L'auteur a aussi attiré l'attention sur l'importance de quelques organisations internationales touristiques qui n'ont pas le caractère touristique mais qui contribuent au développement universel du tourisme dans le monde (Organisation des Nations Unies, Fonds monétaire international, Banque internationale pour la reconstruction et le développement et autres).

La Yougoslavie est, par ses organisations étatiques, sociales et économiques pour l'activité touristique, membre de la plupart des organisations internationales touristiques et autres organisations qui par leur activité contribuent au développement du tourisme international.

Les organisations nationales touristiques, étant membres des associations internationales, professionnelles assurent un plus grand prestige à l'étranger contre la garantie de l'aide nécessaire morale, matérielle, professionnelle, technique et autre dans l'exécution de cette activité.

ENGELSOVE RANE IDEJE O KOMUNIZMU I REVOLUCIJI

Shvatanja mladog Engelsa o komunizmu i revoluciji prikazaću analizom tekstova njegovih najranijih spisa. U njima se, pored ostalog, može jasno uočiti put Engelsovog intelektualnog razvoja koji ide od općinjenosti mladohegelovskom filozofijom samosvesti do osvajanja pozicija filozofskog materijalizma i naučnog socijalizma. I ako je u redovnom školovanju bio ometen, jer je otac od njega želeo da napravi dobrog trgovca, Engels je ipak, prolazeći mnoga iskušenja dospao do materijalizma i komunizma. Razlog ovome svakako treba tražiti u njegovoj nadarenosti zahvaljujući kojoj se on, inače vaspitavan u religioznom pijetističkom duhu, oslobodio slojeva iracionalne svesti i uzneo do jasnog filozofskog mišljenja.

Krećući se u sredini u kojoj je mogao imati neposredan kontakt sa proletarijatom, Engels se relativno brzo razvio kao mislilac i ideolog ove klase. Time se mogu objasniti njegova rana interesovanja za socijalna i politička pitanja društva u kome je živeo. Prvi rezultat ovih interesovanja su poznata „Pisma iz Vupertala” i kritika istorijsko pravne škole u članku o Ernstu Moricu Arndtu. Jednogodišnje dobrovoljačko iskustvo u vojsci u Berlinu i povezivanje sa levo orijentisanim mladohegelovcima doneće mladom Engelsu i prvo ogledanje u filozofiji gde on brani Hegela od Šelingove nove mistično religiozne tzv. pozitivne filozofije. Po povratku iz Berlina u rodni kraj ubrzo odlazi u Englesku odakle za „Rajnske novine” piše nekoliko članaka o engleskoj ekonomskoj i političkoj situaciji. Odatle za „Nemačko-francuske godišnjake” piše i poznati „Nacrt za kritiku političke ekonomije”. Ideje o komunizmu i revoluciji Engels bliže izlaže i u člancima: „Opis u novije vreme nastalih i još postojećih komunističkih naseobina”, „Dva govora u Elberfeldu” i „Praznik nacija u Londonu”.

1. Pisma iz Vupertala

„Pisma iz Vupertala” su Engelsov prvi rad sa socijalno-političkom tematikom. U njima slobodoumni mladi Engels slikovito opisuje porazne društvene prilike u njegovom kraju, koje su bile posledica svetsko-istorijskog pohoda kapitalizma. Kapitalizam je početkom XIX veka zahvatio Nemačku, a posebno provincije koje su se graničile s Francuskom, u svojoj najgrubljoj formi, to jest u formi prvobitne akumulacije kapitala. Kapitalistička pohlepa za profitom rastresla je feudalne društvene strukture uspostavljanjem novog načina društvene reprodukcije.

Sukob naraslih proizvodnih snaga sa feudalnim odnosima proizvodnje stvarao je raznovrsne negativne posledice iako je u biti izražavao nastupanje progresivnije istorijske epohe. Životni uslovi radnika u ranoj fazi razvoja kapitalizma bili su očajni. To je rezultiralo degenerativnim društvenim pojavama u obliku religioznog misticizma, pijanstva i svakog drugog nemorala. Da se ovde radilo o prodoru kapital-odnosa u tkivo feudalne Nemačke jasno je iz ubedljivog opisa uzroka degenerativnih promena koje navodi Engels. On piše: „Pre svega tome vrlo mnogo doprinosi tvornički rad. Rad u niskim prostorijama, gde ljudi više udišu dim od uglja i prašinu nego kiseonik, i to većinom već od svoje šeste godine, upravo je stvoren zato da im oduzme svu snagu i životnu radost. Tkači koji imaju pojedinačne razboje u svojim kućama, sede od jutra do mraka sagnuti i dozvoljavaju da ih vruće peći izmožde. Ko od ovih ljudi ne padne u ruke misticizmu, opija se rakijom. Taj misticizam mora, zbog drskog i odvratnog oblika u kojem tamo vlada, nužno izazivati suprotan ekstrem, i zato tome uglavnom dolazi do toga da se narod sastoji od „finih” (tako se nazivaju mistici) i razuzdanog ološa¹⁾). Iznoseći podatke o rasprostranjenim bolestima, o radu dece u fabrikama i „moralu” poslodavca, Engels zapaža da misticizam i pijanstvo zahvataju, pre svega, niže društvene slojeve; dakle, one koje kapitalizam dovodi do egzistencijalnog beznađa.

Engels u to vreme svakako nije shvatao da je ekspanzija kapitalizma uzrok pojačanom religioznom mračnjaštvu, što je i razumljivo. Naime, raznovrsne religiozne sekte i pokreti postojali su i borili se međusobno kroz čitav srednji vek, pa je i normalno da se njihov izrazitiji oblik nije mogao odmah dovesti eksplicite u vezu sa nastupajućim buržoaskim odnosima, iako se iz samog Engelsovog napisa to gotovo neposredno uočava. Engels je s čuđenjem gledao na te pojave izražavajući nadu da će vreme učiniti svoje, da će s razvojem društvenih odnosa ovi ekstremni oblici mistične svesti pojedinih društvenih staleža nestati. „Neshvatljivo je da se u naše vreme može nešto tako još pojaviti; ali izgleda da mi ta stena starog opskurantizma ne može više odoleti burnoj struji vremena; pesak nestaje, stena se ruši s velikim treskom²⁾).

2. Kritika shvatanja istorijske pravne škole

Kritiku istorijske pravne škole Engels ostvaruje kritikujući politička shvatanja jednog od njenih zastupnika — Ernsta Morica Arndta. Po koncepciji ove škole država je samonikao organizam, te se zato stečena prava delova tog organizama nikako ne smeju dovesti u pitanje. Koncept organske države branio je interese feudalca, čemu se Engels politički suprostavljao. On teoretičare istorijske škole pita: „Šta podrazumevate vi pod organskom državom? Takvu državu čije su se institucije u toku stoleća razvile s nacijom i iz nje, a nisu iskonstruisane iz teorije”; i dodaje: „Taj organizam treba da se sastoji u tome što se državljeni dele u plemiće, građane i seljake, pored svega onoga što

1) K. Marks — F. Engels, Dela, tom 2. str. 5.

2) Isto, str. 11.

je s tim u vezi...nije li to jadna sramotna sofisterija?³⁾). Nasuprot pristalicama istorijske pravne škole Engels samorazvitak nacije ne shvata kao uobličavanje u nekakvu „organsku državu”, već kao razvitak slobode čoveka u naciji. Shvatajući ideju organske države kao ispoljavanje slobodnog života jednog naroda, Engels podvlači da „organski državni život ne žele pristalice podele na staleže nego mi, njihovi protivnici⁴⁾). Prigovor konzervativaca da liberalno-demokratski pokret državu konstruiše iz teorije on odbacuje ističući da je „ono što oni nazivaju teorijom, ideologijom ili bog zna kako, odavno prešlo u krv naroda i delimično već ušlo u život; da pri tome ne bludimo mi u utopiji teorije, nego oni⁵⁾).

Engels se ne zaustavlja na pobijanju argumenata istorijske pravne škole o identitetu razvitka nacionalnosti i državnosti uz održanje status quo odnosa u socijalnoj strukturi, nego ide dalje. Njemu je od razvitka nacije važniji razvitak čovečanstva. To što je veoma rano ispoljio kosmopolitske ideje Engels ima da zahvali blagotvornom uticaju velikih nemačkih književnika i filozofa. Kosmopolitizam, i pored nekih stavova koji su poricali sposobnost za istorijsku inicijativu nekim narodima i koji su se pokazali pogrešnim, predstavlja bitnu karakteristiku celokupnog Engelsovog dela. Postavljajući se na stranu, najpre širokih narodnih masa, a kasnije proletarijata, Engels je vrlo rano shvatio da je proletarijat ona društvena snaga koja može realizovati ideju o jedinstvu čovečanstva. U tom svetlu treba shvatiti i njegova istupanja sa stanovišta pripadnika velike nacije. On je germanizaciju Belgije i Holandije, u tom periodu svoga razvitka, smatrao nužnom, a prisajedinjenje provincija na levoj obali Rajne Nemačkoj, dugom. Međutim, treba primetiti da on u tom zahtevu nije zastranjivao, nije istupao kao zaslepljeni buržoaski nacionalista; štaviše, isticao je da sve dotle dok Nemci tim pokrajinama ne mogu pružiti život dostojan onog koji im pruža Francuska, oni ne mogu pretendovati na njihovo prisajedinjenje Nemačkoj.

Vidimo da je Engels tada bio uverenja da su velike, za istorijsku inicijativu sposobne nacije u neku ruku garant ostvarenja svetske zajednice. Ove političke vizije mladog Engelsa nose u sebi odjeke Hegelovog shvatanja razvoja svetskog duha koji se na putu samoostvarenja koristi najposobnijim narodima.

3. Kritika Šelingove filozofije objavljena

Članke protiv Šelina Engels piše povodom predavanja koje je na poziv pruske vlade Šeling održao u Berlinu. Uviđajući da Hegelova filozofija svojom racionalnom stranom, dijalektičkim metodom, izaziva neželjeno dejstvo na mlade umove orjentišući ih na odbacivanje monarhije i religije, pruska vlada je pozvala ostarelog Šelina da pobije to „zmajevo seme” hegelizma.

³⁾ Isto, str. 97.

⁴⁾ Isto, str. 97.

⁵⁾ Isto, str. 97 — 98.

Ne ulazeći ovom prilikom u pojedinosti Engelsove kritike Šelingovih shvatanja izložit ću samo njene opšte rezultate. Engels zaključuje da je Šelingova „nova“ filozofija samo falozofski način pobijanja filozofije i stoga je s pravom naziva filozofijom objavljenja. Šelingova predavanja, dakle, i nisu u pravom smislu filozofska, jer osnovno oruđe filozofije — oslanjanje na moć uma i prosuđivanje svega sa stanovišta umne opravdanosti, on odbacuje i ono apsolutno — Um — vidi samo kao ličnost božanstva. Zbog toga se Šelingova filozofija „može nazvati empirijskom, njena teorija pozitivnom, a njeno pravo istorijskim“⁶⁾; ona je plod „Šelingovog sholastičko-mističkog načina mišljenja“⁷⁾; Engels je određuje kao reakcionaran pokušaj uvođenja vere i autoriteta u filozofiju, što je apsolutno neprimereno duhu filozofije. Ta reakcionarnost ovoga u ranijem periodu značajnog mislioca, čija će filozofija ostati kao trajna tekovina ljudskog duha, ogleda se u tome što je on u svojoj romantičko-mističkoj fazi odbacio osnovni smisao filozofije i njen prvi zadatak — da svet shvati kao uman, što je Hegel sažeto formulisao stavom — sve što je umno stvarno je, sve što je stvarno umno je. Zapravo, istinska filozofija ne može biti podređena nijednom institucionalizovanom sistemu vlasti. Čim filozofija pristane da se posveti opravdanju vlasti a ne čoveku, ona gubi svoje izvorno određenje. Filozofija, ako to jeste, ne sme trpeti nikakva spoljašnja ograničenja, za nju ne sme postojati nikakav drugi autoritet osim autoriteta same filozofije, tj. racionalnog ispitivanja mogućnosti ostvarenja čoveka kao slobodnog bića.

Kritiku Šelingove pozitivne filozofije Engels ostvaruje u ime mladohegelovske filozofije samosvesti. On je tada zajedno sa njima (mladohegelovcima) uveren da je samosvest tvorački princip sveta. Engelsovo prihvatanje filozofije samosvesti kao osloboditeljice čovečanstva ide do poetskih ushićenja u veličanju njene uloge u istoriji. Samosvest, ideja, znači čovekov povratak sebi iz njegove podeljenosti i otuđenosti. „Ideja, samosvest čovečanstva je onaj čudesni feniks, koji od najdragocenijeg što postoji na svetu gradi sebi lomaču i podmlađen ustaje iz plamena koji je uništio jedan stari svet“⁸⁾. Ove misli svedoče o Engelsovom mladalačkom idealističkom revolucionarnom zanosu, o fazi u njegovom razvitku kada je on uveren da je dovoljno adekvatno saznanje stvarnosti, njeno rastvaranje u samosvest da bi se ta stvarnost i promenila.

Engels će napuštanjem Berlina i odlaskom u Englesku biti suočen sa grubom materijalnom stvarnošću, što će mu pomoći da zauzme kritički odnos prema filozofiji samosvesti.

4. Članci za „Rajnske novine“

U Engleskoj mladi Engels upoznaje buržoasku društvenu stvarnost i zainteresovan za socijalna i politička pitanja koja su bila na dnevnom redu tekućeg političkog života piše nekoliko članaka za „Ra-

6) Isto, str. 135.

7) Isto, str. 153.

8) Isto, str. 176.

jnske novine". Ovi članci imaju veliki značaj za razumevanje njegovog razvoja kao ideologa i borca za interese proletarijata. Engleska buržoaska stvarnost pomogla je Engelsu da svoju svest oslobodi taloga mladohegelovstva i priđe izučavanju realnih društvenih problema. Veoma brzo je shvatio suštinu buržoaskih društvenih odnosa kao odnosa zasnovanih na klasnom antagonizmu buržoazije i proletarijata. Treba reći da ovaj antagonizam u stvarnosti nije bio tako jednostavno i čisto izražen. U klasnu borbu sa svojim specifičnim interesima, suprostavljenim i buržoaziji i proletarijatu i korišćenjem sukoba ovih snaga, bila je uključena i feudalna veleposednička aristokratija, što je englesku društveno-političku scenu usložnjavalo, a time i otežavalo njeno razumevanje. Baš zbog toga Engelsovi članci koji razotkrivaju suštinu ove stvarnosti dobijaju na značaju. Engels piše o čartinstičkom pokretu, o ekonomskim krizama i odnosu pojedinih klasa prema njima, o političkim strankama, o položaju radničke klase itd. . .

Analizirajući ove pojave i procese Engels podvači ograničenost engleskog buržuja kada je reč o razumevanju ekonomsko-političkih kriza u društvu. Buržuj je uveren u snagu i elastičnost političkih institucija da izdrže postojeće pritiske i odbacuje mogućnost revolucionarnih promena. On polazi od toga da ove promene izazivaju haos u društvu, stvaraju nezaposlenost i prete glađu širokim masama, što opet stvara strah i sklonost ljudi da izbegavaju angažovanje u izazivanju takvih procesa. Ovakav stav buržoazije Engels objašnjava njenim uskim pragmatizmom, svođenjem svega na pukli neposredni materijalni interes, koji zaboravlja da postoji i duhovna strana ljudskog života — misao koja se ne miri sa shvatanjem života kao življenja radi preživljavanja. „Čim ispustimo iz vida misao koja potiče akciju, čim se smetne s uma da ispod površine postoji osnovica, čim se od drveća ne vidi šuma", postaje razumljivo i jedino moguće, „nacionalno-englesko stanovište neposredne prakse materijalnih interesa"⁹⁾. Engels ističe da je Englezima nepoznato nešto što je Nemcima razumljivo samo po sebi, a to je da „materijalni interesi u istoriji nikada ne mogu nastupiti kao samostalna, vodeća svrha, već da oni, bio čovek toga svestan ili ne, uvek služe principu koji ravna nitima istorijskog napretka"¹⁰⁾. Ove Engelsove primedbe u određenom smislu utemeljuju kritiku nekih kasnijih pojava u radničkom pokretu. Naime, reč je o sindikalizmu i svemu onome što je s tim pojmom povezano u radničkom pokretu. Poznato je da je ova struja u radničkom pokretu išla za neposrednim poboljšanjem materijalnog položaja radnika, bez pretenzija da zahvati u bit kapitalističkog društvenog odnosa i ostvari njegovu promenu svesnom subjektivnom akcijom klase. Engels insistira na teoriji koja osmišljava postojeće stanje i ukazuje na puteve prevazilaženja datih ograničenja, a u ime razvijanja čoveka dostojnih društvenih odnosa. Doduše, primetno je da je on još uveren u predominaciju teorije, ali je bitno utvrditi da Engels uviđa neophodnost veze između teorije i prakse.

Engels je u to vreme bio ubeđen da bi opšte pravo glasa koje su tražili čartisti u Engleskoj moglo dovesti do revolucije. Ali on shvata

⁹⁾ Isto, str. 276.

¹⁰⁾ Isto, str. 276.

da su čartistička nastojanja iluzorna i da je nemoguće izvođenje revolucije putem zakona. „Opšte pravo glasa bez sumnje bi u sadašnjoj situaciji Engleske imalo za posledicu „revoluciju“¹¹⁾. Međutim, da bi se ono ostvarilo potrebna je organizovana akcija. Stoga on zamera čartistima što ostaju pri apelima i peticijama, umesto da preduzimaju akcije koje će voditi revolucionarnim promenama. „Ako čartizam strpljivo ustraje čekajući da za se dobije većinu u Donjem domu, moraće još dosta godina održavati mitinge i zahtevati šest tačka Narodne povelje“¹²⁾, ističe Engels. Još tada je on shvatio da je egzistencija proletarijata usko povezana sa egzistencijom buržoazije. „Industrija, svakako, obogaćuje zemlju, ali, ona stvara i klasu koja ništa ne poseduje, klasu apsolutnih siromaha, klasu koja živi od onog što privređuje golom rukom, koja se silnom brzinom množi, klasu koja se više ne može ukinuti jer nije kadra stvoriti stabilan posed. A trećina, gotovo polovina svih Engleza pripada toj klasi. Najmanji zastoj u trgovini oduzima hleb velikom delu te klase, a velika trgovinska kriza celoj klasi. Sta drugo preostaje tim ljudima nego da se revoltiraju kad nastupe takve okolnosti? Zbog svoje brojnosti ta je klasa najmoćnija klasa u Engleskoj, a jao engleskim bogatašima kada ona toga postane svesna“¹³⁾. Dakle odnos proletera i buržuja je odnos lica i naličja istog društvenog procesa, naime, kapitalističkog načina produkcije materijalnog života. Kapitalistički način proizvodnje kontinuirano proizvodi oba pola u svom kretanju. Ali u tom proizvođenju postoji određena razlika i protivrečnost koja, s jedne strane, obezbeđuje kontinuitet društvenog procesa proizvodnje, a s druge strane, ukida dati oblik toga procesa proizvodnje. Kapital umnožavanjem proletarijata kao prostog sredstva svoje reprodukcije time ujedno uvećava i njegovu društvenu moć; dok uvećavanjem sopstvene moći odnosno, moći buržoazije kao personifikacije kapitala, usled konkurencije te koncentracije i centralizacije kapitala, smanjuje njenu brojnost, a time i moć da se uspešno suprostavi proletarijatu. Na strani buržoazije kapital stvara sve uže oligarhijske krugove, a na strani proletarijata sve veću obespravljenu masu koja postaje gotovo identična sa društvom kao celinom. Tako kapital objektivno postaje moć koja se izvlači ispod kontrole buržoazije i postaje društvena potencija. Da bi to i stvarno postao potrebna je i svesna subjektivna akcija masa koja prisvaja tu, od nje same stvorenu ali i otuđenu moć, kao ponovo zadobijenu sopstvenu moć. Komunistička revolucija je taj svesni i zakoniti proces osvajanja sopstvene otuđene moći od strane obespravljenih masa, a pre svega proletarijata kao sinonima modernog ropstva. To je imanentna protivrečnost kapitalizma. On u sebi, kao i svaki postali oblik, sadrži i klice vlastite samodestrukcije. Proletarijat je izvršilac, razrešavajući činilac tog revolucionarnog naboja i nosilac daljeg društvenog razvoja. Međutim, proletarijat u Engleskoj još nije bio svestan svoje stvarne moći, što Engels konstatuje pišući da „engleski proletarijat tek sluti svoju moć“¹⁴⁾ i navodeći da je plod tih slutnji bio pokušaj

11) Isto, str. 274.

12) Isto, str. 274.

13) Isto, str. 278.

14) Isto, str. 278.

organizovanja generalnog štrajka 1842. godine, u industrijskim rejoni-
ma Engleske.

Analizirajući pokušaj engleskih radnika da provedu generalni štrajk, Engels pokazuje da su njemu već jasne osnovne pretpostavke koje jedna društvena snaga mora ostvariti da bi izvela revoluciju. Osnovne pretpostavke za izvođenje revolucije, kako ih Engels u to vreme vidi su: a) postojanje odlučnosti i visoke motivacije u širokim masama naroda za otvaranje društvene promene; b) dobra organizacija; c) sposobno vođstvo; d) jasnost cilja i jedinstvo u izboru načina za njegovo ostvarenje; i e) složnost na putu ka ostvarenju cilja. Sve je to bez sumnje veoma teško postići, ali ako se ne postigne i rezultat izostaje. Engels, kao ni Marks uostalom, u to vreme nije uviđao značaj partije kao organizovanog i čvrstog jezgra masa, koja u svakoj etapi formuliše taktičke i strategijske ciljeve pokreta. No bitno je to da je u analizi neuspeha štrajka Engels uspeo da utvrdi osnovne razloge tome, što će biti dragoceno iskustvo za dalji rad na organizovanju radničkog pokreta. „Štrajkači nisu imali određen cilj, a još su manje bili složni u pogledu načina kako da povedu akciju”¹⁵. Isto tako im zamera što što su zastali pred zidom zakona, tj. što su hteli da izvedu štrajk poštujući zakonske norme. „Jedina vodeća misao koju su radnici i čartisti, kojima zapravo ona i pripada, imali na umu, bila je misao o revoluciji zakonskim putem — što je protivrečje samo po sebi, praktična nemogućnost, a zbog toga se pothvat i izjalovio”¹⁶. Da je ovo strahopoštovanje bilo neosnovano Engels dokazuje time što je već i sama obustava rada bila nezakonita. Prema tome, ako su hteli poštovati zakon, štrajkači nisu smeli ni da pomišljaju na štrajk, a ako su otpočeli sa štrajkom, onda je trebalo da idu do kraja. I pored neuspeha štrajka Engels konstatuje da se iz njega za radnike mogu izvući pouke, a to je pre svega stečena svest o tome da je „nemoguće provesti revoluciju mirnim putem, i da samo nasilan prevrat postojećih neprirodnih prilika, radikalno obaranje plemenitaške i industrijske aristokratije može poboljšati materijalni položaj proletarijata”¹⁷. Dakle, Engelsovo shvatanje proleterske revolucije izražava se idejom da je revolucija u biti nasilan čin, atak na pozitivne zakone društva, koji i postoje zato da bi predupredili, a ne da bi omogućili revoluciju. Koliko je revolucija istorijski nužna i u tom smislu legitimna, toliko je ona i antilegalna. Ona je fenomen koji potresa društvene osnove, pa se stoga ne može postulirati u sferi političko-pravne nadgradnje koja ipso fakto ima zadatak da utvrdi odnosno, prizna i pravno reguliše postojeće stanje društvene osnove i na njoj sazdane ukupne društvene strukture. Ova saznanja koja nalazimo kod mladog Engelsa imaju veliki značaj za razvijanje teorije revolucije u celini dela klasika marksizma.

Engels tada usteva da uoči i definiše razliku između tzv. političke revolucije i socijalne revolucije, što je takođe krupan korak u razumevanju fenomena revolucije. Predviđajući da će u Engleskoj posle neuspelog štrajka i u situaciji krize zavladati opšta glad među prolete-

¹⁵) Isto, str. 279.

¹⁶) Isto, str. 279.

¹⁷) Isto, str. 279.

rima, a strah da se ne umre od gladi je jači od strahopoštovanja pred zakonom, Engels utvrđuje da revolucija ipak neće mimoići Englesku. „Interesi će potaći i provesti tu revoluciju, a ne načela; tek iz interesa mogu se razviti načela, tj. revolucija neće biti politićka, već socijalna”¹⁸.

5. Nacrt za kritiku politićke ekonomije

U ovom radu Engels sebi postavlja zadatak da u opštim crtama istraži ekonomsku strukturu buržoaskog društva i da izvrši kritiku osnovnih kategorija politićke ekonomije kao buržoaske nauke koja je nastala „proširenjem trgovine” i koja kao takva predstavlja „kompletnu nauku” o bogaćenju¹⁹, tj. naučno opravdanje sistema pljačke i prevare. Ovu kritiku Engels vrši sa stanovišta komunistićkih ideja o društvu i društvenim odnosima. On ukratko skicira genezu ekonomskih sistema privatne svojine dokazujući da i markantilna ekonomija i liberalna ili politićka ekonomija imaju iste pretpostavke, a to su — gramzivost i lakomost privatnih vlasnika kad je u pitanju sticanje bogatstva — i da u tom smislu, iako se međusobno optužuju, one predstavljaju samo jednostrane ili manje razvijene izraze istog društvenog odnosa. Liberalna ekonomija je ta koja predstavlja viši stupanj u razvoju odnosa privatne svojine. Ona, kao do svesti dospeli izraz ovih odnosa, pokušava da nađe naučno opravdanje za kretanje privatnog vlasništva; nastoji da utvrdi zakone razvoja privatne svojine i da ih onda proglasi prirodnim i većitim odnosima u društvenoj zajednici, univerzalnim konstantama svakog tipa društvene organizacije, te da na taj način ideje o potrebi revolucionarne promene postojeće društvene organizacije učini besmislenim. Prema Engelsu, ova ekonomija koja sebe želi da pretstavi kao javnu ili politićku ekonomiju pre treba da se zove „privatna ekonomija, jer njeni javni odnosi postoje samo zbog privatne svojine”²⁰.

Analizirajući ekonomsku strukturu buržoaskog društva Engels uviđa da su njegove osnovne pretpostavke privatna svojina i konkurencija. U skladu s tim on posmatra i sve kategorije politićke ekonomije kao idejne izraze koji treba da opišu odnose ovih premisa. Pre svega to su kategorije: vrednost, profit, cena, akumulacija, rad, renta, monopol, koncentracija kapitala itd. U svim ovim kategorijama Engels otkriva duh protivurečnosti, dvosmislenosti i licemerja politićke ekonomije kao buržoaske nauke o proizvodnji bogatstva. Posebno se obara na cinizam Maltusove teorije o uzrocima bede masa radnog stanovništva. On dokazuje da je Maltusova teorija, ne samo netačna, već da je pre svega pravo lice kapitalizma kao nehumanog sistema društvenih odnosa. Engelsov zaključak je da će kapitalizam usled vlastitih protivurečnosti koje razvija do nepodnošljivosti, morati da propadne. Razvoj proizvodnih snaga u njemu dovodi do sukoba dveju društvenih klasa — klase kapitalista i klase proletera — koji nužno proizvodi socijalnu revoluciju. Dakle, za Engelsa je komunizam posledica protivurečnosti u samom kapitalistićkom društvenom tkivu. Stoga, ako kapitalizam može uopšte imati nekakvo ljudsko opravdanje za svoje pos-

¹⁸) Isto, str. 279.

¹⁹) K. Marks — F. Engels, Dela, tom 4. str. 24.

²⁰) Isto, str. 27.

tojanje, onda je to ova nova društvena organizacija koja se rađa iz njegove utrobe. Kapitalizam ispunjava svoj smisao po negaciji, a ne po vlastitoj afirmaciji.

6. Ideja komunizma — proizvod praktične akcije

Kad govorim o Engelsovim ranim idejama o komunizmu i revoluciji in konkretno, onda mislim na ideje izložene u već pomenutim radovima: „Opis u novije vreme nastalih i još postojećih komunističkih naseobina”, „Dva govora u Elberfeldu” i „Praznik nacija u Londonu”. Svakako ovo nisu jedini rani spisi u kojima Engels izlaže ideje komunizma i revolucije, što se, verujem, vidi iz prethodnog teksta, ali u njima one dobijaju eksplicitnu formu i utoliko zaslužuju da budu pažljivije rasмотрene.

U ovim člancima Engels raspravlja o aktuelnim i teorijskim problemima komunizma, radničkog pokreta i revolucije. Aktivno sudelujući u razvijanju svesti radnika o njihovom društvenom položaju nastojao je da im pokaže kako su oni stub nove, komunističke društvene organizacije kao istinske ljudske zajednice u kojoj neće biti eksploatacije čoveka po čoveku.

U prvom članku, „Opis... komunističkih naseobina”, Engels pobija prigovore koji su u to vreme bili udomaćeni u građanskom svetu, dodajmo da nisu retki ni danas, a koji su u komunizmu videli samo zanosnu ideju i lepu stvar, ali nažalost praktično neostvarljivu. Na prigovore ove vrste Engels odgovara ukazivanjem na činjenicu da su oblici komunističkih zajednica ne samo mogući, nego da su u nekim mestima Amerike i Engleske i praktično ostvareni. To su doduše bile komunističke zajednice raznovrsnih religioznih sekti koje su imale neobičajena i stroga pravila unutrašnje organizacije i ponašanja svojih članova, ali je religioznost ovih zajednica za Engelsa manje bitan kvalitet, od onoga da je u njima ostvarena zajednica dobara, što je on u to vreme smatrao jednom od osnovnih odlika komunizma. Štaviše, Engels je bio uveren da će razvoj privredne delatnosti na osnovu zajednice dobara postepeno potisnuti nerazumne običaje i verovanja u ovim naseobinama. „Očevidno je da je sasvim svejedno da li oni koji na delu dokazuju ostvarivost zajednice veruju u jednog boga, u dvadeset bogova ili ne veruju ni u jednoga; ako oni ispovedaju jednu nerazumnu religiju, to je smetnja koja stoji na putu zajednici, a ako se ovde zajednica ipak afirmiše u životu, toliko pre mora biti moguća kod ostalih koji su slobodni od takve ludosti”²¹⁾. Da bi nemačkim radnicima ideju o komunističkom uređenju društva učinio bliskom i prihvatljivom ne samo kao ideju, već i kao realno moguću društvenu organizaciju u globalnom razmeru, Engels podrobno opisuje ekonomsku i društvenu strukturu ovih zajednica. Njegov zaključak je da „zajednica dobara uopšte nije nemogućnost”²²⁾, jer su svi pokušaji izgradnje takve zajednice u slučajevima koje je on opisao u ovom radu potpuno uspešni.

21) K. Marks — F. Engels, Dela tom 5. str. 200.

22) Isto, str. 209.

On ističe da „ljudi koji žive u zajednici bolje žive sa manje rada, imaju više slobodnog vremena za svoje duhovno obrazovanje, i da su bolji i moralniji od svojih suseda, koji su zadržali svojinu”²³⁾. Takođe upozna je nemačke radnike sa tim da u svetu postoje mnogi koji šire učenje o blagodeticima života u zajednici dobara i da su u drugim zemljama radnici ti koji sačinjavaju jezgro pokreta za ostvarenje komunističke zajednice, te da se njima treba da pridruže i nemački radnici jer: „ako se radnici međusobno slažu, podržavaju jedni druge i idu za jednom svrhom, onda su oni beskrajno jači od bogataša”²⁴⁾.

Ispunjen mladalačkim optimizmom i romantizmom Engels je čak pretpostavljao da će zajednica dobara odnosno, društvena organizacija u obliku komunističkih opština biti uvedena u znatnom delu Amerike. To se svakako iz razumljivih razloga nije moglo dogoditi. Komunističke opštine su bile oaze u moru nadirućeg kapitalizma sa posebnim, njemu primerenim zakonima društvenog razvoja, čija je osnovna odlika tendencija ka univerzalnom podređivanju svih društvenih oblika kapital—odnosu.

Na komunističkim skupovima u Elberfeldu 1845. godine, kojima je rukovodio Moses Hes, Engels je održao dva zapažena govora. U prvom je, oštro kritikujući kapitalističku društvenu organizaciju, dokazivao prednosti komunističke zajednice, a u drugom se bavio izgledima i mogućim načinima ostvarenja komunizma u Nemačkoj. Osnovna Engelsova intencija bila je da u propagandi komunizma, jer su ovi skupovi baš imali cilj da propagiraju ideje komunizma, ubedi učesnike u to da se kapitalističko društvo zasniva na nehumanim principima i da kao takvo pre ili kasnije mora ustupiti mesto humanoj društvenoj organizaciji u kojoj neće biti sukoba između individue i društva; u kome će individue podržavati razvoj zajednice, a zajednica razvoj individualnosti.

Da je kapitalizam društvo koje guši razvoj ljudske individualnosti Engels dokazuje analizom temeljnog principa kapitalizma — slobodne konkurencije. Društveni poredak zasnovan na temelju slobodne konkurencije pre svega znači, da se svaki čovek u obezbeđivanju uslova svoga života mora osloniti na sopstvene snage. Svaki pojedinac se posmatra kao apstraktni proizvođač roba koji je sa drugim, istim takvim proizvođačima posredno povezan putem tržišta. Svaki radi na svoju ruku ne hajući za to šta drugi rade; proizvodi i svoje proizvode prepušta tržištu da u igri razmene zadovolje potrebe drugih proizvođača roba. Prodaja ovih proizvoda obezbeđuje mu sopstvenu egzistenciju i pruža mogućnost da u narednom ciklusu proizvede više. Taj zahtev za uvećanje obima proizvodnje svako mora stalno da ispunjava, u suprotnom, nužno propada kao proizvođač roba i pretvara se u prodavca od prirode „podarene robe” — radne snage, drugim uspešnijim proizvođačima roba. Društvo slobodne konkurencije svim ljudima nameće bespoštednu borbu protiv svih drugih ljudi kako bi se održali. Borba za ostvarenje privatnog interesa potiskuje uvid u identitet potreba svih ljudi. Ona prepušta da se opšti interes ostvaruje kao slepa stihija

²³⁾ Isto, str. 209.

²⁴⁾ Isto, str. 210.

sume privatnih interesa. Individualna pronicljivost i racionalnost proizvodi na opštem planu spontanost i anarhiju. Parcijalna organizovanost proizvodi totalnu dezorganizaciju društva, pa se ono kao celina može održati jedino primenom sile države kao posebne za to organizovane društvene institucije. U tom smislu Engels piše da u građanskom društvu „o nekoj razumnoj organizaciji, o nekoj podeli rada nema ni govora”²⁵⁾. To dovodi do toga da se „pojedinačni kapitalist bori protiv svih ostalih kapitalista; pojedinačni radnik — protiv svih ostalih radnika; svi kapitalisti bore se protiv svih radnika kao što, opet, masa radnika nužno mora da se bori protiv mase kapitalista”²⁶⁾. Rezultat ove borbe svih protiv svih je stalna promena socijalne strukture, propadanje jednih i uzdizanje drugih, sa osnovnom tendencijom socijalne polarizacije na bogate i siromašne, kapitaliste i proletere. Pri tome se usled koncentracije i centralizacije kapitala klasa kapitalista sve više sužava stvarajući vrhove sa ogrannom društvenom moći, a klasa proletera se sve više proširuje zahvatajući sve veće, nezadovoljstvom ispunjene narodne mase.

U kapitalističkom društvu dolazi do rasipanja ljudskih i materijalnih potencijala zbog odsustva razumne društvene organizacije u sferi materijalne reprodukcije. Ovo rasipanje odgeleda se: a) u postojanju niza posrednika od proizvođača do potrošača materijalnih dobara; b) u besmislenoj luksuznoj potrošnji bogatih društvenih slojeva; c) u izdržavanju armije lakeja koji se brinu o zadovoljavanju hirova svojih gospodara; d) u velikim masama za rad sposobnih, a nezaposlenih ljudi kao posledici zakona kapitalističkog načina proizvodnje života; i e) u organizovanju i izdržavanju stajaće vojske i policije koja treba da brani postojeću nerazumnu organizaciju društva od spoljašnje i unutrašnje opasnosti itd.

Kapitalističkoj društvenoj organizaciji Engels suprostavlja ideju o organizaciji društva koja bi izbegla ovako pogubne posledice po individuu i cele društvene grupe. On ukazuje na prirodnu upućenost ljudi jednih na druge. „Mi moramo priznati da nijedan od nas ne može bez svojih bližnjih, da nas sve interes veže jednog za drugog... ako hoćemo da odstranimo ove rđave posledice, onda moramo ispraviti osnovnu zabludu, a to upravo namerava komunizam”²⁷⁾. S obzirom da se osnovna zabluda kapitalizma sastoji u slepoj pokornosti slobodnoj konkurenciji privatnih interesa, to komunizam „u kome se interesi pojedinaca ne suprostavljaju, već su jedinstveni”²⁸⁾, ukida konkurenciju. Razumna proizvodnja i raspodela dobara čini izlišnim privatnu svojinu, koja je u stvari baza i konkurenciji i klasnom grupisanju društva odnosno, oprečnim interesima ljudi u društvu, usled kojih nastaje strah od revolucije o kome u društvu gde se interesi svih poklapaju ne može biti ni govora.

Obrazlažući prednosti komunističke društvene organizacije nad kapitalizmom Engels podvlači da je komunizam društvo u kome je „jedinstvo interesa uzdignuto do osnovnog principa, u kome se „jedin-

²⁵⁾ Isto, str. 211.

²⁶⁾ Isto, str. 211.

²⁷⁾ Isto, str. 213.

stvo interesa uzdiže do osnovnog principa, u kome se javni interes više ne razlikuje od interesa svakog pojedinca²⁸⁾, i da najveća prednost komunizma leži u „ujedinjavanju pojedinačnih snaga u kolektivnu socijalnu snagu, u uređenju koje počiva na koncentraciji snaga što su sada stajale jedna nasuprot drugoj²⁹⁾“. Utvrđujući da komunizam nije „protivan ljudskoj prirodi, razum i srcu“, niti da je „teorija koja ne obazirući se na stvarnost, ima koren samo u fantaziji³⁰⁾“, Engels se pita za puteve, za praktične socijalne mere koje treba preduzeti već sada kako bi komunizam postao prihvatljiva društvena organizacija od svih društvenih klasa. Razmatrajući ovaj problem on zaključuje da postoje različiti putevi za ostvarenje komunizma. Oni zavise od niza specifičnosti svakog društva odnosno, nacije. Ipak, dopuštajući raznovrsne pripremne puteve za ostvarenje komunizma, Engels izdvaja nekoliko socijalnih mera za koje smatra da imaju za posledicu praktičan komunizam i da se kao takve mogu ukomponovati u svaki put izgradnje komunizma posebno. Ove mere bi se mogle smatrati minimalnim programom komunizma. To su: a) opšte vaspitanje sve dece bez izuzetka o državnom trošku — jednako za sve u trajanju do trenutka kad se individua osposobi za samostalnog člana društva; b) reorganizacija službe za zbrinjavanje sirotinje i c) opšti progresivni porez na kapital čija stopa raste s veličinom kapitala³²⁾. Engels smatra da bi društvo usvajanjem ovakvih mera izbeglo neumitno krvavo rešenje sukoba između rada i kapitala, koji je već započeo pobunom radnika u Šleziju i Češkoj. Svestan da se komunizam ne može uvesti preko noći Engels predlaže put revolucionarnih reformi kako bi svi slojevi društva shvatili i prihvatili prednosti koje pruža zajednica dobara i jedinstvo interesa svih ljudi.

U drugom govoru, u kome se bavi uzgledima komunizma u Nemačkoj, Engels, dokazujući njegovu nužnost, upozorava na opasnost od revolucionarnog sukoba i poziva na razumno prihvatanje novih oblika organizacije društva koji su neminovni. „Ako su... socijalna revolucija i praktični komunizam nužan rezultat naših postojećih odnosa, onda ćemo se pre svih stvari baviti merama kojima možemo preduprediti jedan nasilan i krvav preokret socijalnih stanja³³⁾“. Osnovna karakteristika društvenih odnosa koje Engels ima u vidu je stalno i sve dublje raslojavanje društvenog bića na kapitaliste i proletere. Ovaj proces će, ukoliko se ne zaustavi „mirnim uvođenjem ili bar pripremanjem komunizma³⁴⁾“, buknuti u socijalnu revoluciju koja će opet, ali na nasilan i krvav način dovesti do komunizma. Dakle, uzrok socijalne revolucije Engels nalazi u rastućoj protivrečnosti između siromaštva i bogatstva. Konkurencija je onaj društveni odnos koji dovodi do socijalne polarizacije, pa je stoga i „socijalna revolucija posledica konkurencije³⁵⁾“. Pošto je konkurencija u kapitalizmu univerzalni fenomen,

28) Isto, str. 213.

29) Isto, str. 215 — 16.

30) Isto, str. 218.

31) Isto, str. 219.

32) Isto, str. 219 — 20.

33) Isto, str. 226.

34) Isto, str. 226.

35) Isto, str. 222.

postoji unutar nacionalnih granica kao konkurencija pojedinih kapitalista i njihovih saveza, ali i u međunarodnim razmerama kao konkurencija nacionalnih kapitala za pozicije na svetskom tržištu, to Engels zaključuje da će revolucija izbiti u onoj zemlji koja u konkurenciji sa drugom nacijom ili nacijama izgubi bitku u proizvodnji. Njen će proletarijat „zapasti u bedu koja ga čini objektivno i subjektivno revolucionarnim”³⁶⁾. U zavisnosti od uticaja koji data nacija ima u svetu i revolucija koja se dogodi u njoj ima veće ili manje povratno dejstvo na iste procese u ostalim zemljama. Razumevajući ekonomske odnose kao odnose koji se odvijaju s pravilnošću prirodnih zakona, Engels je uveren da poznaje ekonomsku situaciju svoje zemlje, izneo misao koju će u nešto izmenjenom obliku kasnije izreći i Marks. „S istom sigurnošću s kojom iz datih matematičkih principa možemo izvesti jedan novi stav, možemo iz postojećih ekonomskih odnosa i principa političke ekonomije zaključiti da predstoji socijalna revolucija”³⁷⁾. Terminom „socijalna revolucija” Engels hoće da istakne razliku između dosadašnjih „političkih revolucija” i nove revolucije koju treba da izvedu najsiromašniji društveni slojevi na čelu sa proletarijatom koji, u stvari, proizvodi sve društveno bogatstvo, pa je stoga i njegov legitimni vlasnik. Politička revolucija, prema Engelsu, samo vrši preraspodelu privatne svojine od jednih socijalnih grupa drugima; socijalna revolucija menja sam oblik prisvajanja predmetnog sveta. Ona ukida privatno i uspostavlja društveno prisvajanje predmeta čovekovih potreba. „Socijalna revolucija je nešto sasvim drugo nego dosadašnje političke revolucije; ona nije upravljena kao ove protiv svojine monopola, već protiv monopola svojine; socijalna revolucija — to je, gospodo, otvoreni rat siromašnih protiv bogatih”³⁸⁾. Apstraktno razmatrajući moguće rezultate borbe siromašnih protiv bogatih Engels samo kao konstrukciju teorije, dopušta i mogućnost da se i socijalna revolucija zaustavi na svom političkom obliku, da se ostvari samo kao forma, a ne i kao suština. U praktičnu realizaciju ove mogućnosti Engels ne veruje jer bi ona bila protivna interesima proletarijata kao subjekta revolucije, a isto tako je poznato da u krajnjoj liniji interesi određuju ljudsko ponašanje. „Rezultat ove borbe može biti dvojak: ili partija koja se buni napada samo pojavu, a ne i suštinu, samo formu, a ne i stvar samu, ili zadire u samu stvar i zahvata zlo u samom korenu. U prvom slučaju i dalje bi postojala privatna svojina a samo bi se drukčije razdelila, tako da bi i dalje ostali uzroci koji su doveli do sadašnjeg stanja i koji pre ili posle moraju opet stvoriti slično stanje i dovesti do nove revolucije... ali... to nije moguće; smatrati da je nešto tako moguće značilo bi odricati svako istorijsko iskustvo”³⁹⁾.

U članku „Praznik nacija u Londonu” Engels polemíše sa nemačkim „istinskim socijalistima” o francuskoj revoluciji i značaju osnivanja francuske republike za radnički pokret, te o odnosu radničkih partija prema demokratiji, naciji i internacionalizmu. „Istinski socijalisti” su omalovažavali istorijski značaj francuske revolucije proglašavajući

³⁶⁾ Isto, str. 225.

³⁷⁾ Isto, str. 225.

³⁸⁾ Isto, str. 169.

³⁹⁾ Isto, str. 170.

je prevaziđenom. U demokratiji nisu sagledavali realne društvene procese i njihove nosioce, nego su nastojali da utvrde čist pojam demokratije kao oblika političke vlasti itd.

Nasuprot njima, Engels ističe veliki značaj francuske revolucije i francuske republike za čitav evropski radnički pokret. On piše da je „francuska revolucija bila od početka do kraja socijalni pokret” i da je posle nje „nekakva čisto politička demokratija potpuno besmislena stvar”⁴⁰⁾. Ona nije bila borba samo za ovu ili onu državnu formu, već je predstavljala okvir za nove socijalne sadržaje. Štaviše, Engels u radničkom pokretu Evrope vidi „samo drugi čin revolucije, samo pripremu za rasplet drame, koja je počela 1789. u Parizu, a sada ima celu Evropu za svoju pozornicu”⁴¹⁾. S te strane se i demokratija, prema Engelsu, više ne može tumačiti kao fenomen političke vlasti. Ona dobija širi socijalni sadržaj. Snage koje su se borile za demokratiju Engels je, u to vreme, izjednačio sa snagama koje su se borile za komunizam. Tako su pojmovi demokratije i komunizma kod Engelsa postali za određeni period sinonimi. „Demokratija — to je danas komunizam. Neka druga demokratija može postojati još samo u glavama teorijskih vizionara koji ne haju za stvarne događaje, za koje ljudi i okolnosti ne razvijaju principe, već principi razvijaju sami sebe. Demokratija je postala proleterski princip, princip mase. Masama može biti više ili manje jasno ovo jedino ispravno značenje demokratije, ali za svakoga u demokratiji leži bar nejasno osećanje jednakog socijalnog prava. Pri proračunavanju komunističkih borbenih snaga u njih se mogu mirno ubrojati demokratske mase”⁴²⁾. Kad govori o odnosu radničkih partija prema nacijama Engels ukazuje na to da tek proleterni mogu ostvariti istinsko bratimljenje nacija, razbiti ljušturu nacionalne ograničenosti i egoizma i izgraditi svetsku, internacionalnu zajednicu slobodnih ljudi. Buržoazija to ne može, jer svaka nacionalna buržoazija ima svoje specifične interese iznad kojih se ne može izdići iz prostog razloga što su oni najviša vrednost sveta buržoazije. Nasuprot buržoaziji koju povezuje lažno bratstvo slobodne trgovine, „proleter u svim zemljama imaju pred sobom jedan isti interes, jednog istog neprijatelja, jednu istu borbu; velika masa proletera već po svojoj prirodi nema nacionalnih predrasuda, a celo njihovo obrazovanje i ceo njihov pokret su bitno humanitarni, antinacionalistički. Jedino proleterni mogu uništiti nacionalnost, jedino proletarijat koji se budi može dopustiti bratimljenje raznih nacija”⁴³⁾.

Engelsovo rano shvatanje komunizma i revolucije u prikazanim spisima i pored toga što u određenoj meri odiše utopijskim karakterom, pre svega kad je reč o komunizmu, značajno je za njegov razvoj kao mislioca i revolucionara. Ovo zato što je Engels svoje ideje formulisao na osnovu istraživanja realnih društvenih odnosa, tako da su kasnija i potpunija saznanja unosila korekcije ili odbacivala ranija saznanja, ukoliko su se ona u praksi pokazala neprimenljivim.

⁴⁰⁾ Isto, str. 255.

⁴¹⁾ Isto, str. 256.

⁴²⁾ Isto, str. 266.

⁴³⁾ Isto, str. 170.

LES ANCIENNES IDÉES D'ENGELS SUR LE COMMUNISME ET SUR LA RÉVOLUTION

R é s u m é

Engels expose ses idées sur le communisme et sur la révolution en tant que participant du mouvement ouvrier européen à la base des études des rapports réels des pays dans lesquels il avait participé comme révolutionnaire.

L'ancienne conception d'Engels sur la révolution prolétarienne en tant qu'un acte socio-politique qui marque le commencement de l'époque de l'organisation communiste de la société, est exposée dans son idée que la révolution est en essence un acte oppressif provoqué par les contradictions imminentes de la manière capitaliste dans la production et dans la vie matérielle de la société. Engels indique aussi la possibilité d'éviter et de prévenir une subversion oppressive qu'on peut atteindre par les réformes de la société capitaliste.

Les anciennes idées d'Engels sur le communisme sont assez élastiques; dans une bonne mesure elles sont sous l'influence des socialistes utopistes et des expériences faites avec la formation des communautés communistes locales en Angleterre, et en Amérique. C'est pourquoi Engels conçoit le communisme comme une organisation de la société dans les dimensions nationales ou étatiques et même comme la réalité des groupes sociaux plus étroits qui ont volontairement décidé d'édifier des rapports communistes. Alors, pour Engels le communisme ne doit pas commencer primitivement comme une organisation mondiale et universelle, mais il est possible de le réaliser par l'intégration des niveaux et des formes antérieurs et la base sociale de cette intégration est le prolétariat, qui en abolissant les limites nationales, réalise la fraternité des diverses nations, à savoir, l'organisation mondiale des hommes.



PRIRODA USTAVNOG SPORA I USTAVNOSUDSKE FUNKCIJE

Principi ustavnosti i zakonitosti u svojoj demokratskoj funkciji sadrže, pre svega, ideju garantovanja ljudskih prava i sloboda, potvrdu slobode ličnosti i dostojanstvo čoveka. Ustavnopravno normiranje sloboda i prava čoveka uvek podrazumeva i postojanje adekvatnih pravnih instrumenata i mehanizama kojima će zajamčena sloboda biti obezbeđena od svih mogućih protivpravnih načina njenog ugrožavanja. Ustavni sistem zaštite, u kontekstu ostalih povoljnih društvenih uslova, omogućava realno ostvarivanje osnovnih ustavnih prava i sloboda. Međutim, sve do konstitucionalizacije ustavnog sudstva sistem ustavne zaštite sloboda i prava čoveka bio je nepotpun. Tačnije nedostajali su efikasni instrumenti zaštite ljudskih prava i sloboda od povreda učinjenih opštom pravnom normom, odnosno zakonom. Doduše, paralelno sa pojavom ideje čvrste ustavnosti, u smislu superiornosti određenih pravnih i političkih principa i vrednosti vezanih za status čoveka, a izraženih u pisanom obliku, javila se i ideja garantovanja i zaštite ovih principa, odnosno statusa čoveka od neustavnih zahvata i ponašanja najviših organa državne vlasti. Međutim, iako je princip ustavne vladavine podrazumevao, pre svega, kontrolu neposrednih nosilaca političke vlasti i ograničenje parlamenta, odnosno zakonodavnog organa, sudska kontrola ustavnosti opštih pravnih akata najviših organa javne vlasti u praksi se prilično sporo probijala. Sa pojavom ustavnog sudstva ideje ustavne vladavine i čvrste ustavnosti, barem kao pretpostavljeni ili formalno demokratski principi, dobijaju potpuni smisao. „Ustavnim sudovanjem, što se unutrašnjeg državnog života tiče, načelo vladavine prava odnosno sudovanja postiže svoju najvišu kulminaciju; treću i najvišu fazu u svom razvoju, kojega je prva i osnovna faza bilo civilno i kazneno sudovanje, a druga faza upravno sudovanje“¹⁾.

Mada se sama ideja sudske kontrole i zaštite ustavnosti i zakonitosti uvek i svuda vezuje za zaštitu osnovnih demokratskih principa ustava, ličnih i kolektivnih prava i sloboda, kontrolu i ograničavanje onih koji raspolazu sa najviše vlasti i moći, ona nije u organizacionom pogledu jedinstveno postavljena, a još manje je uvek i svuda bila u u funkciji demokratije, sloboda i prava čoveka. Kao i drugde različitost institucionalnih modela sudstva uslovljena je osobenostima političkim, istorijskim i kulturnim kretanjima u pojedinim državama, a veoma često i teorijskim opredeljenjima i ličnim angažovanjem slav-

1) Opravdano prof. Krbek ističe da se ustavnim sudstvom želi pravnim sredstvima osigurati da vršenje i samih najviših državnih funkcija bude u skladu sa ustavom. V. šire: I. Krbek, Ustavno sudovanje, Zagreb, 1960, str. 7.

nih pojedinaca koji su se izborili za ustanovljavanje ustavnosudske funkcije²⁾). Sami modeli u organizaciji sudske kontrole ustavnosti i zakonitosti u suštini određuju i domet ustavnosudske zaštite. U tom pogledu praksa je pokazala da je ustavnosudska zaštita načelno potpunija i efikasnija ukoliko je poverena posebnim i samostalnim sudsko-političkim organima, kreiranim isključivo radi specijalne zaštite principa ustavnosti i zakonitosti, a snabdevenim izuzetno snažnim autoritetom, pravnim sredstvima i ovlašćenjima. Stariji sistem sudske kontrole ustavnosti, primenjen od redovnih sudova u formi ekscpepcije neustavnosti, pokazao je u praksi neke izrazite slabosti tako da danas sve više uzima maha sistem apstraktne kontrole ustavnosti i zakonitosti.

I ustavno sudstvo u Jugoslaviji je izraz potrebe za celovitom i efikasnom zaštitom sloboda i prava čoveka, principa ustavnosti i zakonitosti u svim njegovim funkcijama ili dimenzijama. „Podvođenje svih subjekata ustavnog poretka, svih i svakoga pod ustav nije se moglo zamisliti bez takve efikasne i autoritativne institucije kao što je ustavni sud³⁾). Bliži motivi institucionalizacije ustavnog sudstva u Jugoslaviji vezani su za osnovna obeležja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja. U tom pogledu dva su razloga bila presudna. Prvi je potreba adekvatne zaštite nove skale socijalističkih samoupravnih prava i sloboda radnih ljudi i građana na osnovu udruženog rada sredstvima za proizvodnju u društvenoj svojini, a drugi zaštita i razvijanje novih odnosa i oblika u sistemu federalizma.

Značajno obeležje samoupravljanja, kao globalnog političkog i društvenog procesa, je, između ostalog, postojanje izuzetno velikog broja društvenih subjekata ovlašćenih na donošenje normativnih akata. Demokratizacija i decentralizacija normativne funkcije ima i svojih neizvodljivih strana. U prvom redu ona je dovela do situacije da se samoupravna prava i uopšte status radnih ljudi i građana utvrđuje velikim brojem normativnih akata. Zato iako demokratizovana normativna delatnost predstavlja i potencijalnu opasnost za samoupravna i druga prava radnih ljudi i građana upravo zato što je obimna, sveobuhvatna i višestepena. Dve su osnovne izmene u političkom sistemu neposredno uticale na ekspanziju normativne funkcije. Prva je uspostavljanje i razvijanje novih odnosa u sistemu federalizma. Na normativnom planu novi odnosi u federaciji istovremeno su značili širenje normativnih funkcija republika i pokrajina, pa i opština i regionalnih i gradskih zajednica. Drugo, izrastanjem samoupravljanja u osnovni princip društvenog uređenja došlo je i do pojave samoupravnih oblika i metoda uređivanja društvenih odnosa, a u prvom redu društvenih dogovora, samoupravnih sporazuma i drugih samoupravnih opštih akata. Postojeći pluralizam pravnih izvora i oblika kreiranja pravnih normi, odnosno očigledno proširivanje prava normiranja i na nedržavne subjekte i

²⁾ Slično i D. Kulić: „Konkretna rešenja u pogledu sudske kontrole ustavnosti treba tražiti u brojnim faktorima svake pojedine zemlje koji nisu samo političkog ili pravnog karaktera”. — D. Kulić, Ustavno sudstvo u svetu, Beograd — Zaječar, 1982, str. 419.

³⁾ D. Kulić, op. cit., str. 18.

množenje propisa i samoupravnih opštih akata rađaju i realnu mogućnost nesklada među normativnim aktima, pa i opasnost da tim aktima budu povređeni ustav i zakon, odnosno da se namerno ili nenamerno ograničavaju i sužavaju ustavom široko i demokratski utvrđena samoupravna prava i slobode⁴⁾. Prema tome, ratio ustavnosudske kontrole normativnih akata u Jugoslaviji je zaštita demokratskih prava i sloboda radnih ljudi i građana, a prevashodno onih prava kojima se izražava klasna suština političkog sistema socijalističkog samoupravljanja. Uz zaštitu novih odnosa i oblika u sistemu federalizma zaštita samoupravnih i drugih prava i sloboda je osnovni razlog konstitucionalizacije ustavnosudske funkcije u našoj zemlji. Dakle, specifičnosti i potrebe političkog sistema socijalističkog samoupravljanja, a ne brzopleto i nekritičko preuzimanje poznatih inostranih modela zaštite, jesu osnovni razlozi ustanovljavanja ustavnosudske funkcije.

Sigurno je da osnovni motivi i zahtevi koji se žele postići ustavnosudskom funkcijom neposredno određuju i njenu fizionomiju. U samoupravnom političkom sistemu ustavnosudska funkcija prevashodno se ostvaruje u obliku autoritativnog rešavanja ustavnih sporova o ustavnosti i zakonitosti normativnih akata. U pojedinim ustavnim sistemima ustavnosudska funkcija, osim ocene ustavnosti i zakonitosti normativnih akata, obuhvata još i: rešavanje sporova između savezne države i federalnih jedinica, kao i sporove između samih federalnih jedinica; suđenje najvišim državnim funkcionerima u slučaju grubog prekoračenja ustavnih ovlašćenja; rešavanje sukoba nadležnosti između pravosudnih organa i uprave; suđenje u izbornim krivicama za parlamentarne i predsedničke izbore; ocenu ustavnosti delovanja političkih partija i pojedinaca; zaštitu ustavnih prava građana od povreda učinjenih pojedinačnim aktom ili radnjom; rešavanje sukoba međunarodnog i unutrašnjeg prava; preventivno ocenjivanje ustavnosti međunarodnih ugovora i sl.⁵⁾ Navedene funkcije su u svim ustavnim sistemima manje više specifičnosti, dopunske ili rezervne funkcije ustavnog sudstva, koje se ne smatraju tipičnom i za određivanje prirode ustavnosudske funkcije najvažnijom nadležnošću ustavnih sudova.

Za utvrđivanje karaktera ustavnosudske funkcije u našem političkom sistemu neophodno je najpre utvrditi prirodu i karakteristike ustavnog spora budući da je rešavanje ustavnih sporova najvažnija dimenzija ustavnosudske funkcije.

⁴⁾ V. šire kod: G. Mijanović, Intenziviranje i unapređivanje ustavnosudske funkcije, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, XXIV, 1978, str. 75.

⁵⁾ U čl. 375. st. 1. t. 5. Ustava SFRJ utvrđena je supsidijerna nadležnost Ustavnog suda Jugoslavije u rešavanju sporova o pravima i dužnostima između federacije i republike, odnosno autonomne pokrajine, između republika, između republika i autonomnih pokrajina i između drugih društveno-političkih zajednica sa teritorije raznih republika, ako za rešavanje takvih sporova zakonom nije predviđena nadležnost drugog suda, a u t. 6. istog člana isključiva nadležnost u rešavanju sukoba nadležnosti između republičkih, odnosno pokrajinskih ustavnih sudova, između sudova i saveznih organa, između saveznih organa i republičkih, odnosno pokrajinskih organa, između sudova i drugih državnih organa sa teritorije dve ili više republika, odnosno sa teritorija republika i autonomnih pokrajina. U praksi ustavno sudstvo je izuzetno retko rešavalo ove sporove, pa se delom zbog supsidijarno utvrđene nadležnosti, a delom zbog odsustva ovakvih sporova u praksi ova nadležnost smatra rezervnom i dopunskom.

(1) Priroda i karakteristike ustavnog spora

Pri određivanju prirode ustavnog spora u našem ustavnom sistemu treba poći od same nadležnosti ustavnih sudova. Nesumljivo da je najvažnija nadležnost ustavnih sudova apstraktno ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti normativnih akata. Zato u našoj ustavnoj teoriji većina autora terminom ustavni spor najčešće označava sporove o ustavnosti i zakonitosti normativnih akata čije je rešavanje u isključivoj kompetenciji ustavnih sudova⁶⁾. Prema tome, pojam ustavni spor naša pravna teorija vezuje za apstraktnu ustavnosudsku ocenu ustavnosti i zakonitosti normativnih akata sa posledicom eliminacije neustavnih i nezakonitih normativnih akata iz pravnog poretka. U načelu predmet ustavnog spora mogu biti svi normativni akti osim ustava,⁷⁾ a osnovno i jedino merilo u njihovoj oceni jeste pisani tekst ustava kada je u pitanju ocena ustavnosti, odnosno zakona ako se radi o oceni zakonitosti podzakonskih propisa i samoupravnih opštih akata⁸⁾.

Ako je u našoj pravnoj teoriji manje više prisutna opšta saglasnost po pitanju šta obuhvata, odnosno na šta se odnosi ustavni spor, u pogledu određivanja prirode ustavnog spora mišljenja se bitno razlikuju. Čak se i postavlja pitanje da li je ustavni spor u pravom smislu reči⁹⁾. Po jednom shvatanju u pitanju je spor između predlagača koji tvrdi da normativni akt nije u skladu sa ustavom ili zakonom i organa koji je doneo taj akt. Ovde se očigledno ideja spora uzima u užem značenju reči spor. Predlagač je lično ili rukovodeći se opštim interesima zainteresovan da određeni akt bude u skladu sa ustavom i zakonom, a donosilac akta da taj akt ostane u okviru pravnog poretka onakav kakv jeste. Prema drugom mišljenju ustavni spor je po svom karakteru spor između normi, od kojih je jedna, po pravilu ustavna norma, a druga je norma nekog drugog opšteg pravnog akta koja je u suprotnosti sa ustavnom normom¹⁰⁾. Postoji i stav da se tu radi o

⁶⁾ U našoj ustavnopravnoj teoriji dominira mišljenje po kome u kategoriju ustavnih sporova ne spadaju postupci i odlučivanja ustavnih sudova u nekim drugim stvarima koje su im ustavom date u nadležnost, kao što je supsidijarno rešavanje sporova o pravima i dužnostima društveno-političkih zajednica i rešavanje sporova o kompetenciji među određenim državnim organima. V. kod: J. Globevnik, Ocena ustavnosti i zakonitosti u ustavnom sporu, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 1/1981., str. 5.

⁷⁾ Postoje i neki normativni akti koji ne mogu biti predmet ustavnog spora odnosno protiv kojih se ne može pokrenuti ustavni spor iako je sasvim sigurno da se radi o opštim pravnim aktima. Detaljnije o tome kod: R. Marković, Pokretanje ustavnog spora o ustavnosti normativnih akata, Beograd, 1973., str. 131—138.

⁸⁾ U teoriji se ističe da je osnovna pretpostavka za vođenje ustavnog spora, odnosno institucionalizovanje posebne funkcije koja će te sporove rešavati, postojanje principa ustavnosti tj. postojanje pisanih ustava naročitih svojstava. Jedna strana principa ustavnosti tu je od presudne važnosti. To je postojanje čvrste ustavnosti koja ima za posledicu superiornost normi ustava od normi zakona. Drugim rečima teorijska premisa principa ustavnosti jeste hijerarhija pravnih propisa, koja nužno dovodi do zaključka da je ustav najviši pravni akt pravnog poretka i pravni osnov za donošenje svih drugih normativnih akata. Uporedi: R. Marković, op. cit., str. 17.

⁹⁾ V. o tome kod: T. Veljković, Ustavni spor, Radni odnosi i samoupravljanje, br. 6/1979. str. 11.

¹⁰⁾ R. Marković, op. cit., str. 17.

posebnom sporu o tome da li je jedna norma niže pravne snage u skladu sa drugom normom više pravne snage sa kojom ona mora da bude u skladu. Sud se, prema tom mišljenju, javlja u svojoj osnovnoj ulozi da vrši ocenu ustavnosti i zakonitosti, gde u suštini nema spora, ali je sporno da li je jedan akt ustavan ili nije¹¹⁾. Najzad, posebno se može izdvojiti shvatanje da se ustavni spor može odrediti u formalnom i materijalnom smislu. Pri tome, kada se ustavni spor posmatra sa formalno-organizacionog gledišta on se izjednačava sa ustavnim sudstvom tj. pod ustavnim sporom treba razumeti spor koji se vodi pred posebnim sudom za ustavna pitanja (ustavnim sudom)¹²⁾. Ali, nakon iscrpne analize relevantnih pitanja vezanih za ustavni spor, a posebno određivanja ustavnih sporova u praksi, zastupnik poslednjeg mišljenja zaključuje da je u tom pogledu u doktrini bilo izneseno toliko generalizujućih zaključaka da je njihova primena na određeni društveni i politički sistem naprosto preterana i promašena, čime je i opšta teorija o ustavnom sudovanju postala stvar akademske kombinatorike¹³⁾.

Gledište prof. Krbeka o prirodi ustavnog spora nije nimalo izgubilo u svežini iako je dato još pre nego što je ustavnosudska funkcija institucionalizovana u našem političkom sistemu. Kako sva postojeća shvatanja ustavnog spora u osnovi polaze ili se oslanjaju na to gledište izložićemo njegove najvažnije premise. Prema stanovištu prof. Krbeka apstraktno sudsko ispitivanje ustavnosti i zakonitosti je klasičan primer objektivnog spora. Kod objektivnog spora primarno je rešavanje pitanja objektivnog prava, naročito da li postoji povreda neke pravne norme, a kod subjektivnog spora da li je povređena neka subjektivno-pravna situacija¹⁴⁾, mada se, kako on dalje ističe, objektivni i subjektivni spor često ni ne javljaju u čistom obliku, već u određenom objektivnom sporu ima mnogo elemenata subjektivnog spora i obrnuto¹⁵⁾. Bitno je za objektivni spor da on po svojoj prirodi ne može uopšte biti usko stranački spor u smislu suprotstavljenih zahteva stranaka s kojima one slobodno raspolažu, a da o njihovoj osnovanosti odlučuje sud. Sud u objektivnom sporu ne ide za tim da udovolji zahtevu jednog ili drugog učesnika¹⁶⁾, već, po načelu materijalne istine, utvrđuje ono što najviše odgovara objektivnom pravu. Znači, dok je za sudske spore uopšte karakterističan spor između stranaka, za ustavni spor je bitan opšti akt i odnos tog akta prema normama ustava i zakona. Primarni cilj koji se želi postići rešavanjem objektivnog spora nije u uvažavanju ili odbijanju zahteva učesnika, već u tome da se u potpunosti raščisti odnosni spor, odnosno da se utvrdi da li je jedan opšti

¹¹⁾ T. Veljković, op. cit., str. 12.

¹²⁾ I. Borković, Odnosi između ustavnog i upravnog sudovanja, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, VIII, 1971., str. 113.

¹³⁾ I. Borković, op. cit., str. 126.

¹⁴⁾ Ovo polazno stanovište sam prof. Krbek vezuje za L. Digića, a I. Borković i za šire teorijsko shvatanje po kome je objektivni spor onaj koji se može pokrenuti protiv opšteg akta. Detaljnije kod: I. Borković, op. cit., str. 125.

¹⁵⁾ U prilog ovome ide činjenica da je najčešći motiv pokretanje ustavnog spora zaštita subjektivnih prava.

¹⁶⁾ U skladu sa svojim shvatanjem ustavnog spora prof. Krbek je predložio upotrebu termina „učesnik” spora što je sada prihvaćeno i u zakonodavstvu i u teoriji.

akt ustavan ili nije, a ne da li je on to s obzirom na određene razloge koje predlaže iznosi. Zato je i logično da se u vođenju ustavnog spora strogo poštuje inkviziciono načelo¹⁷⁾. Dominus litis ustavnog spora je ustavni sud, a ne učesnici koji su spor pokrenuli. Kad je već postupak pokrenut ustavni sud po službenoj dužnosti utvrđuje stanje stvari i određuje mere potrebne za rasvetljavanje odnosno spora uključujući i dokazivanja na koja se ne poziva nijedan učesnik¹⁸⁾.

Nesumnjivo da se objektivni karakter ustavnih sporova izražava u cilju koji se postiže njihovim rešavanjem. Rešavanjem ustavnih sporova pruža se zaštita načelu ustavnosti koje je ne samo pravni, već i politički princip. Ali, iako teorija uglavnom priznaje ustavnim sporovima politički karakter u pogledu same mogućnosti da se takvi sporovi rešavaju u sudskom obliku prisutna su različita mišljenja¹⁹⁾.

Izrazito politička dimenzija ustavnih sporova daje i samoj funkciji rešavanja tih sporova, ustavnosudskoj funkciji, karakter pravo-političke funkcije, a organima koji je vrše karakter političkog tela, odnosno sudsko-političkog organa.

(2) Priroda ustavnosudske funkcije

U odnosu na pitanje karaktera ustavnosudske funkcije naša ustavnopravna teorija je jedinstvena tako da određene razlike koje tu postoje nisu suštinske prirode. Ta jedinstvenost u određivanju karaktera i uloge ustavnog sudstva postoji još od momenta institucionalizacije ustavnosudske funkcije. Utvrđivanje karaktera ustavnosudske funkcije bilo je tim lakše budući da je samim ustavom utvrđeno da su ustavni sudovi posebna ustavna institucija, da nisu organi skupština društveno-političkih zajednica niti sudovi u onom smislu u kome je definisana sudska funkcija²⁰⁾.

¹⁷⁾ I. Krbeč, op. cit., str. 77.

¹⁸⁾ I. Krbeč, op. cit., str. 78.

¹⁹⁾ Po nekim mišljenjima politički karakter ustavnih sporova apsolutno isključuje sudske oblik njihovog rešavanja, jer „politički sporovi” se prirodno rešavaju borbom i potčinjavanjem volje protivnika, a u krajnjoj liniji sporazumno. Ustavno sudstvo bi, po tom mišljenju, moglo da rešava samo sporove od manjeg političkog značaja. Drugo mišljenje manje ističe suprotnost između političkog karaktera ustavnih sporova i ustavnog sudstva i u načelu ne odbija sudske kontrolu, ali je u određenim ustavnim sporovima isključuje. Na sredini između ova dva ekstremna shvatanja (drugim mišljenjem se za ustavni sud rezervišu samo one povrede ustava koje su bitne i „opasne”) većina autora smatra celishodnim sudske rešavanje političkih sporova, ali uz isključenje ili svođenje na najmanju moguću meru „političko rezonovanje” u njihovom rešavanju. Detaljnije o tome videti kod: M. Stojanović, Sudska kontrola ustavnosti, Beograd, 1960., str. 24—29. U vezi sa ovim i prof. Krbeč ističe da predmeti ustavnog sudovanja sadrže uvek političke elemente, ali da je svrha toga sudovanja upravo depolitiziranje. Obrnuto izraženo ustavnom sudu se ne daje u nadležnost neko pitanje zbog njegovog političkog sadržaja, već da ga reši prvenstveno pravnim, a ne političkim rezonovanjem”. V. I. Krbeč, op. cit., str. 7.

²⁰⁾ U čl. 74. Ustava SFRJ od 1963. godine utvrđuje se da funkciju vlasti i upravljanja društvenim poslovima vrše predstavnička tela, kao opšti organi društvenog samoupravljanja društveno-političkih zajednica, i njima odgovorni organi, da sudske funkcije vrše sudovi kao samostalni organi društvene zajednice, a da se zaštita ustavnosti poverava ustavnim sudovima.

Radi zaštite ustavnosti ustavom se ustanovljavaju ustavni sudovi i to pre kao politički ustavni organi, nego sudovi²¹⁾. Po svom karakteru ustavno sudstvo je društveno-politička institucija koja se odlikuje sudsko-pravnom metodologijom u ocenama i u odlučivanju²²⁾. Njegova arbitraža je pravna, a po značaju može biti politička²³⁾.

Pri određivanju karaktera ustavnosudske funkcije i mesta ustavnih sudova u političkom sistemu treba svakako poći od toga da ustavni sudovi nisu organi skupština društveno-političkih zajednica niti su njima odgovorni za svoj rad, ali da jesu integralni deo skupštinskog sistema. Ustavni sud je distanciran od zakonodavnog procesa, s jedne strane, kao što je distanciran i od primene tih propisa, s druge strane²⁴⁾. Ustavno sudstvo ne vrši neposrednu primenu normativnih akata na konkretne slučajeve, kao što to čine redovni i samoupravni sudovi, a još manje stvara opšte pravne norme, mada neke njegove odluke mogu imati karakter i značaj formalnih izvora prava. Ustavnosudska funkcija nije „negativna zakonodavna funkcija“ koja bi jedina bila suverena, jer nije podložna nikakvoj pravnoj kontroli. Uopšte svi pokušaji njenog definisanja koji su polazili od razlikovanja tradicionalnih državnih funkcija pokazali su se promašenim i neuspešnim²⁵⁾. Ustavnosudska funkcija je specifična zaštitna funkcija političkog sistema koja se pretežno ostvaruje kao kontrola ustavnosti i zakonitosti normativnih akata u sudskom obliku. U formalnom pogledu ustavno sudstvo je institucija zaštite ustavnosti kao pravnog principa i načela. Stvarno ono treba da bude organ zaštite individualnih i kolektivnih prava i sloboda i ustavom utvrđenih odnosa u federaciji. Ono što ovu zaštitnu funkciju distancira od ostalih instrumenata i institucija zaštite je njena izuzetna politička dimenzija i uloga²⁶⁾. Uostalom i eleme-

21) J. Đorđević, Ustavno pravo, 1976., str. 317.

22) J. Đorđević, Politički sistem, 1977., str. 701.

23) J. Đorđević, op. cit. str. 704. Na sličan način određuju ustavne sudove i ostali naši pravni pisci. „Ustavni sudovi su samostalni ustavni organi zaštite ustavnosti i zakonitosti, uključiv tu i kontrolu ustavnosti zakona kao tipičnu ustavnosudsku funkciju“ — A. Fira, Ustavno pravo, 1979., str. 327. „Ustavni sudovi mogu se utvrditi kao političko-sudski organi ili, prema skoro opšte prihvaćenom gledištu, kao samostalni i posebni društveno-politički organi“ — G. Caca, Ustavnost i zakonitost u SFRJ i uloga ustavnih sudova u njihovoj zaštiti, 1974., str. 228. „Ustavni sudovi su u SFRJ samostalni organi i institucije, čija je funkcija specifična i različita od klasične sudske funkcije, dok su po metodologiji svoga rada i postupanja to prevashodno sudske institucije“ — R. Marković, Ustavno pravo, 1982., str. 718. Suprotno navedenim mišljenjima I. Borković smatra da je „funkcija ustavnog sudovanja po svojoj prirodi sudska funkcija“ — I. Borković, op. cit., str. 123.

24) D. Kulić, op. cit., str. 10.

25) Detaljnije videti o tome kod: M. Stojanović, Sudska kontrola ustavnosti, Beograd, 1960., str. 29—30.

26) Na politički karakter i ulogu ustavnosudske funkcije posebno upozorava prof. Đorđević koji ističe „da je ustavno sudstvo i organ koji politički odlučuje već i po tome što ono rešava sukobe između ustava i zakona, koji su eminentno politički. Ustavno sudstvo u Jugoslaviji je po svom položaju i funkciji ustavni organ koji kao takav spada u širi okvir političke vlasti“ — J. Đorđević, Politički sistem, 1977., str. 703. Slično i prof. Kulić: „U novije vreme, međutim, sve se više govori o političkoj ulozi, političkoj dimenziji i političkom karakteru ustavnog suda, što je u osnovi tačno. Priroda ustavnog suda kao političkog organa proističe iz samog njegovog političkog položaja i iz same njegove

nti procedure i način na koji se ustavnosudska funkcija ostvaruje potvrđuju njen politički karakter²⁷⁾.

Mr DRAGAN STOJANOVIC
assistant

LA NATURE D'UN LITIGE CONSTITUTIONNELLE ET LES FONCTIONS DE LA JURIDICTION CONSTITUTIONNELLE

R é s u m é

La juridiction constitutionnelle en Yougoslavie est l'expression des besoins pour la protection plus complète et plus efficace des libertés et des droits de l'homme, au principe de la constitutionnalité et de la légalité dans toutes ses fonctions et dimensions. Dans le système politique autogestionnaire la fonction de la cour constitutionnelle est réalisée par excellent en forme des résolutions abstraites des litiges constitutionnels sur la constitutionnalité et sur la légalité des actes normatifs. La théorie juridique relie la notion d'un litige constitutionnel à l'appréciation abstraite de la juridiction constitutionnelle de la constitutionnalité et de la légalité des actes normatifs contre, conséquence, l'élimination de l'ordre juridique des actes normatifs illégitimes et anticonstitutionnels. Le caractère abstrait et objectif des litiges constitutionnels et surtout leur dimension expressément politique donnent à la fonction, elle-même, du règlement de ces litiges, à la fonction de la cour constitutionnelle, le caractère d'une fonction politico-judiciaire et aux organes qui l'exécutent le caractère d'un corps politique c'est-à-dire le caractère d'un organes judiciaire et politique.

političke funkcije" — D. Kulić, op. cit., str. 16. Suprotno je shvatanje I. Borkovića koji smatra da se funkcija ustavnog suda ne razlikuje bitno od funkcije redovnog suda prema momentu političnosti. V. kod: I. Borković, op. cit., str. 123.

²⁷⁾ U prilog ovome mogu se navesti i neka konkretna institucionalna rešenja vezana za ustavnosudsku funkciju, a naročito: sam način, odnosno postupak ocene ustavnosti zakona; mogućnost oficijelnog pokretanja postupka; ostavljanje mogućnosti donosiocu normativnog akta da sam ukloni uočene neustavne odredbe; funkcija praćenja i proučavanja društvenih odnosa i pojava od interesa za učvršćivanje ustavnosti i zakonitosti i sl. što nesumljivo ustavnosudskoj funkciji daje društveno-politička obeležja.

VUK KARADŽIĆ KAO IZVOR ZA DRŽAVNOPRAVNU ISTORIJU

I deo (predustanički i ustanički period)

Svako dublje poniranje u delo Vuka Karadžića pokazuje da je ono značajan izvor ne samo za jezička, etnološka i sociološka istraživanja, već i za istorijska. Za istoričare države i prava Vuk je zanimljiv već i zbog same činjenice da je savremenik, a često i aktivan učesnik događaja u Srbiji prve trećine XIX veka — perioda koji će ostaviti krupne tragove na njen kasniji državopravni i politički razvitak. Kao pisar na raznim mestima, sekretar Sovjeta, carinski službenik, sudija u Brznoj Palanci, član zakonodatelne komisije i prezident beogradskog suda, a nadasve kao proučavalac celokupnog života Srba, Vuk nije mogao da ostane samo nemi posmatrač nastajanja i izgrađivanja srpske države. Na to ga je, uostalom, na izvestan način obavezivala i narodna tradicija usmene historiografije negovana kroz vekove u epskoj poeziji. I kada je posle sloma Ustanka nastavio da stalno živi u Beču, Vuk nije odvajao svoje misli i interesovanje od Srbije u kojoj je više puta boravio kraće ili duže vreme, dočekivan od kneza i njegove okoline nekad sa neskrivenim podozrenjem, pa i otvorenim omalovažavanjem.

Već prvo izdanje Srpskog Rječnika (1818) nagoveštava da se Vuk uporedo sa jezičkim istraživanjima bavi i istorijskim, da je počeo beleženje onih istorijskih činjenica za koje je smatrao da ih treba saopštiti budućim naraštajima. Svest o značaju najnovijih događaja u Srbiji, teškoće naše dotadašnje historiografije zbog nedostatka izvora, nezadovoljstvo pisanjem stranih istoričara o Srbiji, potreba afirmacije srpske borbe pred evropskom javnošću — sve su to razlozi koji su ga podstakli da se lati ovog posla. Vuk je imao ozbiljne i obimne planove prikupljanja i objavljivanja „Građe za Srpsku istoriju našega vremena”, ali je od toga ostvario samo jedan deo. Kao zasebne monografije pojavljuju se „Miloš Obrenović, knjaz Serbiji; ili građa za Srpsku istoriju našega vremena” (u Budimu 1828) i „Praviteljstvujuščij Sovjet Serbskij za vremena Kara-Dorđevića ili otimanje ondašnjih velikaša oko vlasti” (u Beču 1860). U zabavnicima „Danica” koje je izdavao u Beču, štampa „Geografičesko-statističesko opisanije Srbije” (1827), „Prvu godinu Srpskoga vojevanja na daije” (1828) i „Drugu godinu Srpskoga vojevanja na daije” (1834). „Osobita građa za Srpsku istoriju našega vremena” (tajni spisi o knezu Milošu) napisana još krajem 1831. i početkom 1832. opečaćena je (po Vukovom amanetu na omotu „da se ne otvara ovoga vijeka”) 1901, a objavljena u celini prvi put 1969. u

„Prosvetinom” izdanju sabranih dela Vuka Karadžića. Značajne istorijske podatke Vuk saopštava u Srpskom Riječniku (Beč, 1818. i drugo izdanje 1852), u poznatom pismu knezu Milošu iz 1832. (koje je objavljeno, bez njegovog znanja, u Srpskom Ulaku 1843) i u svom komentaru ovoga pisma.

U historiografskom radu Vuk se, prema sopstvenim rečima, najviše koristio saznanjima do kojih je došao kao „poslenik i očevidni svedok” i iz usmenog kazivanja savremenika. Pisane akte i drugu dokumentarnu građu ne pominje kao izvor, mada ju je koristio (iako u mnogo manjem obimu no što je stvarno bio u mogućnosti da to čini).

Još za života Vuk je bio napadan i kritikovan od strane svojih savremenika (naročito prote Matije Nenadovića, L. Arsenijevića Batalake i Jovana Hadžića) da je netačno prikazao neke događaje i ličnosti iz Ustanka. U tim polemikama uvek je svako ostajao pri svom tvrđenju. Prvu ozbiljnu kritiku spisa „Pravit. Sovjet...” i Vukove historiografske metode dao je Milan Đ. Milićević. „Čitatelju najteže pada pri čitanju ovog dela to što pisac ni gde i ni u čemu neće da iziđe sa svojim mnjenjem na sredu. On se svagda drži kao negde u kraju i pretresa srce parajuće događaje s nekom nemarljivom ironijom (...)¹⁾” Kroz odgovor Milićeviću Vuk iznosi svoje shvatanje o pisanju istorije koje ga udaljuje od istoričara, ali zato njegovim istorijskim spisima obezbeđuje visoko mesto u hijerarhiji izvora. „Ko u pisanju istorije kudi ono šta mu nije po volji i hvali ono šta mu je po volji, ja za to ne vičem na njega; ali za sebe mislim da to nije od potrebe nego da je dosta kad se kaže kako se što događalo pa čitaoci sami neka sude i presuđuju šta je za kuđenje šta li je za hvalu (...)²⁾” Od tada, pa do briljantne studije Radovana Samardžića,³⁾ o Vuku kao istoričaru i kao izvoru napisano je mnogo. Upuštanje u knjičko prikazivanje stavova iznetih u tim radovima prevazilazilo bi okvire ovoga članka, a i sadašnje mogućnosti njegovog autora koji je postavio jednostavniji cilj — da iz celokupnog Vukovog opusa izdvoji i sistematizuje ono što se neposredno ili posredno tiče nastajanja i razvijanja političkih i državnopravnih ustanova Srbije u vreme Prvog ustanka i Miloševe vladavine, kao i društveno-ekonomskih i političkih odnosa pred Ustanak.

GRAĐA ZA PREDUSTANIČKU SRBIJU

Najveći broj Vukovih podataka o predustaničkoj Srbiji (tačnije o beogradskom pašaluku) odnosi se na organizaciju *lokalne uprave*⁴⁾

¹⁾ Srbske Novine br. 96. od 13. 8. 1860; Sva skraćivanja koja sam vršio u izvornim tekstovima označena su trima tačkama u uglastim zagradama. U istim zagradama su i moje kraće napomene i objašnjenja koja sam umetao u izvorni tekst.

²⁾ Odbrana od ruženja i kuđenja, str. 13 (knjižica bez naslovnog lista i podataka o mestu i godini štampanja).

³⁾ Radovan Samardžić, *Pisci srpske istorije*, Beograd 1976, str. 77—166. i Isto, druga knjiga, Beograd 1981, str. 71—136. Ovo delo zaslužuje izuzetnu pažnju i zbog iscrpne bibliografije radova o Vuku, kao i zbog mnoštva korisnih piščevih napomena kojih ima preko 250.

⁴⁾ Svi kurzivi su moji.

i njeno funkcionisanje. „U Srbiji je od prije svaka nahija bila razdijeljena na nekolike knežine, n. p. Mačva je bila jedna knežina Šabačke nahije, Pocerina druga, a Tamnava treća; tako su knežine Zvorničke nahije na desnoj strani Drine bile Jađar i Račevina, a nahije Kragujevačke Gruža, Lepenica i Jasenica, itd.”⁵⁾ „Kako god što u svakoj nahiji u glavnoj varoši ima kadija i muselim, tako u svakoj knežini ima obor-knez, a u svakom selu po nekoliko kmeta i seoski knez (...)”⁶⁾ Kneza seoskog postavlja selo i izbacuje kad mu je volja; a obor-knezovi su bili potvrđeni carskim beratima od koljena na koljeno s pravima beratlijskim. Ne samo kad takovi obor-knez umre svojom smrću, nego i kad ga Turci posijeku (za kaku krivicu ili bijedu) njegov sin ili brat (ako nema sina) postane na njegovo mjesto. No i takovi su knezovi u Srbiji, zbog različiti ratovi i prebjegavanja u Njemačku, malo po malo prava svoja pogubili (...). Ja sad ne mogu upravo kazati, jeli koji obor-knez u pašaluu Bijogradskome poslije mira Austrijskog s Turcima (1791) bio pravi beratlija, nego su izvršavali beratlijske službe. Takovog obor-kneza (koji nije beratlija) izbira ponajviše knežina, a i paša može koga oknežiti. Istina da se takovi obor-knezovi ne mjenjaju bez uzroka, ali se može dogoditi, osobito kad narod skoči na koga.

Obor-knez je glava od naroda iz njegove knežine. Stogod paša oće da ište od naroda i narodu da javi, ili narod što ima od paše da ište, to sve biva preko obor-knezova; kad novi paša dođe, oni valja da ga dočekaju s dobro došao; poreze paša udari na najje, pa obor-knezovi između sebe razrežu na knežine, a po tom svaki obor-knez u svojoj knežini s kmetovima na sela, a kmetovi sa seljacima na ljude. Obor-knezovi po tom, sami ili s Turcima, poreze kupe i paši predaju. Obor-knez ima po nekoliko pandura na poslugu, u narodnim poslovima. On kašto i sudi ljudma koje za kake sitnice, ali ji ne može načerati da pristanu na njegov sud. Obor-knez valja da je pametan, rječit i slobodan, a uz to još ako je kod paše u milosti, onda ga i Turci svi poštuju i boje ga se. Obor-knez se po odjelu i po domaćem životu slabo razlikuje od drugoga bogatog seljaka.

Kako god što je obor-knez glava od knežine, tako su kmetovi od sela. I oni sude seljacima koje za što, osobito kad se ko dijeli, ili čija stoka potre što kome. Kad koga Turci zatvore kniva ili prava, oni idu te se mole za njega, i molba im se ponajviše prima: da je ko najkriviji, kad oni sa selom skoče, izbaviće ga (plativši prema krivici i prema krivcu); ali koga oni odadu, govoriće paši ili kadiji „mi ga među se nećemo, tvoj sevap, naš dževap, pogubi ga”, onoga već nema.”⁷⁾ „U Srbiji su se kmetovi zvali znatniji seljaci; ovakvoga kmeta od prije niti je mogao ko zakmetiti ni reskmetiti, nego ko je bio pošteniji i pametniji a osobito rječitiji od ostalih seljaka, bio je kmet. Kmetovi

⁵⁾ Srpski Rječnik (drugo izdanje, Beč 1852), četvrto državno izdanje, Beograd 1935, pod „knežina” (dalje: Srpski Rječnik).

⁶⁾ Vukove tekstove sam skraćivao ili po nešto izostavljao samo onda kada su od malog ili nikakvog značaja za državnopravnu istoriju.

⁷⁾ Geografičesko-statističko opisanije Srbije, Danica za 1827, str. 96—99 (dalje: Opisanije Srbije).

su se skupljali na različne dogovore kako seoske tako i knežinske i nahijnske, i na takove molbe i odgovore išli su Turcima."⁸⁾

Veoma pregledno Vuk je zabeležio osnovne *obaveze seljaka prema spahijama*. „Spahije uzimaju desetak od žita i u novcima od oženjenijeh glava (oko dva groša) glavnicu (u ime desetka od povrća i od ostalih usjeva i drugihjeh sitnica). Spahije obično idu u jesen i zimu po svojim selima, te kupe glavnicu i desetak. Oni nemaju nigdje svojijeh namjesnika po selima, niti je običaj da im se što radi. Kad spahija dodje u selo, on odjaše kod kakvogga gazde, gdje je prostrana i lijepa kuća, pa mu svi seljaci daju za jelo što treba. Slabo koji spahija ide po selu da gleda koliko je koji nabrao (...) Osim pomenutoga desetka i glavnice davala se spahijama na vinograde tulumina; na svinje žirovnica (po koju paru od svakoga svinjčeta po koliko mu se kaže da ih ko ima), na košnice ko ih je držao od svake po onoliko po što je onda oka meda ili desetku košnicu ko ih mnogo ima, po nešto na vodenice i na kazane; ali se na mnogijem mjestima i od ovoga po nešto uzimalo u glavnicu, koja za to nije bila svagda i svuda jednaka. Mnogi se seljaci pogode sa spahijama, pa im plaćaju osjekom na godinu; tako su n. p. Trščani (gdje sam se ja rodio) plaćali svome spahiji na godinu 10 groša od oženjene glave, pa više ništa (tu mu je i glavnicu i desetak za sve)"⁹⁾ Seljaci su mogli da se sele iz jednog sela u drugo sasvim slobodno, jer su i prema novom spahiji imali uglavnom iste obaveze. „Kad bi spahija došao u selo da kupi glavnicu, i stao iz tefera zvati sve seljake redom po imenu, onda bi mu seljaci kazali: „taj se oselio" ili „ovaj se doselio."¹⁰⁾

Osim u vreme kupljenja poreza, Turci su nerado zalazili u sela „jedno što im paša, osobito na tužbe knezovske i spaijske zabranjuje da ji se po mlogo skita i raju uznemiruje; a drugo, što po jedan i po dva i po tri baš i ne smiju od Srba, jer kaogodj što Turci drže da Srbina nije grijota ubiti, tako isto i Srbi ponajviše misle za nji; i tako mlogoga koji se besposlen skita po selima i ljudima dosađuje, nestane, pa ako ga sakriju, nikom ništa, ako li mu se strv pronade, a ono se plati krvnina, pa mir."¹¹⁾

Zatvoreni u okviru lokalne samouprave koja im je pružala kakvu-takvu sigurnost, Srbi su nerado izlazili pred turske sudske organe, ali se to nije moglo uvek izbeći, pogotovu zato što su *globe i krivine* bile značajan turski izvor prihoda. „Sudije i upravitelji u Turskome carstvu do jako su življeli najviše od globa: kad je ko ubio čovjeka, slabo se je tražio krvnik, nego se iskala globa (krvnina): od prije samo od onoga mjesta gdje je krv učinjena, a poslije, da bi više iznijelo, i od drugihjeh okolnijeh mjesta; krvnina je ova bila najmanje hiljadu groša; pa se ona nije plaćala samo kad je ko ubio koga, nego i kad je čovjek pao s drveta ili s konja te se ubio, ili se utopio u vodu, ili umro od zime, ili mu makar šta bilo samo kad se mrtav našao. Od krvnine nije bila manja globa kad bi se dogodilo da djevojka rodi dijete (po svoj prilici ova je globa postala što su se taka djeca najviše

⁸⁾ Srpski Rječnik, pod „kmet“.

⁹⁾ Isto, pod „spahija“.

¹⁰⁾ Isto, pod „selo“.

¹¹⁾ Opisanije Srbije, Danica za 1827, str. 90.

mrtva nalazila; ali se poslije nije pitalo je li dijete mrtvo ili živo). Ovo su bile kao određene globe koje su se plaćale u društvu, ali manjima, koje su mnogo ljudi plaćali za sebe, nije bilo ni broja, n.p. kad ko što skrivi ili ga objeđe da je skrivio ili što zlo za Turke rekao, a ovako su se bijede često iznosile na ljude za koje su Turci znali da imaju novaca. Kad ovakovoga okrivljenika uhvate i zatvore, oni odmah ili mu kažu da će ga pogubiti ili mu toliko i toliko štapa udariti, ako ne da toliko i toliko, ili mu kažu samo da će ga pogubiti, pa on poslije sam preko svojijeh valja da se otkupljuje, ili ga samo bace u tamnicu i metnu sindžir na vrat a noge u klade, pa još kašto i vodu podljevuju podanj, pa kad mu se to već dosadi trpjeti, on preko svojijeh obriče otkup i gleda da se izbavi."¹²⁾ Turci slabo traže krvnika, nego istu krvniku: za to krvnik dosta puta uteče u drugu nahiju dok ljudi plate krvniku i malo pozaborave, pa poslije opet dođe natrag, i niko mu se ne čini ni vješt osim roda onoga koga je on ubio (a s rodom mora da se miri: jer će ubiti i oni njega)."¹³⁾

Manastiri i njihovi posedi su imali neke privilegije u obavezama prema spahiji, a takođe su imali i sudsku funkciju. „U Srbiji su namastiri plaćali spahijama osjekom i za sebe i za prnjavor (...) Tronoški prnjavorci niti su šta više plaćali spahiji niti kakoga drugoga danka osim careva harača, a kaluđerima su radili najmanje po jedan put u nedelji dana i to ponajviše u petak, a davali im nijesu ništa. Namastirski je starješina prnjavorcima i sudio za kojekake sitnice, a kašto ih je i zatvarao i bio."¹⁴⁾

O običajnom pravu predustaničke Srbije nema mnogo zapisa u Vukovoj građi, što ne važi i za običaje, koji su veoma iscrpno i slikovito zapisani. Za pravnu istoriju značajno je pomenuti *otmicu djevojke* kao neku vrstu forme zaključenja braka. „U Srbiji su se otimala djevojke do našega vremena. Mlada su momčad vrlo rado išla u otmicu, i često su nudili jedan drugoga: „Ajde, more, da ti otmemo tu ili onu djevojkju“. U otmicu se ide s oružjem kaogod na vojsku. Kašto otmičari dovrebaju djevojkju kod stoke, ili kad pođe na vodu, pa je uhvate i odvedu; a kašto udara na kuću noću (kao hajduci), pa obiju kuću i svežu djevojačkoga oca i braću dok nađu djevojkju i odvedu (...) Kad otmičari dokopaju djevojkju u ruke, onda je već neće ostaviti, makar svi izginuli; li se djevojka stane zatezati i neće da ide, onda je vuku za kose i deru štapom kao vola u kupusu. Otmičari ne smiju ići s djevojkjom momačkoj kući: jer pođu kašto seljaci s rodnom djevojačkim za njima u potjeru; nego je odvedu u šumu, i tamo je vjenčaju u kakvoj kolibi (puđarskoj ili pastirskoj), ili gdje u šumi. Pop mora vjenčati ako mu se i ne će, jer hoće da ga biju. Kad dođe potjera u selo, onda ovi otkud su otmičari, iziđu preda njih lijepim načinom i grade mir. Ako se tako pomire, dobro; ako li rod djevojački ode kadiji na tužbu, onda moraju doći i otmičari s djevojkjom (...) Kad se počne suditi kadija najprije pita djevojkju: „Ili je sila, ili druga volja?“ Ako reče djevojka da je sila, i da ona ne će s onijem momkom živjeti ni

¹²⁾ Srpski Rječnik, pod „globa“.

¹³⁾ Isto, pod „krvniina“.

¹⁴⁾ Isto, pod „namastir“.

danas ni sutra, makar je svu isjekli na komade, onda zlo po otmičare: moraju ležati u apsu i plaćati globu. Ako li djevojka reče (kao što ponajviše biva): „Nije sila već draga volja: ja ću za njim i u goru i u vodu”, onda otmičari daju što god kadiji, pa se pomire s djevojačkim rodnom, i odvedu djevojku kući te čine svadbu (...) Najviše se dogodi te otimaju djevojke kad momak zaprosi djevojku pa mu je ne dadu; a kašto je i ne prose (kad znađu da je ne će dati); nego upravo otidu i otmu, a momak je nije ni vidio. Djevojke otimaju ponajviše momčad koja nemaju roditelje, ili ako ih imaju, a oni ih ne slušaju, nego se skiću kokjekuda; a za poštena momka i od poštena roda slabo će kad oteti djevojku, niti će takovi momak otići u otmicu”¹⁵⁾.

Proces čitlučenja koji je započeo još u drugoj polovini XVIII veka, iz osnova je menjao položaj srpske raje prema Turcima. „Čitluk se u Srbiji zove ono selo koje osim spahije ima još jednoga gospodara. Gospodar od čitluka zove se Turskom riječi čitluk-sahibija, ljudi koji sjede na njegovu čitluku njegove su čifčije ili (kako što se u Bosni govori) kmeti, a on je njihov aga ili gospodar. Koje selo nema čitluk-sahibije, do samo spahiju, ondje je zemlja seljačka, od koje su davali spahiji desetak na ono što na njoj rodi; a koje je imalo čitluk-sahibiju, on je govorio da je zemlja njegova, ali se opet znala baština svakoga seljaka, i on po pravdi nije mogao ni od jednog uzeti ništa od nje, već ako kad bi kaka porodica zamrla sa svijem. Kuće pak i ostale zgrade sve su bile seljačke koje su oni svaki po svojoj volji mogli graditi i premještati, i ako bi se iz sela iselili, prodati, a i samu zemlju ako se je ko našao mogli su prodati sa onijem teretom kao što su je oni držali. Čitluk-sahibija je uzimao devetak, a u ime devetka od povrća i od sijena (...) Gdjekoje su čitluk-sahibije imale po selima i svoje kuće, u koje su izlazile s porodicom ljeti na tefenič i zimi u lov; a gdjekoje i onako bez svojijeh kuća često su u selo dolazile, i svagda su ih seljaci morali hraniti. Gdjekoje su najposlije bile počele svoje čifčije i biti i globljavati (...) Za ovo sve što je ovdje napomenuto kako su u Srbiji čitluci postali i postajali, i vlada je Turska držala da su oni protiv carske volje.”¹⁶⁾ „Kad su daije proćerale prave spaije, oni sad postanu i spaije i čitluksaibije (koja su sela bila počitlučena od starine, oni su im čitluksaibije proćerali, ako nijesu bili od njiova društva, a ostalim se selima sami načinili čitluksaibije) i po svim selima pograde anove i čardake i pomeću svoje subaše (...) Sad već ni sudija drugi nije bilo u zemlji osim daija i njovi kabadaija i subaša: knezovi su poslije Adži-Mustajpašine smrti (ubile su ga dahije 1801) odma izgubili vlast u narodu, a i kadija, gdje se koji nalazio, nije smijo od nji ni pomoliti svoga čitapa. Oni su ljudima sudili i presuđivali po svojoj volji, ljude bili i ubijali, globljavali, otimali (ili uzimali kao svoje) konje i oružje i drugo što im se gođ dopalo, najposlije stanu silovati žene i djevojke (...)”¹⁷⁾

Dahijska vladavina na početku XIX veka dobija obeležja bezakonja i strahovitog terora, što je stvarno značilo ukidanje samouprav-

¹⁵⁾ Isto, pod „otmica”.

¹⁶⁾ Isto, pod „čitluk”

¹⁷⁾ Prva godina Srpskoga vojevanja na daije, Danica za 1828, str. 147—148. (dalje: Prva godina vojevanja).

nih povlastica koje su Srbi u beogradskom pašaluku formalno imali. To je svakako uticalo na porast *hajdučije*, koja je i pre toga bila sastavni deo života pod Turcima. „Narod naš misli i pjeva da su u nas hajduci postali od Turske sile i nepravde. Da rečemo da gdjekoji otiđe u hajduke i bez nevolje, da se nanosi haljina i oružja po svojoj volji, ili kome da se osveti, ali je i to cijela istina, da što je god vlada Turska bolja i čovečnija, to je i hajduka u zemlji manje, a što je gora i nepravednija, to ih je više, i za to je među hajducima bivalo kašto najpoštenijih ljudi (...)”¹⁸⁾ Međutim, Vuk primećuje da otpor turskoj vlasti nije jedini uzrok hajdučije, već da često u hajduke odlaze i obični prestupnici kojima odmetništvo služi kao zaklon od zaslužene kazne. „Istina da mnogi ljudi ne odu u hajduke da čine zlo, ali kada se čovjek (osobito prost) jedan put otpadi od ljudskoga društva i oprost se svake vlasti, on počne osobito jedan uz drugoga i zlo činiti; tako i hajduci čine zlo i narodu svome (...) Kad kome udare na kuću, pa ne nađu novca, a misle da ih ima, oni ga ucijene pa mu odvedu sina ili brata, i vođe ga sa sobom dokle im god on ucjenu ne odnese. Pravi hajduk neće nikad ubiti čovjeka koji mu ništa ne čini (...) U Srbiji je za vlade Turske gotovo u svakoj knežini bio po jedan buljubaša (Turčin) sa nekoliko pandura (među kojima je bilo i Srba i Turaka), koji su gonili hajduke, a kašto kad bi se hajduka mnogo pojavilo i stali bi često ubijati i otimati, podizali su Turci i narod sav u potjeru (...) A kad ni potjera ne može ništa da im učini, onda Turci iziđu na teftiš, t. j. kakav veliki starješina Turski iziđe s podosta momaka u narod, pa zatvorom, bojem, i globama nagoni kmetove i rodbinu hajdučku da se traže hajdučki jataci i da se hvataju hajduci (a osim teftiša u hajdukovu rodbinu i u ženu i djecu, ako ih ima, nije niko dirao, nego su kod svojijeh kuća živjeli na miru) (...) Kad se hajduk nasiti hajdukovanja ili ga ko namoli i nagovori da se okani, on se preda, t. j. poruči kmetovima te mu izvade od paše buruntiju, i onda opet iziđe među ljude, i poslije toga niko mu ne smije spomenuti za ono što je hajdukujući učinio. Predani hajduci poslije ponajviše bivaju panduri, jer su se odučili od rada poljskoga; samo knez ne može biti onaj koji je bio hajduk (...)”¹⁹⁾

GRAĐA ZA USTANIČKU SRBIJU

Vukovo viđenje početka Ustanka, a naročito društvenih snaga koje su ga povele, dosta se razlikuje od onoga što nalazimo u zapisima drugih savremenika, a čak je sasvim suprotno kazivanjima prote M. Nenadovića u Memoanima (po kojima su knezovi i najbogatiji ljudi bili inicijatori Ustanka). „U početku bune na dađe (1804. godine) videli (smo) da su u buni najradije bili oni koji ništa nisu imali, a koji su iole što imali, oni su se (i u samom onome prevelikom zulumu) iz petni žila trudili da bi bunu smeli i uništiti; i po svoj prilici tako biva svuda, jer koji nema šta izgubiti, onaj se u svakoj promeni i bu-

¹⁸⁾ Srpski Rječnik, pod „hajduk”.

¹⁹⁾ Isto.

ni nada za celo što dobiti, a koji što ima, bez velike nevolje nije rad imanje svoje na kocku metnuti."²⁰⁾ „Ovde su domaće prilike izazvale bunu snažno i samo od sebe, ona je izbila u sred zemlje i to bez plana. U početku bila je to samo očajnička rešenost svakog pojedinca Srbina da svoj život koji se nalazio u stalnoj opasnosti, koliko je god moguće skuplje proda u borbi protiv svoga tiranina i mučitelja; tek kasnije probudila se misao oslobođenja i ona se razvijala sama, prema prilikama."²¹⁾ „Srbi su istina ovu bunu počeli samo iz očajanja... poznavši sladost slobode i prosti je narod izgubio volju, a kamo li poglavice opet tako postati raja Turska (...)"²²⁾

Izrastanje *vrhovnog vožda* i njegove tendencije da pridobije vrhovnu vlast u zemlji i sprovode centralizaciju, Vuk dosta uspešno započinje i prati od samog početka Ustanka." (...) Kad po tom svi navale na Kara-Đorđija da on bude starješina (na zboru u Orašcu) i on se stane izgovarati da ne umije upravljati narodom i da je zao i ljut, pa oče odma da ubije; onda mu knez Teodosije (koga su najpre ubeđivali da se prihvati starešinstva ali je odbio i predložio Karađorđa) reče: „što ti ne znaš, mi ćemo ti kazati, a što veliš da si ljut i zao pa očeš odma da ubiješ, baš takovi sad i treba."²³⁾ „Knezovi o ostali poglavari najprije izaberu i postave Crnoga Đorđija kao gotovo da im bude sluga; ali on, dobivši vlast i silu u ruke stane vladati i svima zapovijedati gospodarski. Kad se ova buna ovako srećno protegne i oni vide da starješinstvo donosi čest i bogatstvo, onda se svaki stane kajati što nije on starješina; i đekoji od ovi veći naijski starješina stane raditi, ako ne može nad svima biti starješina, barem u svojoj naiji da mu niko ne zapovijeda. Zato stanu vikati na Crnoga Đorđija da je on ajduk i da ajduk zemljom i narodom niti je kad upravljao, niti može upravljati. A ni jednome od ovi poglavica nije tako bilo za nevolju da se na očigled sad odma mrzi oko toga s Crnim Đorđijem kao knezu Teodosiju, jer on ne samo što je glavno starješinstvo od sebe odbacio i Đorđiji nametnuo, nego mu Đorđije malo po malo i naiju Kragujevačku, u kojoj su iznajprije obojica zapovijedali, uzme svu pod svoju vlast. Zato se on u Pećanima (više Ostružnice) svadi s Đorđijem i potegne iz puške da ga ubije, no puška ga prevari, a Đorđije onda potegne te njega posred srijede (...). A kako gođ što su ove naijske polgavice vikale na Đorđija da je ajduk, tako su ga i paše u Bijogradu držale samo za arambašu, i kad su se o miru i o drugim narodnim poslovima razgovarali, niti su ga zvali, niti im je on išao, nego su po najviše išli knezovi i znatniji kmetovi."²⁴⁾ „Kara-Đorđije se trudio da bi po izboru onome (u Orašcu) ostao pravi starješina nad svima u svemu pašaluku Biogradskome, ali je to bilo vrlo teško, i s tim tegobama on se borio za cijelo vrijeme svojega vladanja: nekoliko mjeseci

²⁰⁾ Komentar k pismu mome, pisanom Milošu Obrenoviću 12. aprilija 1832. god, Vuk Stef. Karadžić, Istorijski spisi, Beograd 1969, str. 255. (dalje: Komentar pisma)

²¹⁾ Grci i Srbi, Vukov članak štampan na nemačkom jeziku u lajpciškom listu „Der Komet“ 1837, preveo Radovan Samardžić, Vuk Stef. Karadžić, Istorijski spisi, Beograd 1969, str. 287.

²²⁾ Prva godina vojevanja, Danica za 1828, str. 219.

²³⁾ Isto, str. 165.

²⁴⁾ Isto, str. 216—218.

manje od čitavijeh 10 godina, i upravo se može reći da ga je ta borba i iz Srbije istjerala i najposle mu i glave došla. Nahijske starješine koje su se u početku bune same načinile starješinama kao i Kara-Đorđije, prvijeh godina nijesu ni u snu htjele da znadu da je Kara-Đorđije njihov starješina i da im on zapovjeda, i Kara-Đorđije videći to nije se ni usuđivao da im zapovjeda, nego je s njima kao starješina nahije Kragujevačke življeo i dogovarao se kao sa svojijem drugovima, i kad su otkud bili poslani kakvi novci narodu u pomoć, oni su ih dijelili između sebe (...)"²⁵⁾

Tokom 1806. godine vrhovna vlast vožda se donekle učvršćuje čemu doprinose i ratni uslovi, a i pogibije nekih istaknutih starešina (Janka Katića, Vase Čarapića, Đuše Vulićevića). Jakova Nenadovića, koji se početkom te godine potpisivao kao zapovednik valjevske, šabačke, užičke i sokoske nahije, Karađorđe je postepeno istiskivao uz pomoć Milana Obrenovića. Ove promene odnosa snaga nisu mogle ostati nezapažene. „I tako se u početku 1807. godine u svoj Srbiji već znalo i govornilo da je Kara-Đorđije glavni upravitelj nad svijem starješinama. Ali u isto vrijeme iziđu na glas dolje preko Morave u nahiji Požarevačkoj dvije poglavice: Milenko Stojković iz sela Kličevca i Petar Teodorović iz Dobrinje (po čemu se najviše i zvao Dobrinjac)."²⁶⁾ „Uz Milenka i Petra najprije pristane Jakov, po tom Luka Lazarević i Vuica Vulićević, a uz ove i druge gdje koje manje starješine (...)"²⁷⁾ Sa ovom novonastalom opozicijom Karađorđe će uspjeti da se obračuna tek 1811. godine prilikom reorganizacije Sovjeta.

Od 1805. godine i *Praviteljstvujuščij Savjet Serbskij* postaje sastavni deo ustaničke države. Vuk nije mogao da se otme utisku da je osnivanje ovog organa bilo „otimanje ondašnjijeh velikaša oko vlasti”. Slikajući unutrašnje prilike u Srbiji neposredno pre uvođenja Sovjeta, on primećuje da su „sve starješine, kao i njihove manje četobaše bile samo vojnički upravitelji, a za privatne raspore i sudove po selima da nije bilo nikake određene i priznate vlasti, onda se slobodno može reći da je na svakom mestu bio onaj stariji koji je bio jači. Da bi se u ovome, za svako društvo ljudsko najprečemu poslu, postavila kakva uredba, prota Nenadović i Teodor Filipović (koji se u Srbiji zvao Boža Grujović,²⁸⁾ još kako su došli iz Rusije²⁹⁾ navale oko Jakova da se

²⁵⁾ Praviteljstvujuščij Savjet Serbskij za vremena Kara-Đorđijeva ili otimanje ondašnjih velikaša oko vlasti, Beč 1860, str. 12. (dalje: Pravit. Sovjet).

²⁶⁾ Isto, str. 14—15.

²⁷⁾ Isto, str. 17.

²⁸⁾ Boža Grujović (1778—1807), poreklom iz Rume, završio je prava i doktorirao na Peštanskom univerzitetu. Godinu dana profesor istorije prava na Harkovskom univerzitetu, a 1805. prelazi u Srbiju gde je imao znatan udeo pri osnivanju Sovjeta (sastavio nacrt njegove organizacije i bio prvi sekretar).

²⁹⁾ „Kad jedan od prve Ruske gospode (Vuk ovde misli na ministra inostranih dela Čartoriskog) zapita Srpske poslanike (prota Matiju Nenadovića, Jovana Protića i Petra Čardakliju) u Peterburgu na svršetku godine 1804. ko im je starješina u Srbiji, proto Nenadoviću odgovori da nemaju nikakvoga jednog starješine nego da najje imaju svoje starješine, koje se između sebe dogovaraju i savetuju. Na to im rekne onaj Ruski gospodin da valja da postavje „sovjet” sastavljen od ljudi iz svijih nahija, koji će narodom i zemljom upravljati i za povijedati svijem starješinama (...)" Vuk, Pravit. Sovjet, str. 1.

postavi senat; i tako sad posle ovi srećni bojeva i napredni pobjeda, nagovore ga, te pozove Kara-Đorđija da dođe o velikoj gospođi u manastir Bogovađu, da se o tom razgovore i dogovore. No Kara-Đorđije ne tedne otići u Bogovađu, nego on dozove Jakova u najju Beogradsku u selo Borak i onde se sazovu (15. VIII 1805) i ostale znatnije poglavice, te uredi da svaka najja izbere po jednoga poštena i pametna čoveka, pa ti svi ljudi da se sastanu na jedno mesto da sude i presuđuju sve veće raspre i tužbe zemaljske; i eto, tako postane u Srbiji senat, koji se u početku najviše zvao sinod ili skupština (. . .)³⁰⁾ „Srpske poglavice pristanu i postave sovjet, ali upravo nijesu znale šta će to da bude; nego su Jakov i Katić i drugi gdje koji veći mislili da sovjetom malo zauzdaju vlast Kara-Đorđijevu, a Kara-Đorđije mislio je da njime plasi Jakova i Katića, i druge koji bi mu se protivili; a svi su mislili da će sovjet samo kojekakve sitnice suditi, pa i to onako, kako oni oće, a ostalo sve da oni sami uređuju i zapovijedaju po svojoj volji; Božo pak i proto Nenadović mislili su da sovjet bude najveća vlast u zemlji i da svima poglavicama zapovijeda u svačemu, kao što svjedoči i natpis na pečatu: „praviteljstvujuščij sovjet” jer praviteljstvoać u Ruskom jeziku znači „imeć praviteljstvenuju ili verhovnuju vlast”.

Tako je sovjet u Voljavči i u Bogovađi³¹⁾ za ona nekolika mjeseca samo sudio, ako mu je ko na sud došao; ali sad namjestivši se u Smederevu i uredivši svoju kancelariju, stane se mješati i u zemaljske uredbi i starati se malo po malo da vlast sebi prisvoji.³²⁾

Vrhovni vožd se nije lako mirio sa mogućim gubitkom stečene vlasti i u jednom momentu je bio spreman da za njeno očuvanje na Sovjet okrene i oružje. To je Vuk pronicljivo uočio u opisu nepredviđenog događaja na skupštini u Smederevu, kada je trebalo da se Sovjet (dosledno koncepciji Bože Grujovića i prote M. Nenadovića) potvrdi za najvišu vlast u zemlji. „Kad se ta skupština sastane i u sovjetnoj kancelariji kaže se upravo šta se hoće, onda Kara-Đorđije, videći da mu se gleda vlast iz ruku da uzme, iziđe na polje, pa sa svojijem momcima, kojijeh je bilo više nego u svijju ostalih poglavica, opkoli onu kućicu gdje je sovjet bio, i promolvši kroz prozore puške u kancelariju poviče: „Na polje kurve, po duši vas . . .! Lasno je u vrućoj sobi uređivati i zapovijedati; nego da vas vidim sjutra u polju, kad Turci udare”. Katić istina progovori: „Bog s tobom Đorđije, šta je tebi? Nijesi ti poludio, hodi unutra.”³³⁾ Jakov, valjda bojeći se od svoje nahije

³⁰⁾ Druga godina Srpskoga vojevanja na daije, Danica za 1834, str. 49. Deo koji se odnosi na osnivanje i prve godine delovanja Sovjeta iz ove Danice (str. 49—54) Vuk je sa neznatnim izmenama u celosti preneo u svoj kasniji obimniji spis (videti napomenu pod 25) o Sovjetu. Razlika je samo što u prvom slučaju koristi izraze senat i senatori, a u drugom sovjet i sovjetnici. Ovo nepodudaranje je otuda što je i sam Sovjet i sovjetnici. Ovo nepodudaranje je otuda što je i sam Sovjet svoje akte nekad potpisivao kao kovjet, nekad kao sinod, pa čak i kao skupština (mada mu je zvaničan naziv na pečatu Sovjet).

³¹⁾ „Sovjet se ovaj najprije namjesti u manastiru Voljavči, u nahiji Rudničkoj, no budući da ondje u pustinji niti su imali sovjetnici šta jesti, niti je ko dolazio da se sudi, zato se premjesti u manastir Bogovađu a odande poslije nekoga vremena u Smederevo” Vuk, Pravit. Sovjet, str. 3.

³²⁾ Isto, str. 3—4.

³³⁾ „Godine 1839. u proljeće mene je proto Nenadović pred ljudima u oči korio i karao i gotovo ružio za ovo, govoreći da to ništa nije istina, to jest: ni

tao daleko ići i s Kara-Đorđijem se u gradu zatjecati, nije tu bio ni došao, a sovjetnici i druge manje i strašivije poglavice obore oči preda se; i tako se ovaj razgovor prekine: Kara-Đorđije i sve ostale poglavice ostanu kao i dotle, a sovjet i nepotvrđen za najveću vlast stane se sve više i više miješati u različne uredbe zemaljske."³⁴⁾

Delokrug Sovjeta se menjao tokom Ustanka, a o nekim njegovim nadležnostima saznajemo i iz Vukovih spisa. „Sovjet je na svršetku godine 1807. izdao jednu uredbu i za novce, kako će u zemlji ići. Po tom je bio odredio da se prodaju Turske kuće i ostali miljkovi kako u Beogradu tako i po nahijama. On je davao pod zakup skele i đumruke i primao druge prihode, koji bi se otkuda dogodili, nabavljao je džebanu i ostale vojničke potrebe za cijelu zemlju, njemu su starješine na skupštini o novoj godini predavali račune od različitijih troškova, n. p, što je potrošeno na tobđžije, na ranjenike, na uvode (uhode) i t.d. Po ovome se vidi kako je sovjet u zemlji jednako radio, a i izvan Srbije bio poznat, ako ne kao najveća vlast, a ono jamačno kao tijelo koje je s Kara-Đorđijem dijelilo vlast: ja se opominjem jednoga pisma koje je na svršetku 1807. godine patrijar Canigradski pisao sovjetu, i poslao po jednome vladici da bi se Srbi pokorili Turcima; a iz Rusije su pisma bila natpisivana: „Verhovnomu voždu i praviteljstvujušćemu sovjetu”. Ali pri svemu ovome sovjet se nije smio Kara-Đorđiju suprotiti ni u čemu, a Kara-Đorđije mogao je sovjetu zapovjediti. Potpis sovjetni bio je: „praviteljstvujušćij sovjet narodnij Serbskij” (ili naroda Serbskog) bez i čijega imena.”³⁵⁾

Do 1811. godine *članovi Sovjeta* su bili birani u nahijama (dakle, imao je karakter nahijskog predstavnništva), ali je bilo nahija koje nisu imale svoga predstavnika u Sovjetu, kao što je bilo i sovjetnika koji nisu predstavljali nijednu nahiju. „Sad dakle (godine 1807) kako se Biograd osvoji i sovjet se iz Smederva prenese u njega, također zapovjedi se, to i one nahije pošlju svoje sovjetnike, koje do jako još nijesu bile poslale, kao n. p. nahija Šabačka, Užička, Sokoska i Zvornička (Jadar i Rađevina). Tu je sad bilo u sovjetu Srpskome dvanaest sovjetnika (...) Od ovijeh 12 sovjetnika za četvoricu može se reći da su znali knjigu, jer Avram Lukić i Pavle Popović znali su kojekako zapisati svoja imena, Jovo je Protić znao malo bolje od njih, a Jevto Savić znao je pisati i čitati bolje od sviju popova i kaluđera i mnogijeh starješinskijeh pisara po Srbiji, i od samoga Kara-Đorđijeva prvoga sekretara Janičija Dimitrijevića. Jovo je Protić znao govoriti Turski i Grčki, a drugi ni jedan nije znao ništa osim Srpski. Jedini Jovo Protić bio je varošanin (iz Rama ili iz Požarevca), a ostali su svi bili seljaci. Za sovjetnike su izbirani ljudi pošteni, pametni, mirni i vremeniti, koji poznaju narod i narodne poslove. Jevto je Savić bio najmlađi među ovijem sovjetnicima, ali je i njemu bilo više od 40 godina. Mladen (Milovanović) kao sovjetnik od nahije Kara-Đorđijeve (kragujevačke)

da je Kara-Đorđije izišao na polje, ni da je s momcima puške na prozore promolio i t.d; ali njegov bratućed, g. Jefrem Nenadović, koji je i sad živ, odgovori mu: „Ja sam od moga oca i od sviju starješinu u Besarabiji slušao tako, kao što kaže Vuk da je bilo” (...) Vukova napomena, Pravit. Sovjet, str. 5.

³⁴⁾ Isto, str. 4—5.

³⁵⁾ Isto, str. 11.

â uz to još poslije Kara-Đorđija u Srbiji najbogatiji i vrlo rječit čovjek, bio je predsjednik u sovjetu (. . .)³⁶⁾

Izbornost sovjetnika ukinuta je 1811. godine kada je izvršena *reorganizacija Sovjeta*. Iako pretežno motivisana političkim ciljevima Karađorđa, ova reorganizacija je bila važan momenat u nadgradnji državne organizacije nastale tokom Ustanka. „Doznavšti Mladen i Kara-Đorđije da su protivnici njihovi tvrdo naumili Kara-Đorđija ograničiti, a Mladena i Jugovića istjerati iz narodnijeh poslova, i da im se u tome ne može smesti ako je i umro Milan u Bukurešu, oni smisle ovu uredbu:

1. Milenko, Petar, Jakov i knez Simo, da bi se odvojili od naroda, da dođu u Biograd u sovjet i da se nazovu popečitelji: Milenko inostranijeh poslova, Petar pravosuđa, Jakov unutrašnjijeh poslova, knez Simo narodne klase, a Mladen da bude popečitelj vojničkijeh ili ratnijeh poslova.

2. Sve ostale starješine, i dojakošnje i koje bi se nanovo postavile, da se nazovu vojvode, i u vlasti da budu jednaki između sebe, i da im niko drugi ne može zapovijedati osim Kara-Đorđija i sovjeta, ili onoga kojega bi Kara-Đorđije u vrijeme rata odredio.

3. Od dojakošnjijeh sovjetnika, koji su se još nalazili u sovjetu, da se načini veliki ili narodni sud u kome će predsjednik biti popečitelj pravosuđa ili „veliki sudija vilajetski”.

4. Ko na ovu uredbu ne bi pristao onaj da se istjera iz zemlje.

Da je ova uredba smišljena i da će se po novome ljetu na skupštini objaviti, to se doznalo u zemlji još prije novoga ljeta.”³⁷⁾

Skupština januara 1811. godine sazvana je i za kratko vreme održana u atmosferi iščekivanja nailaska ruske vojske za koju se znalo da je krenula ka Beogradu, u pomoć ustanicima. Karađorđe je strahovao od moguće ruske podrške njegovoj opoziciji, ali čim se uverio da ona ne postoji, odluke skupštine lako je sproveo i oslobodio se svojih najjačih protivnika Milenka Stojkovića i Petra Dobrnjca. ”(. . .) pošalju se Milenku i Petru diplome na određena im (popečiteljska mjesta, ali ih oni odmah vrata natrag, izgovarajući se u pismima da ta mjesta nijesu za njih i da ih ne mogu primiti, nego ako im se ne da da budu i u napredak ono što su do sad bili, a oni će ići svaki u svoju postojbinu, pa u selu živjeti svaki u svojoj kući kao i ostali ljudi. Drugi dan po tome osvanu na svijem znatnijim raskršćima na zidu prikovane presude, kako se Milenko i Petar izgone iz zemlje: najprije su im bile pobrojane krivice, kao n.p. Milenku, kako se u Poreču bio odmetnuo od sovjeta i od Kara-Đorđija, kako je nekake novce koji su iz Rusije bili poslati narodu u pomoć, uzeo i potrošio u poreču na bečare,³⁸⁾ kako je kod Poreča zagrađivao Dunavo bajagi radi hvatanja ribe, a upravo da hvata ljude, koji bi na čamcima išli s pismima od Kara-Djordjija i od sovjeta u karavlašku k Rusima, i kako je takova pisma, kao i ono što su Rusi iz Karavlaške slali Kara-Djordjiju i sovjetu, hvatao i otva-

³⁶⁾ Isto, str. 7—8.

³⁷⁾ Isto, str. 50.

³⁸⁾ „U Srbiji za Karađorđijeva vremena zvali su se bečari vojnici koji su onamo bili došli iz drugih zemalja, i tako nijesu vojevali za svoje kuće, nego za platu” Srpski Rječnik, pod „bečar”.

rao i zadržavao i t. d; a Petru, kako poslije propasti na Kamenici (1809) nije htio da se stara svoje vojnike osloboditi i u skupu ih zadržati, nego ih ostavio pa pobjegao u Biograd i odande s Rodofinikom³⁹⁾ u Karavlašku, kako se onamo sam od sebe načinio narodni poslanik, kako je zadržao nekake novce koje je u Kladovu skupio od đumruka i t.d. Po tom se dodaje kako im je sve to bilo oprošteno, i kako su im mjesta u Biogradu određena, i budući da ih oni neće da prime, i da ne pristaju na uredbu koja je postavljena na skupštini, tako se izgone iz zemlje da idu kud im je volja. Ova se presuda ono jutro pošalje i njima i oni odgovore da žele ići u Karavlašku, i po tom ih odmah određeni ljudi sa nešto Ruskijeh kazaka otprate do Karavlaške granice i preture ih preko Dunava.⁴⁰⁾ „Tako se Karađorđije oprostí svojijeh protivnika i postane neograničeni gospodar (...)”⁴¹⁾

Tendencija da Sovjet postane vrhovni organ vlasti kao sredstvo u rukama Karađorđijeve opozicije, definitivno je pretrpela poraz januara 1811. godine. „Sovjet je sad upravo bio ukinut, ali mu je ime opet ostalo, i ovijeh pet popečitelja zajedno zvali su se sovjet i na svakome njihovome poslu bilo je u početku: „iz sovjeta narodna”, a na kraju: „u praviteljstvujušćem Sovjetu narodnjem”. Po smrtni Dositejevoj postave Karađorđije i Mladen Jugovića na njegovo mjesto, a kad se na svršetku godine 1812; istjeraju iz ovoga sovjeta i Jugović i Radonjić, na njihova mjesta ne postavi se nitko, nego sovjet ostane samo na Mladenu i na Jakovu i knezu Simu; a kad 1813. godine Mladen i knez Simo otidu na vojsku, ostane samo na Jakovu i tako je bio dok nije i on pobjego iz Biograda i pobjegao u Srijem.”⁴²⁾ Nakon reorganizacije iz 1811. godine Sovjet najviše podseća na vladu čije članove imenuje vrhovni vožd i koji su njemu odgovorni. Međutim, Sovjet nije izgubio svoju *sudsku funkciju* koju je i ranije obavljao. „Od ostalih pak sovjetnika (nakon imenovanja popečitelja) sastavi se veliki ili narodni sud (... Pepečitelj pravosuđa ili veliki sudija vilaetski bio je predsjednik velikoga suda, koji je svoje sjednice držao za sebe, a ostalih pet popečitelja imali su sjednice zajedno i sve su poslove otpravljali u društvu, samo što se svaki popečitelj sam potpisivao na onome poslu koji je bio od njegove struke.”⁴³⁾

Osim što je sam sudio, Sovjet se starao i oko organizacije *sudstva po nahijama*. „Sovjet je još iz Smedereva razaslao po nahijama kratke uredbe kako valja suditi, a u Biogradu, na svršetku godine 1807. odredi i po nahijama raspiše, da se u svakoj nahiji postavi pravi sud od tri sudije (predsjednika i dva člana) i jednoga pisara; sudije ove

³⁹⁾ Konstantin Konstantinovič Rodofinikin (1765-1838) prvi ruski službeni predstavnik koji je došao u Srbiju 1807, sa posebnim zadatkom da pomogne unutrašnju organizaciju državne vlasti, pa je za tu potrebu izradio i „Osnovani-je Praviteljstva Serbskago”. Zalagao se da se Karađorđeva vlast ograniči jednim Senatom koji bi bio vrhovna vlast u Srbiji. U tom cilju je održavao veze sa opozicijom vrhovnog vožda i preko svake mere se mešao u unutrašnje političke odnose.

⁴⁰⁾ Pravit. Sovjet, str. 55.

⁴¹⁾ Isto, str. 65.

⁴²⁾ Isto, str. 58.

⁴³⁾ Isto

izbiraio je narod (zvalo se da je izbiraio narod, ali su upravo izbirale starješine — Vukova napomena) kao i sovjetnike, a pisara ako nijesu imali, sovjet je bio dužan naći ga i poslati im; predsjedniku je određeno bilo na godinu 400 groša, a članovima i sekretaru po 300. Ovome sudu mogao je svaki čovjek tužiti i vojvodu, i on je morao doći na sud da se odgovara. Ko ovijem nahijskijem sudom nije bio dovoljan, mogao se tužiti sovjetu (...)⁴⁴⁾ U diplomama kojima su potvrdili neke stare i imenovali nove vojvode, Karađorđe i Sovjet (1811) takođe posvećuju pažnju sudstvu. „Magistrate s pisarom opravite amo u Beograd s Sovjetu, gdi će oni primiti poučenije i nastavljenije kako će postupati i presuđivati (...) što koj gdi učini zlo, pohara ili što bude, da ga imate predavati Sudu u Magistrat. Koje mu magistrat presuditi nemože oniće onakove slati u Sovjet.”⁴⁵⁾

O sudskom postupku, dokaznim sredstvima, kaznama, kao i uopšte o pravu ustaničke Srbije, Vuk je ostavio sasvim malo, ili nimalo podataka. Tako nalazimo jedan opis *mazije* — prastarog iracionalnog dokaznog sredstva. „U Srbiji sundo skoro kašto vadili maziju, t.j. kad na kakvoga čovjeka reku da je što ukrao, a on se odgovara da nije, onda uzavre pun kazan (ili veliki kotao) vode, pa u onu vrelu vodu metnu komad vruća usjala gvožđa (ili kamen), a onaj, na koga vele da je ukrao, zasuče rukave, pa objema rukama izvadi ono gvožđe iz vode. Ako ne bude ukrao ono što na njega govore, ne će se ožeći ni malo, ako li bude ukrao, izgoreće mu ruke (ja ne znam ni jednoga koji je vadio maziju da se nije ožegao, a znam dvojicu što su im ruke izgorele (...)⁴⁶⁾

Ustaničko zakonodavstvo izmjenilo je mnoge *običaje* i šteta je što Vuk, kao njihov najbolji poznavalac, nije o tome ostavio više podataka. „U Srbiji su prije nekoliko godina tako mlogo iskali za djevojke, da se siroma čovek nije mogao oženiti: zato je Crni Đorđije bio izdao zapovjest, da nije slobodno iskati (ni uzeti) za djevojku više od jednog dukata.”⁴⁷⁾ „Crni je Đorđije bio zabranio otimati djevojke: izdao je zapovijest da će svakoga momka za koga otmu djevojku pogubiti; popa, koji vjenča otetu djevojku, obrijati (raspopiti); kuma, djevera i starog svata šibati, a ostalijem otmičarima svakom po 50 batina udariti. Pošto Turci 1813. godine obladaju Srbijom otmica se opet povrati, ali je poslije knez Miloš Obrenović sudivši nekolicini po zakonu Kara-Đorđijevu istrijebi sa svijem u području svojem (...)⁴⁸⁾

Lokalna uprava tokom Ustanka postepeno gubi svoj raniji karakter što je uslovljeno delimično ratnim uslovima, a delimično jačanjem centralne vlasti. „Za vladanje Crnoga Đorđija bio je po jedan vojvoda u svakoj knežini, tako je n. p. Stojan Čupić bio vojvoda u Mačvi, Miloš Stoićević u Pocerini i t.d. Knežine su opet bile razdijeljene na srezove, nad kojima su bili kapetani ili velike buljubaše.”⁴⁹⁾ „I za

⁴⁴⁾ Isto, str. 10.

⁴⁵⁾ Isto, str. 62.

⁴⁶⁾ Srpski Rječnik, pod „mazija”.

⁴⁷⁾ Isto, pod „ženidba”.

⁴⁸⁾ Isto, pod „otmica”.

⁴⁹⁾ Isto, pod „knežina”, a slično i pod „vojvoda”.

vremena Kara-Karađorđijeva u svakoj knežini bio je pored vojvode ovaki knez (Vuk ovde misli na knežinske knezove, oborknezove) ali je vojvoda bio prvi gospodar, i knezovska je vlast bila gotovo još manja nego pod Turcima (...) ⁵⁰⁾ „ Za vremena Kara-Đorđijeva, pošto se vojska bila malo uredila, velike buljubaše nazovu se kapetanima ,a područje ovakoga kapetana zvalo se srez, u kome je bilo nekoliko sela i malijeh buljubaša (...) ⁵¹⁾

Ustavnim aktima iz 1808. godine odlučeno je da sve starešine u nahiji ubuduće moraju da se pokoravaju svome vojvodi, a vojvode su neposredno potčinjene Karađorđu. Izdavanje *diploma* vojvodama 1811. godine i tačno određivanje njihovih prava i dužnosti, nesumljiv je pokazatelj da je knežinska samouprava konačno ukinuta. „Vjvodama, kako dojakošnjima tako i onima koji se nanovo postave, dadu se od prilike ovake diplome kao što je ova Luke Lazarevića:

Serbskomu vojvodi G. Luki Lazareviću

Trudi vaši za otečestvo podneti, i istinaja hrabrost vaša protiv neprijatelja na raznim mjestima pokazanaja, obratila je naše vnimanije na vas i v znak vašego otličija i voznagraždenija potvrđavamo imeno vas vojvodom i komendantom Šabačkim, i knežine vaše ot niže imenovati sela sledujušćim obrazom:

1.) Vam *vlast* dajemo s *knežinam* vašim *upravljati* i s onim polno zapovjedati što vam se predpiše, a obščestvo, koje će biti pod vašom vlastiju, neugnjetavati.

2.) Vi da budete *polni ispolnitelj volji praviteljstvujušča sovjeta narodnja, i volji mojej.*

3.) U djelima vojenim ot sad u budušče zapovesti, nastavljenija i potrebovanija primaćete iz praviteljstvujušča sovjeta ot G. Popečitelja vojenoga Mladena Milovanovića, u takovim što vam potrebno bude ot njega ištite.

4.) U djelam vnutenim vaši knežina što god biva, i treba da javljate u Praviteljstvujušćij Sovjet G. Popečitelju vnutrenih djela Jakovu Nenadoviču, ot kojega u takovim primaćete nastavljenija.

5.) V pročem krome našej pod nikoga vlast nepodpadate, kasa-telno knežine Sabačke; sleduje vam znati u budušče, komu se imate pokoravati.

6.) U vreme vojevanja pod kojega komandujušćago v poslušanije i pokornost vam predpiše se biti, svjajejše da zapovjesti onago ispolnjavate; ibo svakij takovij komandujušćij biće ot nas izbran, i naime-novan. Uvjereni mi, da vi s vašom priznanostiju koju vam okazujemo,

⁵⁰⁾ Isto, pod „knez“.

⁵¹⁾ Isto, pod „kapetan“.

bićete zadovolni, — usugubite trude vaše, u djelam kasajušćimsja blagopolučija naroda i za pokazati sebe dostojnim sego uvaženiija.

U Beogradu Januarija 18. 1811.

utverždeno pri narodnjem sabraniju
verhovnij Serskoga naroda vožd

(M.P.) Georgij Petrovič

(M. P.) Praviteljstvujuščij Sovjet narodnij.⁵²⁾

— drugi deo članka u narednom Zborniku —

⁵² Pravit. Sovjet, str. 59—60.

DRAGAN K. NIKOLIĆ
assistant

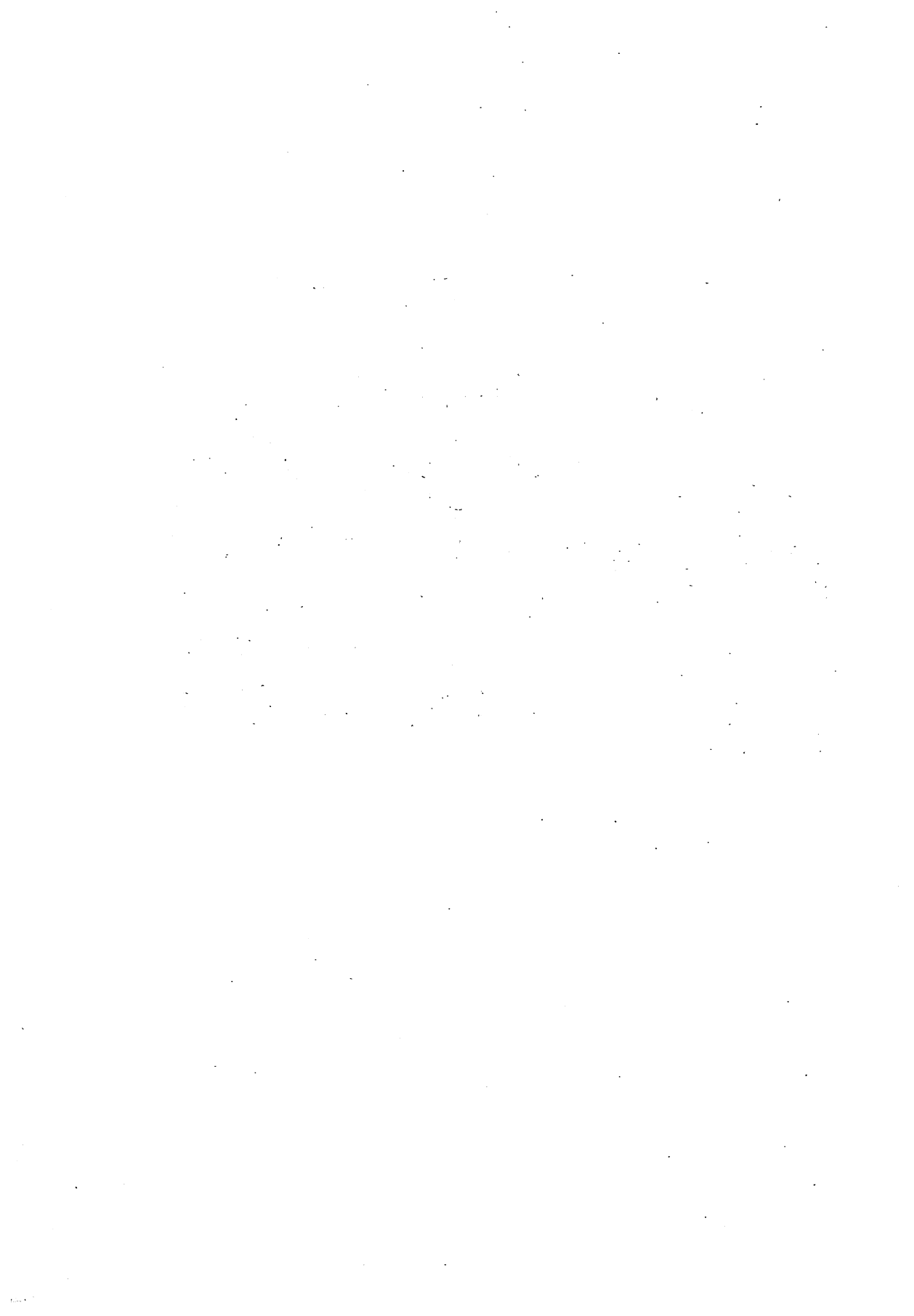
L'OEUVRE DE VUK KARADŽIĆ-SOURCE POUR L'HISTOIRE DE L'ÉTAT ET DE DROIT (I PARTIE)

R é s u m é

L'oeuvre imposante de Vuk Karadžić (1787-1864) l'une des plus importantes personnes de la culture serbe de la première moitié du XIX siècle, présente une contribution inappréciable aux maintes sciences et entre autres à l'Histoire de l'Etat et du Droit. Etant contemporain et souvent participant actif des événements réfractaires en Serbie, il a noté beaucoup de moments importants qui avaient eu lieu au cours du développement de l'organisation étatique, juridique et politique. A travers son travail sur l'historiographie nous pouvons suivre la situation politique, économique et sociale de la population serbe sous le pouvoir turc, dans le pachalik de Beograd immédiatement avant le commencement de la Première insurrection en 1804, l'instauration graduelle du pouvoir suprême de Karadjordje, qu'il désire à retenir (et en réussit) par rapport au Conseil et par rapport aux autres commandants populaires qui grandissaient parallèlement avec lui en faisant avec succès les guerres contre les Turcs. Vuk Karadžić donne de précieuses données sur le processus de limitation et de l'abolition totale de l'autonomie locale qui se déroulait parallèlement avec le processus de la centralisation du pouvoir.

Dans la moindre mesure l'oeuvre de Vuk est la source des connaissances de droit, de l'audience, de l'organisation judiciaire avant et pendant la Première insurrection serbe.

Ce travail est un essai de la systématisation des sources d'après l'analogie des sujets, car celles-ci sont dispersées dans les nombreuses oeuvres de Vuk qui apparaissaient dans une large intervalle de 1818 à 1860 et dont certaines ne sont devenues accessibles au public qu'en 1901.



KODIFIKACIJA NAČELA PACTA SUNT SERVANDA I BEČKA KONFERENCIJA O UGOVORNOM PRAVU

Načelo poštovanja ugovora, *pacta sunt servanda*, ulazi u red fundamentalnih principa ugovornog prava. Nastalo u sferi internog, građanskog prava ono razvojem ugovornog regulisanja međunarodnih odnosa prerasta u međunarodno običajno pravilo.¹⁾ Prvi pokušaj posebnih internacionalista s kraja prošlog veka da kodifikuju postojeća, nepisana pravila ugovornog prava nisu mogli da zaobiđu ovo načelo. Tako, na primer, u Nacrtu kodeksa međunarodnog prava Bluntschli-a čitamo: „obaveza poštovanja ugovora zasniva se na svesti i osećanju pravde o poštovanje ugovora predstavlja jedan od neophodnih osnova političke i međunarodne organizacije sveta”.²⁾ Pakt Društva naroda u preambuli potvrđuje neophodnost „savesnog poštovanja svih obaveza iz ugovora”.³⁾ U periodu između dva rata, po prvi put, beležimo pokušaj zvanične kodifikacije načela *pacta sunt servanda* na regionalnom planu. Na konferenciji američkih država u Havani 1928 godine usvojena je konvencija o ugovornom pravu koja u čl. 10 predviđa: „Nijedna država se ne može osloboditi obaveza iz ugovora niti modifikovati njegove odredbe osim posredstvom sporazuma koji je postignut na miroljubiv način sa ostalim stranama ugovornicama”.⁴⁾ Veliki značaj u domenu kodifikacije ima i Projekt konvencije o ugovornom pravu koji je 1935 godine izradio Harvardski pravni fakultet. Premda *stricto sensu* on nema obaveznú snagu za države, pravilo iz čl. 20 (*pacta sunt servanda*) po kome je „država dužna da savesno ispunjava obaveze preuzete ugovorom”⁵⁾ u znatnoj meri je uticalo na budući oficijelni rad na kodifikaciji načela *pacta sunt servanda*.

Postavljajući temelje novog međunarodnog poretka, Povelja Organizacije Ujedinjenih nacija već u preambuli ističe rešenost članica „da obezbedi neophodne uslove za poštovanje obaveza koje proističu

¹⁾ Podrobnije o istorijskom razvoju načela *pacta sunt servanda* videti: Taube, *L'inviolabilite des traités*, Recueil des cours, 1930 t. 32, Whitton, *La règle pacta sunt servanda*, Recueil des cours, 1934 t. 49, Wahberg, *Pacta sunt servanda*, *The American Journal of International Law*, 1959, vol. 53.

²⁾ Za tekst Projekta kodeksa Bluntschli-a v. *Yearbook of the International Law Commission*, 1950, vol. II, p. 246.

³⁾ Za tekst Pakta Društva naroda v. Hudson, *International legislation*, Washington 1931, vol. I, pp. 2-18.

⁴⁾ Za tekst Havanske konvencije v. Le Fur et Chklaver, *Recueil des textes de droit international public*, Paris 1934, p. 950.

⁵⁾ Za tekst Harvardskog projekta v. *American Journal of International Law*, 1935, supplement 4, p. 977.

iz ugovora" a u stavu 2 čl. 2 utvrđuje načelo savesnog ispunjavanja obaveza. Dalja aktivnost Ujedinjenih nacija na razradi načela pacta sunt servanda odvijala se u dva pravca: kroz kodifikaciju principa miroljubive koegzistencije s jedne i kodifikacije međunarodnog ugovornog prava s druge strane. Prvi zadatak uspješno je okončan usvajanjem Deklaracije načela međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u kojoj je načelo savesnog izvršavanja obaveza učvršćeno među principe aktivne i miroljubive koegzistencije.⁶⁾ Kodifikacija pravila ugovornog prava sprovedena je na način koji se uobičajeno primenjuje prilikom izrade nacрта međunarodnih konvencija u okrilju Ujedinjenih nacija: pošto je Komisija za međunarodno pravo na drugom čitanju usvojila Nacrt članova o ugovornom pravu Generalna skupština je sazvala Međunarodnu konferenciju na kojoj su države usvojile 1969 godine posebnu konvenciju. U čl. 26 ove konvencije načelo pacta sunt servanda formulirano je na sledeći način: „Svaki ugovor na snazi obvezuje strane ugovornice i one ga moraju savešno izvršavati”.⁷⁾ Aktivnost Komisije za međunarodno pravo i država učesnica Bečke konferencije koja je prethodila kodifikaciji načela pacta sunt servanda biće predmet narednih izlaganja.

I RAD KOMISIJE ZA MEĐUNARODNO PRAVO NA KODIFIKACIJI NAČELA PACTA SUNT SERVANDA

A OPŠTI OSVRT

Na svom prvom zasedanju, tokom 1949 godine, Komisija za međunarodno pravo je ugovorno pravo uključila u listu prioriternih pitanja koja treba kodifikovati. Međutim u izveštajima Brierly- a i Lauterpachta načelo pacta sunt servanda nije našlo mesta jer su se izvestioci opredelili za parcijalnu razradu pojedinih problema ugovornog prava (definicija ugovora, zaključenje i stupanje na snagu ugovora, rezerve uz multilateralne ugovore).⁸⁾ Tek će treći izvestilac Fitzmaurice izneti pred Komisiju predlog da pravilo pacta sunt servanda bude formulirano u budućem kodeksu ugovornog prava. U svoj prvi izveštaj posvećen izradi, zaključenju i stupanju na snagu ugovora on uključuje načelo pacta sunt servanda zajedno sa ostalim fundamentalnim principima ugovornog prava (ex consensu advenit vinculum, res inter alios acta itd.).⁹⁾ Pošto Komisija zbog hitnosti drugih pitanja nije imala

⁶⁾ Deklaracija je usvojena 24. 10. 1970 godine na jubilarnom XXV zasedanju. Podrobnije o radu na kodifikaciji ovog načela v. Marković, *Savesno ispunjavanje obaveza preuzetih u skladu s Poveljom*, u zbirci radova „Kodifikacija principa miroljubive i aktivne koegzistencije” (redakcija Šahović), Beograd 1969, str. 359—407.

⁷⁾ Za originalni tekst Bečke konvencije v. doc A/CONF. — 39/11/ Add. 2, pp. 311—323, prevedeni tekst objavljen je u *Jugoslovenskoj reviji za međunarodno pravo*, 1969, br. 3, str. 432—450.

⁸⁾ v. *Yearbook of the International Law Commission* za 1950 (vol. II, p. 227.), 1951 (vol. II, p. 1 and 70.), 1952 (vol. II, p. 50.), 1953 (vol. II, p. 90.), 1954 (vol. II, p. 123.).

⁹⁾ Stav 1 čl. 5 (pacta sunt servanda) predviđa: „pod rezervom odredaba ovog kodeksa, države su dužne da savesno izvršavaju obaveze preuzete ugovoro-

vremena da podrobnije razmatra ovu problematiku Fitzmaurice je postupio na sličan način u drugom i četvrtom izveštaju.¹⁰⁾ Na XI zasjedanju Komisija je definitivno potvrdila potrebu i opravdanost kodifikacije načela pacta sunt servanda i istovremeno podržala stav izveštioaca da se ovo načelo uključi u odeljak koji razmatra dejstvo ugovora.¹¹⁾

Novoizabrani izvestilac Woldock poštujući izloženo opredeljenje u svom trećem izveštaju (primena, dejstvo, izmene i tumačenje ugovora) rediguje zaseban član u kome razrađuje načelo pacta sunt servanda.¹²⁾ Tokom diskusije vođene povodom ovog člana na XVI zasjedanju Komisije iskristalisao se stav da se kodifikacijom načela pacta sunt servanda moraju zadovoljiti dva osnovna zahteva: kategoričnost obaveze poštovanja ugovora s jedne strane i maksimalni stepen jednostavnosti i konciznosti u redakciji s druge. Zato je Komisija na prvom čitanju usvojila jezgrovitu formulaciju čl. 55: „Svaki ugovor na snazi obvezuje strane ugovornice i one ga moraju savesno izvršavati.”¹³⁾ Dve godine kasnije ostala je pri izloženom stavu uprkos primedbama pojedinih vlada¹⁴⁾ tako da je relevantni član sem izmene u numeraciji (čl. 23 umesto ranijeg čl. 55) zadržao postojeći oblik u definitivnom Nacrtu pravila ugovornog prava.

B OSNOVNA SPORNA PITANJA

Komisija za međunarodno pravo susretala se sa brojnim problemima prilikom uobličavanja člana koji bi izrazio običajno pravilo pacta sunt servanda. U odnosu na druga pitanja iz oblasti ugovornog

rom”, doc. A/CN. 4/101, Annuaire de la Commission du droit international (dalje Annuaire de la CDI 1959, vol. II, p. 43.

¹⁰⁾ Čl. 4 (obavezni karakter ugovora: pacta sunt servanda) u sastavu 1 određuje da su strane ugovornice pravno obavezne da izvršavaju ugovor kao instrumenat koji sadrži obaveze i stvara prava dok u stavu 2 stipuliše „ugovor se mora izvršavati savesno i na način da proizvodi razumno i pravično dejstvo uzimajući u obzir ispravno tumačenje njegovih odredaba”, doc. A/CN. 4/120, Annuaire de la CDI 1959, vol. II, p. 43.

¹¹⁾ V. diskusiju na 481 sednici Komisije, Annuaire de la CDI 1959, vol. I, pp. 7—13.

¹²⁾ Čl. 55 (pacta sunt servanda) glasi: „1 Svaki ugovor na snazi obvezuje strane ugovornice i one ga moraju savesno primenjivati u skladu s njegovim odredbama i vodeći računa o opštim pravilima koja uređuju tumačenje ugovora. 2 Savesnost posebno iziskuje da se svaka strana ugovornica uzdrži od svakog akta koji sprečava da se ugovor ispravno izvršava ili koji vodi uništenju njegovog predmeta.

3
4 Svaka država koja ne ispunjava obaveze koje su joj nametnute na osnovu prethodnih stavova ovog člana međunarodno je odgovorna osim ako bi takav propust bio opravdan prema pravilima međunarodnog prava o odgovornosti država”.

DOC. A/CN. 4/167 (troisième rapport par Waldock), Annuaire de la CDI 1964, vol. II, p. 3.

¹³⁾ Rapport à l'Assemblée générale, doc. A/5809, Annuaire de la CDI 1964, vol II, pp. 185—186.

¹⁴⁾ primedbe vlada Kipra, Čehoslovačke, Finske, Izraela, Turske, SAD-a, Ekvadora, Nigerije i Pakistana, v. VI izveštaj Waldock-a (doc A/CN. 4/186), Annuaire de la CDI 1966, vol. II, pp. 63—65.

prava zadatak Komisije bio je umnogome olakšan opštom saglasnošću o značaju i karakteru načela poštovanja ugovora. Ne samo da potreba njegovog unošenja u tekst buduće konvencije nikada nije dovedena u pitanje već je gotovo jednodušno ovo načelo shvaćeno kao baza na kojoj počiva celokupna konstrukcija ugovornog prava. U svetlosti Nacrta konvencije član posvećen poštovanju ugovora ocenjen je kao jedan od ključnih.¹⁵⁾ Sa punim pravom pojedini članovi Komisije isticali su da značaj načela *pacta sunt servanda* prelazi okvire ugovornog prava. U širem smislu poštovanje ugovora predstavlja uslov *sine qua non* za stabilnost prijateljskih odnosa i saradnju država. Funkcija međunarodnog prava kao pravne nadgradnje međunarodnih odnosa dobrim delom počiva na ispravnom odnosu članica međunarodne zajednice prema ugovornim obavezama.¹⁶⁾

Do opšte saglasnosti u Komisiji daleko teže se dolazilo prilikom formulacije relevantnog člana jer je baš fundamentalni karakter načela obavezivao izvestioca i članove da istraže sve raspoložive redakcijske mogućnosti. Time se može objasniti na prvi pogled iznenađujuća dilema oko naslova člana. Iako je običaj Komisije da članove svojih projekata rediguje na službenim jezicima izvestioći Fitzmaurice i Waldock opredelili su se za latinsku formulu *pacta sunt servanda* računajući da je ona univerzalno prihvaćena. Na XVI zasedanju član Komisije Rosenne zahtevao je da se uz latinski upotrebi naslov na službenim jezicima kao što je učinjeno kod nekih drugih članova. Njemu se pridružio Yassen ističući da je formula *pacta sunt servanda* ograničena na pravne sisteme koji se oslanjaju na rimsku pravnu tradiciju. Ipak, nakon kraće diskusije zadržan je latinski naslov usled teškoća iznalaženja zadovoljavajućeg jezičkog ekvivalenta.¹⁷⁾

Pitanje mesta relevantnog člana samo je delimično redakcione prirode. Komisija je morala da vodi računa ne samo o zahtevu logičnosti u redosledu članova već i o neophodnosti da se posebno naglasi važnost načela *pacta sunt servanda*. Kako je prvobitna zamisao bila da se izradi kodeks pravila ugovornog prava Fitzmaurice je ocenio da pravilo *pacta sunt servanda* treba zajedno sa drugim fundamentalnim načelima locirati na samom početku kodeksa. Ipak, po njegovom mišljenju, ova načela su suštinski vezana za primenu i dejstvo ugovora pa bi bilo uputno uneti ih u odeljak koji reguliše ta pitanja.¹⁸⁾ U međuvremenu Komisija je odlučila da umesto kodeksa izradi Nacrt pravila koji će poslužiti kao osnov za usvajanje posebne konvencije što je učinilo izlišnim navođenje fundamentalnih načela ugovornog prava. Umesto toga načelo *pacta sunt servanda* redigovano je samostalno u odeljku koji nosi naslov „poštovanje ugovora”.¹⁹⁾ S druge strane nije

¹⁵⁾ V. istupanja Waldock-a, Verdross-a, Ago-a i Bartoša na 849 sednici Komisije, *Annuaire de la CDI* 1966, vol. I, deuxième partie, pp. 35—41.

¹⁶⁾ Diaconu, *Certaines aspects concernant le principe „pacta sunt servanda” en tant que norme impérative du droit international contemporain*, *Revue roumaine d'études internationales* 1972, 2—3, p. 231.

¹⁷⁾ v. istupanja Rosenne-a, Yassen-a, Lachs-a, Lune, Tunkina i El Erian-a na 748 sednici Komisije, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. I, pp. 172—174.

¹⁸⁾ 481 sednica Komisije, *Annuaire de la CDI* 1959, vol. I, pp. 10—13.

¹⁹⁾ doc A/CN. 4/157, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. II, p. 3.

ignorisana potreba da se posebno istakne važnost ovog načela. Pobuđen sugestijom vlade Izreala Waldock predlaže unošenje u preambulu buduće konvencije posebnog stava kojim bi se na način kako je to učinjeno u Povelji afirmisao značaj poštovanja ugovora.²⁰⁾ Komisija jednodušno prihvata tu ideju prepuštajući vladama zainteresovanih država redigovanje teksta preambule.²¹⁾

U tesnoj vezi sa prethodnim je pitanje stepena razrade člana koji izražava načelo *pacta sunt servanda*. Dugo vremena Komisija se kolebala između dve moguće varijante: ekstenzivne koja podrazumeva razradu većeg broja suštinskih aspekata načela i restriktivne koja se svodi na iznalaženje koncizne i u isto vreme nedvosmislene formulacije. Fitzmaurice je naginjao prvoj varijanti razrađujući u relevantnom članu problem tumačenja ugovora kao neophodnu pretpostavku za njegovo ispravno izvršenje i pitanje međunarodne odgovornosti država kao posledicu povrede načela *pacta sunt servanda*.²²⁾ Pošto Komisija zbog nedostatka vremena nije zauzela stav o ovom pitanju Waldock postupa slično i u nacrt čl. 55 uključuje još jedan aspekt: primenu načela *pacta sunt servanda* na države koje nisu strane ugovornici ali su na drugi način podvrgnute režimu konkretnog ugovora.²³⁾ Iscrpna diskusija vođena na XVI zasedanju nagovestila je definitivnu opredeljenost Komisije za drugu, restriktivnu varijantu. Iako nije osporena činjenica da je tumačenje suštinski element primene ugovora odlučeno je da se pravila tumačenja rediguju u zasebnom odeljku. U suprotnom prvobitna intencija da se upućivanjem na opšta pravila tumačenja preduprede zloupotrebe lako bi se mogla preobratiti u drugu krajnost pružajući nesavesnim ugovornicama mogućnost za izigravanje ugovora pod izgovorom teškoća u njenoj interpretaciji.²⁴⁾ Komisija je isti stav zauzela povodom pitanja međunarodne odgovornosti usled neizvršenja ugovora. Pozitivan sadržaj i smisao principa poštovanja ugovora treba da animira strane ugovornice na lojalno izvršenje obaveza tako da bi navođenje postupaka koji vređaju te obaveze i osnova koji izuzetno opravdavaju ove postupke oslabilo načelo *pacta sunt servanda*.²⁵⁾ Najzad izostavljen je stav o primeni načela *pacta sunt servanda* izvan kruga država koje su „efektivno” strane ugovornice jer je dužnost trećih država da poštuju ugovorne odredbe iz kojih za njih proističu prava i obaveze (saglasno uslovima pod kojima je dopušteno odstupanje od načela *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*) implicitno sadržana u članovima o dejstvu ugovora prema trećim državama.²⁶⁾

Opredeljenje Komisije za sažetu i kategoričku formulaciju načela *pacta sunt servanda* odigralo je značajnu ulogu prilikom razmatranja dva suštinska pitanja: načela savesnosti kao integralnog elementa oba-

²⁰⁾ doc A/CN. 4/186 et Add. 1 à 7, *Annuaire de la CDI* 1966, vol. II, p. 65.

²¹⁾ doc A/6309/Rev 1, p. 230.

²²⁾ doc A/CN. 4/120, *Annuaire de la CDI* 1959, vol. II, p. 43.

²³⁾ doc A/CN. 4/167, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. II, pp. 4—5.

²⁴⁾ V. istupanja Briggs-a, Tabibi-a i Elias-a na 726 sednici Komisije, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. I, pp. 26—31.

²⁵⁾ V. diskusiju na 726 i 727 sednici Komisije, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. I, pp. 25—35.

²⁶⁾ *Ibid*, pp. 27—30.

veze poštovanja ugovora i domašaja odnosno sfere primene pravila pacta sunt servanda. Načelo savesnog ispunjenja obaveza iz čl. 2 Povelje bilo je stalno prisutno u radu Komisije. Tome je doprinela okolnost da se simultano u Generalnoj skupštini a zatim u Specijalnom komitetu odvijala živa aktivnost na razradi ovog načela. Istovremeno uzeti su u obzir brojni precedenti iz međunarodne jurisprudencije koji idu u prilog stava da savesnost čini sastavni deo načela pacta sunt servanda.²⁷⁾ Postojanje obaveze strana ugovornica da u izvršenju ugovora postupaju u dobroj veri (de bonne foi, in good faith) ni u jednom trenutku nije stavljeno pod sumnju. Neki članovi Komisije išli su toliko daleko da su savesnost shvatili kao osnovni pravni koncept a u načelu pacta sunt servanda videli samo jednu od njegovih manifestacija.²⁸⁾ Drugu krajnost činili su pokušaji da se ublaži značaj pojma savesnosti zbog njegovog prevashodno moralnog karaktera.²⁹⁾ U praksi ovih neslaganja nalaze se dileme oko sadržaja i granica primene principa savesnosti u domenu ugovornog prava. Zabunu je izazvala pomalo neprecizna formulacija u komentaru čl. 55 „da je poželjno podsetiti kako je obaveza izvršavanja ugovora obaveza bona fides a ne stricto iuris”.³⁰⁾ To je neke članove navelo na pomisao da se izvestilac zalaže za usvajanje neprihvatljive koncepcije zasnovanosti pravne obaveze iz ugovora na načelu savesnosti. Nesporazum je lako otklonjen nakon objašnjenja da se osnovna funkcija savesnosti u procesu izvršenja ugovora sastoji u onemogućavanju da kruti formalizam trijumfuje nad duhom i ciljem ugovora.³¹⁾

Mišljenja su se podelila i povodom pokušaja da se bliže definiše sadržina obaveze savesnog izvršavanja ugovora. Waldock je predložio da se zbog opasnosti od kontradiktornih tumačenja unese u čl. 55 poseban stav u kome bi se preciziralo da savesnost nalaže ugovornicima uzdržavanje od svakog akta koji onemogućava ispravno izvršenje ugovora ili vodi uništenju njegovog predmeta.³²⁾ Ipak, u konačnom tekstu ovaj stav je izostavljen jer pored obaveze nepreduzivanja svega onoga što je nesaglasno cilju ugovora postoji mnogo značajniji aspekt načela savesnosti koji se sastoji u preduzimanju čitavog niza mera i radnji sračunatih na lojalno ispunjenje ugovornih obaveza. Argument o navodnoj opasnosti od „žalosnih” tumačenja u odsustvu bliže definicije savesnosti nije dovoljno ubedljiv ako imamo u vidu da mera savesnosti zavisi od uslova svakog konkretnog ugovora tako da u spornim situacijama valja prepustiti međunarodnim tribunalima ocenu pravnog standarda „savesnog postupanja”.³³⁾

²⁷⁾ V. posebno stav Međunarodnog suda pravde u sporu oko prava američkih državljana u Maroku, C. I. J. Recueil 1952, p. 212.

²⁸⁾ Takav stav je zastupao Luna na 726 sednici Komisije, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. I, p. 31.

²⁹⁾ V. istupanja Pal-a, Tunkina, Briggs-a i Paredesa na 726 i 727 sednici Komisije. *Ibid.*, pp. 25—34.

³⁰⁾ Doc A/CN. 4/167 et Add. 1 à 3, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. II, p. 4.

³¹⁾ V. usmenu intervenciju Waldock-a na 727 sednici Komisije, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. I, p. 30.

³²⁾ V. stav 2 čl. 55 u beleški br. 12.

³³⁾ V. diskusiju na 748 sednici Komisije, *Annuaire de la CDI* 1964, vol. I, pp. 172—174.

Na kraju treba se osvrnuti i na pitanje domašaja načela savesnosti u domenu ugovornog prava jer će ono biti iznova pokrenuto na Bečkoj konferenciji. Pojedine vlade izrazile su bojazan da predložena formulacija vodi limitiranju savesnosti samo na fazu izvršenja ugovora.³⁴⁾ Iako se u Nacrtu savesnost izričito navodi ne samo prilikom izvršenja ugovora već i u sklopu opštih pravila tumačenja ugovora a implicitno podrazumeva u periodu koji predhodi stupanju ugovora na snagu, Komisija je da bi otklonila svaku sumnju predložila unošenje načela savesnosti u preambulu buduće konvencije. Time bi se jasno podvuklo njegovo prisustvo u svim fazama stvaranja i dejstva ugovora.³⁵⁾

Dugotrajne, više puta pokrenute rasprave oko unošenja „restriktivne“ formulacije „svaki ugovor *na snazi*“ (podvukao Z. R.) samo su prividno izazvane obzirima redakcije. U pozadini ovih rasprava nalazilo se suštinsko pitanje određivanja sfere primene načela pacta sunt servanda odnosno krugu ugovora koji uživaju njegovu zaštitu. Ukoliko se u kontinuiranom prisustvu pravila pacta sunt servanda na međunarodnom planu može videti zajednička nit koja povezuje klasično međunarodno pravo sa današnjim takav zaključak ne bi bio ispravan u pogledu kvaliteta koje jedan ugovor mora da poseduje da bi se smatrao nepovredivim. U klasičnom međunarodnom pravu koje je priznavalo legitimnost pribegavanja sili u međudržavnim odnosima poštovanje ugovora imalo je strogo formalističku osnovu. Ugovor sklopljen saglasno zahtevima formalnog i proceduralnog karaktera smatrao se „svetim i neprikosnovenim“ nezavisno od materijalnih okolnosti koje su pratile njegovo zaključenje. Drugim rečima, posredstvom načela pacta sunt servanda ma koji faktički sadržaj pretvarao se u ugovorni dakle pravno obavezujući sadržaj.³⁶⁾

Savremeno međunarodno pravo kroz kategoriju kogentnih normi ograničava slobodu ugovornika u koncipiranju predmeta ugovora. Ugovori koji nisu rezultat slobodnog pristanka strana ugovornica ili čiji je predmet suprotan prinudnim normama opšteg međunarodnog prava ne mogu se svrstati pod zaštitu ovog načela. Rukovođen tom idejom Fitzmaurice predviđa da primena načela pacta sunt servanda pretpostavlja formalnu, vremensku i suštinsku punovažnost ugovora.³⁷⁾ Waldock odstupa od kazuističkog određenja domašaja načela i predviđa restriktivnu formulaciju „svaki ugovor na snazi obavezuje strane ugovornice“. Odsustvo bližeg komentara izazvalo je u delu Komisije sumnje u značenje izraza „na snazi“ posebno u svetlosti usvojene definicije ugovora iz čl. 1 Nacrta. Usledili su predlozi da se reč ugovor navede bez ikakve kvalifikacije ili rediguje na sledeći način: „svaki ugovor pravno obavezuje strane ugovornice.“³⁸⁾ Međutim, prva

³⁴⁾ primedba vlade Izraela, v. doc A/CN. 4/186, Annuaire de la CDI 1966, Vol. II, p. 64.

³⁵⁾ Doc A/6309/Rev. 1, Ibid, pp. 229—230.

³⁶⁾ Kreća, Jus cogens u međunarodnom pravu, doktorska disertacija, Beograd 1977, str. 268, (daktilografisano).

³⁷⁾ Doc A/CN. 4/120, Annuaire de la CDI 1959, vol. II, p. 43.

³⁸⁾ v. istupanja Briggs-a, Elias-a, Vardross-a, Yassen-a, Pal-a, Tabibi-a i Liang-a, na 727 sednici Komisije, Annuaire de la CDI 1964, vol. I, pp. 25—33.

solucija ne održava savremenu evoluciju načela pacta sunt servanda dok unošenje kvalifikativa „pravno“ ne otklanja tu slabost pošto ugovor kao pravni akt, per definitionem, podrazumeva pravne obaveze. Preovladalo je mišljenje da se izraz „ugovor na snazi“ mora zadržati jer ima suštinski značaj za ocenu domašaja načela pacta sunt servanda. Razlike su se pojavile prilikom njegovog tumačenja. Neki članovi Komisije insistirali su na vremenskoj komponenti pošto ugovor može da obavezuje samo dok je na snazi.³⁹⁾ Očigledno je da poštovanje ugovora podrazumeva temporalni aspekt ali to nije od primarnog značaja. Mnogo je važnije da ugovor svojim sadržajem ne protivreči fundamentalnim načelima međunarodnog prava posebno onim kogentnog karaktera. Da samo pod tim uslovima ugovor može biti pokriven načelom pacta sunt servanda potvrđeno je u Komisiji na XVI zasedanju.

Ostalo je sporno da li je izraz „na snazi“ podoban da to izrazi nedvosmisleno? S punim pravom prof Bartoš je ukazivao da ugovor na snazi označava ugovorni instrumenat u pravno-tehničkom smislu odnosno ugovor kao izvor prava.⁴⁰⁾ U tom značenju stupanje na snagu treba prvenstveno da odredi trenutak kada je međunarodna obaveza perfektuirana što se ne odnosi direktno niti uvek poklapa sa valjanošću ugovora. Tunkin je predložio da se tekst člana dopuni zahtevom za punovažnost ugovora (svaki ugovor na snazi koji je punovažan).⁴¹⁾ Možda bi se time izbeglo pomalo nategnuto tumačenje izraza „ugovor na snazi“ ali se Komisija zadovoljila da u komentaru čl. 23 istakne kako se „pravilo pacta sunt servanda primenjuje samo na ugovore koji su na snazi u smislu odredaba celokupnog Nacrta“.⁴²⁾ Okolnost da je na Bečkoj konferenciji podnet veći broj amandmana baš povodom formulacije „svaki ugovor na snazi“ jasno svedoči da Komisija nije razrešila sve dileme oko domašaja načela pacta sunt servanda.

II NAČELO PACTA SUNT SERVANDA NA BEČKOJ KONFERENCIJI O UGOVORNOM PRAVU

A OPŠTI PREGLED

Na osnovu rezolucije 2166 (XXI) Generalna skupština je sazvala u Beču Međunarodnu konferenciju radi kodifikacije ugovornog prava. Osnovni radni dokument bio je Nacrt članova usvojen na XVIII zasedanju Komisije za međunarodno pravo koji je u međuvremenu razmatran u VI Komitetu Generalne skupštine. Rad Konferencije odvijao se na dva zasedanja: prvom tokom 1968 godine i drugom naredne 1969. godine. Najpre su članovi razmatrani u okviru Plenarne komisije (na-

³⁹⁾ V. stav Rosenne-a, Ibid, pp. 27—28.

⁴⁰⁾ V. stav Bartoša na 849 sednici Komisije, Annuaire de la CDI 1966, vol. I, deuxième partie, pp. 40—41.

⁴¹⁾ V. istupanje Tunkina, Ibid, p. 39.

⁴²⁾ Doc A/6309/Rev. 1, Annuaire de la CDI 1966, vol. II, pp. 229—230.

ravno uz sadejstvo Redakcionog odbora) da bi definitivna odluka bila doneta na Plenumu Konferencije.⁴³⁾

Diskusija o relevantnom čl. 23 (pacta sunt servanda) vođena je na prvom zasjedanju u okviru Plenarne komisije. Tom prilikom podneti su sledeći amandmani:

a) pet država (Bolivija, Ekvador, Španija, Tanzanija i Čehoslovačka) su zajednički predložile da se reči „svaki ugovor na snazi” zame-
ne izrazom „svaki punovažni ugovor”,⁴⁴⁾

b) delegacija Kube se zalagala za umetanje izraza „saglasno odredbama ove konvencije” između reči „svaki ugovor na snazi” i „obve-
zuje strane ugovornice”,⁴⁵⁾

c) Pakistan je predložio da se postojeći tekst dopuni formulaci-
jom „nijedna strana ugovornica ne može se pozivati na odredbe svoga
ustava i zakonodavstva radi opravdanja neizvršenja takve (ugovorne
prim. Z. R.) obaveze”,⁴⁶⁾

d) Kongo-Brazavil je insistirao na redigovanju čl. 23 u sledećem
obliku:

1 „Ugovori koji su ispravno zaključeni i koji su stupili na snagu
obavezuju strane ugovornice i moraju se savesno izvršavati.

2 Savesnost se pretpostavlja”.⁴⁷⁾

Na 28 i 29 sednici Plenarne komisije većinom glasova usvojen je
principijelno pakistanski amandman i upućen Redakcionom odboru.
Ostali amandmani upućeni su odboru bez Formalnog glasanja pošto
su se njihovi autori načelno izjasnili u prilog teksta čl. 23. U izveštaju
Redakcioni odbor je preporučio Plenarnoj komisiji da usvoji ovaj član
u obliku koji mu je dala Komisija za međunarodno pravo. S druge
strane predloženo je da se amandman Pakistana rediguje kao zaseban
čl. 23 bis zbog njegovog kapitalnog značaja. Sasvim prirodno, odbor
nije mogao da usvoji preostale amandmane ocenjujući da su oni samo
redakcione prirode. Pošto su nosioci amandmana prihvatili ovaj stav
Plenarna komisija je odobrila čl. 23 i 23 bis i predložila Plenumu Kon-
ferencije njihovo definitivno usvajanje.⁴⁸⁾

Tokom drugog zasjedanja na Plenumu Konferencije podneta su
dva nova amandmana:

a) Jugoslavija je zajedno sa Kolumbijom predložila formulaciju
„svaki ugovor na snazi ili ugovor koji se delimično ili potpuno privre-
meno primenjuje obavezuje strane ugovornice” kako bi se nedvosmisle-
no važnost pravila pacta sunt servanda proširila i na ugovore koji se
privremeno primenjuju,⁴⁹⁾

⁴³⁾ podrobnije o radu Konferencije v. Ago, Droit des traités à la lumière de
la Convention de Vienne, Recueil des cours, 1971, t. 134, Reuter, La convention
de Vienna du 23 mai 1969 sur le droit des traités, Paris 1970.

⁴⁴⁾ A/CONF. 39/C. 1/L. 118.

⁴⁵⁾ A/CONF. 39/C. 1/L. 173.

⁴⁶⁾ A/CONF. 39/C. 1/L. 181.

⁴⁷⁾ A/CONF. 39/C. 1/L. 189., treba napomenuti da je Tajland podneo pose-
ban amandman (A/CONF. 39/C. 1/L. 196.) u cilju ukidanja reči „to it” u engle-
skoj verziji teksta čl. 23 (every treaty in force is binding upon the parties to it
and must be performed by them in good faith).

⁴⁸⁾ Doc A/CONF. 39/14 (rapports de la Commission plénière) p. 157.

⁴⁹⁾ Doc A/CONF. 39/L. 21.

b) delegacija Luksemburga, inspirisana odredbom koja postoji u ugovoru o osnivanju evropske ekonomske zajednice, zahtevala je redigovanje novog člana koji bi došao posle čl. 23 u sledećem obliku: „strane ugovornice preduzimaju sve mere svoga unutrašnjeg prava koje bi eventualno bile nužne za osiguranje potpune primene ugovora”.⁵⁰⁾

Inicijatori prvog amandmana su se, nakon konsultacija sa ostalim delegacijama, saglasili da amandman bude upućen Redakcionom odboru u cilju izrade posebnog člana. Međutim odbor nije preporučio takvo rešenje uz izričito obrazloženje predsednika da načelo pacta sunt servanda važi i za ugovore koji se privremeno primenjuju. Jugoslovenska delegacija, zadovoljna takvim tumačenjem, nije tražila da se glasa o amandmanu. S druge strane Luksemburg je povukao svoj amandman pošto je u diskusiji preovladalo mišljenje da je u čl. 23 već implicitno sadržana obaveza strana ugovornica na preduzimanje inter-nopravnih mera koje su neophodne za primenu međunarodnih ugovora ugovora na unutrašnjem planu. Konačno, Plenum Konferencije jednoglasno je usvojio čl. 23 (pacta sunt servanda) u obliku koji je predložila Plenarna komisija dok se za čl. 23 bis izjasnila velika većina delegacija.⁵¹⁾ U definitivnoj numeraciji članova načelo pacta sunt servanda formulisano je u čl. 26 Bečke konvencije o ugovornom pravu.

B OSNOVNI PROBLEMI

Gotovo svi učesnici Bečke konferencije su podvukli značaj poštovanja ugovora ne samo u okviru ugovornog prava već i šire u svetlosti očuvanja međunarodnog mira i bezbednosti. Razmimoilaženja nije bilo ni prilikom ocene pravnog karaktera načela pacta sunt servanda. Prihvaćen je stav Komisije za međunarodno pravo da se radi o fundamentalnom principu ugovornog prava i jednom od najstarijih međunarodnih običajnih pravila koje je istovremeno i načelo miroljubive koegzistencije. Delegacija Jugoslavije rukovođena savremenim razvojem međunarodnog prava shvatila je načelo pacta sunt servanda kao sastavni deo corpus iuris cogentis-a,⁵²⁾ normi od kojih nije dopuštena derogacija.

Kao drugu značajnu karakteristiku rada treba istaći činjenicu da su iskristalisani stavovi u Komisiji za međunarodno pravo dali odlučujući pečat razmatranju spornih pitanja na Konferenciji. Diskusija o mestu relevantnog člana i načelu savesnog ispunjenja obaveza može poslužiti kao najbolja ilustracija. Nijedna delegacija nije dovela u pitanje zadržavanje čl. 23 u odeljku o poštovanju, primeni i tumačenju ugovora jer je tu po logici stvari njegovo pravo mesto. S druge strane jednodušno je prihvaćena sugestija da se značaj načela pacta sunt ser-

⁵⁰⁾ Doc A/CONF. 39/L. 15, za diskusiju o ovom amandmanu v. 12 i 13 sednicu Plenuma (doc offic. A/CONF. 39/11/Add. 1, pp. 52—56.)

⁵¹⁾ Čl. 23 usvojen je sa 96 glasova dok je čl. 23 bio izglasan sa 73 glasa uz 24 uzdržana i 2 protiv, Ibid, p. 52 et 58.

⁵²⁾ Predstavnik Jugoslavije (Marković) istakao je da čl. 23 predstavlja ključni član konvencije koji ustanovljava imperativnu normu ili bar normu vezanu za pravilo takvog karaktera, doc A/CONF. 39/11/Add. 1, p. 51.

vanda podvuče u preambuli konvencije tako da u konačnom tekstu čitamo: „Države ugovornice ove Konvencije... zapažajući da su načela slobodnog pristanka i savesnosti kao i pravilo pacta sunt servanda sveopšte priznati...”

Dok je u Komisiji, bar u prvo vreme, bilo neslaganja oko potrebe unošenja načela savesnosti diskusija na Konferenciji se kretala u sasvim drugom pravcu. Uključenje principa savesnog ispunjenja obaveza u relevantni član o poštovanju ugovora, kao što je istakao delegat Kube, ustanovljava tesnu vezu sa stavom 2 čl. 2 Povelje iz čega proizilaze značajne posledice: najpre, pravilo pacta sunt servanda nalazi svoju granicu u savesnosti i ne može biti dovedeno do apsurdna a zatim, strana ugovornica nema obavezu poštovanja ugovora koji bi bio suprotan principima iz Povelje.⁵³⁾ Razlike su se pojavile, kao što smo već ukazali, u vezi sa sferom primene načela savesnosti izvan pravila pacta sunt servanda. Za pojedine delegacije⁵⁴⁾ izričito navođenje savesnosti u procesu izvršenja ugovora ostavlja pogrešan utisak da obaveza savesnog postupanja ne dolazi do izražaja u predhodnim fazama stvaranja međunarodnog ugovora (pregovori i zaključenje ugovora). Zadovoljavajuće rešenje nađeno je u redigovanju već citiranog teksta preambule konvencije.

Značajno je da pojedina pitanja koja su inače u Komisiji i VI Komitetu Generalne skupštine dugo vremena bila sporna, nisu na Konferenciji uopšte razmatrana. Radi se o tumačenju ugovora i međunarodnoj odgovornosti država zbog neizvršenja ugovora. Iako se ne može sporiti njihova tesna veza sa načelom pacta sunt servanda, kategorički stav Komisije da se kroz jednostavnu formulaciju države podstaknu na lojalan odnos prema ugovornim obavezama ubedio je delegacije u neoportunističnost ponovog pokretanja tih pitanja.

Prima facie, iznenađuje diskusija vođena oko važnosti načela pacta sunt servanda za ugovore koji se privremeno primenjuju posebno ako imamo u vidu da je Komisija u komentaru nedvosmisleno potvrdila da se ovo načelo primenjuje kako na ugovore koji su na snazi definitivno (prema čl. 21) tako i na one koji su stupili na snagu privremeno (prema čl. 22). Dilemu je, u stvari, izazvala modifikacija čl. 22 usvojena na Plenumu koja se sastojala u zameni izraza „ugovori koji su privremeno na snazi” izrazom „ugovori koji se privremeno primenjuju” u naslovu ovog člana. Pojedimim delegacijama je izgledalo neophodno da se identična izmena izvrši i u čl. 23 jer bi u suprotnom ugovori koji se privremeno primenjuju bili izvan polja primene načela pacta sunt servanda koje štiti samo ugovore na snazi saglasno čl. 21.

Kada je predsednik Redakcionog odbora potvrdio da modifikacija ne ide na uštrb poštovanja ugovora koji se privremeno primenjuju otpali su razlozi za takvu bojazan.

Posebnu pažnju u osvrtu na rad Bečke Konferencije zaslužuje pitanje domašaja načela pacta sunt servanda. Suprotna, često kontradiktorna mišljenja koja su se čula još u Komisiji nagovestila su da će

⁵³⁾ V. stav delegata Kube (Alvarez-Tabío) na 12 sednici Plenuma, Ibid, p. 47.

⁵⁴⁾ u tom smislu su se izjasnile delegacije Španije, Kostarike, Tanzanije i Čilea, v. Doc offic. A/CONF. 39/11. (28 sednica Plenarne komisije), pp. 163-172.

še na Konferenciji „koplja lomiti” baš povodom ovog pitanja. Predstavnici malih i srednjih država shvatili su određivanje sfere primene načela poštovanja ugovora kao jednu od značajnih karika u lancu borbe za izgradnju savremenog i pravičnijeg međunarodnog prava. Najveći broj tih zemalja pretrpeo je i još uvek trpi teške posledice ugovora koji stoje na putu njihovog političkog, ekonomskog, socijalnog i kulturnog prosperiteta. Pokušaji da se oslobode tih ugovora često su se završavali bezuspešno pred barijerom „svetosti i nepovredivosti date reči” iza koje se kriju interesi njihovih moćnih ugovornih partnera.

Izmenjeni uslovi egzistencije u međunarodnoj zajednici daju kvalitativno novu funkciju načelu pacta sunt servanda. Da bi se na jedan ugovor moglo primeniti ovo načelo ugovor mora odgovarati normama i uslovima koje savremeni međunarodni poredak postavlja za valjanost ugovora.⁵⁵⁾ Kao osnovno postavilo se pitanje da li formula „svaki ugovor na snazi” verno izražava novi istorijski kontekst načela pacta sunt servanda?

Na Bečkoj konferenciji iskristalisale su se dve osnovne koncepcije. Prema prvoj od njih, koju su lansirali koautori zajedničkog amandmana i Kuba, formulacija „svaki ugovor na snazi” ima brojne nedostatke pa je treba izmeniti ili dopuniti adekvatnijim izrazom. Po rečima delegata Ekvadora⁵⁶⁾ izraz „na snazi” ima u vidu samo formalne aspekte valjanosti ugovora iz II dela Nacrta članova (zaključenje i stupanje na snagu ugovora). Predstavnik Bolivije⁵⁷⁾ bio je mnogo oštrije navodeći da se pod formulu „svaki ugovor na snazi” mogu podvesti čak i sporazumi iznuđeni pretnjom ili upotrebom sile dakle, ugovori čije postojanje ugrožava međunarodni mir i bezbednost. Međutim, pobornici ove koncepcije nisu imali identične stavove u pogledu načina otklanjanja izloženih nedostataka. Nosioci zajedničkog amandmana predložili su izraz „svaki punovažni ugovor” dok je Kuba insistirala na formulaciji da „svaki ugovor na snazi saglasno odredbama ove konvencije obvezuje strane ugovornice”. Iako prvi predlog nije nov, argumenti koji su navodeni za njegovo usvajanje nisu bili prisutni u Komisiji za međunarodno pravo. Smatralo se najpre da je izraz „punovažni ugovor” sadržajno obuhvatniji jer pored formalnih uslova ističe u prvi plan i suštinske pretpostavke valjanosti jednog međunarodnog ugovora. Zatim, dok se na činjenicu stupanja na snagu ugovora nadovezuje tačno određena pravna dejstva „punovažni ugovor” pretpostavlja postojanje sporazuma kao titulus validus-a. Najzad, unošenjem izraza „punovažni ugovor” bila bi isključena mogućnost da se plaštom načela pacta sunt servanda pokriju utanačenja nesaglasna fundamentalnim pravilima savremenog međunarodnog prava. Podržavajući zajednički amandman, sovjetski delegat⁵⁸⁾ označio je punovažne ugovore kao efektivno valjane nasuprot ugovorima koji se faktički izvršavaju ali su suprotni bazičnim principima međunarodnog prava.

⁵⁵⁾ Avramov, Međunarodno javno pravo, Beograd 1980, str. 322.

⁵⁶⁾ V. istupanje predstavnika Ekvadora (Allivar Castillo), A/CONF. 39/11, p. 171.

⁵⁷⁾ V. stav boliviskog delegata Kampff-Mercado-a, Ibid, p. 167.

⁵⁸⁾ V. istupanje Talalaeva, predstavnika SSSR-a, Ibid, p. 165.

Drugi, kubanski predlog suštinski se ne razlikuje od predhodnog. Opređeljujući se za neutralniju formulu „saglasno odredbama ove konvencije” delegacija ove zemlje je nastojala da izbegne sporove oko tumačenja izraza „punovažni ugovor” a da istovremeno uspostavi čvršću vezu između primene načela pacta sunt servanda i uslova valjanosti ugovora iz V dela Nacrta članova.

Sledbenici druge koncepcije zalagali su se za usvajanje predloga Komisije za međunarodno pravo bez ikakvih izmena i dopuna. Tokom diskusije najčešće su se čula dva argumenta: najpre da izraz „svaki ugovor na snazi” pretpostavlja simultanu primenu svih odredaba konvencije i drugo, da su neizbežni budući sporovi oko tumačenja višeznačnog i neodređenog termina „punovažni ugovor”. U krajnjem ishodu inkorporacija amandmana u presloženi tekst, po njihovoj oceni, umesto da afirmiše običajno pravilo pacta sunt servanda preobratala bi ga u instrumenat podrivanja stabilnosti ugovornih odnosa.⁵⁹⁾ Stručni savetnik Waldock dokazivao je sa stanovišta redakcije neophodnost zadržavanja postojećeg oblika čl. 23 navodeći da Nacrt povlači odsečnu razliku između zaključenja ugovora s jedne i njegovog okončanja ili suspenzije s druge strane a samo ugovor na snazi može obvezivati strane ugovornice.⁶⁰⁾

Kada je Redakcioni odbor ocenio neoportunim usvajanje podnetih amandmana bilo je očigledno da formulacija „svaki ugovor na snazi” neće pretrpeti izmene. Pobornici modifikacije čl. 23 pribavili su satisfakciju indirektnim putem — specifičnim tumačenjem izraza „ugovor na snazi” — ne dovodeći u pitanje postojeću formulaciju domašaja načela pacta sunt servanda. Po rečima delegata Ekvadora ne postoji fundamentalna razlika u značenju izraza „ugovor na snazi” i „punovažni ugovor”. Za kubanskog predstavnika formula „ugovor na snazi” predstavlja nešto više od značenja koji joj se uobičajeno daje. Delegacija Čehoslovačke shvatila je ugovor na snazi kao ugovor koji je punovažan saglasno međunarodnom pravu.⁶¹⁾

ZAKLJUČAK

Usvajanjem čl. 26 Bečke konvencije uspešno su okončani dugogodišnji naponi doktrine i zvaničnih međunarodnih tela da se u pismenom obliku formuliše i potvrdi običajno načelo pacta sunt servanda. Prevažadni zadatak Komisije za međunarodno pravo i Bečke konvencije sastojao se u kodifikaciji ugovornog prava ali nije ignorisana potreba njegovog progresivnog razvoja. Pravno pravilo prema kome su

⁵⁹⁾ U tom smislu izjasnile su se delegacije SAD-a, Čilea, Francuske i Švajcarske, Ibid, pp. 164—171.

⁶⁰⁾ V. stav Waldock-a na 28 sednici Plenarne komisije, Ibid, p. 171.

⁶¹⁾ V. istupanja Essudero-a (Ekvador), Alvarez-Tabío-a (Kuba), Smejkal (Čehoslovačka), Romera Loza (Bolivija) i De Castro-a (Španija) na 12 sednici Plenuma Konferencije, doc offic. A/CONF. 39/11/Add. 1, pp. 48—50.

strane ugovornice obavezne da savesno izvršavaju ugovor sigurno ulazi u oblast međunarodnog prava u kojoj već postoji značajna praksa država, sudski precedenti i doktrinarna gledišta. Za identično pravilo koje je preuzeto u čl. 26 može se reći da ulazi u okvire striktno shvaćene kodifikacije. Međutim, odredba o ograničavanju sfere primene načela *pacta sunt servanda* samo na ugovore *na snazi* (povukao Z. R.) sadrži elemente progresivnog razvoja. Ukoliko gramatički tumačimo izraz „ugovor na snazi” takav zaključak je možda preteran jer su prema postojećim pravilima međunarodnog prava strane ugovornice dužne da izvršavaju ugovor samo dok je na snazi. Uzimanjem u obzir *travaux préparatoires* posebno jednodušnog stava da zaštitu načela *pacta sunt servanda* uživaju samo ugovori koji su valjani sa stanovišta međunarodnog prava elementi progresivnog razvoja postaju očigledni. Ostaje otvoreno pitanje da li je izraz „svaki ugovor na snazi” najsrećniji izabran? Možda bi formulacija „svaki punovažni ugovor koji je na snazi” vernije izražavala savremeni kontekst načela *pacta sunt servanda* ali ako u pozadini čl. 26 vidimo zajednički imenitelj shvatanja o domašaju načela onda on nije suviše usko postavljen.

Najzad, preostaje nam da načelo *pacta sunt servanda* ocenimo u svetlosti uvodnih članova koji ograničavaju primenu konvencije. *Ratione personae* domašaj konvencije iscrpljuje se u primeni njenih odredaba na ugovore zaključene između država. Ipak, time proširenje važnosti načela *pacta sunt servanda* i na ugovore koje sklapaju međunarodne organizacije, međusobno ili sa državama, nije dovedeno u pitanje. Saglasno čl. 3 „činjenica da se konvencija ne primenjuje na međunarodne sporazume zaključene između država i drugih subjekata međunarodnog prava ili između tih drugih subjekata ne utiče na primenu na takve sporazume pravila izloženih u konvenciji kojima bi oni bili podvrgnuti na osnovu međunarodnog prava nezavisno od konvencije. Pored toga Konferencija je posebnom rezolucijom preporučila Generalnoj skupštini da uputi Komisiji za međunarodno pravo na proučavanje pitanje ugovora zaključenih između država i međunarodnih organizacija ili između dve ili više međunarodnih organizacija. Prema čl. 26 Nacrta koji je Komisija usvojila 1980 godine zaključeni ugovori obvezuju međunarodne organizacije i one ih moraju savesno izvršavati.

Ratione temporis primena konvencije ograničena je samo na ugovore zaključene posle njenog stupanja na snagu. To nikako ne znači da su iz sfere primene načela *pacta sunt servanda* isključeni ugovori sklopljeni pre stupanja na snagu konvencije. Zabrana retroaktivnog dejstva, kao i u prethodnom slučaju, bez uštrba je po primenu pravila sadržanih u konvenciji kojima bi ugovori bili podložni nezavisno od konvencije (čl. 4). Među tim pravilima nalazi se i pravilo običajnog karaktera *pacta sunt servanda*.

CODIFICATION DU PRINCIPE PACTA SUNT SERVANDA ET
LA CONFÉRENCE DE VIENNE DE DROIT CONVENTIONNEL

R é s u m é

Dans son introduction l'auteur donne un aperçu de l'activité de la doctrine du Droit international et des corps internationaux officiels sur la codification du principe fondamental *pacta sunt servanda*. Une attention particulière est consacrée à l'activité des Nations Unies sur l'élaboration de ce principe qui a précédé l'adoption de la convention de Vienne sur le droit conventionnel.

D'abord l'auteur a exposé le travail de la Commission pour le droit international sur la codification du principe *pacta sunt servanda*. Après un comté rendu général sur le travail de 1950 à 1966 l'auteur prend en considération les questions élémentaires discutables avec lesquelles la Commission se heurtait au cours de son travail: caractère et signification du principe *pacta sunt servanda*; titre de l'article qui doit exprimer ce principe, degré du développement de cet article, bon foi comme élément intégral du principe *pacta sunt servanda* et la portée c'est-à-dire la sphère de l'application de ce principe.

Dans la seconde partie l'auteur expose les activités des Etats participants à la conférence de Vienne sur la codification du principe *pacta sunt servanda*. D'abord, on a donné un court aperçu du travail de la Conférence pour passer ensuite à la considération des problèmes fondamentaux qui ont apparut lors de la correction de l'important article 23 (*pacta sunt servanda*). Une attention particulière est consacrée à la discussion sur le problème de la portée du principe *pacta sunt servanda*.

Enfin, dans les observations de conclusion l'auteur apprécie que par l'adoption de l'article 26 on a réalisé, non seulement la codification, mais aussi le développement du principe *pacta sunt servanda*.



DR DRAGAN STANIMIROVIĆ — KLASE U SAVREMENOM DRUŠTVU
— prilog teoriji i praksi marksizma u Jugoslaviji —
Svetozar Marković, Beograd, 1983.

Od nastanka klasa do danas, mnogo je mislilaca dalo svoj doprinos njihovom proučavanju. Iako smo savremenici socijalizma, perioda u kome klase gube svoja tipična obeležja i gde se formira kvalitativno nova radnička klasa, aktuelnost njihovog trajnog proučavanja ne prestaje. Malo je autora koji studioznije proučavaju klase; većina njih samo marginalno zahvata ovaj problem.

Sredinom 1983. godine izašla je iz štampe knjiga dr Stanimirovića posvećena proučavanju klasa u savremenom društvu. Knjiga je interesantna, pre svega zato, što velikim delom zahvata problem klasa u našem društvu. Nedostatak vremenske distance, osetljivost problema kao i političkog trenutka, utiču na to da se retko koji autor odvaži da piše o savremenim problemima. Upravo zato ovakva knjiga pobuđuje interesovanje svih onih koje na bilo koji način tangira naša savremenost.

Knjiga se sastoji iz dva dela, a svaki od njih sadrži više manjih celina — glava. U prvom delu, pod nazivom »Uvod u marksističko poimanje društvenih klasa«, date su osnovne postavke klasika marksizma o klasama. Nedostatak opšte usvojenog učenja o klasama motivisao je i dr Stanimirovića da se studioznije posveti istraživanju klasnih promena u svetlu teorije i prakse marksizma. Autor navodi da je učenje o klasama rasuto u mnogobrojnim delima klasika i da predstavlja osnovu za razumevanje čoveka i društva. U metodološkom pogledu Marks klase poima dijalektički i materijalistički; objašnjava ih polazeći od načina proizvodnje, govori o klasnoj borbi koja započinje s nastankom klasa; izlaže njihov istorijski, odnosno logički proces formiranja. »Primena dijalektičkog metoda u materijalističkom shvatanju dovela je do revolucionarnog otkrića da je proizvodnja uopšte apstrakcija van određene stupnja društvenog razvitka, da razvitak društvene proizvodnje dovodi do socijalnih revolucija kad materijalne proizvodne snage dođu u protivrečnost s postojećim odnosima proizvodnje«.¹

U analizi klasa u marksističkom duhu nezaobilazan je humanistički pristup. Tako se ovde ističe uloga klasa u istoriji društva (šire u istoriji prirode), u transformaciji otuđenog sveta u carstvo slobode. »Marksizam (...) od samog svog početka, izvorno, ima svoj temelj u materijalnoj borbi klasa, kao što je prethodno imao svoju teorijsku podlogu u opštoj filozofiji i filozofiji istorije nemačke klasike i francu-

¹ Marks, K. — Prilog kritici političke ekonomije; ovo delo, str. 10.

skog socijalizma i komunizma.«² Pored klasne borbe istaknuta je složena struktura klasa i povezana s određenim istorijskim fazama razvitka proizvodnje.

Razmatranje osnovnih obeležja klasa autor upotpunjuje time što navodi i komentariše više određenja klasa: — »(...) po materijalističkom shvatanju istorije, društvene klase čine individue koje društveno proizvode u istorijski određenim uslovima.«³

— »Ukoliko milioni porodica žive pod ekonomskim uslovima koji njihov način života, njihove interese i njihovo obrazovanje odvaja od načina života, interesa i obrazovanja drugih klasa i njima ih neprijateljski suprotstavljaju, utoliko oni čine klasu.«⁴

— »Klase se zovu velike grupe ljudi koje se razlikuju po svome mestu u istorijski određenom sistemu društvene proizvodnje, po svome odnosu (većinom određenom i formulisanom u zakonima) prema sredstvima za proizvodnju, po svojoj ulozi u društvenoj organizaciji rada i, prema tome, po načinu dobijanja i veličini onog dela društvenog bogatstva kojim raspolažu. Klase su takve grupe ljudi od kojih jedna može da prisvaja rad druge zahvaljujući razlici njihovog mesta u određenom sistemu društvene privrede.«⁵

Lenjinovu definiciju klasa autor smatra dosad neprevaziđenom u marksističkom shvatanju. Ona sadrži bitna obeležja klasa i time omogućava identifikaciju osnovnih klasa u određenim društveno-ekonomskim formacijama. Razvijajući ovu definiciju u duhu marksizma, a u okviru konkretne društvene-ekonomske formacije, možemo odrediti vladajuću klasu naspram potčinjene, njihov kvalitativno različit uticaj na stvaranje politike, morala, ideologije... Uz to možemo naslutiti do čega dovode suprotne pozicije dveju osnovnih klasa. Razvija se klasna borba koja prati narastanje suprotnosti između klasa do protivrečnosti; i koja dovodi do stalnih promena u društvu.

Klase su nastale na određenom stupnju razvoja društva i na određenom stupnju će i nestati. To će dovesti do ukidanja prividne zajednice, zajednice prinudno ujedinjenih individua (kao članova klase) i do uspostavljanja stvarne zajednice — asocijacije slobodnih individua. Ovakvu promenu moguće je ostvariti revolucijom koja se zasniva na dva bitna elementa: materijalnoj osnovi — pasivnom elementu revolucije i živom socijalnom pokretu — aktivnom elementu revolucije.

U drugoj glavi autor razmatra ulogu radničke klase pod nazivom »Klasna diktatura proletarijata«. On polazi od Marksovog stava: »Ono novo što sam ja dao sastoji se u tome što sam dokazao: 1) da je postojanje klasa povezano samo s određenim istorijskim fazama proizvodnje; 2) da klasna borba neminovno vodi diktaturi proletarijata; 3) da ta diktatura čini samo prelaz ka ukidanju svih klasa i ka besklasnom društvu...«⁶ Pored oružane borbe kao načina osvajanja vlasti od strane proletarijata, navodi se i Marksovo razmišljanje o mirnom putu u ostvarivanju ovog cilja. Ipak ostaje uverenje da se u većini zemalja

² Ovo delo, str. 20.

³ Ovo delo, str. 16.

⁴ Marks, K. — 18. brimer Luja Bonaparte; ovo delo, str. 22.

⁵ Lenjin, V. I. — Velika inicijativa; ovo delo, str. 12.

⁶ Marks — Engels — Pisma o istorijskom materijalizmu; ovo delo, str. 36.

mora primeniti sila radi uspostavljanja socijalizma i komunizma. Po red toga, stvarna revolucija nije moguća u vreme opšteg prosperiteta, već je neophodno da buržoaski oblici proizvodnje dođu u protivrečnost s modernim proizvodnim snagama. U tim uslovima proletarijat će biti prinuđen da izvrši prevrat, nužnošću svog istorijskog postojanja. Proletarijat će postati istorijski subjekt, stvaralac svoje i društvene istorije. Težeći da i sebe ukine kao klasu i time dovrši klasnu istoriju društva, proletarijat se pokazuje kvalitativno različitim od svih dotadašnjih klasa.

U drugom delu knjige, koji je daleko obimniji od prethodnog, autor razmatra klasne promene u Jugoslaviji. To je pokušaj da se sagleda mesto i uloga naše socijalističke revolucije, revolucionarnog etatizma i samoupravnog socijalizma, u okviru marksističke koncepcije društvene transformacije.

Da se socijalizam ne može graditi prema određenoj šemi, već u zavisnosti od brojnih objektivnih okolnosti i subjektivnih sposobnosti (objektivnih i subjektivnih mogućnost), uverljivo pokazuje praksa našeg posleratnog razvitka. Najpre je istaknuta specifičnost u razvoju materijalne osnove i argumentovana brojnim statističkim pokazateljima. Iz ekonomski nerazvijene, agrarne i ratom opustošene zemlje, Jugoslavija prerasta u srednje razvijenu industrijsku zemlju (npr. u periodu 1947—1981. prosečan godišnji rast industrijske proizvodnje je 8,9% što svrstava Jugoslaviju u red zemalja s najbržim industrijskim rastom). Privredni rast beleži i padove koji su posledica: sukoba s IB, suše koje su zadesile u dva navrata našu zemlju, jačanja etatističkih, birokratskih i sl. tendencija, kao i promena na svetskoj sceni (jačanja blokovske politike, širenja multinacionalnog kapitala, privredne recesije super — sila. . .). Etatistički koncipirano i vođeno proširivanje društvenog sektora, a sužavanje individualnog, vrlo brzo je pokazalo svoje nedostatke i nužnost kvalitativne promene, koja je usledila uvođenjem samoupravljanja. Kakve su promene bile neophodne vidi se iz navedenih karakteristika naše privrede: »a) niska podela rada, b) proizvodnja u malim serijama, i c) dominacija univerzalne, po pravilu nisko-produktivne opreme.«⁷ Udeo ručnog rada, prema podacima iz 1969. godine bio je 54,4%. Neefikasno poslovanje privrede ogleda se i u delimičnom iskorišćavanju materijalnih kapaciteta (jedva više od polovine), od čega neizlečivo boluje i današnja privreda. Ovome je dodat podatak o neracionalnom korišćenju kapaciteta u radu po smenama, o neopravdanim bolovanjima, o radu pogona u izgradnji, o uveznoj opremi (47%) i niz sličnih. Iz navedenih podataka sledi nimalo ohrabrujući zaključak, da borba protiv ovih negativnosti, do sada, nije dala vidnije rezultate.

»Materijalni i teorijski razvitak samo su dva vida jednog istog razvitka čoveka, dva neodvojiva elementa, međusobno uslovljena (posredovana), koji se istorijski pokazuju kao prisvajanje totaliteta proizvodnih snaga i razvitak totaliteta sposobnosti.«⁸ Tako su uporedo sa jačanjem materijalne osnove, činjeni naponi na podizanju tehničko-pro-

⁷ Pečujlić, M. — Budućnost koja je počela; ovo delo, str. 70.

⁸ Ovo delo, str. 83.

izvodne i opšte svesti. U vezi s tim, autor navodi podatke o koncentraciji stručnjaka prema određenim sektorima. Anomalija koja je nastala do danas nije prevaziđena. Najveći broj stručnjaka sa visokom i višom stručnom spremom zapošljava se van privrede, drugi deo u društvenom sektoru, a najmanje je onih koji se uključuju u oblast privrede (u procentima: 17,2% van privrede, 5,1% društveni sektor i 2,5% privredni sektor). I još preciznije: »... članovi izvršnih organa opštinskih skupština imaju vrlo visoko stručno obrazovanje — ukupno 83,4%, a od toga visoko 47,7% i više 35,7%. Kad se ovome doda oko 30 hiljada zaposlenih u stručnim službama samoupravnih interesnih zajednica, tim pre što stručne službe pripremaju predloge koje delegati u praksi retko menjaju i još ređe odbacuju, onda je odlučujuća uloga stručnjaka van sumnje.«⁹ Ovo upotpunjuje sliku funkcionisanja našeg delegatskog sistema, šire i samoupravljanja. Iz podataka se vidi koliko smo poštovali Ustav SFRJ, zakone i partijska dokumenta.

Pored ovih negativnih pojava u privredi dolazi do niza radikalnih promena. Samoupravni položaj radnika u procesu proizvodnje, bitno menja fizionomiju ovog procesa. Iako radnici neposredno raspolazu samo delom dohotka, a delom posredno, stepen njihove slobode se neprekidno povećava.

U četvrtoj glavi autor razmatra promene u klasnom sastavu jugoslovenskog društva. Započinje merama koje su preduzete neposredno nakon rata: sekvestracija, nacionalizacija, eksproprijacija, oduzimanje ratne dobiti, agrarna reforma... i sa rezultatima njihove primene, odnosno sa promenama koje su one izazvale.

Epoha radničkog samoupravljanja praćena je promenama u sastavu radničke klase, u sastavu inteligencije, u sastavu rukovodećeg osoblja, kao i drugih društvenih slojeva (seljaštva, drugih klasnih ostataka i odlaskom velikog broja ljudi na rad u inostranstvo). Tada započinje hiperprodukcija stručnjaka, naročito u oblasti humanističkih nauka. Imajući u vidu podatke koje autor navodi u vezi s tim, mislim da možemo shvatiti restriktivne mere u oblasti obrazovanja, koje se upravo preduzimaju. Pored ovih, naveden je interesantan podatak iz prvog perioda naše posleratne izgradnje: »26,8% rukovodilaca steklo je kvalifikaciju bez školovanja, 15,5% na osnovu zasluga na radu, a 11,3% polaganjem ispita.«¹⁰ O pojavi birokratskih, tehnokratskih i sl. tendencija uz ovakve i ranije navedene podatke (o koncentraciji stručnjaka u pojednim oblastima), nije potrebno ni govoriti.

U petoj i poslednjoj glavi knjige, pod nazivom »Političko-pravne i klasne promene« autor razmatra program socijalističkih odnosa proizvodnje i čoveka u političkom i pravnom polazištu socijalizma.

I ovde autor vrlo argumentovano (uz niz statističkih podataka) piše o promenama u našem društvu. On ukazuje na tendencije, na greške, na uzroke krize (čiji smo savremenici), ali i na mogućnosti da se te greške ublaže, da se ekonomska stabilizacija sprovede uspešno. Zabuđuje činjenica da i pored postojanja svih ovih podataka, neke mere nisu preduzete ranije i odgovornije. Optimistički ton u kome su napi-

⁹ Samoupravni društveno-ekonomski razvoj u Jugoslaviji 1947—1977; ovo delo, str. 87.

¹⁰ Statistički bilten br. 312 od 1964; ovo delo, str. 132.

sane, naročito poslednje stranice knjige, u izvesnoj meri može čitaoca da umiri; ali ne i da ga ostavi ravnodušnim. Aktuelni problemi koji su zahvaćeni i potkrepljeni najsvježijim podacima, podstiču na razmišljanje i mogu da razviju trajno interesovanje za našu stvarnost. Zato ovu knjigu treba svakako pročitati.

SADRŽAJ — SOMMAIRE

ČLANCI:

ARTICLES:

Strana

Dr Popović Slavoljub: Pravno regulisanje životne sredine i demografski razvitak — — — — —	5
La réglementation juridique pour la protection de l'environnement vital et le développement démographique — — — — —	22
Dr Matejić Miodrag: Ekonomske karakteristike potreba koje se zadovoljavaju u društvenim delatnostima — — — — —	23
Les caractéristiques économiques des besoins qu'on satisfait dans les activités sociales — — — — —	42
Dr Kulić Dimitrije: Kontrola ustavnosti zakona u funkciji i nadležnosti jugoslovenskih ustavnih sudova — — — — —	43
Contrôle de la constitutionnalité de la loi dans la fonction et la compétence des cours constitutionnelles Yougoslaves — — — — —	50
Dr Miljković Miroslav: Vršenje i prestanak vršenja samoupravnih opštih akata — — — — —	51
Vallidité et cession de la validité des actes généraux autogestionnaires — — — — —	58
Dr Vukićević Dragoljub: Načelo slobode uređivanja obligacionih odnosa — — — — —	59
Principe de la liberté de l'organisation des rapports d'obligation — — — — —	71
Dr Milenković Slobodan: Razvoj doktrine međunarodnog javnog prava u Jugoslaviji — Nastavak iz prošlog broja — — — — —	73
Dr Krstić Božidar: Forenzički aspekt emocija — — — — —	81
Aspect médico-légal des émotions — — — — —	92
Dr Stojičić Slobodanka: Okružna i sreska samouprava u Srbiji prema Zakonu o uređenju okruga i srezova iz 1890. godine — — — — —	93
L'autonomie de département et d'arrondissement en Serbie d'après la loi sur l'organisation des départements et des arrondissements en 1890 — — — — —	115
Dr Mijačić Mirsa: Izvori obligacionih odnosa — — — — —	117
Sources des rapports d'obligation — — — — —	129
Dr Stanković Gordana: Postupak za lišenje poslovne sposobnosti — — — — —	145
La procédure de la privation de la capacité contractuelle — — — — —	161
Dr Miladinović Slavka: Pojam i pravna priroda poveravanja javnih ovlašćenja — — — — —	163
Notion et la nature juridique de la confiance des autorisations publiques — — — — —	180
Dr Kovačević — Kuštrimović Radmila: Podela subjektivnih prava i njen značaj — — — — —	181
Division des droits subjectifs et son importance — — — — —	198
Dr Milenović Dara: Zaštita poverilaca u slučaju promena u organizovanju organizacija udruženog rada — — — — —	199
Protection des créiteurs lors des changements dans l'organisation des organisations de travail associé — — — — —	212
Dr Miladinović Vidoje: Povrat u našem krivičnom zakonodavstvu — — — — —	213
Récidive dans notre législation pénale — — — — —	230
Mr Serjević Vladimir: Dohodovno povezivanje radnika u našem socijalističkom društvu — — — — —	231
La liaison de revenu des travailleurs dans notre société socialiste — — — — —	245

Mr Petrović Aleksandar: Zaštita nezaposlenih radnika u međunarodnom radnom pravu — — — — —	247
Protection des chômeurs dans le droit du travail international — —	262
Mr Đorđević Vladislav: Bračni drug kao redovni zakonski nasljednik	263
Le conjoint en tant que successeur légal normal — Suite du numero precedent — — — — —	271
Mr Djurdjić Vojislav: Postupak po žalbi u krivičnom procesnom pravu — — — — —	273
La procédure sur la plainte contre le jugement du tribunal de première instance — Suite du numéro précédent — — — — —	285
Mr Ćirić Aleksandar: Međunarodne turističke organizacije — — —	287
Les organisations internationales touristiques — — —	305
Mr Ćorbić Dragan: Engelsove rane ideje o komunizmu i revoluciji	307
Les anciennes idées d' Engels sur le communisme et sur la révolution	321
Mr Stojanović Dragan: Priroda ustavnog spora i ustavnosudske funkcije — — — — —	323
La nature d'un litige constitutionnelle et les fonctions de la juridiction constitutionnelle — — — — —	330
Nikolić K. Dragan: Vuk Karadžić kao izvor za državnopravnu istoriju	331
L'oeuvre de Vuk Karadžić — source pour l'histoire de l'Etat et de Droit (I partie) — — — — —	347
Radivojević Zoran: Kodifikacija načela pacta sunt servanda i Bečka konferencija o ugovornom pravu — — — — —	349
Codification du principe pacta sunt servanda et la conférence de Vienne de droit conventionnel — — — — —	363
Dragan Stanimirović: Klase u savremenom društvu — — — — —	365

