

# АНАЛИИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

ANNALS  
BELGRADE LAW REVIEW

- 01 Зоран С. МИРКОВИЋ  
РАД ЖИВОЈИНА ПЕРИЋА НА КОДИФИКОВАЊУ ГРАЂАНСКОГ  
ЗАКОНИКА МЕЂУРАТНЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ
- 35 Александар ЖИВОТИЋ  
НА ПУТУ НОРМАЛИЗАЦИЈЕ – ЈУГОСЛОВЕНСКО-СОВЈЕТСКИ  
ТРГОВИНСКИ ПРЕГОВОРИ 1940.
- 74 Радмила РАДИЋ  
ПРЕГОВОРИ О КОНКОРДАТУ ИЗМЕЂУ КРАЉЕВИНЕ СХС  
И СВЕТЕ СТОЛИЦЕ 1925. ГОДИНЕ
- 117 Андреја КАТАНЧЕВИЋ  
ЛЕМШАТ СРПСКОГ СРЕДЊОВЕКОВОГ ПРАВА
- 131 Борис БЕГОВИЋ  
ЕКОНОМСКЕ ПОСЛЕДИЦЕ ШПАНСКЕ ГРОЗНИЦЕ (1918–1920): СКИЦА  
ЗА ЕКОНОМСКУ ИСТОРИОГРАФИЈУ ЈЕДНЕ ПАНДЕМИЈЕ
- 171 Кармен ЛУТМАН  
ЗАХТЕВ ЗА ПОВРАЋАЈ УЛАГАЊА ЗБОГ ПРЕСТАНКА УГОВОРА О КУПОПРОДАЈИ,  
НАЈМУ И ГРАЂЕЊУ
- 192 Мирјана РАДОВИЋ  
ПУНОВАЖНОСТ ВАЛУТНЕ КЛАУЗУЛЕ НАКОН СТУПАЊА НА СНАГУ ЗАКОНА  
О КОНВЕРЗИЈИ
- 207 Милош ВУКОТИЋ  
ПРАВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ СМРТИ ДАВАОЦА ИЗДРЖАВАЊА
- 231 Вик СУСИЋ  
ADMINISTRATIVE LAW CHALLENGES OF POST-CLEARANCE AUDIT IN SERBIA

## РЕДАКЦИЈА /

### ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК /

Марија Караникић Мирић,  
Правни факултет Универзитета у Београду, Србија

### ЗАМЕНИК ГЛАВНОГ И ОДГОВОРНОГ УРЕДНИКА /

Борис Беговић,  
Правни факултет Универзитета у Београду, Србија

### УРЕЂИВАЧКИ ОДБОР /

### ЧЛАНОВИ ИЗВРШНОГ ОДБОРА РЕДАКЦИЈЕ /

Зоран Томић (Правни факултет Универзитета у Београду, Србија), Небојша Јовановић (Правни факултет Универзитета у Београду, Србија), Горан Илић (Правни факултет Универзитета у Београду, Србија), Бојан Милисављевић (Правни факултет Универзитета у Београду, Србија), Војислав Станимировић (Правни факултет Универзитета у Београду, Србија) и Данило Вуковић (Правни факултет Универзитета у Београду, Србија)

### ЧЛАНОВИ САВЕТОДАВНОГ ОДБОРА РЕДАКЦИЈЕ /

Brian Leiter (University of Chicago Law School, USA), Yariv Brauner (University of Florida, USA), John Cerone (Tus University, USA), Silvio Ferrari (University of Milan, Italy), Kenneth Einar Himma (University of Washington, USA), Christa Jessel Holst (Max Planck Institute for Comparative and International Private Law, Hamburg, Germany), Thomas Koenig (Northeastern University, USA), Peter Koller (University of Graz, Austria), Janez Kranjc (University of Ljubljana, Slovenia), Rainer Kulms (Max Planck Institute for Comparative and International Private Law, Hamburg, Germany), Dzhenevra Igorevna Lukovskaya (St Petersburg State University, Russian Federation), Ingeborg Maus (Goethe University Frankfurt, Germany), Thomas Mertens (Radboud University, Netherlands), Slobodan Milacic (University of Bordeaux, France), Paul du Plessis (The University of Edinburgh, Scotland), Vesna Rijavec (University of Maribor, Slovenia), Željko Šević (Sohar University, Oman), Gerhard Thür (Institute for the Study of Ancient Culture, Austria)

### СЕКРЕТАРИ /

Никола Илић (Правни факултет Универзитета у Београду, Србија) и Новак Вујичић (Правни факултет Универзитета у Београду, Србија)

### ТЕХНИЧКИ СЕКРЕТАР /

Милена Митровић (Институт за међународну политику и привреду, Србија)

### ИЗДАВАЧ /

Правни факултет Универзитета у Београду

### ЛЕКТОР И КОРЕКТОР /

Ирена Поповић Григоров, Вук Тошић

### ТЕХНИЧКИ УРЕДНИК /

Јован Ђорђевић

### ДИЗАЈН КОРИЦА /

City Image

### СЛОГ И ПРЕЛОМ /

ДОСИЈЕ  
СТУДИО

### ШТАМПА /

Бирограф

### ТИРАЖ /

300

### СЕКУНДАРНЕ ПУБЛИКАЦИЈЕ У КОЈИМА СЕ ИНДЕКСИРА ЧАСОПИС /

Directory of Open Access Journals (DOAJ); EBSCO; HeinOnline Law Journal Library; SCIndex (Српски цитатни индекс); Cobiss

# АНАЛИИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

ANNALS  
BELGRADE LAW REVIEW

- 01 Зоран С. МИРКОВИЋ  
РАД ЖИВОЈИНА ПЕРИЋА НА КОДИФИКОВАЊУ ГРАЂАНСКОГ  
ЗАКОНИКА МЕЂУРАТНЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ
- 35 Александар ЖИВОТИЋ  
НА ПУТУ НОРМАЛИЗАЦИЈЕ – ЈУГОСЛОВЕНСКО-СОВЈЕТСКИ  
ТРГОВИНСКИ ПРЕГОВОРИ 1940.
- 74 Радмила РАДИЋ  
ПРЕГОВОРИ О КОНКОРДАТУ ИЗМЕЂУ КРАЉЕВИНЕ СХС  
И СВЕТЕ СТОЛИЦЕ 1925. ГОДИНЕ
- 117 Андреја КАТАНЧЕВИЋ  
ЛЕМШАТ СРПСКОГ СРЕДЊОВЕКОВОГ ПРАВА
- 131 Борис БЕГОВИЋ  
ЕКОНОМСКЕ ПОСЛЕДИЦЕ ШПАНСКЕ ГРОЗНИЦЕ (1918–1920): СКИЦА  
ЗА ЕКОНОМСКУ ИСТОРИОГРАФИЈУ ЈЕДНЕ ПАНДЕМИЈЕ
- 171 Кармен ЛУТМАН  
ЗАХТЕВ ЗА ПОВРАЋАЈ УЛАГАЊА ЗБОГ ПРЕСТАНКА УГОВОРА О КУПОПРОДАЈИ,  
НАЈМУ И ГРАЂЕЊУ
- 192 Мирјана РАДОВИЋ  
ПУНОВАЖНОСТ ВАЛУТНЕ КЛАУЗУЛЕ НАКОН СТУПАЊА НА СНАГУ ЗАКОНА  
О КОНВЕРЗИЈИ
- 207 Милош ВУКОТИЋ  
ПРАВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ СМРТИ ДАВАОЦА ИЗДРЖАВАЊА
- 231 Vuk CUCIĆ  
ADMINISTRATIVE LAW CHALLENGES OF POST-CLEARANCE AUDIT IN SERBIA

## САДРЖАЈ

### ЧЛАНЦИ

- 001 Зоран С. Мирковић**  
Рад Живојина Перића на кодификовању Грађанског законика међуратне Југославије
- 035 Александар Животић**  
На путу нормализације – југословенско-совјетски трговински преговори 1940.
- 074 Радмила Радић**  
Преговори о конкордату између Краљевине СХС и Свете Столице 1925. године
- 117 Андреја Катанчевић**  
Лемшат српског средњовековног права
- 131 Борис Беговић**  
Економске последице шпанске грознице (1918–1920): скица за економску историографију једне пандемије
- 171 Кармен Лутман**  
Захтев за повраћај улагања због престанка уговора о купопродаји, најму и грађењу
- 192 Мирјана Радовић**  
Пуноважност валутне клаузуле након ступања на снагу закона о конверзији
- 207 Милош Вукотић**  
Правне последице смрти даваоца издржавања
- 231 Vuk Cusić**  
Administrative Law Challenges of Post-Clearance Audit in Serbia

## ПРИКАЗИ

- 250 Begović, Boris, Zoran Mirković. 2020.  
*Sto godina od ujedinjenja – formiranje države i prava*. Belgrade: Faculty of Law University of Belgrade.  
(Драгољуб Поповић)
- 261 Поповић, Дејан. 2020.  
*Унификација пореског права у првој југословенској држави*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.  
(Бошко Мијатовић)
- 264 Анђелковић Маја, Тихон Ракићевић (ур). 2020.  
*Евергетидски типик*. Манастир Студеница.  
(Велибор Џомић)
- 268 Fielding, Steven, Bill Schwarz, Richard Toye. 2020.  
*The Churchill Myths*. Oxford: Oxford University Press.  
(Борис Беговић)
- 280 Јевремовић Петровић, Татјана. 2019.  
*Моделі оснивачких аката*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.  
(Милена Митровић)

## СЕЋАЊА

- 291 **Зоран Томић**, Павле Николић (1928–2020)
- 294 **Јовица Тркуља**, Стеван Ђорђевић (1927–2019)

## VARIA

- 300 **Одлука о повлачењу чланка**
- 301 **Упутство за ауторе**

## **TABLE OF CONTENTS**

### ARTICLES

- 001 Zoran Mirković**  
The Work of Živojin Perić on the Codification of the Civil Code of Interwar Yugoslavia
- 035 Aleksandar Životić**  
On the Path of Normalization – Yugoslav-Soviet Trade Negotiations in 1940
- 074 Radmila Radić**  
Concordat Negotiations between the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes and the Holy See in 1925.
- 117 Andreja Katančević**  
Lemšat of Serbian Medieval Law
- 131 Boris Begović**  
Economic Outcomes of the Spanish Flu (1918–1920): A Sketch of the Economic Historiography of a Pandemic
- 171 Karmen Lutman**  
Restitution for Improvements on Land of Another after Termination of Sales, Lease or Construction Contract
- 192 Mirjana Radović**  
Legality of the Currency Clause after Entry into Force of the Law on Conversion
- 207 Miloš Vukotić**  
Legal Consequences of the Caregiver’s Death in a Life Care Contract
- 231 Vuk Cucić,**  
Administrative Law Challenges of Post-Clearance Audit in Serbia

#### BOOK REVIEWS

- 250** Begović, Boris, Zoran Mirković. 2020.  
*Sto godina od ujedinjenja – formiranje države i prava*. Belgrade: Faculty of Law University of Belgrade.  
(Dragoljub Popović)
- 261** Popović, Dejan. 2020.  
*Unifikacija poreskog prava u prvoj jugoslovenskoj državi*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.  
(Boško Mijatović)
- 264** Anđelković Maja, Tihon Rakičević (ur). 2020.  
*Evergetidski tipik*. Manastir Studenica.  
(Velibor Džomić)
- 268** Fielding, Steven, Bill Schwarz, Richard Toye. 2020.  
*The Churchill Myths*. Oxford: Oxford University Press.  
(Boris Begović)
- 280** Jevremović Petrović, Tatjana. 2019.  
*Modeli osnivačkih akata*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.  
(Milena Mitrović)

#### IN MEMORIAM

- 291** **Zoran Tomić**, *Pavle Nikolić* (1928–2020)
- 294** **Jovica Trkulja**, *Stevan Đorđević* (1927–2019)

#### VARIA

- 300** **Decision on the Retraction of the Article**
- 301** **Instructions to Authors**





# /ЧЛАНЦИ

УДК 340.134:347(497.1)“1921/1939”; 34:929 Перић Ж.

CERIF: H 250, H 300

DOI: 10.51204/Anali\_PFBU\_21101A

**Др Зоран С. МИРКОВИЋ\***

## **РАД ЖИВОЈИНА ПЕРИЋА НА КОДИФИКОВАЊУ ГРАЂАНСКОГ ЗАКОНИКА МЕЂУРАТНЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ**

*Рад Живојина Перића на кодификовању грађанског законика биће анализиран на основу четири питања. 1) Учешће у раду Приватно-правног одсека, касније Комисије за израду грађанског законика. Задужења су подељена 29. маја 1921. године. Ж. Перић је био задужен да напише главу VIII о праву наследства (§§ 531–551), задружно право, главу XIII о законском реду наслеђивања (§§ 727–761) и главу XV о заузимању наследства у државину. 2) Мишљење Ж. Перића о методу кодификовања који је био примењен. 3) Перићево мишљење о законској терминологији израђеног пројекта који је назван Предоснова грађанског законика Краљевине Југославије. 4) Ж. Перић је написао образложење (мотиве) 1–319. параграфа Предоснове, које је службено објавило Министарство правде 1939. године.*

**Кључне речи:** *Живојин Перић. – Грађански законик. – Кодификација. – Међуратна Југославија.*

---

\* Редовни професор, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, zoranm@ius.bg.ac.rs.

## 1. УЧЕШЋЕ ПЕРИЋА У РАДУ ПРИВАТНО-ПРАВНОГ ОДСЕКА, КАСНИЈЕ КОМИСИЈЕ ЗА ИЗРАДУ ГРАЂАНСКОГ ЗАКОНИКА

### 1.1. Перићево учешће на седницама

У новој држави, Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца (Краљевина СХС), наставили су да се примењују дотадашњи грађански законици и други прописи који су важили на сваком од шест правних подручја, која су чинила ту државу. Та правна подручја су била: далматинско-словеначко, хрватско-славонско, босанско-херцеговачко, војвођанско, србијанско и црногорско. У правих пет се користио аустријски Грађански законик из 1811. године (АГЗ), и то у далматинско-словеначком и хрватско-славонском у потпуности, у босанско-херцеговачком и војвођанском делимично, док се у Србији АГЗ примењивао прерађен и скраћен. Ван домашаја непосредног утицаја АГЗ била је само Црна Гора, где је на снази био Општи имовински законик из 1888, са изменама из 1898. године.

У склопу „изједначења законодавства“, како су онда називали доношење јединствених законика за целу земљу, требало је унифицирати грађанскоправну материју.<sup>1</sup>

Уредбом од 16. децембра 1919. године, при Министарству правде су били установљени Стални законодавни савет и његов Приватно-правни одсек. Приватно-правни одсек су чинили најугледнији цивилисти: Живојин Перић, професор Правног факултета у Београду, др Иван Мауровић, професор Правног факултета у Загребу, др Драгољуб Аранђеловић, професор Правног факултета у Београду, др Грегор Крек, професор Правног факултета у Љубљани, др Лазар Марковић, министар, др Живојин Спасојевић, професор Правног факултета у Београду, Ђорђе Несторовић, председавајући те секције (касније и Комисије за писање Грађанског законика, све до своје смрти 26. јула 1935. године)<sup>2</sup>, Добривоје Петковић и Мијаило Тадић, адвокати из Београда. Приватно-правном одсеку била је поверена, између осталог, израда нацрта грађанског законика за Краљевину Срба, Хрвата и Словенаца.

После увођења диктатуре краља Александра 6. јануара 1929. године, уместо Сталног законодавног савета основан је са истом надлежношћу

---

<sup>1</sup> Вид. о унификаторским стремљењима нових држава насталих на рушевинама Хабзбуршког царства: Slapnicka, Helmut. 1973. *Österreichs Recht außerhalb Österreichs. Der Untergang des österreichischen Rechtsraums*. Wien. 18–25.

<sup>2</sup> Касније је био бан Моравске бановине.

Врховни законодавни савет при Министарству правде.<sup>3</sup> На основу члана 2 Закона о Врховном законодавном савету и комисијама стручњака при Министарству правде, од 31. јануара 1929, министар правде Милан Сршкић је Решењем од 19. новембра 1930. године оформио Комисију за израду грађанског законика. Комисија је, готово у истом саставу као дотадашњи Приватно-правни одсек, наставила рад на нацрту грађанског законика.<sup>4</sup>

На седници Приватно-правног одсека одржаној 15. јануара 1921. прочитана је одлука министра правде о изради грађанског законика (и других законика из приватноправне области).<sup>5</sup>

Подела задужења за „прераду Грађанског законика који важи у Хрватској“ извршена је на седници Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета од 29. маја 1921. године. Одлучено је „да чланови изврше ревизију дотичних одредаба Хрватског грађанског законика с обзиром на три новеле... и с обзиром на утврђену судску праксу у разумевању извесних законских наређења“. Радило се о АГЗ из 1811. године, који је преведен на хрватски језик и у Хрватској и Славонији уведен у живот 1853. године под називом Опћи грађански законик (ОГЗ), са три такозване ратне новеле из 1914, 1915. и 1916. године.

Живојину Перићу је пало у задатак да овако уради главу VIII о праву наследства (§§ 531–551), задружно право, главу XIII о законском реду наслеђивања (§§ 727–761) и главу XV о заузимању наследства у државину (§§ 797–824).<sup>6</sup>

Одлучено је, такође, да аутори доставе готова законска решења до 1. октобра те исте, 1921. године. Дакле, у року од четири месеца! Тако амбициозан план се показао као потпуно нереалан.

Из записника се сазнаје да је Перић присуствовао, осим наведених, седницама Приватно-правног одсека (односно, од увођења диктатуре, Комисије) које су држане 13. септембра 1921, 1. априла 1922, 1. новем-

<sup>3</sup> Вид. *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* 23, од 2. фебруара 1929. године, од када је почео и да важи.

<sup>4</sup> Записник са седница Комисије за израду грађанског законика одржане 26. новембра 1930. Архив Југославије, Министарство правде Краљевине Југославије, фонд 63, фасцикла 8АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (листови 1–2) (у даљем тексту: АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8).

<sup>5</sup> Протокол седнице Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета од 15. јануара 1921. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–2).

<sup>6</sup> Протокол седнице Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета од 29. маја 1921. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–2).

бра 1922, децембра 1922, 25. октобра – 30. новембра 1924, 1. фебруара 1925, 19. октобра – 15. новембра 1925, 11. јануара – 6. фебруара 1927, 1–22. марта 1927, 22. новембра 1927, 2. фебруара – 29. марта 1929, 26. новембра 1930, 16–28. марта 1931, 16–28. маја 1931, 1'24. марта 1932, 20. априла – 7. маја 1932, 13. маја 1932. године.<sup>7</sup>

На седници одржаној 19. октобра 1925. године, председавајући Несторовић је упознао чланове Одсека са жељом министра правде да се издвоје делови будућег грађанског законика и то: општи део облигација (§§ 859–937), посебни део облигација (§§ 938–1292), накнада штете (§§ 1293–1341) и заједничка наређења за лична и имовинска права (§§ 1342–1450). Ти делови би чинили посебан закон о облигацијама, по угледу на швајцарски закон о облигацијама, који би био донет пре целовитог грађанског законика. Уследила је веома жива расправа. Крек био је против те идеје и поставио је питање да ли је уопште могуће да се облигационо право посебно озакони. Изразио је бојазан да би промене, прелазна и уводна наређења захтевали несразмерно много времена, труда и трошкова. Сматрао је да је облигационо право интегрални део нацрта будућег грађанског законика и да га је тешко, као део, из организма излучити. То би могло имати незгодне практичне последице у првом реду за тумачење јер се прописи облигационог права позивају на прописе и целе правне установе других делова грађанског законика, стварног, породичног, наследног.

Због свега, Крек је предложио да се настави рад на грађанском законнику у целини. Перић и Тадић су подржали његов предлог. Остали су сматрали да ће Одсек у току рада видети да ли су тешкоће о којима је говорио Крек тако велике и онда поступити како треба.<sup>8</sup>

Већ на првој наредној седници 22. маја 1926. године Одсек је одлучио да се, због тешкоћа које су се појавиле, одустане од израде посебног закона о облигацијама и да се продужи рад на пројекту грађанског законика као целине.<sup>9</sup>

На седници Приватно-правног одсека одржаној 22. новембра 1927. године расправљано је о форми закључивања брака. Од одлуке да ли

---

<sup>7</sup> Записници са тих седница су сачувани у АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 и Архиву Србије, Фонд Живојина Перића, 67 (у даљем тексту: АС, ЖП). Видети Мирковић (2020, 270–280).

<sup>8</sup> Записник са седнице Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета од 19. октобра 1925. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–4).

<sup>9</sup> Записник са седнице Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета од 22. маја 1926. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–2).

ће се у земљи усвојити обавезно закључење грађанског или црквеног брака зависило је како ће бити редиговане друге одредбе грађанског законика, које се односе на брачно право. Тој седници су присуствовали само чланови Одсека из Београда. Мишљење које Одсек усвоји је требало послати и члановима Мауровићу и Креку, као и стручњаку за породично право Кушеју.<sup>10</sup> Потом би се мишљење Приватно-правног одсека доставило министру правде, који би то изнео пред Владу Краљевине СХС на коначну одлуку. Тек након тога би се приступило дефинитивном редиговању одредаба брачног права.

У вези са тим изнета су на дискусију следећа питања:

- 1) да ли Устав из 1921. године „додирује у својим наређењима питање о форми брака, и да ли би се, према томе, у нашој држави могао увести као обавезан грађански или само црквени брак“;
- 2) пошто је у члану 12 Устава стајало „да усвојене и признате вере самостално уређују своје послове“, „да ли држава може независно од црквених власти да регулише питања црквеног брака“;
- 3) ако би се увео црквени брак као обавезан за признате религије, како би се онда регулисали „бракови између припадника разних вероисповести било признатих било непризнатих или безверника“?

Одговарајући на прво питање, сви су присутни чланови Савета изјавили да Устав из 1921. године ни у једном члану не говори о форми у којој се брак има закључити. Устав само у члану 29 прописује: „Брак стоји под заштитом државе.“ Чланови Одсека сматрају да се у том члану не говори о форми брака него само о томе да држава сматра брак државном институцијом која чини основу њеног постојања. Због тога држава брак узима у заштиту и против је потпуне слободе брака: брак се не може закључити у сваком узрасту и прилици, а једном закључен не може се својевољно раскинути.

Чланови Одсека су сматрали да држава није у довољној мери заштитила брак. Уместо да пропише позитивне норме о браку, држава је

---

<sup>10</sup> На седници Приватно-правног одсека одржаној 1. новембра 1922. године, на Мауровићев предлог, одлучено је да, осим др Чедомиља Митровића, професора Београдског универзитета, део о брачном праву ураде др Едо Ловрић, професор Загребачког универзитета, и др Раде Кушеј, професор Љубљанског универзитета. Записник са седнице Приватноправног одсека Сталног законодавног савета Министарства правде одржане 1. новембра 1922. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–2).

оставила и на снази стање које је затекла у тренутку уједињења. Последица тога је да се брак закључен у једној покрајини, према њеним прописима, у другој сматра неважећим. Тако, на пример, црквене власти на територији Србије не сматрају важећим грађански брак закључен у Војводини, Римокатоличка црква не сматра да је уредан мешовити брак закључен пред православним свештеником и тако даље.

Услед тога, најважнија питања брака су била нерегулисана и неодређена, против чега су дигли глас поједине црквене организације, правничка удружења, приватна лица. Приватно-правни одсек је сматрао да држава треба унапред да утврди форму у којој се бракови имају закључивати и да пропише сметње за закључење брака.

Чланови Приватно-правног одсека изјаснили су се о форми закључења брака. Митровић је истакао начело: „Свакоме грађанину (треба) оставити на вољу да бира облик у коме ће се брак закључити, јер се само тако ујемчава слобода уживања грађанскога права.“ Са тим мишљењем се сложио и Тадић. Петковић је био за „грађански брак као обавезан за све држављане а црквени као факултативан“.

Аранђеловић се изјаснио на следећи начин: „Држава ће прописати да је за закључење брака обавезна извесна форма закључења. Та ће форма бити двојака:

- 1) за припаднике појединих државом признатих религија држава ће прописати форму, коју поједине религије траже за закључење брака. Та ће форма онда бити државна форма за припаднике догматичних религија кад хоће да закључе брак...
- 2) за лица која не припадају ни једној религији, даље за лица која су припадници појединих религија, као и за мешовите бракове али када свештеници појединих религија неће да венчају, јер тврде да закључење брака између тих лица религија не допушта, а држава те религијске захтеве не признаје, уводи се грађански брак по нужди пред грађанском влашћу.“

О форми закључења брака Перић је изјавио: „1. У начелу да та форма буде религиозна; 2. изузетно: грађанска, и то установа: *Notcivilehe* аустријског права.“ Он објашњава да члан 12 Устава из 1921. године не забрањује црквени брак, како су мислили неки правни писци. Перић је сматрао да став 2 члана 12 Устава („Уживање грађанских и политичких права независно је од исповедања вере“) не иде даље од Берлинског уговора од 13. јула 1878. године, који је „поставио принцип да се не може, из верских разлога, једна читава категорија појединаца

искључити из уживања грађанских и политичких права (мислило се посебице, на Јевреје)". Из тога произилази, резонувао је Перић, да Устав оставља законодавцу одрешене руке у нормирању установа које стоје у вези са религијом. Уставом зајамчена слобода вере и савести, према Перићевом мишљењу, само значи да законодавац не би могао да наметне појединцима „ову или ону веру“ или „да им уопште забрани да верују“. Слобода да се исповеда вера по вољи или уопште не верује нема везе са формом закључења брака, држао је Перић и закључио да законодавац суверено решава о тој форми.

Перић је отишао и даље тражећи од државе да не буде равнодушна према томе хоће ли појединци веровати или неће веровати јер од тога, према његовом мишљењу, зависи у ком смислу ће се друштво развијати, да ли у смислу „материјалистичкога или спиритуалистичкога схватања“. Ако држава да предност духовној (спиритуалистичкој) култури над материјалном, што би требало према Перићевом мишљењу, онда „држава мора имати о друштву религиозну концепцију а не атеистичку, пошто верски осећај нарочито доприноси ширењу духовне културе“. Коначно, Перић је рекао да је „за нас хришћане хришћанска религија (је) најсупериорнија“ и стога би „наша Држава требало да има не само верску него још и хришћанску концепцију о човечанству и његовим циљевима“. Због тога се Перић залагао да „законодавац треба да стоји на становишту религијског схватања и да код брака установи црквену форму... али с тим ограничењем да се лица која не припадају никаквој вери (*confessionslose*) или никаквој признатој вери могу венчати и у грађанској форми“.

Та дуга дискусија вредна посебне пажње завршена је тако што су чланови Приватно-правног одсека закључили да се не може озаконити грађански брак као обавезан за све држављане јер би то наишло на несавладиве тешкоће (противљење црквених организација итд.). Због тога су предложили:

„а) Усвојити црквени брак као обавезан за све припаднике једне и исте вероисповести, а за бракове у којима су једна или обе стране из разних признатих или непризнатих вероисповести увести као обавезан грађански брак (*Notcivilehe*). То исто вреди и кад безверници ступају у брак међу собом или с лицем које припада којој признатој или непризнатој вероисповести.

б) Брачне спорове између свих држављана Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца судиће редовни грађански судови, изузимајући брачне спо-

рове кад оба супружника припадају исламској вери за које спорове надлежан шеријатски суд.

в) Књиге (матрикуле) рођених, венчаних и умрлих водиће се код среских судова.<sup>11</sup>

Комисија за израду грађанског законика је, након више састанака, на седници одржаној 13. маја 1932. године завршила друго читање целокупног нацрта грађанског законика. Бертолд Ајзнер (Bertold Eisner), заступник министра правде, изнео је програм даљег рада на грађанском законнику.

Одлучено је да Мауровић са хрватско-славонског, Крек са словеначко-далматинског и Аранђеловић са правног подручја предратне Србије још једном прочитају и прегледају нацрт грађанског законика, а да Перић (у сарадњи са Спасојевићем) изради образложење (мотиве) тог нацрта.

Комисија је нацрт грађанског законика назвала „Предоснова“ због тога што тај нацрт није био дефинитиван. Изнети су и разлози против брзог објављивања нацрта. Мауровић је своје противљење образложио речима да би то дало „обилно разлога оним правницима, који су против сваке рецепције (у ширем смислу) аустријских закона (види др. Јанковића у ‘Браничу’ и у ‘Архиву’) да се у још већој мери успротиве нашем целом досадашњем раду око о. гр. Законика“. Према његовом мишљењу, „тако би могла коначно пасти и наша главна идеја, која је у даним приликама безуветно оправдана да (је) наиме унифицирано опште грађанско право уско надовезано на досадашње правно стање његово у целој држави“. Осим тога, сматрао је да би прописи о брачном праву из пројекта отежали актуелне преговоре о конкордату између Југославије и Ватикана.

У вези са тим примедбама Крек је изјавио да пројекат има много крупних мана. Те мане су резултат тога што се на њему радило у великим размацима, са дугим паузама, тако да су поједини делови неједнако израђени. Неки делови, који су били завршени у почетку, скоро уопште нису одступали од АГЗ, док су доцније израђени делови више-мање модернизовани.

Треће и последње читање Предоснове завршили су сами Мауровић и Крек (Аранђеловић је био спречен због других обавеза) у Љубљани

---

<sup>11</sup> Записник са седница Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета одржане 22. новембра 1927. године. АС, ЖП, 67 (л. 1–12); Мишљење Живојина Перића од 23. новембра 1927. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 13, 28 (л. 1–4).



од 23. септембра до 11. октобра 1933. године. Потом су Министарству правде послали коначну редакцију Предоснове. Мауровић и Крек су написали и део о реалним теретима, §§ 559–570, који је унет као VIII поглавље другог дела иза поглавља о служностима. Предоснова је објављена у првој половини идуће, 1934. године (Perić 1939, III–V).<sup>12</sup>

## 1.2. Перићев рад на тексту

Перић је написао „Кратко објашњење“ оних делова на којима је он радио, које је датирао 6. јуном 1922. године и својеручно потписао.<sup>13</sup> Први део тог документа био је посвећен глави VIII – општем делу наследног права, §§ 532–551 ОГЗ (АГЗ).

У § 532 Перић је изоставио да је наследно право стварно право јер је сматрао да је то застарела дефиниција. Додао је да му особина наследног права да дејствује *erga omnes* не даје карактер стварног права.

Према Перићевом мишљењу, § 536 није одговорио на питање од кога дана се сматра да је наслеђе отворено у случају оглашења несталога за умрлога јер спада у општи део грађанског права. Решење би, сматрао је, могло бити да судске одлуке о томе имају декларативни, а не конститутивни карактер.

У § 538 Перић није задржао установу „да се презумптивни наследник може одрећи права наследства за живота *de cuius*-а“. Перић је сматрао да док је *de cuius* жив, право наследства је само једно „тако звано (тобожње) право“, само једна „нада да ће се добити право наслеђа, а наде не могу бити предмет правних послова (транзакција)“.

Перић је навео да у Закону о задужбинама Краљевине Србије из 1912. године није јасно може ли настати задужбина по смрти завештаоца и бити наследник. Да би решио то питање, Перић је унео нови § 538а, којим је прописано да одобрење власти, које је потребно за стварање једног правног лица, може доћи и после отварања наслеђа.

У § 540 Перић је предвидео већи број случајева недостојности него што то стоји у ОГЗ (АГЗ), по узору на § 2339 немачког Грађанског законика (НГЗ) и § 540 швајцарског Грађанског законика (ШГЗ). Он је упутио и на § 727 француског *Code civile*, који је предвиђао три случаја недостојности.

<sup>12</sup> Записник са седница Комисије за израду грађанског законика одржане 13. маја 1932. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–5).

<sup>13</sup> „Кратко објашњење“ Перића од 6. јуна 1922. године упућено Приватно-правном одеку Сталног законодавног савета. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–14).

У § 540а Перић је искључио опроштај недостојности, по узору на француски *Code civile*.

Према § 541 ОГЗ (АГЗ), недостојност није сметала потомцима недостојника да наследе *de cuius*-а само ако је недостојник умро пре *de cuius*-а. Међутим, ако је недостојник надживео *de cuius*-а његови потомци нису могли наследити на место и у име њега, већ ако по свом сопственом праву не би били позвани на наслеђе *de cuius*-а, део недостојнога наследника би припао санаследнику или санаследницима. Перић је редиговао тај члан тако да потомци недостојника наслеђују и у том случају, искључујући санаследнике недостојника. Аутор се позвао на § 541 ШГЗ и сличан смисао § 2344 НГЗ.

Перић је био мишљења да § 546 ОГЗ (АГЗ) није изреком прописао од којег тачно тренутка прелази власништво заоставштине на наследника. То је изазвало живу дискусију у којој је изнето више мишљења. Већинско мишљење је било да то бива тек судском одлуком о предаји заоставштине наследнику. Дискусија је била заснована, сматрао је Перић, на систему римског права, према коме је (осим код нужних наследника) заоставштина, све до изјаве наследника да се прима наслеђа, представљала *hereditas iacens*. Међутим, нови законици, § 1922 НГЗ и § 560 ШГЗ, усвојили су правило да власништво заоставштине стиче наследник самом смрћу *de cuius*-а. Исто правило Перић је унео у нови § 546а.

Перић је то образложио новим концепцијама о друштву, заснованим на начелу друштвене солидарности, по којима воља појединца, ни у приватном праву, не може више бити тако суверена као што су је схватили старији грађански законици. Ако је општи интерес да се наследник сматра власником заоставштине још од дана отварања наслеђа, дакле и пре него што се о наслеђу изјаснио, да би се избегле све оне последице које собом носи *hereditas iacens*, начело аутономије воље појединца мора уступити пред општим интересом. Но, то је само један тренутак, док се наследник не изјасни, тако да начело аутономије воље остаје очувано.

Перић се веома похвално изразио о решењу из § 546а, према коме је следбеник *mortis causa* или наследник те онда он самим отварањем наслеђа стиче и својину и државину, или је испорукопримац и онда отварањем наслеђа задобија у опште само тражбено право, а код ствари, својину и државину тек традицијом (материјалном предајом покретних ствари, односно уписом у земљишне књиге непокретних ствари).

Перић је § 551а преузео из НГЗ (§ 1953) и ШГЗ (§ 572). Тај параграф, за разлику од хрватског (аустријског), прописује да потомак онога који

је одбио наслеђе равноправно конкурише на наслеђе *de cuius*-а са другим санаследницима.

Други део Перићевог „Кратког објашњења“ био је посвећен глави XIII о законском наслеђивању, §§ 727–761 ОГЗ (АГЗ).

Перић је у вези са § 733а указао на значај репрезентације: а) репрезентент, помоћу степена репрезентиранога (онога кога представља), изједначава се у степену са наследницима *de cuius*-а и тако наслеђује, што, без права репрезентације, не би било могућно, и б) потомци (репрезентанти) репрезентиранога добијају само онолики удео у заоставштини *de cuius*-а колики би добио репрезентирани да је надживео *de cuius*-а, без обзира на број њихов.

Поводом две представке Перића, од 10. и 29. октобра 1921. године, поводом изједначења мушких и женских особа у законском наследном реду, Приватно-правни одсек је на својим седницама 27. октобра и 16. новембра 1921. године донео две одлуке. Прва, да се у градским (варошким) инокосним породицама усвоји систем ОГЗ (АГЗ), то јест да се у целој држави потпуно изједначе у праву наслеђа мушка и женска деца. Друга одлука је била да у сеоским инокосним породицама у истом степену наслеђују и мушка и женска деца, с тим да женској деци припада половина онога што би припало мушкој. Те две одлуке су постале § 733б.

Перић је нагласио да је у §§ 735–737а и 738–743а усвојен систем ОГЗ (АГЗ) у другом, трећем и четвртном наследном реду. То је имало двојако значење: 1) да су изједначени и у градским и у сеоским породицама у целој држави мушки и женски сродници *de cuius*-а, б) да не постоји разлика у законском наслеђивању између очеве (мушке) и мајчине (женске) линије.

Перић је указао на велику новину у § 751, према којој су из наследства искључени сродници даљи од четвртог наследног реда и да је то учињено према § 63 I новеле. То је засновано на одлуци Приватно-правног одсека да се при преради ОГЗ (АГЗ) имају у виду све три аустријске новеле, из 1914, 1915. и 1916. године.

Перић је § 752 изменио у корист наследног права законитих потомака ванбрачнога детета, које је умрло пре ступања његових родитеља у брак.

У складу са §§ 65 и 66 аустријске I новеле, Перић је учинио две измене у §§ 754 и 754а, и то: а) ванбрачном потомству дато је законско наследно право према ванбрачној мајци и њеним сродницима и б) ванбрачној мајци и њеним сродницима дато је законско право

наслеђивања ванбрачне деце која би умрла без потомства. (Српски Грађански законик [СГЗ] није дао ванбрачној деци законско наследно право према ванбрачној мајци, док је ОГЗ [АГЗ] ванбрачној деци дао законско наследно право према ванбрачној мајци, али не и према мајчиним сродницима. Према одредбама СГЗ, мајка није могла да наследи своје ванбрачно дете, а према ОГЗ [АГЗ] могла је само мајка да наследи своје ванбрачно дете, али не и њени сродници.)

Перићево решење је било уграђено у § 737 Предоснове: „У погледу на матер и материне сроднике имају ванбрачна деца при законском наслеђивању једнака права са брачном децом.“

Перић је унео § 756а о наслеђивању усвојеника који нема потомства.

У § 757 Перић је, на основу упуте Приватно-правног одсека, нашао да је за супругу бољи аустријски систем који је супрузи признао законско право наслеђа према мужу (за разлику од права ужитка, који је супруга имала према §§ 412–416, 523 и 524 СГЗ). И муж је имао законско право наслеђа према умрлој супрузи. Тако је у начелу усвојен систем § 757 АГЗ у новој редакцији. Перић је одступио од аустријског система само у погледу величине наследног дела супруга с обзиром на то да ли је реч о инокосним градским (варошким) или сеоским породицама.

То Перићево решење је било уграђено у § 740 Предоснове као „законско право наследства брачног друга“.

Партије о наследном праву које је редиговао Перић<sup>14</sup> претресане су на седницама Приватно-правног одсека, одржаним од 1. до 22. марта 1927. године. Перић је на седници од 5. марта одржао говор у коме је рекао да је општи део наследног права „израдио пре скоро 5 година (1922. год.)“. Тада се још мислило, казао је он, да текст АГЗ служи као база за рад, али уз могућност да се он побољша решењима из новијих грађанских кодификација (немачке, швајцарске итд.). Тако је Перић у изради општег дела наследног права нарочито из НГЗ унео ове измене: а) није прихватио установу *hereditas iacens*, као ни б) установу одрицања од наследства (*Verzicht*), в) унео је неке случајеве недостојности, г) унето је да право представљања (репрезентације) може постојати и у случају побијања наследства. Касније је Приватно-правни одсек донео одлуку да се има готово дословно држати текста АГЗ. Због тога је Перић предложио да дискусију и рад на општем делу наследног права

<sup>14</sup> Перићев нацрт општег дела наследног права §§ 531–551 (глава VIII) и законског реда наслеђивања §§ 727–761 (глава XIII) изложен је на 23 странице, носи његов ручни потпис и није датиран. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 9, 17.

наставе на основу текста АГЗ, а његов нацрт, који се „доста разликовао од тога законика“, да се приложи као *votum separatum*.

Приватно-правни одсек је поводом општег дела наследног права прихватио из Перићевог предлога само §§ 539 и 539а *in suspecto* док се не реши питање о правним лицима у општем делу грађанског законика, и § 540, такође, *in suspecto*.<sup>15</sup>

Упоредни приказ текста АГЗ и Предоснове показује следеће:

АГЗ		Предоснова
§§		§§
531	= <sup>16</sup>	571
532	=	572 (Изостављено је: „Ово је стварно право.“)
533	=	573
534	=	574
535	=	575
536	=	576
537	=	577
538	=	578
		578, ст. 2 је нов – о наследном праву зачетог али још нерођеног детета
539	≠	579 је нов – о наслеђивању правних лица
540	≈	580
541	≠	582 – потомци недостојника су могли наследити оставиоца и кад је недостојник надживео <i>de cuius</i> -а
542	=	581
543	/	Изостављено
544	/	Изостављено

<sup>15</sup> Записник са седница Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета одржаваних од 1. до 22. марта 1927. године. АС, ЖП, 67 (л. 1–9).

<sup>16</sup> Легенда: = једнако; # различито; ≈ слично.

АГЗ		Предоснова
545	=	583
546	=	584
547	=	585
548	=	586
549	=	587
550	=	588
551	=	589 (Додато је да се може унапред одрећи права наследства „уговором са оставиоцем. За ваљаност уговора потребан је јавнобележнички акт или посведочење судским записником“.) <sup>17</sup>

Прељуба и родоскрвнуће (§ 543) и дезертерство (§ 544) као узроци неспособности за наслеђивање према ОГЗ (АГЗ) изостављени су из Предоснове.

Поређење показује да су одредбе Предоснове о способности за наслеђивање (§§ 578, ст. 2 и 579), о узроцима неспособности (§§ 580 и 582) те о одрицању од наследства (§ 589) унеколико другачије од одредаба ОГЗ (АГЗ) (§§ 539, 540, 541, 543, 544 и 551) (Maurović 1934, 34–36; Radović 1975, 278; Eisner, Pliverić 1937, 363). Изузме ли се то, остали Перићеви предлози нису нашли место у тексту Предоснове. Перић је као главни разлог неусвајања његових предлога видео у методу кодификовања (о чему ће бити речи у следећем поглављу).

Потом је на седницама Приватно-правног одсека одржаним у марту 1927. године претресана глава XIII о законском наслеђивању, §§ 727–761 АГЗ, које је редиговао Перић. Он је рекао да је у основи прихватио наследни систем АГЗ. У складу са одлуком Приватно-правног одсека, Перић је одступио од аустријског система за Србију и Црну Гору у случају сеоских инокосних породица у два случаја. Први, у законском наслеђивању у првом наследном реду мушки потомци су повлашћени према женским, мада ће и ови, и онда када има мушких потомака, добити један део наследства. Други случај је узајамно наслеђивање супруга.

<sup>17</sup> Видети: *Tumač Obćemu austrijskomu građanskomu zakoniku (Tumač)*, 3–19; *Предоснова*, 1934, 118–121; Eisner, Pliverić 1937, 350–369.

За остале наследне редове, други, трећи и четврти, усвојен је у потпуности, и за сеоске инокосне породице, систем АГЗ, казао је Перић. Неће се више ни у Србији и Црној Гори у законском наслеђивању правити разлика између мушке и женске лозе, нити у појединим наследним редовима између мушких и женских, осим у првом наследном реду.

Перић је закључио да је његов нацрт о законском наслеђивању идејно следио аустријска решења и да се од њих одваја местимиче стилизацијом и реченим одступањима. Предложио је, ипак, да се дискусија води „на бази аустријскога текста, пошто смо се решили да се у начелу држимо и саме стилизације аустријскога Грађанског законика“.

О параграфима о законском наслеђивању које је редиговао Перић Приватно-правни одсек је закључио:

1) да одредбе § 733б и 733в Перићевог предлога уђу у Уводни закон за Србију. Суштина тог предлога је да се у целој држави потпуно изједначе у праву наслеђа мушка и женска деца, с тим да у сеоским инокосним породицама женској деци из истог наследног реда припада половина онога што би припало мушкој (Перићев предлог је био да мушки потомци имају предност у односу на женске само у првом наследном реду, а не у свим наследним редовима како је закључио Приватно-правни одсек.);

2) да Перићев текст § 757 о праву законског наследства брачнога друга уђе у Уводни закон за Србију. Он је предвиђао да надживели брачни друг, ако оставилац има деце, добија удео у заоставштини, већи у инокосним градским (варошким) породицама, а мањи у сеоским породицама.<sup>18</sup>

Упоредни приказ §§ АГЗ и Предоснове о законском наследном реду показује:

<b>АГЗ</b>		<b>Предоснова</b>
<b>§§</b>		<b>§§</b>
727	=	720
728	=	721

<sup>18</sup> Записник са седница Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета одржаваних од 1. до 22. марта 1927. године. АС, ЖП, 67 (л. 1–9).

<b>АГЗ</b>		<b>Предоснова</b>
730	=	722
731	#	723 Иста су прва четири наследна реда
732	=	724
733	=	725
734	=	726
735	=	727
736	=	728
737	=	729
738	=	730
739	=	731
740	=	732
741	=	733
742– 749	=	Изостављени су.
750	/	734
752	#	735
753	=	736
754	≈	737 Осим мајке, ванбрачна деца наслеђују и мајчине сроднике.
755	=	738
756	≈	739 Осим мајке, и њени сродници наслеђују ванбрачну децу (став 2).
757 758	#	740
759	=	740 (став 2) 742



АГЗ		Предоснова
/	/	741 Нови
760	≈	743
761	≈	744 <sup>19</sup>

Радикалну промену у Предоснови представљао је § 723, који је законско право крвних сродника ограничио на четири наследна реда, с тим што су у четвртом наследном реду позвани на наследство само оставиочеве прадедови и прабабе. То је учињено по угледу на аустријску I новелу из 1914. године. Због сужавања круга законских наследника § 731 АГЗ преузет је само делимично. Изостављени су §§ 744–749 АГЗ, којима је било предвиђено шест наследних редова, јер то више није одговарало постојећим приликама (Maurović 1934, 40).

Велика новина у односу на АГЗ било је законско право наслеђивања брачног друга. Предоснова је, по угледу на I новелу, дала надживелом брачном другу, и кад наслеђује заједно са оставиочевом децом, једну четвртину заоставштине у својину (уместо на уживање), а једну половину кад наслеђује са оставиочевим родитељима и њиховим потомцима или с оставиочевим дедовима и бабама (ст. 1 § 740 Предоснове). Ако нема законских наследника првог или другог наследног реда, ни дедова ни баба, надживели брачни друг добија цело наследство у својину (ст. 2 § 740 Предоснове). Предоснова је надживелом брачном другу дала још и право на покретне ствари из брачног домаћинства, уз ограничење да то буде само оно што је брачном другу нужно за властите потребе, ако оставилац има деце (§ 741) (Maurović 1934, 41–43; Radović 1975, 281).

Предосновом је изједначен положај женске и мушке деце у наслеђивању, као и положај наследника са женске са оним са мушке стране за целу земљу, дакле и за Србију и Црну Гору. Међутим, наслеђивање у сеоским инокосним породицама било је изузето од општег наследног реда, као и наслеђивање у породичним задругама и код муслимана, о чему је требало донети посебне законе. Дакле, регулисање наслеђивања у сеоским инокосним породицама, које је било осетљиво питање, нарочито у Србији и Црној Гори, остављено је за неко будуће време.

<sup>19</sup> Видети: *Титаћ*, 143–162; *Предоснова*, 1934, 145–151.

На крају, поводом трећег дела који је Перић требао да уради, глава XV о узимању наследства у државину, §§ 797–824 АГЗ (*Тумаџ*, 203–231), он је рекао да је нацрт те главе „израдио онако како је то одсек желео, т.ј. строго по тексту аустр. Грађ. Законика (са новелирањем § 822, Новеле III, §-а 73)“. Тако је § 822 АГЗ, с обзиром на поменуту новелу, одлуком Одсека постао §§ 805–807 Предоснове.<sup>20</sup>

## 2. ПЕРИЋЕВО МИШЉЕЊЕ О МЕТОДУ КОДИФИКОВАЊА КОЈИ ЈЕ БИО ПРИМЕЊЕН

Уредбом од 16. децембра 1919. године приступило се „изједначењу грађанског права за целу земљу“ односно изради јединственог грађанског законика за целу земљу. Да ли грађански законик треба да буде потпуно нов – било је прво питање које се поставило пред Владу Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Идеја о изради потпуно новог грађанског законика врло је брзо напуштена. Основни разлог је био тај што је за израду једног потпуно новог законика потребан дуг временски период. Прилике новонастале државе нису дозвољавале да кодификација једне од најважнијих грана права траје деценијама. Идеја о прихватању неког од постојећих законика била је, у датим околностима, прихватљивија.<sup>21</sup>

Отпала је идеја да рад на пројекту грађанског законика за Србију, који је започет 1908. године, буде узет за основ из два разлога. Прво, тај рад није био потпун јер није садржао одредбе из породичног, наследног и задружног права. Друго, радило се о рецепцији НГЗ. Поставило се питање да ли је оправдано да НГЗ буде основа за будући законик нове државе.

Влада Краљевине СХС је одлучила да основ за израду јединственог грађанског законика буде један од три важећа грађанска законика на државној територији: 1) АГЗ, који је био на снази на највећем делу југословенских покрајина бившег Хабзбуршког царства, 2) СГЗ из 1844. године, који је важио на територији доратне Краљевине Србије, и 3) Општи имовински законик из 1888. године (ОИЗ), који је био на снази на територији доратне Краљевине Црне Горе.

<sup>20</sup> Видети главу XVI, §§ 780–809 (*Предоснова*, 1934, 158–164).

<sup>21</sup> О методу кодификовања који је примењиван у међуратној Југославији, Пољској и Чехословачкој писао је Мирковић (2020, 182–188).

Из доступне грађе је видљиво да СГЗ није уопште узиман у обзир као основа за писање грађанског законика нове државе јер је већ деценијама критикован као застарео, непотпун итд. Остало је да се изабере између АГЗ и ОИЗ.

На крају, Влада је за основу будућег грађанског законика Краљевине СХС узела АГЗ (ОГЗ) из 1811. године, са ратним новелама из 1914, 1915. и 1916. године.

Перић је о тој одлуци Владе и разлозима за ту одлуку писао следеће: „Влада је, без дугог колебања, решила се за први од та три Законика, то јест за Грађански законик Аустријски (у његовом хрватском издању од године 1852.). Једно зато што је тај Законик имао највише примене на територији наше Државе. И, заиста, он је био и непрестано је на снази у Словеначкој и Далмацији, Хрватској и Славонији (овде, разуме се, без његових измена и допуна познијих од 1868. год., када је Троједна Краљевина Хрватско-Славонско-Далматинска ушла у састав Земаља Круне Св. Стефана, с тим да је Далмација остала и даље под фактичком сувереношћу Аустрије...), у једном делу Војводине и, најзад, у Босни и Херцеговини где Аустр. Грађ. Законик вреди као спомоћно право али све са широм и широм применом. Затим, исти, Аустријски Грађ. Законик јесте основа и Срп. Грађ. Законика, пошто је овај Законик, у главном, само скраћен превод Аустр. Грађ. Законика (изузимајући, разуме се, прописе који су му оригинални, нарочито прописе о Породичним Задругама и о првенству мушких у Законском Наследном Праву). С друге стране, пак, Аустр. Грађ. Законик, и ако датира још из почетка прошлога, Деветнаестог Века, ипак је у главном задржао и до данас свој високи ранг и ауторитет, особито откако је измењен и допуњен трима новелама од 1914–1916. године“ (Перић 1939, 2–3).

Општи имовински законик за Црну Гору из 1888. (уз измене и допуне из 1898. године) није могао доћи у обзир из два главна разлога. Прво, оно што је у њему било специфично црногорско није било употребљиво у другим крајевима државе. И друго, у њему није било прописано наследно и породично право.

Основни разлог, осим његове вредности, да се за основ узме АГЗ, с правом је сматрао Перић, био је тај што се АГЗ примењивао на свим подручјима бивше Аустроугарске, а био је и узор при писању СГЗ. Дакле, само мала територија Црне Горе била је ван домашаја АГЗ.

Перић даље констатује да је Влада оставила одрешене руке Сталном законодавном савету у погледу питања у којем обиму ће АГЗ послужити као база за рад (Перић 1939, 3–4). Перић замера Сталном законодавном савету да је у току времена мењао своје мишљење о питању обима у којем ће бити преузет АГЗ.

Он наводи одлуку Приватно-правног одсека са седнице од 29. маја 1921. године да се изврши ревизија односно прерада АГЗ, узимајући у обзир три ратне новеле из 1914, 1915. и 1916. године и судску праксу која је настајала читав један век и била значајан материјал за прераду тог законика. Међутим, Перић не помиње да је Приватно-правни одсек ту одлуку донео када су у заседању били само српски (београдски) чланови Одсека: Несторовић, Перић, Аранђеловић, Петковић и Тадић.<sup>22</sup>

Но, пре те одлуке, чланови одсека су размишљали и о једној радикалнијој ревизији АГЗ. Перић о томе сведочи: „Ревизији при којој би се имали у виду и Грађански Законници других напредних држава: само се то није дефинитивно примило него се је усвојио метод једне, истина, уже прераде, ревизије, али тек прераде, ревизије. У сваком случају, тада се није хтело пренашање, у Општи Југословенски Грађански Законик, текста Грађ. Законика Аустријскога (са Новелама). Сама идеја прераде, ревизије, то је искључивала.“ Перић је сматрао да идеја прераде (ревизије) подразумева и позајмице из других, новијих европских законодавстава, јер је јуриспруденција судова који су примењивали АГЗ користила нове резултате у европском грађанском праву и тиме допуњавала АГЗ (Perić 1939, 4).

Перићеве речи о једној обухватнијој преради АГЗ потврђују и седнице Приватно-правног одсека од 15. јануара и 13. септембра 1921. године. Приватно-правни одсек је 15. јануара 1921. године решио да основ за израду грађанског законика буде АГЗ „пошто су начела тога законика више мање и до сада владала у свим покрајинама нашег народа с тим, да се у тај законик унесу и сва она наређења која су ушла у модерније законике и која тачније и праведније регулишу приватно правне одношаје грађана, водећи при том рачуна о особеностима које постоје, и које се за сада не могу изравнати и изклонити у појединим крајевима Краљевине“.<sup>23</sup>

На седници Приватно-правног одсека од 13. септембра 1921. године, којој су присуствовали само чланови из Београда: Несторовић, Перић, Митровић, Аранђеловић, Марковић и Петковић, одлучено је да „се за основ рада узме Хрватски грађ. законик с новелама у коме има нарочита пажња да се обрати на језик (подвучено у документу – прим. З. М.), с тим да господа редактори предложе секцији на оцену измене

<sup>22</sup> Протокол седнице Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета од 29. маја 1921. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–2).

<sup>23</sup> Протокол седнице Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета од 15. јануара 1921. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–2).

и допуне ако би се какве за поједину материју показале као потребне“. На Митровићев захтев да постави основе за партију брачног и родитељског права, Одсек је одговорио: „Да г. Митровић изради ову партију према новели аустријског грађанског права са својим предлозима које би евентуално као потребне нашао.“<sup>24</sup> Дакле, београдски чланови Одсека су, примајући АГЗ са новелама за основу, дозвољавали измене и допуне тамо где би редактори нашли за потребно. Поврх тога, тражили су да се нарочита пажња обрати на језик.

Међутим, из рада на кодификацији током 1922. године видљиво је да се Приватно-правни одсек одлучио за сужавање појма и обима прераде (ревизије) АГЗ. На Креков предлог да се изради „нов Законик“ на основу АГЗ и ратних новела, Приватно-правни одсек је 1. априла 1922. године закључио: „Да се не ради нов закон већ да се Хрватски Грађански Законик, са трима Новелама Аустр. Грађ. Законика, колико је потребно допуни и измени како би се што пре дошло до заједничког Грађанског Законика. То захтева постављени циљ да се што брже изврши унификација законодавства, која је један од најважнијих фактора за консолидовање наше Државе, а тако раде и друга Г. Г. редактори. Изузетак чине само поједине партије, где ће се моћи у већој мери израђивати нове законске одредбе, као код наследног, породичног, задружног и баштинског права. Према овоме одлучено је: да се у наведеном смислу продужи рад на пројекту Грађанског законика; да се контролише превод аустријског Законика и обрати нарочита пажња на језик; да се у пројекат унесу новеле Аустријског Грађанског Законика; да се нејасне ствари евентуално измене, спорна питања по могућству реше, застареле ствари избаци; и да се задржи иста нумерација §§-а, додајући нове праграфе старима (bis) како би се лакше користили аустријском правном науком и јуриспруденцијом.“<sup>25</sup>

Сужавање појма и обима прераде (ревизије) АГЗ потврђује и одлука од 1. новембра 1922. године. Тада је прочитано Перићево писмо поводом дела АГЗ „О заузимању наследства у државину“ (§§ 797–824), која је њему поверена на израду. Према његовом мишљењу, та глава грађанског законика или има да остане онаква каква је или да се замени читавим једним новим системом како су то учинили и најмодернији грађански законици, немачки и швајцарски, „имајући при том, по потреби у виду и Законик Хрватске и обазујући се у исти мах где би томе било места, и на Француски грађански законик“.

<sup>24</sup> АС, ЖП, 67.

<sup>25</sup> АС, ЖП, 67.

Приватно-правни одсек је након свеобухватног разматрања тог питања закључио: „Да и при изради петнаесте главе грађанског права, треба остати код аустријског законика, остављајући слободу редактору г. Перићу, као и осталим редакторима за друге партије овог законика, да учине само такве измене у колико не стоје у супротности са осталим прописима Хрватског грађанског законика.“ Изменама и допунама је, дакле, требало само језички дотерати текст, учинити га јаснијим, да би се избегла различита тумачења. Напоследку, од редактора се тражило да, колико је то могућно, задрже ред параграфа.<sup>26</sup>

У погледу метода кодификовања, Перић је, с правом, закључио, да је колебање између рецепције и прераде (ревизије) АГЗ довело на крају до потпуне преваге идеје рецепције (уз местимично, истина ретко, угледање на друге, савремене грађанске законике). Перићевим речима казано, не само „да није било прераде, него се је задржала и сама стилизација АГЗ-а“ (Perić 1939, 6).<sup>27</sup>

### **3. ПЕРИЋЕВО МИШЉЕЊЕ О ЈЕЗИКУ И ТЕРМИНОЛОГИЈИ ПРОЈЕКТА ГРАЂАНСКОГ ЗАКОНИКА**

Пре почетка седнице комисије 25. марта 1929. године, Живојин Перић је дао изјаву којом се успротивио изједначавању терминологије. Он је казао да не постоји српско-хрватско-словеначки језик, да се Србија намећу аустријски и немачки закони, да је „то нека врста интелектуалне окупације“.<sup>28</sup>

Перић је имао намеру да то важно питање покрене у јавности и зато обавештава „чланове комисије да (му) не би после замерили“ да их није „о томе раније обавестио“.

После те изјаве уследила је кратка дискусија. Председавајући Несторовић је сматрао да су неки изрази у пројекту неразумљиви и

---

<sup>26</sup> Записник са седнице Приватно-правног одсека Сталног законодавног савета Министарства правде одржане 1. новембра 1922. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–2).

<sup>27</sup> Насупрот Перићу, Мауровић, као поборник потпуне рецепције, замерао је свако одступање од изворника: „Закључено (је), да се у горе споменутих аустријским законима чине само збиља потребне промјене. Међутим се сама комисија није држала ове своје одлуке, те је у гдјекојим поглављима и на многобројним мјестима далеко прешла границе, које си је првобитно поставила“ (Maurović 1934, 3–4).

<sup>28</sup> Аутор ових редова је тој Перићевој изјави посветио други део свога рада под називом „Живојин Перић о језику у законима“.

непојмљиви „широкоме свету“, али да рад на пројекту треба да буде заснован на компромису и да стога текст не треба мењати. Крек је држао да је Перићев предлог дошао одвећ доцкан. Мауровић је био „у опште противу предлога г. Перића“.<sup>29</sup> Тиме је дискусија окончана, али је питање језика и терминологије будућег грађанског законика остало отворено и на одређени начин је утицало на судбину кодификаторског рада.

Тако је стајало у записнику са седнице од 25. марта 1929. године. Као подлога за ту изјаву послужио је Перићев текст у рукопису на девет листова (18 страна), који је на његов захтев постао саставни део записника са те седнице.

То се дешава после увођења личне власти краља Александра Карађорђевића 6. јануара 1929. године. Врх власти је одлучио да убрза такозвано „изједначење законодавства“, то јест да се што пре усвоје бројни законски предлози који су чекали због кризе у раду Народне скупштине. Тако се и десило. Велики број законских предлога монарх је прогласио указом, који је садржао и текст закона. Врх власти је намеравао да усвоји и пројекат грађанског законика. О тој намери и о важности која је придавана доношењу грађанског законика сведочи то што је већ 2. фебруара 1929. године настављен рад на грађанском законуку, дакле, само двадесет шест дана после државног удара.

Управо „изједначењу законодавства“ Перић је посветио почетак свог текста: „Политика наше државе код изједначења законодавства носила је обележје да то изједначење изведе што пре и да оно буде што потпуније. Та политика била је последица унитаристичкога и централистичкога уређења државе.“ Перић је био за федералистичко уређење, које не би довело до тако брзог и потпуног изједначења законодавства. Међутим, ако се, ипак, мора приступити изједначавању целог законодавства „без одлагања“, то треба учинити уз свођење штетних последица на најмању меру. Најмања мера штетних последица би била, према Перићевом мишљењу, ако би се законодавство изједначило на нивоу идеја, правних установа, а не, дакле, на нивоу језика и терминологије у законима.

Он критикује члан 3 Устава од 28. јуна 1921. године који је прогласио као званични језик српско-хрватски-словеначки језик, „пошто фактички један такав језик не постоји“. Словеначки се толико разликује од српског језика да он, Живојин Перић, како каже, боље разуме бу-

<sup>29</sup> АС, ЖП, 67.

гарски него словеначки. Ни хрватски и српски „нису потпуно један језик“. За Перића је српско-хрватско-словеначки језик једна политичка конструкција, која се лингвистички тешко могла бранити.

Он је, с правом, тврдио: „Не постоји још, дакле, један општи југо-словенски језик као што не постоји још ни југословенска народност.“ Срби, Хрвати и Словенци „нису још етнички једно“. Међутим, он је веровао да ће бити једно, а да би се то постигло, полагао је наде у велику улогу државе.

У овим речима је изражена суштина Перићевог излагања: „Ми, Срби, учинили смо код идејнога изједначења закона велике уступке. Најпре је као што знате, имао да се изради један нов Грађански законик за нашу Државу, затим се од тога одустало и решило да се узме Аустријски (Хрватски) Грађански Законик са његовим Трима Новелама од год. 1914–1916. али да се преради па се и то напослетку напустило и остало при томе да се Аустријски Грађански Законик просто преведе и да тако постане општи Грађански Законик за целу Државу, па, дакле, и за Србију. И иначе, у области приватнога и кривичнога права (материјалнога и формалнога) просто су пренесени или ће се пренети Аустријски односно Мађарски закони у предратну Србију: овде ће се, тако рећи, начинити *tabula rasa* од Српскога законодавства и на место њега су дошла или ће доћи законодавства југословенских покрајина које су припадале ранијој Аустро-Угарској Монархији: интересантан случај да једна Држава која је победила узме законодавство побеђене Државе, Аустро-Угарске, једна врста интелектуалне окупације.“

Перић признаје велику вредност аустроугарског законодавства, „које ми Срби високо ценимо као једно од најкултурнијих законодавстава“. Међутим, ни Срби нису „ту тако заостали“. Законодавство се развијало у континуитету сто година и пред Велики рат (1914–1918. године) Србија је, према Перићевом мишљењу, „имала релативно потпуно и напредно законодавство“.

Он је сматрао да би у Србији било најбоље поћи од домаћег законодавства и усавршавати га, допунама и изменама, „законодавством страних културних држава, а, најпре, законодавством“ аустроугарским, које је у примени у југословенским земљама, „зато што се данас, ми Срби из Србије, налазимо заједно у једној и истој Држави са тим земљама“. На тај начин би се истовремено унапређивало српско законодавство и постепено изједначавало са законодавством других покрајина нове државе. И Србији „би се признао карактер једне земље која је, и пре Уједињења, била на извесној висини у погледу законодавства и која је, такође, и у том погледу унела једну активу у нову Државу“.



Али када већ није било тако и „кад смо ми Срби, у интересу општем учинили овде концесије које се нису управо слагале са нашом сасвим умесном осетљивошћу“, онда бар не треба прихватити да ти закони буду написани језиком и терминологијом „који апсолутно нису наши, српски“.

Говорећи о језику нацрта грађанског законика, Перић је понављао да не постоји српско-хрватско-словеначки језик и да је за основу узето хрватско издање АГЗ. Истицао је да „хрватска, терминологија толико се, често, разликује од наше да ће она бити нашим судијама и у опште Србима сасвим неразумљива. Да напоменем само два три примера: пораба (место закуп), порук (место јамац), предмњева (место претпоставка, у смислу *die Vermutung, la suppositio*), преживитак (не знам да ли је ово узето баш из хрватскога језика): то су само примери речи које почињу на п. Преводећи аустријске законе, чија терминологија је, сасвим природно, као старија била израђенија него хрватска, хрватски правници су често ковали сасвим нове речи, речи којих, сигурно, није било у народном хрватском говору“. И иначе, мислио је Перић, утицај аустријских Немаца и Мађара на хрватску интелигенцију био је велики и поред настојања Хрвата да очувају своју народну индивидуалност, дошло је „до језичке подвојености у Хрватској и Славонији: с једне стране био је говор народних маса, специјално сељака, који се, претпостављам, не одваја у битности од нашега, српскога, језика, и језик интелигенције, књижевни, који је морао бити прилично неприступачан широким народним масама“. Због тога је, сматрао је Перић, и сам начин изражавања у хрватским законима рађеним по аустријским законима (често простим превођењем) био такав да се добио један језик који је био по пореклу словенски, али „по конструкцији и начину изражавања био је мање више немачки“.

Перић је истицао огроман значај и домашај грађанског законика: „То је Законик који је, од свих закона, највише уткан у живот једнога народа.“ А питање језика и терминологије тог законика је прворазредно, те Перић закључује: „...какав ћемо ми језик дати Србима у новом Грађанском законнику, то није само питање Права и Закона него то је питање много шире, питање културно... питање наше, српске, духовне еволуције.“

Перић подсећа да ће српске судије „већ самим тим што добијају... нове законе (аустријске односно хрватске или мађарске)“ бити годинама „у инфериорном положају, у упоређењу са својим колегама са оне стране Дрине, Саве и Дунава, при вршењу своје службене, судске, дужности“. Њихове колеге ће наставити да суде по истим законима, док ће српске судије морати да се упознају са новим законима. „За дуже време српске

судије биће, мање више, у положају судија једне недовољно културне државе у коју су, из културних држава унесени нови закони у којима се они тешко сналазе.“

Ако је већ тако и ако мора бити тако, онда, рекао је Перић, „бар треба српским судијама дати те нове законе а специјално најважнији међу њима, Грађански законик на једном њима што приступачнијем језику са терминологијом коликогод је могућном њима ближом и са којом би се они мање више сродили“. У супротном, новим грађанским законом увеле би се у српски језик такве новине „које би мењале његове особине и његову индивидуалност“, а управо је језик оно што „највише карактерише једну народност“.

Перић је сматрао да језик и терминологија у новим законима треба да буду подједнако блиски и подједнако удаљени од српског, хрватског и словеначког племена, у језичком смислу. Ако не би било тако, онда за Србе то не би значило неку етапу у језичком изједначавању „него просто једнострано напуштање, од наше стране, наше националне индивидуалности у корист индивидуалности друга два југословенска племена, једна врста етничког империјализма на нашу, српску, штету“. Таквом законодавном унификацијом би се унитарна и централистичка организација „наше државе окренула баш против Срба, осумњичених, неправедно, да су хтели такву организацију ради изједначења у смислу неког српскога империјализма“.

Нацрт грађанског законика, према Перићевом мишљењу, требало би да има три издања: српско, хрватско и словеначко. „Хрватско издање већ имамо, то је овај нацрт – а могао би се он, ако би Хрвати хтели, још више дотерати према њиховој терминологији и начину изражавања.“ Српско и словеначко издање би тек требало сачинити.<sup>30</sup> Српски нацрт би требало да прегледа једна специјална комисија од српских филолога и српских правника. Филолози би се потрудили да „нашем Нацрту дају језиковно српски облик, а правници би били ти да мотре да се, том приликом, не промени“ смисао било језички било идејни.

Перић подсећа да је ШГЗ 1907–1912. (и Облигациони 1907–1911) године издат на немачком, француском и италијанском језику, а да се немачки текст узима као оригиналан. У том смислу, предложио је да се као оригиналан, у нашем случају, узме „текст овога Нацрта који смо израдили“.

---

<sup>30</sup> У кратком тексту из 1940. године Перић је, уместо три издања, сугеришао два: српско-хрватско и словеначко. У случају потребе, словеначко издање би било тумачено текстом српско-хрватског издања грађанског законика (Перић 1940, 370).

Укратко, будући грађански законик би требало да буде јединствен идејно, по установама, али исписан на три начина – „начин српски, хрватски и словеначки“ – и да има три издања како би био „најразумљивији сваком од три племена“. Само време и језичко-терминолошка еволуција могу, „мирно и без ичијега наметања и империјализма“, довести једнога дана до потпуног изједначења и „до једног општег југословенскога језика“, језика који Перић фигуративно назива, „југословенски есперанто“.

Само неко чврст и особен као Живојин Перић могао је оспоравати постојање једног народа и језика у време када је то била званична државна идеологија. Ни три месеца од увођења диктатуре, у пуном жеку кампање о интегралном југословенству. Перић је то осећао и зато је истакао да не зна „да ли ће и колико бити резултата“ од његовог предлога. Али он није могао да пређе преко тога питања, како је рекао, ни као Србин „ни као припадник југословенскога етничкога стабла“. Грађански законик са таквим језиком и терминологијом изазвао би „код нашега, српскога дела југословенске расе, негодовање, протесте, противљење“. „Пошто не постоји парламент“, Перић је рекао да ће то важно питање покренути „преко дневних листова, часописа и предавања у стручним удружењима“. На крају је записао: „Тога ради, ја бих саставио један речник свих оних термина, речи и начина изражавања који не би требали да нађу место у једном Грађанском законнику намењен и нашим, српским, судијама и другим властима, као и самим српским народним масама. Речи, термини и начини изражавања с којима ја не бих смео, ако би они остали у Грађанском законнику који би се имао примењивати и у Србији, појавити се у своме Ваљеву, као што би, напротив, то могли многопоштовани чланови ове Комисије Г. Г. Мауровић и Крек у своме Крижевцу односно Крању.“<sup>31</sup>

Перић је тим текстом и изјавом од 25. марта 1929. године отворио питање језика и терминологије будућег грађанског законика о коме је вођена велика полемика у наредним годинама (о томе: Јанковић 1931, 1–5; 1932, 173–182; Мауровић 1932, 1–5; Марковић 1936, 8–12).

Поново се огласио тим поводом на седници Комисије за писање грађанског законика 13. маја 1932. године, када је Комисија завршила друго читање целокупног нацрта грађанског законика. Из записника се сазнаје: „Да се са терминологијом пројекта више пута није могао сложити. Он сматра пројекат као рад Комисије, који ће сваки члан у главном

<sup>31</sup> АС, ЖП, 67.

бранити, али ипак он задржава себи право да у погледу терминологије своје одвојено мишљење и у јавности заступа.“ Крек је истакао право сваког члана Комисије да износи своје мишљење у јавности не само поводом терминологије већ „и у самој ствари“. Са тим су се сагласили сви чланови Комисије и заступник министра правде Ајзнер.<sup>32</sup>

Перић се питању правне терминологије и „немалих тешкоћа код састављања Предоснове“ вратио у „Предговору“ његовог *Образложења* (коме ће бити посвећен наредни део овог рада). Навео је неколико примера са којима су се писци Предоснове имали да изборе. Најпре помиње да је из хрватског права у српско, „са разлогом“, узет израз „правоснажан“ (*rechtskräftig*). (У српском праву су се служили изразом „извршан“, али он се не поклапа увек са изразом „правоснажан“.)

Указао је на то да у српском праву нема адекватне речи за хрватску реч „предмњева“, која је употребљена у Предоснови. Наиме, у српском постоји само реч „претпоставка“, која има два значења: 1) *die Voraussetzung (la condition)* – претпоставка, и 2) *die Vermutung (la supposition)* – претпостављање, слуђење. У хрватском реч „предмњева“ значи само *die Vermutung*, а „претпоставка“ је једино *die Voraussetzung*. Писци Предоснове су у овом случају дали предност хрватском термину јер је био прецизнији, док би српски термин давао повода сумњи о коме од два значења је реч.

Проблем је наступао када су за исти правни појам у српском и у хрватском постојала два различита техничка термина. Перић наводи следеће термине:

Српски	Хрватски
Пуноважан и непуноважан	Ваљан и неваљан
Пристанак	Привољење
Стараоштво	Скрбништво
Држалац	Поседник
Службеност	Служност
Пријам	Прихват
Услов	Увет
Опозивање	Укидање

<sup>32</sup> Записник са седница комисије за израду грађанског законика одржане 13. маја 1932. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–5).

Закуп	Пораба
Јамац	Порук
Јамство	Поручанство
Дејство	Учинак
Сметња	Запрека

Писци Предоснове су, како сведочи Перић, у тим случајевима правилни компромисе: негде су превагу давали српском негде хрватском изразу, а негде су, опет, оставили оба израза од којих је један у загради, примера ради: „Уговор о послузи (о посуди)“ (Perić 1939, XVI–XVII).

Још једном се Перић вратио језику и терминологији Предоснове. То је било у Одбору за терминологију при Министарству просвете и вера у Влади Милана Недића под немачком окупацијом. Сачуван је документ под називом „Седнице Одбора за терминологију“. Из тог документа се сазнаје да је 19. јула 1943. до 15. јануара 1944. године одржано укупно четрнаест седница Одбора. На првој седници од 19. јула 1943. године „одлучено је да се прво почне са прегледом правне терминологије у Предоснови грађанског законика за Краљевину Југославију од год. 1934“.<sup>33</sup> Искрпно излагање о раду Одбора и Перића у њему излази из оквира овога рада. Овде ће бити укратко саопштени резултати истраживања које је аутор ових редова обавио другом приликом.<sup>34</sup> Наиме, Одбор за терминологију и Перић учинили су бројне измене у тексту Предоснове. Међутим, те измене великим делом нису биле крупне и тешке него, напротив, мање и лакше интервенције у тексту. На основу тога може се рећи да је текст Предоснове био веома добар и употребљив и да је био подобан да постане законски текст. То, такође, говори да је Перићева критика језика и терминологије будућег грађанског законика из 1929. године пренаглашавала значај разлика.

#### **4. ПЕРИЋЕВО ОБРАЗЛОЖЕЊЕ §§ 1–319 ПРЕДОСНОВЕ ГРАЂАНСКОГ ЗАКОНИКА ЗА КРАЉЕВИНУ ЈУГОСЛАВИЈУ ИЗ 1939. ГОДИНЕ**

На помињаној седници Комисије за писање грађанског законика од 13. маја 1932. године одлучено је, између осталог, да Перић у сарадњи

<sup>33</sup> Седнице Одбора за терминологију из 1943. и 1944. године. АС, ЖП, 60.

<sup>34</sup> Томе је посвећен трећи део рада „Живојин Перић о језику у законима“.

са Спасојевићем изради образложење (мотиве) нацрта грађанског законика.

Комисија је том приликом, како је већ казано, нацрт грађанског законика назвала „Предоснова“ јер тај нацрт није био дефинитиван. Заступник министра правде Ајзнер изнео је мишљење да би образложење требало „бити састављено по прилици онако како је састављен Увод другог мађарског нацрта од 1914. године. Оно дакле не би требало да буде сувише опширно и морало би садржавати у главном историјат рада на Грађанском законнику и главне најважније тачке у којима је Комисија одступила од текста Грађанског законика“. Мауровић је рекао да му се предложени начин образложења „никако не свиђа“, то јест да образложење не би требало да садржи само кратки историјат рада на Грађанском законнику него би требало да „обухвати стварно оправдање свих одступања од узора, т. ј. од аустр. грађ. законика“.<sup>35</sup>

Предоснова је објављена у првој половини идуће, 1934. године. Перић је написао образложење (мотиве) 1–319. параграфа Предоснове, које је службено објавило Министарство правде 1939. године (Perić 1939, III–V).

Перић је свој рад на *Образложењу* описао у „Предговору“ на следећи начин. На *Образложењу* је почео да ради у складу са смерницама добијеним на седници од 13. маја 1932. године. Убрзо је увидео да такво образложење не би било од користи онима који би били позвани да се о њему изјасне, нарочито у покрајинама где није био на снази АГЗ са трима ратним новелама (практично све, изузев Далмације и Словеније).

Према Перићевом мишљењу, Министарство правде је достављањем Образложења и текста Предоснове стручним телима и појединцима желело да добије што детаљнија мишљења и примедбе на Предоснову како би дефинитиван нацрт југословенског грађанског законика имао што више изгледа да буде усвојен од законодавне власти. „Специјалисти који добију Предоснову на мишљење“ треба да буду у стању да своје напомене дају довољно опширно. А то ће бити у стању, ако добију „образложење које ће, мало подробније, указати на главне идеје Предоснове и тако ову начинити приступачнијом стручњацима“.

Перић је наглашавао важност грађанског законика за једну државу, да „се не сме хитати“ у његовом доношењу и да је „важнија његова

---

<sup>35</sup> Записник са седница комисије за израду грађанског законика одржане 13. маја 1932. године. АЈ, Мп КЈ, 63, ф. 8 (л. 1–5).

ваљаност а не брзина којом је донесен“. Због тога је Перић мислио да његово образложење не треба да буде само поређење између текста АГЗ и Предоснове него „један коментар *grosso modo*“ бар „најглавнијих норми“ Предоснове у односу на „велике европске грађанске законике, француски, немачки и швајцарски“.

Перић је истакао да је „Комисија стала на гледиште да се држи не само система АГЗ-а него и самог његовог текста што дословније“ и запитао се да ли његово образложење треба да буде у обиму који он предлаже. Потврдно је одговорио на то питање јер примедбе на Предоснову могу бити корисне модификације.

Обавестио је Министарство да ће наставити рад на писању *Образложења* под условом да то буде „његово образложење“, с којим би се бар у главном цртама сложио и Спасојевић. Перић је био против учешћа комисије у том раду, иако би образложење било „састављено, у начелу, саобразно идејама комисије“ и њој достављено „на преглед и примедбе“, о којима би Перић (и Спасојевић) „водили рачуна при дефинитивној редакцији образложења“.

На крају, моли „и Министарство и комисију за извињење што ово питање тек сада поставља... Најпре, потписани није могао пре него је почео радити образложење, увидети недовољност онога начина образложења који му је био препоручен, а, друго, што из узрока независних од његове воље, потписани није могао раније ући у овај посао“. Перић додаје „да тај посао није ни мало прост“: морао је да прочита текст Предоснове и сравни га са АГЗ, са новелама, као и записнике са седница комисије, реферате и издвојена мишљења о односним деловима Предоснове, друге текстове. Ипак, „ако би било решено“ да продужи рад на образложењу, како је предложио, Перић је рекао да се нада да би могао „са њим бити готов за два месеца“. То његово писмо од 7. августа 1934. године било је послато из Оберурнена, из Швајцарске. На полеђини последњег листа писма је, под датумом 11. септембра 1934. године, руком написано да је одлучено да проф. Перић „продужи израду образложења на оној основи, на којој је он то учинио са партијом до сада датом Министарству; да се то образложење објави као образложење г. Живојина Перића“.<sup>36</sup> На исти начин се изјаснио и

<sup>36</sup> Писмо Перића Министарству правде од 7. августа 1934. године. АС, ЖП, 71 (л. 1–7).

Иван Мауровић у писму од 3. септембра 1934. године упућеном Министарству правде.<sup>37</sup>

У „Предговору“ *Образложења* Перић је описао свој *modus operandi*. У објашњењу појединих одредаба Предоснове, он се „служио на првом месту“: записницима седница комисије, рефератима, елаборатима и посебним мишљењима чланова комисије, одлукама бечког Врховног суда, главним европским законима: француским, немачким и швајцарским, али местимице и бразилским и кинеским. Напомиње да се користио методом упоредног права да би „препоручио извесне установе страног права“ које би се могле употребити „за наше законодавство“. Подсећа да је ту пре свега реч о европском приватном праву, које је у суштини римско приватно право (изузме ли се његово „објективно право о робовима“). „Односно књижевности“, записао је Перић, „којом се је потписани служио у свом Образложењу, то су, у главном, уџбеници и системи новијих издања: монографије по правилу нису узимане у вид, прво зато што је литература Приватнога Права једна од најмногобројнијих у Праву те се је потписани морао ограничити на најнужније изворе, а, друго, што је Образложење, већ и самом употребом ових последњих извора, прешло границе једног обичног... експозеа мотива.“

На крају Перић износи разлоге због којих је *Образложење* изашло тако касно, „тако рећи, *post festum*“: шири захват него што је било препоручено, његова заузетост, компликованост у слагачко-штампарском раду. Он се ипак „усуђује надати да и овако задоцнело *Образложење* ће бити... од извесне користи“. *Образложење* је требало заједно са Предосновом бити послато стручњацима на мишљење и оцену, да би тако настала коначна основа грађанског законика, која би била упућена народном представништву на усвајање (Pegić 1939, X–XV, XVIII–XIX).

Тако је настало Перићево *Образложење* чланова 1–319 Предоснове грађанског законика за Краљевину Југославију на 340 страна, које је објављено 1939. године. Међутим, *Образложење* није могло послужити намераваној сврси. Велики труд и залагање чланова комисије који су радили на Предоснови био је узалудан јер су историјске околности спречиле доношење грађанског законика у међуратној Југославији.

---

<sup>37</sup> Препис поменутог писма Мауровића Министарству правде од 3. септембра 1934. године. АС, ЖП, 71.



## ИЗБОРИ

- [1] Архив Југославије, Министарство правде Краљевине Југославије, фонд 63.
- [2] Архив Србије, Фонд Живојина Перића.
- [3] *Предоснова грађанског законика за Краљевину Југославију. Текст.* 1934. Београд: Министарство правде.
- [4] *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* 23, од 2. фебруара 1929.
- [6] *Tumač Občemu austrijskomu građanskomu zakoniku. Knjiga druga. §§ 531–1502, 1,* napisao Adolfo Rušnov, drugo prerađeno i popunjeno izdanje priredio Dr. S. Posilović, Zagreb (без навода године издања).

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Eisner, Bertold, Mladen Pliverić. 1937. *Mišljenje o predosnovi Građanskog zakonika za Kraljevinu Jugoslaviju.* Zagreb: Pravni fakultet.
- [2] Јанковић, Драгутин. 1–2/1931. „Дух и језик закона“. *Бранич* XVI (VII). Београд. 1–5.
- [3] Јанковић, Драгутин. 3/1932. „Дух и језик закона“. *Архив за правне и друштвене науке* XXII, друго коло, књига XXIV (XLI). Београд. [1] 173–182.
- [4] Мауровић, Иван. 1/1932. „Дух и језик закона“. *Архив за правне и друштвене науке* XXII, друго коло, књига XXIV (XLI). Београд. 1–5.
- [5] Maurović, Ivan. 1934. *Izveštaj o Predosnovi građanskoga zakonika za Kraljevinu Jugoslaviju.* Zagreb, без навода године (на петој страни предговора наведено је да је написан почетком августа 1934. године).
- [6] Мирковић, Зоран С. 2020. Кодификовање грађанског законика нове државе и његово место у историји међуратних европских кодификација. 267–300. *Сто година од уједињења – формирање државе и права*, зборник радова, ур. Борис Беговић и Зоран С. Мирковић. Београд: издавач Правни факултет Универзитета у Београду.
- [7] Мирковић, Зоран С. 2021. Живојин Перић о језику у законима. *Живојин М. Перић – личност и дело*, зборник радова са Научног скупа посвећеног 150. годишњици рођења професора Перића, одржаног на Правном факултету Универзитета у Београду 5. и 6. децембра

2019. године. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, у штампи.
- [8] Perić, Živojin. 1939. *Образложење §§ 1–319 Предоснове грађанскога законика за Краљевину Југославију*. Београд: Министарство правде.
- [9] Перић, Живојин. 5–6/1940. О језику у Предоснови грађанскога законика за Краљевину Југославију. *Архив за правне и друштвене науке* XXX, друго коло, књига XL (LVII). Београд. 369–372.
- [10] Radovčić, Vesna. 1975. Pokušaj kodifikacije građanskog prava u staroj Jugoslaviji („Predosnova građanskog zakonika za Kraljevinu Jugoslaviju“). *Radovi* 7. Zagreb: Sveučilište – Institut za hrvatsku povijest.
- [11] Slapnicka, Helmut. 1973. *Österreichs Recht außerhalb Österreichs. Der Untergang des österreichischen Rechtsraums*. Wien.

## Zoran MIRKOVIĆ, PhD

Professor, University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

### THE WORK OF ŽIVOJIN PERIĆ ON THE CODIFICATION OF THE CIVIL CODE OF INTERWAR YUGOSLAVIA

#### Summary

Živojin Perić’s work on codifying the civil code was analyzed through four questions. 1) Participation in the work of the body for drafting the Civil Code and its work on the text of the Code. 2) Perić’s opinion on the codification method that was applied. 3) Perić’s opinion on the legal terminology in the 1934 Draft Civil Code for the Kingdom of Yugoslavia. 4) Perić wrote the explanation (motives) 1–319. paragraph of the Draft Civil Code, which was officially published by the Ministry of Justice in 1939.

**Key words:** *Živojin Perić. – Civil Code. – Codification. – Interwar Yugoslavia.*

Article history:  
Received: 11. 1. 2021.  
Accepted: 7. 2. 2021.

УДК 339(497.1:47)“1940”

CERIF: H 271, H 300

DOI: 10.51204/Anali\_PFBU\_21102A

**Др Александар ЖИВОТИЋ\***

***НА ПУТУ НОРМАЛИЗАЦИЈЕ –  
ЈУГОСЛОВЕНСКО-СОВЈЕТСКИ  
ТРГОВИНСКИ ПРЕГОВОРИ 1940.\*\****

*У раду се на основу доступних објављених и необјављених архивских извора југословенског и совјетског порекла, као и релевантне историографске и мемоарске литературе анализирају историјске околности и мотиви који су довели до отпочињања југословенско-совјетских трговинских преговора почетком маја 1940. године. Осветљени су ток разговора у Москви, карактер закљученог споразума и донети међусобних трговинских односа до избијања Другог светског рата у Југославији у априлу 1941. године. Представљене су и реакције заинтересованих великих сила, посебно Немачке, Италије и Велике Британије на југословенско-совјетско економско и политичко зближавање. Рад садржи ауторову оцену значаја економских преговора као увода у потпуну нормализацију југословенско-совјетских односа.*

**Кључне речи:** *Југославија. – Совјетски Савез. – Анастас Микојан. – Милорад Ђорђевић. – Трговински односи. – Преговори.*

---

\* Ванредни професор, Филозофски факултет Универзитета у Београду, Катедра за историју Југославије, Србија, [aleksandar.zivotic@fbg.ac.rs](mailto:aleksandar.zivotic@fbg.ac.rs).

\*\* Рад је написан за пројекат „Yugoslavia’s Comparative Historical Experience with the Policies of Alliance-making and Neutrality/Non-Alignment (YEH)“ који се финансира из PROMIS програма Фонда за науку Републике Србије.

## 1. УВОД У ПРЕГОВОРЕ

Југословенска влада се услед оштре и брзе промене међународне ситуације крајем 1939. и почетком 1940. која је поново у орбиту политичких збивања вратила Совјетски Савез и његов утицај на Балкану, нашла пред новим дилемама. Спољнополитичка нужност је налагала успостављање ближих контаката са Совјетима и обнову дипломатских односа, који нису постојали од пролећа 1919. године, са циљем јачања сопствене спољнополитичке позиције у односу на Италију, Немачку и западне савезнике, али је страх од могућег јачања бољшевичког утицаја у земљи и конфронтирања са англо-француским савезницима или земљама Осовине претио да угрози постојећи напредак ка међусобном приближавању. У тим околностима, очигледно настојећи да се приближи Совјетима, али и да у догледно време избегне директно повезивање, југословенска влада се одлучила да отпочне процес трговинских преговора са Совјетским Савезом, што је требало да представља увод у успостављање редовних дипломатских односа. О самом току преговора и међународним околностима у којима се догодило југословенско-совјетско приближавање већ смо писали, углавном на основу извора југословенског порекла и објављених совјетских извора, у монографији о југословенско-совјетским односима између 1939. и 1941. године (Животић 2016, 157–188), али се проналажењем нових архивских извора у Руском државном архиву социјално-политичке историје у Москви и Хрватском државном архиву у Загребу наметнула потреба да у светлу нових извора свеобухватније сагледамо и расветлимо процес успостављања трговинских веза између Краљевине Југославије и Совјетског Савеза и редефинишемо раније донете закључке.

Кнез Павле је од тренутка преузимања врховне власти у земљи у октобру 1934. године изузетно опрезно наступао према питању успостављања било каквих званичних контаката са Совјетским Савезом. У моментима кад је већ било одлучено да се приступи трговинским разговорима, он је сматрао да формално признање Совјетског Савеза и успостављање редовних дипломатских односа треба максимално одгодити и одуговлачити. Резолутно је тврдио да то треба учинити само ако буде неопходно, а унутрашња ситуација у земљи сталожена и сређена. Био је уверен да би будуће совјетско посланство у Београду било стециште „незадовољних елемената“ и опозиције, а да би совјетски посланик сигурно политиком ширења православних и словенских веза привукао и шире масе. За себе је записао да се не сме заборавити „туторство Хартвигово“ мислећи на улогу руског посланика Николаја Хартвига у Србији уочи Првог светског рата. Био је дубоко уверен да се „Русија мора искористити за наше циљеве“ и да се не

сме заборавити да је постојећа сродност истовремено и највећа опасност по будуће односе и очување југословенске националне независности. Закључио је: „Нипошто не пустити Русију на Балкан.“<sup>1</sup> Страхови и сумње кнеза Павла представљали су озбиљан инхибирајући фактор на путу југословенско-совјетског зближавања. Стрепња од могућег ширења болшевизма, али и политичке, економске и војне хегемоније „старијег брата“ на Балкану су се комбиновале с негативним ставом београдске јавности према совјетској војној интервенцији у Пољској, нападу на Финску, политици на Балтику и односу према Румунији чинећи сам приступ Југославије Совјетском Савезу изразом не само природне тежње већ крајње геополитичке нужде.

За отпочињање трговинских преговора који су замишљени као увод у успостављање дипломатских односа, изабран је раније утврђени дипломатски канал који је водио преко амбасадора у Анкари Илије Шуменковића и Алексеја Терентјева. Са тим циљем југословенски министар иностраних послова Александар Цинцар-Марковић је 22. марта 1940. обавестио Шуменковића да је влада донела одлуку да у Совјетски Савез упути једну званичну делегацију ради отпочињања економских преговора. Истовремено му је наложено да у највећој дискрецији о томе обавести свог колегу Терентјева.<sup>2</sup> Шуменковић је одмах контактирао са Терентјевим, који је са своје стране поздравио југословенску иницијативу и изразио своје уверење да ће совјетска влада сигурно позитивно реаговати, али да не може дати званичан одговор пре него што буде добио одговор од свог министарства.<sup>3</sup> Он је одмах информисао своје претпостављене о југословенској намери да у Совјетски Савез упути делегацију састављену од виших државних чиновника с циљем потписивања посебног трговинског споразума између Југославије и Совјетског Савеза. Навео је да га је Шуменковић обавестио да би се такав корак југословенске владе могао сматрати потезом чији је циљ стварање погодне основе за развој будућих међудржавних односа. Свега неколико минута након што је Шуменковић отишао, њега је посетио саветник југословенске амбасаде који га је замолио да разговоре које је имао са Шуменковићем држи у потпуној дискрецији. Истицао је да се

<sup>1</sup> Архив Југославије (у даљем тексту: АЈ), фонд 797 – Лични фонд кнеза Павла Карађорђевића, ролна 15, *Белешка о Русији (април 1940)*; вид. и Милошевић. М. 3–4/2002. Успостављање дипломатских односа између Краљевине Југославије и СССР-а 1940. године. *Историјски записи*: 99–100.

<sup>2</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 599, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 22. марта 1940.*

<sup>3</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 600, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 23. марта 1940.*

суздржао од било каквих званичних изјава и одговора на југословенску иницијативу.<sup>4</sup>

Очекивани званични одговор совјетске владе је стигао већ 26. марта. Совјетска влада је одговорила да нема ништа против успостављања нормалних економских веза с Југославијом, али да би желела да буде упозната с југословенским планом вођења преговора, односно потенцијалном агендом с којом би југословенска делегација дошла на преговоре у Москву.<sup>5</sup> Истог дана Шуменковић је обавестио своје министарство да га је Терентјев известио да је добио сагласност од Молотова. Совјетска влада је позитивно одговорила на југословенску иницијативу за успостављање трговинских односа, истичући да је у принципу сагласна да владина трговинска делегација дође у Москву. Совјети су били спремни да, уколико југословенска страна на томе буде инсистирала, задрже преговоре у апсолутној дискрецији, али су тражили да им се унапред достави базично југословенско виђење преговора.<sup>6</sup> У даљим контактима између двојице амбасадора разговарало се о појединим детаљима којима је требало разјаснити југословенску и совјетску почетну преговарачку позицију, односно утврдити програм будућих разговора. С обзиром на околност да су преговори иницирани са југословенске стране, Совјети су југословенској страни остављала слободу да достави програм трговинских преговора.<sup>7</sup> Такође, совјетски амбасадор је отворено алудирао на то да трговинске разговоре доживљава као увод у даље јачање међусобних разговора и предлагао да, ради очувања дискреције, југословенска трговинска делегација отпутује у Москву преко Цариграда, а не преко Румуније.<sup>8</sup>

Југословенска влада је неколико дана оклевала да одговори на совјетске услове за почетак преговора. Почетком априла, влада је посредством амбасадора Шуменковића обавестила Совјете да се њена

---

<sup>4</sup> Письмо полномочного представителя СССР в Турции А.В. Терентьева в НКВД о предложении югославского представительства напарвить в Москву делегацию для переговоров об установлении экономических отношений 23 марта 1940. *Советско-югославские отношения 1917–1941*. Москва 1992, 308.

<sup>5</sup> Телеграмма НКВД полномочному представителю СССР в Турции А.В. Терентьеву о согласии Советского правительства принять официальную правительственную делегацию Югославии для переговоров об установлении экономических связей между двумя странами 26 марта 1940. *Советско-югославские отношения 1917–1941*. Москва 1992, 308.

<sup>6</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 601, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 26. марта 1940.*

<sup>7</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 603, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 27. марта 1940.*

<sup>8</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 604, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 26. марта 1940.*

преговарачка позиција заснива на потреби закључења трговинског уговора на основу апсолутног повлашћења о обостраном поступању са пословним светом, пловидби и транзиту, затим споразума о плаћању путем клиринга коме би били придодати контингенти обострано извезених производа и отварању трговинских агенција у престоницама обеју земаља које би имале задатак да контролишу робни и платни промет, а чији би се положај прецизније утврдио током преговора.<sup>9</sup> У погледу транзита робе, Совјети су предлагали да она буде транспортована преко Бугарске, сматрајући да је она најповољнија због њиховог утицаја у тој земљи, али и добрих односа које је она имала с Југославијом.<sup>10</sup> Совјетски амбасадор је користио интензивну комуникацију с југословенским колегом да охрабри југословенску страну и на политичком плану, уверавајући свог саговорника да Совјетски Савез нема никаквих агресивних намера на Балкану, да води политику неутралности и невезивања ни за Немачку ни за западне савезнике.<sup>11</sup> Из совјетске престонице је брзо стигао одговор којим је потврђено прихватање југословенског плана преговора и изражено очекивање брзог доласка југословенске делегације у Москву. Напоменуто је да ће за преговоре бити задужен Народни комесаријат за спољну трговину.<sup>12</sup> Совјети су и даље са своје стране били спремни да долазак југословенске трговинске делегације држе у пуној дискрецији, али је амбасадор Шуменковић отворено изнео став да је то у стварности тешко одржати и да би било добро, у сагласности са совјетском страном, издати одговарајуће саопштење за јавност како би се у моменту преговора избегли злонамерни и нетачни коментари. Совјети су очекивали податке и о тачном саставу делегације, термину њеног доласка у Москву и путу којим ће стићи. Шуменковић је тражио дозволу да о томе обавести турску страну, стрепећи да би даља дискреција могла довести до ситуације у којој би домаћини добили информације из других извора, што би југословенског амбасадора довело у крајње непријатну ситуацију.<sup>13</sup> Министар Цинцар-Марковић је одговорио да ће у најкраћем року послати информације о саставу и кретању југословенске делегације и о

<sup>9</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 607, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 7. априла 1940.*

<sup>10</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 609, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 9. марта 1940.*

<sup>11</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 608, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 9. априла 1940.*

<sup>12</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 610, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 10. априла 1940.*

<sup>13</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 611, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 11. априла 1940.*

односима са турским представницима.<sup>14</sup> Он је 16. априла обавестио Шуменковића да ће наредног дана југословенска влада издати званично саопштење о одласку југословенске привредне делегације у Москву. Јављао је да ће југословенску преговарачку групу предводити бивши министар Милорад Ђорђевић<sup>15</sup> и помоћник министра трговине и индустрије Сава Обрадовић, а да ће у делегацији бити још неколико чиновника чија ће имена послати накнадно. Одлучено је да југословенска мисија отпутује преко Букурешта, па је совјетска страна замољена да изда неопходне визе члановима југословенске делегације. Очекивао је да ће чланови делегације кренути на пут у року од недељу дана.<sup>16</sup>

Заиста, 18. априла, београдска *Политика* је донела вест о одлуци да се у Москву упуту југословенска делегација за вођење трговинских преговора са Совјетима и да ће на њеном челу бити бивши министар Милорад Ђорђевић (*Политика* 1940). Истог дана, Цинцар-Марковић је југословенске представнике у иностранству обавестио о скором одласку југословенске трговинске делегације у Совјетски Савез ради закључења трговинског уговора са том земљом и дао налог да о том југословенском кораку обавесте представнике земаља домаћина. Истицао је да су Југославији у условима непосредне ратне опасности, неопходне сировине које се могу набавити само у СССР и САД. Совјетски Савез је долазио у обзир за набавку памука и нафте. Напомињао је да то не значи успостављање званичних дипломатских односа, али да представља важан корак у правцу нормализације југословенско-совјетских односа.<sup>17</sup> Совјетска страна је убрзо, посредством амбасадора

<sup>14</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 612, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 13. априла 1940.*

<sup>15</sup> Милорад Ђорђевић (1896–1943). Основну школу и гимназију је завршио у Шапцу, а Правни факултет у Алжиру. У Министарству финансија је радио од 1919. године. Бавио се буџетским и финансијским питањима. Био је помоћник финансијског директора Народне банке, вицегувернер Народне банке, министар финансија у владама Петра Живковића, Војислава Маринковића, Николе Узуновића и Милана Сршкића (новембар 1931 – децембар 1934), а потом директор неколико банака, укључујући и Београдску задругу, која је сматрана банком владарског дома. Као министар се посебно ангажовао на стабилизацији државних финансија и смањењу државних расхода. Ухапшен је за време немачке окупације и заточен у логору на Бањици. Више пута је ислеђиван од Гестапоа. Од њега се тражило да да изјаву да је током трговинских преговора у Москви радио на стварању савеза против Трећег рајха. Пошто није хтео да сарађује с полицијским органима, стрељан је 9. маја 1943. године.

<sup>16</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 613, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 16. априла 1940.*

<sup>17</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 614, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 16. априла 1940.*



Терентјева, званично обавештена о саставу југословенске делегације. Потврђено је да ће се на челу југословенских преговарача налазити Милорад Ђорђевић и Сава Обрадовић и да ће у делегацију бити и вицегувернер Народне банке Љубиша Микић, Рудолф Бићанић, директор Дирекције за спољну трговину, индустријалац Иван Авсенек, саветник Министарства иностраних послова Владислав Марковић и секретар делегације Драго Залар. Делегацију су пратили и дописници агенције „Авала“ и Централног пресбирора. Наложено је да се совјетска страна што детаљније упозна с биографијом шефа делегације. Југословенска трговинска делегације је кренула на преговоре у Москву 20. априла 1940. преко Букурешта.<sup>18</sup> О томе је обавештен амбасадор Терентјев. Совјетима је саопштено да Ђорђевић и Обрадовић имају владино пуномоћје да потпишу неопходне споразуме са Совјетима.<sup>19</sup>

## 2. МЕЂУНАРОДНЕ РЕАКЦИЈЕ

Специфичност југословенске спољнополитичке позиције у односу на Велику Британију и Француску и економска зависност од Немачке и Италије наметали су опрезан приступ према заинтересованим великим силама, које су будно пратиле совјетска настојања усмерена ка јачању њеног утицаја на Балкану. Из разлога посебне осетљивости односа с Италијом, југословенски министар иностраних послова Цинцар-Марковић је 17. априла позвао италијанског посланика у Београду како би га лично обавестио о југословенским разлозима за отпочињање трговинских разговора са Совјетима. Он је истакао да је југословенска влада била принуђена да отпочне разговоре због алармантне несташице кључних сировина – нафте, памука и гвожђа, које се услед ратних околности могу набавити искључиво на совјетском или америчком тржишту. Гледано из југословенског угла, снабдевање из САД би било проблематично због велике удаљености и сигурне англо-француске контроле. Наводио је да је то био главни разлог што је југословенска влада решила да започне преговоре са Совјетима о закључењу трговинског споразума на бази најповлашћеније нације. Обавестио је италијанског посланика да су прелиминарни разговори о томе дали позитивне резултате и да ће у најскорије време југословенска делегација, предвођена некадашњим министром Ђорђевићем, отпутовати у Совјетски Савез. Италијански посланик је отворено питао да ли

<sup>18</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 617, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 19. априла 1940.*

<sup>19</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 620, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 20. априла 1940.*

тај корак представља увод у успостављање званичних дипломатских односа. Одговорено му је да ће се о томе размишљати по завршетку трговинских разговора уколико буду окончани позитивно. Истог дана, уважавајући специфичности међудржавних односа, Цинцар-Марковић је позвао и немачког посланика и обавестио га о томе.<sup>20</sup> Италијански посланик је процењивао да је вест о одласку југословенске делегације у Москву пропраћена у београдској штампи на контролисан и резервисан начин и да сам почетак званичних разговора говори о томе да је завршено с антисовјетском нотом југословенске спољне политике, која је представљала једно од њених деценијских обележја. Примећивао је да су разговори наишли на позитиван пријем у левичарским и патриотским круговима у земљи. Лично је сматрао да англо-француска пропаганда почетак разговора жели да представи као нов израз антииталијанског и антинемачког става југословенске владе, што је сматрао апсурдним с обзиром на то да већина земаља има редовне дипломатске и трговинске везе са Совјетима.<sup>21</sup> С друге стране, совјетске обавештајне структуре су на основу информација којима су располагале дошле до закључка да је Италија припремала напад на Југославију средином априла 1940. године, али да је почетак југословенско-совјетских економских преговора утицао на то да италијанска влада одустане од такве намере и да делимично повуче своје војне снаге с југословенске границе, а да у Југославији постоји нада да ће Француска помоћи Југославији у случају италијанског напада.<sup>22</sup> У круговима италијанског посланства у Београду се спекулисало да је одлука владе да започне трговинске преговоре са Совјетским Савезом изазвала кризу владе. Говорило се да је лидер словеначких клерикалаца и председник Сената Антон Корошец изразити противник одласка југословенске трговинске делегације у Москву ради преговора и да прети да ће изићи из владе и отићи у опозицију.<sup>23</sup> Ширили су се и гласови да ће у наредним данима уследити и оставке Михе Крека и бана Дравске бановине Натлачена као израз неслагања с политиком отварања преговора и

<sup>20</sup> Izveštaj italijanskog poslanika u Beogradu od 17. aprila 1940. o odluci jugoslovenske vlade da započne pregovore sa SSSR radi zaključenja trgovinskog sporazuma. *Aprilski rat 1941*. Zbornik dokumenata, I, odgovorni ur. F. Trgo, Beograd 1969, 599–600.

<sup>21</sup> Izveštaj italijanskog poslanika u Beogradu od 20. aprila 1940. Čanu o pisanju jugoslovenske štampe i reagovanju javnog mnjenja povodom vesti o početku trgovinskih pregovora između Jugoslavije i SSSR. *Aprilski rat 1941*. Zbornik dokumenata, I, odgovorni ur. F. Trgo, Beograd 1969, 599–600.

<sup>22</sup> Из сводки Пятого управления РККА по событиям на Западе, 3 мая 1940. Военная разведка информирует. *Документы Разведуправления Красной армии (январь 1939-июнь 1941)*, составитель В. А. Гаврилов. Москва 2009, 300.

<sup>23</sup> О политичким ставовима Антона Корошеца опширније: М. Зечевић. *Прошлост и време. Из историје Југославије*. Београд 2003.

приближавања Краљевине Југославије Совјетском Савезу.<sup>24</sup> Насупрот њима, београдски интелектуалци окупљени око Српског културног клуба поздравили су најаву о почетку југословенско-совјетских трговинских преговора као увод у успостављање међусобних дипломатских односа и приближавања Совјетском Савезу, истичући да се тиме исправља грешка која је почињена у периоду између 1928. и 1933. године, кад је, према њиховој оцени, био најповољнији тренутак за међусобно признање (објављено у *Српском гласу* 25/1940, 7). Полазило се од тога да односи са Совјетским Савезом до тада нису успостављени из чисто унутрашњих, а не спољнополитичких разлога и да прилике у којима се нашла југословенска краљевина неизоставно налажу одржавање добрих односа с државама које су заинтересоване за Балкан и које могу „имати велики утицај као Русија“ (*Српски глас* 27/1940, 1). Зато се много полагало на будуће зближавање са Совјетским Савезом у коме су ангажовани српски интелектуалци видели природног наследника некадашње Руске империје.

Сличан дипломатски поступак прелиминарног обавештавања био је предвиђен и према британском отправнику послова кога је помоћник министра иностраних послова Смиљанић позвао к себи увече 17. априла и пренео му намеру да жели да му лично саопшти, пре него што то буде објављено у јавности, да је југословенска влада донела одлуку да започне трговинске преговоре са Совјетима. Рекао је да ће и југословенски посланик у Лондону то званично саопштити британској влади. Смиљанић је сматрао да почетак трговинских преговора треба да буде увод у успостављање званичних дипломатских односа са Совјетима. На питање британског отправника послова шта је предмет разговора, Смиљанић је одговорио да Југославија намерава да у Совјетском Савезу купује нафту и памук које је Југославија тешко набављала на слободном тржишту, за које је сматрао да би, у случају повољног исхода разговора, могле лако да се транспортују Дунавом и Црним морем. Истицао је да ће Југославија вероватно извозити дуван и живу стоку у Совјетски Савез. Британског дипломату су интересовали даљи кораци југословенске владе, али је Смиљанић избегавао директан одговор истичући да југословенска дипломатија још од 1933. године, кад је југословенска влада потписала са совјетском владом и владама других земаља пакт који дефинише агресора, изводила закључак да се Југославија на тај начин сагласила с признањем совјетске владе. Британци су сматрали да би споразум о куповини совјетске на-

<sup>24</sup> Војни архив (ВА), пописник 17, к. 26а, ф. 4, д. 6, *Информација Управе града Београда Другом обавештајном одељењу Главног Генералштаба.*

фте од југословенске владе био повољан по Британију и њене ратне напоре уколико би количине совјетске нафте испоручене Југославији смањиле укупну квоту коју Совјетски Савез испоручује Немачкој. Са памуком је ситуација била неповољнија. Начелно, британски споразум с Југославијом о контингентирању увоза памука није спречавао Југославију да набавља памук у Совјетском Савезу. Они су размишљали да комплетан будући совјетски извоз памука у Југославију укључе у укупну квоту увоза памука одређену за сваки квартал. У круговима британске дипломатије се оцењивало да је југословенска влада предузела одлучујући корак који превазилази оквире економског значаја јер ће трговинска размена бити ограниченеих размера пошто ће совјетски извоз морати да буде покривен југословенским у ту земљу. Главни значај покренутих економских разговора видели су у јасном отварању перспективе успостављања дипломатских односа и напуштању политике вештачког одржавања односа с представником царске Русије, чије се име у виду заступника руске емиграције и даље налазило на дипломатској листи, и то због дужине присуства у земљи на почасном првом месту. Оцењивало се да ће такав корак југословенске владе наићи на велике симпатије београдске јавности. Сличан разговор помоћник министра Смиљанић је обавио и са француским представником у Београду.<sup>25</sup>

Наредних дана британски посланик у Београду Кемпбел обавестио је своје министарство да је од кнеза Павла добио детаљне информације о томе да су контакти са совјетском страном успостављени преко југословенских и совјетских представника у Анкари и да је ту иницијативу Москва с одушевљењем прихватила. Према Кемпбеловим речима, кнез Павле је рекао да се на такав корак одлучио након што је проценио да би такав потез у Италији изазвао осећај несигурности и неизвесности јер су те две земље оштро калкулисале с антибољшевичким уверењима кнеза Павла и чврсто рачунале на то да он неће посегнути за приближавањем Совјетском Савезу. Кнез Павле је говорио да трговински преговори са Совјетима могу довести и до успостављања дипломатских односа, али да то и није његов главни циљ, већ држање Италије у неизвесности. Сматрао је да је таквој југословенској политици погодновало то што Британија није ушла у оштар сукоб са Совјетима поводом Финске јер би у том случају мане-

---

<sup>25</sup> Poverljiviji izveštaj отправника poslova u Beogradu Dewa državnom sekretaru lordu Halifaxu, 18. aprila 1940. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, III (1939–1941), prir. Ž. Avramovski. Beograd 1996, 424–425.

варски простор Југославије на дипломатском пољу био знатно сужен и у погледу односа са Совјетима сасвим ограничен.<sup>26</sup>

О совјетско-југословенским економским преговорима с британским послаником у Београду разговарао је и министар Цинцар-Марковић, који није крио задовољство због отварања тог дипломатског канала. Југословенски министар је истицао улогу кнеза Павла у отпочињању преговора за кога је нагласио да је морао да се уздигне изнад личних осећања. Њега је занимао став британске владе према учињеном југословенском потезу. Добио је одговор да Велика Британија такав југословенски акт сматра корисним посебно за односе с Италијом. Цинцар-Марковић је истицао да се приликом доношења одлуке о започињању преговора посебно водило рачуна о италијанској и немачкој реакцији. Није пропустио прилику да нагласи да ће економски преговори бити вођени изузетно обазриво и да ће резултирати успостављањем дипломатских односа између Југославије и Совјетског Савеза.<sup>27</sup>

Југословенски посланик у Лондону Иван Суботић је 18. априла, по инструкцијама југословенске владе, обавестио подсекретара Батлера да југословенска страна намерава да с представницима совјетске владе отпочне економске и финансијске преговоре. Он је британску страну обавестио саставу делегације и да је главни циљ започињања преговора настојање владе да реши постојеће проблеме у снабдевању неопходним сировинама. За шефа делегације Ђорђевића је рекао да је конзервативних начела. Тиме је вероватно код свог саговорника желео да створи утисак да југословенска влада остаје и даље на својим старим антибољшевичким позицијама и постулатима очувања неутралности у постојећем сукобу. Британски дипломата је саслушао Суботића, али није коментарисао информације које је добио.<sup>28</sup> Британци су били поприлично скептични у вези с исходом југословенско-совјетских трговинских

---

<sup>26</sup> Strogo poverljivo privatno pismo poslanika u Beogradu Campbella stalnom državnom podsekretaru Alexanderu Cadoganu, 22. aprila 1940. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, III (1939–1941), prir. Ž. Avramovski. Beograd 1996, 426; вид. и Милошевић, М. 3–4/2002. Успостављање дипломатских односа између Краљевине Југославије и СССР-а 1940. године. *Историјски записи*: 103–104.

<sup>27</sup> Poverljivi izveštaj poslanika u Beogradu Campbella državnom sekretaru lordu Halifaxu 27. aprila 1940. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, III (1939–1941), prir. Ž. Avramovski. Beograd 1996, 431.

<sup>28</sup> Službena beleška o razgovoru jugoslovenskog poslanika u Londonu Subotića sa parlamentarnim podsekretarom u Foreign Office-u Butlerom, 18. aprila 1940. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, III (1939–1941), prir. Ž. Avramovski Beograd 1996, 423; вид. и Милошевић, М. 3–4/2002. Успостављање дипломатских односа између Краљевине Југославије и СССР-а 1940. године. *Историјски записи*: 105.

преговора. Нису били сигурни да ће они резултирати обновом дипломатских односа. Оцењивали су да је одлука о отпочињању трговинских разговора била популарна, али из погрешних разлога јер се веровало да су покренути искључиво да би се напакостило Италији. Процењивало се да Италија неће дозволити јачи совјетски продор ни ширење совјетске пропаганде. Штавише, и поједини југословенски спољнотрговински чиновници нису очекивали да ће уговор бити закључен и сматрали су да започети разговори имају пре карактер извиђања ситуације пре закључења споразума. Сумњало се да ће Совјети испоручити Југославији нафту јер је нису хтели испоручити ни америчким компанијама и да су совјетски захтеви за југословенским испорукама олова и бабра само совјетска манипулација јер они располажу довољним количинама тих метала.<sup>29</sup>

Непосредно по одласку југословенске трговинске делегације у Москву, совјетски посланик у Мађарској Шаронов се приликом отварања једне изложбе срео с југословенским министром трговине и индустрије Иваном Андресом. Том приликом Андрес је совјетског дипломату уверавао да је прави инцијатор разговора управо кнез Павле, који је упоркос томе што је према питању разговора са Совјетима раније имао изразито негативан став, сада позвао министра Андреса и наложио му да отпочне преговоре са Совјетима. Андрес је говорио да је наводно он лично намеравао да путује у Москву, али да је кнез Павле сматрао да због непостојања редовних дипломатских односа, уместо министра, делегацију треба да предводи бивши министар. Југословенски министар је говорио да је почетак трговинских преговора са Совјетским Савезом веома добро примила београдска јавност, која посебно поздравља совјетски повратак политици панславизма.<sup>30</sup>

На саму најаву одласка југословенске трговинске делегације у Москву реаговала је и немачка дипломатија посредством свог амбасадора у Анкари Фон Папена, који је у писменој форми честитао совјетском амбасадору на том кораку, поздравивши са своје стране предузете мере. Оценио је да ће тај корак допринети очувању мира на Балкану. Терентјев је о томе обавестио Шуменковића, истичући свој утисак да Папен раније није био обавештен о југословенско-совјетским разго-

<sup>29</sup> Privatno poverljivo pismo poslanika u Beogradu Campbella A. Cadoganu, 6. maj 1940. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, III (1939–1941), prir. Ž. Avramovski. Beograd 1996, 439.

<sup>30</sup> Запись беседыполномочного представителя СССР в Венгрии Н.И. Шаронов с министром торговли и промышленности Югославии И. Андресом 26 апреля. *Документы внешней политики*, т. 23, кн. 1. Москва 1995, 231–232.

ворима.<sup>31</sup> На Шуменковићеву отворену сугестију, Цинцар-Марковић је издао налог да се југословенски амбасадор у Анкари свом колеги званично захвали и изрази задовољство југословенске владе што је дошло до почетка трговинских разговора. Такође, захтевано је да се совјетска влада обавести о томе да су први званични разговори представника две државе наишли на топао пријем у југословенској јавности. Цинцар-Марковић се посебно захвалио амбасадору Шуменковићу на великом уложеном напору и настојању да целокупан процес преговора држи у пуној дискрецији, што је за југословенску владу било посебно значајно.<sup>32</sup> И Терентјев се захвалио југословенском колеги и шефу југословенске дипломатије.<sup>33</sup> Совјети су и у наредном периоду посредством Терентјева изражавали своје задовољство отпочињањем преговора и начином на који су се они одвијали, отворено очекујући њихов повољан исход.<sup>34</sup>

### **3. ПОЧЕТАК ПРЕГОВОРА У МОСКВИ: ОГРАНИЧЕЊА И ПОДСТИЦАЈИ**

Преговори у Москви су се повољно одвијали по југословенске интересе. Чланове југословенске делегације је 8. маја 1940. године примио и народни комесар за иностране послове Вјачеслав Молотов који се према југословенским представницима односио изузетно срдечно и предусретљиво. Шеф југословенских преговарача Милорад Ђорђевић изразио је задовољство што се преговори повољно одвијају и ближе се успешном завршетку. Већ на самом почетку Молотов је изразио жаљење што до тога није дошло раније, али и додао да се на прошлост не треба освртати већ да треба гледати у будућност. Народни комесар за спољну трговину Анастас Микојан је додао да се преговори одвијају успешно. Ђорђевић је искористио прилику да отвори питање могуће пропагандне делатности совјетских представништава, као једно од најосетљивијих питања међусобних односа, на шта је Молотов одговорио да југословенска страна може бити спокојна и да он

---

<sup>31</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 622, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 22. априла 1940.*

<sup>32</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 623, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 22. априла 1940.*

<sup>33</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 625, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 23. априла 1940.*

<sup>34</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 630, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 7. маја 1940.*

лично гарантује да совјетска трговинска представништва ни на који начин неће учествовати у ширењу било ког облика бољшевичке пропаганде и да ће се бавити искључиво својим основним послом, што је југословенска страна посебно ценила.<sup>35</sup>

Питање могућег политичког деловања оба трговинска представништва, посебно совјетског у Београду, чега се југословенска страна изузетно плашила због могућих унутрашњих политичких последица евентуалне подршке југословенским комунистима, представљало је једну од кључних тачака преговора, али и једно од главних места спорења. Шеф југословенске делегације Милорад Ђорђевић је инсистирао на првобитном предлогу уговора који је био разрађен на југословенској страни и у коме је постојао став да су оба трговинска представништва дужна да се баве искључиво трговинским и економским пословима, односно да се уздржавају од било какве делатности која није дефинисана допунским протоколом. Отворено је говорио да је југословенска страна при томе имала у виду могућу политичку и пропагандну делатност обеју страна. Такав став је Ђорђевић објашњавао југословенском жељом да се оба представништва баве својим пословима на темељу међусобног поверења и лојалности, у којима протичу југословенско-совјетски преговори. Инсистирао је на томе да треба избећи ситуацију у којој би приватне активности службеника представништва могле да отежају испуњење закључених споразума. Истицао је да у свакој земљи постоји унутрашњи режим који не сме да интересује другу страну. Зато је сматрао да би уношење поменуте фразе у споразум служило том циљу. Анастас Микојан је реаговао одлучно, изјавивши да поменути југословенски захтев сматра анахроним и да се он не може наћи у уговорима закљученим у последњих двадесет година, сем у случају уговора с Великом Британијом и Сједињеним Америчким Државама, чије су владе имале одређене страхове и инсистирале на уношењу такве клаузуле у текст споразума. Изјавио је да се совјетски и трговински и политички представници не баве пропагандом и да сходно томе немају таквих намера ни у случају Југославије. По њему би било сасвим неумесно то чинити јер би таква клаузула која би се тицала могућег политичког деловања трговинских представништва била у супротности с првим делом споразума, у коме се говори

<sup>35</sup> АСАНУ, 14438 – Оставштина др Милорада Ђорђевића, *Белешка о пријему југословенске трговинске делегације код председника Савета комесара и комесара за спољне послове г. Молотова у Кремљу – Москва на дан 8. маја 1940. године*; Из записи беседе наркома иностраних дел СССР В.М. Молотова с членами југославской економической делегации о ходе экономических переговоров 8 мая 1940. *Советско-югославские отношения 1917–1941*. Москва 1992, 313–316.



о пријатељству између две земље. Ђорђевић је одговорио да и он мисли да би клаузула тог типа била потпуно анахрона и да би за Совјете било апсолутно непотребно да је унесе у споразум који нема никакав политички карактер, али је молио совјетску страну да схвати да политичка, па и психолошка перцепција Совјетског Савеза у југословенској средини нису исте као у другим срединама, посебно британској. Како је сам истицао, није желео да суди унапред, али је изјавио да је сигуран да ће совјетски трговински представник у Југославији уживати посебан третман и да ће бити прихваћен не само на званичан начин већ уз уважавање свих традиционалних и историјских веза „свим срцем, не као пријатељ, већ као брат“.<sup>36</sup> Говорио је даље да у датим условима не би било пожељно да неко из опозиционих политичких редова приђе трговинском представнику и започне с њим разговоре на политичке теме које немају везе с трговинским пословима, чиме би га довео у непријатну ситуацију. Зато је предлагао да се, уколико се совјетска страна не сложи с датим предлогом, размене званична писма у којима би било прецизирано оно о чему су Микојан и Ђорђевић разговарали у вези са евентуалним пропагандним деловањем трговинских представника. Уколико размена писама не би представљала одговарајућу форму за совјетску страну, предлагао је да се закључи одговарајући меморандум, који би потписали шефови делегација.<sup>37</sup> Микојан је поновио да је такав предлог у супротности са ставом о међусобном пријатељству који фигурира у уводном делу текста споразума. Истицао је да шеф југословенске стране тражи одређену форму, али да се он, као искусан преговарач, у споразумима који третирају питања увоза и извоза није сусретао с захтевима за забрану политичке пропаганде. Није видео ни нужност ни неопходност тих захтева. На крају је изјавио да то питање излази из његових компетенција и да он не може дати одговор без консултација са својом владом. Поновио је да Совјетски Савез има велики број трговинских представника и да се ниједан од њих не бави политичком пропагандом и да имају намеру да са Југославијом успоставе искључиво пријатељске односе. Уколико југословенска страна буде инсистирала на том питању, предлагао је да се о томе разговара на наредном заседању. Ђорђевић се захвалио Микојану и изјавио да ће се том питању вратити на наредном заседању.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ), 84 – А. И. Микоян, О. 1, д. 17, л. 75–76. *Меморандум по вопросу о политической деятельности торговых организаций обеих стран.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

У даљем току разговора Молотов се интересовао за унутрашње политичке прилике у Југославији, истичући да је то једна сложена држава, и изразио жељу да у привредним односима са Совјетским Савезом, колико је то могуће, буду заступљени сви делови југословенске краљевине. Напоменуо је да је као председник Савета комесара СССР спреман да изађе у сусрет и другим југословенским захтевима и жељама уколико их има.<sup>39</sup> Молотов је очигледно имао у виду недавни споразум Цветковић–Мачек о стварању Бановине Хрватске, спорну совјетску политику према националном питању у Југославији, али и намеру да трговински разговори у скорој будућности прерасту у тешње политичке контакте (Нортнер 1965, 187–188). Ђорђевић је говорио о мањим проблемима који постоје у преговорима. Истицао је да југословенска влада не може потпуно да одговори совјетским захтевима за испоруку руда пошто је југословенска производња ангажована за потребе других земаља и домаће потребе, а да је југословенска пољопривредна производња запостављена и да Југославија у замену може понудити контингент живе стоке и расплодних грла.<sup>40</sup> На Молотовљеве опаске се надовезао члан делегације Рудолф Бићанић који је прилику која му се указала искористио за личну промоцију и представљање политике Хрватске сељачке странке, истичући заслуге Стјепана Радића и његов однос према Совјетима. На крају је поентирао понављајући декларативно опредељење за развијање добрих односа и неутралности на Балкану и да посебно треба тежити успостављању добрих односа са Бугарском. Молотов је оценио да две словенске земље морају продубљивати своје везе, док је Ђорђевић бранио југословенски став и опредељење да заједно с Бугарском треба стварати један дефанзиван блок чији би циљ била одбрана заједничких интереса. Молотова је интересовало и кога Југославија сматра опаснијим по своје интересе – Италију или Немачку. Одговорено му је да је то свакако Италија и да је Југославија одлучна да истрајава на позицији своје оружане неутралности, али не и по сваку цену. Ђорђевић се дотакао и питања могућности совјетских испорука

<sup>39</sup> АСАНУ, 14438 – Оставштина др Милорада Ђорђевића. *Белешка о пријему југословенске трговинске делегације код председника Савета комесара и комесара за спољне послове г. Молотова у Кремљу – Москва на дан 8. маја 1940. године*; Из записи беседе наркома иностранных дел СССР В.М. Молотова с членами югославской экономической делегации о ходе экономических переговоров 8 мая 1940. *Советско-югославские отношения 1917–1941*. Москва 1992, 313–316.

<sup>40</sup> АСАНУ, 14438 – Оставштина др Милорада Ђорђевића. *Белешка о пријему југословенске трговинске делегације код председника Савета комесара и комесара за спољне послове г. Молотова у Кремљу – Москва на дан 8. маја 1940. године*; Из записи беседе наркома иностранных дел СССР В.М. Молотова с членами югославской экономической делегации о ходе экономических переговоров 8 мая 1940. *Советско-югославские отношения 1917–1941*. Москва 1992, 313–316.

наоружања и војне опреме Југославији, али је добио неодређен одговор да Совјети израђују оружје за своје потребе и потребе балтичких земаља, с којима имају посебне споразуме о војној помоћи. Искористо је прилику да говори о совјетским војним и економским успесима истичући да Совјети немају никаквих обавеза ни према коме, што је требало да буде својеврсна порука југословенским емисарима да Совјети намеравају да воде потпуно независну политику према Југославији и Балкану.<sup>41</sup>

Док су разговори између две трговинске делегације трајали у Москви, тамошњи италијански амбасадор је известио своје министарство о пријему југословенске делегације код Молотова. Јављао је да је посебну забуну у дипломатском кору изазвала вест Радио Лондона да се у Москви налази југословенска војна делегација. Сматрао је да су иницијални економски разговори прерасли у разговоре политичког карактера. И он и његов немачки колега показивали су велико интересовање за саме разговоре, али су били разочарани мањком проверених и поузданих информација.<sup>42</sup> То је јасно говорило и о збуњености и знатижељи која је владала и међу земљама Осовине и међу савезницима о самом почетку, току и циљевима југословенско-совјетских трговинских разговора.

Шеф југословенске преговарачке делегације Милорад Ђорђевић је, очигледно под теретом притиска који је понео из Београда, а који се очитовао у захтеву да совјетска страна чврсто обећа да се њено трговинско представништво у Београду неће бавити политичком пропагандом, то питање поново отворио у сусрету с Анастасом Микојаном 10. маја.<sup>43</sup> Тражио је совјетску гаранцију да њихово трговинско представништво у Београду неће излазити из оквира утврђеног додатним протоколом о представништвима. Констатовао је да између југословенске и совјетске стране нема начелних несугласица поводом тог питања, али је молио да се нађе одговарајућа форма која ће задовољити Београд. Изражавао је потпуно разумевање за Микојаново одбијање да формулација тог типа буде укључена у допунски протокол. Предлагао је да, ради задовољења захтева званичног Београда, као одговарајућу форму треба додати белешку у види *aide memoires* која би садржа-

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Izveštaj italijanskog отправника poslova u Moskvi od 10. maja 1940. Ćanu povodom boravka jugoslovenske privredne delegacije u Moskvi. *Aprilski rat 1941. Zbornik dokumenata, I, odgovorni ur. F. Trgo. Beograd 1969, 627–629.*

<sup>43</sup> РГАСПИ, 84 – А. И. Микојан, 0. 1, д. 17, л. 71–74. *Запис беседы Народного Комиссара Внешней Торговли СССР тов. Микояна, А. И. с Главой Югославской делегации г. Джорджевичем состоявшейся 10 мая 1940 года.*

ла резултате разговора на ту тему између чланова две делегације 9. маја. Изјавио је да је таква белешка већ састављена и да би могла бити представљена чим то дозволи Микојан. Микојан је одговорио да свој став може да изнесе тек пошто се упозна са садржајем поменуте белешке.<sup>44</sup> Ђорђевић је тврдио да је он желео само да прочита садржај те белешке, која је битна њему лично, посебно ради извештаја који ће поднети у Београду да је у Москви добио одговарајућа уверавања да у будућности неће бити никаквих разлога за бојазан те врсте. Пошто је Микојан инсистирао на томе да жели да се упозна с текстом белешке, она му је уручена на француском језику.<sup>45</sup>

У даљем разговору Ђорђевић је говорио о проблему зграде будућег совјетског трговинског представништва у Београду. Известио је Микојана да је о томе телеграфисао у Београд и да је добио одговор да је југословенска влада спремна да реши то питање, али да сматра да тај проблем излази из мандата југословенске привредне делегације која борави у Москви и да њени чланови нису компетентни да га реше. Пошто је југословенска страна тај проблем сматрала чисто техничким, истицана је његова технички проблематична страна која би требало да буде детаљно размотрена, због чега је југословенска делегација у Москви сматрана некомпетентном за разговоре на ту тему. Ђорђевић је зато предлагао да се одгоди решење тог проблема, односно да то питање буде решено тек када совјетска трговинска делегација дође у Београд или, ако буде могуће, и раније. Молио је да совјетска страна прихвати уверавања југословенске владе да је спремна да реши поменуто питање. Ђорђевић је предлагао да се решење проблема одгоди за неко време. Сматрао је да би по повратку у Београд био у прилици да на директан начин реферише о атмосфери у којој су протекли разговори у Москви и о својим личним утисцима, што би, био је дубоко уверен, утицало на пожељан начин решења постојећег проблема без икаквих тешкоћа. Микојан очигледно није био задовољан резултатом разговора, па је отворено питао, чудећи се, какве би се тешкоће могле појавити у даљем току разговора у вези са враћањем имовине која припада Совјетском Савезу. Ђорђевић се није дао збунити и брзо је изјавио да му није потпуно јасно шта је званични Београд имао у виду када је говорио о техничким проблемима, али да је спреман да их реши. Претпостављао је да се зграда налази у центру града, да су на згради извршена одређена побољшања и да би је у сваком случају требало реновирати, али да су то ипак само његове претпоставке. Микојан

---

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

је одговорио да он не може ни да замисли да совјетски представник у Београду живи у хотелу, а не у згради која припада Совјетском Савезу с чиме се Ђорђевић сагласио. Микојан је инсистирао на решавању проблема приликом наредног сусрета.<sup>46</sup>

У даљем току разговора, Микојан је обавестио Ђорђевића да је информисао Молотова о дотадашњим разговорима о списковима роба и да очекује југословенске предлоге. Ђорђевић се заложио за проширење постојећег списка предвиђене робне размене и могућности да југословенска страна купује потребне робе у Совјетском Савезу, без конкретног навођења врста потребних роба. Он је предлагао да би у поретку размене званичних писама између њега и народног комесара за спољну трговину требало предвидети да се југословенска страна, ако жели да у Совјетском Савезу набави веће количине робе од оних које су наведене у међудржавном споразуму, може директно обратити совјетској ради тих набавки, при чему би та роба била плаћена ван клиринга, односно у иностраној валути. Микојан се с тим сложио. Ђорђевић се обавезао да у току тог или наредног дана упути Микојану одговарајуће писмо. Предложио је да у писмо буде укључена обавеза да Југославија уколико буде располагала већим количинама бакра за које није заинтересована совјетска страна њима може слободно располагати, а ако Совјети буду желели додатне испоруке, да те количине бакра могу платити ван клириншког споразума. Микојан се сагласио и са тим захтевом.<sup>47</sup> На тај начин је договорено да контингенти по списковима буду плаћани на бази клиринга, а да испоруке већих контингената од договорених буду засноване на размени писама.

У складу с постигнутим договором, Милорад Ђорђевић је истог поподнева упутио писмо Анастасу Микојану у коме га обавештава да југословенска страна у случају потребе за хитним набавкама и у случајевима да може да плаћа слободним девизама, задржава за себе право да у Совјетском Савезу може да изврши куповину ван контингената прописаних постигнутим споразумом према условима плаћања додатних потреба слободним девизама – америчким доларима или додатним испорукама нових контингената роба који су дефинисани у прилогу основног трговинског споразума. На тај начин је југословенској страни остављен простор да у случајевима хитне потребе, у складу са

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Ibid.*

сопственим финансијским могућностима, може да набави робе које су јој неопходне у Совјетском Савезу.<sup>48</sup>

#### 4. ПОСТИЗАЊЕ СПОРАЗУМА

Милорад Ђорђевић се 11. маја поново срео насамо и са совјетским комесаром за спољну трговину Анастасом Микојаном. Том приликом Микојан се потпуно сагласио с југословенским захтевима за совјетско преузимање обавезе да се уздржава од спровођења политичке пропаганде посредством будућег трговинског представништва.<sup>49</sup> Схватајући важност будућег споразума за успостављање редовне дипломатске комуникације и стабилизацију совјетског присуства на балкану, Совјети су одлучили да изађу у сусрет југословенским захтевима. Том приликом Микојан је Ђорђевићу рекао да се упознао с текстом југословенске белешке о разговорима о спречавању могуће политичке пропаганде трговинских представништава, коју шеф југословенске делегације намерава да пошаље у Београд, и изјавио да текст белешке одговара ономе о чему су разговарали те да нема ништа против да она буде послата у Београд. Ђорђевић је истакао да је то учинио како би исказао своју лојалност према Совјетском Савезу, на шта је Микојан одговорио да је то чисто југословенска, а не совјетска ствар.<sup>50</sup> Он је југословенског шефа делегације обавестио да је сачинио два списка роба у складу с југословенским жељама. Списак совјетских испорука Југославији само је мало измењен, али је југословенској страни остављена могућност да уколико жели даље корекције, о томе започне разговоре. С друге стране, совјетска страна је учинила веће измене списка роба предвиђених за увоз из Југославије у Совјетски Савез. Увоз меса је био потпуно искључен, али су Совјети инсистирали на увећаним испорукама бакра. Југословенској страни је остављена могућност да у случају да не може да испоручи веће количине бакра, разлику надомести испорукама олова и цинка. Пошто се упознао са совјетским предлогом, Ђорђевић је за-

<sup>48</sup> РГАСПИ, 84 – А. И. Микојан, 0. 1, д. 17, л. 77, *Милорад Джорджевич Господину А. Микојану Народному Комиссару Внешней торговли 10 мая 1940 года.*

<sup>49</sup> АСАНУ, 14438 – Оставштина др Милорада Ђорђевића. *Белешка о састанку шефа југословенске трговинске делегације др. Милорада Ђорђевића с комесаром за спољну трговину А.И. Микојаном у кабинету његовом на дан 11. маја 1940. у 13 часова.*

<sup>50</sup> РГАСПИ, 84 – А. И. Микојан, 0. 1, д. 17, л. 79–81, *Запись беседы Народного Комиссара Внешней Торговли Союза С.С.Р. тов. Микояна, А. И. Микояна с руководителем Югославской Хозяйственной делегации г-ном. М. Джорджевичем состоявшейся, в присутствии т.т. Мая и Ксейкина 11 мая 1940 года.*

молио да са својим сарадницима додатно размотри совјетске спискове и да се након тога, истог дана, састане с Микојаном ради прецизирања споразума.<sup>51</sup> Обојица су се сагласила да треба брзо завршеити преговоре и закључити договорене споразуме. Ђорђевић је своју журбу правдао разлозима погоршања међународне ситуације, због чега је желео да се што пре врати у Београд. Очигледно мислећи на почетак немачког напада на Француску, говорио је о могућим акцијама Италије против Југославије. Захваљивао се Микојану на могућности да посао закључења међудржавног споразума буде завршен исте вечери.<sup>52</sup>

Микојан је Ђорђевића обавестио да је с Молотовим разговарао о могућности повећања укупне размене преко квота које су биле предвиђене усаглашеним споразумом о платном промету, да се Молотов сагласио с тим и да очекује конкретан југословенски предлог. На то је Ђорђевић спремно одговорио да Југославија може посебном разменом писама да се обавезе на увоз и већих контингената од оних које буде предвиђене споразумом, под условима који су прописани споразумом о плаћању.<sup>53</sup> И с тим се Микојан начелно сагласио. О могућој совјетској испоруци ратног материјала Југославији, односно бензина, керозина, авионских мотора, гума, авиона и противтенковских оруђа, што је поменуто у ранијим разговорима, Микојан је изјавио да Совјети ратни материјал израђују за себе и балтичке земље с којима имају важеће споразуме о пријатељству и ненападању, да имају обавезе и према Бугарској, с којом имају редовне дипломатске односе, али да су, упркос чињеници да Југославија не припада ниједној од те две категорије земаља, спремни да испоруче тражено наоружање и војну опрему, на чему му се Ђорђевић посебно захвалио.<sup>54</sup> Микојан је молио и да се што пре реши питање смештаја совјетског трговинског представништва у Београду, пре него што совјетски представник стигне у Београд, како не би био приморан да станује у хотелу, што би стварало неповољан утисак у јавности. Ђорђевић се с тим сложио и обећао пуну помоћ и подршку југословенске владе.<sup>55</sup> Микојан се сложио с ранијим Ђорђевићевим предлогом да питање смештаја совјетског трговинског

---

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> АСАНУ, 14438 – Оставштина др Милорада Ђорђевића. *Белешка о састанку шефа југословенске трговинске делегације Др. Милорада Ђорђевића с комесаром за спољну трговину А.И. Микојаном у кабинету његовом на дан 11. маја 1940. у 13 часова.*

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Ibid.*

представништва у Београду буде решено када се Ђорђевић врати у Београд. Изражавао је своје пуно поверење у и намере југословенске владе и у лична Ђорђевићева уверавања. Очекивао је да то питање буде решено најкасније у наредних месец дана, а Ђорђевић га је чврсто уверавао да ће то питање бити решено у том року.<sup>56</sup> Микојан је, очигледно наступивши с позиције совјетског државног врха, крајње предусретљиво наступио према југословенским захтевима, настојећи да код југословенског саговорника створи утисак апсолутне совјетске отворености и разумевања за југословенске потребе и захтеве. На тај начин се исказивало совјетско настојање да охрабри југословенску дипломатију на путу отворањем приближавања Совјетском Савезу. Истог дана потписани су и уговор о трговинским односима и поморској пловидби, као и његов допунски протокол. Сам трговински уговор са Совјетским Савезом представљао је извесно одступање од дотадашње југословенске спољнотрговинске праксе. Осим уопштених формулација карактеристичних за тадашње међународне економске односе, уговор је садржао низ одредаба које су превазилазиле потребу регулисања међусобних економских веза и које су третирале међудржавне трговинске везе као својеврсну супституцију за непостојање редовних дипломатских односа, док су међусобним договором трговинска представништва суштински третирана као незванична дипломатско-конзуларна представништва. У случају успостављања дипломатских односа између две земље, предвиђено је да трговинска представништва изгубе ту функцију. Тиме је стварана погодна основа за успостављање редовних канала дипломатске комуникације.

У погледу југословенских захтева за совјетским испорукама наоружања и војне опреме, Микојан је на поновно Ђорђевићево инсистирање одговорио да Совјетски Савез може да испоручи авионе ловце и бомбардере, друго наоружање и војну опрему земљама са којима има закључене споразуме о узајамној помоћи и земљама са којима има редовне дипломатске односе, на пример с Бугарском. У том смислу је изјавио да би Совјетски Савез у перспективи могао да испоручи Југославији тражено наоружање и војну опрему. Ђорђевић није крио задовољством таквом изјавом Микојана те је рекао да ће југословенска влада посебно ценити то саопштење совјетске владе.<sup>57</sup> Микојанова алузија на то да совјетска страна испоручује оружје или земљама с којима има редовне дипломат-

<sup>56</sup> РГАСПИ, 84 – А. И. Микојан, 0. 1, д. 17, л. 79–81. *Запись беседы Народного Комиссара Внешней Торговли Союза С.С.Р. тов. Микояна, А. И. Микояна с руководителем Югославской Хозяйственной делегации 2-ном. М. Джорджевичем состоявшейся, в присутствии т.т. Мая и Ксейкина 11 мая 1940 года.*

<sup>57</sup> *Ibid.*



ске односе или својим савезницима била је јасна порука југословенској страни да се може надати испорукама војног материјала само у случају даљег развоја југословенско-совјетских односа и успостављања редовне дипломатске комуникације.

Ђорђевић и Микојан су се поново срели истог поподнева. Разговор је започео Ђорђевићевим импресијама из посете фабрици аутомобила „Ј. В. Стаљин“ у Москви. Говорио је да због недостатка времена није могао да обиђе све погоне. Обилазак фабрике и њеног дома културе на њега је, према сопственом признању, оставио снажан утисак. Микојан је говорио да ускоро почиње с радом фабрика за производњу малолитражних аутомобила. На то је Ђорђевић одговорио да би у Југославији малолитражни аутомобили наишли на велико интересовање и да се Југославија суочава с великим несташицама бензина. Микојан је био на становишту да би Југославија у случају да Совјетском Савезу испоручи веће количине бакра и обојених метала могла да рачуна на совјетске испоруке бензина у складу са својим увећаним испорукама метала совјетској страни.<sup>58</sup> Потом су прешли на прецизирање садржаја робних листа. При дефинисању робних листа, обе стране су се сагласиле да се одреди сума од милион долара за обе стране. Ђорђевић се није сагласио са совјетским захтевом за испоруком бакра у вредности од 550.000 долара. Сматрао је да Југославија није у стању да изврши обавезу те врсте како због домаћих потреба, тако и због обавеза које је већ преузела у односу на друге земље које су куповале руду бакра из Југославије. Зато је предложио да укупна сума буде смањена на испоруку бакра у вредности од 450.000 долара, да за преосталих 100.000 долара Југославија испоручи концентрате цинка и олова у вредности од 50.000 долара, а да за осталих 50.000 долара повећа испоруке боксита. При томе је Ђорђевић подвукао да ће се Југославија постарати да у будућности, чим се за то укаже прилика, увећа своје испоруке бакра Совјетском Савезу. Одговарајући на Ђорђевићев предлог, Микојан је предложио да се југословенска испорука концентрата олова и цинка повећа на укупно 80.000 долара, а да се испорука боксита смањи на вредност од 20.000 долара. Ђорђевић се сагласио с Микојановим предлогом<sup>59</sup> и отворио питање будућних испорука совјетског бензина Југославији, настојећи да издејствује веће количине. Микојан је начелно прихватио предлог о поновном разматрању количина совјетског бензина који ће бити

<sup>58</sup> РГАСПИ, 84 – А. И. Микојан, 0. 1, д. 17, л. 82–84. *Запись второй беседы Народного Комиссара Внешней Торговли Союза С.С.Р. тов. Микояна, А. И. Микояна с руководителем Югославской Хозяйственной делегации 2-ном. М. Джорджевичем состоявшейся, в присутствии т.т. Мая и Ксейкина 11 мая 1940 года.*

<sup>59</sup> *Ibid.*

испоручен Југославији, истичући да те количине могу бити увећане на рачун количина других роба не излазећи из утврђене укупне суме међусобне трговинске размене. Обе стране су се договориле да списак роба намењених совјетским испорукама Југославији буде коригован за совјетску испоруку бензина Југославији у вредности 100.000 долара на рачун смањења за 50.000 долара вредности пољопривредних машина и за смањење ставке под називом „друга роба“ за истоветан износ. Микојан је прихватио остале југословенске предлоге.<sup>60</sup> Одговарајући споразуми су закључени истог дана у поноћ, чиме су југословенско-совјетски трговински разговори, као први корак ка успостављању редовних дипломатских односа, успешно завршени.<sup>61</sup>

## 5. СПОРАЗУМ И ПРОМЕНЕ МЕЂУНАРОДНИХ ОКОЛНОСТИ

Сама најаву успостављања трговинских веза између Југославије и Совјетског Савеза изазвала је бројне реакције заинтересованих земаља. Бугарска је изразила посебно интересовање, поздрављајући такав корак двеју влада. Оцењивано је да такав уговор омогућава Југославији, као и Бугарској, да се на совјетском тржишту снабдева потребним сировинама. Сматрало се да ће успостављање економских веза водити и ка регулисању спорних политичких питања. Није пропуштена прилика да се изрази посебно задовољство чињеницом да је Бугарска пре Југославије учинила такав корак и изрази уверење да ће, као и у случају Бугарске, то појачати осећај сигурности у земљи.<sup>62</sup>

Немачка је показала живо интересовање за ток и исход југословенско-совјетских разговора у Москви. Немачки амбасадор у Совјетском Савезу Шуленбург настојао је да се код совјетских домаћина информише о самим разговорима, односно да се у директном контакту с Молотовим распита о ходу разговора. Добио је релативно штур одговор да су то класични економски разговори, да југословенска мисија има чисто економски карактер и да је за вођење преговора задужен Микојан. Сматрао је да ће економски преговори бити окончани потписивањем уговора о робној размени на бази клиринга робе ограничених размера.<sup>63</sup> У

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 627, *Допис министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 22. априла 1940.*

<sup>63</sup> Беседа наркома иностранных дел СССР В.М. Молотова с послом Германии в СССР Ф. Шуленбургом 5 мая. Документы внешней политики, т. 23, кн. 1. Москва 1995, 248–250.

разговору с Молотовим, 10. маја, он је настојао да добије информације о новим моментима у самим разговорима. Молотов је рекао да је југословенска страна јасно опредељена за успостављање дипломатских односа. Истицао је да сами трговински преговори теку нормално и да је његов утисак да у вези са југословенским опредељењем за успостављање редовних односа још увек није постигнут унутрашњи консензус свих меродавних фактора, због чега Совјети неће форсирати то питање.<sup>64</sup>

Непосредно по закључењу југословенско-совјетског споразума, италијански представник у Москви обавестио је своје министарство о самом споразуму. Сматрао је да је одредбе уговора веома тешко спровести у дело и да су обе стране свесне да он има првенствено политички значај и да као такав представља увод у успостављање редовне дипломатске комуникације између Југославије и Совјетског Савеза. Оцењивао је да је совјетска влада с посебним задовољством прихватила југословенску иницијативу као доказ све већег совјетског утицаја на Балкану. Према његовом мишљењу, Совјетски Савез је посебно желео да обнови свој утицај у највећој словенској земљи на Балкану, као бази даљег ширења совјетског утицаја у региону.<sup>65</sup>

Југословенско-совјетски трговински споразум је изазвао посебну пажњу у Бугарској. Бугарски министар иностраних послова је сматрао да је то југословенско настојање да у новонасталим околностима пронађе заштитника. У Бугарској је процењивано да се у пракси првобитна процена да је реч о активностима са циљем развоја односа између Москве, Рима и Берлина показала нетачном и да је ствар сасвим супротна, односно да Југославија у Совјетском Савезу тражи заштиту од евентуалне немачке и италијанске агресије. Сматрало се да такав акт нису ометали западни савезници јер он може утицати на извесно размимоилажење између Совјета, Италијана и Немаца. Бугари нису више благонаклоно гледали на југословенско-совјетско зближавање, плашећи се да би Југославија својим геополитичким значајем и ресурсима могла преотети Бугарској првенство које је имала у успостављању политичких и економских веза са Совјетима.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Беседа наркома иностранных дел СССР В.М. Молотова с послом Германии в СССР Ф. Шуленбургом 10 мая. *Документы внешней политики*, т. 23, кн. 1, Москва 1995, 257–259.

<sup>65</sup> Izveštaj italijanskog odpravnika poslova u Moskvi od 13. maja 1940. Ćanu o potpisivanju sovjetsko-jugoslovenskog ugovora o trgovini i pomorskom saobraćaju. *Aprilski rat 1941*. Zbornik dokumenata, I, odgovorni ur. F. Trgo. Beograd 1969, 633–635.

<sup>66</sup> Izveštaj italijanskog poslanika u Sofiji od 24. maja 1940. Ćanu o odjekuu sovjetsko-jugoslovenskog trgovinskog ugovora u Bugarskoj. *Aprilski rat 1941*. Zbornik

## 6. МОГУЋНОСТИ ВОЈНИХ НАБАВКИ

Одлазак југословенске трговинске делегације у Москву изазвао је и различите спекулације и у заинтересованом делу европске јавности и у дипломатским круговима. Осим једнодушне оцене да је то увод у успостављање дипломатских односа, говорило се и о томе да је један од главних циљева преговора успостављање војнотехничке сарадње, односно југословенско настојање да у Совјетском Савезу набави неопходне количине наоружања и војне опреме који су недостајали југословенској оружаном сили.<sup>67</sup> Плашећи се да би такве гласине могле компромитовати југословенску неутралну позицију, министар Цинцар-Марковић је југословенским дипломатским представницима наложио да одлучно демантују такве гласине и негирају да је у Москву упућена југословенска војна делегација, наглашавајући да се трговински преговори са Совјетима повољно одвијају, али да неких нових момената у југословенско-совјетским односима нема.<sup>68</sup> Не може се тачно утврдити да ли је спекулисање о могућим југословенским војним тражењима од Совјетског Савеза било проузроковано оценом да би такав корак могао да уследи или је неким каналом таква информација „исцурела“ или намерно пуштена из југословенских војних и дипломатских кругова, али током разговора у Москви дотакнуто је и питање могућих совјетских војних испорука Југославији. С тим у вези, Цинцар-Марковић је од амбасадора Шуменковића затражио да преко совјетске амбасаде у Анкари провери да ли би Совјетски Савез могао Југославији да испоручи 50 до 100 ловачких авиона, 100 извиђачких авиона, тешка артиљеријска оруђа, средње и тешке тенкове, бензин и керозин за авијацију.<sup>69</sup> У контактима с британским ваздухопловним изаслаником у Београду новопостављени помоћник команданта југословенског ваздухопловства генерал Боривоје Мирковић није крио уверење да се модерни борбени авиони који недостају могу набавити једино у Совјетском Савезу и настојао је да са те стране набави што више борбених авиона. Није био сигуран да ли ће југословенска настојања на том плану дати

---

dokumenata, I, odgovorni ur. F. Trgo. Beograd 1969, 648.

<sup>67</sup> О југословенским настојањима за набавкама ратног материјала у Совјетском савезу опширније: Бјелајац, М. 1–2/2006. Покушај стратешког ослонаца Југославије на СССР 1939–1941. *Војноисторијски гласник*: 41–66; Животић, А. 2016. *Југословенско-совјетски односи 1939–1941*. Београд.

<sup>68</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 632, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 7. маја 1940.*

<sup>69</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 632, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 18. маја 1940.*

жељени резултат, али је сматрао да постоје добри изгледи да се постигне договор о совјетској испоруци борбених авиона Југославији.<sup>70</sup>

Према сведочењу генерала Ђорђа Лукића, тадашњег другог помоћника министра војске и морнарице, о могућим војним набавкама у Совјетском Савезу југословенски војни врх је почео да размишља 1939. године, у време оштрог усложњавања политичке кризе на европском тлу. С обзиром на изражене потребе за савременим материјалом и недостатак материјалних средстава да се у врло кратком временском периоду реализују хитне набавке реда величине три до четири годишња државна буџета, стварањем посебног фонда осигуран је део новца и донета је одлука да се набавке изврше у самој Југославији колико је то могуће, земаљама савезницама и неутралним земљама. Пошто је југословенска економија била везана за Немачку и Италију, као и чешке фабрике које су се налазиле под немачком контролом, највећи део набавки реализован је у тим земљама. Са снабдевањем из земаља традиционалних савезница ствари су стајале врло лоше по југословенске интересе. С француске стране је стигао негативан одговор, уз образложење да су сви капацитети француске индустрије оријентисани ка задовољењу потреба њихових оружаних снага, док су Британци обећали зајам за задовољење дела ваздухопловних, санитетских и инжињеријских потреба и испоруку неопходних гума. Америчка војна индустрија је радила за потребе своје војске, док се приватне фабрике нису бавиле војном производњом, односно биле су стању да пређу на масовну ратну производњу тек након годину дана конкретних припрема. Како је америчка државна политика стриктно следила прокламовану линију неутралности у постојећем сукобу, од купца наоружања и војне опреме очекивали су се исплата у злату и превоз до Европе сопственим средствима, односно на свој ризик. Као једини могући избор наметао се ослонац на Совјетски Савез с којим нису постојали никакви званични односи.<sup>71</sup> Према сећањима генерала Лукића – „осећало се да је крајње време да се успоставе дипломатски односи, па у вези с тим и тамо обратимо за помоћ“.<sup>72</sup> Таквом опредељењу је, осим хитности ситуације и нужности да се задовоље војне потребе, на руку ишло и уверење највећег дела српске политичке, војне, економске и интелектуалне елите да треба коначно регулисати односе са Совјетским Савезом и успоставити редовну дипломатску комуникацију између двеју земаља.

<sup>70</sup> Razgovor s generalom Mirkovićem 31. maja 1940. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji, III (1939–1941)*, prir. Ž. Avramovski. Beograd 1996, 449.

<sup>71</sup> ВА, пописник 17, к. 4, документ 33, *Изјава генерала Ђорђа Лукића*.

<sup>72</sup> *Ibid.*

Иако нису постојале званичне везе, југословенски војни врх је располагао поузданим информацијама о томе да је Совјетски Савез подигао моћну тешку индустрију и савремено наоружао и опремио своју бројну армију.<sup>73</sup> На тај начин су, осим актуелних политичких тежњи и традиционалних веза, актуелне војне потребе постале један од најважнијих разлога југословенских тежњи ка успостављању редовне дипломатске комуникације са Совјетским Савезом.

## 7. РАТИФИКАЦИЈА И РЕАЛИЗАЦИЈА

Совјетска државна информативна агенција ТАСС званично је саопштила да је 11. маја 1940. у Москви између представника југословенске и совјетске владе потписан трговински уговор који је у току 1940. и 1941. године подразумевао међусобну трговинску размену до нивоа од 176 милиона динара. Саопштено је и да су потписани потребни протоколи о успостављању трговинских представништава и о начину плаћања. Према саопштењу, Совјетски Савез је намеравао да из Југославије увози бакар, олово, цинк, хлор, боксит, концентрате бакра и свињску маст, док је Југославија из Совјетског Савеза требало да увози нафту и нафтне деривате, памук, пољопривредне машине и многе друге производе. Јавност је обавештена да су споразум с југословенске стране потписали Милорад Ђорђевић и Сава Обрадовић, а са совјетске народни комесар за спољну трговину Анастас Микојан.<sup>74</sup> Постигнути споразум је брзо почео да се реализује. Из Совјетског Савеза је примљена значајна количина памука, док је Југославија почела да испоручује метале.<sup>75</sup>

Одмах по повратку југословенске трговинске делегације у Београд, Цинцар-Марковић је од Шуменковића затражио да посети совјетског колегу Терентјева и да му у име југословенске владе изрази задовољство због постигнутог споразума и захвалност због предусретљивости и помоћи која је пружена југословенској делегацији, посебно од Микојана и Молотова. Наложено му је да искористи прилику да совјетској страни пренесе да ће југословенска влада одмах приступити процесу озакоњења постигнутог споразума и да би желела да током предвиђене ратификације споразума у Београду совјетску владу представља амбасадор Терентјев. Међутим, југословенску владу

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 635, *Саопштење ТАСС-а од 11. маја 1940.*

<sup>75</sup> ВА, пописник 17, к. 4, документ 33, *Изјава генерала Ђорђа Лукића.*

је забрињавало совјетско инсистирање, изложено у разговору између Ђорђевића и Молотова, да Југославија приступи сређивању својих односа са Бугарском, што је, по Цинцар-Марковићевом ставу, било тешко изводљиво с обзиром на озбиљне тешкоће које је југословенска влада имала у комуникацији с актуелном бугарском владом. Зато се желело да у Београд дође Терентјев како би и то питање било решено у директном контакту.<sup>76</sup> Убрзо је стигао и совјетски одговор. Совјети су обавештавали југословенску владу да је споразум одобрен и да ће ускоро приступити процесу ратификације. Ради размене ратификационих инструмената, намеравали су да у Београд пошаљу свог представника у Софији Лаврентјева. Наглашавали су да Терентјев у актуелној ситуацији не може да напушта турску престоницу. С друге стране, југословенска дипломатија је сматрала да најављени долазак Лаврентјева има вишеструки значај посебно за југословенско-бугарске односе и совјетска настојања да се односи између две балканске државе побољшају, што је и сам Терентјев напоменуо Шуменковићу.<sup>77</sup> Таквом уверењу је погодивала и информација коју је југословенска дипломатија добила од својих представника у Паризу да је Молотов изјавио да Совјети неће дозволити нестанак две последње словенске земље с политичке карте Европе.<sup>78</sup> Југословенску страну је посебно охрабривала изјава совјетског амбасадора у Анкари дата амбасадору Шуменковићу да се Совјетски Савез залаже да се очувају и неутралност и постојеће стање на Балкану и да су Совјети спремни да употребе своју војску не само за очување безбедности својих граница већ и на просторима где буду угрожени њихови интереси. Додао је да им постојећи уговорни аранжмани с Немачком дају могућност да утичу где треба са циљем очувања мира и постојећих граница на Балкану.<sup>79</sup> Настојећи да максимално убрза процес озакоњења југословенско-совјетског споразума у ишчекивању доласка Лаврентјева у Београд, југословенска влада је већ 25. маја донела посебну уредбу о привредним споразумима са Совјетским Савезом, о чему су Совјети обавештени преко амбасадора Терентјева.<sup>80</sup>

<sup>76</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 636, Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 18. маја 1940.

<sup>77</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 638, Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 24. маја 1940.

<sup>78</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 639, Допис министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 13. маја 1940.

<sup>79</sup> АЈ, фонд 371 – Посланство Краљевине Југославије у Вашингтону, ф. 39, 189, Телеграм министра иностраних послова посланику у Вашингтону од 28. маја 1940.

<sup>80</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 636, Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 18. маја 1940.

Реакције заинтересованих међународних кругова на вести о потписивању југословенско-совјетског трговинског уговора биле су разнолике. Французи су прве вести о намерама југословенске владе да започне ту врсту разговора са Совјетима дочекали с великим неповерењем, истичући да је реч о потезу који је на фону зближавања између Москве, Рима и Берлина. Таквом француском ставу је погодновало и почетно афирмативно писање немачке и италијанске штампе о југословенско-совјетским разговорима. Француски став је почео да се мења тек кад су Немци изразили своје резерве, а Италијани потпуно незадовољство током југословенско-совјетских разговора. Италијанске дипломате у Паризу нису криле такав став, отворено страхујући да то води ка успостављању дипломатских односа и јачању совјетског утицаја на Балкану. Тек тада су званични француски кругови поздравили договор између Југославије и Совјетског Савеза.<sup>81</sup>

Потписивањем трговинског уговора у Москви нису само успешно окончани економски преговори између Југославије и Совјетског Савеза већ су створени и неопходни услови за даље проширивање базе међудржавних односа и успостављање дипломатских односа између две земље. Важан корак у даљем међусобном приближавању представљала је најављена ратификација потписаних споразума, која је била предвиђена у Београду крајем маја или почетком јуна 1940. године. Ради планиране ратификације уговора у Београд је крајем маја допутовао совјетски представник у Бугарској Лаврентјев. Он је у разговорима с југословенским домаћинима, након обављене ратификације, изразио живо интересовање за спољнополитичку позицију Југославије, односно њену неутралну позицију у започетом европском сукобу, односе с балканским суседима и посебно њене односе с Италијом. Нарочито су га занимали југословенско виђење улоге великих сила на Балкану, италијанске политике на Балкану и Средоземљу и процена турске политике у региону уколико би се догодио сукоб у Средоземљу. Лаврентјев је крајње резервисано говорио о совјетској политици, понављајући искључиво познате фразе о совјетском опредељењу за мир и жељи да се сачувају мир и равнотежа на Балкану. За совјетско-турске и совјетско-бугарске односе рекао је само да су на нормалном нивоу. Упркос очекивањима југословенских дипломата, Лаврентјев није говорио о могућем правцу развоја југословенско-совјетских односа ни о питањима евентуалне обнове дипломатских односа и проблему одређивања згра-

<sup>81</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 639, *Донис министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 25. маја 1940*; Милошевић, М. 3–4/2002. Успостављање дипломатских односа између Краљевине Југославије и СССР-а 1940. године. *Историјски записи*: 107.



де за совјетско-трговинско представништво. Нагласио је да је његова мисија ограничена искључиво на размену ратификационих инструмената. Југословенским домаћинима је оптимизам уливало посебно то што су се разговори одвијали у изузетно пријатној атмосфери.<sup>82</sup>

Током разговора, југословенска страна је покренула и питање могућих совјетских војних испорука Југославији, али Лаврентјев о томе није желео да говори пошто није имао потребна овлашћења за вођење таквих разговора.<sup>83</sup> Лаврентјева је на свечаној вечери приређеној у његову част у престижном хотелу на Авали угостио и југословенски министар трговине и индустрије Иван Андрес 31. маја. У пригодном говору, Андрес је истакао да је закључење трговинског уговора у Југославији примљено с посебним симпатијама и да тај акт отвара посебне перспективе за развој међусобних економских веза. Указујући на широке перспективе за развој међусобне економске размене, отворено је говорио о југословенским настојањима да путем сарадње са Совјетским Савезом измени структуру своје спољне трговине, односно да у СССР-у не види само добављача различитих врста уља, сировина, памука, нафте и гвожђа већ и испоручиоца машина и индустријских производа, као и купца југословенских руда, мануфактурних и пољопривредних производа. Осим економског, он је уговору придавао и посебан политички значај, подсећајући на историјске, културне и духовне везе између два народа. У закључењу трговинског уговора је видео залог трајнијег пријатељства и сарадње између две државе и њихових народа.<sup>84</sup> Лаврентјев се срдечно захвалио на добродошлици и лепом пријему, истакао значај поновног успостављања економских веза, али је у погледу даљег развоја међусобних односа остао суздржан и резервисан.<sup>85</sup> Раније, истог дана, Лаврентјева је примио и кнез Павле у званичну аудијенцију протоколарног карактера. Иако то није било предвиђено програмом посете, кнез Павле је примио Лаврентјева и на веома добром руском језику му казао да је веома задовољан чињеницом

<sup>82</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 642, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 4. јуна 1940.*

<sup>83</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 647, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 10. јуна 1940.*

<sup>84</sup> Hrvatski državni arhiv (u daljem tekstu: HDA), 1005– Lični fond Rudolfa Bičanića, kutija 6, *Predavanje dra Bičanića o dojmovima iz Sovjetske Rusije održano u dvorani „Radničkog doma“ 1.VI. 1940.*

<sup>85</sup> *Из дневника пуномоћног представитеља СССР у Бугарии А.И. Лаврентјева: реч министар трговле и промишлености Југославије И. Андреса и одговорно слово А.И. Лаврентјева на обеде у Белграде у вези са обменом ратификационих грамотама Договора о трговле и мореплаванију међу СССР и Југославије, 10 маја, Советско-југославские отношения 1917–1941, Москва, 1992, стр. 325–326.*

да је започело успостављање односа између Краљевине Југославије и Совјетског Савеза. Изражавао је наду да је успостављање трговинских веза само увод у успостављање дипломатских односа између двеју земаља.<sup>86</sup>

Лаврентјев је обишао и Гроб незнаног јунака, где се поклатио и положио венац.<sup>87</sup> Након банкета на Авали и протоколарног руковања и фотографисања с председником владе Драгишом Цветковићем, Лаврентјев је посетио Оплепац, где се поклатио и положио венац на гроб краља Александра. Тиме совјетски емисар симболично у име своје државе одао почаст погинулом југословенском владару, исказавши поштовање своје земље не само према краљу Александру већ и према Краљевини Југославији. На тај начин је југословенској страни стављено до знања да Совјетски Савез поштује њен унутрашњи поредак и темеље на којима она почива као држава, а њеном вођству послат јасан сигнал да Совјетски Савез жели блиске и пријатељске односе с југословенском краљевином (Ribar 1952, 189). Посета Лаврентјева је оставила врло повољан утисак на југословенске министре, а посебно на потпредседника владе Влатка Мачека (Konstantinović 1998, 129).

Дан након ратификације југословенско-совјетског трговинског споразума, 1. јуна 1940. године, др Рудолф Бићанић је у загребачком Радничком дому одржао предавање о својим утисцима с пута у Совјетски Савез, на којем је врло похвално говорио о совјетској економији и њеном значају за југословенску краљевину, као и о скорој потреби успостављања дипломатских односа између двеју земаља. Упркос појединим критичким запажањима, превасходно у односу на животни стандард совјетских грађана и део совјетске свакодневице у коју се уверио током свог боравка у Москви, Бићанић је истакао бројне компаративне предности развоја односа са Совјетским Савезом, посебно у погледу преке потребе за диверсификацијом структуре спољне трговине југословенске краљевине, која се већ дуже време налазила под доминантним немачким и италијанским утицајем.<sup>88</sup>

Посета посланика Лаврентјева Београду изазвала је велико интересовање јавности и дипломатских кругова, посебно Италије, као нај-

---

<sup>86</sup> В. К. Волков, „Советско-југославские отношения в начальный период Второй мировой войны в контексте мировых событий (1939–1941.гг.)”, *Советское славяноведение*, 6/1990, стр. 5.

<sup>87</sup> М. Јовановић Стоимировић, *Дневник 1936–1941*, Нови Сад, 2000, стр. 374–375.

<sup>88</sup> HDA, 1005 – Lični fond Rudolfa Bićanića, kutija 6, *Predavanje dra Bićanića o dojmovima iz Sovjetske Rusije održano u dvorani „Radničkog doma“ 1. juna 1940.*

заинтересованије земље. Писање београдских дневника *Време* и *Политика* да је Лаврентјев хитно позван у Москву, да је Совјетски Савез чврсто одређен за очување постојећег стања на Балкану и да он у Москву носи југословенске предлоге за успостављање политичке сарадње изазивало је опречне италијанске реакције. На основу доступних извора не можемо чврсто да закључимо да ли се радило о новинарској несмотрености и исконској жељи за сензационализмом или, што сматрамо вероватнијим, о изразу потребе југословенског Министарства иностраних послова да италијанској страни пошаље поруку да је Југославија одређена за приближавање Совјетском Савезу и да на тај начин у будућности жели да парира све већем италијанском притиску. Италијански посланик у Београду, очигледно узнемирен таквим вестима, похитао је код помоћника југословенског министра иностраних послова Милоја Смиљанића да провери вести. Смиљанић га је уверавао да је то очигледан пропуст цензуре, којој је задатак да спречи ширење вести које не потичу из званичних извора. Обавестио је италијанског посланика да нема нових момената у југословенско-совјетским односима и да се на том плану једино очекује обострано успостављање трговинских делегација. Истицао је да не мисли да позивање Лаврентјева у Москву има везе с Југославијом већ да су, према југословенским информацијама, он и совјетски војни изасланик у Софији позвани у Москву због личног сукоба. Говорио је да су током његове посете Југославији вођени протоколарни разговори и да су ратификовани потписани споразуми. Према Смиљанићевим речима, Совјети су исказали изричиту резервисаност према Југославији, па је користио прилику да италијанском посланику изрази своје уверење да ако не дође до совјетске иницијативе у том правцу, неће ићи даље од успостављања трговинских представништава.<sup>89</sup> Смиљанић није желео да италијанском саговорнику открива стварно стање и перспективе југословенско-совјетских односа, али се трудио да код њега изазове конфузију и недоумице у погледу исхода Лаврентјевљеве посете Београду.

Појачано италијанско интересовање за најновије совјетске кораке на Балкану било је подстакнуто и свежим совјетско-италијанским разговорима о разграничењу зона утицаја на Балкану и у Дунавском региону, током којих је Молотов више пута изразио совјетско незадовољство постојећим англо-француско-турским споразумом о узајамној помоћи.

<sup>89</sup> Izveštaj italijanskog poslanika u Beogradu Čanu od 8. juna 1940. o razgovoru sa pomoćnikom ministra inostranih poslova Jugoslavije u vezi s pozivanjem Lavrentjeva u Moskvu. *Aprilski rat 1941*. Zbornik dokumenata, I–II, odgovorni ur. F. Trgo. Beograd 1969, 694–695.

У тренуцима кад је Совјетски Савез инсистирао на италијанском признању совјетских интереса на Црном мору, нудећи Италији да прихвати њену доминацију у Средоземљу, простор Југославије као балканске и јадранске, а самим тим и средоземне државе имао је за обе стране изузетно важан стратегијски значај. С тим у вези, совјетска дипломатија је немачкој и италијанској страни нудила тројни споразум о Балканско-дунавском региону и басену Црног мора, али је Италија, очигледно неспремна да прихвати обавезе у будућем разграничењу зона утицаја, одбила да разговара о питањима које је покренула совјетска дипломатија (Смирнова 1996, 39–41).

Британци су, сумирајући резултате трговинских преговора између Југославије и Совјетског Савеза, оценили да је краткотрајна посета Лаврентјева Београду изазвала посебно интересовање београдске јавности и да је амбасадора примио лично кнез Павле у аудијенцију. И до њих је дошла информација да се совјетски посланик није упуштао у разговоре политичке природе.<sup>90</sup> Британска дипломатија је процењивала да ће се Југославија у блиској будућности суочити са стварном улогом Совјетског Савеза у југоисточном делу Европе. Оцењивано је да су југословенски владајући кругови антикомунистички расположени, али да на неки апстрактан начин увек верују да имају руску помоћ и да би сада желели да ту апстрактну заштиту претворе у реалну. За трговинске преговоре са Совјетима се тврдило да немају економски већ политички значај и да су поведени у моменту кад је Југославији претила реална опасност од италијанске агресије. Чврсто су веровали да Југословени совјетско присуство на Балкану виде као противтежу италијанским и немачким интересима, али и као потенцијални извор снабдевања оружјем и војном опремом. Зато је процењивано да ће југословенска влада у најкраћем времену приступити обнови дипломатских односа са Совјетским Савезом. У погледу могућих праваца совјетске политике на Балкану, Британци су процењивали да би Совјети, у случају да се Турска прикључи савезницима у рату против Италије, могли да интервенишу ради њеног обуздавања како би сачували равнотежу снага и мир на Балкану. У случају да Италија нападне Грчку, Совјети би могли да изолују конфликт и спрече интервенцију Југославије и Грчке. У том циљу би могли да искористе и Бугаре. С обзиром на то да би Југославија, за коју се веровало да ће стати на страну савезника, сасвим сигурно у једном моменту могла да пожели да интервенише у Бугарској, у том

---

<sup>90</sup> Izveštaj poslanika u Beogradu Campbella državnom sekretaru lordu Halifaxu od 13. juna 1940. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, III (1939–1941), prir. Ž. Avramovski. Beograd 1996, 476–477.

случају би се могло десити да Совјети заузму позицију против ње и њених интереса.<sup>91</sup>

У очекивању даљег развоја догађаја, постигнути уговори о трговини и поморском саобраћају почели су да дају резултате. Већ почетком јуна, брод „Ловћен“, који је до тада саобраћао на линији између Сушака и Констанце, требало је да продужи постојећу линију и плови до Одесе. На тај начин би биле поново успостављене поморске саобраћајне везе између двеју земаља.<sup>92</sup> Совјети су поздравили такав југословенски корак и у наредних неколико дана дали своју сагласност за успостављање нове бродске линије која је у редовном саобраћају требало да повеже две земље.<sup>93</sup>

## 8. РЕЗУЛТАТИ ПОСТИГНУТОГ СПОРАЗУМА

Упркос обостраној жељи за развојем међусобних економских веза, трговински односи између југословенске краљевине и Совјетског Савеза имали су ограничен домет до почетка Априлског рата. Иако то није била економска размена широког обима, југословенски извоз у СССР био је знатно већи од совјетског извоза у Југославију. Закључно с крајем фебруара 1941. године, Југославија је у Совјетски Савез извезла екстракта за штављење коже у вредности од 207.500 долара, феросилицијума за 64.900 долара, цинка и олова за 230.000 долара, боксита за 7.000 долара, бакра за 464.000 долара, хмеља за 201.000 долара, свињске масти за 200.000 долара и многе друге артикле у укупној вредности од 1.614.400 долара. У исто време, из Совјетског Савеза је у Југославију извезено текстилних отпадака за 12.100 долара, парафина за 20.700 долара, филмова за 12.100 долара, азбеста за 51.300 долара, фармацеутских производа за 20.500 долара, памука за 600.000 долара и пољопривредних машина и оруђа за 8.100 америчких долара, односно укупно 724.000 долара. Накнадно су за југословенске потребе купљени памук у вредности од 1.000.000 долара и памучни отпаци вредни око 300.000 долара.<sup>94</sup> Иако релативно скромна, та економска размена

<sup>91</sup> Šifrovani telegram poslanika u Beogradu Campbella Foreign Officeu od 17. juna 1940. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, III (1939–1941), prir. Ž. Avramovski. Beograd 1996, 479.

<sup>92</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 643, *Телеграм министра иностраних послова амбасадору у Анкари од 6. јуна 1940.*

<sup>93</sup> АЈ, фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари, ф. 34, 657, *Телеграм амбасадора у Анкари министру иностраних послова од 15. јуна 1940.*

<sup>94</sup> АЈ, фонд 859 – Лични фонд Милана Гавриловића, *Извештај о искоришћености контигената од 7. фебруара 1941.*

за Југославију је била значајна јер је на тај начин успела да обезбеди већу количину памука чија се несташица веома осећала на домаћем тржишту.

Југословенско-совјетски економски преговори су започели у условима опште поларизације на европској политичкој сцени. Југословенска влада се дуго колебала да приступи отпочињању преговора са Совјетским Савезом страхујући од реакције сила Осовине и западних савезника. На то се одлучила у деликатном тренутку кад јој је претила опасност од могућег италијанског напада. Разлози за отпочињање трговинских преговора били су вишестрани и вишеслојни. С једне стране, Југославија је била опредељена да на поступан начин приступи успостављању званичних веза са Совјетским Савезом, што је требало да доведе, због позитивног исхода разговора, до успостављања дипломатских односа и да на тај начин пошаље специфичну поруку Италији да Југославија рачуна на све већи совјетски утицај у региону те на совјетску помоћ у случају италијанског напада на Југославију. Таквој одлуци је очигледно претходило уверење да такав корак неће угрозити односе између Југославије и њених западних савезника. Сем тога, недостатак кључних сировина, попут нафте и памука, и немогућност њихове набавке на светском тржишту Југославију су усмеравали ка Совјетском Савезу као великом и значајном произвођачу тих сировина. Осим недостатка сировина, Југославију је хронично мучио недостатак различитих модернијих средстава наоружања и војне опреме, које у ратним условима у Европи није могла набавити, па се и у том погледу, осим САД, Совјетски Савез чинио погодним партнером. Постизањем трговинског споразума са Совјетским Савезом нису се отвориле само економске перспективе за југословенску краљевину већ и сасвим извесна могућност нормализације свеукупних односа са Совјетским Савезом. која је уследила већ 24. јуна 1940. године, што је за њу, као земљу притиснуту интересима Италије, Немачке и других суседа који су тежили савезништву с њима, значило отварање нове могућности совјетске помоћи и заштите. Гледано из совјетског угла, то је био кључни корак ка зближавању с Југославијом и јачању совјетског присуства на Балкану, што је, у ишчекивању великог расплета дипломатске игре започете споразумом с Немачком у августу 1939. године, за њих имало круцијалан значај.

## ЛИТЕРАТУРА

### Архивски извори:

- [1] Архив Југославије
- [2] Фонд 370 – Посланство Краљевине Југославије у Анкари
- [3] Фонд 797 – Лични фонд кнеза Павла Карађорђевића
- [4] Фонд 859 – Лични фонд Милана Гавриловића.
- [5] Архив Српске академије наука и уметности
- [6] 14438 – Оставштина др Милорада Ђорђевића
- [7] Војни архив
- [8] Пописник 17 – Војска Краљевине Југославије
- [9] Руски државни архив социјално-политичке историје
- [10] 84 – А. И. Микоян
- [11] Хрватски државни архив
- [12] 1005 – Lični fond Rudolfa Vićanića

### Штампа:

- [1] *Политика*. 1940. Трговински преговори са СССР. 18. април.
- [2] *Српски глас* 25/1940. Пред васпостављањем односа са Совјетском Унијом. 3. мај, 7.
- [3] *Српски глас* 27/1940. Наши односи с Русијом. 16. мај, 1.

### Објављени архивски извори:

- [1] *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, III (1939–1941), prir. Ž. Avramovski. Beograd 1996
- [2] *Военная разведка информирует. Документы Разведуправления Красной армии (январь 1939-июнь 1941)*, составитель В. Гаврилов. Москва 2009.
- [3] *Документы внешней политики СССР*, т. 23, кн. 1. Москва 1995.
- [4] *Советско-югославские отношения 1917–1941*, ред. В. Зеленин. Москва 1992.
- [5] *Aprilski rat 1941. Zbornik dokumenata*. I, odgovorni ur. F. Trgo. Beograd 1969.

### Чланци и монографије:

- [1] Бјелајац, М. 1–2/2006. Покушај стратешког ослонаца Југославије на СССР 1939–1941. *Војноисторијски гласник*: 41–66.
- [2] Волков, В. К. 6/1990. Советско-југославские отношения в начальный период Второй мировой войны в контексте мировых событий (1939–1941.гг). *Советское славяноведение*: 5
- [3] Зечевић, М. 2003. *Прошлост и време. Из историје Југославије*. Београд.
- [4] Животић, А. 2016. *Југословенско-совјетски односи 1939–1941*, Београд.
- [5] Јовановић Стоимировић, М. 2000. *Дневник 1936–1941*. Нови Сад.
- [7] Милошевић, М. 3–4/2002. Успостављање дипломатских односа између Краљевине Југославије и СССР-а 1940. године. *Историјски записи*: 99–124.
- [8] Ноптнер, Ј. 1965. *Jugoslavija u krizi 1934–1941*. Beograd.
- [9] Konstantinović, M. 1998. *Politika sporazuma. Dnevničke beleške 1939–1941. Londonske beleške 1944–1945*. Novi Sad.
- [10] Ribar, I. 1952. *Politički zapisi, IV*. Beograd.
- [11] Смирнова, Н. Д. 2/1996. Неизвестные страницы советско-итальянских отношений. По новым документам. *Новая и новейшая история*: 32–52.



**Aleksandar ŽIVOTIĆ, PhD**

Associate Professor, University of Belgrade Faculty of Philosophy, Serbia

## **ON THE PATH OF NORMALIZATION YUGOSLAV-SOVIET TRADE NEGOTIATIONS IN 1940**

### Summary

Based on available published and unpublished archival sources of Yugoslav and Soviet origin, as well as relevant historiographical and memoir literature, the paper analyzes the historical circumstances and motives that led to the opening of Yugoslav–Soviet trade negotiations in early May 1940. The course of the talks in Moscow, the character of the concluded agreement, and the scope of mutual trade relations until the outbreak of the Second World War in Yugoslavia, in April 1941, are highlighted. The reactions of the interested great powers—particularly Germany, Italy and Great Britain—to the Yugoslav–Soviet economic and political rapprochement are also presented. The paper contains the author’s assessment of the importance of economic negotiations as an introduction to the complete normalization of Yugoslav–Soviet relations.

**Key words:** *Yugoslavia. – Soviet Union. – Anastas Mikoyan. – Milorad Djordjević. – Trade relations. – Negotiations.*

Article history:

Received: 18. 10. 2020.

Accepted: 7. 2. 2021.

УДК 341.76(456.31:497.1)“1925”; 327(456.31:497.1)“1925”

CERIF: H 271, H 300

DOI: 10.51204/Anali\_PFBU\_21103A

**Др Радмила РАДИЋ\***

## ***ПРЕГОВОРИ О КОНКОРДАТУ ИЗМЕЂУ КРАЉЕВИНЕ СХС И СВЕТЕ СТОЛИЦЕ 1925. ГОДИНЕ***

*Прилог се бави предисторијом, припремама и током преговора о склапању конкордата између Краљевине СХС и Свете Столице 1925. године. Заснован је на грађи и штампани домаће провенијенције, и новијој литератури чији су аутори били актери ових догађаја или су имали увид у грађу пореклом из ватиканских архива. Кључно питање на које покушава да се одговори односи се на основне разлоге неуспеха преговора.*

**Кључне речи:** *Краљевина СХС. – Света Столица. – Конкордат. – Римокатоличка црква. – Дипломатски односи.*

---

\* Научни саветник, Институт за новију историју Србије, Београд, Србија, [mandicr58@gmail.com](mailto:mandicr58@gmail.com).

## 1. УВОД

Поводом стогодишњице успостављања дипломатских односа између Краљевине СХС и Свете Столице, могло би се рећи да су истраживања углавном заокружена и да су најважнији аспекти ове теме обрађени. У новијим радовима надокнађен је и ранији недостатак увида у грађу пореклом из ватиканских архива.<sup>1</sup> Разлог за још један повратак преговорима о конкордату из 1925. овим прилогом налази се у чињеници да је уз нове податке о догађајима и актерима могућ јаснији приказ разумевања њиховог неуспеха али и основних токова односа између Краљевине СХС и Свете Столице, који ће бити актуелни током целокупног међуратног раздобља.

## 2. НАСТАНАК КРАЉЕВИНЕ СХС И СВЕТА СТОЛИЦА

Мада се током 1918. помињала могућности проширења постојећег конкордата који је Краљевина Србија потписала 1914. године, па је и чак и папа Бенедикт XV (Giacomo della Chiesa)<sup>2</sup> наводно био склон тој идеји, као и неки бискупи у Краљевини,<sup>3</sup> Св. Столица није ипак намеравала да примени на нову државу оно што је успостављено овим споразумом. И није намеравала да прихвати сукцесију на Краљевину СХС права која је Аустро-Угарска имала над католицима у тој области.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> О односима Краљевине Србије и касније Краљевине СХС и Свете Столице или појединим аспектима ових односа, постоји обимна литература чије подробно навођење би заузело много простора, па се стога овде наводе само имена аутора: Виктор Новак, Сима Симић, Јован Стефановић, Јосип Бутурац и Антун Ивандија, Вјекослав Вагнер, Срећко Драгошевић, Мирко Мирковић, Драгољуб Р. Живојиновић, Драгослав Јанковић, Фердо Шишић, Богдан Кризман, Петар Стрчић, Љубо Бобан, Фердо Чулиновић, Јуре Богдан, Ружица Гузина, Иван Лазић, Никола Б. Миловановић, Предраг Илић, Милош Мишовић, Јулијана Врчинац, Божо Милановић, Златко Матијевић, Игор Салмич, Томислав Ишек, Никола Жутић, Љубодраг Димић, Мирко Петровић, Душан С. Ракитић, Гашпер Митханс, Томислав Мркоњић, Масимилијано Валенте, Стела Александер, Кетрин Бек, Паоло Бласина и многи други.

<sup>2</sup> Папа Бенедикт XV (1854–1922), за папу је изабран 1914. Објавио је први *Законик канонског права* Римокатоличке цркве и основао Конгрегацију за Источну цркву и Источни институт (касније Руски институт). „Benedikt XV“, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2020. <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=6875>, последњи приступ 25. децембра 2020.

<sup>3</sup> Novak, 1948, 165.

<sup>4</sup> Valente, 2016, 493–513.

Постојало је и оклевање у вези са прихватањем Краљевине СХС. Католичка хијерархија је на бискупској конференцији у новембру 1918. године предложила Св. Столици да се конкордат што пре закључи. Лујо Бакотић,<sup>5</sup> који је остао у Делегацији после одласка опуномоћеног министра и делегата српске владе на спровођењу конкордата, Михаила Гавриловића 1917. године, сматрао је у то време да би требало да дође

<sup>5</sup> Лујо Бакотић (1867–1941), Србин римокатолик, правник, адвокат, публициста, лексикограф, дипломата. Гимназију је завршио у Сплиту, а Правни факултет у Бечу 1890. Докторирао је у Грацу 1892. а адвокатски испит је положио 1897. Радио је као адвокат у Шибенику. Био и представник Српске странке у Далматинском сабору. На предлог министра просвете и црквених дела Љубе Јовановића а решењем Министарског савета од 11. јануара 1913. године, одређен је за члана комисије „која има да проучи питања о уређењу римокатоличке цркве и да изради пројекат конкордата између Краљевине Србије и Римске Столице.“ (Архив Југославије, Министарство иностраних послова Краљевине Југославије, 334–134–70, 80) Бакотић је први пут половином децембра 1913. отишао у Рим где је започео разговоре о закључењу конкордата. (Бакотићево постављење Д. Живојиновић тумачи као „политички и психолошки корак према Југословенима у Монархији“, који није остао непримећен. Живојиновић, 1980, 32–33) Примио је српско поданство у последњем тромесечју 1914. и постао становник Београда. (АЈ, МИП КЈ, 334–137–80) Лист *Правда* објавио је 31. јануара 1915. да Бакотић путује следеће недеље у Рим ради измене ратификације. (*Правда*, 31. 1. 1915) Постављен је за писара треће класе у Риму 19. јула 1915. а за секретара прве класе Посланства у Паризу 21. јуна 1915. да би 9. августа 1915. био поново упућен на место секретара у Делегацији при Св. Столици. (АЈ, МИП КЈ, 334–137– 80; *Правда*, 205, 26. 7. 1915; 227, 18. 8. 1915; *Вечерње Новости*, 401, 20. 8. 1915, 2) Краљевски посланик друге класе при Св. Столици, Бакотић је био од 24. јануара 1920. до 15. октобра 1923. када је разрешен дужности. (АЈ, МИП КЈ, Службени лист, 334–137–49 (1–4)–50–54–67; 334–137–87, 88, 92, 98, 99, 114, 120, 124; *СБР*, 2004, 378–379; Valente, 2012, 96, 195) Министарство иностраних послова је 3. септембра 1923. известило Посланство при Св. Столици да је указом краља од 30. августа др Лујо Бакотић, изванредни посланик и пуномоћни министар стављен на расположење Краљевској влади. Посланство је 9. октобра 1923. из Рима упутило писмо Луја Бакотића, бившег посланика при Св. Столици, министру М. Нинчићу о предаји опозивних писама папи Пију XI. Папа је изразио задовољство његовим радом и признање додељивањем Великог крста Пијевог реда „virtuti et merito“. (АЈ, МИП КЈ, Персонални одсек, 334–137–74, 76, 77, 334–123–192а; „Наш посланик при Ватикану“, *Самоуправа*, 2. 4. 1920; „Ми и Ватикан“, *Самоуправа*, 20. 10. 1923) По повратку у земљу Бакотић је био помоћник шефа и в. д. шефа Одељења за извршење међународних уговора МИП-а, в. д. помоћника и помоћни министра иностраних послова и изванредни посланик у Москви. Разрешен је дужности 31. августа 1934. и пензионисан 27. јуна 1935. Био је носилац више одиковања. Говорио је италијански, немачки и француски. Писао је и стручне радове и новинске чланке и често је користио псеудоним *Dalmaticus*. Објавио је: *La Question de la Dalmatie*, Genève: Georg et Cie, 1918; превод Библије са латинског (Стари и Нови Завет), Београд, 1933; *Речник српскохрватског књижевног језика*, Београд, 1936; *Срби у Далмацији: од пада Млетачке Републике до уједињења*, 1939. и др. АЈ, МИП КЈ, Службени лист, 334–137–49 (1–4)–50–54– 67; 334–137–87, 98, 99, 114, 120, 124.

у земљу и да се упозна са приликама и потребама католичког живља за „евентуално проширење Конкордата“. Влада Стојана Протића<sup>6</sup> је, по свему судећи, била склона да иницијативу по том питању препусти Св. Столици, а своју пажњу је усредредила на признање нове државе. Због тога се током првих месеци 1919. године у круговима југословенске дипломатије о конкордату мало говорило.<sup>7</sup>

Незадовољна држањем клера и одлукама бискупске конференције одржане у Загребу новембра 1918. године<sup>8</sup> о политичко-верској ситуацији у Краљевини СХС, Курија је одлучила да пошаље папиног изасланика да се обавести о приликама и положају Римокатоличке цркве, као и о стварању нове државе. Државни секретар Гаспари (Pietro Gasparri)<sup>9</sup> послао је Пјера Бастијена (Pierre Bastien) у мисију. Он је као бенедиктинац припадао опатији Маредсоус, а у Риму је био професор на бенедиктинском универзитету Св. Анселма и сарадник више ватиканских служби. Стекао је одређено искуство о верској ситуацији на Балкану, будући да је између 1910. и 1914. био апостолски визитатор Босне и Херцеговине.<sup>10</sup> Кардинал Гаспари је 18. јануара 1919. рекао барону Монтију (Baron Carlo Monti)<sup>11</sup> да је Св. Столица послала Бастијена у

<sup>6</sup> Стојан М. Протић (1857–1923) је био политичар, државник и публициста, један од оснивача Народне радикалне странке у Србији. Образовао је прву владу Краљевине СХС и био је први њен председник.

<sup>7</sup> Živojinović, 1980, 384–407.

<sup>8</sup> На конференцији бискупата одржаној у Загребу од 27. до 29. новембра 1918. донета је између осталог одлука да се замоли папа да дозволи да се право, који су неки крајеви имали у вези употребе старословенског језика у св. миси (по римском обреду) протегне на цело подручје државе и да се дозволи транскрипција глагољских слова у латински. (Novak, 1948, 261) Опширније о бискупској конференцији и питањима која су разматрана у: Valente, 2012, 23–26.

<sup>9</sup> Пијетро Гаспари (1852–1934), римокатолички кардинал и дипломата, потписник Латеранског пакта. Служио је као кардинал државни секретар папе Бенедикта XV и Пија XI. „Pietro Gasparri“, <https://www.britannica.com/biography/Pietro-Gasparri>, последњи приступ 28. децембра 2020.

<sup>10</sup> Valente, 2012, 17–19; Mrkonjić, 2010, 539–574.

<sup>11</sup> Барон Карло Монти (1851–1924), студирао је на Националном колеџу, а затим на Државном универзитету у Ђенови заједно са Ђакомом дела Кијезом, будућим папом Бенедиктом XV. Када је 1914. Дела Кијеза изабран за папу, одабрао је свог школског друга за поверљивог посредника за односе са италијанском државом. Током седам година папства, папа је примио Монтија око 175 пута. У новембру 1924. Св. Столица је купила *Дневник* и архиву преминулог Монтија. Његова оставштина се данас чува у Историјском архиву Другог дела Државног секретаријата (некада Специјалних црквених послова). Archivio Apostolico Vaticano, Arrangement of the Fondo Culto, <http://www.archivioapostolicovaticano.va/content/aav/en/attivita/ricerca-e-conservazione/progetti/inventariazione/fondo-culto.html>, последњи приступ 5. фебруара 2021.

Далмацију с два главна циља: да спречити уједињење Хрвата са Србима (стигао је прекасно) и да бискупима препоручи смиреност, умереност и неутралност.<sup>12</sup> Бастијен је приспео у Љубљану почетком децембра 1918. и том приликом бискуп Јеглич<sup>13</sup> га је упознао са стањем у земљи. Бенедиктинац се слободно кретао по Краљевини, преносио бискупима поруке Св. Столице и учествовао у раду бискупске конференције у лето 1919. у Загребу. У више извештаја које је послао, Бастијен је потврдио противљење идеји о „Југословенској краљевини“ и негативно је извештавао о Србији као о „експоненту шизматичке Русије на Балкану“, која гаји „дубоку мржњу према Католичкој цркви“.<sup>14</sup> Он је упозоравао на опасност од утицаја „расколника“ и на потребу да се обрати посебна пажња на мешовите бракове и католичке школе. Предлагао је и стварања велике католичке странке под надзором и управом бискупа, која би јединствено деловала у одбрани верских интереса.<sup>15</sup>

П. Бастијен се у извештају из Загреба 14. марта 1919. бавио питањем посете британског кардинала Френсиса Борна (Francis Bourne) Краљевини СХС,<sup>16</sup> али је пренео и новости о односима Цркве и државе и верској ситуацији у земљи. Он је из поузданог извора сазнао како су неки бискупи у договору са владом припремали нацрт конкордата. После овог извештаја, кардинал Гаспари је хитно опоменуо надбискупа Бауера<sup>17</sup> да је то искључиво у надлежности Св. Столице. Надбискуп 20. маја 1919. пише Бенедикту XV и извињава се, признајући да је покушао

<sup>12</sup> Živojinović, 1980, 384–407; Valente, 2020, 163–183; Valente, 2012, 27.

<sup>13</sup> Антон Бонавентура Јеглич (1850–1937), теолог и бискуп. Био је професор теологије у Љубљани а од 1882. у Сарајеву близак сарадник надбискупа Ј. Штадлера. Од 1898. је био бискуп у Љубљани. Био је поборник католичког покрета и конзервативног католицизма. Подржавао је А. Корошеца као вођу Словеначке народне странке. „Jeglič, Anton Bonaventura“, <https://proleksis.lzmk.hr/28955/>, последњи приступ 16. јануара 2021.

<sup>14</sup> Valente, 2012, 17–19, 29–30, 39–40, 46.

<sup>15</sup> Паралелно са Бастијеновим извештајима, вести о ситуацији на словеначком подручју, у Босни и Херцеговини и Хрватској, наставиле су да стижу у Ватикан од бискупа Јеглича, од капитуларног сарајевског викара Шарића и др. Valente, 2012, 58–66.

<sup>16</sup> Valente, 2012, 42–43. О посети кардинала Борна: Радић, 2018, 265–276; Matijević, 2019, 112–113.

<sup>17</sup> Антун Бауер (1856–1937) загребачки надбискуп, посвећен је у Риму 1911. за бискупа и именован коадјутором с правом наследства надбискупу Јурају Посиловићу. Управу Загребачке надбискупије преузео је 1914. „Bauer, Antun“, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=6326>, последњи приступ 28. децембра 2020.

да промовише добре односе са владом и да је дао суштински позитивну оцену нацрта споразума.<sup>18</sup>

Југословенски бискупи нису били у стању да убеду папу и кардинала Гаспарија да измене своје ставове ни према Краљевини СХС, ни према политици Италије у Далмацији и Истри, па је тражена подршка високих католичких прелата других земаља. Бискуп сплитско-макарски Јурај Царић<sup>19</sup> ступио је у контакт са надбискупом Балтимора, Гибонсом (James Gibbons, 1834–1921), као и са британским кардиналом Борном за време свог боравка у Паризу. Царић је желео да осигура подршку за своју политичку активност у име далматинског католичког клера. Међутим, усклађивање ставова Курије и југословенске католичке хијерархије у погледу решавања територијалних спорова на Јадрану било је неостварљиво.<sup>20</sup>

На захтев надбискупа Бауера, а у сагласности са владом, др Светозар Ритиг<sup>21</sup> је отпутовао у Рим да објасни положај цркве и изнесе захтев бискупата да се реше нека отворена питања. Ритиг се у Риму консултовао са крчким бискупом Антуном Махничем (кога су италијанске власти протерале са Крка), после чега је поднео папи и кардиналу Гаспарију на разматрање промеморију од 15 тачака (питања везана за католичку хијерархију; црквену аутономију; старословенски језик; Махничеву депортацију; аграрну реформу, црквене прилике у Ријеци, слање папског делегата и др.).<sup>22</sup> По повратку из Рима, упутства која је добио послужила су као основ за доношење одлука бискупске конференције. Став Курије по питању конкордата из 1914. био је, по свему судећи негативан. Ритиг је саопштио само да је Св. Столица очекивала да влада Краљевине СХС покрене то питање. Ипак, Бискупска конференција одржана у Загребу од 15. до 20. јула 1919. донела је између осталог одлуку да се тражи да се конкордат по узору на онај са Краљевином Србијом

<sup>18</sup> Бањалучки бискуп Јозо Гарић није био истог мишљења као надбискуп у погледу нацрта споразума и у писму упућеном државном секретару Гаспарију од 4. маја 1919. дистанцирао се од својих колега бискупа. Valente, 2012, 44, 49–51.

<sup>19</sup> „Carić, Juraj“, *Hrvatski biografski leksikon*, <http://hbl.lzmk.hr/clanak.aspx?id=3389>, последњи приступ 25. децембра 2020.

<sup>20</sup> Krizman, Hrabak, 1960; Живојиновић, 1966, 145–168; Живојиновић, 1967, 288, 295–297; Живојиновић, 1976, 249–276; Живојиновић, 1978; Живојиновић, 1980, 324–331, 342–345, 369–374; Живојиновић, 2012, 196, 227; Matijević, 1986, 28–34.

<sup>21</sup> Др Светозар Ритиг (1873–1961) био је хрватски свештеник, црквени историчар, теолог и политичар.

<sup>22</sup> О Ритиговом боравку у Риму и документу који је доставио Државном секретаријату опширније у: Живојиновић, 1980, 384–407; Matijević, 2019, 114–116; Valente, 2012, 54–55.

из 1914. прошири на читаву земљу.<sup>23</sup> После бискупске конференције поједини листови су објавили вест да министар вера припрема нов конкордат за читаву земљу. То је навело министра иностраних послова Анту Трумбића<sup>24</sup> да тражи од владе обавештење да ли је вест тачна. Протић је одговорио да вест није тачна и да се у влади није разговарало о томе.<sup>25</sup>

Државни секретар кардинал Гаспари послао је отправнику послова при Св. Столици др Лују Бакотићу 6. новембра 1919. ноту у којој признаје Краљевину СХС.<sup>26</sup> Потом је 22. новембра у Државни секретаријат стигла белешка Бакотића (од 7. новембра) у којој је делегат југословенске владе захвалио Св. Столици на признању, затражио успостављање делегације и предложио се за „изванредног изасланика и опуномоћеног министра његовог величанства краља Срба, Хрвата и Словенаца при Његовој Светости Врховном понтификату.“ Кардинал Гаспари је дао одобрење за именовање Бакотића. На питање барона Монтија 20. новембра, о разлозима признавања, папа је одговорио да су „до сада то учиниле све друге владе и да стога, није било разлога да и Света Столица то не учини, иако њене симпатије према Србији нису велике“.<sup>27</sup>

Бакотић је 24. јануара 1920. постављен за изванредног посланика и пуномоћног министра друге класе при Св. Столици у Риму.<sup>28</sup> После много одлагања и преговарања он је коначно 13. марта 1920. године предао папи Бенедикту XV акредитивна писма.<sup>29</sup> Крајем јула 1920.

---

<sup>23</sup> „Скуп југословенских владика у Загребу“, *Самоуправа*, 7. 8. 1919; Novak, 1948, 263; Valente, 2012, 56.

<sup>24</sup> Анте Трумбић (1864–1938) је био хрватски адвокат и политичар. У раздобљу од 7. децембра 1918. па до 22. новембра 1920. вршио је дужност министра спољних послова.

<sup>25</sup> Živojinović, 1980, 384–407.

<sup>26</sup> АЈ, Посланство у Лондону, 341–6–21; „Признање наше Краљевине од Ватикана“, *Самоуправа*, 7. 1. 1920; Novak, 108.

<sup>27</sup> Živojinović, 1980, 384–407; Valente, 2020, 163–183; Valente, 2012, 71–72.

<sup>28</sup> АЈ, МИП, Службени лист, 334–137–49 (1–4)–50–54–67; 334–137–80. О Бакотићу, задарски надбискуп монс. Пулишић пише кардиналу Гаспарију 6. децембра 1920, да је он испољавао врло снажна србофилских осећања, и да је зато током рата побегао у Италију да га аустријска влада не интернира. Пулишић додаје како верује да се томе треба мора приписати његова дипломатска каријера, „јер у новој држави ореол политичког мучеништва – иако измишљен – представља главну заслугу за успон на врх“. Valente, 2012, 95.

<sup>29</sup> АЈ, МИП КЈ, Персонални одсек, 334–123–192а; „Наш посланик при Ватикану“, *Самоуправа*, 2. 4. 1920; „Ми и Ватикан“, *Самоуправа*, 20. 10. 1923; Živojinović, 1980, 384–407.



Бакотић је тражио од министра трговине и заступника министра иностраних послова др Момчила Нинчића<sup>30</sup> да му допусти долазак у Београд ради договора о општим линијама и детаљима у погледу предстојећих преговора о конкордату.<sup>31</sup> Годину и нешто дана касније, Лујо Бакотић пише, 22. октобра 1921., Марку Ђуричићу, министру правде и заступнику министра иностраних послова Краљевине СХС, да је Боргонгини Дука (Francesco Borgongini-Duca)<sup>32</sup> у разговору са њим поменуо и питање конкордата. Бакотић напомиње да је у априлу месецу приликом боравка у Београду предао Николи Пашићу<sup>33</sup> један елаборат са којим се он сложио и да је очекивао да му Министарство да налог да приступи раду у том правцу. Наглашава да ће то бити замашан рад и да би у Министарству требао да постоји један сталан реферат за ватиканске ствари и предлаже да се на то место постави Иво Андрић,<sup>34</sup> јер он познаје ватикански свет, његове навике и менталитет, паметан је и вредан.<sup>35</sup>

<sup>30</sup> Момчило А. Нинчић (1876–1949) је био професор економије и политичар, члан Народне радикалне странке. На челу Министарства иностраних послова био је од почетка јануара 1922. до почетка децембра 1926. с вишемесечним прекидом током 1924. године у време владе Љубомира Давидовића.

<sup>31</sup> АЈ, МИП КЈ, Персонални одсек, 334–84–252, 335.

<sup>32</sup> Франческо Боргонгини Дука (1884–1954), од 1907. до 1921. био је професор теологије, а затим папин приватни секретар од 1917. и од 1921–1922. секретар Свете конгрегације за ванредне црквене послове. Служио је као нунције у Италији од 1929. до 1953. и аутор је Латеранског споразума из 1929. између Св. Столице и Италије. Изабран је за кардинала 1953. „Francesco Borgongini-Duca“, <https://www.britannica.com/biography/Francesco-Borgongini-Duca?overlay=true&amblyId=8988>, последњи приступ 25. децембра 2020.

<sup>33</sup> Никола П. Пашић (1845–1926), српски и југословенски политичар, дугогодишњи председник владе Краљевине Србије и Краљевине СХС, оснивач и вођа Народне радикалне странке.

<sup>34</sup> Иво Андрић је у Посланству при Св. Столици обављао дужност вицеkonzула од 7. марта 1920. Краљевским указом од 1. октобра 1921. постављен је за вицеkonzула у Генералном konzулату Краљевине СХС у Букурешту а из Рима је кренуо у новембру исте године. АЈ, Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 372–2.

<sup>35</sup> Уместо Андрића на то место је постављен римокатолички свештеник Анте Анић. Анић је разрешен дужности референта, тј. саветника за црквене послове (неуказног чиновника) при Посланству код Св. Столице (био је на тој дужности од децембра 1919) 31. јануара 1922. и ступио је на нову дужност референта за ватиканска питања у МИП-у а нешто касније, 1. септембра био је постављен за секретара Ужг одбора Комисије за проучавање питања о закључењу Конкордата. АЈ, МИП, Персонални досије, Анте Анић, 334–135–458, 147–148, 159, 170, 172; Посланство КЈ у Ватикану, 372–1, 2.

Дилеме о важењу конкордата закључених пре Првог светског рата (за простор Краљевине СХС: конкордат Св. Столице и Аустрије из 1855. године, конвенција из 1881. у Босни и Херцеговини, конкордати у Црној Гори и Србији из 1886. и 1914), како у Краљевини СХС тако и у другим државама насталим у централној и источној Европи, решио је папа Бенедикт XV, тако што је 21. новембра 1921. године изјавио да не сматра важећим конкордате који су се односили на територије тих држава.<sup>36</sup> Поводом тога Лујо Бакотић је сматрао да конкордати са Краљевином Србијом и Књажевином Црном Гором не могу престати да важе јер су оне у нову државу ушле као целовите и независне државе, „изразом своје слободне воље,“ али да се Краљевина СХС не може позивати на привилегије које је Св. Столица дала аустријској царевини у погледу „осталих југославенских покрајина, које прије рата нису имале државну посебност.“<sup>37</sup>

### 3. ПРИПРЕМЕ ЗА ПРЕГОВОРЕ

Половином 1922. почео је рад на припреми материјала за конкордат.<sup>38</sup> Било је израђено више нацрта и предлога за решавање односа са Римокатоличком црквом од 1920. године, како формулисаних од представника власти тако и од Римокатоличке цркве.<sup>39</sup> Министарство иностраних послова је 23. јула 1922. обавестило Посланство Краљевине СХС при Св. Столици да је министар спољних послова решењем од 21. јула 1922. именовано комисију за проучавање питања о закључењу конкордата која је имала једанаест чланова међу којима су били и бискупи А. Акшамовић<sup>40</sup> и А. Јеглич, католички теолози и свештеници др Јозеф

<sup>36</sup> Valente, 2012, 189.

<sup>37</sup> Жутић, 2008, 221.

<sup>38</sup> „Ми и Ватикан“, *Самоуправа*, 25. 7. 1922; „Конкордат са Ватиканом“, *Самоуправа*, 1. 10. 1922.

<sup>39</sup> Муџић, 2003, 64.

<sup>40</sup> Антун Акшамовић, босанско-сремски или ђаковачки бискуп (1875–1959). Гимназију је завршио у Винковцима, а богословију у Бакову. Свештеник постаје 1899. За бискупа је именован 1920. а 1923. и за апостолског администратора северне Славоније и Барање (тада делови Печујске бискупије). Пензионисан је 1951. „Акшамовић, Antun“, <http://hbl.lzmk.hr/clanak.aspx?id=365>, последњи приступ 16. јануара 2021.

Ђаковачка бискупија остала је у лето 1916. године упражњена смрћу бискупа Ивана Крапца а Акшамовић је обављао дужности викара. Пошто конкордат Србије није ступио на снагу, а нови није био закључен, Курија је имала формално право да Акшамовића постави без владине сагласности. Влада Краљевине СХС је

Хохњец,<sup>41</sup> Стјепан Коренић<sup>42</sup> и Анте Анић, као секретар.<sup>43</sup> Седнице ужег одбора (Љуба Јовановић<sup>44</sup> као председник, др Владимир Николић, градоначелник Земуна; свештеник др Јаков Чука<sup>45</sup> и др Михајло Лановић<sup>46</sup>) држане су од 21. августа до 21. октобра 1922. Према извештају

преко Министарства вера покушала 1919. да спречи његово именовање. (А), Министарство вера, 69–267–403; Živojinović, 1980, 384–407; Tomas, 2016, 51–52) Дошло је до спора у који је био умешан и надбискуп Бауер, који је сазнао за одлуку о именовању Акшамовића али је о томе са закашњењем обавестио владу. (Valente, 2012, 53–54) Посланику Бакотићу је наложено да протестује код Св. Столице због овог именовања. Он обавештава МИП 19. септембра 1919. да је имао разговор у Св. Столици и да је због корака које је већ учинио пре доласка у Ватикан, папа наредио да се обустави слање буле ђаковачком бискупу Акшамовићу. Бакотићу је монс. Серети (Bonaventura Cerretti), секретар за изванредне црквене послове, рекао да док се коначно не закључи мир, Св. Столица се на то питање неће враћати. (А), Министарство вера, 69–7–12). Наименовање Акшамовића било је један од разлога који су навели председника владе Стојана Протића да 1. августа поднесе оставку. Проблем је био решен почетком 1920. године, када је у марту Бакотић саопштио Гаспарију да његова влада нема примедби на кандидата монс. Акшамовића за ђаковачку бискупију. (Valente, 2020, 163–183) Акшамовић је свечано устоличен 22. јуна 1920. и у овом спору регент Александар је одиграо пресудну улогу. Св. Столица је од тада пре наименовања ипак претходно тражила сагласност владе за предложене кандидате. АЈ, Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 1919–1920, 372–1; Novak, 1948, 153; Давидов, 1991, 209–325; Dimić, Žutić, 1992, 18–19; Tomas, 2016, 50, 63–64; Žutić, 1994, 79, 96–97, 149–150.

<sup>41</sup> Јосип Хохњец (1873–1964), словеначки теолог, професор, политичар, педагог. Од 1917. радио је на популаризацији Мајске декларације. Био је потпредседник Националног већа у Марибору а 1919. као члан делегације СЛС–а, отишао је у Привремено народно представништво у Београду. На изборима за Уставотворну скупштину (1920) и на изборима за Народну скупштину (1923, 1925) изабран је за народног посланика. Такође је био потпредседник Народне скупштине. „Hohnjec, Josip“, *Slovenski biografski leksikon*, <https://www.slovenska-biografija.si/oseba/sbi236162/>, последњи приступ 6. децембра 2020.

<sup>42</sup> Стјепан Коренић (1856–1940), хрватски црквени писац, за свештеника заређен 1881. Од 1915. загребачки каноник. Уредник *Католичкога листа* (1895–1904) и један од главних организатора Хрватског католичког покрета. Tomas, 2016, 51.

<sup>43</sup> Valente, 2012, 187.

<sup>44</sup> Љубомир Јовановић (1865–1928) је био историчар, професор Универзитета, академик СКА и политичар. Члан Народне радикалне странке.

<sup>45</sup> Јаков Чука (Чедомил Јакша, 1868–1928), хрватски књижевни критичар. Завршио је богословију у Задру 1888. Студије је наставио у Риму, где је 1890. докторирао из области црквеног права. Обављао је разне свештеничке дужности у Задру и Сплиту. Год. 1926. именован је за ректора Завода св. Јеронима у Риму. „Čedomil, Jakša“, *Hrvatska enciklopedija*, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=13227>, последњи приступ 16. јануара 2021.

<sup>46</sup> Михајло Лановић (1882–1968), правник и професор. Био је начелник одељења за Римокатоличку цркву у Министарству вера у Београду 1919–27. и учествовао је у изради нацрта закона о међуверским односима 1920. и у припреми и вођењу неуспелих преговора око склапања конкордата између Св. Столице и

који је припремио др М. Лановић и закључцима Пленарне комисије инсистирало се на поштовању правила поклапања државних граница са територијама духовне јурисдикције. Предложено је формирање јединственог представништва Римокатоличке цркве у Краљевини СХС које би било изражено преко Бискупске конференције којој би председавао најстарији надбискуп у Краљевини СХС.<sup>47</sup> Комисија је предложила и формирање нинске бискупије и пет митрополија, од којих је једна требала да буде Београдска са бискупијама: Бар, Скопље, Велики Бечкерек, Вршац, Суботица и Нови Сад.<sup>48</sup>

За рад комисије били су заинтересовани не само представници цркве и владе, него и шира јавност. Било је присталица и противника и код католика и код православних. Док је у Београду антиконкордатско гледиште заступао демократски *Нови лист*, дотле је радикалски *Нови живот* одлучно био за то да се правни односи Римокатоличке цркве озаконе конкордатом (Воја Јанић,<sup>49</sup> Лаза Марковић, Стеван Ђирковић и

---

Краљевине СХС 1922–25. Предавао је на загребачком Правословном и државословном факултету. Год. 1943. постао је члан Државнога вијећа НДХ, а 1944. члан новооснованог Правнога института. „Lanović, Mihajlo“, *Hrvatski biografski leksikon*, <http://hbl.lzmk.hr/clanak.aspx?id=11123>, последњи приступ 16. јануара 2021.

<sup>47</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–20. Према нунцију Пелегринетију, влада је одмах показала докле је намеравала да иде: највеће могуће мешање у избор црквених достојанственика, у виду права именовања или представљања; стварање примата у Загребу са јурисдикцијом над читавом земљом; усвајање словенске литургије у целој земљи. Valente, 2012, 187–190.

<sup>48</sup> АЈ, Посланство Краљевине Југославије при Светој Столици у Риму, 1921–25, 1937, Конкордат, 372–2; Dimić, Žutić, 1992, 230. Радило се о великом резимеу (46 страна) одржаних расправа са закључцима прихваћеним једногласно или већином, који је требало да испита Министарство спољних послова, затим Савет министара, како би коначно послужио као полазна основа за преговоре са Св. Столицом. Valente, 2012, 187–190.

<sup>49</sup> Војислав Јанић (1890–1944) свештеник, професор, политичар, публициста. Похађао је Богословију Св. Саве од 1900. до 1909. и по завршетку је рукоположен за ђакона. Завршио је Теолошки факултет у Черновцима и докторирао 1913. Био је суплент Богословије Св. Саве, парох у селу Кнежевац код Београда, професор у гимназији и на Православном богословском факултету у Београду. Био је члан Народне радикалне странке, посланик у више мандата (1920, 1923, 1925, 1935); секретар Уставотворне и Народне скупштине 1921/2; члан и вршилац дужности секретара ГО НРС 1921; министар вера од 31. јула 1923. до 27. јула 1924. Био је члан делегације која је у мају/јуну 1925. водила преговоре о конкордату у Риму. Децембра 1936. био је постављен је за председника Одбора за проучавање конкордата између Св. Столице и Краљевине Југославије. Половином 1937. постаје оштар противник конкордата и председника владе Стојадиновића. Као председник Одбора гласа против конкордата јула 1937. и посебно се истиче 19. јула као један од предводника сукоба са жандармима током „крваве литије“. Радић, 2018.

др.), јер су сматрали да од „религиозног мира у једној земљи умногоме зависи њен развој“.<sup>50</sup>

Народни посланик Војислав Јанић се у то време залаже за питање конкордата, подноси интерпелације и коментарише питања везана за Римокатоличку цркву. У чланку објављеном поводом поновног успостављања односа између Француске и Св. Столице, Воја Јанић јануара 1921. објашњава појам конкордата и историјат склапања уговора са појединим државама. На крају закључује да се у случају Француске ради о потреби политичког карактера, цитирајући известиоца француске комисије Министарства спољних послова који је рекао да када у држави постоји неколико религија, она треба да закључи савез са најмногбројнијом, или да сруши ту религију, или да се изложи опасности да буде уништена од ње.<sup>51</sup> Прашка *Трибуна* од 23. августа 1922. објавила је чланак у коме помиње разговор са народним послаником Јанићем који је пренела *Самоуправа*. Редакција у Прагу је Јанићеве изјаве оценила сувише оптимистичким. Додаје се да ако Св. Столица можда и неће правити тешкоће за старословенски језик (глаголица) у црквама, она свакако није била расположена да препусти београдској влади утицај на именовање вишег свештенства из страха од „посрбљавања“ католика.<sup>52</sup>

Јуна 1923. године састао се Пленарни одбор за израду нацрта конкордата. Августа 1923. нови министар вера В. Јанић даје изјаву за штампу у којој каже да „сматра, да је по нашу државу најпотребније решити баш из разлога унутрашње политике, питање Конкордата са Ватиканом и вели да је већ једна нарочита комисија под председништвом г. Љ. Јовановића, студирала ово питање и припремила цео елаборат, кога ће он у најскоријем времену поднети влади на решавање [...] Затим је г. Јанић истакао потребу што ранијег доношења Интерконфесионалног закона по коме би се уредио однос између присталица разних вера између себе, као и однос државе према верама.“<sup>53</sup>

Министар Јанић је 10. октобра 1923. писао Ф. Боргонгини Дуки, државном секретару Конгрегације за изванредне црквене послове, да

<sup>50</sup> Novak, 1948, 167, 271; Петровић, 1997, 170.

<sup>51</sup> Војислав Јанић, „Француска и Ватикан“, *Нови Живот*, св. 11, 15. 1. 1921, 326–330.

<sup>52</sup> „Изјаве Г. Д.-ра В. Јанића о положају у нашој Краљевини“, *Самоуправа*, 27. 8. 1922.

<sup>53</sup> „Изјава министра вера“, *Цицварићев београдски дневник*, 12. 8. 1923.

подупире настојања посланика Смодлаке<sup>54</sup> у погледу сређивања односа између Римокатоличке цркве и Краљевине СХС. Он најављује и свој скори долазак у Рим ради конкордатског питања како би: „слабим својим силама порадио око тога да епохално ово дело, у обостраном интересу Католичке цркве и наше Краљевине, приведемо сретном завршетку.“<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Бакотићев наследник на месту посланика при Св. Столици био је др Јосип Смодлака (1869–1956), адвокат и политичар, католичке вере, Далматинац. Рођен је у Имотском. Студирао је право у Грацу и Бечу и докторирао у Грацу 1893. Исте 1893. основао је Соколско друштво у Сплиту. Од 1895. до 1898. био се секретар општине у Имотском а од 1899. постао је адвокат. На оснивачкој скупштини Хрватског политичког друштва одржаној 7. маја 1900. године изабран је за секретара. Био је једно време члан Странке права. Године 1900. био је први пут изабран за народног посланика у Далматинском сабору. У августу 1905. основао је Хрватску демократску странку у Сплиту, како сам каже, „у духу омладинског покрета Словенског југа, који се ширио из Београда и са којим сам стајао у најужој вези“. Одржавао је везе са политичарима у Србији нарочито са Љубом Јовановићем, као и са Франом Супилом и др. Као кандидат ХДС био је двапут узастопно биран за представника у бечком парламенту 1909. и 1911. Велику пажњу посветио је публицистичком раду и до 1905. је био сарадник свих главних опозиционих часописа у Далмацији и Хрватској а те године је основао у Сплиту лист *Слобода* и био главни уредник. Издавао је и лист *Пучка слобода* од 1907 до 1914. Смодлака је недуго након почетка рата под оптужбом за велеиздају прво био заточен у Марибору, а потом је био интерниран у Горњој Аустрији и касније у Линцу. Био је редов у аустријској војсци од јануара 1916. до маја 1917. Враћен му је посланички имунитет у мају 1917. године како би учествовао у раду обновљеног Царевинског већа. По завршетку рата постао је члан Привремене владе за Далмацију па је изабран за делегата Народног вијећа. Био је кратко и начелник сплитске општине крајем октобра 1918. да би убрзо био именован у новоосновану Земаљску владу за Далмацију. Био је опуномоћени члан на конференцији мира у Паризу од 25. децембра 1918. до 1. маја 1920. Смодлака се посебно залагао за припадност Задра, Ријеке и ријечног базена Краљевини СХС. Потом је преузео функцију народног посланика у Привременом Представништву у Београду. Смодлака је после избора за Народну скупштину 1923. прихватио понуду краља Александра Карађорђевића и председника владе Николе Пашића о уласку у дипломатску службу. Краљевским указом је 30. августа 1923. постављен за изванредног посланика и опуномоћеног министра II категорије при Св. Столици. (АЈ, МИП КЈ, Службени лист Јосип Смодлака, 334–192–1–199) На том положају остао је до 1. септембра 1923. када је разврстан као изванредни посланик у II групу I категорије. Указом од 9. октобра 1924. унапређен је у I групу I категорије и остао је на положају изванредног посланика и опуномоћеног министра до 29. јула 1929. Од октобра 1923. до маја 1926. године Смодлака је обављао дужност посланика при Св. Столици. АЈ, МИП КЈ, Службени лист Јосип Смодлака, 334–192–31–33; Perić, Sirotković, 1989, 9–30; Ćipčić, 2020, 101–130; *Ratna hronika Splitska 1941–1945. Splitski antifašisti-šest portreta*, <http://www.ratnakronikasplita.com/prilozi/portreti>, последњи приступ 16. јануара 2021.

<sup>55</sup> Žutić, 1994, 78; Петровић, 1997, 169. Што се тиче уређења потреба Римокатоличке цркве Јанић је намеравао да обезбеди потребне кредите у споразуму са далматинским бискупима да се у Сплиту отвори централна богословска школа.

Посланик Смодлака пише министру Нинчићу 18. октобра 1923. да је претходног дана био примљен у свечану аудијенцију код папе и предао му акредитивна писма.<sup>56</sup> Папа је изразио очекивања да се што пре склопи конкордат. У разговору са државним секретаром Гаспаријем, који је потом уследио, кардинал је тражио да му Смодлака конкретније каже када ће почети разговори за конкордат.<sup>57</sup>

Крајем августа 1923. бискуп Акшамовић је позвао свештеника Јакова Чуку и рекао му да влада планира да га пошаље у Рим на преговоре са Св. Столицом. Влада је желела да један члан делегације за преговоре буде бискуп изабран од бискупата. Бискупска конференција и нунције су закључили да није згодно да у преговорима владе са Св. Столицом учествује бискуп, већ су се сложили да то буде свештеник и предложили су Јакова Чуку. Чука је 11. септембра 1923. добио писмо од начелника Католичког одељења Министарства вера М. Лановића, у коме га обавештава да ће бити предложен за члана изасланства и да ће преговори брзо почети. Министар вера је 6. новембра 1923. позвао Чуку у Београд на рад због спремања службеног предлога за склапање конкордата. У Београду му је Јанић 3. децембра рекао да ће обојица путовати у Рим. Сутрадан, 4. децембра 1923. Чука је био на седници у Министарству вера којој су присуствовали Јанић, Лановић и бивши посланик Лујо Бакотић. Јанић је прочитао службени предлог који је саставио Лановић. Тај предлог је требало да буде послат свим министрима у препису и одобрен у влади након расправе, као темељ за преговоре са Св. Столицом. Влада, међутим, није расправљала о том предлогу, већ га је министар Нинчић послао сарадницима у МИП-у да ставе своје примедбе. Нинчић је потом материјал доставио министру вера Јанићу, који их је дао Лановићу на увид. У том предлогу предвиђало се за поједина питања више решења или алтернативних предлога, поводом којих би влада евентуално морала да попусти. Јанић је чврсто био при становишту државног надзора на семеништима, док је у погледу брачног права у случајевима мешовитих бракова, Чука тумачио да треба оставити предлог да ти бракови морају спадати под црквени суд оне конфесије пред чијим су свештеником склопљени. Јанић је захтевао да се укину бискупије у Хвару и Котору, да се Задарска бискупија успостави у Београду, а да се Ђаковачка бискупија преуреди тако да се Срем припоји Београдској бискупији. Након упорног противљења Јакова Чуке тим захтевима, Јанић је рекао да ће то изнети пред владу. Јанић је после

---

Као министар је бранио материјална права Римокатоличке цркве „Изјава Г. Д-ра В. Јанића“, *Самоуправа*, 24. 10. 1923; Žutić, 1994, 259.

<sup>56</sup> „Како је примљен наш посланик на Ватикану“, *Самоуправа*, 13. 11. 1923.

<sup>57</sup> АЈ, МИП КЈ, Службени лист Јосип Смодлака, 334-192-1-199.

тога поставио питање да ли је боље послати у Рим на преговоре посебну дипломатску мисију или преговоре поверити Јосипу Смодлаки као посланику при Св. Столици, који би радио са стручњацима Лановићем, Чуком, а можда још и неким православним, и прво послати Св. Столици писмене предлоге а затим почети преговоре. Последњи предлог је изнео јер му је претходног дана Чука пренео како је монс. Боргонгини из Рима писао да би било боље кад би влада предала Св. Столица писмени предлог конкордата, који би Св. Столица проучила тако да комисија не чека дуго у Риму. Бакотић је изразио мишљење да преговоре у Риму поведе Смодлака и да му се придруже неки стручњаци. Јанић је изнео да је његово мишљење како не треба излазити с готовим планом пред Св. Столицу, а оно што је до тада урађено, требало је да послужи влади да зна о чему би се све могло расправљати. Предложио је и да се другој страни препусти иницијатива, тако да нека питања влада и не износи, уколико их Св. Столица не постави. Јанић је изјавио да ће и сам отићи Рим и лично започети разговоре.<sup>58</sup>

По свој прилици министар вера Јанић је у децембру 1923. године доставио „Основу конкордата Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца са Св. Столицом у Риму према расправама и закључцима Комисије“, не само министру војске и морнарице на разматрање, већ неслужбено и Синоду СПЦ.<sup>59</sup>

Почетком јануара 1924. Јанић је боравио у Загребу и разговарао са надбискупом Бауером о црквеним и политичким приликама и конкордату.<sup>60</sup> Никола Пашић и М. Нинчић су истог месеца са супругама били примљени у аудијенцију код папе (28. јануара) приликом посете Риму због склапања конвенције са Италијом. Пратио их је посланик Смодлака. Пашић и Нинчић су изразили жељу пред папом да до закључења конкордата дође већ у току текуће године. Посетили су и кардинала Гаспарија.<sup>61</sup> Почетком априла 1924. Смодлака је дошао у Београд да добије инструкције за почетак преговора. Одржана је конференција у Министарству вера на којој су учествовали министар вера Јанић, др Иван Рибар, др Ј. Смодлака и начелник Министарства вера М. Лановић. Усвојен је нацрт конкордата који је у највећем делу подсећао на српски

<sup>58</sup> Муџић, 2003, 79–81.

<sup>59</sup> Ракитић, 2016, 349.

<sup>60</sup> *Време*, 9. 1. 1924.

<sup>61</sup> „Г. Пашић о закљученим споразумима,“ *Време*, 30. 1. 1924; Valente, 2012, 190, 227.



конкордат из 1914. Уз извесне корекције упућен је Министарском савету.<sup>62</sup>

Према извештајима које је нунције Ерменеђилдо Пелегринети (Ermenegildo Pellegrinetti),<sup>63</sup> у то време слао у Рим, Јанић је испољавао јединствено неразумевање правне стране ствари, што је олакшавало

<sup>62</sup> „Пред почетком преговора за конкордат“, *Време*, 1. 4. 1924; Žutić, 1994, 185–6.

<sup>63</sup> Државни секретар кардинал Гаспари се 16. фебруара 1920. обратио једном нотом Посланству при Св. Столици тражећи агреман за Франческа Керубинија (Cherubini Francesco, 1865–1934), титуларног епископа Никозије и дотадашњег интернунција на Хаитију, коме је папа намеравао да повери мисију нунција у Краљевини SHS. (А), Министарство вера, 69–7–12) За апостолског нунција у Краљевини СХС постављен је 2. марта 1920. а његов сарадник је, као ревизор нунцијатуре, био монс. Еторе Феличи (Ettore Felici, 1881–1951) који ће од 1938. бити на челу апостолске нунцијатуре у Београду. Нунције Керубини је стигао у Београд 26. марта 1920. Задачи успостављене апостолске нунцијатуре били су, поред званичних односа регулисаних међународним правом, проширени и на односе између Св. Столице и католичке хијерархије. Нунције је 6. априла 1920. предао у свечаној аудијенцији акредитивно писмо наследнику престола. Средином априла Керубини је присуствовао састанку бискупа у Загребу од 13. до 21. априла 1920. Од њега је том приликом затражено да делује код владе у Београду у корист интереса Цркве, што је нунције обећао да ће учинити. (Valente, 2012, 96–105; Živojinović, 1980, 389–390) Када је за новог папу изабран Пије XI (Achille Ratti, 1857–1939) дошло је и до промене у односима са Краљевином СХС. Он је 23. марта 1922. сазвао Конгрегацију за ванредне црквене послове, да се између осталог, одлучи „Какав став треба да заузима Света Столица према југословенској влади у садашњим околностима“. Бавили су се и питањем нунција и његовог рада који је лоше оцењен. Инсистирало се да се морају поштовати права Римокатоличке цркве по цену прекида дипломатских односа. Поменута је папина намера да пошаље монс. Е. Пелегринетија (1876–1943), његовог секретара током боравка у Пољској, за нунција у Београду. На дужности апостолског нунција у Краљевини СХС остао је до 1937. када га је Пије XI прогласио за кардинала. (Valente, 2012, 165, 168, 313–324; Veraја, 2014, 39) Примивши номинацију, Пелегринети је, пре него што је започео своју мисију у Краљевини СХС, провео неколико месеци у Риму (од априла до јула 1922), чекајући церемонију посвећења у бискупат, агреман владе Краљевине СХС, испуњавање формалних процедура и пријем упутстава у вези са његовом будућом мисијом. (А), МП КЈ, 334–86–259, 90) Из упутстава која му је дао кардинал Гаспари, његов први задатак био је да у одговарајуће време и на адекватан начин пренесе бискупима потребу о јединственом и ефикаснијем деловању католика на грађанском и политичком пољу; да ради на отварању преговора за закључење конкордата; да предузме хитно решавање питања која су остала на чекању, а посебно територијалне организације Римокатоличке цркве у Краљевини СХС. Пелегринети је стигао 5. јула. У свом првом разговору са министром спољних послова Момчилом Нинчићем, Пелегринети је изразио намеру да реши сва нерешена питања. Он је 15. октобра примљен у свечану аудијенцију код краља Александра Карађорђевића и предао му акредитивна писма. А), Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 372–2; Valente, 2020, 163–183; Valente, 2012, 73–75, 176–179, 180–185; Veraја, 2014, 42.

или отежавало, у зависности од случаја, рад са њим. Пелегринети се надао да у преговорима за конкордат „који засад спава“, Јанић неће имати директног учешћа јер би „то био непрекидни извор забуне“.<sup>64</sup> У пролеће 1924. почело је да се говори о слању владине мисије у Рим. Министар вера Јанић обавестио је Пелегринетија да је документ скоро завршен и недостајало је само одобрење премијера, након чега би могао да буде упућен посланику Јосипу Смодлаки, а затим представљен Св. Столици као полазна основа за преговоре. Нунције је затим поновио Јанићу оно што му је већ пренео свештеник Чука, да је Св. Столица желела да се о пројекту унапред разговара у Нунцијатури у Београду, тако да се постигне претходни договор „бар о тачкама које представљају мање потешкоће и којих ће готово сигурно бити највише“. Кад се постигне почетни споразум, преговори би се потом наставили у Риму. Министар је прихватио предлог и уверио га да ће именовати комисију која ће радити са нунцијем по овом питању. У новембру је Јанић самоиницијативно предложио да започну преговоре у Београду. Убрзо су међутим настале компликације.

У току 1924. одржана су два састанка бискупата Краљевине СХС у јануару и августу. Разматрана су питања која су по њиховом мишљењу највише погађала Цркву а била су везана за Завод св. Јеронима у Риму; војну обавезу свештеника и богослова; пореске законе; Старокатоличку цркву; питање веронауке; и одштету поводом аграрне реформе.<sup>65</sup> На политичком плану у земљи је наступила криза радикално-демократске коалиције и формирање нове политичке већине. Осим тога, посланик Смодлака је у јуну 1924. у зграду Завода св. Јеронима уселио Посланство.<sup>66</sup> Дошло је до спора око овог поступка посланика са представни-

<sup>64</sup> Valente, 2012, 218.

<sup>65</sup> Valente, 2012, 228–232.

<sup>66</sup> Одласком Посланства Аустроугарске из Рима италијанска влада је запленила имовину Завода, јер је још увек била под аустроугарским покровитељством. Одредбом Министарства унутрашњих послова у Риму од 10. марта 1919. управа Завода је предата италијанском Министарству правде. У Краљевини СХС су сматрали да се италијанска влада спрема да преузме управу Завода у своје руке. Св. Столица је у то време саветовала посланика Бакотића да Краљевина СХС мора „да поступи са свом енергијом“ по том питању. (А), Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 372–2) Римским споразумом од 27. јануара 1924. италијанска влада је признала црквени и национални карактер Завода св. Јеронима у Риму. (Veraja, 2014, 54–56) Завод је предат у руке представника Краљевине СХС, опуномоћеног министра код Квиринала, Војислава Антонијевића, 1. априла 1924. Југословенска застава и државни грб истакнути су на прочељу Завода 28. априла. Према одлуци Министарства иностраних послова у Београду од 2. априла 1924. посланик Антонијевић је предао 17. маја управу заводске имовине посланику др Јосипу Смодлаки, с тим да је он коначно преда представнику Св. Столице. Смодлака

цима Св. Столице, који се продужио и искомпликовао током 1925. Св. Столица је ставила до знања краљевској влади да је Смодлака *persona non grata*.<sup>67</sup> Ово питање је међутим одложено јер је у међувремену Смодлака био постављен за једног од делегата у преговорима око конкордата. Он је 25. септембра 1924. дао изјаву *Католичком листу* о конкордату у којој је рекао да се нада да ће се ови преговори одвијати лако, јер су знали границе до којих Св. Столица намерава да иде а такође је било познато у којој мери може да се попусти.<sup>68</sup> Неколико месеци касније, Смодлака пише 2. јануара 1925. министру спољних послова Нинчићу, да је примљен код папе који је изразио наду да ће у наредној години бити закључен конкордат.<sup>69</sup> Међутим, у фебруару се односи компликују у вези са изборима у Краљевини СХС. Смодлака јавља 3. фебруара да је сазнао како су папа и државни секретар „веома раздражени ради догађаја у Хрватској“ и како је папа поручио бискупима да се код избора владају по својој савести. Одмах сутрадан Смодлака пише да је службени орган Св. Столице донео допис из Загреба у коме се осуђује укидање односно ограничење учења латинског језика у средњим школама. Нешто касније посланик јавља (17. фебруара) министру Нинчићу да је римски дневник *Messagero* објавио телеграм из Љубљане са датумом од 16. фебруара, а под насловом „Спор између Свете Столице и Југославије“ у коме се каже да је настао сукоб због политичке акције католичког клера у Југославији против државних интереса. Депешом МИП-а од 17. фебруара 1925. Смодлака је позван да одмах крене за Београд ради примања дефинитивних инструкција за закључење конкордата.<sup>70</sup>

је извесно време отезао са предајом, правдајући се да се прво морају решити нека питања заводске управе. У јуну 1924. у зграду Завода уселио је Посланство. Краљевска влада се преко Смодлаке обратила Св. Столици, тражећи да јој се призна „право заштите и контроле“ над Заводом и упутила Државном секретаријату предлог и захтев за утврђивање споразума. (Veraja, 59; Valente, 2012, 232–234) После састанка Конгрегације за ванредне црквене послове 6. новембра 1924. инсистирало је да Смодлака преда имовину Завода онаквом каква је била у тренутку када ју је примио. Према резолуцијама састанка, Св. Столица се чврсто држала става о црквеном карактеру Завода и његовој искључивој зависности од надлежних верских власти. Потом је монс. Ђовани Бјазоти (Giovanni Biasiotti) именован за ректора, а монс. Иван Бутковић за вицеректора Завода, који је требало да се отвори почетком школске 1924/5. а потребна средства за издржавање питомца требало је да се обезбеде кроз управу заводском имовином. (АЈ, Председништво Владе ФНРЈ, 50–5–17; Veraja, 2014, 57)

<sup>67</sup> Veraja, 2014, 59, 71, 72, 285–291.

<sup>68</sup> Valente, 2012, 232–233.

<sup>69</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5.

<sup>70</sup> Исто.

Војислав Јанић 19. марта поново даје оптимистичку изјаву за лист *Време* у којој је рекао: „Многе несугласице у нашој држави имају свој корен у нерешеном верском проблему [...] За римокатоличку цркву, као што вам је познато, влада је већ израдила нацрт конкордата са Светом Столицом. Овим конкордатом дефинитивно ће се утврдити пријатељски односи, који већ постоје између наше Краљевине и Свете Столице, уредити наша римокатоличка црква у држави и на тај начин ово крупно државно питање скинути с дневног реда.“<sup>71</sup>

Председник владе Никола Пашић доставио је службено патријарху српском „пројекат конкордата“ 26. фебруара 1925. године, са молбом за евентуалне примедбе. Патријарх Димитрије је одговорио већ следећег дана, уз констатацију да из текста види да је главни циљ Римокатоличке цркве „да њихова пропаганда развије што већу акцију за отуђивање нашег народа и од вере и од своје народности. Они желе да и у другим крајевима наше државе постигну успехе какве су постигли у Српској Херцеговини и Босни. Стога све што они траже упоредити с оним што има наша Црква и оцените могу ли се њима дати већа права но што их ова има.“<sup>72</sup>

#### 4. ТОК ПРЕГОВОРА

По повратку у Рим посланик Смодлака је јавио МИП-у 28. априла 1925. да сматра да је довољно припремио терен у Ватикану у смислу примљених упутстава и да није више потребно да се воде прелиминарни преговори за конкордат, већ да могу одмах почети формални. Св. Столица је предлагала да се преговори отворе већ у мају. Стога посланик предлаже да се именују пуномоћни делегати и да им се дају инструкције. Сматрао је да би инструкције могле налагати да се делегати држе захтева нацрта конкордата одобреног на последњој министарској конференцији (30. марта) као минималних и да не могу учинити никакве даље уступке без извршног овлашћења владе. Делегатима би се могла оставити слобода што се тиче тактике. Уз делегате предлагао је да се именују и експерти: начелник у Министарству вера М. Лановић, каноник Јаков Чука из Сплита и секретар Посланства при Св. Столици, Никола Москатело.<sup>73</sup> Додаје да би користан члан делегације

<sup>71</sup> „Верско питање код нас“, *Време*, 19. 3. 1925, 3.

<sup>72</sup> Ракић, 2016, 349.

<sup>73</sup> Др Никола Москатело (1885. или 1888–1961) био је католички свештеник и дипломата. Завршио је гимназију у Сплиту 1903. Заређен је за свештеника на

био и бивши министар вера др Тугомир Алауповић, потпредседник Државног савета, пошто је био добро упућен у питања Римокатоличке цркве у Босни и сва питања која се тичу фрањевачког реда. Додаје да у Рим не би требало да долази никакав свештеник који би могао да ода другој уговарајућој страни „тајне наших преговарања“.<sup>74</sup>

Министарство иностраних послова је донело 5. маја 1925. решење да се образује делегација коју ће чинити др В. Јанић и др Ј. Смодлака и као експерти: бивши министар вера Т. Алауповић,<sup>75</sup> М. Лановић и Н. Моска-

---

Хвару 1907. Студије теологије је започео на Централном богословском заводу у Задру. На Понтификалном Грегоријанском универзитету 1911. је постао доктор теологије. Био је први студент Завода св. Јеронима који је докторирао. Више година је био свештеник Хварске бискупије. Професор канонског права и историје цркве постао је 1918. на Централном богословском заводу Задру али су га после две године италијанске власти склониле са тог места. Никола Пашић га је позвао у Београд и понудио му да ради у Посланству при Св. Столици. Прихватио је понуду под условом да буде изједначен у служби са осталим чиновницима и тај услов је прихваћен. Речено му је да нема буџетских могућности да буде постављен за саветника те су га поставили 31. децембра 1921. за секретара I класе уз обећање да ће га унапредити првом приликом која се укаже. Посланство је јавило 30. јануара да је Москатело преузео дужност 27. јануара 1922. (АЈ, Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 372–2) Тек што је дошао на дужност у Посланство, нунцију Пелегринетију је приказан као „шпијун“ о чему је овај обавестио 20. јула 1922. државног секретара Св. Столице. (Veraja, 2014, 14, 234–235). М. Валенте наводи такође овај податак али додаје да су о Москателу стизала и позитивна мишљења у Св. Столицу. (Valente, 2012, 185, 211) Службено је почео да делује као црквени саветник од 16. фебруара 1922. (АЈ, МП КЈ, 334–176–499, 512, 517; Посланство КЈ у Ватикану, 372–2; Veraja, 2014, 81) Остао је у Посланству до 1946. године, читавих 25 година и његова улога и утицај са годинама су расли. Москатело је од 1923. био папин почасни каноник, од 1932. тајни каноник а од 1939. протонотар. Од 1942. до 1946. године радио је као отправник послова ДФЈ и ФНРЈ при Ватикану. Након тога прешао је у Конгрегацију за источне цркве, где је био саветник. Учествовао је у дипломатским активностима социјалистичке Југославије у вези разграничавања с Италијом на подручју Истре. Написао је сећања под насловом: „Краљ због којег сам се замјерио папи и папа због којег сам се замјерио краљу“. Рукопис се чува у Заводу св. Јеронима. Умро је у Риму 1961. АЈ, Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 372–2; МП КЈ, 334–176–499, 537, 541, 545; Veraja, 2014, 5, 16; Mithans, 2013, 809–824.

<sup>74</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372– 5.

<sup>75</sup> Др Т. Алауповић је био министар вера у влади С. Протића од 7. децембра 1918. до 16. августа 1919, министар вера у влади Љ. Давидовића од 16. августа 1919. до 18. октобра 1919, министар вера у влади Љ. Давидовића од 18. октобра 1919. до 19. фебруара 1920; министар вера у влади Петра Живковића од 6. јануара 1929. до 2. априла 1929. кад је поднео оставку.

тело.<sup>76</sup> Министар Нинчић шаље телеграм 6. маја посланику Смодлаки у коме каже да делегација стиже 15. маја.<sup>77</sup>

Нунције Пелегринети је 6. маја известио кардинала Гаспарија да се састао са министром спољних послова Нинчићем, министром вера Трифуновићем, Јанићем и Смодлаком. Нунције је рекао Нинчићу, на препоруку кардинала Гаспарија, да би било непримерено слати комисију у Рим, а да претходно није објављен текст или бар резиме владиних предлога Св. Столици, будући да је београдској влади требало три године да припреми свој преглед, било би добро дати другој страни најмање два или три месеца да га испита. У ствари, Јанић је већ изразио Пелегринетију да жели да крене са делегацијом средином маја што је нунције прокоментарисао да је он „[...] у великој журби да дође у Рим, где жели да поведе своју жену и види велике свечаности Свете године.<sup>78</sup> Знам да и остали чланови Делегације жуде да оду, и то је један од разлога зашто не желе да имају посла са мном. Односно, плаше се да ће, једном када започну разговори у Београду, потрајати дуго и њихово путовање, добро плаћено и угодно, ће нестати, бар на неко време.“<sup>79</sup> У међувремену, у разговору са Нинчићем почетком маја, Пелегринети је протествовао против окружнице којом је министар вера приписао себи врло опсежна овлашћења у пословима црквене управе, тј. оне исте тачке које су требале бити предмет римских преговора. Даље, влада је Скупштини представила нацрт „међуконфесионалног закона,“ по коме је, по тумачењу нунција, слобода Цркве била знатно ограничена.<sup>80</sup>

Воја Јанић је са још двојицом партијских колега, радикала, посетио загребачког надбискупа др А. Бауера 8. маја 1925. у Загребу. Надбискуп им се потужио на просветну политику и нарочито се жалио на једну наредбу министра просвете, према којој нису била допуштена просветна

<sup>76</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, Конкордат, Записници југословенског делегата за конкордат, 372–5; Žutić, 1994, 190; Петровић, 1997, 173–186.

<sup>77</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5.

<sup>78</sup> У Римокатоличкој цркви јубилеј је посебна година опраштања грехова. Традиција датира из 1300. године. Обично се славе на сваких 25 или 50 година, уз изузетне јубилеје по потреби. Укључују ходочашће на свето место, обично у град Рим. Током прославе 1925. одржана је аудијенција за хрватске ходочаснике, око 3.500 људи и 15 бискупа, 30. маја 1925. АЈ, Министарство вера, 69–266–328.

<sup>79</sup> Нунције је известио Гаспарија да се Јанић нада да ће постати министар, да је желео да буде веома широк са Св. Столицом и да би само тражио да се црквена провинција Београд прошири, тако да поред Србије и Македоније обухвата Банат, Бачку и Босну и Херцеговину, „како би Београдска надбискупија постала симболом Велике Србије“. Valente, 2012, 247–249.

<sup>80</sup> Исто.

друштва у која не могу ступити сви држављани, „без разлике вере и племена“. Бауер је рекао да сматра како ће нижи органи ову наредбу тумачити и примењивати тако што ће забрањивати католичка друштва која стоје под надзором бискупата. Било је неколико случајева да су школске власти забраниле ђацима да буду чланови у просветним орловским организацијама. Због тога је загребачки надбискуп послао протесни телеграм краљу и Министарском савету.<sup>81</sup>

Министар вера Трифуновић 12. маја обавештава министра иностраних послова Момчила Нинчића и министра на располагању Јанића, као делегата за склапање конкордата, да љубљански бискуп др Антун Б. Јеглич злоупотребљава власт у цркви у политичко-партијске сврхе и тражи да се упути протест Св. Столици против Јегличевог поступања. У писму Јанићу, Трифуновић наводи како често стижу доставе полицијских власти и војних команди против појединих католичких свештеника због злоупотребе званичног положаја, а да је то било посебно изражено током избора у Словенији, где се официјелни католицизам поистовећује са Словеначком пучком странком. После демарша посланика код Св. Столице и одговора кардинала Гаспарија, којим се осуђивала партијска акција католичких свештеника, француска и талијанска штампа писале су о потреби деполитизације католицизма у Краљевини СХС. Међутим, Јеглич је после тога у листу *Словенец* дао изјаву у којој је тврдио да ни са једне стране, па ни од Св. Столице, није позван или опоменут. Трифуновић додаје како је Јеглич огорчени противник православља и српства који не познаје компромис. Тражи да Јанић настоји да Јеглич буде удаљен са своје бискупије.<sup>82</sup>

Посланик Смодлака је обавестио Нинчића да се делегација за закључење конкордата састала са представницима Св. Столице 15. маја у Риму.<sup>83</sup> Већ 20. маја Смодлака Министарству поставља питање везано за ранг делегата. Нинчић је коначно шифрованим телеграмом од 29. маја јавио да су Јанић и Смодлака равноправни делегати.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> „Жалбе г. д- ра. Бауера“, *Време*, 9. 5. 1925, 1.

<sup>82</sup> А САНУ, Фонд Виктор Новак, Министарство вера, 5091, 12. 5. 1925.

<sup>83</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5. Смодлака је тражио од Нинчића да се делегатима осим дневница већих од уобичајених, обезбеде и средства за коришћење три аутомобила.

<sup>84</sup> Према телеграму МИП-а који је стигао у Посланство у Риму 7. маја, као први делегат наведен је Смодлака, а као други Јанић. Међутим, према писму од 12. маја, које је из истог извора стигло у Посланство, први је споменут Јанић а други Смодлака. Пошто је прво стигао телеграм од 7. маја, државном секретару је саопштено да је први делегат Смодлака. О истом питању Смодлака поново пише 26. маја. Навео је да у решењу од 5. маја није речено који ће делегат пред-

Пуномоћја делегата су коначно предата државном секретару Ватикана 30. маја 1925.<sup>85</sup> Папа је тог дана примио у аудијенцију ходочаснике из Краљевине СХС које је предводио загребачки надбискуп Бауер а присуствовали су и сарајевски надбискуп Шарић<sup>86</sup> и Војислав Јанић са супругом. Истога дана увече била је организована вечера код посланика Смодлаке на коју су били позвани сви бискупи из Краљевине СХС и више високих црквених достојанственика из Рима. Вечери су такође присуствовали Јанић и председник Хрватске пучке странке, Стјепан Барић.<sup>87</sup> Никола Москатело сведочи да је између Јанића, Сениората и загребачке курије владала велика интимност и срдачност. „Боравак у Риму био је за Јанића непрекидан тријумф. Толика је била интимност

---

седавати делегацијом и којим ће редом делегати стављати свој потпис на конкордат, па су се Јанић и он договорили да Смодлака као посланик председава и да ће први потписати конкордат. Јанић је требало да води редовне преговоре са заступником Св. Столице на основу нацрта који су претходно одобрила оба делегата. Договор је потписан у Посланству 23. маја 1925. Међутим, у пуномоћју које је потом стигло Јанићево име је било на првом месту. АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5; Salmić, 2015, 189–190; Veraја, 2014, 65; Радић, 2018, 287–288.

<sup>85</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5.

<sup>86</sup> Део бискупија на територији Краљевине СХС био је упражњен почетком 20-их година или су у њима били бискупи у поодмаклим годинама. За Св. Столицу је решавање ових питања имало велику важност и хитност. Радило се о надбискупијама и бискупијама у Сарајеву, Сплиту, Шибенику и на Крку, као и о апостолским администраторима за Бачку и Банат. Обе стране су предлагале кандидате које су сматрале одговарајућим за та места али је у већини случајевима долазило до тешкоћа или услед противљења власти Краљевине СХС да прихвате предложене кандидате или због непристајања Св. Столице да узме у разматрање имена која је влада достављала. Док је са једне стране било важно да кандидати буду одани Св. Столици, државни органи су инсистирали да они буду лојални Краљевини СХС. Као кандидати, било једне било друге стране, фигурирали су за ова места: Иван Шарић, др Никола Москатело, др Никола Табулов Трута, др Иван Каталинић, Иван Видас, др Андрија Рачки, Матеј Миловчић, Јаков Чука, Јероним Милета, Рајмунд Маројевић, др Климент Бонефачић, Лајчо Будановић и Јосип Сребрњић. Питање сарајевске надбискупије али и неких других бискупија било је отоворено 1920. и влада Краљевине СХС је после дужег одлагања прихватила именовања током 1922. и 1923. До одлагања је у неким случајевима долазило и усред политичких криза у Краљевини СХС и честих промена влада. АЈ, Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 372–2; АЈ, Министарство вера, 69–7–12; Žutić, 1992, 73–82; Žutić, 1994, 79, 96–97, 149–150; Veraја, 2014, 227; Valente, 2012, 56–58, 122–124, 130–134, 171–174, 195–214.

<sup>87</sup> „Хрватски ходочасници у Риму. Пријем код папе“, *Време*, 4. 6. 1925, 3. Стјепан Барић (1889–1945), хрватски политичар и новинар. Председник Хрватске пучке странке од 1920. до 1928. Ушао је у владу Антуна Корошца 1928. После 1929. напустио је активно бављење политиком. Matijeвић, 1997, 437–456.



и слагање Сениора с Војом Јанићем да је површни посматрач, нарочито странац, могао узети Јанића за члана Сениората.<sup>88</sup>

По доласку у Рим југословенска делегација је држала више привремених седница (од 27. маја до 1. јуна 1925).<sup>89</sup> Као основа за разговоре послужио је нацрт заснован на одредбама конкордата са Србијом из 1914. године, допуњен предлозима министарске конференције од 30. марта 1925. и Делегације за конкордат. Југословенски предлог конкордата имао је 22 тачке и два додатка, један о глагољници и други о титуларним бискупима. Нацрт је предат државном секретару 1. јуна 1925.<sup>90</sup> У име Св. Столице преговоре је водио државни подсекретар Боргонгини Дука. Посланик Смодлака је известио министра Нинчића 6. јуна да су Јанић и он учинили две посете државном секретару и његовом помоћнику и саопштили своје погледе. У Ватикану је, према његовом мишљењу, владало добро расположење за преговоре. Требало је да се преговори наставе чим бискупи из Краљевине СХС дају своје мишљење.<sup>91</sup>

Јанић је током боравка у Риму водио разговоре и са надбискупом Бауером, покушавајући да га убеди да и бискупат прими конкордат према владином нацрту, скрећући надбискупу пажњу и на оштру кампању против споразума у земљи. Надбискуп је обећао да ће се заложити за конкордат, али опозиција међу бискупима је била снажнија.<sup>92</sup> Југословенски бискупи Бауер, Акшамовић и Бонефачић састали су се 2. јуна тајно у стану кардинала Гаспарија у Риму, са нунцијем Пелегринетијем (он је био у италијанској престоници од 24. маја 1925. а 26. маја га је у аудијенцију примио Пије XI). Сврха састанка је била договор око пројекта будућег конкордата.<sup>93</sup> Још један састанак је одржан сутрадан, 3. јуна.<sup>94</sup> Бискупи су дали своје мишљење да се конкордат не потписује док се не испуне услови које су поставили. Војислав Јанић је сазнао о чему су разговарали па се посумњало да му је информације пренео београдски надбискуп Родић, али изгледа да је информатор био Боргонгини Дука.<sup>95</sup>

<sup>88</sup> Veraja, 2014, 63–67.

<sup>89</sup> Петровић, 1997, 173–186.

<sup>90</sup> Avramovski, 1986, 299/1; Димић, 1997, II/458; Petrović, 2000, 485–502.

<sup>91</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5.

<sup>92</sup> Novak, 1948, 276.

<sup>93</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5.

<sup>94</sup> Mithans, 2017, 128.

<sup>95</sup> Veraja, 2014, 247; Salmić, 2015, 205; Valente, 2012, 251–252.

Прва конференција је одржана 11. јуна 1925. Присутствовали су Ф. Боргонгини Дука на једној страни и Јанић и Смодлака на другој. Дука је изнео да су бискупи Краљевине СХС узели у претрес владин нацрт конкордата и доставили Св. Столици своје мишљење. Замолили су да се не потпише конкордат док се не испуне следећи услови: да посланик при Св. Столици преда управу Завода Св. Јеронима и да се канцеларија Посланства исели из зграда Завода; да се Римокатоличкој цркви поврате цркве, заводи и школске зграде које припадају црквеним установама, а који су „били отети после слома Аустрије“; да се врате или плате цркви све земље које су јој одузете аграрном реформом. Боргонгини Дука је рекао да Св. Столица усваја ове захтеве као своје предуслове за склапање конкордата. Поред тога он је као постулате Св. Столице навео и следеће: 1. Право јавности за католичке школе. 2. Ангажовање католичких учитеља у оним школама у којима има толико католичких ученика колико је довољно за формирање школе. 3. Признавање католичким црквама било ког обреда власништва над добрима и институцијама, чак и ако људи који служе тој имовини пређу на другу религију. 4. Право на слободно проповедање и објављивање пастирских писама. 5. Признање католичкој цркви права на оснивање верских удружења. 6. Признање права на организовање аутономних институција које ће моћи да захтевају доприносе верника. 7. Оснивање нових бискупија регулисаних у складу са канонским правом. 8. Склапање посебних уговора за имања страних бискупија које су се налазиле на територији Краљевине СХС.<sup>96</sup>

Конференција је настављена 12. јуна 1925. Састанци су држани и 13., 17.,<sup>97</sup> 19.,<sup>98</sup> 23., 26., 29. и 30. јуна. На појединим састанцима учествовали су само Дука и Јанић, док су на неким били присутни и монс. Отавијани

<sup>96</sup> Valente, 2012, 249–252.

<sup>97</sup> На четвртој конференцији за конкордат одржаној у Ватикану 17. јуна 1925. године, представници Св. Столице су изјавили да постоје тешкоће око здружења барске надбискупије са београдском (нарочито од стране бискупата). АЈ, Посланство Краљевине Југославије при Светој Столици у Риму, 1925, Конкордат, Записници југословенског делегата за конкордат, 372–5; Dimić, Žutić, 1992, 231; Valente, 2012, 244–251; Veraja, 2014, 243.

<sup>98</sup> На петој конференцији за конкордат, представници Св. Столице су предлагали да се Бар придружи Котору у једну дијецезу, а да се надбискупу београдском додели право предности над свим ординаријима Краљевине СХС. Пристајали су и да се већи део Срема припоји Надбискупији београдској, али тако да котари Винковци и Жупања остану бискупији ђаковачкој. Dimić, Žutić, 1992, 235.

(Alfredo Ottaviani, 1870–1979)<sup>99</sup> и М. Лановић.<sup>100</sup> У једном од извештаја које је током јуна 1925. Јанић слао у Београд, жалио се да је било великих тешкоћа и да су делегатима рад највише отежали бискупи, а нарочито Шарић.<sup>101</sup> Поред тога: „Бискупи Словенци (су) заузели сепаратистички став према држави као целини, као што сам известио.“<sup>102</sup>

На седницама делегације Краљевине СХС вођеним пре почетка званичних преговора, али и током њих, разматрано је неколико важних питања. Према записнику од 27. маја расправа је вођена у вези са чланом 2. На предлог Ј. Смодлаке истакнуто је да ниједан део државне територије неће бити подвргнут иностраном бискупу. Сутрадан, 28. маја, у вези са чланом 10, Јанић је рекао да је од председника владе Пашића добио усмено овлашћење за делегацију, да се по питању верске обуке у школама и именовања катихета може пристати на односне одредбе српског конкордата. Стога Јанић предлаже да се усвоји у целини чл. 10 српског конкордата. Пошто у српском конкордату није било помена о верској обуци у високим школама, делегати су споразумно закључили да се као друга алинеја чл. 10 дода трећа алинеја чл. 13 пољског конкордата (из фебруара 1925) у вези са наставницима и њиховим избором. На седници од 15. јуна делегати су изнели мишљење да треба да се прими предлог да бискупи непосредно опште са Св. Столицом и слободно обелодањују своја пастирска писма, а да претходно то не достављају влади, јер и православне владике уживају исто право, како је приметио Јанић. Делегати споразумно 23. јуна усвајају мишљење да питање Завода св. Јеронима треба скинути са дневног реда пре потписивања конкордата, „али не с нашом капитулацијом, већ пошто се обезбеде наша права на Завод“.<sup>103</sup> Остало је спорно питање о спајању Барске бискупије са Београдском, јер по мишљењу делегата ту није смело да се попусти, тим пре што противљење није дола-

<sup>99</sup> Отавијани је од 1922. био приватни папин секретар и службеник Конгрегације за ванредне црквене послове.

<sup>100</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5.

<sup>101</sup> Veraja, 2014, 67.

<sup>102</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5.

<sup>103</sup> Приликом преговора о конкордату представници Краљевине СХС су тражили да државни органи учествују у избору ректора Завода и да дају пристајак на његово именовање, као и да се призна национални карактер Завода. Св. Столица се позивала на бреве *Slavorum Gentem* Лава XIII из 1901. и одбијала да призна право учешћа власти Краљевине СХС у постављању старешина Завода и учешће Посланства у управи. АЈ, Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 1925, Конкордат, Записници југословенског делегата за конкордат, 372–5; Dimić, Žutić, 231; Valente, 2012, 244–251; Veraja, 2014, 243.

зило од Св. Столице, већ од бискупата и што то није питање црквене, већ политичке природе. Није се могао примити ни предлог учињен на Петој конференцији од 19. јуна да се Барска надбискупија здружи са Которском бискупијом (јер се због превелике удаљености не може спојити с Београдом), а да се београдском надбискупу призна предност пред осталим бискупима, уколико који од њих не би постао кардинал: „Већ овај последњи услов показује колика би проблематична била та прецеденција, која иначе има посве мало значење. Уосталом што Влада тражи, наиме да ‘Примас Србије’ столује у Београду, не би се на овај начин постигло, већ би та титула прешла на Котор те би била дефинитивно изгубљена за Београд [...] Понуђена прецеденција, мора се одбити и с разлога што би је Хрвати осетили као запостављање загребачке митрополије, која је свакако највећа и најважнија у Краљевини, па би се из тога лако могла да изводи нова српско-хрватска размирица.“<sup>104</sup>

Смодлака јавља министру спољних послова крајем јуна 1925. да се још увек воде преговори са службеним представницима Св. Столице и са другим црквеним личностима. Измењене су мисли о свим тачкама конкордата. Споразумно је закључено да се одговори одложе за септембар. Најављује повратак делегације у Београд почетком јула.<sup>105</sup> Према писању *Времена*, папа је примио Јанића у аудијенцију и 25. јуна, интересујући се за ток преговора.<sup>106</sup>

Мада су чланови делегације за закључење конкордата са Св. Столицом током рада у Риму слали редовне извештаје и телеграме о раду, припремили су и коначан извештај 2. јула 1925. министру Нинчићу у коме наводе да су преговори трајали током читавог месеца јуна и да су почетком јула били договорно одложени, а не прекинути како су писале домаће и стране новине. Преговори су морали бити одложени за јесен јер су се кардинали спремали да иду на летњи одмор ван Рима, а о предмету је требало да се изјасне две кардиналске конгрегације. О већини тачака је постигнут споразум, а код оних код којих није, код Св. Столице је постојала добра воља да се реше. Тешкоће су се јавиле код питања контроле владе над црквеном имовином, ширења верских редова и предлагања кандидата за бискупе. Делегати су сматрали за потребно да обавесте да је њихова позиција била отежана држањем бискупата из Краљевине СХС, који се скоро у пуном броју налазио у Риму и радио против владе и делегације. Јанић и Смодлака понављају да су

<sup>104</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5; Dimić, Žutić, 1992, 116–117 и 129; Salmić, 2015, 192–193.

<sup>105</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5.

<sup>106</sup> *Време*, 30. 6. 1925.

о томе могли да се увере и непосредно из речи самих представника Св. Столице. Најгоре су се бискупи понели по питању глагољице. Пошто су сами у свом нацрту конкордата изразили жељу да се у све католичке цркве у Краљевини СХС уведе глагољица, од Ватикана су током преговора тражили да одбије тај захтев делегације. Неки бискупи су свесно, усменим и писменим представкама управљеним Св. Столици, радили на компромитовању државе. Један кардинал је рекао Јанићу да неки југословенски бискупи наступају у Риму као непријатељи своје државе. Неки бискупи су јавно протестовали што се на Заводу Св. Јеронима истиче државна застава, што се у салону Завода налази слика краља Александра и сл. Међу бискупима је најгоре расположен био надбискуп Шарић, а најфанатичнији је био љубљански Јеглич. „С оваким држањем наших бискупа неће бити никакво чудо ако буде осујећено закључење Конкордата.“ Уз овај извештај приложено је седам прилога о конференцијама у Ватикану и десет прилога записника седница и решења делегације.<sup>107</sup>

<sup>107</sup> АЈ, Краљевско посланство у Ватикану, 372–5, Делегација за закључење конкордата са Св. Столицом шаље Посланству при Св. Столици 2. јула 1925. препис записника седнице делегације и конференција с представником Св. Столице, у потпису Јосип Смодлака и В. Јанић. Novak, 1948, 274–276; Петровић, 1997, 173–186; Salmič, 2015, 205.

Према мишљењу шефа Обавештајног одсека В. Животића, изнетом у једном извештају Посланству у Ватикану од 28. септембра 1926. године, преговори из 1925, иако нису довели до циља, помогли су да се многа питања конкретизују. Додаје да су готово на сваку од тачака југословенског предлога делегати Ватикана ставили примедбе. Примедбе су делом биле такве да их је било могуће усвојити делимично као концесије за које ће се тражити контраконцесије, а делом такве да се не могу примити. Животић наставља: „Тешко је знати који су приговори до којих је Ватикану у истину стало, а које је изнео само зато да би их доцније повукао тобож као концесију нашим схватањима“. Питања око којих се највише разилазило тичала су се владине контроле над црквеном имовином, питање увођења редова и начин постављања бискупа. Ватикан је изнео предлоге формулисане у девет тачака. На поменутих конференцијама разматрани су предлози Ватикана и закључено је да у вези са поменутих тачкама, у којима се највише разлилазе мишљења, не може бити попуштања. Од девет тачака које је предложио Ватикан, усвојено је осам и то са ограничењима за која се претпостављало да ће их Ватикан тешко примити. Одбијена је као неприхватљива и тачка којом је Ватикан тражио да у основним школама у којима има довољан број католичке деце, учитељ буде католик. АЈ, МП КСХС, 341–6–22, Обавештајни одсек, Ватикан, 3, 28. 9. 1926.

## 5. ПОКУШАЈИ НАСТАВКА ПРЕГОВОРА

По повратку делегације из Рима и даље је постојала нада да ће након летњег одмора и потребе да део одлука потврди кардиналски збор, преговори бити настављени. Уместо тога уследило је захлађење односа. Разлога је било више: држање бискупата; сукоб око Завода Св. Јеронима; непопустљив став бискупа по питању службе на старословенском језику; римокатоличко незадовољство школском политиком; страх Св. Столице да би склапање конкордата са Краљевином СХС заострили односе са фашистичком Италијом; покушаји државних органа да хрватско питање реше у договору са Хрватском сељачком странком<sup>108</sup> и друго. Паралелно у оквирима Српске православне цркве су били све присутнији гласови против склапања конкордата. Почетком октобра свештеник Милан Тришић објављује у *Веснику* текст под насловом „*Nanibal ante portas*“ у коме поводом склапања конкордата саветује велики опрез, јер сматра да су стање, образовање и организација православног свештенства у заостатку за католичким, а да на другој страни стоји *ecclesia militans*.<sup>109</sup> Један други православни свештеник ће нешто касније цитирати Јанићеве речи по којима држава добија конкордатом „пријатељство с римским папом“ и додаје да ће то пријатељство донети папски тријумф и тријумф римског католицизма на територији Краљевине СХС.<sup>110</sup>

Јанић ипак пише Боргонгини Дуки, али и кардиналу Гаспарију у неколико наврата током септембра да ће влада понудити велике могућности за закључење конкордата. Уверавао их је у посвећеност Београда решењу питања Завода св. Јеронима, као и питањима везаним за аграрну реформу за која је предвиђено да буду решена исплатом пуне вредности црквене имовине. Државни секретар је одговорио да очекује његов долазак у Рим, најављен у штампи.<sup>111</sup>

<sup>108</sup> Потпредседник Хрватске републиканске сељачке странке Павле Радић је у Скупштини, у име Стјепана Радића, 27. марта 1925. дао изјаву да ХРСС прихвата тадашње државно уређење предвиђено Уставом и монархију. Долази до настанка „Народног споразума“, између Радикалне странке и ХРСС-а. Јуна 1925. је образована нова влада у коју улази Павле Радић као министар аграрне реформе а потом и Стјепан Радић као министар просвете.

<sup>109</sup> Милан Тришић, „Ханибал анте портас“, *Весник*, 1. 10. 1925.

<sup>110</sup> Милош Анђелковић, „Шта је конкордат с римским папом, и шта нам доноси тај конкордат“, *ПЦЕЖ*, 12. децембар 1925.

<sup>111</sup> Valente, 2012, 255–256.

Док је Јанић са једне стране давао оптимистичке прогнозе, истовремено је тужио сарајевског надбискупа Шарића због увреда изнетих у *Католичком тједнику*. Између краја октобра и почетком новембра 1925. године спор Јанић – Шарић реметио је даље односе у погледу наставка преговора. Судски спор је проширен и на секретара Надбискупије у Сарајеву, монс. Карла Цанкара, како у својству уредника *Католичког тједника* (где се појавио Шарићев чланак против Јанића), тако и у вези са његовим личним сукобом са Јанићем. Јанић је желео да Шарић напусти своје место и буде опозван у Рим. Нунције Пелегринети је имао утисак да је Јанићев сукоб са Шарићем био нешто што је требало посматрати само са становишта личне мржње.<sup>112</sup>

Крајем октобра и почетком новембра 1925. одржане су конференције у МИП-у којима је присуствовао и посланик Смодлака, а на којима је требало да се утврди главна линија приликом даљих преговора.<sup>113</sup> На конференцији 2. новембра 1925. године, којој су присуствовали Стјепан и Павле Радић, др Момчило Нинчић, Миша Трифуновић и Воја Јанић, после говора министра просвете Стјепана Радића, одлучено је да се преговори за конкордат одложе, пошто је Радић сматрао да је конкордат био неповољан по Хрвате.<sup>114</sup> Он је напао предложени нацрт конкордата и назвао га одвише клерикалним. Рекао је да Хрвати никада неће пристати на такав конкордат и додао да не допушта да се „овим конкордатом веже наш хрватски народ, [...] да се он метне у вериге“.<sup>115</sup>

Јанић није учествовао у наставку разговара због болести. У међувремену је изгладио своје односе са нунцијем који је био посебно љут на њега због изјаве дате листу *Време*, у којој је наводно први открио тајни карактер преговора по повратку из Рима. Нунције је био непријатно изненађен да човек са тако деликатним задатком јавно говори о стварима о којима се још увек расправљало. После Пелегринетијевог оштрог протеста Јанић је обећао да више ништа неће изјављивати пре до-

<sup>112</sup> Valente, 2012, 258. Бискуп Јеглич и надбискуп Шарић су тужили уредника *Словенског народа* због чланка од 23. јануара 1925. у коме се представницима РКЦ у Краљевини СХС приписује антидржавна делатност. Исти часопис је 11. августа 1925. објавио чланак у коме се помињу Јанићеве оптужбе да су за прекид преговора криви католички бискупи. Mithans, 2017, 210.

<sup>113</sup> „Завршене су конференције о конкордату“, *Време*, 5. 11. 1925; Mithans, 2017, 130–131.

<sup>114</sup> „После искључења из Клуба ЈРЗ. Изјава г. др. Војислава Јанића. Др. Јанић о своме учешћу у изради Конкордата“, *Време*, 18. 7. 1937.

<sup>115</sup> Novak, 1948, 234; Dimić, Žutić, 1992, 96–7; Veraja, 2014, 122.

говора са нунцијем.<sup>116</sup> Јанић је Пелегринетију пренео да је Радић био апсолутно противник католичких приватних или професионалних школа и да је то створило многе потешкоће, поготово јер је масонство „вредно радило на томе да уништи било какве преговоре са Римом. Али да би он учинио све што је могуће и зато што је по његовом мишљењу, православна црква била готово леш, углавном због Руса и Византије“.<sup>117</sup>

Воја Јанић је нешто раније у изјави *Обзору* од 9. августа 1925. поводом одлагања преговора рекао да му се чини да се Ватикан поново враћа политици кардинала Рамполе, кога је Аустрија 1903. срушила при избору Пија X. Коментаришући ову Јанићеву изјаву, Виктор Новак је касније писао како нема сумње да Јанић није био добро упознат са тадашњом ватиканском политиком кад је могао да „подвуче овако немогућу мисао“. Јанић је у тој изјави оптужио и надбискупа Шарића да је и у свом листу ширио највеће неистине и то само зато да не дође до нормалних односа између државе и Римокатоличке цркве.<sup>118</sup> Сарајевски надбискуп Шарић посетио је 4. новембра министра вера Трифуновића и председника владе Пашића у циљу да се оправда од оптужби које су против њега изнете у јавност.<sup>119</sup> Бискупи Бонефачић и Акшамовић такође су се најодлучније оградиле и одбили да су имали било какве везе са интригама око бискупата.<sup>120</sup>

Истог дана када је надбискуп Шарић посетио Пашића, Милош Црњански пише у *Времену*: „У броју 28. од 18. јула 1924. надбискуп Иван Шарић проговорио је кроз своју ‘Недјељу’ против своје домови-

---

<sup>116</sup> Salmič, 2015, 230–232. Ради се о тексту који је *Време* објавило 30. јуна 1925. под насловом „Преговори о конкордату“ у коме се тврдило да преговори нису прекинути, да ће се током јесени наставити, да је за Краљевину СХС од велике важности да има пријатељске односе са Ватиканом због његовог општег утицаја на светску политику, као и да је Римокатоличкој цркви потребан конкордат да би се тачно определиле границе између црквених и световних власти. Додаје се и да је на конференцијама о конкордату било говора о словенском језику у литургији. Јанић се не помиње у самом чланку, нити као извор, али је било очигледно да је једино он могао да пренесе овакве информације.

<sup>117</sup> Valente, 2012, 258–259.

<sup>118</sup> Novak, 1948, 276.

<sup>119</sup> „Бискуп Шарић код г. Пашића“, *Време*, 5. 11. 1925. Монс. Шарић је боравио два дана у Нунцијатури. Известио је Пелегринетија да је наишао на добар пријем код министра вера, код којег је боравио два сата, и да се нада добром, будући да га брани Сршкић, радикал и министар. У разговору који је Шарић водио са премијером Пашићем, овај није рекао ништа конкретно, осим по питању глаголице. По њему Пашић није сматрао глаголицу тако важним питањем као што су Јанић и неки бискупи то приказивали. Valente, 2012, 261.

<sup>120</sup> Novak, 1948, 273–276.



не. Кампања коју његов лист води у тој ствари, називала је рад наше државе за добитак Св. Јеронима 'недостојним послом', а о самом заводу написано је 'хрватски завод Св. Јероним опет је угрожен'. 'Без ичијег је питања и без ичије дозволе, сасвим неовлашћено и протуправно стављен у цркви Св. Јеронима државни грб С. Х. С. и извјешена застава на заводној згради'. Паралелно са кампањом у листу, сарајевски надбискуп почео је свој терор међу осталим бискупима, своје одласке у Рим, после којих је један од ватиканских великодостојника, Талијан, рекао: 'Па шта ћу вам ја, кад су тамо и ваши бискупи против вас.' [...] Паралелно са преговорима о Св. Јерониму воде се и преговори о припреми југословенског конкордата са Светом Столицом и употреби старословенског језика у литургији наше католичке цркве. Зашто се сарајевски бискуп и под његовим вођством остали боре против државе у питању завода Св. Јеронима јасно је: у том заводу треба да се васпитава наше католичко свештенство, у каквом духу то није свеједно ни за државу, ни за наше народно јединство, ни за нашу будућност. Словенски језик, у католичкој служби велики је хрватски идеал за који се хрватско свештенство дивно бори још од столећа Гргура Нинскога. Око год. 1890 до 1910 када је у околини Сплита избио као пожар покрет за старословенски језик у католичкој литургији, колико премештања, гоњења, патње особито код млађег свештенства, због те борбе. Против Беча и Пеште, борило се за словенство. А какав је значај старословенског језика у католичкој литургији за наш народ данас свакоме је разумљиво. Наш католички бискупат, под притиском одушевљења при Ослобођењу, које онда сарајевски бискуп још није називао 'тако звано', и сам је год. 1918 у новембру замолио Св. Столицу да прошири употребу старословенског језика у католичкој литургији 'где год то народ жели'. У свом нацрту конкордата ти бискупи су прихватили, пред нашом Владом и питање решавања глагољице у конкордату, што ове године, у свом нацрту поднетом Ватикану, одбијају. Вођка, коју залива г. надбискуп Иван Шарић, а о томе има података, сазрела је обилатим плодом. Да би избегли незгоду противљења својој отаџбини и своме народу, они су у Загребу нашли и zgodnu формулу: желе да место слабачког конкордата између Ватикана и наше државе који, како сами кажу 'како нас историја учи може и престати да важи' употреба глагољице не буде државни уговор него, не питајући за ауторитет, част и право своје домовине 'некако дар, посебна одлука Св. Столице'<sup>121</sup>.

Нунције се почетком октобра 1925. састао са министром спољних послова Нинчићем, по питању црквених добара и конкордата. Истак-

<sup>121</sup> Милош Црњански, „Закулисни рад сарајевског бискупа. Питање глагољице и конкордата. Са крстом у руци против своје државе?“, *Време*, 4. 11. 1925, 4.

нуто је да око наставка преговора у Риму није било ништа сигурно. Министар је питао нунција да ли ће Св. Столица приговорити ако дође до именовање трећег делегата, католика. Пелегринети је одговорио да не би било потешкоћа.<sup>122</sup> На истом састанку Пелегринети је обавестио Нинчића да није могуће закључи конкордат без надокнаде штете коју је влада нанела имовини Римокатоличке цркве. Министар спољних послова одговорио је да није компетентан по том питању и затражио је од нунција да пошаље писану белешку о којој ће разговарати са Јанићем и председником Пашићем.<sup>123</sup> Кардинал Гаспари је затражио од Пелегринетија да у његово име поднесе влади званичну белешку која садржи списак штете коју су претрпела црквена тела у Краљевини СХС, указујући да не би било могуће доћи до закључка преговора за конкордат без надокнаде. Пелегринети се 10. октобра састао са југословенским ординаријима генералне конференције бискупа у Загребу, ради прикупљања информација о питању узурпиране или одузете имовине. Закључци су прикупљени у протоколу. У међувремену су новине пренеле вест да је министар аграрне реформе Павле Радић припремио уредбу која је бар делимично одговарала жељама бискупа и која ће побољшати економску ситуацију у Цркви.<sup>124</sup>

Пелегринети се поново састао са Нинчићем 24. новембра 1925. Према изјави коју је нунције дао *Времену*, са Нинчићем је разговарао само о формалним питањима, у вези почетка разговора за решење спора око Завода св. Јеронима. Што се тиче преговора о конкордату, монс. Пелегринети је нагласио како сматра да прво треба решити спор око Завода, па онда наставити разговоре о конкордату. Ватикан је, према његовим речима, тражио своја права, али је био вољан да призна „и нашој држави оно што јој припада“.<sup>125</sup> Министар просвете Стјепан Радић је истог дана

---

<sup>122</sup> Пелегринети је ово питање повезао у извештају који је послао Св. Столици са разговором који је имао са Јанићем, који је нунцију рекао да види потребу да са собом у Рим поведе представника Радићеве странке, „јер би у супротном радићевци, сада савезници радикала [...] остали незадовољни и покушали би да униште преговоре“. Пелегринети је одговорио да би након раније Радићеве изјаве против Католичке цркве ово оставило лош утисак и у Југославији и у Ватикану. Јанић је одговорио на примедбе нунција да ће повести са собом, неко „велико дупе“ из Радићеве странке коме ће дати титулу стручњака и који неће бити званични члан делегације, неће морати да има посла у Ватикану, неће бити представљен кардиналу и „учинићу све по свом, као да га нема“. Valente, 2012, 256–7.

<sup>123</sup> Valente, 2012, 257.

<sup>124</sup> Valente, 2012, 262–263.

<sup>125</sup> „Наши односи са Ватиканом. Папин нунције код г. др. Нинчића“, *Време*, 25. 11. 1925.

примио представнике бискупата и са њима претресао питање Завода св. Јеронима. После тога Радић је о овој теми разговарао са министром иностраних послова. Бискупи су припремили и неколико меморандума о разним питањима везаним за положај Римокатоличке цркве и спремали су се да их предају министрима вера, просвете и аграрне реформе. Почетком децембра представници бискупата тражили су пријем на Двору, код председника Министарског савета Н. Пашића и министра вера Мише Трифуновића. Примио их је само Трифуновић. Незадовољни односом власти, сазвали су седницу извршног одбора бискупата у Марибору.<sup>126</sup> Јанић је 17. децембра посетио загребачког надбискупа др Бауера у Загребу као председника бискупских конференција и са њим разговарао о актуелним црквеним питањима и односима са Св. Столицом, настојечи да изглади спор, али без даљег помака.<sup>127</sup>

Орган Словеначке народне странке (Словенска људска странка) *Словенец*, писао је половином јануара 1926. да нису тачне информације које су пренели „противкатолички листови“ да је дипломатски спор са Св. Столицом због Завода св. Јеронима у стадијуму ликвидације и да је становиште владе победило. Према информацијама овог листа, назирало се решење питања које је требало да буде повољно за обе стране: „И наша влада и Ватикан одмах у почетку ставили су се на становиште, да је светојеронимско питање правно а не политичко. Зато је и могло доћи лако до споразума, нарочито ради коректног понашања нашег садашњег отправника послова код Ватикана г. Јовановића. Правну основу споразума о управи завода Св. Јеронима, чини була *Slavorum gentem*, али је Ватикан признао нашој држави почасне прерогативе, које надмашују чак оне које је раније уживала Аустрија. Ватикан је тиме поново доказао да у истини жели добре и пријатељске односе с нашем државом, што је уосталом било јасно за сваког познаваоца ватиканске политике према државама у којима живе католици. Формално извршиће се споразум преко нарочитог изасланика, који ће овог месеца због те ствари путовати у Рим. По свој прилици биће ова мисија поверена познатом народном посланику др. Јањићу, за кога некоји тврде да ће бити наш посланик код Ватикана. Али на компетентном месту нису нам могли за сада још ову вест потврдити. У нашем Министарству Иностраних дела сматрају да је сада пут за наставак преговора о Конкордату утрвен.“<sup>128</sup>

<sup>126</sup> „Сукоб између владе и католичког епископата“, *Време*, 3. 12. 1925.

<sup>127</sup> *Време*, 18. 12. 1925, 3.

<sup>128</sup> *Време*, 15. 1. 1926.

Отправник послова Посланства при Св. Столици, Милан М. Јовановић<sup>129</sup> јавља 19. јануара 1926. министру Нинчићу да је по повратку у Рим посетио државног секретара кардинала Гаспарија и државног под-секретара Боргонгинија Дуку и уверавао их о искреном расположењу краљевске владе да се што пре оконча спор око Завода св. Јеронима и других питања и да се „одмах приступи преговорима за конкордат“. Ради тога је најавио скори долазак у Рим др В. Јанића, као владиног делегата за преговоре. У одређивању Јанића као делегата, рекао је, треба нарочито да виде „ту искрену жељу за споразум, јер се Краљевска Влада данас у том погледу налази у доста деликатном положају“. Објашњавајући даље у чему је деликатност положаја, Јовановић пише да је рекао како се у јавности Краљевине, после инцидента са Заводом и држања неких бискупа, почело постављати питање да ли је уопште потребан конкордат у том моменту; као и да непомирљиво држање неких бискупа, Корошчеве и Пучке странке у погледу „новоствореног стања по рату и државне политике“ влади не гарантује да представници католичког дела народа „желе искрено конкордат“, већ више да у њему траже неку врсту гаранције како би и даље могли „несметано наставити свој ни мало допуштен рад у погледу државног јединства

<sup>129</sup> Смодлака је боравио у Београду током јесени 1925. и 4. новембра је кренуо за Рим. („Завршене су конференције о конкордату“, *Време*, 5. 11. 1925, 1; Valente, 2012, 259) После тога је још у пар наврата одлазио у Краљевину СХС по позиву или због боловања и враћао се а уместо њега је Милан М. Јовановић био овлаштен да у име владе разговара са Св. Столицом. (Veгаја, 2014, 285–291) По Смодлакином одласку из Рима почетком маја 1926. Јовановић је вршио дужност посланика до доласка Јеврема Симића. Милан М. Јовановић (1884–1934) је био правник и дипломата. Студије је завршио у Паризу 1906. Служио је у војсци 1912, 1914–1915. Ступио је у дипломатски службу 1915. (Праг и Рим). За саветника Посланства при Св. Столици постављен је 1925. Потом је од 1927. био начелник Политичког одељења МИП-а. Био је на служби у Минхену 1928, Атини 1929. и Анкари 1931. Стављен је на располагање 1933. и пензионисан 1934. Био је млађи брат првака Савеза земљорадника Јована М. Јовановића Пижона. (А), МИП КЈ, 334–192–62; Мићић, 2018, 159; Павловић, 2020, 173) Када је у јануару 1926. отправник послова при Св. Столици Милан Јовановић службено боравио у Београду, замењивао га је секретар Посланства Никола Москатело. (А), МИП КЈ, Службени лист Јосип Смодлака, 334–192–72) Смодлаку је наследио Јеврем Симић (1876–1936), правник и дипломата. На формалном нивоу, замена је коначно спроведена септембра 1926. Симић се школовао у Шапцу, Београду и Бечу. Примљен је у државну службу децембра 1903. и прве године дипломатске каријере провео је у српским конзулатима у Скопљу, Битољу, Солуну, Драчу, а затим у посланствима у Риму, Паризу, Цариграду и Петрограду. У току Првог светског рата премештен је у Вашингтон где је крајем 1918. био привремени отправник послова. Доцније је службовао у Цариграду, Варшави (где је као посланик Краљевине СХС имао прилику да лично упозна монс. Ахиле Ратија, у то време нунција у Пољској, који је изабран за папу Пија XI, 1922) и Ватикану где је на дужности и умро. Петровић, Крејић, 2007, 190.

и државног интереса“. Јовановић додаје и да је рекао како су остале верске конфесије почеле да протестују против конкордата, полазећи од тога да ће Римокатоличка црква њиме добити привилегије. Даље је говорио о држању неких бискупа (Шарић, Јеглић и Бауеров секретар Сламић), износећи мишљење да би приликом склапања конкордата и за Св. Столицу био најпогоднији моменат да смени некога од њих, „јер је врло тешко да ће људи старог аустријског менталитета, који никако не могу да се помире са нестанком бивше А-Угарске и новим стањем ствари, моћи пружити довољно гаранција да ће искрено желети добре и искрене односе између наше краљевине и Св. Столице и бити у стању да уведу нов конкордат у живот.“ Он такође обавештава Нинчића да је Државни секретаријат припремио промеморију у вези са конкордатом и упутио је кардиналима из Конгрегације за ванредне црквене послове, тражећи да одговоре како би Св. Столица могла изаћи у сусрет Краљевини СХС.<sup>130</sup>

Један од водећих језуитских часописа у Риму *Civiltà Catholica* писао је почетком 1926. критички о положају Римокатоличке цркве у Краљевини СХС, наглашавајући да је надбискуп сарајевски Шарић данима на удару либералне штампе и да се против њега води „срамна клеветничка кампања“ иза које стоји Воја Јанић. Неколико месеци касније, 17. августа 1926. у Окружном суду у Сарајеву одржан је претрес против Карла Цанкара, уредника *Католичког тједника*, по тужби Воје Јанића због клевете преко штампе. Према оптужби Јанић је био увређен јер га је Цанкар назвао најистакнутијим противником Римокатоличке цркве. Поред тога, подносилац тужбе је сматрао да је Цанкар писањем о злоупотребама министарског положаја изнео клевету. Цанкар је у једном напису 1925. године, пишући о верским приликама, напао Јанића, назвавши га „угњетачем вере и означивши га као отвореног противника овдашњег бискупа г. др. Шарића“. У току суђења прочитан је и исказ А. Корошца на тајној расправи јер се у њему помињало краљево име. Прочитан је и акт надбискупа Шарића који је упутио министру унутрашњих послова у коме наводи да је одговоран за правац обустављеног листа *Недеља* и да ће то саопштити Св. Столици и страниој јавности, ако забрана овог листа остане на снази, да се види какву слободу уживају југословенски католици.<sup>131</sup>

<sup>130</sup> АЈ, Министарство вера, 69–7–10–15. *Време* је недељу дана раније најавило одлазак Јанића у Рим и наставак преговора. „Како стоје наши односи са Ватиканом. Пред обновом преговора о Конкордату?, *Време*, 12. 1. 1926.

<sup>131</sup> „Да ли је г. Воја Јанић угњетач вере?“, *Време*, 14. 8. 1926; „Г. др. Воја Јанић и католицизам“, *Време*, 19. 8. 1926.

Иако је влада Краљевине СХС намеравала да настави преговоре за конкордат, а заменик министра спољних послова наложио представнику при Св. Столици да испита Државни секретаријат о могућностима да преговори започну током лета 1926.,<sup>132</sup> испоставило се да је ово поглавље за неко време било завршено.

## 6. ЗАКЉУЧАК

Главни разлог неуспеха конкордатских преговора 1925. године лежи у чињеници да су преговарачи биле две неравноправне стране. Једна од њих била је Света Столица, са богатим искуством, доследношћу и компетентном институционалном организацијом. На другој страни налазила се држава у настанку, са бројним проблемима, са недовољно изграђеним институцијама без континуитета и са професионалним апаратом у настајању. И једна и друга страна су настојале да бране своје интересе који су од почетка били супротстављени и суочени са дубоким међусобним неразумевањем и непријатељством. После неуспешних покушаја да спречи настанак нове државе и да утиче на политички облик њеног уједињења, као и пружања подршке италијанским претензијама на Јадрану, Св. Столица ју је ипак међу последњима признала и успоставила дипломатске односе. Почетни не претерано успешни кораци у погледу односа са Краљевином СХС, приписани грешкама нунција који се није најбоље снашао на својој позицији, али и опозицијом у епископату Краљевине, управо због подршке која је пружана Италији, биће исправљени доласком новог папе. Пије XI шаље у Краљевину СХС свог човека од поверења који активно ради на преузимању контроле на Римокатоличком црквом у земљи и над радом бискупских конференција. Он помно прати не само верску политику у земљи, већ и опште политичке прилике, трудећи се да постигне јединство међу католицима, чије непостојање дубоко брине Курију. За упражњене бискупске столице пажљиво се бирају нови људи, одани Св. Столици и на томе се истрајава и поред почетног противљења власти у Краљевини СХС. Одлуке ће се доносити на основу извештаја добијених од релевантних страна и након одговарајућег разматрања Курије. Чак и ако се Краљевству СХС пружи било каква помоћ у вези са неким темама, као што је у почетку био случај са Заводом Светог Јеронима, то је ишло само до тачке која је била прикладна за заштиту интереса Свете Столице.

Са друге стране, Краљевина СХС настоји да аутономно и према својим приоритетима и интересима води црквену политику али и да развија односе са Св. Столицом, али у томе је ометају честе политичке кри-

<sup>132</sup> Valente, 2012, 270.

зе, хроничне нестабилности влада и изборне кампање али и спорост бирократије и недовољно познавање начина функционисања Курије. Поред тога присутна је и извесна незаинтересованост Краљевине СХС за Свету Столицу у погледу међународних односа. Представници Краљевине СХС у припремама за преговоре о конкордату као главни мотив истичу потребу успостављања верског мира у земљи. Инсистирају на поштовању правила поклапања државних граница са територијама духовне јурисдикције, али и нереално покушавају да формирају јединствено представништво Римокатоличке цркве које би било изражено преко Бискупске конференције којој би председавао најстарији надбискуп у Краљевини СХС (слично положају патријарха у Српској православној цркви) и предлажу формирање пет митрополија, од којих је једна требала да буде Београдска са неколико бискупија. У међувремену расте незадовољство католичке хијерархије владиним верским законодавством. Питања која су по њиховом мишљењу највише погађала Цркву била су везана за надлежност и контролу над Заводом св. Јеронима у Риму; војну обавезу свештеника и богослова; пореске законе; Старокатоличку цркву; питање веронауке и школску политику уопште; исплату одштете поводом аграрне реформе; повратак цркава, завода и школских зграда које су припадале црквеним установама, а који су „били отети после слома Аустрије“ и др. То незадовољство кулминираће на изненађење чланова делегације приликом преговора у Риму, када су бискупи из Краљевине СХС тражили од Св. Столице да се конкордат не потписује док се не испуне услови које су они поставили. Чак су од Св. Столице захтевали да се одбије предлог делегације Краљевине СХС да се у католичке цркве уведе глагољица иако су претходно то сами тражили. Поред захтева бискупа и Св. Столица је имала своје предуслове за склапање конкордата а примедбе на предлог из Краљевине стављене су на готово све поднете тачке и биле су такве да их је било могуће усвојити само делимично. Највише разилажења било је око владине контроле над црквеном имовином, увођења верских редова и начин постављања бискупа. Преговори су споразумно одложени са израженом надом да ће убрзо бити настављени али уместо тога уследио је прекид. Поред негативног односа бискупата према питањима третираним у преговорима, настава сукоба око Завода Св. Јеронима, као и сукоба неких чланова делегације са појединим бискупима, прекиду је допринело и противљења министра просвете Стјепана Радића (председника Хрватске сељачке странке) који је сматрао да је конкордат био неповољан по Хрвате. Иако преговори из 1925. нису довели до циља, помогли су да се многа питања конкретизују и разјасне позиције обе стране, али су наговештавали и тешкоће које ће настати у будућности.

## ЛИТЕРАТУРА

### Архивски извори:

- [1] Архив Југославије: Посланство Краљевине Југославије у Ватикану, 372; Министарство вера, 69; Посланство у Лондону, 341; Министарство иностраних послова Краљевине Југославије, 334.
- [2] Архив САНУ: Фонд Виктор Новак
- [3] Архив Србије: Министарство иностраних дела: Посланство Краљевине Србије у Ватикану.

### Објављени архивски извори:

- [1] Avramovski, Živko. 1986. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*. I–II. Beograd–Zagreb: Arhiv Jugoslavije, Globus.
- [2] Veraja, Fabijan. 2014. *Nikola Moscatello savjetnik jugoslavenskog poslanstva pri Svetoj Stolici. „Uspomene“ u svjetlu dokumenata. Doprinos povijesti katolicizma u Jugoslaviji (1922–1946)*. „Uspomene“ popratio bilješkama Stipe Kljajić. Rim: Papinski hrvatski zavod svetog Jeronima; Split: Crkva u svijetu.
- [3] Krizman, Bogdan, Hrabak, Bogumil. 1960. *Zapisnici sa sednica Delegacije Kraljevine SHS na Mirovnoj konferenciji u Parizu 1919–1920*. Beograd: Kultura.
- [4] Павловић, Коста Ст. 2020. *Дневник 1930–1932*, пр. Срђан Мицић, Наташа Милићевић. Београд: Историјски архив Београда: Институт за новију историју Србије.

### Монографије и чланци:

- [1] Čipčić, Marijan. 2020. Ante Trumbić i Josip Smodlaka – prijatelji i politički rivali. 101–130. *Ante Trumbić: Biografski fragmenti i nasljeđe. Zbornik radova sa znanstvenog skupa „Dr. Ante Trumbić (1864–1938.) – osam desetljeća od smrti“ održanog 15. studenoga 2018. godine u muzeju grada Splita*, пр. М. Čipčić. Split: Muzej grada Splita; Društvo prijatelja kulturne baštine Split.
- [2] Dimić, Ljubodrag, & Žutić, Nikola. 1992. *Rimokatolički klerikalizam u Kraljevini Jugoslaviji 1918–1941*. Beograd: Vojnoizdavački i novinski centar.
- [3] Matijević, Margareta. 2019. „Između partizana i pristojnosti“ – *Život i doba Svetozara Rittiga (1873.–1961.)*. Zagreb: Slavonski Brod: Plejada;



- Hrvatski institut za povijest, Podružnica za povijest Slavonije, Srijema i Baranje.
- [4] Matijević, Zlatko. 3/1997. Katolici i politika: Spor između stranačkoga Hrvatskog katoličkoga pokreta i izvan stranačke Katoličke akcije (1912–1929. godine). *Časopis za suvremenu povijest* 29: 437–456.
- [5] Matijević, Zlatko. 1/1986. Katolička crkva u Hrvatskoj i stvaranje Jugoslavenske države 1918–1921. godine. *Povijesni prilozi* 5: 28–34.
- [6] Mithans, Gašper. 4/2013. Vloga tajnega pogajalca pri sklepanju jugoslovenskega konkordata, *Acta Histriae* 21: 809–824.
- [7] Mithans, Gašper. 2017. *Jugoslovanski konordat. Pacem in discordia ali jugoslovanski „kulturkampf“*. Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino.
- [8] Mrkonjić, Tomislav. 2010. Izvještaji Pierrea Bastiena o „rimskom glagoljskom bogoslužju“ iz 1919. i 1926. godine. *Slovo* 60: 539–574.
- [9] Mužić, Ivan. 2003. *Katolička crkva i Stepinac i Pavelić*. Split: Marjan tisak.
- [10] Novak, Viktor. 1948. *Magnum Crimen. Pola vijeka klerikalizma u Hrvatskoj*. Zagreb: Nakladni zavod Hrvatske.
- [11] Perić, Ivo, Sirotković, Hodimir. 1989. Politička djelatnost i politički lik Josipa Smodlake. 9–30. *Izabrani spisi Josipa Smodlake*, pr. I. Perić, H. Sirotković. Split: Književni krug.
- [12] Petrović, Mirko. 2000. Projekat konkordata Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca i Svete Stolice 1925. i uporedni konkordatski režimi. U *Dijalog povjesničara – istoričara* (2, 485–502). Zagreb: Friedrich Naumann Stiftung.
- [13] Salmič, Igor. 2015. *Al di là di ogni pregiudizio: Le trattative per il concordato tra la Santa Sede e il regno dei Serbi Croati e Sloveni/Jugoslavia e la mancata ratifica (1922–1938)*. Gregorian Biblical BookShop.
- [14] Tomas, Domagoj. 2016. *Apostolska administratura za Sjevernu Slavoniju i Baranju u kontekstu crkvenodržavnih odnosa* (Doktorska disertacija. Sveučilište u Zagrebu, Hrvatski studiji. <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:111:162895>, последњи приступ 4. децембра 2020.
- [15] Valente, Massimiliano. 2020. Pietro Gasparri e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni nella prima fase dei rapporti diplomatici tra il Vaticano e Belgrado. In L. Pettinaroli, M. Valente, (Ed.), *Il cardinale Pietro Gasparri, segretario di Stato (1914–1930)* (Coll. „Online-Schriften des DHI Rom. Neue Reihe – Pubblicazioni online del DHI Roma. Nuova serie“ 4, 163–183). Heidelberg: Heidelberg University Publishing.

- [16] Valente, Massimiliano. 2016. I rapporti tra Santa Sede e Serbia nella Prima Guerra mondiale. In „*Inutile strage. I cattolici e la Santa Sede nella Prima Guerra mondiale. Raccolta di Studi in occasione del Centenario dello scoppio della Prima guerra mondiale (1914–2014)*“, (Collana „Atti e Documenti“ 44, 493–513). Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano.
- [17] Valente, Massimiliano. 2012. *Diplomazia Pontificia e Regno dei Serbi, Croati e Sloveni (1918–1929)*. Split: Filozofski fakultet, Odsjek za povijest.
- [18] Živojinović, Dragoljub R. 4/1967. Tajni referendum u okupiranoj Dalmaciji 1919. i njegov politički značaj. *Zadarska revija* 16: 288–297.
- [19] Živojinović, Dragoljub R. 1978. *Vatikan i Prvi svetski rat*. Beograd—Cetinje: Narodna knjiga, Obod.
- [20] Živojinović, Dragoljub R. 1980. *Vatikan, Srbija i stvaranje jugoslovenske države 1914–1920*. Beograd: Nolit.
- [21] Žutić, Nikola. 1–2/1992. Rimokatoličke dijeceze u Kraljevini Jugoslaviji – crkveno međudržavno razgraničenje i obrazovanje novih dijeceza. *Istorija 20. veka* 10: 73–82.
- [22] Žutić, Nikola. 1994. *Kraljevina Jugoslavija i Vatikan*. Beograd: Arhiv Jugoslavije.
- [23] Давидов, Динко. 1991. Баковачки бискуп Антон Акшамовић и Срби. У *Зборник о Србима у Хрватској* (2, 209–325). Београд: Одбор за историју Срба у Хрватској САНУ.
- [24] Димић, Љубодраг. 1997. *Културна политика Краљевине Југославије 1918–1941*. (1–3). Београд: Нолит.
- [25] Живојиновић, Драгољуб Р. 2–3/1966. Сплитски бискуп др Јурај Царић и борба против италијанске политике у Далмацији 1918–1919. године. *Историјски гласник* 145–168.
- [26] Живојиновић, Драгољуб Р. 2012. *Ватикан у балканском вртлогу*. Београд: Албатрос плус.
- [27] Мићић, Срђан. 2018. *Од бирократије до дипломатије. Историја југословенске дипломатске службе 1918–1939*. Београд: ИНИС.
- [28] Петровић, Драгош, Крејић, Предраг. 1–2/2007. Српски и југословенски дипломатски представници у Сједињеним Америчким Државама 1917–1945. *Архив. часопис Архива Србије и Црне Горе* 189–195.
- [29] Петровић, Мирко. 1997. *Конкордатско питање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*. Београд: Intermex.

- [30] Радић, Радмила. 2018. *Војислав Јанић (1890–1944) свештеник и политичар*. Београд: ИНИС.
- [31] Ракитић, Душан С. 2016. *Конкордат Краљевине Србије и пројекти Конкордата Краљевине СХС и Краљевине Југославије – Правноисторијски аспекти односа цркве и државе* (Докторска дисертација, Правни факултет, Универзитет у Београду). Београд.

### Лексикони, речници, интернет:

- [1] „Akšamović, Antun“, <http://hbl.lzmk.hr/clanak.aspx?id=365>, последњи приступ 16. јануара 2021.
- [2] „Bauer, Antun“, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=6326>, последњи приступ 28. децембра 2020.
- [3] „Benedikt XV“, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2020. <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=6875>, последњи приступ 25. децембра 2020.
- [4] „Borgongini-Duca, Francesco“, <https://www.britannica.com/biography/Francesco-Borgongini-Duca?overlay=true&assemblyId=8988>, последњи приступ 25. децембра 2020.
- [5] „Carić, Juraj“, *Hrvatski biografski leksikon*, <http://hbl.lzmk.hr/clanak.aspx?id=3389>, последњи приступ 25. децембра 2020.
- [6] „Čedomil, Jakša“, *Hrvatska enciklopedija*, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=13227>, последњи приступ 16. јануара 2021.
- [7] „Pietro Gasparri“, <https://www.britannica.com/biography/Pietro-Gasparri>, последњи приступ 28. децембра 2020.
- [8] „Hohnjec, Josip“, *Slovenski biografski leksikon*, <https://www.slovenska-biografija.si/oseba/sbi236162/>, последњи приступ 6. децембра 2020.
- [9] „Jeglič, Anton Bonaventura“, <https://proleksis.lzmk.hr/28955/>, последњи приступ 16. јануара 2021.
- [10] „Lanović, Mihajlo“, *Hrvatski biografski leksikon*, <http://hbl.lzmk.hr/clanak.aspx?id=11123>, последњи приступ 16. јануара 2021.
- [11] „Pius XII“, <https://www.britannica.com/biography/Pius-XII>, последњи приступ 27. децембра 2020.
- [12] *Ratna hronika Splita 1941–1945. Splitski antifašisti-šest portreta*, <http://www.ratnakronikasplita.com/prilozi/portreti>, последњи приступ 27. децембра 2020.
- [13] „Лујо Бакотић“. 2004. *Српски биографски речник (СБР)*, 1, Нови Сад: Матица српска, 378–379.

## **Radmila RADIĆ, PhD**

Principal Research Fellow, The Institute for Recent History of Serbia,  
Serbia

### **CONCORDAT NEGOTIATIONS BETWEEN THE KINGDOM OF THE SERBS, CROATS AND SLOVENES AND THE HOLY SEE IN 1925.**

#### Summary

The Kingdom of SCS and the Holy See established diplomatic relations in March 1920. The Holy See accepted the new country with hostility and hesitation. The nuncio monitored not only the state's religious policy but also the political atmosphere. He wanted to achieve unity among Roman Catholics in the civil and political spheres. The authorities of the Kingdom of SCS emphasized the need to maintain religious unity as the primary motivation in preparation for the concordat negotiations. Meanwhile, the Roman Catholic Church hierarchy dissatisfied with the state's religious legislation asked the Holy See not to sign a concordat until their conditions were met. Much of the controversy during the talks concerned government ownership of church land, the establishment of religious orders, and the appointment of bishops. The negotiations were postponed with the intention of being continued. The 1925 talks did not achieve the goal but helped to define certain issues.

**Key words:** *Kingdom of SCS. – Holy See. – Concordat. – Diplomatic relations. – Roman Catholic Church.*

Article history:  
Received: 31. 1. 2021.  
Accepted: 3. 3. 2021.

УДК 347.471.031:622(497.11)“06/14”

CERIF: H 300, S 100

DOI: 10.51204/Anali\_PFBU\_21104A

**Др Андреја КАТАНЧЕВИЋ\***

## **ЛЕМШАТ СРПСКОГ СРЕДЊОВЕКОВНОГ ПРАВА**

*Тема овог рада је институт уговора о лемшату у српском средњовековном праву. Посебна пажња је посвећена одговору на питања како је изгледао тај институт у Србији, колики је обим трансплантације из саског права у тој материји, односно у којој мери су српске норме оригиналне, те ко су ленхавари, који се јављају као странка у посебној врсти лемшата.*

*Резултати показују да је српски лемшат био уговор о уступању дела у рударском ортаклуку, а да су ленхавари били врста квалификованих рудара који су такав уговор закључивали под посебним условима. Такође се може закључити да је рударско право у тој области у средњовековној Србији изградило бројна аутохтона решења.*

*Примењени методи су језичко, системско и историјско тумачење Законика о рудницима деспота Стефана, као и упоредни метод, примењен на тај правни споменик, и временски блиске кодификације саског рударског права.*

**Кључне речи:** *Лемшат. – Lehenschaft. – Ленхавар. – Рударски ортаклук. – Рударско право.*

---

\* Ванредни професор, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, [katancevic@ius.bg.ac.rs](mailto:katancevic@ius.bg.ac.rs).

## 1. УВОД

У српској правној историји се често срећу примери рецепције норми и института из других правних система. Знатно су малобројнији случајеви преузимања из српског у страну право. Сасвим су ретки транспланти у оба смера, односно прво у српски правни систем, а затим из њега у неки страни. Средњовековно рударско право је несумњиво један од таквих.

Српско средњовековно рударство се везује за долазак Саса средином XIII века, за владе краља Стефана Уроша I (1243–1276). Они су донели не само технологију откопавања руде и топљења метала већ и норме рударског права, које су вероватно биле неписане. У изворима нема помена повеља које су издате Сасима приликом њиховог досељавања у Србију. Не постоје ни извори саског рударског права ван Србије за које се поуздано може тврдити да су старији од те сеобе. О томе како су изгледали саски рударски институти може се закључити из упоредне анализе кодификација из XIII и XIV века<sup>1</sup>:

- повеље краља Беле IV Арпадовића (1235–1270) Банској Шћавници (нем. *Schemnitz*, *Schebnitz*; мађ. *Selmecbánya*; слов. *Banská Štiavnica*, данашња Словачка Република);
- повеље Вацлава I Пшемисловића (1230–1253) Јихлави (нем. *Iglau*; чеш. *Jihlava*, данашња Чешка Република) из средине XIII века;
- повеље Вацлава II Пшемисловића (1278–1305) Кутној Хори (нем. *Kuttenberg*; чеш. *Kutná Hora*, данашња Чешка Република), из око 1300. године, познатој као *Jus regale montanorum*;
- рударског права Фрајберга (нем. *Freiberg*, данашња Савезна Република Немачка), које је сачувано у преписима из 1307. (Старије фрајбершко рударско право) и 1346. године (Млађе фрајбершко рударско право).

Према расположивим подацима, рударски обичаји су у Србији кодификовани век и по после саске сеобе, за време владавине деспота Стефана Лазаревића (1389–1427). То је учињено за потребе Новог Брда, најважнијег рударског места средњовековне Србије. Новобрдско рудар-

---

<sup>1</sup> Куриозитет је да су оне донете пре епидемије куге у XIV веку. С друге стране, српска кодификација рударског права настала је неколико деценија после епидемије. Нема довољно извора да би могао да се одреди обим утицаја куге на српско рударство, али је морало бити некаквог, макар и посредног утицаја.

ско право (о времену доношења Катанчевић 2016, 221–234), познато и као Законик о рудницима деспота Стефана, сачувано је у два откривена преписа, ћириличном из XVI (Радојчић 1962) и латиничном из XVII века (Ђирковић 2005).

После пада Србије отомански султани су се трудили да се настави производња у њеним рудницима. Са тим циљем су у другој половини XV и првој половини XVI века донели низ прописа о рударству (Spaħo 1913; Beldiceanu 1964, 243–254, 257–268, 316–323, 354–363; Rizaj 1968, 199–256). У њима је очигледан велики утицај српског права јер не само да се употребљавају српски и претходно посрбљени немачки термини, већ су и многе правне норме само преводи одредаба новобрдског права. Отоманска легислатива је сведочанство импресивног пута који су за око три века прошле саске рударске норме и терминологија од Саксоније до централног Балкана, кроз неколико правних система. Та вишеструка рецепција није увек била пуко преписивање. Неки правни институти су тако претрпели знатну трансформацију. На пример, урбарари су у Чешкој били закупци регалних прихода (што су у Србији били цариници), у Србији органи са посебним надлежностима, а у Отоманском царству геометри (Катанчевић 2020а).

Један од важних института у српском рударском праву био је и лемшат. О његовом значају говори учесталост норми којима се уређује. Од педесет три члана ћириличног преписа који се односе на рударско право, у њих пет се помиње лемшат, а у латиничном шест од четрдесет пет.<sup>2</sup> У кутенбершком праву, које прати институциону систематику и најобимније је од поменутих споменика, лемшати (лат. *concessiones*, чеш. *lénšaftu*) регулишу се на почетку треће књиге, „...*quarum cura inter ceteras regni nostri sollicitudines pluribus noctibus nos reddit insomnes*“<sup>3</sup> јер, како се каже, због њих долази до многих спорова (III, I, рг; Јирећек 1867, 346). Њима је посвећено првих пет глава те књиге, а следи им купопродаја.

Израчувања тог института чине изазовним и његове дефиниције које су се до сад јављале у литератури на српском језику. Тако га је Фехим Спахо, приликом објављивања текста и превода турских зако-

<sup>2</sup> Осим у одредбама Законика о рудницима које су цитиране у овом раду, лемшат се помиње и у члану 25 и 39 ћириличног и глави 20 и 35 латиничног преписа. Ту се уређује стицање својине над опремом затеченом у руднику и институт заступања. Те одредбе неће бити разматране јер њихово тумачење није од значаја за одговарање на питања постављена у раду.

<sup>3</sup> Превод: „о којима старање, између осталог из нашег краљевства, нама многим ноћима узрокује бесане бриге“.

на 1913. године, дефинисао као „dio rudnika koji bi gewerkovi (varkovi) izdavali drugim, da ga izrađuju, a da njima daju jedan dio prihoda“ (1913, 175). Скарић каже да је то „посао око копања руде, кога једноме варку ради други најмљени човјек за награду, која износи један дио ископане руде, како се погоде“ (1939, 99). Радојчић (1962, 77–78) у свом издању ћириличног преписа, доста опрезно, термин не дефинише већ прво говори о његовој средњевисоконемачкој етимологији, те цитира делове немачких речника: „*lêhenschaft; lehn; lêhenschafter, lêhner stm. plur. concessores, verleiher einer lêhenschaft*“ (Lexer 1940, 124); „*Lehenschaft f. 3) im bergbau bezeichnet lehenschaft dasjenige vertragsverhältnis, wonach ein bergwerksbesitzer sein bergwerk oder einen theil desselben auf eine gewisse zeit und gegen einen vereinbarten antheil am gewinne zum abbau überlässt; ferner die genossenschaft der ein bergwerk in dieser weise übernehmenden bergarbeiter; das bergwerk oder der feldestheil, die so zum abbau überlassen sind; ein bergwerkseigenthum (bergwerk, stollen) überhaupt; endlich die genossenschaft der bei einem bergwerk als eigenlehner beteiligten personen*“ (Grimm, Grimm 1885, 542 према Veith 1871, 323). Радојчић даље наводи и одредбу III,1,2 *Juris regalis montanorum*: „*Jure autem montanorum concessio (lehenschaft) est de persona pro quota parte lucri concesse rei translatio aliam in personam*“ (Zycha 1900, 168). Како се види, ни у Фајтовом ни у речнику браће Грим, као ни у кутенбершком праву нема помена о закупу у контексту лемшата. Беговић (1971, 33–36) и Биљана Марковић (1985, 16, 46, 47) ипак сматрају да је лемшат једноставно закуп. Сима Ћирковић у издању латиничног преписа новобрдског права каже да је то „препуштање делова од стране гварка другом раднику или радницима под одређеним условима“, избегавајући да употреби реч закуп (Ћирковић 2005, 33). Та објашњења су донекле противречна, а налазе се у радовима који су у целини посвећени или појединим преписима нормативних текстова или српском рударском праву уопште. Посебних студија о лемшату нема. То оправдава настанак оваквог чланка. Због задатог формата у његовом фокусу ће бити само српско право, а не и његова каснија рецепција у Отоманском царству.

## 2. ЛЕМШАТ СА ОРТАЦИМА

Како је рударство била уносна али и ризична делатност великих трошкова<sup>4</sup>, било је уобичајено да откопавање врши ортаклук. Тако су

---

<sup>4</sup> Нарочито су велики могли бити почетни трошкови. Копање је могло да траје годинама пре него што би била пронађена руда (Ћирковић 2002, 79).



се ризик и трошкови делили на више ортака, који су називани гварци. Прва одредба новобрдског права која се односи на лемшат је она којом се уређује тај уговор међу ортацима (гварцима) у рударском ортаклуку. Како се текстови ћириличног и латиничног преписа донекле разликују, они ће бити наведени упоредо. То ће олакшати њихов преглед и тумачење.

16. Закон ѡ лемшатехъ:~

Ако гваркъ гваркоу поусти дѣловѣ оу лем<sup>с</sup>шатъ за рокъ· да се не соу волни потворити до рока· ако би се и много роудѣ нашло или нимало али кѣда запише и поусти дѣловѣ оу лем<sup>с</sup>шатъ· да запише оу оур<sup>с</sup>барарскы тетрагъ· и белегъ царинички, да се ед<sup>с</sup>нь другому не потвори:~<sup>5</sup> (Радојчић 1962, 41)

Glava 10.

A za lēmšat: ako gvark gvarku pusti dēlove u lēmšat za rok, da sē nesu volni potvoriti do roka ako se bi mnogo rude našlo ili malo, ili kad pusti dēlove u lēmšat da zapiše urbararsky tetrag.

Glava 11.

Ako li pusti gvark gvarku dēlove u zapis s' bez niedne plate, liho za paunan'e i što mu da Bog, za toy trebē kniga megju nimi i svēdočba da sē zapiše vrbarara i belēg car'nsky da se edin drugomu ne potvori.<sup>6</sup> (Ђирковић 2005, 22)

Као што се може видети, лемшат је ту уговор којим се уступа ортачки део. Закључивао се на одређено време. Није се могао раскинути због промењених околности.<sup>7</sup> Наиме, за време трајања лемшата у руднику је могла да буде пронађена руда, промењена количина руде која се откопавала или потпуно исцрпљена на том месту. Ништа од тога не би могло да утиче на обавезе уговорних страна. Донекле сличну одредбу садржи повеља Беле IV Арпадовића (12; *Codex diplomaticus Arpadianus continuatus*

<sup>5</sup> Превод: „16. Закон о лемшатама: Ако гварк гварку пусти делове у лемшат за рок, да се не могу потворити до рока, ако би се много руде нашло или нимало, али када запише и пусти делове у лемшат, да запише у урбарарски тетраг и белег царинички – да се један другоме не потвори“ (Марковић 1985, 16, 17).

<sup>6</sup> Превод: „Глава 10. А о лемшату. Ако гварк гварку пусти делове у лемшат до одређеног рока, да им није дозвољено да раскину договор пре истека рока, ако би се много руде нашло или мало. Кад пусти делове у лемшат да се запише у урбарареву књигу. Глава 11. Ако би пустио гварк гварку делове, да се запише, без икаквог плаћања, само за паунање и што му Бог да, за то треба књига међу њима и сведочење урбарара и белег царински, да се један другом не изневери“ (Ђирковић 2005, 43).

<sup>7</sup> Беговић (1971, 35) каже да је такав раскид био могућ „у случају непремостивих тешкоћа“ те „ако због тих околности прети опасност по живот и здравље рудара“. Међутим, он не наводи извор у коме то пише.

1862, 224). Међутим, док у српском праву нема изузетака од тог правила, дотле се он предвиђа у наставку текста поменутог угарског правног споменика, али и у кутенбершком праву (III, III; Jireček 1867, 354)

Уговор је могао бити закључен између ортака тако да се оном ко даје у лемшат накнада плаћа или не. Уколико би давалац у лемшат свој део привремено уступио ортаку без накнаде, то ипак не би увек било добродручно из неколико разлога. Прво, лукративност није спојива са ортаклуком. Друго, уступање удела не значи само уступање добити већ и трошкова. Не треба заборавити да је у пракси могло да се догоди да трошкови годинама буду високи, а да добити нема.<sup>8</sup> Такво уступање ортакког дела, са накнадом или без накнаде, не може се једноставно изједначити са закупом, чији је битан елемент закупнина, а где закуподавац одговара за особине предмета закупа.

Према језичком и системском тумачењу у контексту одредбе о лемшату са ленхаваром (види ниже), изгледа да за привремено уступање дела једном ортаку није била потребна сагласност осталих. С друге стране, био је неопходан упис у посебну евиденцију, коју су водили урбарари и која ја имала улогу сличну данашњим јавним исправама те носила претпоставку тачности (Катанчевић 2020а, 271–274). Међутим, у цариничку евиденцију (Катанчевић 2020б, 266–267) уписивало се само уступање ортакког дела без накнаде. Ћирковић сматра да се ту трајно уступа део и „прималац постаје власник делова“ (2005, 57). Он не наводи аргументе за такво тумачење, које значајно одступа и од језичког и од системског. Пре ће бити да је упис у цариничку евиденцију био обавезан због тога што давалац у лемшат у том случају не би учествовао у приходима (вероватно делу ископане руде) те не би био обвезник плаћања урбора, односно регалног прихода од руде, чије је убирање владар препуштао царинику (Катанчевић 2020б, 258–261). Дакле, требало је унапред утврдити да тада обавезу да плаћа урбор има само прималац, али не и давалац у лемшат.

Сличан пропис постоји и у шемничком праву: 15 *Von lehnschefftnn Nyemant man (mag) eines anndern tail vorleihnn<sup>9</sup> wider seinen willenn. Ist oder, das mon vorleihnn wil, in einer Czech oder in einem Stolln, so sol der*

<sup>8</sup> Кутенбершко право објашњава разлоге због којих неко даје у лемшат: „*quod difficile sit eis totum excolere suis sumptibus et expensis*“ (III, I, 1; Jireček 1867, 347, 348). Превод: „јер би њима било тешко да копају цео (рудник) подносећи сами трошкове и издатке“.

<sup>9</sup> Интересантно је да се у том извору за „дати у лемшат“ користи глагол *verleihn*, односно *verleihen*, који се у савременом немачком употребљава у значењу „дати на послугу“, односно „дати на бесплатно коришћење“.

*Perckmaister den Gewerckenn zwsammen auf den perg gepietn auf einen gewissn tag; vnd das dann also verliehnn wirt, vnd vorschribn, das hat kraft*<sup>10</sup> (*Codex diplomaticus Arpadianus continuatus* 1862, 225). Тако стилизовану одредбу садржи и фрајбершко право (A 15, B 30; *Urkundenbuch der Stadt Freiburg in Sachsen* 1886, 282, 296), али оно на том месту не употребљава реч лемшат (*lehenschaft, lehnschefft*). Према кутенбершком праву било је довољно присуство само једног гварка и једног сведока (III, I, 18; Јирећек 1867, 352)

У тим правним споменицима може се прочитаи да је и тамо била предвиђена обавеза уписивања уговора о лемшату у одређену евиденцију и да он није могао да се предузме без те одговарајуће форме. Та сличност указује на заједничко порекло српског, саксонског и угарског лемшата. Међутим, српско право не налази за потребно да пропише да „нико не може део другог да уступи на коришћење против његове воље“. Изгледа да је таква норма у Новом Брду била непотребна јер се из текста Законика види да гварк може да даје само своје делове у лемшат. Даље, док угарско и саксонско право прописују да се део даје на коришћење тако што старешина и ортаци дођу одређеног дана у рудник, у српском праву изгледа није било потребно да се уговор закључује у самом руднику.

Специфичност српског права је и у томе што се ортаку могао уступати део у лемшат без питања осталих ортака, а ленхавару само уз сагласност свих. У угарском и саксонском праву за давање у лемшат била је потребна сагласност већине ортака (*Codex diplomaticus Arpadianus continuatus* 1862, 225; *Urkundenbuch der Stadt Freiburg in Sachsen* 1886, 282, 296), без обзира на то коме се даје. Кутенбершко право садржи знатно развијенији институт лемшата и познаје његове различите врсте, које не одговарају увек онима из српског права (тамо их има пет, а у српском праву две). У партикуларним концесијама, када се у лемшат даје само део рудника, у Кутенбергу је постојала обавеза да се о престанку ортаклука обавесте остали ортаци како би могли да траже накнаду евентуалне штете. Не тражи се и њихова сагласност пре закључења тог уговора (III, IV; Јирећек 1867, 354).

Из свега реченог чини се да је непрецизна Спахова дефиниција према којој гварци дају у лемшат другима „dio rudnika... da ga izgrađuju, a da njima дају jedan dio prihoda“, јер прималац у лемшат не мора има-

<sup>10</sup> Превод: „О лемшатима. Нико не може део другог да уступи на коришћење против његове воље. Уколико се жели уступити на коришћење (део) у једном руднику или штолни, старешина треба да гварке окупи одређеног дана у руднику и да тада буде уступљен на коришћење и записан. То има правну снагу.“

ти такву обавезу. Није увек реч ни о уговору према коме се „други најмљени човјек за награду“ обавезује да ради у туђем руднику, како пише Скарић. Тешко би се могло рећи и да је то уговор о закупу, како га називају Беговић и Марковић, јер је уступање могуће и без „закупнице“. На крају, у овом типу лемшата нема „препуштање делова од стране гварка другом раднику или радницима“, како држи Ћирковић, јер се део препушта ортаку. По свој прилици, то је био посебан уговор којим се привремено препуштао ортачки део другоме.

### 3. ЛЕМШАТ СА ЛЕНХАВАРОМ

Као и за појам лемшата, у литератури на српском постоје различита одређења термина *ленхавар*. Тако Спахо каже да је то „онај, кому *gewerkovi* дају *lehenschaft* („*lemšat*“)“ (1913, 181). За Скарића је он „човјек, који од варка узима у лемшат његов дио рудног поља“ (1939, 99). Радојчић (1962, 78) још једном не даје своју дефиницију већ цитира делове речника браће Грим и *Iuris regalis montanorum*, у којима се не помиње закупац: „*ein häuer, welcher von einer gewerkschaft deren grube oder einen theil des grubenfeldes auf eine bestimmte zeit und gegen einen vereinbarten antheil am gewinn zum bau überlassen erhalten hat. auch ein häuer, welcher als lohn einen bestimmten theil der von ihm gewonnenen erze erhält*“ (Grimm, Grimm VI 1885, 540 према Veith 1871, 268); „*Sunt postea coloni principales, qui vulgariter gewerken dicuntur, et secundarii et tercii et deinceps, qui vulgariter lehenhewer dicuntur*“ (I, I, 3; Zycha 1900, 44). Беговић ленхавара сматра закупцем (1971, 33). За Биљану Марковић, то је „закупац који је организовао рударску експлоатацију“ (1985, 16), а за Симу Ћирковића радници „који приме делове под условима предвиђеним за лемшат. За време док траје погодба они имају права и обавезе гварка“ (2005, 33).

У Законику о рудницима деспота Стефана постоје две одредбе у латиничном и три у ћириличном препису у којима се помињу ленхавари:

19.

а бѣзь оупроса гварсѣкога да не вол<sup>с</sup>нь гварсѣкъ дрѣжати лем<sup>с</sup>шатъ с лен<sup>с</sup>хавари. ере ако би га до послѣ изнашли гварци. крїюкїи дѣловѣ с лѣнхавари. лем<sup>с</sup>шатъ да моу платѣ встали гварци що є спен<sup>с</sup>жа. а да м8 оуз-моу шноуи користъ за свех:~<sup>11</sup>  
(Радојчић 1962, 43, 44)

Glava 14.

A bez uprosa svēh gvark da ne vol'n edin gvark dr'xati lemšat s lēmhavari. Erē ako bi ga posle našli ēre e krijuki ima dēo, da mu plate ostali gvarci što e spenxa, a da mu uzmu onuy korist za svēh.<sup>12</sup>

(Ћирковић 2005, 22)

31. У записоу рѣпноу:~

Рѣпоу кою соу павнали и записали гварци· из доходка ленхаваромь· да єст вьсь жам<sup>с</sup>кошь ленхавар<sup>с</sup>скы· тък<sup>с</sup>мо да гледаю гварци выше реченни доход<sup>с</sup>къ· за тои да имь дадѣ книгѣ гварци до рока шны рѣпоу да не вставе· нехо що гoderъ хи сретє да работаю· и роудѣ да си ищоу, како и сваки гварци ере сѣ шни гварци до рѣка:~

32. У припѣщєню законъ·

Аколи би шны кога припустили шт гвар<sup>с</sup>къ· или инога кога чловѣка да ихъ помага· а да павнаю ш нимь· слободно є свакомоу дрѣговати ш нимь· ни шт кога речъ да не имаю· аколи би шны записници рѣпѣ издали· или прономію оучинили· да се вбъсєчє низ шаибноу на три, сежни:~<sup>13</sup>

(Радојчић 1962, 45, 46)

Glava 28.

Rupu koju bi zapisali gvarci iz dohotka len'hvarom da e vas xamkošt lenhavarisky, kromě da glědaju gvarci urečenij dohod'k. Za toj da im dadu knigu ot svoe ruke, svědočbom potlě da nesu volni potvoriti gvarci do roka, ni oni rupu ostaviti, što gode hi srete, nego da rabotaju i da rudu ištu do roka kako svaki gvark ere su oni do roka gvarci. I ako bi hotěli koga pripustiti ot gvark ili inogo čl(o)v(e)ka da ih pomaga ili da pauna š nimi, slobodno mu svakomu drugovati š nimi, ni ot koga rěči da ne ima.

Ako li bi oni zapisnici rupu izdali ili pronovliju ućinili, da se obsěče niz šaibnu.<sup>14</sup>

(Ђирковић 2005, 25)

<sup>11</sup> Превод: „19. А без питања гварачкога да не може гварк држати лемшат с ленхаварима, јер ако би га после ухватили гварци кријући делове с ленхаварима, лемшат да му плате што је спенжа, а да му узму ону корист за све“ (Марковић 1985, 16).

<sup>12</sup> Превод: „Глава 14. А без питања свих гварака да не може један гварк имати лемшат с ленхаварима. А ако би га касније нашли да је кријући имао део, да му плате остали гварци што је потрошио, а да му добит узму за све“ (Ђирковић 2005, 43).

<sup>13</sup> Превод: „31. О запису рупном: За рупу коју су паунали и записали гварци за доходак ленхаварима, да буде сав жамкошт ленхаварски, само да гледају гварци више речени доходак, за то да им дају књигу гварци; до рока они рупу да не оставе, него што год им се догоди, да раде и руду да траже, као и сваки гварци, јер су они гварци до рока. 32. О припуштању закон: Ако ли би они кога припустили или од гварака или другога кога човека да им помаже, а да паунају с њим, слободно је свакоме друговати с њим, ни од кога реч да немају; ако ли би они записници рупу издали или прономију учинили, да се одсеку низ шајбну на три сежња“ (Марковић 1985, 18).

Прво се прописује да ниједан ортак (гварк) не може да уступи део ленхавару без питања, односно сагласности осталих гварака. Уколико би се то ипак догодило и ленхавар тајно од других ортака копао руду те на тај начин остварио корист, онда би ортаци имали право да ту корист међусобно поделе. Они би тада имали обавезу и да носе трошкове које је ленхавар поднео. С друге стране, према општим правилима, код лемшата са ленхаварима, они су дужни да носе трошак копања, а гварци учествују само у деоби добити. Било је неопходно такав уговор сачинити у писаној форми. Као и у случају лемшата са гварком, ни лемшат са ленхаваром није било могуће раскинути, што је вероватно била последица непредвидљивости копања руде. Законик о рудницима дефинише ленхавара као „гварка/ортака до одређеног рока“. Узимајући у обзир такво објашњење, потребну сагласност свих гварака да би ленхавар то постао и деобу користи између свих гварака, чини се да ту није уступан ортакчи део (како тврде Спахо и Ћирковић) већ је пре даван цео рудник у лемшат на одређени рок, односно до привременог проширења ортаклука и на ленхавара.

Ленхавари су били слободни да било коме допусте да „им помаже“ и да ради са њима у руднику, било да је ортак или треће лице. Фрајбершко право, на пример, предвиђа да онај ко узме део рудника у лемшат може у њега послати копаче, те да му се то не може забранити (В 31, *Urkundenbuch der Stadt Freiburg in Sachsen* 1886, 297). Међутим, тамо је прималац у лемшат било ко, а у новобрдском праву је то у том случају ленхавар.

„Записници“ који би „издали“ рудник или учинили „прономију“ (безакоње) били би кажњавани смртном казном, која би се извршавала у руднику. Под записницима се ту могу подразумевати или даваоци у лемшат или ленхавари, те се из тих правила не може закључити на кога се односе. Међутим, уколико се примени системско тумачење у контексту члана 25 ћириличног и главе 20 латиничног преписа (види ниже), јасно је да су „записници“ ленхавари (Ћирковић 2005, 64). То чини донекле одређенијом радњу деликта, који би могли да учине ко-

---

<sup>14</sup> Превод: „Рупу коју би записали гварци ленхаварима да учествују у доходу, да је сав жамкошт ленхаварски, гварци само да гледају уговорени доходак. О томе да им даду исправу од своје руке као сведоџбу да после гварци не могу показити пре рока, нити ону рупу оставити, него што год да их задеси, да работају и руду ишту до рока као сваки гварк. Јер они и јесу гварци док не истекне рок. И ако би хтели припустити себи неког од гварака или другог човека да им помаже и пауна с њима, сваком је слободно да буде у дружини с њима и нико им не може приговорити. Ако ли би они који су записали рупу издали или како безакоње учинили да се обсече низ шајбну“ (Ћирковић 2005, 46).

пачи у руднику, а кажњавао се смртном казном. По свој прилици, то се односило на некакав тип крађе (можда проневере или утаје) ископане руде, односно о деликтима који су описани у кутенбершком праву (III, I, 6; Jireček 1867, 348).

Из реченог следи да ленхавари нису закупци, како тврде Беговић и Марковић, јер лемшат није закуп. Они узимају делове од ортака у лемшат, како сматра Спахо, али нису сви који то чине ленхавари јер се лемшат може дати и гварцима, који не морају бити рудари. Ленхавари јесу радници, како их је дефинисао Ћирковић, али они су пре свега рудари, чији назив долази од немачке речи *der Häuer* (рудар). Да проблем њиховог дефинисања буде сложенији, српски средњовековни назив за рудар је рупник (*роупник* или једноставно *работник*) и није изведен из те немачке речи. Дакле, ленхавари су били посебна врста рудара.

Фајт у свом речнику каже да је *Häuer „ein Bergarbeiter, welcher die Arbeiten auf dem Gestein verrichtet“* (Veith 1871, 267), односно „радник у руднику, који изводи радове на стени“. *Lehenhäuer* је термин који се среће и у другим законским споменицима насталим из саских рударских обичаја. У шемничком праву *lehnheier* је онај који ради у „*ertstickte und ertrwnkene zechen*“ (II, 6, 7; *Codex diplomaticus Arpadianus continuatus* 1862, 224).<sup>15</sup> Кутенбершко право каже да су *lénhavéři*, односно *laneonarii „sectores multa inutilia montana assiduo suo labore ac modicis expensis faciunt fructuosa“*<sup>16</sup> (III, I, 10; Jireček 350).<sup>17</sup> Према свему судећи, српски ленхавари су били рудари посебне врсте. Вероватно су то били стручњаци који су могли да уклањају препреке које се нађу на путу откопавању руде (нпр. стене веће чврстоће), али њихово ангажовање није било увек неопходно. У прилог томе говори немогућност да раскину уговор због промењених околности већ су били дужни да раде „що годеръ хи срете“ и изричита забрана да присвоје (за себе или гварка који их је ангажовао тајно од осталих) део ископане руде до које не би могли да дођу остали рудари. Када би настала потреба за стручним радом ленхавара, они би били ангажовани, сами сносили трошкове копања, али учествовали у деоби добити, као ортаци, пошто су били ортаци до протека рока.

<sup>15</sup> Слично у јихлавском праву (IV, 2–3; Jireček 1867, 117).

<sup>16</sup> Превод: „секачи (који) својим непрестаним радом, уз мале трошкове, многе бескорисне руднике чине плодноносним“.

<sup>17</sup> Фрајбершко право помиње случај када један рудар позове другог човека да копа заједно с њим, али уговор и однос између њих не назива лемшатом (14, *Urkundenbuch der Stadt Freiburg in Sachsen* 1886, 271).

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Средњовековно рударско право је један од ретких примера двосмерне трансплантације у српској правној историји. Оно је из саских обичаја реципирано у Србију, а затим из ње у правни систем Отоманског царства. Многи од института који су прешли такав пут у српском праву доживели су значајан развој и трансформацију. Један од најважнијих је лемшат. Тај уговор је представљао привремено уступање ортакког дела у руднику. Постојале су две врсте: уступање дела једног ортака другом и пријем ленховара у ортаклук. У другом случају се радило о специјализованом рудару, за чијим радом се повремено јављала потреба. Он сам сноси трошкове свог рада, али учествује у добити као ортак.

Иако је и назив уговора и основне обавезе уговорних страна презет из саског рударског права, лемшат Законика о рудницима показује знатне специфичности. Прво, у српском праву нема бројних норми које се јављају у другим кодификацијама саског рударског права из XIII и XIV века. Друго, постоје значајне разлике српске у односу на остале кодификације (потпуна забрана раскида због промењених околности, могућност да се ортаку уступи део у лемшат без питања осталих ортака, а ленховару само уз сагласност свих итд.). Те особености указују на чињеницу да је лемшат у српској средини претрпео знатне измене у односу на саске обичаје из којих је настао.

#### ЛИТЕРАТУРА

- [1] Беговић, Мехмед. 1971. Рударска баштина у Србији у XV и XVI веку. *Глас САНУ* 280: 1–66.
- [2] Beldiceanu, Nicoară. 1964. *Les actes des premiers sultans conservés dans les manuscrits turcs de la Bibliothèque nationale à Paris*. Vol. 2. *Règlements miniers 1390–1512*. Paris: Mouton et Co.
- [3] *Codex diplomaticus Arpadianus continuatus*. 1862. Pest: Eggenberger Ferdinánd Akademiai.
- [4] Ћирковић, Сима. 2002. Предузетништво и рударско право. *Старо српско рударство*. Београд: Вукова задужбина – Нови Сад: Прометеј.
- [5] Ћирковић, Сима. *Латинички препис Рударског законика деспота Стефана Лазаревића: увод, текст, превод и коментари*. Београд 2005.



- [6] Ermisch, Hubert. 1886. *Urkundenbuch der Stadt Freiberg in Sachsen*. Vol. 2. *Bergbau, Bergrecht, Münze*. Leipzig: Giesecke & Devrient.
- [7] Grimm, Jacob, Wilhelm Grimm. 1885. *Deutsches Wörterbuch*. Vol. 6. Leipzig: Hirzel Verlag.
- [8] Jireček, Hermenegild. 1867. *Codex juris bohemicus*. Vol. I. Prag: I. L. Kober.
- [9] Катанчевић, Андреја. 2016. Датирање Законика о рудницима деспота Стефана и садржина његовог ћириличног преписа. *Српска политичка мисао* 1: 221–237.
- [10] Катанчевић, Андреја. 2020а. Институт урбарара у средњовековној Србији. *Баштина* 51: 263–279.
- [11] Катанчевић, Андреја. 2020б. Закуп царина у средњовековној Србији. 253–268. *Νομοφύλαξ. Зборник радова у част Срђана Шаркића*, ур. Тамара Илић, Марко Божић. Београд: Правни факултет Универзитета Унион у Београду, ЈП „Службени гласник“.
- [12] Lexer, Matthias. 1940. *Mittelhochdeutsches Taschenwörterbuch*. Stuttgart: Hirzel Verlag.
- [13] Марковић, Биљана. 1985. *Закон о рудницима деспота Стефана Лазаревића: превод и правноисторијска студија*. Београд: Српска академија наука и уметности.
- [14] Радојчић, Никола. 1962. *Закон о рудницима деспота Стефана Лазаревића*. Београд: Научно дело.
- [15] Rizaj, Skender. 1968. *Rudarstvo Kosova i susednih krajeva od XV do XVII veka*. Priština: Zajednica naučnih ustanova Kosova i Metohije.
- [16] Скарић, Владислав. 1939. *Старо рударско право и техника у Србији и Босни*. Београд: Српска краљевска академија.
- [17] SpaHo, Fehim. 1913. Turski rudarski zakoni. *Glasnik zemaljskog muzeja u Bosni i Hercegovini* 25: 1–194.
- [18] Veith, Heinrich. 1871. *Deutsches Bergwörterbuch mit Belegen*. Vol. 1.2. Breslau: Verlag von Wilh. Gottl. Korn.
- [19] Zycha, Adolf. 1900. *Das böhmische bergrecht des mittelalters auf grundlage des bergrechts von Iglau*. Vol. II. *Die Geschichte des Iglauer Bergrechts und die böhmische Bergwerksverfassung*. Berlin: Verlag von Franz Vahlen.

## Andreja KATANČEVIĆ, PhD

Associate Professor, University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

### LEMŠAT OF SERBIAN MEDIEVAL LAW

#### Summary

The topic of this article is the contract of *lemšat* (*Lehenschaft*) in Serbian medieval mining law. The author discusses the details of this legal and social institution in medieval Serbia by answering the following two questions: What was the scale of transplantation of Saxon law, i.e., how original were the Serbian rules? Who were the *lenhavars* – the contractors in a special type of *lemšat*?

The results of the investigation show that Serbian *lemšat* was a contract of the temporary lease of a share in a mining partnership and that the *lenhavars* were qualified miners, whose employment was occasionally necessary. The results also show that Serbian medieval mining law contained numerous original legal solutions.

The applied methods are linguistic, systemic and historical interpretation of the Mining Code of Despot Stefan, as well as the comparative method.

**Key words:** *Lemšat. – Lehenschaft. – Lehenhäuer. – Mining partnership. – Serbian medieval mining law.*

Article history:

Received: 29. 1. 2021.

Accepted: 3. 3. 2021.

**Др Борис БЕГОВИЋ\***

***ЕКОНОМСКЕ ПОСЛЕДИЦЕ ШПАНСКЕ ГРОЗНИЦЕ  
(1918–1920): СКИЦА ЗА ЕКОНОМСКУ ИСТОРИОГРАФИЈУ  
ЈЕДНЕ ПАНДЕМИЈЕ\*\****

*Циљ рада је да истражи економске последице пандемије шпанске грознице и да добијене налазе систематизује тако да они могу да се искористе за спознају економских последица пандемије COVID-19. На кратак рок посматрано, показало се да је шпанска грозница једнократно снажно оборила ниво привредне активности значајним умањењем понуде радне снаге, уз додатно дејство умањења агрегатне тражње. Опоравак од тог пада био је брз, заснован на транзиторном привредном расту. На дужи рок посматрано, шпанска грозница је оборила ниво расположивог људског капитала, и то и директно, прекомерним морталитетом оних који поседују људски капитал а чине радно способно становништво, и индиректно, утицајем на интергенерацијско преношење нижег нивоа људског капитала, као и погоршањем здравља мајки током гравидитета – потврдила се хипотеза о фетусном пореклу пада нивоа људског капитала. Обарање нивоа расположивог људског капитала има неповољне последице по привредни раст, које постају све израженије са технолошким напретком који захтева све виши ниво тог капитала.*

**Кључне речи:** *Пандемија. – Шпанска грозница. – COVID-19. – Привредни раст. – Људски капитал.*

---

\* Редовни професор, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, [begovic@ius.bg.ac.rs](mailto:begovic@ius.bg.ac.rs).

\*\* Срдачно захваљујем Николи Илићу, Горану Јанковићу, Марији Караникић Мирић, Гордани Матковић, Бранку Милановићу, Ани Одоровић, Марку Пауновићу, Даници Поповић, Дејану Поповићу, Зорану Радовановићу, Бранку Радуловићу и Бојану Ристићу на корисним коментарима и сугестијама. Наравно, сносим искључиву одговорност за евентуалне преостале грешке и за вредносне судове изнете у овом раду.

## 1. УВОД

Чињеница да је овај рад припремљен у току пандемије COVID-19 и да је у штампу предат у тренутку када се још увек не назире њен крај нуди јасну слику мотивације за његово писање. Будући да се садашња пандемија по многим својим параметрима може упоредити са пандемијом шпанске грознице (1918–1920), а имајући у виду да су те две пандемије сличне по многим својим карактеристикама, писање овог рада засновано је на нади да ће економска историографија пружити макар неке додатне увиде релевантне за сагледавање економских последица пандемије COVID-19. Не само да би то увећало наше знање о економским последицама пандемија него би неки од тих налаза можда могли да послуже за формулисање економских политика којима би се те последице ублажиле, односно којима би се привредни живот брже вратио у претпандемијско стање и створили услови за одржив привредни раст у будућности.

Циљ рада је да се сагледају економске последице пандемије шпанске грознице и добијени налази систематизује на начин којим би они евентуално могли да се искористе за спознају економских последица пандемије COVID-19. Такав циљ рада условио је и његову структуру. Прво се разматрају опште одлике шпанске грознице, пре свега оне које се односе на морталитет до кога је довела. Потом се истражују последице те пандемије по ниво привредне активности, то јест по ниво националног дохотка (као тадашње мере нивоа те активности), што значи њене краткорочне економске последице. Следи сагледавање последица шпанске грознице по привредни раст, то јест њених дугорочних економских последица. Потом се претресају сличност и разлике између две пандемије – шпанске грознице и COVID-19 – како би се установило у којој мери закључци економске историографије о шпанској грозници могу да послуже да се ближе проникне у економске последице данашње пандемије. Следе закључак и смернице за даља истраживања.

Будући да се у овом раду користи термин пандемија, а он се употребљава и у бројним другим радовима у којима се из различитих углова сагледавају COVID-19 и његове не само економске последице, на самом почетку разматрања треба дефинисати појам пандемије. У овом раду се прихвата дефиниција из епидемиолошке литературе (Mogens, Folkers, Fauci 2009, 1019–1020) која се заснива на осам потребних услова које одређена болест треба симултано да испуни како би се сматрала пандемијском: (1) широка географска обухваћеност, (2) преношење болести са једне локације на другу, (3) висока стопа јављања и експлозивност (*high attack rates and explosiveness*), (4) минимални имунитет

становништва, (5) новина болести (*novelty*), (6) заразност, (7) преносивост (са човека на човека) и (8) озбиљност (тежина) болести. Очигледно је да и шпанска грозница и COVID-19 потпуно задовољавају све потребне услове да буду означене као пандемије.

## 2. ОПИС ШПАНСКЕ ГРОЗНИЦЕ

Пандемија шпанске грознице била је изазвана новоискрслим сојем вируса инфлуенце (грипа) који је означен симболом *H1N1*. Болест је преваходно погађала дисајне путеве и плућа зараженог.<sup>1</sup> Вирус се од једног до другог појединца махом преносио капљицама приликом кијања, кашљања и гласног говора зараженог (Радовановић, Кон 2019, 14–17).

Идентификована су укупно четири таласа шпанске грознице (Taubenberger, Morens 2006, 16–17; Beach, Clay, Saavedra 2020, 8). Први се појавио у пролеће (март) 1918. године, други и по много чему најснажнији и најпогубнији талас забележен је почев од септембра закључно са новембром 1918. године. Трећи талас, нешто слабији од другог, забележен је у пролеће 1919. године, док је у само неким земљама забележен и четврти талас, почетком 1920. године.<sup>2</sup> Не постоји, међутим, сагласност о томе где је забележен нулти пацијент, односно у којој земљи је пандемија избила: у САД, прецизније у америчкој савезној држави Канзас (Barry 2004),<sup>3</sup> Француској (Oxford *et al.* 2002) или у Кини (Shortridge 1999).<sup>4</sup>

<sup>1</sup> У српском језику је уобичајеније да се та пандемија назива шпанском грозницом него шпанским грипом. Стога се први назив те пандемије, односно болести, независно од тога што је реч о грипу, односно инфлуенци, доследно употребљава у овом раду.

<sup>2</sup> Будући да је четврти талас по својој распрострањености (по броју земаља у којима су забележени случајеви), по укупном броју случајева и по броју преминулих далеко слабији од прва три, понекад се у епидемиолошкој литератури (Johnson, Mueller 2002, 105) говори искључиво о три таласа шпанске грознице.

<sup>3</sup> Најдетаљније је описана, са највише релевантних података, хипотеза о канзашком пореклу шпанске грознице. И када је пандемија избила, и где (место одређено на нивоу округа), и како се даље преносила, пре свега преко војних логора који су припремали војне обвезнике за одлазак у рат у Европу (Barry 2004, 166–175).

<sup>4</sup> Придев „шпанска“ ова грозница, односно њена пандемија, добила је не због тога што је настала у Шпанији, о томе нема несугласица, него због тога што су за време трајања Првог светског рата, а рат је био у пуном јеку током првог таласа пандемије, ради заштите морала трупа на фронту, цензуром медија владе зараћених земаља онемогућиле јавности да сазна за избијање пандемије. Шпанија

Не постоји поуздана статистика укупног броја заражених, односно оболелих, што је сасвим разумљиво имајући у виду стање здравствених статистика у већем делу света у то доба и тешкоће да се успешно региструју случајеви оболевања у многим земљама. У епидемиолошкој литератури се процењује (Taubenberger, Morens 2006, 15) да је укупно било оболело око 500 милиона људи, што је чинило око 27% тадашњег светског становништва.<sup>5</sup>

У литератури постоје велика неслагања о броју преминулих од последица шпанске грознице. Процене се најчешће крећу између 20 и 50 милиона људи, мада поједини аутори (Johnson, Mueller 2002, 107–108), процењујући да је у питању 50 милиона људи, допуштају могућност да је чак и таква процена знатно пристрасна надоле (детаљно наводећи уверљиве разлоге за такву пристрасност) и да треба допустити могућност да број жртава пандемије износи 100 милиона људи. Најновија процена те врсте (Barro, Ursua, Weng 2020), рађена на основу података за 48 земаља, чиме је обухваћено 92% светског становништва тог времена, упућује на то да је број преминулих од шпанске грознице био 40 милиона људи.

При разматрању поузданости тих процена отвара се кључно методолошко питање: како се одређује број преминулих од шпанске грознице? Једна могућност је прецизно вођење дијагнозе преминулих и узрока њихове смрти, односно евиденција свих преминулих од шпанске грознице, од инфлуенце, чиме би се направила јасна разлика између тог броја и броја оних чији је узрок смрти током пандемије био нешто друго. Чак и уколико би такве статистике биле поуздане, а свакако нису, нарочито за сиромашне земље и (тадашње) колоније, у којима служба виталне и медицинске статистике у то време није била развијена, такав приступ у обзир узима искључиво непосредне жртве шпанске грознице. Међутим, пандемија посредно узрокује смрт многих других, оних који нису умрли од основне болести, односно који нису били заражени вирусом инфлуенце, највише оних чија (нека друга) болест није могла до добије одговарајући медицински третман због преоптерећености

---

је била неутрална, у њој није било цензуре медија, прве вести о пандемији стигле су из Шпаније, па је придевом „шпанска“ означено такво медијско извештавање (Athukorala, Athukorala 2020, 3).

<sup>5</sup> Све да је и тачна процена да је током пандемије од инфлуенце оболело 500 милиона људи, није тачна оцена да је оболела трећина светског становништва (Taubenberger, Morens 2006, 15), то јест да је стопа морбидитета (однос броја оболелих и броја становника) те пандемије била 33%, имајући у виду најпоузданију процену тадашњег укупног броја становника у свету од 1.863 милиона за 1920. годину (Maddison 2003).

болничких и амбулантних капацитета, односно због, уопштено посматрано, ванредне ситуације изазване пандемијом, не само у погледу коришћења капацитета здравствене заштите. Тиме се из статистике умрлих изостављају сви они који су посредне жртве пандемије.

Да би се дошло до укупне бројке умрлих чију је смрт непосредно или посредно изазивала пандемија шпанске грознице, до прекомерне смртности, то јест прекомерног морталитета (*excess mortality*) услед пандемије, укупан забележени број умрлих (који је лакше и поузданије утврдити него број умрлих од основне болести) треба умањити за онај хипотетички број умрлих до кога би дошло да није било пандемије (*counterfactual*). Поставља се, међутим, питање како се долази до тог хипотетичког броја. Најједноставнији начин је да се установи број умрлих у годинама непосредно пре и после пандемије. Отуда се (Murray *et al.* 2006) користе просечне вредности броја умрлих за три године пре почетка пандемије (закључно са 1917. годином) и три године после почетка пандемије (почев од 1921. године). Методолошки проблеми тог приступа леже у сагледавању „убичајеног“ морталитета – морталитета у годинама и пре и после пандемије.

Реч је, пре свега, о томе да морталитет у годинама пре пандемије под утицајем Првог светског рата никако није био убичајен, што доводи до пристрасности хипотетичког броја мртвих нагоре, па тиме и до потцењености прекомерног морталитета од пандемије. Та потцењеност се односи на зарађене земље, док је није било у неутралним земљама, што доводи до неконзистентних резултата прекомерног морталитета између земаља, то јест ти резултати се не могу поредити по земљама. Искључење морталитета мушкараца у периоду од 1915. закључно са 1917. годином, с обзиром на то да су губитке у борби чинили готово искључиво мушкарци, може да се користи као метод за решавање тог методолошког проблема.<sup>6</sup> Но, то решење ствара нови проблем, будући да је Први светски рат, услед погоршаних услова живљења у позадини, на пример у Немачкој услед британске поморске блокаде или у Русији због лоше вођене земље, увећало морталитет цивила – оних који нису били на фронту, дакле и морталитет жена, који улази у обрачун „убичајеног“ морталитета у годинама пре пандемије. Дакле, постоје и индиректне жртве Првог светског рата међу цивилним становништ-

<sup>6</sup> Занимљиво је да аутори који су у својој калкулацији употребили тај приступ (Murray *et al.* 2006) њега примењују само за три земље: Велику Британију (коју аутори називају Енглеском), Француску и Финску (*sic*), док га не примењују у случају осталих зарађених земаља, попут Немачке или земаља које су настале распадом Аустроугарске монархије. Аутори нису понудили никакво објашњење такве методолошке недоследности.

вом, које се таквим приступом занемарују, што доводи до пристрасности хипотетичког број мртвих нагоре, па тиме и до потцењености прекомерног морталитета од пандемије, а та потцењеност се разликује од земље до земље – погоршање услова живљења није било истоветно у свим земљама. Што су били неповољнији животни услови цивила у некој земљи, већа је потцењеност прекомерног морталитета у њој.

Што се морталитета после пандемије тиче, треба водити рачуна о томе да су, и периоду од 1921. закључно са 1924. годином, послератни животни услови у многим, али не у свим земљама били веома отежани. Поготово су били тешки у земљама централне и источне Европе, захваћеним дубоким политичким превирањима, побунама, покушајима револуција (Gerwarth 2020), као и грађанским и међудржавним ратовима новоформираних држава (Gerwarth 2016), што је одлагало економски опоравак и продубљивало сиромаштво у тим земљама, а то је увећало морталитет њиховог становништва. Такви животни услови доводе до пристрасности хипотетичког броја мртвих нагоре, па тиме и до потцењености прекомерног морталитета од пандемије, и то само у одређеном броју посматраних земаља – у другима, у којима су послератни животни услови били нормални, такве пристрасности није било, што појачава већ уочени проблем неупоредивости података о прекомерно морталитету између земаља. Надаље, у демографији је уочена регуларност да пандемије доводе до природне селекције, да болест преживљавају само најснажнији, па се стога може очекивати да после пандемије опадне морталитет (Livi-Bacci 2001, 49), односно да хипотетички број мртвих буде пристрастан надоле. Та методолошка опасност, међутим, услед специфичне старосне структуре жртава шпанске грознице, о чему ће касније у раду бити речи, релативно је мала у случају ове пандемије.

Без обзира на то који су све методолошки проблеми уочени, податак о морталитету који се добија као прекомерни морталитет, као онај морталитет који се не би догодио да пандемија није избила, супериоран је са методолошког становишта.<sup>7</sup> На основу тог броја и укупног броја становника може се доћи до стопе прекомерног морталитета пандемије шпанске грознице – број умрлих у односу на број становника. Најобухватније истраживање (укључује 48 земаља) показује знатне разлике у стопи прекомерног морталитета између земаља

---

<sup>7</sup> Штавише, управо је тај податак релевантан са становишта разматрања економских последица пандемије. На пример, колико је пандемија умањила понуду радне снаге, имајући у виду колика би та понуда била да није дошло до пандемије, или за колико је пандемија умањила агрегатну тражњу.



(Barro, Ursua, Weng 2020, 21).<sup>8</sup> Од веома ниског (0,22% у Уругвају и 0,28% у Аустралији), па све до веома високог (5,22% у Индији и 5,78% у Кенији).<sup>9</sup> На глобалном нивоу, стопа прекомерног морталитета уз најновију процену о 40 милиона мртвих као последица пандемије (Barro, Ursua, Weng 2020, 21), износила је 2,1%.<sup>10</sup> Дакле, 2,1% људи који су чинили тадашњу светску популацију умрло је (директно или индиректно) услед пандемије шпанске грознице.<sup>11</sup>

Будући да се стопе прекомерног морталитета знатно разликују између земаља, то јест имајући у виду да је варијанса те стопе изузетно велика (исто као и друге мере дисперзије скупа), оправдано је поставити питање узрока тако велике варијансе. Показало се (на узорку од 42 земље) да коефицијент корелације између стопе прекомерног морталитета услед пандемије шпанске грознице и (логаритма) националног дохотка *per capita* из 1913. године износи –0,43 (Barro, Ursua, Weng 2020,

---

<sup>8</sup> Аутори су применили приступ прекомерног морталитета (Murray *et al.* 2006), али само у земљама у којима није било поузданих података о директном морталитету од шпанске грознице. Нажалост, нису пружили више података о томе колики је број земаља у којима је коришћен један, а колики у којима је коришћен други приступ, нису одговорили на питање због чега су комбиновали два приступа, нити су објаснили због чега нису доследно употребили са становишта економских последица супериоран приступ прекомерног морталитета. Уместо тога, читаоца покушавају да умире тврдњом, без икаквих приложених података, односно квантитативних показатеља, попут коефицијента корелације, да „обе врсте показатеља показују блиску повезаност“ (Barro, Ursua, Weng 2020, 21).

<sup>9</sup> Стопе за Индију и Кенију не односе се на данашње земље тих имена, него на Британску Источну Индију и Британску Источну Африку. Стопа прекомерног морталитета за Шпанију, земљу по којој је та болест неоправдано добила име, била је прилично ниска – свега 1,36%, далеко ниже од глобалног просека.

<sup>10</sup> Аритметички посматрано, узимајући у обзир процену од 40 милиона мртвих и процену од 500 милиона оболелих, произлази да је стопа морталитета оболелих била чак 8% – умро је сваки осми оболели. Међутим, та стопа није израчуната на методолошки коректан начин, будући да бројка од 40 милиона обухвата и оне који нису умрли (директно) од инфлуенце, то јест од шпанске грознице, већ њоме уопште нису ни били заражени. Другим речима, стопа морталитета оболелих свакако је нижа од 8%. За колико, зависи од тога колико је учешће умрлих од посредних последица пандемије. Што је већи тај број, нижа је стопа морталитета оболелих.

<sup>11</sup> Посредна илустрација величине забележеног демографског губитка услед пандемије у периоду 1918–1920. може се добити уколико се та стопа прекомерног морталитета примени на данашњу светску популацију – број мртвих би глобално био око 165 милиона. Стопа прекомерног морталитета у пандемији COVID-19 на глобалном нивоу, израчуната на основу броју умрлих од болести, без броја индиректних жртава, засад, закључно са 31. јануаром 2021. године, износи 0,028% – далеко испод 2,1% колико је забележено у случају шпанске грознице. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>, последњи приступ 31. јануара 2021.

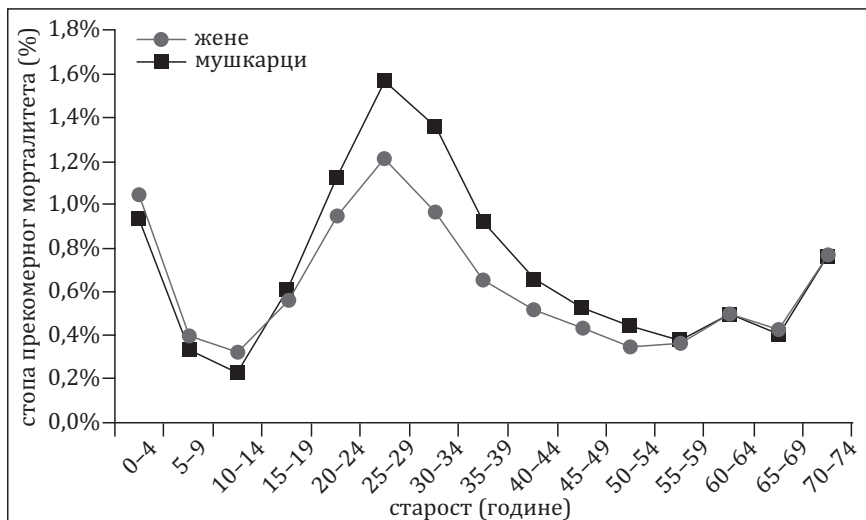
7). То значи да постоји одређена, не велика негативна корелација – повезаност између ниже стопе прекомерног морталитета и вишег нивоа привредне развијености. Таква регуларност може се, према мишљењу поменутих аутора, објаснити тиме да су развијеније, богатије земље располагале бољом здравственом службом за борбу против пандемије и да је виши квалитет здравствених услуга оборио стопу морталитета оболелих, па је тиме и умањило стопу прекомерног морталитета, а можда су и одговарајуће санитарне мере, примерене богатијим земљама, умањиле стопу оболевања становништва.<sup>12</sup> Тиме је посредно потврђен резултат једноставног регресионог модела (Murray *et al.* 2006, 2214) оцењеног на нешто мањем узорку од 27 земаља, који је потврдио статистички значајну (на нивоу ризика од највише 1%) везу са негативним предзнаком између стопе прекомерног морталитета и нивоа националног дохотка *per capita*, уз коефицијент детерминације од 0,47.<sup>13</sup>

Специфичност шпанске грознице у односу на инфлуенцу изазвану другим сојевима истог вируса лежи у расподели стопе прекомерног морталитета по старосној доби жртава. Највише стопе прекомерног морталитета при „убичајеној“ инфлуенци бележе се у случају најмлађих (до четири године старости) и у случају најстаријих (преко 70 година старости). Графичко приказивање те регуларности даје убичајену *U* криву – високе вредности посматране променљиве налазе се на крајевима хоризонталне осе, која представља старосне групе поређане у растућем низу од координатног почетка удесно. Међутим, у пандемији шпанске грознице највиша стопа прекомерног морталитета забележена је у случају младих одраслих становника – највиша је била у старосној доби од 25 до 29 година. Будући да је и даље била релативно висока стопа прекомерног морталитета најмлађих и најстаријих, крива стопе прекомерног морталитета шпанске грознице добила је специфичан *W* облик (слика 1).

<sup>12</sup> Аутори с правом напомињу да виши ниво развијености земље подразумева више пословних интеракција и виши ниво мобилности становништва, што увећава вероватноћу оболевања, па се стога може посматрати као ефекат привредне развијености са супротним смером дејства (Barro, Ursua, Weng 2020, 9).

<sup>13</sup> Једноставни регресиони модел који је коришћен садржао је још једну објашњавајућу променљиву – удаљеност земље од полутара, као посредни показатељ њеног географског положаја. Оцена параметра уз ту променљиву, међутим, није била статистички значајна. Аутори тог модела нису се упуштали у објашњавање ниједне узрочно-последичне везе, већ су само добијене резултате користили за свој модел предвиђања стопе прекомерног морталитета у потенцијалној пандемији инфлуенце у првој деценији XXI века.

Слика 1.  
Стопа прекомерног морталитета у пандемији 1918–1920.  
по старосним групама



Извор: Murray *et al.* (2006, 2213). Графикон је нацртан на основу података из 13 земаља које су располагале информацијама о старосној структури преминулих.

Дакле, иако су најмлађи и даље били веома угрожени, најугроженији су били они између 25 и 29 година. Штавише, у случају шпанске грознице забележена је изузетно висока стопа прекомерног морталитета<sup>14</sup> старосне групе између 20 и 40 година, оне старосне групе коју у случају „убичајене“ инфлуенце по правилу карактерише најнижа стопа пре-

<sup>14</sup> Узроци те појаве, односно расподеле морталитета по годинама старости и њеног одступања у односу на уобичајену расподелу, објашњени су прекомерном имунолошком реакцијом организма на примарну вирусну упалу плућа, која је потпуно онеспособила тај орган, а најснажнија имунолошка реакција била је управо најздравијих и најснажнијих – оних између 20 и 40 година старости (Barry 2004, 246–252). Преглед савремене епидемиолошке литературе (Taubenberger, Kash, Morens 2019, 10) показује да је то објашњење прихваћено у матици медицинске науке. Битно је указати на чињеницу да је стопа оболевања (број случајева на 1.000 становника) те старосне групе била на просечном нивоу, да је, на пример, била знатно нижа него у случају старосне групе између пет и 15 година, али да је та млађа старосна група забележила далеко нижу стопу прекомерног морталитета (Taubenberger, Morens 2006, 20). Такође, релативно ниска стопа прекомерног морталитета старијих људи објашњава се имунитетом стеченим у епидемијама инфлуенце у XIX веку (Taubenberger, Morens 2006, 19).

комерног морталитета, што даје *U* криву.<sup>15</sup> Тај налаз је изузетно важан за сагледавање последица пандемије по понуду радне снаге, будући да они који чине ту старосну групу, не само да спадају у радно способно становништво, него представљају, или су бар у то време представљали, најпродуктивнији део становништва.<sup>16</sup> На све то, стопа прекомерног морталитета мушкараца била је у тој старосној групи значајно виша у односу на жене, што још више појачава последице по понуду радне снаге, будући да је стопа активности мушкараца у то време у готово свим земљама била знатно виша од стопе активности жена.

Будући да су описане основне одлике шпанске грознице, то јест њене пандемије 1918–1920. године, истраживачка пажња може се посветити економским последицама те пандемије. Пажња ће прво бити посвећена промени нивоа производње, односно, из другог угла посматрано, промени нивоа дохотка. Дакле, искључиво краткорочним економским последицама пандемије.

### 3. ПОСЛЕДИЦЕ ПАНДЕМИЈЕ ПО НИВО ДОХОТКА

Пре него што се приступи разматрању последица пандемије по ниво дохотка, треба указати на узрочно-последичне везе којима пандемија попут шпанске грознице утиче на ниво дохотка, односно на краткорочне стопе привредног раста. Прво се разматрају последице на страни понуде на тржишту производних фактора.

Прва последица пандемије је умањење понуде радне снаге. Већ је указано на то да је стопа прекомерног морталитета у тој пандемији била изузетно висока за старосну групу од 20 до 40 година, најзначајнију старосну групу радно способног становништва, што значи да је умањена понуда радне снаге. Међутим, том умањењу додатно су допринели и Први светски рат и губици у људству до којих је рат довео, који су управо били концентрисани на мушкараце у тој старосној групи. Тиме је само појачан ефекат умањења понуде радне снаге, који

---

<sup>15</sup> Коришћењем података о стопи прекомерног морталитета од уобичајене инфлуенце 1928. и 1929. године у САД, за исту расподелу старосних група, добија се готово савршена *U* крива (Taubenberger, Morens 2006, 20).

<sup>16</sup> Будући да је у то време, због технологије која је тада коришћена, значај људског капитала био далеко мањи него данас, а акумулација тог капитала захтева време, треба допустити могућност да у данашње доба продуктивност људи после њихове 40. године у многим делатностима старењем не опада него расте. У демографском смислу, имајући у виду старосни образац рађања жена, то је и данас најпродуктивнија старосна група.

на кратак рок, уз дату технологију и без прилагођавања послодавца, будући да је гранични производ рада већи од нуле, сам за себе неминовно изазива умањење обима производње. При томе, умањење понуде радне снаге може да има и мултипликативни ефекат, уколико је у питању смрт предузетника који води радњу или микропредузеће. Тада се губи производња целокупног предузећа, што значи да је умањење обима производње више него пропорционално умањењу понуде радне снаге.<sup>17</sup>

Друга последица пандемије по ниво националног дохотка повезана је са првом. Будући да је опала количина расположиве радне снаге, то јест њена понуда на тржишту, а количина ангажованог капитала се није променила, порастао је ниво техничке опремљености рада ( $K/L$ ). Услед тога је порасла продуктивност радне снаге, односно порасли су гранични производ рада и његова вредност, па је тиме порасла и надница коју је послодавац спреман да плати – резервациона надница послодавца. Емпиријско је питање да ли је иницијално, пре било каквог прилагођавања послодавца (произвођача), уочени пораст продуктивности рада довољан да компензује пад обима производње због мањег ангажовања радне снаге. Међутим, увећана вредност граничног производа рада повећава тражњу за радном снагом, и то у условима када је се већ догодио поменути и разјашњени пад њене понуде. Дакле, у таквим условима треба очекивати да се повећа равнотежна надница. Послодавац се прилагођава тој промени на два начина. Један од њих је супституција рада капиталом (ефекат супституције), што доводи до даљег увећања техничке опремљености рада, са неизвесним последицама по обим производње, уз значајну вероватноћу да ће, услед опадајућег граничног производа (приноса) капитала, доћи до пада тог обима.<sup>18</sup> Други начин је повезан са ефектом производње, при коме пораст цене радне снаге неминовно утиче на пад обима производње. Снага ефекта производње зависи од граничне стопе техничке супституције производних фактора – мања могућност супституције једног производног фактора другим изазива снажнији ефекат производње. Сход-

<sup>17</sup> Управо пораст стечаја/банкротстава предузећа у периоду после Првог светског рата и пандемије у САД (Brainerd, Siegler 2003, 27–28) сведочи о том мултипликативном ефекту.

<sup>18</sup> Уколико увећање укупне факторске продуктивности до које долази са таквом изменом техничке опремљености рада потпуно компензује пад производње услед умањеног ангажовања радне снаге, неће се променити обим производње. Уколико је компензација непотпуна, ниво производње ће се умањити. Наравно, послодавац доноси своје одлуке са циљем максимизације профита, при чему је индиферентан према обиму производње као таквом.

но томе, велика је вероватноћа да ће повећање надница изазвано повећањем техничке опремљености рада услед пада понуде радне снаге довести до пада обима производње.

Дакле, уоченим узрочно-последичним везама, шпанска грозница је узроковала пад укупног обима производње, услед пада понуде радне снаге и увећања њене цене – надница.<sup>19</sup> Исти механизми делују и у свим другим упоредивим пандемијама. Поврх тога, шпанска грозница је довела и до пада агрегатне тражње, и то различитим механизмима. Наравно да губитак одређеног броја људи (потрошача) изазива пад тражње, али далеко значајнији механизам узрочно-последичне везе којом се објашњава пад тражње јесте промена понашања људи као потрошача, и то два његова вида. Један је промена понашања људи услед увођења немедикаментозних превентивних мера, попут обавезног ношења маски, држања физичке дистанце између појединаца, забрана кретања (полицијски час) и окупљања, као и мере изолације. Све те мере утичу на тражњу за одређеном врстом услуга, пре свега тражњу за личним услугама, путничким саобраћајем, услугама образовања и угоститељства, као и туризма, у оној мери у којој је та делатност била развијена почетком XX века, у време пандемије шпанске грознице. Дакле, све те превентивне мере утичу на умањење агрегатне тражње, мада не утичу на тражњу за производима других привредних делатности, попут пољопривреде и индустрије.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Емпиријски је потврђено, у случају прерађивачке индустрије у САД, да су оне савезне државе и градови који су забележили више стопе прекомерног морталитета услед пандемије забележили и повећање надница. Повећање стопе морталитета од 10% услед пандемије (у регресионим моделима је контролисан увећани морталитет изазван ратом) утицало је на повећање надница од 2–3% (Garrett, 2009). Добијени резултат је у складу са налазом да је забележено драстично увећање надница у Енглеској после „црне смрти“ – пандемије куге у XIV веку, које се у економској историографији процењује на око 100% (Clark 2007). Свеобухватна емпиријска студија економских последица пандемија почев од XIV века (Jorda, Singh, Taylor, 2020) показала је да повећање надница представља једну од неизбежних последица пандемија.

<sup>20</sup> Иако умањење тражње описано у овом пасусу, пре свега њено секторско умањење изазвано немедикаментозним превентивним мерама, појачава рецесију, то јест пад обима производње, оно има благотворне ефекте на спречавање ширења пандемије и на тај начин умањује демографске губитке (Eichenbaum, Rebelo, Trabandt 2020). Очигледно је да свака одлука о обавезујућим превентивним мерама, попут забране окупљања или изолације, има ефекте са супротним смером дејства, па стога постоје опортунитетни трошкови одређене политике превентивних мера. Строже превентивне мере, на пример, умањују стопу морталитета, али појачавају рецесију, то јест краткорочно снажније обарају ниво националног дохотка.

Друга врста промене понашања људи као потрошача јесте повећање њихове склоности ка штедњи (граничне и просечне), што значи да се увећава део расположивог дохотка који се не троши, чиме се додатно умањује агрегатна тражња.<sup>21</sup> Мотиви за штедњу у условима пандемије повезани су са повећаном вероватноћом непредвидљивих трошкова (на пример, трошкова лечења) и са увећаном опасношћу од губитка будућих прихода (губитак посла услед рецесије или смрт главе породице која остварује приходе), тако да та врсте штедње спада у сасвим рационалну штедњу из предострожности, што потврђују подаци о порасту штедње домаћинстава у САД у време пандемије COVID-19 (Jorda, Singh, Taylor 2020, 4). Сходно томе, треба допустити могућност да је пораст штедње током пандемије шпанске грознице (за тај период не постоје подаци о штедњи, па тиме ни о њеној промени током пандемије)<sup>22</sup> додатно умањио агрегатну тражњу, тако да је забележени пад обима производње у одређеној мери умањење тог обима испод његовог потенцијалног нивоа, то јест може се претпоставити да ниво производње није онолики колики би био да су били потпуно упослени свих расположиви производни фактори.

Аналитички посматрано, не могу се *ex post* раздвојити ефекти пандемије на обим производње, па тиме ни на ниво националног дохотка, на оне који су изазвани опадањем понуде (обарање потенцијалног обима производње, односно потенцијалног нивоа националног дохотка) или на оне проузроковани умањењем тражње (обарање испод потенцијалног обима производње, односно испод потенцијалног нивоа националног дохотка). То се може учинити само моделски *ex ante*, када се на основу претпостављених параметара пројектују промене обима производње уколико се очекује упоредива (по природи болести) пандемија (Jonung, Roeger 2006, 8–9).

Најобухватнији покушај оцене промене нивоа националног дохотка услед пандемије (за узорак од 42 земље) заснива се на једноставном

---

<sup>21</sup> Таква промена понашања потрошача највише утиче на умањење тражње за трајним потрошним добрима, како некретницама (становење), тако и оним индустријским производима који спадају у таква потрошна добра.

<sup>22</sup> Начелно посматрано, повећање штедње би могло, чак и требало да доведе до повећања понуде капитала, па тиме и до пада каматне стопе, односно обарања стопе приноса од пласмана капитала у власничке хартије од вредности. Иако је забележен пад стопе приноса, то јест цене акција током пандемије шпанске грознице (Angel, Fohlin, Weidenmier 2021), врло је вероватно да је увећана неизвесност у погледу будућности условила тај пад, а не повећање понуде капитала. Тим пре што се у случају штедње из предострожности уштеђевина обично чува (држи) у најликвиднијем могућем облику, а избегавају се њени пласмани који јој умањују ликвидност.

регресионом моделу панела података (Barro, Ursua, Weng 2020). Зависна променљива је годишња стопа раста националног дохотка *per capita* у периоду између 1900. и 1929. године. Избором тог временског обухвата из анализе је, сасвим оправдано, изостављан период Велике депресије (1929–1933). Регресиони модел садржи само две објашњавајуће променљиве, уз променљиве које представљају фиксне ефекте земље и фиксне ефекте године, што је уобичајено у моделима панела података. Прва објашњавајућа променљива је стопа прекомерног морталитета услед пандемије, која је, наравно, нула за све посматране године осим за године пандемије, а друга је стопа морталитета који је последица Првог светског рата, при чему се у обзир узимају искључиво војни губици у борби. Укључивање ове друге променљиве, начелно посматрано, сасвим је оправдано, будући да је било потребно контролисати губитак становништва који није последица пандемије. Методолошки проблем, међутим, настаје због већ раније поменутог увећаног морталитета цивилног становништва током рата који није повезан са пандемијом, а који није укључен у ову регресију. Самим тим, јавља се грешка спецификације модела услед изостављања релевантне објашњавајуће променљиве. Уколико се претпостави да постоји позитивна корелација између морталитета услед пандемије и морталитета цивила који није последица пандемије, онда, уз такву (погрешну) спецификацију регресионог модела, долази до пристрасности нагоре оцене параметра уз кључну објашњавајућу променљиву – стопу прекомерног морталитета. Дакле, јавља се опасност прецењености њеног утицаја на промену нивоа националног дохотка.<sup>23</sup>

Резултати су показали да су уз обе поменуте објашњавајуће променљиве забележене статистички значајне (на нивоу ризика од највише 1%) негативне оцене параметра, што значи да су и пандемија и рат изазвали негативну стопу раста, па тиме и пад нивоа национал-

<sup>23</sup> Занимљиво је, када се већ разматра неодговарајућа спецификација регресионог модела услед изостављања релевантне објашњавајуће променљиве, да у модел није укључен почетни ниво развијености земље мерен националним дохотком *per capita*, као величина којом треба да се контролише процес конвергенције, то јест регуларности да сиромашне земље бележе више стопе привредног раста од богатих – бржи раст националног дохотка. То нарочито чуди због тога што је један од аутора модела родоначелник емпиријских модела привредног раста са овом објашњавајућом променљивом као неизоставним делом регресионог модела (Barro 1991). Аутори само штуро констатују да укључивање ове променљиве у модел није значајно променило резултате (Barro, Ursua, Weng 2020, 11). То је сасвим неочекивано, имајући у виду многе савремене емпиријске налазе који потврђују постојање конвергенције, то јест постојање статистички значајне оцене параметра уз ову објашњавајућу променљиву.



ног дохотка *per capita*.<sup>24</sup> Добијени економетријски резултати наводе на закључак да је пандемија у типичној земљи са становишта стопе прекомерног морталитета узроковала пад националног дохотка *per capita* од 6,2% (Barro, Ursua, Weng 2020, 11). Наравно, у земљама са вишом стопом прекомерног морталитета био је израженији пад националног дохотка *per capita* током пандемије. Ефекат рата је био снажнији – он је у, са становишта губитака регрутованог људства, у типичној земљи довео до пада националног дохотка *per capita* од 8,4%. Занимљиви су резултати модификованог регресионог модела у коме су обе објашњавајуће променљиве коришћене са доцњом: у првом случају, прве четири године после завршетка пандемије, у другом случају, друге четири године после њеног краја (Barro, Ursua, Weng 2020, 25). Показало се да у оба случаја оцене параметара уз стопу прекомерног морталитета нису статистички значајне, што значи да пандемија није имала одложено дејство на ниво дохотка *per capita*. Целокупну штету по ниво националног дохотка *per capita* она је начинила током њеног трајања, док је са престанком пандемије започео привредни опоравак.<sup>25</sup>

Да је пандемија утицала на умањење нивоа дохотка *per capita*, посредно показују и налази емпиријског истраживања које је потпуно усредсређено на САД (Brainerd, Siegler 2003), а стратегија емпиријског истраживања у њему заснована је на чињеници о значајном варијабилитету стопе прекомерног морталитета током пандемије између америчких савезних држава. С једне стране, савезне државе попут Пенсилваније (1,12%), Мериленда (1,04%) и Колорада (1,02%) бе-

<sup>24</sup> Будући да је овај индикатор разломак чији именилац чини број становника, следи да пад броја становника (вредност имениоца) није био довољан да компензује пад масе националног дохотка (вредност бројиоца). Имајући у виду да је, у погледу старосне доби, највиша стопа морталитета била не само радно способног становништва него и оних који су били у најпродуктивнијој старосној доби, такав исход је сасвим очекиван.

<sup>25</sup> Насупрот томе, коришћење стопе морталитета у рату као објашњавајуће променљиве са доцњом довео је до негативног резултата при доцњи од четири године, па онда позитивног при доцњи од осам година. То је последица чињенице да су ратом разорена привредна постројења, то јест умањен је фонд капитала у многим привредним делатностима. Дакле, долази до обарања понуде оба производна фактора. Потребно је време да се физички капитал обнови, па се стога ефекти инвестиција у обнову или изградњу нових постројења јављају тек са одређеном доцњом. Овим се показују потпуно различити механизми којима пандемије и ратови утичу на ниво националног дохотка. Штавише, емпиријски се показало да ратови, по правилу, изазивају веће уништавање капитала него људских живота (људских ресурса, модерним речником исказано), техничка опремљеност рада опада, па стога опада и продуктивност рада (Jorda, Singh, Taylor 2020, 13).

лежиле су релативно високе стопе прекомерног морталитета, док су, с друге, савезне државе као што су Орегон (0,52%) и Минесота (0,56%) бележиле релативно ниске стопе исте врсте.<sup>26</sup> Учени варијабилитет омогућава регресиону анализу утицаја пандемије на промену нивоа националног дохотка унутар САД, на нивоу савезних држава које чине ту земљу – модел упоредних података. Методолошки проблем су чинили подаци о нивоу националног дохотка по савезним државама, који су били доступни само за два посматрања (за 1919–1921. и за 1930. годину). Због тога је краткорочни економски ефекат пандемије мерен посредним показатељем пада нивоа националног дохотка, а то је број предузећа која су отишла у стечај/банкротство, који је коришћен као зависна променљива у регресионом моделу, док су као објашњавајуће променљиве коришћене стопе прекомерног морталитета за целокупно становништво и за старосну групу од 20 до 40 година (Brainerd, Siegler 2003, 27–28). Показало се да је оцена параметра уз ову другу објашњавајућу променљиву статистички значајна (на нивоу ризика од највише 1%) и то са очекиваним предзнаком – повећање стопе прекомерног морталитета утиче на повећање броја предузећа која су престала да послују, на основу чега се може закључити да заоштравање пандемије изазива већи пад националног дохотка на нивоу савезних држава.<sup>27</sup>

Но, добијене емпиријске резултате за три посматране године (1919, 1920. и 1921) треба посматрати у светлу рецесије која је, независно од пандемије, задесила САД у том периоду. Та рецесија је изазвана крајем

---

<sup>26</sup> Велики број радова посвећен је објашњавању разлика у стопи прекомерног морталитета између градова и савезних држава САД, указујући на чиниоце попут сиромаштва (мерног степеном неписмености, концентрацијом имиграната или степеном власништва над резиденцијалним некретнинама), близине војних база, као и мера локалних власти у домену јавног здравља, попут забране окупљања, затварања школа, полицијског часа и карантина. Једно од најзанимљивијих истраживања те врсте (Clay, Lewis, Severnini 2018) показује да је један од чинилаца те разлике, на нивоу градова, загађеност ваздуха, будући да су градови који су више користили угаљ као енергетски извор забележили више стопе прекомерног морталитета. Не спорећи те налазе, ипак треба указати на веома сложену и испреплетану везу морталитета и загађења ваздуха, што се показало на истраживању те везе у случају Лондона (Hanlon 2018).

<sup>27</sup> Извесно је да би било методолошки коректно да је у тој регресији коришћен и податак о људским губицима у Првом светском рату, будући да је могуће да постоји позитивна корелација између стопе морталитета од пандемије и стопе морталитета услед ратних дејстава. Уколико је то случај, онда је сасвим могуће да је повећан број предузећа која су престала са радом у ствари последица смрти власника на Западном фронту. Нажалост, та објашњавајућа променљива није укључена у модел – још једна грешка у спецификацији регресионог модела.

рата, умањењем војних јавних набавки као дела агрегатне тражње и наглим подизањем основне каматне стопе (есконтне стопе), као одговором централне банке САД на све јачу инфлацију.<sup>28</sup> Уколико је рецесијом изазвано умањење агрегатне тражње било равномерно распоређено по свим америчким савезним државама, онда је наведени резултат, методолошки посматрано, ван сумње у том погледу. Уколико је, међутим, умањење агрегатне тражње услед, на пример, неравномерности војних јавних набавки, било концентрисано на оне савезне државе које су забележиле високе стопе прекомерног морталитета, онда је сасвим могуће да је пад националног дохотка у њима у посматраном периоду био бар у одређеној мери последица рецесије, а не пандемије.<sup>29</sup>

Проблем са недостајућим подацима делимично је превазиђен тиме што су прикупљени подаци за 1914, 1919. и 1921. годину за индустријску производњу и запосленост за 30 америчких савезних држава (Correia, Luck, Verner 2020). Показало се да је пандемија утицала на умањење обима индустријске производње за 18% у савезним државама у којима је забележена просечна стопа прекомерног морталитета. Међутим, битније је да је оцена параметра уз стопу прекомерног морталитета услед пандемије увек, без обзира на спецификацију модела, статистички значајна, уз негативан предзнак, што говори о томе да је увећање прекомерног морталитета доводило до дубљег пада обима индустријске производње. Но, тај резултат треба прихватити уз знатну резерву. Прво, недостају подаци по годинама између 1914. и 1919. године, када се јавља знатна промена обима индустријске производње због Првог светског рата, нарочито у оним америчким савезним државама у којима су биле концентрисане индустријске гране које су снабдевале савезничке земље, па касније и америчке оружане снаге. Друго, на пад обима индустријске производње утицала је и већ поменута рецесија, уз могућност да је она имала неравномерно дејство између америчких савезних држава. Треће, регресионим моделима који су коришћени вероватно се може ставити замерка неодговарајуће спецификације услед изостављања релевантних објашњавајућих променљивих, оних које утичу на обим индустријске производње, па је сасвим могуће да су оцене регресионих параметра пристрасне. Коначно, поставља се питање

<sup>28</sup> Детаљан опис рецесије у САД 1918–1919. године (Velde 2020) упућује на то да је она била изузетно кратка и умерена у односу на претходне, а нарочито у односу на предстојећу, која је постала Велика депресија (1929–1933). Економска историографија (Tooze 2014) ту рецесију ставља у контекст краја Првог светског рата и преоријентације америчке привреде на мирнодопску производњу.

<sup>29</sup> У том случају, у питању би била у разлика у разлици између нивоа производње, односно дохотка, настала услед рецесије, која није обухваћена регресионим моделом.

у којој мери је индустријска производња поуздан посредни показатељ националног дохотка на нивоу савезних држава, имајући у виду њихову изражену хетерогеност у погледу привредне структуре. Док је у то време у неким од њих индустрија била доминанта привредна делатност, у другим савезним државама најзначајнија привредна грана била је пољопривреда, па је стога динамика индустријске производње за њих била мање значајна за формирање националног дохотка.

Без обзира на уочене методолошке проблеме, наведени емпиријски радови јасно су и недвосмислено показали да је пандемија утицала на значајно умањење нивоа националног дохотка и да је увећањем стопе прекомерног морталитета пад нивоа националног дохотка постајао све већи. Имајући тај закључак у виду, сада разматрање треба преусмерити на испитивање последица пандемије по привредни раст – на њене дугорочне економске последице.

#### 4. ПОСЛЕДИЦЕ ПАНДЕМИЈЕ ПО ПРИВРЕДНИ РАСТ

При разматрању последица пандемије по привредни раст треба разликовати краткорочне последице од дугорочних. Краткорочне последице неминовно су последице по транзиторну стопу привредног раста, то јест по онај привредни раст којим се привреда приближава стабилном стању. У стабилном стању, то јест стању динамичке равнотеже, стопа привредног раста зависи искључиво од темпа технолошког напретка, који је егзогено одређен у неокласичном моделу привредног раста (Solow 1956), док модели ендогеног привредног раста тај темпо ендогенизују (Romer 1990; Grossman, Helpman 1991; Aghion, Hewitt 1992). Стога се при стабилном стању поставља питање како пандемија утиче на темпо технолошког напретка.<sup>30</sup>

Једноставан економетријски модел заснован на неокласичном, двофакторском моделу привредног раста на нивоу америчких савезних држава показао је да је пандемија изазвала повећање стопе привредног раста – стопе раста националног дохотка у десетогодишњем периоду после њеног окончања. Оне америчке савезне државе које су забележиле више стопе прекомерног морталитета бележиле су и

---

<sup>30</sup> Сви модели у теорији привредног раста представљају моделе потенцијалног раста, дакле оног привредног раста који би се догодио при пуном ангажовању свих расположивих производних фактора. Другим речима, варијације агрегатне тражње, које доводе до непотпуног ангажовања производних фактора, то јест до неуспелених капацитета и незапослене радне снаге, нису релевантне за ово разматрање.

више стопе привредног раста у посматраном периоду (Brainerd, Siegler 2003). Регресиони модел упоредних података садржао је почетни ниво развијености, мерен националним дохотком *per capita*, како би се контролисала конвергенција, а оцене параметра уз стопу прекомерног морталитета увек су, независно од спецификације модела, статистички значајне (на нивоу ризика од највише 1%) са позитивним предзнаком.<sup>31</sup> Удаљавање зависне променљиве у будућност и формулисање модела којим се као зависна променљива појављује просечна годишња стопа раста националног дохотка *per capita* у шестој, седмој, осмој, деветој и десетој деценији XX века показала је, на основу резултата тог модела, да пандемија није имала дугорочне ефекте по привредни раст – оцене одговарајућег параметра нису статистички значајно различите од нуле.

Добијени резултат аутори објашњавају управо као транзиторни привредни раст који је настао услед умањења понуде радне снаге и последичног почетног увећања техничке опремљености рада (K/L). Уколико се претпостави да је раст привреде САД пре избијања пандемије био на путањи стабилног стања, што значи да је била успостављена динамичка равнотежна техничка опремљеност рада, онда га је пандемија (уз додатно дејство Првог светског рата) извела из те равнотеже и довела до пораста техничке опремљености рада. То је условило повећање продуктивности рада, укупне факторске продуктивности, инвестиција у капитал и, стога, виши ниво равнотежне техничке опремљености рада, а то прилагођавање је узроковало транзиторни привредни раст, исказан растом националног дохотка *per capita*.<sup>32</sup> Када су, услед опадајућих граничних приноса капитала, ишчезли (позитивни) ефекти пандемије на транзиторни привредни раст, успоставило се ново стабилно стање, са егзогено (темпом технолошког напретка) одређеном стопом привредног раста. Ван категоријалног апарата неокласичног модела привредног раста, аутори лаичким речником констатују да је привредни раст који је на тај начин забележен једноставно био опоравак привреде после пада обима производње услед повећане стопе прекомер-

<sup>31</sup> Економетријска робустност модела испитивана је изменом његове спецификације, при чему се појављује највише осам објашњавајућих променљивих. У свим случајевима је очувана поменути висока статистичка значајност оцене параметра уз прекомерну стопу морталитета, уз његов очекивани предзнак (Brainerd, Siegler 2003, 41–44).

<sup>32</sup> Аналогно томе, продужење животног века изазива, *ceteris paribus*, услед повећања понуде радне снаге, опадања техничке опремљености рада, па тиме и пад продуктивности рада, а то условљава пад националног дохотка *per capita*, што је потврђено и у емпиријским истраживањима (Acemoglu, Johnson 2007).

ног mortalитета током пандемије. Стога је и привредни опоравак био снажнији тамо где је пад био већи. Независно од начина интерпретације тог емпиријског налаза, јасно је да је пандемија, након непосредног умањења нивоа националног дохотка за време њеног трајања, после свог завршетка условила убрзање привредног раста, и то у складу са основним налазима стандардног двофакторског неокласичног модела привредног раста.

Тај модел је унапређен увођењем трећег производног фактора – људског капитала (Mankiw, Romer, Weil 1992). Тим моделом, који боље описује стварност, под знак питања се доводи једнозначан теоријски закључак претходног модела раста да умањење расположиве радне снаге (становништва) утиче на пораст стопе привредног раста услед повећане техничке опремљености рада, па стога и раста његове продуктивности. Наиме, повећани mortalитет не умањује само понуду радне снаге него и фонд, то јест понуду људског капитала – умањење ангажовања тог капитала *ceteris paribus* узрокује пад обима производње, а мањи прираст ангажовања људског капитала, према налазима поменутог трофакторског модела привредног раста, обара стопу раста. Према томе, повећани mortalитет услед пандемије има противречне ефекте на привредни раст, а који ће од два наведена ефекта бити снажнији, емпиријско је питање – не постоји једнозначан теоријски одговор на њега.<sup>33</sup>

Неспорно је, међутим, да су последице пандемије по фонд људског капитала неповољне, па су тиме неповољне и по привредни раст, дугорочан по свом карактеру. Не само да је изгубљен људски капитал оних који су умрли током пандемије већ се тај губитак неминовно преноси интергенерацијски. Показало се да постоји регуларност у томе да деца родитеља са високим људским капиталом и сама имају висок или још виши људски капитал, будући да одлуке родитеља о образовању и васпитању деце зависе од њиховог људског капитала (Doerke, Zilibotti 2019). Висок људски капитал се, по правилу, успешно репродукује. Губитак једног или оба родитеља услед пандемије драстично нарушава

---

<sup>33</sup> Значај људског капитала за привредни раст повећан је са новијом технологијом, оном која се заснива на информационим технологијама уведеним у употребу у последњим деценија XX и првим деценија XXI века. Висок ниво људског капитала кључни је предуслов да се употребом нових технологија оствари увећа ниво производње и, тиме, оствари привредни раст. Значај људског капитала за привредни раст, чак и у технолошки најразвијенијим земљама, у првој половини XX век ипак је био ограничен, будући да је тада у привредним делатностима доминирала технологија уведена током друге индустријске револуције, која није захтевала висок ниво људског капитала.

изградњу људског капитала деце, тако да се теоријски може очекивати да генерације које су се формирале током пандемије имају *ceteris paribus* нижи ниво људског капитала.<sup>34</sup> Теоријски посматрано, та узрочно-последична секвенца се може поновити, па се на тај начин неповољни ефекти пандемије на ниво људског капитала могу интергенерацијски преносити деценијама у будућност, што значи и на будући привредни раст. Међутим, пошто се смрт родитеља услед пандемије одиграла у различитој старосној доби деце, не може се јасно и недвосмислено идентификовати кохорта становништва на чији је људски капитал на тај начин деловала пандемија. Због поменутог методолошког проблема, тај теоријски неспоран ефекат пандемије на људски капитал није мерен, то јест нису се појавила одговарајућа емпиријска истраживања којима би се потврдила наведена теоријска хипотеза и установила снага тог ефекта.

Други механизам деловања пандемије на људски капитал, па тиме дугорочно и на привредни раст, привукао је, међутим, знатну академску пажњу – како теоријску, тако и емпиријску. Објашњење тог механизма заснива се на хипотези о фетусном пореклу (*fetal origins hypothesis*). Реч је о следећем: животни услови мајке током гравидитета утичу на предиспозиције детета за формирање његовог људског капитала, како у погледу здравља, тако и у погледу образовања.<sup>35</sup> Уколико се током гравидитета догоди било какав поремећај, глад или болест мајке, на пример, то утиче на неповољан развој плода, на угрожено здравље новорођенчета, односно на ослабљено здравље и смањење когнитивне способности младог и одраслог човека. Сходно томе, поремећај током гравидитета изазива умањење (прираста) људског капитала у будућности, па тиме и успоравање привредног раста.

---

<sup>34</sup> Овај налаз је и формално (моделски) потврђен, при чему и релативно ниске стопе прекомерног морталитета могу да, уколико пандемија траје довољно дуго, знатно умање укупан фонд људског капитала, са неповољним ефектима на привреди раст (Bell, Gersbach 2013).

<sup>35</sup> Свеобухватан преглед радова који се баве хипотезом о фетусном пореклу (Almond, Currie 2011) указује на бројне узрочно-последичне везе које су у основи ове хипотезе. Глад мајке умањује прихрањивање плода, што је испитивано у случајевима глади у Холандији (1944–1945), током опсаде Лењинграда (1941–1944) и у Финској (1866–1868). У случају инфекције, неповољне последице по развој плода произлазе из преусмеравања енергије мајчиног тела на борбу против инфекције, ослабљену исхрану, и негативне последице упале и имунолошке одбране тела од те упале (Crimmins, Finch 2006). У случају шпанске грознице, наведени негативни ефекти инфекције били су појачани чињеницом да је знатан број болесника оболео и од (примерне или секундарне) упале плућа, због које је смањено снабдевање тела мајке кисеоником, па самим тим и снабдевање плода кисеоником (Almond 2006, 681).

Хипотеза о фетусном пореклу примењена на пандемију шпанске грознице нуди следеће објашњење: здружене негативне последице болести мајке током трудноће, а пре свега ослабљено снабдевање плода кисеоником, које је нарочито значајно у случају примарне или секундарне упале плућа, доводе до нарушавања здравља плода, чиме се, већ објашњеним механизмом, умањује људски капитал оних које су родиле мајке које су биле трудне током пандемије. Могу се идентификовати две компоненте тог умањеног људског капитала. Једна је само здравље, будући да се слабије здравље новорођенчета преноси на слабије здравље одраслог човека, што са становишта економских исхода утиче на мању ефективну понуду радне снаге, то јест мањи број часова радног ангажовања, и на мању продуктивност тако ангажоване радне снаге, односно спорији раст њене продуктивности при повећању техничке опремљености рада (Costa 2015, 550–554). Другу компоненту људског капитала – образовање – чини школовање, односно стицање знања потребних за увећање продуктивности рада. Показало се (Bleakley, Costa, LLeras-Muney 2014) да здравији ученици, односно студенти, не само да редовно похађају наставу него и показују већу продуктивност у учењу, то јест више науче за време проведено на настави, у школи или на факултету, као и да су мотивисанији да више времена проводе учећи, у школи или на факултету. На тај начин, здравље утиче и на школовање, односно на изградњу друге компоненте људског капитала – образовања. Осим та два механизма, треба додати и то да поменуто ослабљено снабдевање плода кисеоником може утицати на умањење основе новорођенчета за стицање људског капитала – природне обдарености у когнитивним способностима, у основи интелигенцију као основу за продуктивност у учењу.

Међутим, потребан услов за успостављање тог узрочно-последичног ланца јесте умерен морталитет одојчади. Уколико екстерни шок, на пример пандемија или глад, изазове веома високу стопу морталитета одојчади, тада долази до природне селекције – само најјачи опстају – преживе само они који имају предиспозиције за стицање великог људског капитала (Rasmunssen 2001). Управо су биле такве глади у Финској (1866–68) и при опсади Лењинграда (1941–1944).<sup>36</sup> Насупрот

---

<sup>36</sup> Стопа морталитета одојчади током глади у Финској износила је чак 40% (Kannisto, Christensen, Vaupel 1997). Глад у Финској изазивана је изузетно лошим приносима, услед неповољних временских услова, а основну исхрану су чинила два засада: кромпир и коренасто поврће. Лоши временски услови и ниски приноси почели су са жетвом 1862. године, да би лоше жетве кулминирале 1866. године. Финске власти, будући да је Финска имала монетарну и фискалну сувереност унутар Руске царевине, нису добро реаговале на лоше приносе, што је утицало



томе, стопа прекомерног морталитета одојчади од шпанске грознице била је ниска (око 1% у земљама које су пратиле морталитет по животної доби; слика 1), што је омогућило успостављање поменутог узрочно-последичног ланца и обарање нивоа људског капитала кохорте рођене непосредно после пандемије.<sup>37</sup>

Најзначајније емпиријско истраживање те врсте спроведено је у САД, земљи у којој је највиша стопа заражавања инфлуенцом забележена у случају жена у фертилном (репродуктивном) периоду, а процењује се да је трећина тих жена оболела (Almond 2006, 673). Основно истраживачко питање било је да ли постоји значајна разлика у људском капиталу кохорте која је рођена након трудноће њихових мајки за време пандемије (кохорта 1919. године) и кохорти пре и после пандемије. За то су коришћени резултати пописа 1960, 1970. и 1980. године, односно те кохорте су праћене у та три пописа, при чему је растао број обухваћених појединаца, будући да је временом побољшано прикупљање података – у попису 1980. године прикупљени су одговарајући подаци за око један милион појединаца. Показало се да је вероватноћа да људи који припадају кохорти рођених 1919. године, пандемијској кохорти, матурирају (заврше средњу школу) мања за 15%, да су им плате у просеку мање за 5–9%, да им је социјално-економски статус знатно нижи и да је вероватноћа да спадају у сиромашне већа за 15%. Забележена је и већа стопа њихове радне неспособности – за 20% је виша у 61. години живота (Almond 2006, 673–675). Слични резултати су забележени приликом поређења здравља посматраних кохорти – кохорта рођених 1919. године је у свим специфичним случајевима (опште здравствено стање, проблеми са кретањем, слухом, говором, подизањем терета, дијабетес, шлог итд.) бележила, уз контролу година живота, статистички значајно (на нивоу ризика од највише 5%) слабије резултате од кохорте рођених непосредно пре и непосредно после њих (Almond, Mazumder 2005, 260).<sup>38</sup> Дакле, очигледно је да је пандемија за време трудноће умањила будући људски капитал, не само

---

на распрострањеност глади закључно са 1868. годином. Управо због високе стопе морталитета одојчади, њихова изражена природна селекција учинила је да се очекивано трајање живота оних који су рођени у том периоду није разликовало од осталих, који нису били фетуси у доба глади.

<sup>37</sup> У том погледу, ниске стопе морталитета одојчади, глад у Холандији (1944–1945), за разлику од остале две посматране епизоде, готово је истоветна пандемији шпанске грознице.

<sup>38</sup> За то истраживање је коришћена база података добијена анкетом о доходу и коришћењу услуга здравствене и социјалне заштите, а узорак је чинило 25.169 појединаца рођених у САД између 1915. и 1923. године (Almond, Mazumder 2005, 259).

у погледу образовања, него и у погледу здравља кохорте која је рођена непосредно после пандемије.

Да ли су наведени резултати, бар у случају пандемије шпанске грознице у САД, потврдили хипотезу о фетусном пореклу? Није спорно да је кохорта рођених 1919. године показала слабије резултате у погледу људског капитала, али поставља се питање да ли је то можда последица дејства неког другог чиниоца, а не пандемије шпанске грознице на начин описан у поменутој хипотези. У литератури се појавило и алтернативно објашњење – да је то последица позитивне селекције војних обвезника у погледу људског капитала (здравља и образовања) приликом мобилизације у САД за Први светски рат (Brown, Duncan 2018). Пошто су најбољи потенцијални очеви 1918. године били у Европи, кохорта рођена 1919. године није упоредива са осталима, тврде аутори, будући да су родитељи оних који припадају тој кохорти по правилу били нижег социјално-економског статуса, па тиме и људског капитала, а о наслеђивању људског капитала, барем у погледу образовања и васпитања деце, већ је било речи. Међутим, уношење додатних података, односно додатних променљивих у анализу, при чему је економетријски контролисано дејство социјално-економског статуса породице, односно родитеља, није изменило добијене резултате у прилог хипотези о фетусном пореклу већ их је само ојачало (Beach, Ferrie, Saavedra 2018).<sup>39</sup>

Хипотеза о фетусном пореклу тестирана је и у Бразилу и показало се да они који су рођени непосредно после пандемије шпанске грознице, то јест они чије су мајке током трудноће биле изложене болести, поседују нижи ниво људског капитала од оних рођених непосредно пре или непосредно после пандемије, то јест оних чије мајке током трудноће нису биле изложене болести. Нижи забележени ниво људског капитала огледао се у мањој вероватноћи да они који припадају тој кохорти заврше факултет, да буду запослени (формално или на било који други начин), мањој вероватноћи да буду писмени и мањем просечном броју година школовања (Nelson 2010). Тај емпиријски резултат добијен је на великом узорку, који је обухватио 379.930 појединаца из насеља која су чинила половину бразилског становништва и у којима је стварано 72% националног дохотка. Додатно истраживање на мањем

<sup>39</sup> Занимљиво је да се аутори оба наведена рада усредсређују искључиво на људски капитал у домену образовања, а потпуно занемарују људски капитал у домену здравља. Сасвим је разборито очекивати да је регрутну комисију америчких оружаних снага далеко више интересовала та компонента људског капитала, тако да је алтернативна хипотеза уверљивија са становишта резултата добијених у погледу здравственог стања кохорте из 1919. године.

узорку показало је да су у просеку они рођени у периоду непосредно после пандемије имали и ниже плате.<sup>40</sup>

Оправдано је претпоставити да се на дуги рок губи уочени ефекат умањеног људског капитала, којим се успорава привредни раст, будући да кохорта која је рођена непосредно после пандемије напушта радно способно, односно активно становништво у последњим деценијама XX века и на њено место долази кохорта увећаног људског капитала. Међутим, не треба искључити одређене мултипликативне ефекте, већ објашњеним механизмом да људски капитал деце зависи од људског капитала родитеља. Методолошки проблеми, међутим, не допуштају да се хипотеза о мултипликацији емпиријски тестира. Извесно је, међутим, да је у случају две земље емпиријски верификована хипотеза о фетусном пореклу и да је пандемија шпанске грознице имала дугорочне неповољне ефекте на људски капитал, па тиме и на привредни раст.

Но, када привреда уђе у стабилно стање, у стање динамичке равнотеже, тада стопа привредног раста зависи искључиво од темпа технолошког напретка. А тај темпо зависи од износа улагања у истраживање и развој у оним земљама које се налазе на граници доступне технологије.<sup>41</sup> Стога се поставља питање да ли је пандемија шпанске грознице оставила последице по та улагања. Теорија егзогеног привредног раста показала је да износ улагања у истраживање и развој зависи од очекиваног приноса који ће се тим улагањима присвојити. Сходно томе, питање је од којих то чинилаца зависи очекивани принос улагања у истраживање у развој. Један од њих је величина тржишта на које ће се пласирати нови производ, који је резултат истраживања и развоја (Grossman, Helpman 2001, 99–101; Weil 2009, 215), а величина тог тржишта условљена је бројним факторима: величином становништва, расположивим дохотком, склоности домаћинства ка потрошњи, сте-

---

<sup>40</sup> Будући да подаци о платама нису били доступни за све који су чинили основни узорак, истраживање о дејству на плате спроведено је на узорку од 41.315 појединаца (Nelson 2010, 1183).

<sup>41</sup> Реч је, дакле, о привредном расту земље која се налази на граници доступне технологије, што се јасно ставља до знања у моделу којим се формализује утицај истраживања и развоја на привредни раст, то јест „увећања знања“, како је формулисано у самом моделу (Jones 2002). Уколико је земља удаљена од границе доступне технологије, темпо технолошког напретка њене привреде зависи, пре свега, од трансфера технологије из технолошки напреднијих земаља, дакле од дифузије технолошког напретка. Те нијансе нису релевантне за сагледавање ефеката пандемије, будући да се претпоставља да пандемија не утиче на брзину трансфера технологије, чиме се разматра искључиво питање утицаја пандемије на истраживање и развој.

пенем економске интегрисаности земаља итд. Јасно је да, *ceteris paribus*, пандемија, умањујући број становника, смањује и тржиште на коме ће се реализовати нови производ, па стога слаби подстицаје за улагања у истраживање и развој, чиме успорава привредни раст у стабилном стању. При томе треба узети у обзир да умањење броја становника не обухвата само оне које су умрли услед пандемије, без обзира на то да ли је њихова смрт била непосредна или посредна последица инфлуенце, већ и оне који нису рођени због одлука (потенцијалних) родитеља током пандемије.<sup>42</sup>

Уколико би се користила глобална стопа прекомерног морталитета, према најновијим проценама (Barro, Ursua, Weng 2020, 21), то би значило да се укупни број становника у свету умањило за 2,1%. Да ли то значи да се у истој сразмери умањило и тржиште, то јест да ли су у том проценту ослабили подстицаји за истраживање и развој? Одговор је одречан из неколико разлога. Прво, степен интегрисаности светске привреде у том историјском тренутку био је прилично низак, нарочито имајући у виду да је Први светски рат у великој мери поништио достигнућа тзв. прве глобализације, а већина земаља је у послератном периоду прибегла протекционизму. Сходно томе, за највећи број производа у питању је било национално, а не светско тржиште. А стопе прекомерног морталитета знатно су се разликовале између земаља. Друго, умањење величине тржишта било би пропорционално смањењу броја становника једино у случају потпуно равномерне (једнаке) расподеле дохотка (Џини коефицијент који је једнак нули). Свака, па и најмања неједнакост расподеле дохотка нарушава ту пропорционалност, исто као и различите граничне склоности штедњи. Сходно свему томе, не може се поуздано закључити колике су размере последица пандемије праћене значајним морталитетом на стопу привредног раста у стабилном стању, али је извесно да су оне неповољне.

Додатну могућу последицу пандемије по привредни раст треба потражити у њеном утицају на ефективне (*de facto*) институције. Теоријски се показало да одговарајуће институције представљају основни предуслов привредног раста (Acemoglu, Johnson, Robinson 2005). Но, на аналитичком плану, разлику треба правити између номиналних (*de jure*) и ефективних (*de facto*) институција (Беговић 2011, 26–31),

---

<sup>42</sup> Након пада наталитета условљеног одгањањем одлуке о зачећу детета, уобичајеног у ванредним околностима, попут рата или пандемије, обично се јавља повећан наталитет после престанка тих ванредних околности – феномен познат као „baby boom“. Емпиријско питање је да ли ће повећање стопе наталитета после пандемије бити довољно велико да компензује њен пад током ванредних околности.

а ове друге зависе, између осталог, и од поверења људи у њих, односно прихватања институција као делотворних ограничења људском понашању. Иако не постоје емпиријска истраживања о томе како је пандемија шпанске грознице утицала на поверење људи у институције, скорашње емпиријско истраживање (Askoy, Eichengreen, Saka 2020) показало је да је у (различитим) епидемијама значајно пало поверење у политичке институције старосне групе испитаника између 18 и 25 година. Не само да је пад тог поверења статистички значајан, него је реч о младима, чије неповерење у институције може, управо због тога што су млади, да опстане још дуго времена.<sup>43</sup> Стога се може претпоставити да је шпанска грозница умањила поверење становништва у политичке институције тог времена и да је на тај начин могла ефективно да ослаби институционални оквир у којем су се стварали подстицаји за одлуке појединаца које утичу на привредни раст.<sup>44</sup> Ипак, ту хипотезу треба разматрати у светлу налаза да на привредни раст одлучујуће утичу економске, а не политичке институције. Надаље, уколико су *de jure* економске институције неповољне по привредни раст, уколико стварају неодговарајуће подстицаје, онда је њихово слабљење пожељно, па умањење поверења у институције не треба да забрињава. Сходно томе, сама спекулација да је пандемија шпанске грознице ослабила *de facto*

<sup>43</sup> Истраживање је спроведено на подацима за 750.000 испитаника у 140 земаља света са јединственим анкетним упитницима у периоду од 2006. до 2018. године (Askoy, Eichengreen, Saka 2020, 3). Питања о поверењу у политичке институције односила су се на поверење у изборни процес, поверење у централне власти и поверење у политичке челнике. Стриктно посматрано, једино је поверење у изборни процес питање поверења у политичке институције.

<sup>44</sup> Политичке последице шпанске грознице у Немачкој биле су предмет емпиријског рада чији налази упућују на то да су оне локалне заједнице које су имали вишу стопу прекомерног морталитета током пандемије забележиле ниже нивое јавне потрошње *per capita* у наредном периоду и да су у тим заједницама преференција бирача биле више окренуте екстремно десним политичким опцијама (Blicke 2020). Први проблем тог истраживања лежи у томе што уопште нису образложене наводне узрочно-последичне везе. Прва: због чега су локалне заједнице више погођене пандемијом имале нижу јавну потрошњу *per capita*? То није учињено ни са другом: због чега би локалне заједнице које су бележиле нижу јавну потрошњу *per capita* требало да буду склоније екстремно десним политичким опцијама? Други проблем лежи у томе што у емпиријском истраживању, то јест у регресионим моделима, није контролисан утицај бројних променљивих које могу деловати на политичке преференције бирачког тела, што упућује на грешку спецификације регресионог модела услед изостављања релевантних објашњавајућих променљивих. Резултате тог истраживања стога ипак треба занемарити – оно не представља озбиљан историографски допринос.

политичке институције не значи неминовно да је то имало неповољне последице по привредни раст.<sup>45</sup>

Будући да су размотрени основни налази о последицама пандемије шпанске грознице по ниво националног дохотка и по привредни раст, треба размотрити основне сличности и разлике између пандемија шпанске грознице и COVID-19, додуше само оне које су релевантне за економске исходе, како би се спознала релевантност добијених налаза за пандемију COVID-19, која је почетком 2021. године још увек била у току.

## 5. РЕЛЕВАНТНОСТ НАЛАЗА ЕКОНОМСКЕ ИСТОРИОГРАФИЈЕ ЗА ПАНДЕМИЈУ COVID-19

Прва велика разлика између две пандемије лежи у старосној структури преминулих. Док је пандемију шпанске грознице карактерисала *W* крива стопе прекомерног морталитета, до сада доступни подаци о стопи прекомерног морталитета, прецизније речено о стопи морталитета од COVID-19 по старосним групама, показују да су најугроженији најстарији, односно да са повећањем година старости драстично расте не само стопа морталитета него чак и укупан број преминулих.<sup>46</sup> Тај налаз је веома битан са становишта понуде радне снаге, будући да се највећи морталитет у садашњој пандемији бележи у категорији оних који не спадају у радно способно становништво, док је стопа прекомерног морталитета у старосним групама које спадају у радно способно становништво занемарљиво ниска. То значи да пандемија COVID-19 не би требало, бар не што се стопе прекомерног морталитета тиче, да има било какав значајан утицај на понуду радне снаге.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Разборито је претпоставити да је слабљење поверења у политичке институције 1918. године у западном свету било одлучујуће условљено неким другим чиниоцима: пре свега светским ратом који је трајао годинама са великим људским губицима и успоном левице, отелотвореном у Октобарској револуцији и болшевичком преузимању власти у Русији. То је почетак идеолошке борбе капитализма и комунизма (Sharp 2018, 129–135) и слабљење поверења у политичке институције капитализма било условљено напредовањем комунистичке идеологије. Пандемија шпанске грознице је у свему томе врло вероватно имала секундарну улогу.

<sup>46</sup> Примера ради, у САД, закључно са 31. јануаром 2021. године, укупан апсолутни број преминулих који су имали 85 и више година 44 пута је већи од броја преминулих у старосној групи од 25 до 34 године, а стопа прекомерног морталитета оних који су имали више од 85 година (1,32%) била је 308 (*sic*) пута виша. [https://www.cdc.gov/nchs/nvss/vsrr/covid\\_weekly/index.htm](https://www.cdc.gov/nchs/nvss/vsrr/covid_weekly/index.htm), последњи приступ 31. јануара 2021.

<sup>47</sup> Таква расподела морталитета по старосним групама имаће неизбежне фискалне ефекте, будући да ће се умањити одливи на основу припадности

Остаје неизвесно, међутим, будући да су непознати дугорочни ефекти COVID-19 на здравље људи који су прележали ту болест, какве ће бити последице болести по њихов људски капитал у здравственом смислу, то јест у којој мери, на који начин и колико дуго ће бити умањена њихова радна способност. У том смислу, постоји опасност да постојећа пандемија изазове ефективно умањење расположиве радне снаге, али се још увек не располаже информацијама на основу којих би се могле сазнати размере те опасности по привредни раст. Још је већа непознаница да ли ће, у складу са хипотезом о фетусном пореклу, COVID-19 имати последице по људски капитал кохорте рођене током и после пандемије. Та питања имају веома велики значај, не само због тога што је људски капитал у овом тренутку изузетно важан производни фактор, него због тога што је неспорно да ће, даљим технолошким напретком, његов значај само расти, а показало се да су последице по људски капитал дуготрајне.

Друга велика разлика између ове две пандемије постоји у структури светске привреде и начину како је она уређена. Данашњу светску привреду карактерише, нарочито у богатим земљама, доминација сектора услуга, а националне привреде су снажно повезане на глобалном нивоу, уз постојање чврсто успостављаних међународних производних ланаца, у којима је отелотворена међународна подела рада, коју прати екстремна специјализација на линији компаративних предности на нивоу корпорација. Токови (робе, производних фактора и информација) унутар међународних производних ланаца толико су снажни да се у литератури заговара да се управо ти токови посматрају као могући правци ширења заразе у пандемији (Murrey 2020, 116–117). Пандемија COVID-19 је у својој почетној фази пореметила многе од тих токова и показала рањивост постојећег обрасца организације привредних активности у том погледу, али су се међународне корпорације брзо прилагодиле, између осталог, због ефикасне размене информација у реалном времену. Надаље, технологија која се примењује у водећим привредним делатностима данашњице захтева висок ниво људског капитала, што није био случај пре једног века, што их чини осетљивим на могуће последице данашње пандемије по фонд људског капитала у будућности, нарочито имајући у виду дуготрајност тих последица.

Будући да је велики део данашњих привредних активности у домену услуга и да се оне у значајној мери односе на разоноду људи, немедикаментозне превентивне мере знатно су умањиле тражњу за тим услугама,

---

старих лица (пензије и томе слично) и расходи за њихову здравствену заштиту. Сходно томе, може се очекивати умањење јавних расхода *ceteris paribus*.

попут угоститељства, туризма, путничког саобраћаја и одређеног броја личних услуга, оних које се непосредно пружају. Пад нивоа привредне активности у тим областима, дакле, превасходно је последица пада тражње, а не пада понуде,<sup>48</sup> што значи да ће се, одмах по престанку пандемије и по укидању превентивних мера, тражња највероватније, можда уз мању доцњу, вратити на ниво истоветан или близак претпандемијском и да ће опоравак тих делатности бити брз и можда потпун – описиваће га, највероватније, тзв. *V* крива. У том смислу, не би требало да буде веће разлике између две пандемије у том погледу.<sup>49</sup>

У другим секторима услуга, међутим, постојање развијених и поузданих информационих технологија омогућило је рад на даљину, односно конзумирање тих услуга на даљину: образовање је типичан пример те врсте. Шире посматрано, пандемија COVID-19 представља својеврстан природни експеримент увођења и ширења рада на даљину у многим услужним делатностима. Будући да су се у том експерименту информационе технологије које то омогућавају веома добро показале, а да су се у одређеној мери и унапредиле, свакако ће се многе форме рада на даљину и пословне комуникације те врсте задржати и када пандемија престане, независно од мере у којој ће се задржати култура држања физичке дистанце између људи. То ће неминовно имати за последицу повећање економске ефикасности, будући да ће се умањити путовање до радног места и назад – чак се поставља питање опстанка радног места у физичком смислу у многим делатностима – умањиће се пословна путовања и друге пословне активности које стварају релативно високе трошкове.<sup>50</sup> Треба допустити могућност да је пандемија COVID-19 само убрзала и појачала те тенденције у обављању различитих услужних делатности и у начину живљења.

---

<sup>48</sup> Уколико је у одређеним ситуацијама дошло до пада понуде, то је била последица државних политика, то јест административних мера којима се ограничавао или забрањивао рад одређених капацитета, попут временских ограничења или забране рада угоститељских објеката или тржних центара. Будући да је у таквим случајевима реч о правним, а не економским узроцима пада понуде, она ће се на претходни ниво вратити одмах по престанку пандемије, односно по укидању административних мера.

<sup>49</sup> Сличност између две пандемије постоји и у наглom порасту стопе штедње из предострожности, односно расту просечне стопе штедње домаћинства. На крају пандемије COVID-19 треба очекивати знатан пораст агрегатне тражње, односно потрошње, када се створе подстицаји за додатну потрошњу, а расположиви доходак буде увећан.

<sup>50</sup> Управо због тога се у литератури појављује захтев да се пуна пажња посвети истраживању будућности рада на даљину и потенцијалима које такав начин рада показује у трансформацији савремених привреда (Murrey 2020, 115).



Може се очекивати да ће описане промене још више увећати неједнакост квалитета радних места (Sandbu 2020, 6). С једне стране, запослени са високим нивоом људског капитала, између осталог оних који је повезан са одговарајућим овладавањем информационим технологијама, радиће на даљину, у релативно повољним условима и уз, не само високе, него све више наднице.<sup>51</sup> С друге стране, они са ниским нивоом људског капитала неће уживати погодности рада на даљину, већ ће и даље радити у неповољним условима непосредног пружања различитих личних услуга, оних које не могу да се пруже на даљину, и уз ниске наднице, будући да су изузетно мале могућности за увећање продуктивности пружања тих услуга. У таквим условима, ниво образовања, за који се већ показало да постаје вододелница (радна снага са завршеним факултетом или без њега) између квалитетних и не-квалитетних послова, односно радних места (Case, Deaton 2020), као и између добро и лоше плаћених послова (високих и ниских надница), постаје још важнији него што је то досад био. Другим речима, може се очекивати да ће разлике у нивоу образовања само увећати неједнакост расподеле дохотка.

Примена немедикаментозних превентивних мера против пандемије повезана је са политичком економијом, која је у данашње време под снажним дејствима медија и друштвених мрежа (Avrey *et al.* 2020). У том смислу, уз већ поменути губитак поверења у власти и популистичко неповерење у политичку и привредну елиту (естаблишмент), у већини земаља развијају се делотворни отпори према немедикаментозним превентивним мерама, попут непоштовања забране кретања и окупљања, одбијања ношења маски и противљења физичком дистанцирању, као и отпори према вакцинисању, па то онда неминовно постају преференције бирачког тела, које стварају притисак јавног мњења, а који политички челници, они који донесе одлуке, узимају у обзир. Због тога се и дешава да превентивне мере које се предузимају нису оптималне са становишта епидемиолошке заштите, што је већ имало своје последице по ток пандемије, нарочито стопу репродукције вируса.<sup>52</sup> Најобухватнија сведочења о пандемији шпанске грознице

---

<sup>51</sup> Раст надница у неким од тих послова у богатим земљама може да буде ограничен, чак и предупређен јачањем међународне конкуренције у раду на даљину, то јест укључивањем понуде радне снаге из земаља чија тржишта тог производног фактора карактеришу релативно ниске наднице.

<sup>52</sup> Показало се чак да постоји идеолошка пристрасност у односу на превентивне мере. Тако је забележено (Barríos, Hochberg 2020) да су републиканци (конзервативци) у САД у значајно већој мери против обавезног ношења маски у односу на демократе (либерале).

(Barry 2004; Breitnauer 2019) не садрже информације да је таквих понашања било у време те пандемије – сасвим очекивано за доба без електронских медија и друштвених мрежа, мада су и превентивне не-медикаментозне мере у то доба ипак биле нешто блаже.

Трећа битна разлика јесте велика и брза алокација ресурса у истраживање и развој вакцине против вируса који изазива COVID-19 и, према свему судећи, добро организовање тог посла. У том погледу се могу, почетком 2021. године, очекивати добри резултати, што подразумева да ће се током те године масовном вакцинацијом у многим земљама вероватно створити колективни имунитет, тзв. имунитет крда. Но, треба допустити могућност да ће постојати и ефекти преливања тих истраживања и да ће се као ненамеравна последица развити нови лекови и вакцине против неких других болести, што ће имати благотворне ефекте на здравље људи (независно од основне болести), па тиме и на људски капитал, што значи и на привредну активност и њен раст.<sup>53</sup>

Четврта битна разлика лежи у томе што све данашње државе одликује далеко виши релативни ниво јавне потрошње (у односу на, некад, национални доходак или, данас, бруто домаћи производ) него што је то био случај пре једног века. То данашњим владама омогућава да у време пандемије воде активну фискалну политику, стварањем фискалног дефицита, којом се ублажава пандемијом изазвана рецесија, онај део изазван падом агрегатне или секторске тражње, или се бар ублажавају њене последице.<sup>54</sup> Фискални дефицит се продубљује увећањем јавних расхода за здравство, како за збрињавање оболелих, тако и за превенцију ширења болести. Наравно, фискални дефицит неминовно води задуживању, па се стога отвара питање увећаног сувереног (државног) дуга који се може очекивати после пандемије и могућности његовог финансирања. Тренутно стање на светском тржишту зајмовног капитала, пре свега веома ниске каматне стопе,

---

<sup>53</sup> Већ су забележени такви ефекти преливања, будући да су резултати истраживања и развоја вакцине против COVID-19, већ искоришћени за напредак у третману неповезане болести – мултипле склерозе. <https://mstrust.org.uk/news/researchers-develop-mrna-vaccine-treat-ms-condition-mice>, последњи приступ 31. јануара 2021.

<sup>54</sup> На доктринарном нивоу, буџетски дефицит и активна фискална политика којом се компензује недовољна агрегатна тражња били су незамисливи за готово све оне који су доносили одлуке о економским политикама у време пандемије шпанске грознице. Тек је Велика депресија, десетак година касније, довела до такве врсте државне интервенције.

међутим, упућује на то да трошкови сервисирања тог дуга не морају нужно да буду високи, бар не у блиској будућности.

Но, постојање велике државе у данашње доба (мерено величином јавне потрошње), у односу на време од пре једног века, указује и на још једну могућу разлику између две пандемије. Од релативно мале државе негдашњег времена мало ко је очекивао било шта. Данас су очекивања становника, односно бирачког тела од државе велика, нарочито у погледу пружања јавног добра. У том смислу, треба размотрити да ли ће пандемија COVID-19 променити преференције бирачког тела и то тако да ће оно више вредновати јавно здравље и превенцију епидемија и пандемија, то јест јавно добро епидемиолошке заштите и заштите од природних недаћа. Сходно томе, можда се у будућности могу очекивати измене у структури јавне потрошње, па чак и увећање опорезивања, како би се додатни ресурси усмерили у пружање ове врсте јавног добра за који је исказана увећана тражња.

## **6. ЗАКЉУЧАК И СМЕРНИЦЕ ЗА ДАЉА ИСТРАЖИВАЊА**

Разматрање је показало да је постојало снажно једнократно дејство пандемије шпанске грознице на ниво привредне активности – пандемија је значајно оборила тај ниво. Основни механизам који је тада био на делу јесте обарање понуде производа услед умањење понуде радне снаге због високе стопе прекомерног морталитета радно способног становништва – људи у најбољим годинама живота. Додатни механизам обарања нивоа привредне активности био је пад агрегатне и секторске тражње. Опоравак привреде од тог шока био је релативно брз. Једноставно, показало се да је онај део рецесије који је изазван падом агрегатне тражње релативно лако и брзо превазиђен повећањем нивоа потрошње после пандемије. Прилагођавање производње недостатку радне снаге, то јест супституције рада капиталом трајало је нешто дуже, али је довело до увећања фонда капитала уз повећан ниво техничке опремљеност рада, што је условило и пораст обима производње и продуктивности рада.

Извесне су и последице пандемије шпанске грознице по привредни раст, то јест њене дугорочне економске последице. Оне се пре свега односе на њене ефекте на људски капитал и његово формирање. Показало се да је у случају две земље (САД и Бразила) хипотеза о фетусном пореклу емпиријски верификована, што значи да је установљено снажно дејство пандемије шпанске грознице на умањење фонда људског капитала на тај начин. Но, иако су теоријски идентификовани и други

механизми којима је та пандемија утицала или барем могла да утиче на формирање људског капитала, недостају емпиријска истраживања о снази тог утицаја. Све богатије базе података, уз чињеницу да ефекти умањења људског капитала залазе дубоко у XX век, представљају солидну основу за очекивање нових емпиријских истраживања усмерених на мерење снаге дејства пандемије шпанске грознице на људски капитал.

Расположиве и будуће резултате емпиријских истраживања о последицама пандемије по фонд људског капитала треба ставити у контекст привредног раста. Другим речима, у декомпозицију стопе привредног раста (*growth accounting*) током XX века треба укључити значај људског капитала и то онај какав би био да се није догодила пандемија шпанске грознице (*counterfactual*) и онај какав је забележен. На тај начин би се, на нивоу појединачне земље, могле квантитативно проценити дугорочне последице пандемије шпанске грознице по привредни раст путем умањења фонда људског капитала.

Разматрање разлика између пандемија шпанске грознице и COVID-19 указује и на неколико области којима треба посветити истраживачку пажњу једног дана када ова пандемија постане прошлост. Прво, то је питање фискалне консолидације после пандемије, то јест начина на који су се државе избориле са фискалним дефицитом и сувереним дугом. То питање прати и оно о дугорочним променама у нивоима и структури јавне потрошње које могу да изазову очекиване промене у преференцијама бирача у погледу пружања јавног добра. Друго, то су појаве новог државног интервенционизма, и макроекономског и у области јавног здравља, при чему се отварају питања њихове делотворности и политичке економије која је довела до њихове примене, то јест до избора одређених мера, односно до одбацивања алтернативних мера те интервенције. Треће, то су евентуалне измене у обрасцу финансирања здравствене заштите, нарочито видова здравственог осигурања, које би могле да уследе после ове пандемије. Четврто, то је питање да ли су и у којој мери прилагођавања привреде у условима пандемије, пре свега ширење рада на даљину, утицала на повећање економске неједнакости и да ли су и како државе реаговале на то повећање. Наведени списак никако није свеобухватан, већ само представља скицу могућих тема будућих истраживања. Пандемија COVID-19 и њене последице, очигледно, представљаће значајну тему за економску историографију. Неки од налаза истраживања економских последица шпанске грознице представљаће релевантну основу за та будућа истраживања.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Acemoglu, Daron, Simon Johnson. 6/2007. Disease and Development: The Effect of Life Expectancy on Economic Growth. *Journal of Political Economy* 115: 925–985.
- [2] Acemoglu, Daron, Simon Johnson, James A. Robinson. 2005. Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth. 1231–1294. *Handbook of Economic Growth*, Vol. 1A, eds. Phillippe Aghion, Steven N. Durlauf. Amsterdam: North Holland.
- [3] Aghion, Phillippe, Peter Hewitt. 2/1992. A Model of Growth Through Creative Destruction. *Econometrica* 60: 323–351.
- [4] Aghion, Phillippe, Peter Hewitt. 2009. *The Economics of Growth*. Cambridge, Mass. & London: MIT Press.
- [5] Almond, Douglas. 4/2006. Is the 1918 Influenza Pandemic Over? Long-Term Effects of in Utero Influenza Exposure in the Post-1940 U.S. Population. *Journal of Political Economy* 114: 672–712.
- [6] Almond, Douglas, Janet Currie. 3/2011. Killing Me Softly: The Fetal Origins Hypothesis. *Journal of Economic Perspectives* 25: 153–172.
- [7] Almond, Douglas, Bhashkar Mazumder. 2/2005. The 1918 Influenza Pandemic and Subsequent Health Outcomes: An Analysis of SIPP Data. *American Economic Review (Papers and Proceedings)* 95: 258–262.
- [8] Angel, Marco, Caroline Fohlin, Marc D. Weidenmier. 2021. Do Global Pandemics Matter for Stock Prices? Lessons from the 1918 Spanish Flu, NBER Working Paper 28356. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- [9] Askoy, Cevent G., Barry Eichengreen, Orkun Saka. 2020. The Political Scar of Epidemics. NBER Working Paper 27401. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- [10] Athukorala, Prema-chandra, Chaturica Athukorala. 2020. The Great Influenza Pandemic of 1918–20: An Interpretative Survey in the Time of COVID-19. WIDER Working Paper 2020/124. United Nations University World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- [11] Avery, Christopher, William Bossert, Adam Clark, Glenn Ellison, Sara Fisher Ellison. 4/2020. An Economist’s Guide to Epidemiology Models of Infectious Disease. *Journal of Economic Perspectives* 34: 79–104.
- [12] Barrios, John M., Yael V. Hochberg. 2020. Risk Perception through the Lens of Politics in the Time of the COVID-19 Pandemic. Working Paper

- 2020–32. Becker Friedman Institute for Economics, University of Chicago, Chicago.
- [13] Barro, Robert, J. 2/1991. Economic Growth in a Cross Section of Countries, *Quarterly Journal of Economics* 106: 407–443
- [14] Barro, Robert J., Jose F. Ursua, Joanna Weng. 2020. The Coronavirus and the Great Influenza Pandemic: Lessons from the „Spanish Flue“ for Coronavirus’s Potential Effects on Mortality and Economic Activity. NBER Working Paper 26866. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- [15] Barry, John M. 2004. *The Great Influenza: The Story of the Deadliest Pandemic in History*. London: Penguin [2020].
- [16] Beach, Brian, Karen Clay, Martin H. Saavedra. 2018. Fetal Shock or Selection? The 1918 Influenza Pandemic and Human Capital Development. NBER Working Paper 24725. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- [17] Beach, Brian, Karen Clay, Martin H. Saavedra. 2020. The 1918 Influenza Pandemic and Its Lessons for COVID-19. NBER Working Paper 27763. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- [18] Беговић, Борис. 2011. *Институционални аспекти привредног раста*. Београд: Службени гласник и Центар за либерално-демократске студије.
- [19] Bell, Clive, Jans Gersbach. 10/2013. Growth and Enduring Epidemic Diseases. *Journal of Economic Dynamics and Control*. 37: 2083–2103.
- [20] Bleakley, Hoyt. Dora L. Costa, Adriana LLeras-Muney. 2014. Health, Education, and Income in the United States, 1820–2000. 121–160. *Human Capital in History: The American Record*. eds. Leah Platt Boustan, Carola Frydman, Robert A. Margo. Chicago: Chicago University Press.
- [21] Blicke, Kristian. 2020. Pandemics Change Cities: Municipal Spending and Voter Extremism in Germany, 1918–1933. FRBNY Staff Report 921, New York: Federal Reserve Bank of New York.
- [22] Brainerd, Elizabeth, Mark V. Siegler. 2003. The Economic Effects of the 1918 Influenza Epidemic. Unpublished manuscript. <https://ssrn.com/abstract=394606>, последњи приступ 31. јануара 2021.
- [23] Breitnauer, Jamie. 2019. *The Spanish Flue and Its Influence on History: Stories from the 1918–1920 Global Flue Pandemic*. Philadelphia: Pen and Sword History.

- [24] Brown Ryan, Duncan Thomas. 2018. On the Long Term Effects of the 1918 U.S. Influenza Pandemic. Unpublished manuscript. [http://ibread.org/bread/system/files/bread\\_wpapers/569.pdf](http://ibread.org/bread/system/files/bread_wpapers/569.pdf), последњи приступ 31. јануара 2021.
- [25] Case Anne, Angus Deaton. 2020. *Deaths of Despair and the Future of Capitalism*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- [26] Clark, Gregory. 1/2007. The Long March of History: Farm Wages, Population, and Economic Growth, England 1209–1869. *Economic History Review* 60: 97–135.
- [27] Clay, Karen, Joshua Lewis, Edson Severnini. 4/2018. Pollution, Infectious Disease, and Mortality: Evidence from the 1918 Spanish Influenza Pandemic. *Journal of Economic History* 78: 1179–1209.
- [28] Correia, Sergio, Stephen Luck, Emil Verner. 2020. Pandemics Depress the Economy, Public Health Interventions Do Not: Evidence from the 1918 Flu. Unpublished manuscript. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3561560](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3561560), последњи приступ 31. јануара 2021.
- [29] Costa, Dora L. 3/2015. Health and the Economy in the United States from 1750 to the Present. *Journal of Economic Literature* 53: 503–570.
- [30] Crimmins, Eileen M., Caleb E. Finch. 2/2006. Infection, Inflammation, Height, and Longevity. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States* 103: 498–503.
- [31] Doepke, Matthias, Fabrizio Zilibotti. 2019. *Love, Money & Parenting: How Economics Explains the Way We Raise Our Kids*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- [32] Eichenbaum, Martin S., Sergio Rebelo, Mathias Trabant. 2020. The Macroeconomics of Epidemics, NBER Working Paper 26882. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- [33] Garret, Thomas A. 4/2009. War and Pestilence as Labor Market Shocks: U.S. Manufacturing Wage Growth 1914–1919. *Economic Inquiry* 47: 711–725.
- [34] Gerwarth, Robert. 2016. *The Vanquished: Why the First World War Failed to End, 1917–1923*. London: Allan Lane.
- [35] Gerwarth, Robert. 2020. *November 1918: The German Revolution*. Oxford: Oxford University Press.
- [36] Grossman, Gene M., Elhanan Helpman. 1991. *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge, Mass. & London: MIT Press.

- [37] Hanlon, Walker, W. 2018. London Fog: A Century of Pollution and Mortality, 1866–1965. NBER Working Paper 24488. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- [38] Johnson, Niall P.A.S., Juergen Mueller. 1/2002. Updating the Accounts: Global Mortality of the 1919–1920 „Spanish“ Influenza Pandemic. *Bulletin of the History of Medicine* 76: 105–115.
- [39] Jones, Charles I. 2/2002. Sources of U.S. Economic Growth in a World of Ideas. *American Economic Review* 92: 220–239.
- [40] Jonung, Lars, Werner Roeger. 2006. The Macroeconomic Effects of a Pandemic in Europe: A Model-Based Assessment. Economic Paper No. 251. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brussels.
- [41] Jorda, Oscar, Sanjay R. Singh, Alan M. Taylor. 2020. Longer-Run Economic Consequences of Pandemics. NBER Working Paper 26934. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- [42] Kannisto, Vianio, Kaare Christensen, James W. Vaupel. 11/1997. No Increased Mortality in Later Life for Cohorts Born During Famine. *American Journal of Epidemiology* 145: 987–994.
- [43] Livi-Bacci, Massimo. 2001. Demographic Shocks: The View from History. 43–66. *Seismic Shifts: The Economic Impact of Demographic Change*. eds. Jane Sneddon Little and Robert K. Triest, Boston: Federal Reserve Bank of Boston, Conference Series 46.
- [44] Maddison, Angus. 2003. *The World Economy: Historical Statistics*. Paris: OECD Development Centre.
- [45] Mankiw, Gregory, N., David Romer, David Weil. 2/1992. A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics* 107: 407–437.
- [46] Morens, David M., Gregory K. Folkers, Anthony S. Fauci. 7/2009. What Is a Pandemic? *Journal of Infectious Disease* 200: 1018–1021.
- [47] Murrey, Christopher J.L., Alan D Lopez, Brian Chin, Dennis Feehan, Kenneth H. Hill. 2006. Estimation of Potential Global Influenza Mortality on the Basis of Vital Registry Data from the 1918–1920 Pandemic: A Quantitative Analysis. *Lancet* 368: 2211–2218.
- [48] Murrey, Eleanor J. 4/2020. Epidemiology’s Time of Need: COVID-19 Calls for Epidemic-Related Economics. *Journal of Economic Perspectives* 34: 105–120.



- [49] Nelson, Richard E. 10/2010. Testing the Fetal Origins Hypothesis in a Developing Country: Evidence from the 1918 Influenza Pandemic. *Health Economics* 19: 1181–1192.
- [50] Oxford, John S., Armine M. Sefton, Richard Jackson, William Innes, Robert S. Daniels, Niall P.A.S. Johnson. 2/2002. World War I May Have Allowed the Emergence of „Spanish“ Influenza. *Lancet Infectious Diseases* 2: 111–114.
- [51] Радовановић, Зоран, Предраг Кон. 2019. *Груп: проширено издање са посебним освртом на пандемију 2009*. Смедерево: Хеликс.
- [52] Rasmunssen, Kathleen M. 2001. The ‘Fetal Origin’ Hypothesis: Challenges and Opportunity for Maternal and Child Nutrition. *Annual Review of Nutrition* 21: 73–95
- [53] Romer, Paul M. 5/1990. Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy* 98: S71-S102
- [54] Sandbu, Martin. 4/2020. The Post-Pandemic Brave New World. *Finance & Development* 57: 5–9.
- [55] Sharp, Alan. 2018. *Versailles 1919: A Centennial Perspective*. London: Haus Publishing Ltd.
- [56] Shortridge, Kennedy F. 2/1999. The „Spanish“ Flue: Pearls from Swine? *Nature Medicine* 5: 384–385.
- [57] Solow, Robert M. 1/1956. A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics* 70: 65–94.
- [58] Taubenberger, Jeffery K., David M. Morens. 1/2006. 1918 Influenza: The Mother of All Pandemics. *Emerging Infectious Diseases* 12: 15–22.
- [59] Taubenberger, Jeffery K., John C, Kash, David M. Morens. 11/2019. The 1918 Influenza Pandemic: 100 Years of Questions Answered and Unanswered. *Science Translational Medicine* 11: 1–15.
- [60] Tooze. Adam. 2014. *The Deluge: The Great War, America and the Remaking of the Global Order*. London: Allan Lane.
- [61] Velde. Françoise R. 2020. What Happened to the US Economy During the 1918 Influenza Pandemic? A View Through High-Frequency Data. Working Paper No. 2020–11. Federal Reserve Bank of Chicago, Chicago.
- [62] Weil, David N. 2009. *Economic Growth*, Second Edition. Boston: Pearson & Addison-Wesley.

## **Boris BEGOVIĆ, PhD**

Professor, University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

### **ECONOMIC OUTCOMES OF THE SPANISH FLU (1918–1920): A SKETCH OF THE ECONOMIC HISTORIOGRAPHY OF A PANDEMIC**

#### Summary

The aim of the paper is to explore the economic outcome of the Spanish flu pandemic and to systemise the insights in such a way that they can be used for shedding light on the economic outcomes of COVID-19 pandemic. It was demonstrated that in the short run the impact of the Spanish flu was a significant one-off drop of the output due to the significant decrease in labour supply augmented by the decrease in aggregate demand. In the long run the Spanish flu decreased the level of available human capital in two ways: directly due to the excess mortality, and indirectly due to the intergenerational transfer of lower human capital and the health of mothers during pregnancy. The decrease in human capital generated adverse consequences on economic growth and these consequences increase with technological progress, which demands a higher level of human capital.

**Key words:** *Pandemic. – Spanish flu. – COVID-19. – Economic growth. – Human capital.*

Article history:  
Received: 24. 1. 2021.  
Accepted: 3. 3. 2021.

УДК 347.447:347.45

CERIF: S 130

DOI: 10.51204/Anali\_PFBU\_21106A

**Др Кармен ЛУТМАН, LL.M. (HU Berlin)\***

## **ЗАХТЕВ ЗА ПОВРАЋАЈ УЛАГАЊА ЗБОГ ПРЕСТАНКА УГОВОРА О КУПОПРОДАЈИ, НАЈМУ И ГРАЂЕЊУ**

*Правила о повраћају улагања и трошкова насталих у корист других могу се наћи у разним гранама словеначког права, у оквиру права неоснованог обогаћења, пословодства без налога, уговорног и имовинског права. Иако се баве сличним ситуацијама, правила се међусобно разликују. Нека више штите интерес повериоца да поврати што већи део уложених средстава, док друга настоје да заштите дужника од принудног финансирања туђих економских одлука. Овај рад разматра нека отворена питања у вези са повраћајем улагања након престанка уговора о купопродаји, најму и грађењу, која се појављују у словеначкој судској пракси те их анализира у светлу решења која су се усталила у упоредном праву.*

**Кључне речи:** *Неосновано обогаћење. – Кондикција. – Верзија. – Повраћај улагања. – Принцип обогаћења. – Повећање вредности непокретности.*

---

\* Доценткиња за грађанско и привредно право, Правни факултет Универзитета у Љубљани, Словенија, [karmen.lutman@pf.uni-lj.si](mailto:karmen.lutman@pf.uni-lj.si).

## 1. УВОД

Лице које има облигационо, стварно право на непокретност или очекује да ће у будућности постати њен власник, често улаже у њу, додаје јој своју корист. У пракси се често улаже у разним облицима животних заједница и уговорних односа. Ако правни наслов на основу којег инвеститор има право на коришћење непокретности престане и она се врати у државину (претходном) власнику, поставља се питање да ли и под којим условима инвеститор има право на повраћај извршених улагања. Стога не изненађује то што су спорови поводом повраћаја улагања у словеначкој судској пракси тако чести.

Захтев за накнаду трошкова и улагања задире у аутономију власника да слободно одлучи да ли ће и како улагати у своју имовину. Ако улагања нису извршена заједно са њим или он није пристао на њих, такав захтев га приморава да финансира туђа улагања. Ако му наложимо накнаду издатака које је извршило неко друго лице, налажемо му да плати нешто за шта се можда не би сам одлучио или би, да јесте, то извршио на други начин или чак с нижим трошковима. Ако су издаци били објективно корисни, то не значи да су и за њега били корисни. Чак и ако је издатак користан за власника имовине, он се због скромних прихода можда и не би одлучио за њега. Када су издаци велики, обавеза реституције може га чак приморати да прода имовину ако нема довољно ликвидних средстава да их отплати.

Свако улагање у туђу имовину је у одређеној мери „наметнуто“, чак и ако је власник за то знао и сложио се са тиме, јер можда није рачунао да ће касније бити обавезан да надокнади трошкове таквог улагања. Правила реституције морају тежити постизању праве равнотеже између интереса инвеститора да му се у највећој могућој мери надокнаде издаци и интереса власника да слободно одлучује о улагању у сопствену имовину. Препоручљиво је да правила о реституцији буду довољно флексибилна да омогуће суду да узме у обзир околности конкретнег случаја, посебно савесност или несавесност једне и друге стране, сагласност власника на улагање те природу издатака.

Област накнаде трошкова и улагања извршених у корист других у словеначком праву није јединствено регулисана. Одредбе налазимо у праву неоснованог обогаћења, пословодству без налога те у уговорном и стварном праву. Рад се бави неким нерешеним питањима у вези са повраћајем улагања у словеначком правном поретку, фокусирајући се на повраћај улагања због престанка уговора о купопродаји, најму и грађењу.

## 2. ЗАХТЕВИ ЗА ПОВРАЋАЈ УЛАГАЊА КАО РЕЗУЛТАТ ПРЕСТАНКА УГОВОРА О КУПОПРОДАЈИ

Ако је уговор о куповини непокретности неважећи или раскинут са дејством *ex tunc*, свака од страна је дужна да другој врати оно што је примила по том уговору. На повраћај уговорних испуњења и осталих користи примењују се одредбе члана 87 (ништави уговори), члана 96 (рушљиви уговори) или члана 111 Облигационог законика<sup>1</sup> (раскинути уговори), допуњене правилима о неоснованом обogaћењу из чланова 190–198 ОЗ. Правилима о реституцији настоји се успоставити стање које је постојало пре закључења уговора (*restitutio in integrum*). То значи да свака од страна, осим предмета испуњења, другој страни мора да врати и користи од примљеног испуњења, а истовремено има право на накнаду трошкова насталих са примљеном ствари. Ако је купац у међувремену имао трошкове у вези са непокретношћу или је улагао у непокретност, поставља се питање под којим условима и у којој мери има право на њихову накнаду.

Природа улагања и трошкова може бити веома различита. Купац је у међувремену могао да плати разне дажбине или услуге које су биле потребне за одржавање непокретности или за њено побољшање. Купац такође често улаже свој рад и материјал у непокретност и тако се брине о њеном очувању или побољшању. Ако се повраћај не може извршити у природи, досуђује се новчана реституција. Међутим, поставља се питање у којој мери купац има право на повраћај извршених улагања.

### 2.1. Накнада трошкова у праву неоснованог обogaћења и стварном праву

Одредбе ОЗ о последицама ништавих, поништених и раскинутих уговора (чл. 87, 96 и 111 ОЗ) не садрже правила о повраћају улагања или трошкова. Како те одредбе и иначе не садрже потпун скуп правила о повраћају, оне се допуњују правилима о неоснованом обogaћењу (Сigoј 1984–1986, 365, 380 и 427). Иако би се обавеза накнаде трошкова и улагања могла извести из општег правила члана 190 ОЗ, према којем је онај ко се без правно признатог основа обогатио на рачун другог лица дужан вратити што је стекао или надокнадити вредност постигнутих користи, правило о накнади трошкова конкретизовано је у одредби члана 194 ОЗ. Обавеза накнаде трошкова почива на идеји да би се у

<sup>1</sup> Obligacioni zakonik – ОЗ, *Službeni list Republike Slovenije* 97/07 и даље.

супротно поверилац, након што му је ствар враћена, неосновано обогатио на рачун уштеде трошкова које је уместо њега учинио стицалац када је ствар била код њега. Обавеза реституције је ограничена јер стицалац има право само на накнаду нужних и корисних трошкова, али ако је био несавестан, накнада за корисне трошкове му припада само до износа који представља увећање вредности у тренутку враћања (чл. 194 ОЗ).<sup>2</sup> Нужни или потребни трошкови су они који су неопходни за само одржање ствари, а корисни трошкови доприносе одржавању или повећању вредности предмета обogaћења и корисни су за осиромашено лице (Cigoj 1984–1986, 839).

У теорији се може пронаћи став да је захтев за накнаду трошкова ближи пословодству без налога и да има компензациону функцију јер не зависи од вредности стечене користи.<sup>3</sup> Међутим, постоје и другачији ставови, према којима захтев за накнаду трошкова према висини није неограничен, а друга страна је примаоцу дужна надокнадити вредност трошкова, односно штете у висини обogaћења у тренутку враћања ствари (Schulin у Honsell *et al.* 2011, 499), што је ближе концепту неоснованог обogaћења где припада и одредба члана 194 ОЗ. Наиме, купац је улагао како би остварио корист за себе, а не за другог, што је карактеристика права неоснованог обogaћења и одваја га од пословодства без налога.

У одредби се не помињу луксузни трошкови или трошкови ради задовољства или улепшавања ствари, на основу чега би се могло закључити да је обавеза њихове накнаде изузета од те одредбе. Ако се таква улагања не могу одвојити од непокретности (*ius tollendi*), купац би могао потражити њихову вредност само на основу општег правила члана 190 ОЗ ако би доказао да продавац од њих има користи (у смислу „постигнутих користи“ из првог става члана 190).

Одредбе о накнади трошкова регулисане су и Стварноправним законом.<sup>4</sup> Реч је о правилима која се примењују у односу између власника и поседника у случају да власник поднесе захтев за повраћај (чл. 95 и 96 SPZ). Садржајно се не разликују много од правила о неоснованом обogaћењу, па се у судској пракси поставило питање који скуп правила применити у случају престанка уговора.

---

<sup>2</sup> Из речи „само“ можемо закључити да је законодавац мислио само на случајеве када је виша вредност ствари мања од трошкова утрошених на њу.

<sup>3</sup> Тако мишљења неких страних аутора резимира Cigoj (1984–1986, 838).

<sup>4</sup> Stvarnopravni zakonik – SPZ, *Službeni list Republike Slovenije* 87/02, 91/13 и 23/20.

Судска пракса не решава конкуренцију између правила о реституцији из OZ и SPZ на јединствен начин. Виши суд у Љубљани, на пример, у одлуци I CP 383/2016 од 3. августа 2016. године у случају у којем је тужитељка тражила повраћај улагања које је извршила на купљеној непокретности, а уговор о продаји накнадно је поништен, заузео је став да је реч о неоснованом обогаћењу, који је резултат ефекта стварног права, због чега је применио правила чл. 95 и 96 SPZ. Примена тих правила, наиме, као каснијих и специјалнијих, искључила је примену члана 194 OZ о накнади трошкова.<sup>5</sup>

Тако је виши суд вратио предмет првостепеном суду да поново испита да ли су трошкови које је тужитељка имала приликом обнове ходника и кухиње били нужни, корисни или луксузни у смислу чл. 95 и 96 SPZ.<sup>6</sup> Нешто слично произлази из одлуке Вишег суда у Љубљани I CP 1631/2017 од 10. јануара 2018. године, у којој је суд о захтеву за плаћање корисничке накнаде на основу поништеног уговора одлучивао према одредбама чл. 95 и 96 SPZ, које као касније и специјалније искључују правила о неоснованом обогаћењу из OZ. Такав став је заузео и Врховни суд у пресуди II Ips 117/2017 од 18. октобра 2018. године, који је пресудио да се за обавезу плаћања накнаде за коришћење непокретности у случају раскида уговора примењују правила SPZ, у овом случају конкретно други став члана 95 SPZ, према којем добронамерни поседник није дужан платити корисничку накнаду.<sup>7</sup>

Другачије је Врховни суд пресудио у предмету II Ips 1261/2008 од 1. јуна 2009. године: у случају захтева за повраћај улагања у непокретност због раскинутог купопродајног уговора одлучено је да се примењују правила о трошковима из Закона о облигационим односима,<sup>8</sup> а не стварноправне репарације према (тада важећем) Закону о основним својинскоправним односима.<sup>9</sup> Потврдио је став нижих судова да тужени имају право да након раскида уговора поднесу захтев за репарацију

<sup>5</sup> Слично томе и Виши суд у Љубљани I CP 1631/2017, пресуда од 10. јануара 2018. године (неважећи купопродајни уговор – суд је сматрао да је, у погледу обавезе плаћања корисничке накнаде, *SPZ lex specialis*).

<sup>6</sup> Видети пресуду и решење Вишег суда у Љубљани I CP 383/2016 од 3. августа 2016. године, тач. 14.

<sup>7</sup> Тач. 14 образложења наведене пресуде. Такав став у вези са обавезом плаћања корисничке накнаде у случају верзионог захтева једног сувласника против другог такође следи из одлуке Врховног суда Републике Словеније II Ips 90/2017 од 4. октобра 2018. године, тач. 7.

<sup>8</sup> Zakon o obligacionim odnosima – ZOO, *Službeni list SFRJ* 29/78 и даље.

<sup>9</sup> Zakon o osnovnim svojinskoopravnim odnosima – ZOSO, *Službeni list SFRJ* 6/80 и даље.

на основу одредаба 300 јер је опште правило о последицама раскинутог уговора садржано у чл. 132 300 (чл. 111 OZ), а у осталом долазе у обзир општа правила о кондикцијама због изгубљеног правног основа, укључујући трошкове чл. 215 300 (чл. 194 OZ).<sup>10</sup> Притом је објаснио да је разлог због којег су тужени захтевали накнаду трошкова насталих у вези са непокретностима било непостојање правног основа, а стварноправне репарације потичу из захтева власника за враћање ствари.<sup>11</sup>

Сигурно се можемо сложити са ставом да је уређење враћања према SPZ специјалније јер се тиче односа неоснованог обогаћења између власника и поседника. Међутим, то се не може тумачити прешироко већ би се у виндикационој ситуацији требало применити само за власничко-поседничке односе, док се на потраживања, заснована на престанку уговора или општим захтевима из неоснованог обогаћења, за које нема потребе да се доказује право својине, примењују правила реституције за престанак уговора, допуњена правилима неоснованог обогаћења. У случају престанка уговора, одредбе чл. 87, 96 и 111 у вези са чл. 190–198 OZ имају предност над стварноправним репарацијама.

У прилог том решењу говори и аргумент да се у случајевима престанка уговора чини прикладнијим решење да се за повраћај испуњења и осталих користи увек примене јединствена правила, без обзира на то да ли је предмет испуњења уговора ствар, непокретност, новчани износ или услуга. То значи да се на захтев за накнаду трошкова у случају неважећег, поништеног или раскинутог уговора увек примењује правило чл. 194 OZ, а не правила стварноправних репарација у SPZ. Упоредни трендови такође указују на правац примене посебних правила за враћање у случају неважећих уговора где су искључена правила власничко-поседничког односа.<sup>12</sup>

## 2.2. Тржишна вредност улагања је већа од уложених средстава

Са становишта обима реституције занимљива је ситуација када тржишна вредност улагања премашује вредност трошкова потрошених на њих. У системима *common law*, који последњих деценија посвећују велику пажњу праву неоснованог обогаћења, а њихове расправе и

<sup>10</sup> Тач. 7 образложења наведене пресуде.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> То важи у предлогу реформе новог уређења швајцарског облигационог права OR 2020 (видети Huguenin, Hilty, Purtschert 2013, Vorbemerkungen zu Art. 79–84, Rdn. 59 и даље; Meier 2017, 27).



закључци могу помоћи и нама на Континенту, у вези са том дилемом често се помиње малезијски случај<sup>13</sup> *Dream Property vs Atlas Housing*,<sup>14</sup> где се поставља питање обима повраћаја улагања у непокретност због престанка уговора о купопродаји. У том случају купац је започео изградњу тржног центра пре него што је платио пуну откупну цену за земљиште које је било предмет купопродајног уговора. Након плаћања пуног износа купопродајне цене, продавац је покренуо спор пред судом, тврдећи да је уговор био раскинут јер је купопродајна цена плаћена са закашњењем, а рок је био значајна компонента уговора. За време трајања спора, купац, коме се журило са градњом јер се приближавала Нова година и с тим повезана потрошња, завршио је изградњу центра. Након дугогодишњег спора суд је пресудио да је купопродајни уговор био раскинут због кашњења купца у плаћању преостале купопродајне цене, па је свака страна дужна да другој врати оно што је по том уговору примила. Између осталог, у спору се поставило питање који износ од уложених средстава купац има право да захтева од продавца: износ трошкова насталих у изградњи тржног центра (124 милиона RM) или износ тржишне вредности тржног центра (387 милиона RM). Будући да је у међувремену тржни центар постао један од најпосећенијих у граду, његова тржишна вредност премашила је троструку цену његове изградње, а у поређењу са вредношћу земљишта у тренутку продаје (33,5 милиона RM), тржишна вредност центра била је десет пута већа.

Док су нижи судови наложили продавцу да купцу надокнади трошкове изградње тржног центра (124 милиона RM), Савезни суд Малезије, који је у спору одлучивао у последњој инстанци, пресудио је да купац има право на тржишну вредност тржног центра на дан доношења пресуде, умањено за тржишну вредност земљишта на тај исти дан.<sup>15</sup> При том се ослањао на институт неоснованог обогаћења. Истакнуто је да је продавац несумњиво био обогаћен тржишном вредношћу тржног центра јер чак и ако корист није била примљена у новцу, продавац (који се чак професионално бавио продајом непокретности) могао би је убрзо након доношења пресуде продати трећем лицу и на тај начин реализовати корист у тој вредности.<sup>16</sup> Реч је о тзв. тесту „остваривања користи“ (енг. *realisable benefits*) (See 2017, 3; више о тесту видети у Goff, Jones 2011, тач. 4–14 и даље), који се користи ако натурална реституција

<sup>13</sup> Малезија, као некадашња британска колонија и чланица Комонвелта, једна је од земаља са правним системом *common law*.

<sup>14</sup> *Dream Property v. Atlas Housing* [2015] 2 A.M.R. 601 (Савезни суд Малезије).

<sup>15</sup> Тач. 136 и 160 образложења пресуде.

<sup>16</sup> Тач. 122 образложења пресуде.

није могућа, а примљену корист треба вредновати новцем. Према том тесту, ако се корист може лако уновчити за новац, а такво се поступање такође може оправдано очекивати од повериоца,<sup>17</sup> тржишна вредност је прихватљив критеријум за процену вредности постигнутих користи. У таквом случају дужник тешко може да приговара да корист коју је конкретно стекао за њега нема никакву вредност или је она мања од тржишне (тзв. „приговор субјективне мање вредности“) јер би такво решење могло подржати недозвољене махинације након доношења пресуде.

У другим случајевима, у којима се корист не може (лако) остварити, односно од конкретног примаоца не би било оправдано/разумно очекивати да ће је остварити (продајом, најмом или на који други начин), дужник се против захтева за повраћај улагања може позивати на чињеницу да примљена корист за њега има мању вредност од тржишне. Реч је о тзв. концепту субјективне процене користи, који је познат многим правним порецима и обично је повезан са захтевом за накнаду „наметнутих користи“. У енглеском праву приговор субјективне мање вредности није могућ ако су улагања толико „очигледно корисна да их ниједна разумна особа не би одбила“ (Birks 1985, 116).

У словеначкој судској пракси не постоји случај сличан случају *Dream Property*, у којем би тржишна вредност улагања премашила вредност уложених средстава. По правилу је обрнуто – тржишна вредност је нижа од трошкова улагања. О разлозима можемо само нагађати, али приметно је да су предмет спорова углавном (мања) улагања у постојеће непокретности (реновирање купатила, замена крова итд.), услед чега тржишна вредност улагања, уколико се она уопште може утврдити, не премашује вредност њихових трошкова. Ипак је Врховни суд у једној од својих одлука *obiter dictum* записао да је захтев за реституцију према висини ограничен вредношћу улагања и да подносилац захтева има право само на накнаду трошкова улагања, чак и ако се вредност непокретности због тих трошкова повећала за више него што су износиле инвестиције.<sup>18</sup>

Као што је приказано, словеначко уређење накнаде улагања при захтевима услед престанка уговора фокусирано је на накнаду трошкова

<sup>17</sup> Ако би продаја предмета или непокретности представљала несразмеран терет за повериоца, од њега то не можемо очекивати – на пример, ако би морао да прода уникатан предмет за који је посебно везан или непокретност која је његов дом (Goff, Jones 2011, тач. 4–17).

<sup>18</sup> Тако, на пример, Врховни суд Републике Словеније у решењу II Ips 64/2015 од 27. августа 2015. године, тач. 11.

које је стицалац имао у вези са ствари када је била код њега,<sup>19</sup> што је, према нашем мишљењу, одговарајуће. Без обзира на приступ који је усмерен на трошкове, верујем да наш правни поредак такође омогућава флексибилније решавање ситуација када тржишна вредност извршених улагања премашује износ инвестиционих трошкова, а за власника је очигледно корисна и остварљива. Правни основ представља генерална клаузула чл. 190 OZ, усмерена ка исцрпљивању (свих) користи које је обогато лице неосновано стекло на рачун осиромашеног лица. То је такође сврха права неоснованог обогатоња. Ако је продавцу враћена побољшана непокретност, за коју би морао да плати само трошкове улагања, док би тржишна вредност улагања била већа, а та вредност би заиста могла да се уновчи, сигурно се можемо сложити да би на крају био обогато за тржишну вредност. То обогатоње не би било оправдано да је потекло из сфере инвеститора и не би постојао правни основ да га продавац задржи. На разлику између тржишне вредности улагања и њихових трошкова можемо гледати као на профит. Ако је он настао углавном или искључиво због рада или средстава инвеститора или је резултат његових добрих пословних одлука, нема разлога да га задржи друга страна.<sup>20</sup> Наиме, у том случају она би се неосновано обогатила на рачун инвеститора. Стога се може закључити да у таквом случају инвеститор има право на повраћај тржишне вредности улагања. Ситуација је другачија ако повећана тржишна вредност улагања потиче од саме непокретности (на пример, због њене локације итд.). У том случају нема разлога да инвеститор има право да захтева више од трошкова улагања. На пример, у предмету *Cobbe vs Yeoman's Row Management Ltd*<sup>21</sup> тужилац није имао право на износ више вредности непокретности због добијене грађевинске дозволе већ само на износ трошкова који су настали приликом добијања дозволе јер је тужилац само остварио потенцијал који произилази из непокретности (See 2017, 2). Да је тржишна вредност улагања, која би премашила трошкове улагања, последица различитих фактора, суд би могао да подели износ између обе стране у одговарајућем односу.

<sup>19</sup> Тако чл. 87, 96 и 111 у вези са чл. 194OZ.

<sup>20</sup> За више видети Lutman 2020, 173.

<sup>21</sup> *Cobbe v. Yeoman's Row Management Ltd* [2008] (House of Lords, UK), тач. 55.

### 3. УГОВОР О НАЈМУ И ПОВРАЋАЈ УЛАГАЊА

Током трајања најамног односа најмопримац често има трошкове са закупљеном непокретношћу, односно улаже у њу. Разлика у односу на купопродајни уговор је у томе што је (за разлику од савесног купца) најмопримац свестан да улаже у туђу ствар, али рачуна да ће и сам (на одређено време) имати користи од тих улагања. Он, на пример, окречи зидове, реновира купатило, угради нова врата или прозоре, замени централно грејање, обнови уљани под, постави клима-уређај и слично. Може се догодити да најамни однос превремено престане или да извршена улагања имају дужи животни век од трајања најма. Стога се поставља питање у којој мери најмопримац има право на повраћај уложених средстава након престанка најамног односа.

#### 3.1. Општа регулација уговора о најму у Облигационом законику

Основно правило правне регулације уговора о најму јесте да је најмопримац дужан да врати ствар у стање у коме је била кад му је предата у најам.<sup>22</sup> Ако је у међувремену улагао у непокретност, према петом ставу чл. 604 ОЗ, најмопримац може однети додатке ако се могу одвојити без оштећења ствари (*ius tollendi*), али их најмодавац може задржати ако му надокнади њихову вредност у време враћања. С тим у вези, поставља се питање шта је са повраћајем улагања ако су трајно повезана са непокретношћу и не могу се одвојити од ње или би то било могуће само са несразмерним трошковима.

У праву неоснованог обogaћења сматра се да се нико не може неосновано обогатити на туђи рачун, до чега може доћи ако се побољшана непокретност врати власнику у посед након истека најма. То говори у прилог решењу да је најмодавац дужан да најмопримцу надокнади вредност постигнутих користи у новцу по општем правилу неоснованог обogaћења. С друге стране, најмопримац који зна да ствар мора вратити у непромењеном стању, улаже на сопствени ризик и његово поступање се може сматрати као одрицање од захтева за повраћај улагања.

Према теорији, при повраћају улагања након престанка најамног односа треба следити општа правила о неоснованом обogaћењу, истовремено узимајући у обзир да најмопримац не може сам да мења закупљену ствар и стога треба сматрати да су улагања извршена на ризик најмопримца (Cigoj 1984–1986, 1715; Juhart у Juhart, Plavšak

<sup>22</sup> Чл. 604 (4) ОЗ. Такође видети Juhart у Juhart, Plavšak 2004, 692.

2004, 693). Стога се предлаже да се у процени користи примењује субјективни критеријум, тј. вредност побољшања за најмодавца (Cigoj 1984–1986, 1715; Juhart у Juhart, Plavšak 2004, 693).

Будући да је у већини случајева најмопримац улагао како би имао користи за себе, а не за власника, одговарајућа је примена правила о неоснованом обogaћењу јер нису испуњени услови за накнаду трошкова према правилима о пословодству без налога. Као полазиште би било упутно узети у обзир околност да ли је власник пристао на улагања. Ако се најмодавац не сложи са улагањима и касније их не одобри, било би супротно начелу савесности и поштења да се најмопримцу признаје захтев за реституцију. Према законској регулативи, према којој најмопримац мора ствар вратити у првобитном стању, лице које није имало сагласност власника улагало је на сопствени ризик, а захтеви из неоснованог обogaћења су у том случају искључени. Чињеница да најмопримац не може да захтева повраћај улагања са којима се власник није сложио такође важи, на пример, у италијанском праву (чл. 1592 *Codice civile*) (Schlechtriem 2001, 20, тач. 34).

И у другим случајевима правила неоснованог обogaћења не би требало да приморају власника да финансира улагања другог. Свако улагање у туђу имовину је у одређеној мери „наметнуто“, чак и ако је власник за то знао и сложио се са тиме, јер можда није рачунао да ће касније бити обавезан да надокнади трошкове таквог улагања (ако је, на пример, најамни однос превремено раскинут). Можда би сам улагао другачије или по нижим трошковима. Наметнуто обogaћење карактерише чињеница да обавеза реституције постоји само ако је издатак такође користан за обogaћено лице (субјективна вредност обogaћења) (Loewenheim 2007, 121). Стога би такво решење требало прихватити у случају да је најмопримац улагао у непокретност у договору са најмодавцем. Дакле, корист се процењује субјективно, при чему приговор субјективне мање вредности није могућ ако је улагање очигледно корисно за власника (по правилу, када је корист објективно мерљива). Тако, на пример, власник не може да приговара да му инвестиције не вреде ако је њихова последица већа закупнина или набавна цена (Loewenheim 2007, 121; такође видети Pietz, Oprée, *Die Abwicklung des beendeten Mietverhältnisses*, у Lindner-Figura *et al.* 2017, тач. 256; Eisenschmidt, BGB § 536a Schadens- und Aufwendungsersatzanspruch des Mieters wegen eines Mangels, у Schmidt-Futterer 2019, тач. 168) или ако се то може оправдано очекивати.

Како инвеститор обично зна само колико је уложио у непокретност, али не и која је вредност инвестиције за власника, према правилима о терету доказивања прикладније полазиште је објективни критеријум,

а власник може да приговара да инвестиција за њега вреди мање. Тако ће најмопримац удовољити захтевима терета тврдњи и доказивања ако затражи накнаду неамортизоване вредности инвестиције на дан када је непокретност враћена власнику, а власник ће се моћи позивати на приговор субјективне мање вредности.

### 3.2. Повраћај улагања најмопримца према Закону о становању

Закон о становању<sup>23</sup> познаје посебну уредбу која се односи на накнаду трошкова. Према овом закону, најмопримац стана има право да захтева накнаду трошкова одржавања стана и заједничких делова за све време трајања најма, а по исељењу има право на накнаду неамортизованог дела корисних и нужних улагања у стан, која је извршио у договору са власником, ако са њим није другачије уговорено (чл. 98 и трећа алинеја чл. 100 ZS-1). Можемо закључити да је критеријум обogaћења овде постављен објективно: неамортизована вредност корисних и нужних улагања. Сличну одредбу о закупу пољопривредног земљишта познаје Закон о пољопривредном земљишту,<sup>24</sup> који у чл. 38 доноси право закупца на поврат неамортизоване вредности засађених трајних засада и изграђених објеката и уређаја по престанку уговора о закупу, ако је власник одобрио улагање.

Из судске праксе произилази да је захтев за повраћај улагања по ZS-1 искључен ако се власник није сложио са улагањима.<sup>25</sup> Исто решење изричито доноси и ZPZ: ако купац засади трајне засаде без одобрења закупца, нема право на поврат неамортизоване вредности засада престанком уговора о закупу (чл. 36 ZPZ). Такав закључак поткрепљује и регулатива према ZS-1. Несавестан најмопримац, тј. онај ко је инвестирао без сагласности власника, наине, има право само на нужне трошкове због хитних поправки (друга алинеја чл. 100 OZ) и не може се позивати на општу регулативу неоснованог обogaћења. Такође, ако власник не врши дужност одржавања стана и стога више није могућа његова нормална употреба, најмопримац нема право да сам обавља радове одржавања и захтева накнаду трошкова од власника већ се прво мора обратити стамбеној инспекцији, која ће власнику наредити те мере, а ако то не успе, те радове може извести он сам о трошку власника (чл. 93 ZS-1). У осталим случајевима несавестан најмопримац нема право на

<sup>23</sup> Zakon o stanovanju – ZS-1, *Službeni list Republike Slovenije* 69/03 и даље.

<sup>24</sup> Zakon o poljoprivrednom zemljištu – ZPZ, *Službeni list Republike Slovenije* 71/11 и даље.

<sup>25</sup> Пресуда Вишег суда у Љубљани I Ср 391/2019 од 10. априла 2019.

повраћај улагања јер би у супротном правило из чл. 98 ZS-1, које захтева сагласност власника, било потпуно поткопано.

### 3.3. Улагања најмопримца у пословни простор

Најам пословног простора регулисан је Законом о пословним зградама и просторијама<sup>26</sup> који, међутим, не познаје посебна правила о повраћају улагања. На та питања се примењује општа регулација уговора о најму у OZ, допуњена одредбама о неоснованом обогаћењу. Према ZPZP такође важи да је најмопримац по престанку најамног односа дужан предати најмодавцу пословну зграду или просторију у стању у коме ју је примио (чл. 22 ZPZP). Ако се улагања не могу одвојити од непокретности, за њихов повраћај, као што је објашњено, примењују се одредбе права неоснованог обогаћења (када је најмопримац улагао у намери да себи прибави корист) односно пословодства без налога (када је улагао у намери да прибави корист најмодавцу, што је у пракси ретко).<sup>27</sup>

У случају II Ips 45/2013 од 2. априла 2015. године Врховни суд Републике Словеније разматрао је питање повраћаја улагања најмопримца у пословни простор. Најмопримац је у договору са власником инвестирао у намери да припреми пословни простор, а најамни однос је споразумно раскинут након неколико година. Пресуда потврђује став да се за захтев за повраћај улагања због непостојања специјалнијег правног основа примењују законске одредбе о неоснованом обогаћењу. Врховни суд се ослањао на генералну клаузулу члана 190 OZ и закључио да најмопримац има право на повраћај неискоришћене (неамортизоване) вредности улагања на дан када је државина непокретности поново припала власнику.<sup>28</sup> Наиме, за толико је власник био обогаћен улагањима.

Можемо закључити да се суд није ослонио на концепт субјективне процене користи, као што према општој регулацији уговора о најму предлаже теорија (Cigoj 1984–1986, 1715; Juhart у Juhart, Plavšak 2004, 693). Међутим, у конкретном случају, власница није тврдила да су извршена улагања била бесмислена или да су имала мању вредност.

<sup>26</sup> Zakon o poslovnim zgradama i prostorijama – ZPZP, *Službeni list Socijalističke Republike Slovenije* 18/74 и даље.

<sup>27</sup> Види одлуку Уставног суда Републике Словеније о укидању Закона о допунама Закона о пословним зградама и просторијама и о укидању члана 18 Закона о пословним зградама и просторијама, *Službeni list Republike Slovenije* 102–5108/2002, тач. 22; пресуда и решење Врховног суда Републике Словеније II Ips 45/2013 од 2. априла 2015. године, тач. 12.

<sup>28</sup> Види тач. 13 образложења пресуде.

Дакле, полазиште је објективна процена користи, док се околност да улагања за конкретног власника вреде мање узима у обзир на приговор (приговор субјективне мање вредности).<sup>29</sup>

#### 4. УГОВОР О ГРАЂЕЊУ, УЛАГАЊА И ЗАХТЕВИ ЗА РЕСТИТУЦИЈУ

За разлику од уговора о купопродаји и најму, у уговору о грађењу улагања у туђу непокретност предмет су уговорне обавезе. Како је предмет испуњења обавезе по правилу нераздвојно спојен са непокретношћу наручиоца, а враћање у природи у случају престанка уговора није могуће, и овде се поставља питање процене користи које подлежу захтеву за реституцију.

Уговор може престати ретроактивно, *ex tunc* или за убудуће, *ex nunc*. Иако ништавост и рушљивост увек имају ретроактивно дејство, последице раскида уговора због повреде зависе од тога да ли је у уговору реч о једнократном испуњењу обавеза или испуњењу које траје дуже. У уговорима у којима су обавезе тренутне и испуњавају се једном, раскид уговора има ретроактивно дејство, док у случају трајнијих уговорних односа раскид има дејство за убудуће, осим ако предмет уговора представља завршну целину и због повреде цео предмет изгуби значење за повериоца – у том случају раскид има ретроактивно дејство (Možina 2011, 66).

Према теорији, уговор о грађењу по правилу има природу једнократног испуњења обавезе (Plavšak у Juhart, Plavšak 2004, 910; Gaier у Münchener Kommentar zum BGB, § 314, Rdn. 9; BGH VII ZR 181/00 од 9. јануара 2003, BGHZ 153, 279). Раскидом због повреде захтеви за испуњење се гасе, а уговорни однос се трансформише у однос враћања и одштете. Правила враћања регулисана су чл. 111 OZ и допуњена правилима о неоснованом обогаћењу у чл. 190–198 OZ. Уговорне стране су дужне да једна другој врате оно што су примиле по уговору, а реституција је усмерена у успостављање стања које је постојало пре закључења уговора. Осим захтева за реституцију, страна лојална уговору против непоштеног сауговорача такође може поднети захтев за накнаду штете, ако су испуњени предуслови за одштетну одговорност.

<sup>29</sup> Тако, на пример, проблем наметнутог обогаћења решава немачко право, и то правилом о престанку обогаћења у трећем ставу § 818 BGB, према којем тужени може да приговори да извршена улагања за њега имају конкретно нижу вредност (Looschelders 2014, 400, тач. 1113).



Ако је наручилац на основу уговора нешто већ платио, то може захтевати назад, а сам је дужан да (по)врати извршене радове. Како враћање у природи углавном није могуће јер је резултат радова постао саставни део наручиоачеве непокретности, вредност постигнуте користи мора се проценити у новцу. С тим у вези, нуде се два могућа критеријума: објективни (тржишна вредност) и субјективни (уговорна цена). Разлика је често само привидна јер уговором договорена цена представља такође и цену услуге на тржишту. Битна разлика у односу на уговор о купопродаји и најму је у томе што су се стране у тренутку закључења уговора договориле о цени радова. Како су о томе постигле сагласност, у принципу не постоје препреке за коришћење другог критеријума за процену обављених радова, осим ако радови одступају од договореног или ако је цена разлог неваљаности уговора.<sup>30</sup> Сврха је да се, чак и у случају да се уговорни однос промени у однос враћања, следи вредносни однос између узајамних испуњења, са којим су се стране сложиле приликом закључења уговора. Ако не постоје оправдани разлози за раскид таквог уговора, и у фази реституције треба у што већој мери узети у обзир вољу страна. Критеријуму уговорне цене иде у прилог и чињеница да не би било примерено да у случају да је објективна (тржишна) вредност радова већа од уговорене цене извођач због реституције буде у бољем положају него што би био да је уговор пуноважно испуњен. Уговорна цена исто тако представља полазиште за процену новчане накнаде у случају раскида уговора о грађењу према немачком праву (Oberhauser, *Unwirksamkeit und vorzeitige Beendigung von Bau- und Planerverträgen*, у Messerschmidt, Voit, 2018, Rdn. 47; Schulze 2019, § 346, Rdn. 15), а такође се помиње у оквиру захтева за реституцију због престанка уговора у нацрту реформе швајцарског општег дела облигационог права ОР 2020 (Huguenin, Hilty, Purtschert, Art. 82, у Huguenin, Hilty 2013, 268 и 269).

Одступање од критеријума уговорне цене је могуће ако извршени радови имају недостатке. У том случају се кондикциони захтев извођача умањује за одговарајући износ, а вредност радова се процењује или према њиховој објективној (тржишној) вредности или према разлици између вредности извршеног рада без недостатка у време закључења

---

<sup>30</sup> Другачије Виши суд у Љубљани у пресуди I Ср 1217/2018 од 5. децембра 2018. године, у којој су разматране последице раскинутог уговора о грађењу јер извођач радова није завршио грађевинске радове у року, а рок је био значајна компонента уговора. Суд је сматрао да пошто раскидом уговора престају да важе уговорне одредбе, укључујући одредбу о уговорној цени, тужитељка у кондиционом захтеву у вези са вредношћу извршених радова није везана за уговорну цену (тач. 8 и 9 образложења пресуде).

уговора и вредности коју би имао у то време извршени рад са недостатком, као што иначе важи за снижење накнаде због недостатака према члану 640 OZ.<sup>31</sup> Будући да је правни основ захтева извођача неосновано обогаћење, судска пракса заузима став да приговор наручиоца за снижење накнаде због недостатака на радовима не подлеже ограничењима у вези са правовременом критиком недостатака из одговорности за недостатке у OZ (чл. 633–640 у вези са чл. 660 OZ).<sup>32</sup>

Уговор о грађењу често карактерише дуже трајање, радови се изводе постепено спровођењем појединих фаза, а плаћање се не врши тек након завршетка радова већ сукцесивно, потврђивањем привремених ситуација и сукцесивним уплатама за поједине фазе изградње. То је разлог због којег судови уговор о грађењу често сматрају уговором са обавезама које дуже трају, а раскиду због повреде приписују дејство *ex nunc*.<sup>33</sup> Из неких судских одлука произилази да је у том случају реч о делимичном раскиду, раскиду од неиспуњеног дела уговора.<sup>34</sup> Упркос томе, из одлуке Врховног суда III Ips 56/2014 од 29. марта 2016. године произлази рестриктиван приступ у погледу дужности наручиоца да признаје делимично испуњење и одустане само од неиспуњеног дела са дејством *ex nunc*. У случају неновчаних обавеза, поверилац није дужан да призна делимично испуњење, осим ако природа обавезе друкчије не налаже (први став чл. 285 OZ). Наиме, примењује се претпоставка да поверилац нема интерес за делимично испуњење, а свој интерес може да оствари само уз потпуно испуњење (Plavšak у Juhart, Plavšak 2003, 330). У случају уговора о грађењу, по правилу, наручилац нема интерес за делимично испуњење, а могућност процене вредности извршеног делимичног испуњења не одузима му право да одустане од целокупног уговора (Von Rintelen, Grundfragen der Verpflichtung des Werkunternehmers у Messerschmidt, Voit 2018, Rdn. 128). Тако је Врховни суд у наведеној одлуци нагласио да у случају изостанка уговорног договора о предаји и преузимању радова по деловима наручилац није дужан признати

---

<sup>31</sup> У контексту немачког закона, смислено слично Oberhauser, Unwirksamkeit und vorzeitige Beendigung von Bau- und Planerverträgen, у Messerschmidt, Voit 2018, тач. 47.

<sup>32</sup> Решење Вишег суда у Љубљани I Ср 689/2017 од 7. јуна 2016. године, тач. 8. Слично томе Виши суд у Љубљани у пресуди и решењу II Ср 2441/2015 од 5. новембра 2015. године, тач. 14, где је иначе дошло до раскида уговора о грађењу са дејством за убудуће, *ex nunc*.

<sup>33</sup> Тако, на пример, пресуда Вишег суда у Љубљани I Ср 222/2019 од 17. јула 2019. године.

<sup>34</sup> Видети, на пример, решење и пресуду Вишег суда у Љубљани II Ср 2441/2015 од 5. новембра 2015. и пресуду I Ср 222/2019 од 17. јула 2019. године.

делимично испуњење, али ако добровољно одлучи да признаје делимично испуњење, може одустати само од неиспуњеног дела уговора, тј. са дејством за убудуће.<sup>35</sup> Суд је такође записао да договор о делимичном плаћању појединих фаза извршених радова није довољан да би се закључило да су предаја и преузимање радова из уговора о грађењу уговорени по деловима, али да околности конкретног случаја показују да је наручилац добровољно признао делимично испуњење због сопственог интереса,<sup>36</sup> па раскид уговора о грађењу има *ex nunc* дејство.<sup>37</sup>

У случају раскида уговора са дејством *ex nunc*, вредност до тада извршених радова у складу са уговором утврђује се према проценту уговорне цене који следи проценат извршених радова по уговору.<sup>38</sup> Ако извршени радови имају недостатке, плаћање ће се сходно томе снизити, а терет тврдњи и доказивања недостатака сноси наручилац.<sup>39</sup>

Можемо закључити да за процену вредности извршених улагања није нарочито важно да ли је дошло до раскида уговора са ретроактивним дејством или дејством за убудуће јер је у оба случаја (полазни) критеријум уговорна цена. Ако извршени радови имају недостатке, новчана накнада се сходно томе снижава. Међутим, у случају раскида целокупног уговора, тај критеријум може заменити објективна (тржишна) вредност радова ако је разлог неваљаности уговора неравнотежа између предмета уговора и уговорене цене.

---

<sup>35</sup> Тач. 16 и 17 образложења.

<sup>36</sup> Сматра се да поверилац често има интерес да призна делимично испуњење у случају кашњења у испуњавању обавеза јер ће завршетак изградње објекта моћи да повери трећем лицу. Слично томе, ВСЛ у пресуди I Ср 222/2019 од 17. јула 2019. године: „да извршени радови за наручиоца очигледно имају смисла и значаја, јер је нови извођач могао да настави са радовима на објекту“ (тач. 9 образложења). У својој одлуци I Ср 689/2017 од 7. јуна 2017. године Виши суд у Љубљани је сматрао да је раскид уговора о грађењу због повреде имао ретроактивно дејство (раскид целокупног уговора о грађењу) јер наручитељка није била задовољна радом извођача и није га потврдила, из чега следи да није признала делимично испуњење.

<sup>37</sup> Тач. 17 образложења пресуде.

<sup>38</sup> Пресуда и решење Вишег суда у Љубљани II Ср 2441/2015 од 5. новембра 2015. године, тач. 8; Пресуда Вишег суда у Љубљани I Ср 222/2019, тач. 9.

<sup>39</sup> Пресуда Вишег суда у Љубљани I Ср 222/2019, тач. 9; пресуда Вишег суда у Марибору I Ср 1029/2016 од 15. новембра 2016. године. У вези са методама утврђивања мање вредности непокретности, видети Velkaverh 2020.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Процена неосновано постигнутих користи у новцу када враћање у природи није могуће сматра се једним од најтежих питања реституционог права. Оно се често отвара управо при повраћају улагања у туђу непокретност, када враћање у природи углавном није могуће. Трошак за другог или улагање у туђу имовину повезано је са концептом наметнутог обогаћења – обогаћења које настаје независно од воље осиромашеног, обично због поступања осиромашеног лица. За захтеве за реституцију из наслова наметнутог обогаћења карактеристично је да је критеријум обогаћења субјективна корист, тј. корист коју улагање има за обогаћено лице.

Захтев за повраћај улагања често се јавља и када уговорни однос престаје. На пример, ако је купац уложио у непокретност која је била предмет купопродајног уговора, а који се касније поништава, правила реституције уважавају одредбе о ништавим, поништеним или раскинутим уговорима, које допуњују правила неоснованог обогаћења. На накнаду трошкова, које је у међувремену купац имао са непокретношћу, примењују се правила о трошковима из члана 194 ОЗ. Ако тржишна вредност улагања премашује вредност трошкова улагања, укупна вредност може бити критеријум реституције под условом да је последица инвеститоровог рада или његових способности (и настала је на његов рачун) и ако купац заиста може имати користи од ове тржишне вредности (нпр. ако је разумно очекивати да ће непокретност продати, изнајмити итд.).

По престанку уговора о најму, најмопримац је дужан да непокретност врати у стање у коме је била кад му је предата у најам. Због тога се сматра да је најмопримац, који није имао сагласност власника за улагања, поступио на сопствени ризик и нема право на захтев за повраћај улагања. Према судској пракси, то изричито важи за најмопримца према ЗС-1. У другим случајевима, када најмопримац улаже уз сагласност власника, примљена корист процењује се субјективно, што значи да власник може приговорити да улагање за њега има мању корист од објективне, што је обично неамортизована вредност улагања.

Уговор о грађењу разликује се од уговора о купопродаји и најму по томе што улагања у туђу непокретност подлежу обавези испуњења. Ако уговор престаје ретроактивно, полазиште за утврђивање вредности извршених радова углавном ће бити уговорна цена, а износ реституције ће се сходно томе снизити ако радови имају недостатке.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Birks, Peter. 1985. *An Introduction to the Law of Unjust Enrichment*. Oxford: Clarendon Press Oxford.
- [2] Cigoj, Stojan. 1984–1986. *Komentar obligacijskih razmerij*. Knjige I–IV. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list SR Slovenije.
- [3] Combot, Melodie. 2019. Unjustified Enrichment and Civil Liability. 353–375. *French Civil Liability in Comparative Perspective*, ed. J. S. Borghetti, S. Whittaker. Oxford – London – New York – New Delhi – Sydney: Hart.
- [4] Goff, Robert, Gareth Jones. 2011. *The law of unjust enrichment*. 8. ed. London: Sweet & Maxwell.
- [5] Hartmann, Stephan. 2005. *Die Rückabwicklung von Schuldverträgen*. Zürich – Basel – Ženeva: Schulthess.
- [6] Honsell, Heinrich, Nedim Peter Vogt, Wolfgang Wiegand (ed.). 2011. *Basler Kommentar, Obligationenrecht I, Art. 1–529 OR*. 5. izdaja. Helbing Lichtenhahn: Basel.
- [7] Huguenin, Claire, Reto M. Hilty (ed.). 2013. *Schweizer Obligationenrecht 2020, Entwurf für einen neuen allgemeinen Teil*. Zürich: Schulthess.
- [8] Juhart, Miha, Matjaž Tratnik, Renato Vrenčur. 2018. *Stvarnopravni zakonik s komentarjem*. Ljubljana: Uradni list RS.
- [9] Juhart, Miha, Nina Plavšak (ed.). 2003. *Obligacijski zakonik s komentarjem*. 2. knjiga. Ljubljana: GV Založba.
- [10] Juhart, Miha, Nina Plavšak (ed.). 2004. *Obligacijski zakonik s komentarjem*. 3. knjiga. Ljubljana: GV Založba.
- [11] Krüger, Wolfgang, Emmerich Volker, Thomas Finkenauer (ed.). 2019. *Münchener Kommentar zum BGB, Bd. 3*. 8. izdaja. München: C.H. Beck.
- [12] Lindner-Figura Jan, Frank Oprea, Frank Stellmann (ed.). 2017. *Geschäftsraummieta*. 4. izdaja. München: C.H. Beck.
- [13] Loewenheim, Ulrich. 2007. *Bereicherungsrecht*. 3. izdaja. München: C. H. Beck.
- [14] Looschelders, Dirk. 2014. *Schuldrecht, Besonderer Teil*. München: Verlag Franz Vahlen.
- [15] Lutman, Karmen. 2019. Povrnitev vlaganj v tujo nepremičnino. *Pravni letopis*: 177–198.

- [16] Lutman, Karmen. 2020. *Neupravičena obogatitev*. Ljubljana: GV Založba.
- [17] Meier, Sonja. 1/2017. Unwinding Failed Contracts: New European Developments. *Edinburgh Law Review* 21: 1–29.
- [18] Messerschmidt, Burkhard, Wolfgang Voit *et al.* (ed.). 2018. *Privates Baurecht*. 3. izdaja. München: C.H. Beck.
- [19] Možina, Damjan. 2011. Razdor, odpoved in odstop od pogodbe. *Pravni letopis*: 57–73.
- [20] Možina, Damjan. 2017. Vsebina in obseg obogatitvenega zahtevka. 143–167. *Razsežnosti zasebnega prava, Liber amicorum Ada Polajnar Pavčnik*, ed. D. Možina. Ljubljana: Pravna fakulteta.
- [21] Schlechtriem, Peter. 2000. *Restitution und Bereicherungsausgleich in Europa, Band 1*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- [22] Schlechtriem, Peter. 2001. *Restitution und Bereicherungsausgleich in Europa, Band 2*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- [23] Schmidt-Futterer, Wolfgang *et al.* (ed.). 2019. *Mietrecht*. 14. izdaja. München: C.H. Beck.
- [24] Schulze, Reinhard *et al.* (ed.). 2019. *Bürgerliches Gesetzbuch. Handkommentar*. 10. izdaja. Baden-Baden: Nomos.
- [25] See, Alvin. 2017. Restitution for the Mistaken Improver of Land. *The Conveyancer & Property Lawyer*: 60–69.
- [26] Velkaverh, Aleš. 2020. Jamčevanje za napake: Kdaj pride v poštev manjvrednost objekta in kako se določi? <https://www.uradni-list.si/e-bilten/novica/jamcevanje-za-napake-kdaj-pride-v-postev-manjvrednost-objekta-in-kako-se-doloci>.

**Karmen LUTMAN, PhD, LL.M (HU Berlin)**

Assistant Professor, University of Ljubljana Faculty of Law, Slovenia

## **RESTITUTION FOR IMPROVEMENTS ON LAND OF ANOTHER AFTER TERMINATION OF SALES, LEASE OR CONSTRUCTION CONTRACT**

### Summary

Rules on restitution for improvements made to someone else's property can be found in various branches of Slovenian private law, such as the law of unjustified enrichment, negotiorum gestio, contract law and property law. Even though to some extent these rules deal with very similar situations, they differ in various aspects. While some of them are more favourable to the creditors in getting as much of their investment back as possible, others are more inclined toward protecting the debtor against forced financing of another's economic decisions. This paper discusses some open dilemmas concerning restitution of improvements made to someone else's property in Slovenian contract law. More precisely, it deals with restitutionary consequences of failed sales, lease and construction contracts and approaches this topic from a comparative perspective.

**Key words:** *Unjustified enrichment. – Performance-based enrichment claim. – Non-performance-based enrichment claim. – Reimbursement of costs. – Enrichment principle. – Increase in property value.*

Article history:

Received: 11. 1. 2021.

Accepted: 3. 3. 2021.

**Др Мирјана РАДОВИЋ, LL.M. (Humboldt)\***

## **ПУНОВАЖНОСТ ВАЛУТНЕ КЛАУЗУЛЕ НАКОН СТУПАЊА НА СНАГУ ЗАКОНА О КОНВЕРЗИЈИ**

*У раду се разматра пуноважност валутне клаузуле у светлу примене Закона о конверзији стамбених кредита индексираних у швајцарским францима. Први део је посвећен појму и карактеристикама валутне клаузуле, како би се утврдио утицај њене ништавости на пуноважност уговора о кредиту. Аутор истиче недоследност у решавању тог питања у судској пракси и предлаже аргументе у прилог ставу о делимичној ништавости уговора. У другом делу је дат приказ схватања о пуноважности валутне клаузуле којом се кредит индексира у швајцарским францима. Потом је изложен начин на који Законом о конверзији покушава да се реши проблем „швајцараца“. Тим законом није уређено питање ништавости валутне клаузуле ни уговора о кредиту индексираним у швајцарским францима. Из анализе правне природе уговора о конверзији произлази да конверзија није могућа ако је изворни уговор о кредиту ништав због непуноважности валутне клаузуле. Стога, и након доношења Закона о конверзији, питање ништавости валутне клаузуле остаје спорно и актуелно.*

**Кључне речи:** Валутна клаузула. – Уговор о кредиту. – Кредит индексирани у швајцарским францима. – Закон о конверзији стамбених кредита. – Швајцарски франак.

---

\* Ванредни професор, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, [mirjanam@ius.bg.ac.rs](mailto:mirjanam@ius.bg.ac.rs).



## 1. УВОД

Кредити са уговореном валутном клаузулом широко су распрострањени у српској банкарској пракси. На основу валутне клаузуле, висина обавезе банке да стави динарска новчана средства на располагање и висина обавезе корисника да врати кредит у динарима везују се за одређену страну валуту. Према курсу уговорене стране валуте, важећем на дан плаћања, обрачунава се динарски износ кредита који је банка дужна да пусти у течај, а корисник да врати о доспелости. Иако индексирање кредита у страниој валути излаже уговорне стране специфичним ризицима, кредити са валутном клаузулом у Србији доскора нису доживљавани као нарочито ризични послови. Напротив, услед нарушеног поверења у динар као домаћу валуту, након енормне инфлације деведесетих година прошлог века, сматрало се да валутна клаузула управо доприноси сигурности уговорних страна и очувању једнаке вредности њихових узајамних давања.<sup>1</sup>

Везивањем главних уговорних обавеза за одређену „стабилну“ страну валуту, саговорачи су по правилу имали циљ да очувају вредност новца у дугом периоду отплате кредита. Једна од страних валута која је, барем међу економским лаицима, сматрана сигурним и стабилним мерилом вредности новца, био је швајцарски франак. Међутим, значајан скок курса швајцарског франка који је изазвао проблеме у отплати бројним корисницима кредита индексираних у тој страниој валути, разоткрио је дугогодишњу заблуду о сигурности валутне клаузуле.<sup>2</sup> Истовремено, испоставило се да је питање ризичности валутне клаузуле само врх леденог брега, иза кога се крију фундаментални проблеми у уређењу, схватању и примени основних правних института, попут ништавости, конверзије, промењених околности, измене уговора и других.

Тешкоће у проналажењу правилног правног решења проблема „швајцараца“ наизглед су окончане доношењем Закона о конверзији стамбених кредита индексираних у швајцарским францима 2019. године (*Службени гласник РС* 31/2019). Тим законом су банке обавезане да својим корисницима стамбених кредита индексираних у швајцарским францима за преостали део отплате, под прописаним условима, по-

<sup>1</sup> О заблуди о сврси валутне клаузуле вид. Беговић 2016, 29; Беговић, Илић 2017, 27 и 36; Шошкић 2020, 70 и 71.

<sup>2</sup> Нагли пораст курса швајцарског франка догодио се након што је централна банка Швајцарске престала да интервенише на девизном тржишту како би очувала стабилан курс у односу на евро. Више видети Живковић 2019, 459.

нуде „конверзију“ у кредите индексирани у еврима. Ипак, одредбе Закона о конверзији су остале недоречене по питању пуноважности уговарања валутне клаузуле у швајцарским францима. Када се томе дода чињеница да у српској правној науци, али и судској пракси, и даље постоји дилема о томе да ли је и када уговарање валутне клаузуле ништаво и како то утиче на пуноважност целокупног уговора о кредиту, јасно је да то питање није изгубило актуелност. Циљ предстојеће анализе се састоји у томе да се утврди у којој мери оспоравање пуноважности валутне клаузуле у изворним уговорима о стамбеним кредитима индексираним у швајцарским францима након конверзије још увек може да се истиче у спору између банке и корисника кредита. Другим речима, поставља се питање да ли је Законом о конверзији могла да буде омогућена „легализација“ оних уговора о кредиту у којима је валутна клаузула у швајцарским францима непуноважно уговорена и које су последице суштинске нерешености тог питања.

## 2. ПОЈАМ И КАРАКТЕРИСТИКЕ ВАЛУТНЕ КЛАУЗУЛЕ

Под валутном клаузулом се подразумева уговорна одредба којом је висина новчане обавезе одредива као динарска противвредност одређеног износа стране валуте на дан плаћања.<sup>3</sup> У српском законодавству валутна клаузула је изричито дефинисана Законом о девизном пословању. Према том правилу, валутна клаузула представља „уговарање обавезе у девизама (валута обавезе) у Републици с тим што се плаћање и наплаћивање по тим уговорима врши у динарима (валута исплате)“.<sup>4</sup> Иако Закон о облигационим односима не познаје термин „валутна клаузула“, он садржи важну одредбу у складу са којом се испуњење новчане обавезе која гласи на плаћање у некој страниој валути „може захтевати у домаћем новцу према курсу који важи у тренутку испуњења обавезе“.<sup>5</sup> Из изложених правила произлазе основне карактеристике валутне клаузуле.

Прво, о валутној клаузули може бити речи само када дужник новчане обавезе повериоцу мора да исплати динарску противвредност

<sup>3</sup> Упоредити Слијепчевић 2016, 356; Акрап, Rodin 2015, 1000.

<sup>4</sup> Закон о девизном пословању – ЗДП, *Службени гласник РС* 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 и 30/2018, чл. 2 ст. 1 тач. 24.

<sup>5</sup> Закон о облигационим односима – ЗОО, *Службени лист СФРЈ* 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89, *Службени лист СРЈ* 31/93, *Службени лист СЦГ* 1/2003 и *Службени гласник РС* 18/2020, чл. 395.

одређеног износа стране валуте. Отуда, ако дужник повериоцу треба ефективно да исплати одређени износ стране валуте, није реч о валутној клаузули већ о новчаној обавези чији је предмет плаћање у страниој валути.<sup>6</sup>

Друго, новчана обавеза у вези са којом је уговорена валутна клаузула има за предмет плаћање у динарима.<sup>7</sup> У питању је, дакле, динарска новчана обавеза. Такав закључак неспорно произлази из анализе предмета обавезе. Додуше, цитирана одредба Закона о девизном пословању на први поглед може да наведе на погрешан закључак да је предмет новчане обавезе са валутном клаузулом плаћање у страниој валути, као валути обавезе. То, међутим, не би било исправно, будући да у случају валутне клаузуле дужник једино има обавезу да плати, а поверилац једино има право да захтева плаћање одговарајућег динарског износа који се утврђује применом валутне клаузуле. С обзиром на то да се предмет обавезе састоји у давању одговарајућег износа динара повериоцу, те да поверилац од дужника једино може да захтева динарско плаћање, а не плаћање у страниој валути, неспорно је да новчана обавеза са валутном клаузулом представља динарску обавезу.<sup>8</sup>

Треће, новчана обавеза у вези са којом је уговорена валутна клаузула није одређена већ само одредива.<sup>9</sup> У тренутку уговарања, ни дужник ни поверилац не знају колики ће износ динара морати да буде плаћен. Управо валутна клаузула садржи податке помоћу којих се може одредити тачан динарски износ плаћања које је предмет обавезе дужника.<sup>10</sup> Према томе, висина новчане обавезе се одређује применом валутне клаузуле која садржи елементе неопходне за њен обрачун – износ стране валуте и курс те валуте у односу на динар који буде важио на дан плаћања.

---

<sup>6</sup> Када се уговори ефективно плаћање одређеног износа стране валуте, таква обавеза може да буде ништава због супротности прописима о девизном пословању, као обавеза са недопуштеним предметом. Видети 300, чл. 47; ЗДП, чл. 34.

<sup>7</sup> Упоредити Мартиновић 2017, 456.

<sup>8</sup> Видети Одговори на питања привредних судова који су утврђени на седници Одељења за привредне спорове Привредног апелационог суда одржаној 3. новембра 2015, 4. новембра 2015. и 26. новембра 2015. године и на седници Одељења за привредне преступе и управно-рачунске спорове одржаној 30. 11. 2015. године, *Билтен Привредног апелационог суда* 4/2015, 73, <https://pa.sud.rs/tekst/394/bilteni-sudske-prakse.php>, последњи приступ 1. децембра 2020.

<sup>9</sup> Тако и Марковић Бајаловић 2020, 102.

<sup>10</sup> 300, чл. 50.

Четврто, валутна клаузула на основу које ће се одредити висина новчане обавезе може да буде уговорена на два начина: изричито или прећутно. Изричито уговарање постоји у ситуацији када уговорне стране у самом уговору о кредиту истакну да се дугује динарска противвредност одређеног износа стране валуте по курсу важећем на дан плаћања. Насупрот томе, прећутно уговарање валутне клаузуле постоји у ситуацији када је уговором предвиђено плаћање одређеног износа стране валуте, при чему ефективно плаћање у иностраној валути у датом случају није дозвољено из угла прописа о девизном пословању. Како би се избегла санкција ништавости због недопуштености предмета обавезе, законом је уведена претпоставка да су стране сагласне да се њихово уговарање плаћања у иностраној валути третира као уговарање плаћања противвредности уговореног износа стране валуте у динарима, као законском средству плаћања у Србији.<sup>11</sup> Из свега тога се закључује да валутна клаузула може да постоји само у динарским кредитима, у којима је обавеза банке да стави кредит на располагање и обавеза корисника да врати кредит одредива на основу уговореног износа стране валуте и курса те валуте у односу на динар, који се званично објављује и важи у моменту плаћања.

### **3. ПРАВНИ ЗНАЧАЈ ВАЛУТНЕ КЛАУЗУЛЕ ЗА ПУНОВАЖНОСТ УГОВОРА О КРЕДИТУ**

Поставља се питање који је правни значај валутне клаузуле као елемента уговора о кредиту.<sup>12</sup> У том смислу је из угла српског права нарочито важно утврдити да ли валутна клаузула представља битан елемент, без кога конкретан уговор о кредиту не би могао да постоји. У претходној анализи је показано да валутна клаузула представља саставни део главних уговорних обавеза банке и корисника кредита јер садржи елементе на основу којих се утврђује предмет њихових одређених новчаних обавеза. Имајући то у виду, валутну клаузулу треба квалификовати као један од битних елемената уговора, на коме почи-

<sup>11</sup> 300, чл. 395; ЗДП, чл. 34, ст. 8.

<sup>12</sup> О изложеном питању је озбиљно дискутовано у Европској унији, с обзиром на то да Директива 93/13/ЕЕЗ из теста непоштености искључује елементе који дефинишу главни предмет уговора о потрошачком кредиту (енгл. *main subject matter of the contract*). Видети Мишћенић, Petrić 2020, 140 и даље. Коначну одлуку о томе да ли је валутна клаузула битан елемент уговора доноси суд у конкретној држави чланици. Видети Мишћенић 2018, 136.

ва дефинисање главних уговорних обавеза банке и корисника.<sup>13</sup> Када би се из конкретног уговора о кредиту индексаном у иностраној валути потпуно „уклонила“ валутна клаузула, не би било могуће утврдити висину обавезе банке да кориснику стави динарски износ кредита на располагање, нити висину обавезе корисника да банци у динарима врати кредит. Према томе, уговор о динарском кредиту индексаном у иностраној валути би без валутне клаузуле имао неодредив предмет обавеза банке и корисника, што, према општим правилима уговорног права, води његовој потпуној ништавости.<sup>14</sup>

Супротно изложеној анализи, постоји схватање да се уговори о кредиту са непуноважном валутном клаузулом третирају као делимично ништави.<sup>15</sup> Такав закључак је могућ само ако се раздвоји питање пуноважности валутне клаузуле у обавези банке да стави кредит на располагање од питања пуноважности валутне клаузуле у обавези корисника да врати кредит. Када би првонаведена валутна клаузула била пуноважна, уговор о кредиту би заиста могао да опстане без непуноважне валутне клаузуле којом се обавеза корисника да врати кредит у динарима утврђује као противвредност одређеног износа стране валуте према курсу на дан плаћања. Наиме, Законом о облигационим односима је прописано да, у недостатку другачијег уговарања, корисник кредита има обавезу да банци врати „добијени износ новца“.<sup>16</sup> Одатле произлази да је за „опстанак“ уговора о кредиту довољно да буде пуноважна валутна клаузула на основу које се одређује обавеза давања кредита, будући да непуноважност валутне клаузуле за израчунавање обавезе враћања кредита може да се надомести поменутиим законским правилом. Корисник кредита би у том случају био дужан да банци врати онај износ новца који је од ње примио. Реч је о динарском износу који му је банка ставила на располагање.<sup>17</sup>

Према општем уговорном праву, делимична ништавост уговора је могућа ако ништава уговорна одредба „није била ни услов уговора

<sup>13</sup> О различитој квалификацији валутне клаузуле као битног елемента уговора у хрватској судској пракси видети Мишћенић 2016, 204; Мишћенић, Петрић 2020, 146.

<sup>14</sup> 300, чл. 47.

<sup>15</sup> Упоредити Правно схватање усвојено на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда одржаној 2. априла 2019. године, б; Мартиновић 2017, 60.

<sup>16</sup> 300, чл. 1065.

<sup>17</sup> Могућност претварања индексације кредита у иностраној валути у домаћу валуту постоји и у појединим државама чланицама Европске уније. Видети Мишћенић 2018, 135 фн. 47.

ни одлучујућа побуда због које је уговор закључен<sup>18</sup>. У уговору о кредиту индексираним у страниј валути, валутна клаузула која служи за утврђивање висине обавезе враћања кредита представља битан елемент, без кога банка са корисником свакако не би закључила уговор те садржине. Међутим, пошто се ништавост такве валутне клаузуле утврђује да би уговор о кредиту био ослобођен дате одредбе и да би важио без ње, у складу са општим правилима уговорног права, делимична ништавост ће бити могућа иако је валутна клаузула била услов или одлучујућа побуда уговора.<sup>19</sup>

Изложена анализа која омогућава делимичну ништавост уговора о кредиту је имплицитно прихваћена у српској судској пракси. Врховни касациони суд у свом Правном схватању управо истиче „ништавост одредбе уговора... о индексацији пласираних динарских износа кредита применом курса швајцарског франка“.<sup>20</sup> Дакле, није ништава валутна клаузула на основу које је банка ставила кориснику кредита динарски износ на располагање већ искључиво валутна клаузула на основу које се одређује висина обавезе враћања кредита. Међутим, из става о делимичној ништавости уговора, Врховни касациони суд изводи другачији закључак од оног који би био у складу са општим правилима уговорног права. Уместо да уговор о кредиту настави да производи дејства ослобођен ништаве валутне клаузуле у складу са правилима о делимичној ништавости, Врховни касациони суд се окреће аналогној примени правила о конверзији ништавог уговора.<sup>21</sup> У том погледу је став о правном значају валутне клаузуле за пуноважност уговора о кредиту контрадикторан. С једне стране се истиче делимична ништавост уговора, док се с друге стране, истовремено, примењују правила о конверзији као да је уговор о кредиту у целини ништав због непуноважности валутне клаузуле.<sup>22</sup>

#### **4. ПУНОВАЖНОСТ ВАЛУТНЕ КЛАУЗУЛЕ КАО СПОРНО ПИТАЊЕ У СРПСКОЈ ПРАВНОЈ ТЕОРИЈИ И ПРАКСИ**

Пуноважност валутне клаузуле се појавила као упитна у ситуацији драстичног, неуобичајеног пораста курса швајцарског франка у односу

<sup>18</sup> 300, чл. 105, ст. 1.

<sup>19</sup> 300, чл. 105 ст. 2.

<sup>20</sup> Правно схватање ВКС, б.

<sup>21</sup> Правно схватање ВКС, б; 300, чл. 106.

<sup>22</sup> Упоредити Живковић 2019, 478 и 479.

на динар. Као последица тога, корисници кредита су били у обавези да банци врате вишеструко већи износ динара у односу на онај који су од ње примили (Слијепчевић 2016, 360). На такву очигледну неправду требало је дати правни одговор. Међутим, прописи који су били на снази у време уговарања спорних кредита индексираних у швајцарским францима подстакли су различита тумачења са битно различитим последицама. Према једном схватању, валутна клаузула је пуноважна (Марић 2019, 273; Субић 2016, 127), због чега решење проблема не треба тражити у ништавости већ у раскиду уговора због промењених околности. Аргументи у прилог пуноважности валутне клаузуле састоје се у томе да је валутна клаузула иначе дозвољена у српском праву те да су уговорне стране слободно изразиле вољу и заиста имале заједничку намеру да закључе уговор о кредиту такве садржине. Накнадна промена околности која битно отежава испуњење обавеза кориснику кредита упућује на примену института *rebus sic stantibus*, али се пуноважност уговора због тога не може доводити у питање.

Према другом схватању, валутна клаузула је ништава у целини или у делу који се односи на обавезу корисника да врати кредит. Основ за утврђену ништавост валутне клаузуле судови су проналазили у разним правним правилима. Чини се да у том погледу преовлађује позивање на начело једнаке вредности узајамних давања, које је у случају прекомерног раста курса швајцараца нарушено, из чега се изводи закључак да индексација кредита у швајцарским францима не треба да ужива судску заштиту. Поједини правници насталу драстичну неједнакост вредности узајамних престација банке и корисника кредита тумаче као престанак каузе одредбе о валутној клаузули, што, према њиховом мишљењу, изазива њену ништавост (Мартиновић 2017, 459 и 460). Осим тога, истиче се начело савесности и поштења (Слијепчевић 2016, 362), које би било повређено ако би се банци дозволило да применом валутне клаузуле у конкретном случају оствари екстрапрофит на терет корисника кредита. Важан аргумент у прилог непуноважности валутне клаузуле заснива се и на повреди дужности банке, као професионалца, да корисника пре закључења уговора адекватно информише и упозори на ризик значајне депресијације динара у односу на швајцарски франак. С обзиром на то да корисник кредита закључењем таквог уговора није био свестан ризика којима се излаже, он није могао да предузме одговарајуће кораке како би се заштитио у случају да се они остваре. Напослетку, закључује се да у таквим околностима корисник кредита није пристао да сноси сав ризик пораста курса швајцарског франка без ограничења већ само уобичајени ризик промене курса стране валуте.

На линији изложене аргументације, Врховни касациони суд је 2019. године усвојио Правно схватање у складу са којим се везивање обавезе враћања кредита за курс швајцарског франка третира као непуноважно, осим ако из околности конкретног случаја не произлази заједничка намера уговорних страна да корисник на себе преузме сав ризик пораста курса након закључења уговора. Према схватању Врховног касационог суда, околности које указују на заједничку намеру да се валутни ризик потпуно превали на корисника кредита постоје ако је банка средства датог кредита прибавила тако што се и сама задужила у швајцарским францима, због чега је кориснику писаним путем јасно предочила да он уговором преузима сав ризик промене курса, уз објашњење економско-финансијских последица таквог уговарања.<sup>23</sup> Очигледно је да у пракси банке по правилу неће моћи да докажу да постоје описане изузетне околности.<sup>24</sup> Отуда би се, према преовлађујућем ставу судске праксе, валутна клаузула код кредита индексираних у швајцарским францима редовно сматрала непуноважном.<sup>25</sup>

## **5. РЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА „ШВАЈЦАРАЦА“ ПУТЕМ ЗАКОНА О КОНВЕРЗИЈИ**

Непосредно након Правног схватања Врховног касационог суда о непуноважности валутне клаузуле којом се обавеза враћања кредита индексира у швајцарским францима, донет је Закон о конверзији стамбених кредита индексираних у швајцарским францима (у даљем тексту: Закон о конверзији или Закон). Закон је усвојен 25. априла 2019, а ступио је на снагу 7. маја 2019. године. Његов домен примене не покрива целокупну проблематику „швајцараца“, будући да се тиче искључиво стамбених кредита који још увек нису потпуно отплаћени, а чији је корисник физичко лице (чл. 3).

Према Закону о конверзији, банка је дужна да кориснику кредита под прописаним условима понуди претварање преосталог дуга у дуг индексирани у еврима, при чему се износ дуга у том случају умањује за 38% (чл. 4, ст. 1 и 3). Из тога произлази да се законодавац усмерио ка

---

<sup>23</sup> У таквом случају се валутном клаузулом банка штити од валутног ризика којем је изложена, како не би дошло до обезвређивања њеног пласмана у односу на извор. Видети Беговић 2016, 26 и 27.

<sup>24</sup> Тако и Живковић 2019, 465.

<sup>25</sup> Сматра се да ће привредни судови готово без изузетка примењивати Правно схватање Врховног касационог суда. Видети Марић 2019, 276.



томе да реши проблем преостале задужености корисника кредита у односу на банку на дан ступања на снагу Закона о конверзији. Насупрот томе, Закон не нуди конкретан решење за период до његовог ступања на снагу, у коме је корисник кредита можда преплатио кредит на основу примене непуноважне валутне клаузуле.

У Закону о конверзији се питање пуноважности валутне клаузуле у швајцарским францима ни не помиње, као ни утицај њене непуноважности на изворно закључен уговор о кредиту. Напротив, из Образложења закона произлази намера законодавца да уреди конверзију само оних уговора о кредиту у којима је валутна клаузула била дозвољена и уговорена у складу са прописима.<sup>26</sup> Уз то, без обзира на неправилну употребу израза „конверзија“ у Закону, сматра се да је она уопште могућа само у уговорима о кредиту који су изворно пуноважно закључени.<sup>27</sup>

Очигледно је да се Закон о конверзији не бави питањима: пуноважности валутне клаузуле у изворним уговорима о кредиту индексираним у швајцарским францима, утицаја ништавости те клаузуле на ништавост уговора о кредиту, као ни питањем утицаја потпуне или делимичне ништавости изворног уговора о кредиту на накнадно закључени уговор о конверзији. Услед тога, сва поменута питања у материјалноправном смислу остају отворена и након његовог ступања на снагу. Изложени закључак важи без обзира на то да ли је корисник са банком у конкретном случају закључио уговор о конверзији. Међутим, Закон о конверзији садржи одређена процесноправна правила која би могла да буду релевантна из угла утврђивања ништавости и валутне клаузуле и изворног уговора о кредиту.

У том погледу је прописано да се сви покренути парнични поступци „чији је предмет спора у вези са валутном клаузулом“ прекидају даном ступања на снагу Закона о конверзији (чл. 5, ст. 1). Парнице у вези са валутном клаузулом би обухватале све врсте спорова у којима пуноважност валутне клаузуле мора да се утврди као претходно или главно питање, како би се испитала основаност тужбеног захтева. Ту спадају, примера ради, спорови за утврђење ништавости уговора о кредиту, спорови ради накнаде из неоснованог обогаћења, спорови за раскид уговора о кредиту због промењених околности, спорови ради наплате

<sup>26</sup> Предлог Закона о конверзији стамбених кредита индексираних у швајцарским францима, 16. април 2019, [http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi\\_zakona/2019/1496-19.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/2019/1496-19.pdf), последњи приступ 1. децембра 2020, 8.

<sup>27</sup> Караникић Мирић 2020, 121. Супротно мишљење, према коме је намера законодавца била да омогући конверзију ништавих уговора о кредиту, заступа Марковић Бајаловић 2020, 107.

потраживања банке из уговора о кредиту и сл. Осим прекида парница, Законом о конверзији је предвиђено и одлагање извршења у поступку принудног извршења или у поступку вансудског намирења у вези са наплатом преосталих потраживања из уговора о кредиту. Одлагање извршења је логична последица чињенице да уговором о конверзији управо треба да се разреши проблем преосталог дуга корисника кредита према банци. Из тог разлога је прописано да се извршни поступак наставља у случају да корисник и банка не закључе уговор о конверзији. У супротном, по закључењу уговора о конверзији извршни поступак се обуставља.

Важно је напоменути да исто правило не постоји за прекинут парнични поступак. Отуда се чини да, према Закону о конверзији, суд не би морао да обустави парнични поступак након закључења уговора о конверзији већ би, напротив, требало да га настави, имајући у виду новопостигнути споразум о преосталом дугу по уговору о кредиту. Логика изложеног решења лежи у томе што корисник кредита и поред уговора о конверзији има интерес да са банком разреши питање плаћених рата кредита на основу примене валутне клаузуле чија је пуноважност спорна, а није и не може бити „легализирана“ конверзијом преосталог дуга. Једино у случају да је предмет спора у парници између банке и корисника кредита био искључиво преостали дуг на који се уговор о конверзији односи, може да се аргуменује у прилог обустави поступка након закључења тог уговора.

Закључује се да пуноважност валутне клаузуле остаје отворено питање независно од уговарања конверзије преосталог дуга корисника кредита према банци. Стога то питање може да се расправи у парници пред надлежним судом и након ступања на снагу Закона о конверзији. Парнице које су до тог момента већ покренуте прекидају се док не истекне законом прописани рок за закључење уговора о конверзији. Разлог прекида поступка огледа се у томе што уговор о конверзији, који се закључи између банке и корисника, зависно од предмета спора може да буде релевантан за наставак поступка (нпр. у случају повлачења тужбе због постигнутог споразума о конверзији) или за одлучивање о основаности тужбеног захтева (нпр. због делимичног отпуштања дуга који је договорен у уговору о конверзији). Отуда, од момента када постане извесно да ли ће уговор о конверзији бити закључен и са којом садржином, треба сматрати да престаје разлог за прекид парничног поступка (ЗПП, чл. 225, ст. 3).

## 6. УТИЦАЈ ПРАВНЕ ПРИРОДЕ „КОНВЕРЗИЈЕ“ ПРЕОСТАЛОГ ДУГА НА ПИТАЊЕ ПУНОВАЖНОСТИ

Законом о конверзији не одређује се правна природа „конверзије“ преосталог дуга корисника кредита. У том смислу се једино истиче да уговор о конверзији нема правну природу пренова (новације) из општег облигационог права (чл. 8, ст. 1). Сматра се да такво правило омогућава опстанак средстава обезбеђења предвиђених изворним уговором о кредиту. Захваљујући томе, није потребно поновно уговарање средстава обезбеђења „конвертованог“ потраживања банке према кориснику кредита, чиме се снижавају укупни трошкови конверзије (чл. 10). Истовремено, поједини аутори сматрају да се искључењем новације као правне природе уговора о конверзији избегава утицај евентуалне ништавости изворног уговора о кредиту на потоњи уговор о конверзији (Марковић Бајаловић 2020, 107). Ипак, такво схватање нема упориште у Закону о конверзији, у којем се ни на једном месту не уређује проблем евентуалне ништавости изворног уговора о кредиту. Када се томе дода чињеница да се правила тог закона примењују искључиво на пуноважне уговоре о кредиту, односно уговоре у којима је валутна клаузула пуноважно уговорена, закључује се да „отклон“ према новацији вероватно није био мотивисан проблемом ништавости.

Правна природа уговора о конверзији не може да се схвати ни као конверзија уговора из општег уговорног права (300, чл. 106). Наиме, институт конверзије се примењује у случају ништавог уговора (овде, ништавог изворног уговора о кредиту), који испуњава услове за пуноважност неког другог уговора. Насупрот томе, уговор о конверзији је могуће закључити само под претпоставком да је изворни уговор о кредиту пуноважан, а не ништав. У ствари, чини се да је законодавац термин „конверзија“ употребио у смислу конвертовања, односно замене једне валуте за другу (*currency conversion*). И заиста, главни аспект уговора о конверзији огледа се у својеврсној замени швајцарског франка, као изворно уговорене стране валуте, за евро, као нову страну валуту која се примењује на остатак дуга корисника кредита. Отуда се у правној теорији сматра да уговор о конверзији има природу вансудске споразумне измене постојећег уговора о кредиту (Караникић Мирић 2020, 127). Међутим, измена уговора производи жељена дејства само ако је изворни уговор о кредиту пуноважан.

Најзад, уговор о конверзији би по својој правној природи могао да се третира као уговор о поравнању (300, чл. 1089) које је за банку принудно а за корисника добровољно. Имајући у виду да је у време

ступања на снагу Закона о конверзији судбина кредита индексираних у швајцарским францима била неизвесна, због неуједначености судске праксе о пуноважности валутне клаузуле и њеног значаја за пуноважност целокупног уговора о кредиту, закључењем уговора о конверзији уговорне стране отклањају несигурност и спор поводом узајамних права и обавеза. Таквим поравнањем банка, с једне стране, кориснику отпушта део преосталог дуга, док корисник одустаје од захтева за „динаризацијом“ износа тог дуга позивањем на непуноважност изворно уговорене валутне клаузуле. Па ипак, чак и када би се уговор о конверзији квалификовао као уговор о поравнању, он не би могао да „легализује“ ништав изворни уговор о кредиту. У складу са општим правилима уговорног права, поравнање о ништавом правном послу је ништаво, иако су уговарачи знали за то и покушали поравнањем да отклоне узрок ништавости (ЗОО, чл. 1096, ст. 2). Према томе, без обзира на то како се схвати правна природа уговора о конверзији, закључак је увек исти – уговором о конверзији не може да се превазиђе непуноважност изворног уговора о кредиту, због чега то питање и даље остаје актуелно.

## 7. ЗАКЉУЧАК

Питање пуноважности валутне клаузуле у кредитима индексираним у швајцарским францима још увек је отворено у српској правној науци и пракси. Додуше, нови Закон о конверзији стамбених кредита индексираних у швајцарским францима представља покушај да се разреши постојећи спорови у вези са валутном клаузулом. Ипак, његове одредбе су остале недоречене по питању пуноважности уговарања валутне клаузуле. Имајући у виду Образложење закона, као и могућу правну природу конверзије коју уређује, јасно је да Закон о конверзији почива на претпоставци да су валутна клаузула и целокупан изворни уговор о кредиту пуноважни. Стога, изван његовог домена примене остају и даље спорни случајеви у којима би се корисници позивали на ништавост валутне клаузуле и последичну ништавост уговора о кредиту, а потенцијално и уговора о конверзији. С обзиром на искуства суседних земаља које су изложене тужбама у инвестиционој арбитражи због неадекватног одговора на питање валутне клаузуле у кредитима индексираним у швајцарским францима, чини се да управо утврђење ништавости може да послужи као аргумент против било каквог оштећења банака таквом законодавном интервенцијом.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Akrap, Ivan, Mirella Rodin. 2/2015. Ograničenja u primjeni valutne klauzule načelima moralnog sadržaja. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 36: 997–1024.
- [2] Беговић, Борис, Никола Илић. 2/2017. Порекло заблуде о сврси валутне клаузуле. *Анали Правног факултета у Београду*: 26–42.
- [3] Беговић, Борис. 10–12/2016. Валутна клаузула: сврха, дилеме и могући исходи. *Право и привреда*: 24–53.
- [4] Живковић, Милош. 4–6/2019. Кратка правна анализа правног схватања ВКС о пуноважности валутне клаузуле код уговора о кредиту у швајцарским францима и конверзији. *Право и привреда*: 458–490.
- [5] Караникић Мирић, Марија. 1/2020. Интервентно законодавство на примеру Закона о конверзији стамбених кредита индексираних у швајцарским францима. *Право и привреда*: 114–136.
- [6] Марић, Снежана. 3/2019. Уговор о кредиту у актуелној пракси привредних судова. *Билтен Врховног касационог суда*: 271–287.
- [7] Марковић Бајаловић, Дијана. 1/2020. Још једном о кредитима индексираним у швајцарским францима. *Право и привреда*: 64–113.
- [8] Мартиновић, Драгица. 11/2017. Могућности престанка обавезе коју је преузео дужник закључењем уговора о кредиту индексираном у швајцарским францима. *Правни живот*: 455–467.
- [9] Mišćenić, Emilia, Silvija Petrić. 2020. *Nepoštenost valutne klauzule u CHF i HRK/CHF kreditima*. Zagreb: Narodne novine.
- [10] Mišćenić, Emilia. 2016. Croatian Case „FRANAK“: Effective or „Defective“ Protection of Consumer Rights?. *Harmonius – Journal of Legal and Social Studies in South East Europe*: 184–209.
- [11] Mišćenić, Emilia. 3/2018. Uniform Interpretation of Article 4(2) of UCT Directive in the Context of Consumer Credit Agreements: Is it possible? *Revue du droit de l'Union européenne*: 127–159.
- [12] Слијепчевић, Драгиша Б. 4/2016. Примена валутне клаузуле и променљиве каматне стопе у уговору о кредиту. *Билтен судске праксе привредних судова*. <https://pa.sud.rs/tekst/394/bilteni-sudske-prakse.php>, последњи приступ 1. децембра 2020.

- [13] Субић, Весна. 3/2016. Банкарски уговор о динарском кредиту са валутном клаузулом – пуноважност и раскид – приказ судске праксе. *Билтен Врховног касационог суда*: 125–136.
- [14] Шошкић, Дејан. 1/2020. Валутна клаузула: економско-финансијске последице. *Ревија Копачичке школе природног права*: 69–81.

## **Mirjana RADOVIĆ, PhD, Mag. iur., LL.M. (Humboldt)**

Associate Professor, University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

### **LEGALITY OF THE CURRENCY CLAUSE AFTER ENTRY INTO FORCE OF THE LAW ON CONVERSION**

#### Summary

This paper deals with legality of the currency clause in light of the Law on Conversion of Housing Loans Indexed in Swiss Francs. The first part analyses characteristics of the currency clause, in order to explain effects of its possible illegality on validity of the loan agreement. The author emphasizes inconsistency in the way Serbian courts approach this issue and suggests arguments for treating the loan agreement as being only partially invalid. The second part presents different opinions regarding legality of the Swiss francs currency clause, which is generally treated as an invalid contract term in judicial practice. Thereafter, solutions to the problem of Swiss francs in the Law are examined. It is concluded that conversion is not possible if the original loan agreement was invalid due to an illegal currency clause. Consequently, illegality of the currency clause remains open after entry into force of the said Law.

**Key words:** *Currency clause. – Loan agreement. – Credit indexed in Swiss francs. – Law on Conversion of Housing Loans. – Swiss franc.*

Article history:  
Received: 5. 1. 2021.  
Accepted: 3. 3. 2021.

УДК 347.68(497.11)

CERIF: S 130

DOI: 10.51204/Anali\_PFBU\_21108A

**Др Милош ВУКОТИЋ\***

## ***ПРАВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ СМРТИ ДАВАОЦА ИЗДРЖАВАЊА***

*Закон о наслеђивању прописује да права и обавезе даваоца издржавања могу да наследе само његови потомци и супружник. Уколико друга лица наследе даваоца или потомци и супружник одбију да преузму издржавање, уговор се раскида по самом закону. Право на накнаду за примљено издржавање предвиђено је само за случај да потомци и супружник одбију да преузму издржавање из оправданих разлога. Овај рад је посвећен анализи и критици тог решења. Аутор показује да је ограничење наследивости сувише уско и круто, да је питање накнаде неадекватно уређено и да су интереси примаоца издржавања угрожени јер њему није остављена могућност да утиче на судбину уговора. Аутор предлаже решење према којем би наследивост позиције даваоца издржавања била неограничена, уз право сваке стране да одбије да настави с уговором. Оправданост разлога за раскид уговора узимала би се у обзир приликом одлучивања о накнади за примљено издржавање.*

**Кључне речи:** *Уговор о доживотном издржавању. – Наследивост. – Раскид уговора. – Наслеђивање. – Неосновано обогаћење.*

---

\* Доцент, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, [vukotic@ius.bg.ac.rs](mailto:vukotic@ius.bg.ac.rs).

## 1. УВОД

Уговор о доживотном издржавању пружа правни оквир за доживотно збрињавање одређеног лица или више одређених лица у замену за одређену накнаду. Давалац издржавања се обавезује да издржава примаоца издржавања све док је прималац издржавања у животу, а прималац издржавања<sup>1</sup> се обавезује да пренесе одређену имовинску корист на даваоца издржавања. Улогу примаоца издржавања преузимају старији људи који желе да се обезбеде до краја живота, а улогу даваоца издржавања млађи људи који желе да стекну имовину која би могла да им обезбеди будућност. Имајући у виду такву поделу улога и интересе странака, јасно је да се уговор о доживотном издржавању закључује са очекивањем да ће давалац издржавања надживети примаоца издржавања. Смрт примаоца издржавања је логичан крај таквог уговорног односа. Међутим, пошто је будућност непредвидљива, може се десити да давалац ипак умре пре примаоца. У том случају судбина уговора о доживотном издржавању постаје неизвесна па право мора да одговори на неколико важних питања. Могу ли права и обавезе даваоца издржавања да пређу на његове наследнике и под којим условима? Имају ли наследници даваоца обавезу да наставе да пружају издржавање? Може ли прималац одбити да га издржавају даваочеви наследници? Ако уговор престаје смрћу даваоца, да ли је прималац дужан да наследницима даваоца исплати накнаду за примљено издржавање? Одговор на та питања значајно компликује схватање да је уговор о доживотном издржавању по својој природи личан уговор – уговор *intuitu personae*.

Право примаоца издржавања увек је везано за његову личност јер то логично произлази из основног циља уговора, али таква веза не постоји када су у питању права и обавезе даваоца издржавања јер се лако може замислити не само да давалац пренесе своје право стицања на неко треће лице већ и да послове издржавања препусти трећем лицу. Обавеза издржавања није по својој природи везана за одређену личност или личне способности дужника. Таква веза може да настане једино вољом уговорача. Уговори о доживотном издржавању често се заснивају на блиском личном односу између уговорника. Прималац има оправдани интерес да издржавање, а нарочито личну негу и помоћ, добија од лица с којим се налази у пријатељском односу. Међутим, треба поставити

---

<sup>1</sup> Пошто се доживотно издржавање може уговорити у корист трећег, прималац издржавања не мора да буде дужник обавезе исплате накнаде, али је то у пракси најчешћи случај.



питање да ли је тај интерес толико значајан да може да искључи наследивост права и обавеза даваоца издржавања, а нарочито ако се узме у обзир неколико ствари: 1) у пракси се ретко дешава да прималац издржавања, супротно очекивањима уговорника и редовном току ствари, надживи даваоца издржавања (то је изузетна околност); 2) правни односи између примаоца издржавања и наследника даваоца издржавања много су једноставнији ако наставе уговор о доживотном издржавању; 3) настављање уговора с наследницима даваоца издржавања омогућава да се остваре интереси обеју страна – наследници задржавају право на накнаду, прималац издржавања остаје обезбеђен; 4) у грађанском праву важи начело да су имовинска права и имовинске обавезе обухваћене наследноправном сукцесијом.

Грађанско право полази од начела неограничене наследивости имовинских права и обавеза. Ограничење или искључење наследивости, које подразумева ограничење или искључење својинских права, представља изузетак који мора да се заснива на јасним и важним разлозима. У том смислу, може се поставити питање да ли уставно гарантовано право својине и наслеђивања<sup>2</sup> треба ограничити само због тога што прималац жели да добија издржавање од лица које добро познаје и које му је блиско. Није ли прималац дужан, у интересу правне сигурности и својинских права (право на стицање непокретности која је обећања у накнаду за доживотно издржавање), да прихвати да га издржавају наследници даваоца издржавања ако је то издржавање, објективно посматрано, истог квалитета као оно које је добијао од преминулог даваоца издржавања? Треба имати у виду и да прималац издржавања није завешталац нити поклонодавац, он не располаже бесплатно својом имовином за случај смрти већ је даје у накнаду за једно вредно и значајно потраживање.

Уговор о доживотном издржавању није уговор о наслеђивању и не садржи бесплатно располагање у корист даваоца издржавања. Уговор о доживотном издржавању је теретни уговор којим прималац издржавања стиче право на доживотно издржавање у замену за одређену имовинску корист. Накнаду за издржавање по правилу чини право својине на некој непокретности које давалац издржавања стиче одмах по закључењу уговора о доживотном издржавању или тек у часу смрти примаоца издржавања. Законом о наслеђивању регулисана је само ова друга варијанта уговора – да је стицање права одгођено до

---

<sup>2</sup> Устав Републике Србије, чл. 58 и 59.

часа смрти примаоца издржавања.<sup>3</sup> У том случају, давалац издржавања у часу закључења уговора стиче право стицања, тј. правно заштићено очекивање да ће под одређеним условима стећи право које му је обећано као накнада за издржавање. Право стицања може да се упише у катастар непокретности.<sup>4</sup> Као противтежу одложеном стицању и додатну сигурност за даваоца издржавања законодавац је предвидео транслативно дејство уговора<sup>5</sup> – давалац издржавања стиче право које му је обећано уговором по сили закона у часу смрти примаоца издржавања. Уговор производи дејство располагања, само што је то дејство одложено роком који је одређен смрћу примаоца издржавања (Gavella 1990, 374). Уколико је реч о непокретностима, што је најчешћи случај, давалац ће стећи право својине на основу уговора по сили закона тако да ће упис у катастар непокретности имати само декларативно дејство (Gavella 1990, 374, фн. 874; Ђурђевић 2015, 260). Уколико је уговором предвиђено да давалац издржавања одмах стекне право које представља накнаду за издржавање, онда је за стицање права својине на непокретности потребан упис у катастар непокретности према општим правилима стварног права. Пошто је у овом случају позиција примаоца издржавања, начелно посматрано, лошија, право на доживотно издржавање може да се упише у катастар непокретности као реални терет на уступљеној непокретности.

Обе варијанте уговора о доживотном издржавању почивају на идеји правичне размене вредности. Једна страна се обавезује на издржавање, а друга на пренос имовине. Иако је уговор алеаторан за даваоца издржавања јер он не може да зна колико ће дуго бити дужан да пружа издржавање, у часу закључења уговора не постоји намера даровања (*animus donandi*). За корист коју добија на основу уговора, свака страна је дужна да плати накнаду. Због тога треба умерити правни значај личности уговорника и сачувати уговор односно правну сигурност све док је могуће остварити сврху уговора. У сваком случају, не треба полазити од претпоставке да права и обавезе даваоца издржавања не могу да се одвоје од његове личности. Таква претпоставка не може да се заснује на природи тих права и обавеза. Треба поћи од претпоставке да права и обавезе даваоца издржавања прелазе на његове наследнике, уз могућност уговорника да наследивости искључе. У контексту уговорног права слобода уговарања има предност над начелом наследивости

<sup>3</sup> Законско уређење уговора о доживотном издржавању налази се у Закону о наслеђивању (ЗОН), у чл. 194–205.

<sup>4</sup> ЗОН, чл. 199.

<sup>5</sup> ЗОН, чл. 194, ст. 1.

имовинских права и обавеза. Пошто својом вољом стварају права и обавезе, уговорници су власни да одреде и границе тих права и обавеза, па тако могу и да их искључе из наследноправне сукцесије.

## 2. ИСТОРИЈА УГОВОРА О ДОЖИВОТНОМ ИЗДРЖАВАЊУ

Пре излагања о суштини проблема наследивости, ваља се осврнути на историју уговора о доживотном издржавању која показује колико дуго тај уговор постоји у историји српског права и колико је дилема постојало у вези са његовом суштином и правним режимом. Правила која данас налазимо у Закону о наслеђивању резултат су дуготрајног правног уобличавања практичних потреба које су налазиле израз у различитим варијантама уговора о доживотном издржавању. Зато није чудно што је тај уговор чудан. Он се по много чему разликује од већине именованих уговора у српском праву.

Уговор о доживотном издржавању један је од најстаријих уговора у нашем праву и на нашим просторима. Правила о доживотном издржавању на основу уговора била су веома развијена још у средњем веку. Припадници српске властеле често су манастирима преносили вредну имовину у замену за доживотно издржавање. Обавеза издржавања била је одређена појмом братственог дела, аделфата или комата, који је обухватао све оно што је следовало припаднику манастирске братије – смештај, исхрану, одећу и обућу, сахрану и помен. Лице које је куповало братствени део и тиме стицало право на издржавање није морало да се замонаши, што показује да је то била типична имовинскоправна размена, уговор облигационог права. Осим типичног издржавања у манастиру, детаљним уговорима о доживотном издржавању били су предвиђени и други облици издржавања, плаћања у новцу, али и посебна правила за случај да обавеза издржавања остане неиспуњена. Уговор о доживотном издржавању у разним облицима често се закључивао и након пропасти средњовековне српске државе. По правилу је прималац издржавања своје имање преносио манастиру или неком појединцу у замену за доживотно издржавање.<sup>6</sup>

Савезни Закон о наслеђивању из 1955. године први је пропис којим је уређен уговор о доживотном издржавању на простору бивше Југославије. Пре усвајања тог закона, уговор о доживотном издржавању закључивао се под разним именима и у разним облицима. На простору

---

<sup>6</sup> Све према: Суботић-Константиновић 1968, 8–17.

важења аустријског Грађанског законика био је дозвољен само уговор о доживотном издржавању на основу којег се имовина која чини накнаду за издржавање одмах преносила на даваоца издржавања, а уговори у којима је пренос имовине био одложен сматрани су забрањеним уговорима о наслеђивању (Суботић-Константиновић 1968, 30). На подручју важења Српског грађанског законика чешће се закључивао уговор којим је стицање накнаде одложено до смрти примаоца издржавања, али је у пракси постојао спор о томе да ли је такав уговор допуштен јер није било једногласног става о томе да ли законик дозвољава све уговоре о наслеђивању или само уговоре о наслеђивању закључене између супружника (Суботић-Константиновић 1968, 30–31). Тек након Другог светског рата у пракси виших судова учврстило се схватање да уговор о доживотном издржавању није уговор о наслеђивању већ посебан теретни уговор облигационог права (Суботић-Константиновић 1968, 31–32). Зато дефиниција тог уговора у Закону о наслеђивању из 1955. године садржи једну неуобичајену поуку:

„Уговор којим се један уговорник обавезује да издржава доживотно другог уговорника, или неко треће лице, а у коме други уговорник изјављује да му оставља сву своју имовину или један њен део у наслеђе није уговор о наслеђивању, него уговор о отуђењу уз накнаду свих непокретних ствари које припадају примаоцу издржавања у време закључења уговора или одређеног дела тих ствари, чија је предаја даваоцу издржавања одложена до смрти примаоца издржавања (уговор о доживотном издржавању).“<sup>7</sup>

Иако је то уговор облигационог права, уговор о доживотном издржавању уређен је у Закону о наслеђивању из 1955. године због практичне потребе да се реше дилеме о његовој пуноважности и правним дејствима. Законодавац је једноставно искористио доношење Закона о наслеђивању да уреди једно питање које не спада у материју наследног права, али се налази близу ње. Законско уређење уговора о доживотном издржавању остало је непромењено све до усвајања Закона о наслеђивању из 1995. године, када су унете новине у погледу разлога ништавости уговора и када је раскид због неподношљивости односа проширен на све уговоре о доживотном издржавању. Правила о насле-

---

<sup>7</sup> Закон о наслеђивању, *Службени лист СФРЈ* 42/1965 – пречишћен текст, чл. 122, ст. 1.

дивости права и обавеза даваоца издржавања остала су непромењена до данас.

### **3. КО МОЖЕ ДА НАСЛЕДИ ПОЗИЦИЈУ ДАВАОЦА ИЗДРЖАВАЊА?**

Неколико одредаба Закона о наслеђивању посвећено је питању наследивости права и обавеза даваоца издржавања.<sup>8</sup> Те одредбе настоје да постигну равнотежу између интереса примаоца издржавања да га издржава лице које му је блиско и интереса наследника даваоца издржавања да наставе издржавање како би стекли уговорену накнаду. Наиме, законодавац је дозволио наследивост права и обавеза даваоца издржавања, али само ако се у улози његових наследника налазе његови потомци и супружник. У теорији се истиче да је законодавац пошао од претпоставке да се блискост између примаоца и даваоца издржавања протеже и на најближе чланове њихових породица и да потомци и супружник даваоца често и сами учествују у старању о примаоцу (Антић, Балиновац 1996, 538). Иако та претпоставка није без значаја, треба имати у виду и да је законодавац спремнији да заштити наследнике уколико су они ближи сродници односно чланови породице оставиоца. Начело породичног наслеђивања не значи само да је круг законских наследника одређен породичним односима него и да ближи чланови породице имају јачу наследноправну заштиту од даљих чланова (Ђурђевић 2015, 33–34). Главни пример за то је установа нужног дела. Вероватно је заштита најближих чланова породице даваоца била одлучујући разлог да се наследивост његове позиције у уговору ограничи на његове потомке и супружника. Интерес примаоца издржавања да изабере лице које ће се старати о њему очигледно је стављен у други план јер прималац нема право да одбије да га издржавају потомци и супружник даваоца издржавања. У прилог том решењу може се навести да обавеза доживотног издржавања оптерећује не само даваоца издржавања него и најближе чланове његове породице. Чак и ако не учествују непосредно у старању о примаоцу издржавања, потомци и супружник осећају тежину обавезе издржавања јер ће због те обавезе давалац издржавања имати мање времена да им посвети, а, наравно, и мање новчаних средстава да потроши на њих. Зато је законодавац, полазећи од личног карактера уговора о доживотном издржавању (ненаследивост позиције даваоца издржавања), ипак предвидео могућност да уговор преузму потомци и супружник као најближи чланови поро-

<sup>8</sup> Закон о наслеђивању, чл. 204 и 205.

дице даваоца издржавања, који, посредно или непосредно, осећају терет његове обавезе.

Везивање наследивости позиције даваоца издржавања за чињеницу сродства односно брака није довољно флексибилно решење да би се заиста постигла равнотежа интереса између примаоца и даваоцевих наследника. Њиме није адекватно заштићена ни једна ни друга страна. Законодавац је направио неоправдано строго разликовање између даваоцевих наследника на основу чињенице која не мора да буде значајна за однос издржавања. Прималац издржавања неће имати више поверења у наследнике даваоца издржавања само због тога што се ради о његовим потомцима или супружнику (Svorcan 1987, 352). Уосталом, постојање одређеног сродничког или брачног односа између двоје лице није никаква гаранција да су та лица заиста блиска. Уколико је законодавац одређену категорију наследника хтео да издвоји као нарочито погодне да преузму уговор о доживотном издржавању, могао је да издвоји наследнике који су живели у заједници с примаоцем издржавања јер се у том случају оправдано може претпоставити да између њих постоје добри лични односи (Svorcan 1987, 352–353). С друге стране, ако је законодавац хтео да заштити најближе чланове породице даваоца издржавања, могао је да издвоји лица која су живела у заједници са даваоцем. Може се десити, на пример, да давалац живи са својим родитељима, братом или сестром, ванбрачним партнером. Уколико та лица осећају терет обавезе издржавања, а можда и помажу у пружању издржавања, зашто не би имала могућност да наследе позицију даваоца издржавања? С друге стране, дешава се и да давалац издржавања није близак са својим потомцима и супружником или да они из неког другог разлога нису осећали тежину обавезе издржавања (нпр. потомци су одрасли и живе самосталне животе са својим породицама). Правило које би дозвољавало да се такве чињенице узму у обзир имало би много веће шансе да оствари правичну равнотежу интереса у пракси, иако би такво правило захтевало веће ангажовање суда.

Правилима о наследивости позиције даваоца издржавања асиметрично се регулише значај личности уговорника иако у правној теорији доминира виђење да је уговор о доживотном издржавању по својој природи уговор *intuitu personae* и да су за сваку страну битне личне особине друге стране. Како би заштитио интересе потомака и супружника даваоца издржавања, законодавац је предвидео да коначна одлука о настављању издржавања почива код њих. Прималац издржавања нема право да одбије да настави уговор. Лични карактер уговора изражен је само на страни потомака и супружника даваоца издржавања тиме што им је признато право да одбију да преузму уговор, без обзира на раз-

лог због којег не желе да пружају издржавање. Разлог за одбијање има тежину само у питању накнаде за примљено издржавање. Право даваочевих наследника да захтевају накнаду за већ учињено издржавање зависи од тога да ли они имају неки оправдан разлог да одбију да преузму уговор. Уколико наследници не желе да преузму уговор, а за то немају оправдан разлог, онда неће имати право да захтевају накнаду за оно што је прималац издржавања примио по основу уговора. Према томе, наследници даваоца издржавања имају дужност да у сопственом интересу преузму уговор о доживотном издржавању. Нико их на то не може принудити, али ако то не учине, изгубиће сва права која би имали у вези са уговором. На тај начин законодавац још једном даје израз схватању да се однос издржавања заснива на блиској личној вези између даваоца и примаоца издржавања и да зато нико не може бити принуђен да ступи у такав однос. Међутим, та идеја није адекватно испољена када је у питању позиција примаоца издржавања јер законодавац није предвидео његово право да одбије да прима издржавање од даваочевих наследника.

Швајцарско право, које спада међу ретка законодавства у којима се регулише уговор о доживотном издржавању, даје право примаоцу издржавања да једнострано раскине уговор у року од годину дана од смрти даваоца издржавања.<sup>9</sup> На тај начин штити се интерес примаоца издржавања да одлучи о личности која ће га издржавати, а штити се и правна сигурност тако што се неизвесност судбине уговора ограничава релативно кратким роком. Међутим, прималац издржавања неће се лако одлучити на раскид уговора јер тај раскид нема *ex tunc* дејство којим се отклањају све последице раскинутог уговора. Уколико се одлучи за раскид уговора, прималац издржавања не може да захтева повраћај имовине коју је пренео на даваоца издржавања већ само износ новца који је довољан да се купи доживотна рента која по вредности одговара издржавању које је примао на основу уговора.<sup>10</sup> Наиме, у швајцарском праву уговор о доживотном издржавању није алеаторан већ се води рачуна о правичном односу између вредности имовине која се преноси на даваоца издржавања и вредности самог издржавања. Свака страна има право да откаже уговор уколико је њена обавеза значајно вреднија од обавезе друге стране.<sup>11</sup> При томе се користи мерило новчане ренте која би се могла добити за одређени новчани ка-

<sup>9</sup> Obligationenrecht – OR, Art. 528 (1).

<sup>10</sup> OR, Art. 528 (2), 529 (2).

<sup>11</sup> OR, Art. 526 (1).

питал.<sup>12</sup> Такво решење вероватно није могуће у српском праву јер нам недостаје изграђен систем финансијских установа који би омогућавао поуздану процену вредности уговорних обавеза. У нашем праву једино практично решење је све или ништа – или уговор опстаје или се раскида са *ex tunc* дејством. То је још један разлог да се могућност раскида уговора ограничи строгим условима, али условима који успостављају равнотежу између странака. Право одлуке о судбини уговора не треба да припада искључиво наследницима даваоца издржавања.

Закон не оставља места за одлуку примаоца издржавања јер његова позиција потпуно зависи од тога ко је постао наследник даваоца. Уколико заоставштина пређе на потомке и супружника, они слободно одлучују да ли ће наставити с уговором и није им потребна сагласност примаоца издржавања. Прималац издржавања је везан њиховом одлуком да преузму уговор и може да се позива само на опште разлоге за раскид уговора о доживотном издржавању, на пример, на неподношљивост личних односа. У супротном случају, уколико међу наследницима нема потомака ни супружника даваоца издржавања, уговор о доживотном издржавању раскида се по сили закона у часу његове смрти. Имајући у виду да се често истиче лични карактер уговора о доживотном издржавању и да се наследницима даваоца издржавања дозвољава да одлуче да ли желе да преузму уговор, изненађује чињеница да законодавац примаоцу издржавања није дао исто право. Пошто је личност даваоца издржавања веома важна за примаоца издржавања, он би морао да одлучује о судбини уговора равноправно с наследницима даваоца издржавања (Svorcan 1987, 351–352).

Боље решење би било да је законодавац предвидео неограничену наследивост права и обавеза даваоца издржавања, а примаоцу издржавања оставио право да раскине уговор ако не жели да га издржавају наследници, с тим што његова обавеза плаћања накнаде за учињено издржавање зависи од тога да ли он има оправдан разлог да раскине уговор. Такав разлог не би било лако доказати јер би прималац морао да наведе чињенице због којих нема поверења у наследнике даваоца издржавања.

Осим крутог ограничења круга лица која могу да преузму позицију даваоца, законско уређење показује још два веома велика недостатка. Питање накнаде за учињено издржавање у случају раскида уговора због смрти даваоца издржавања није адекватно и свеобухватно реше-

<sup>12</sup> OR, Art. 526 (2).



но, као ни ситуација када даваоца издржавања наследи више наследника који би могли да преузму уговор.

У Закону о наслеђивању ништа се не говори о праву наследника на накнаду за учињено издржавање у ситуацији када они немају право да преузму уговор. Значи ли то да наследници уопште немају право на накнаду и да прималац издржавања може да задржи корист коју је примио по основу уговора који је престао да постоји? Такво решење би било супротно основном начелу грађанског права о забрани неоснованог обogaћења.<sup>13</sup> Када уговор престане, свака страна је дужна да врати оно што је примила по основу уговора.<sup>14</sup> Одступање од тог начела у случају наследника који не желе да преузму уговор може да се оправда њиховом несавесношћу, али то оправдање не важи за наследнике којима закон ускрађује могућност да преузму уговор. Ако немају право да преузму права и обавезе даваоца издржавања, а немају ни право на накнаду за учињено издржавање, онда је њихова имовинскоправна позиција неправично оштећена. Чини се да је такво решење, чак и ако је то била права намера законодавца, тешко одрживо у систему нашег грађанског права.<sup>15</sup>

Законодавац није посветио пажњу ситуацији у којој има више наследника. У теорији постоји схватање да уговор не морају преузети сви наследници даваоца издржавања већ само они који то желе (Крећ, Равић 1964, 407). Ако права и обавезе даваоца издржавања могу да пређу на његове наследнике, а има више наследника, онда та права и обавезе према општим правилима наследног права прелазе на све наследнике као део неподељене заоставштине. Даља судбина права и обавеза из уговора зависи од споразума наследника или од судске одлуке о деоби заоставштине. Могућа су различита решења, на пример, да само један од наследника преузме уговор, а да осталим наследницима уступи друга права из заоставштине, или да уговор преузме више наследника с тим да поделе и обавезу издржавања и накнаду коју ће стећи. Међутим, посебну пажњу треба посветити проблему када неки од наследника желе, али нису у могућности да преузму обавезу издржавања, на пример, малолетни наследници. У том случају, уговор о доживотном издржавању наставља се с оним наследницима који могу да преузму обавезу издржавања, а наследници који то не могу неће имати право на накнаду јер би било неправично обвезати примаоца издржавања

<sup>13</sup> 300, чл. 210.

<sup>14</sup> 300, чл. 132.

<sup>15</sup> О томе детаљно *infra*, одељак 5.

на накнаду за учињено издржавање (макар и за делимичну накнаду) ако уговор и даље постоји, што значи да прималац издржавања није ослобођен обавезе да пружи накнаду за издржавање у пуном обиму (наследници који преузму уговор стећи ће накнаду у часу смрти примаоца).<sup>16</sup> Једино правично решење било би да наследници који могу да преузму уговор исплате одређену накнаду наследницима који нису у стању да преузму уговор (Крећ, Рајић 1964, 407). Међутим, врло је тешко одредити вредност те накнаде јер је реч о алеаторном уговору у којем је добит наследника који преузимају уговор неизвесна. Због тога је можда једино могуће решење да наследници који не могу да преузму уговор немају право на накнаду ако постоје наследници који могу да преузму уговор. У том случају уговор се наставља само с наследницима који могу да преузму уговор, па ће само они имати обавезу издржавања и право стицања накнаде за издржавање.

#### 4. ЛИЧНИ КАРАКТЕР ОБАВЕЗЕ ДАВАОЦА ИЗДРЖАВАЊА

Уговорници су слободни да одреде садржину обавезе издржавања, али она по правилу обухвата старање о свим основним потребама примаоца издржавања, а Закон о наслеђивању садржи и једну диспозитивну одредбу у том смислу.<sup>17</sup> Странке су, наравно, слободне да предвиде мање или веће обавезе даваоца издржавања, а нарочито је важно да одреде у којој ће мери те обавезе бити везане за личност даваоца и да ли ће се издржавање остваривати у заједници живота. То је посебно важно зато што у правној теорији и судској пракси постоји устаљено схватање да је уговор о доживотном издржавању по дефиницији везан за личност обе стране, и примаоца и даваоца издржавања,<sup>18</sup> иако то у

<sup>16</sup> У теорији се заступа схватање да наследници који не могу да наставе издржавање имају право на делимичну накнаду за примљено издржавање, али се то схватање не поткрепљује никаквим убедљивим аргументима (Антић, Балиновац 1996, 540). Такво решење би значило да прималац издржавања, осим иницијално уговорене накнаде за издржавање, дугује и накнаду за примљено издржавање како би се заштитио наследник који не може да преузме уговор. Такво решење је неодрживо јер уговор није раскинут (улогу даваоца преузимају наследници који могу да наставе издржавање) па вредност примљеног издржавања не представља неосновано стечену корист.

<sup>17</sup> ЗОН, чл. 194, ст. 3.

<sup>18</sup> Тако, на пример, сматра Суботић-Константиновић (1968, 150). У пракси се срећу судске одлуке које уговор о доживотном издржавању начелно и без расправе квалификују као строго лични правни посао, чак и када се одлучује о другом питању у вези с овим уговором. Тако: Врховни суд Србије, Рев. 5152/01, 26. септембар 2002, наведено према: Антић, Ђурђевић 2003, 201.

пракси не мора бити случај. Везаност облигационих права и обавеза за личност њиховог имаоца може да се процени само према околностима конкретнег случаја (Врох, Walker 2018, 11).

У Закону о наслеђивању изричито се каже да је право примаоца издржавања непреносиво,<sup>19</sup> што јасно произлази из циља тог уговора. Када је у питању преносивост права и обавеза даваоца издржавања, Закон о наслеђивању поставља слабија ограничења. То, нажалост, није спречило Врховни суд Србије да тврди да уговор о доживотном издржавању „спада у категорију уговора који се закључују с обзиром на личност уговорача (*intuitu personae*)“ и да постоји обавеза личног старања о примаоцу издржавања, због чије се повреде уговор може раскинути.<sup>20</sup> Такав закључак не може се засновати на аксиому да је уговор о доживотном издржавању строго личан правни посао већ само на јасно израженој намери уговорника да обавезу издржавања фактички испуњава само давалац издржавања.

Из законског уређења уговора о доживотном издржавању произлази да личност уговорника може да буде веома значајна за судбину уговора, али то није увек случај. Правни значај личности даваоца издржавања може се наслутити у правилима о раскиду уговора због поремећених односа и правилима о последицама смрти даваоца издржавања. То ипак не значи да права и обавезе даваоца издржавања морају, по дефиницији, да буду везане за његову личност. У ствари, већ постоје две групе случајева у којима права и обавезе даваоца нису строго везана за његову личност. Наиме, уговором се може предвидети да треће лице фактички обавља послове издржавања уместо даваоца издржавања (Ђурђевић 2015, 259), а у случају смрти даваоца његову улогу могу да преузму његови потомци и супружник, уколико су постали његови наследници. Осим тога, право даваоца издржавања није везано за његову личност. Закључењем уговора о доживотном издржавању давалац стиче право стицања (правно загарантован изглед да ће стећи неко одређено право) и тим правом стицања може слободно да располаже. Он може, рецимо, да га пренесе на неко треће лице тако да у часу смрти примаоца издржавања треће лице стекне накнаду за издржавање. Право стицања је наследиво као и право на чије је стицање усмерено (Врох, Walker 2018, 12). Докле год добија издржавање, примаоцу је свеједно ко ће добити имовину којом је располагао у замену за издржавање. Није могуће другачије гледати на то питање, осим ако се уговор о доживот-

<sup>19</sup> ЗОН, чл. 200.

<sup>20</sup> Врховни суд Србије, Рев. 2664/02, 20. јун 2002, наведено према: Антић, Ђурђевић 2003, 244.

ном издржавању не квалификује као својеврсан уговор о наслеђивању, што је погрешно. Међутим, пошто се у пракси готово никада не дешава да давалац издржавања преноси своје право стицања, та могућност је измакла погледу српских правника, па они често уопштено говоре о непреносивости права и обавеза обеју страна (Суботић-Константиновић 1968, 150).

У којој мери ће издржавање бити везано за личност даваоца треба да зависи од намере уговорника која је изражена у тексту уговора и начину на који се издржавање остварује. Уколико је, на пример, обавеза даваоца ограничена на то да редовно доноси новац и намирнице примаоцу издржавања, да му плаћа трошкове становања и ангажује трећа лица да чисте и спремају примаочев дом, онда се не може разумно говорити о томе да личност даваоца има пресудну важност за остварење циља уговора. Једноставно речено, услуге које пружа давалац издржавања могло би да пружа, у истом обиму и квалитету, и неко треће лице. Ако би се упркос томе инсистирало на значају личности даваоца издржавања, то би значило да се уговор о доживотном издржавању приближава уговору о наслеђивању јер би значај личности даваоца могао да се пронађе само у томе да примаоцу није свеједно ко ће стећи његову имовину. Такав начин гледања на тај уговор био би потпуно погрешан.

Пошто је циљ уговора да се прималац издржавања обезбеди до краја живота, мора се поставити питање да ли је за остварење тог циља значајна личност даваоца. То би могао да буде случај само ако је то изричито предвиђено уговором или ако је предвиђено да ће уговорници живети у заједници живота. Само у тим случајевима може да постоји претпоставка да је прималац издржавања када је закључивао уговор нарочито имао у виду моралну подршку и друштво одређене личности која му је посебно блиска. У том смислу треба ограничити правила којима се изражава лични карактер тог уговора. Треба га што више деперсонализовати да би се гарантовале правна сигурност и правична размена вредности између примаоца и даваоца издржавања. Емоцијама уговорника треба смањити правни значај колико год је то могуће.

О томе је већ исцрпно писано у вези са раскидом уговора због поремећених односа, који озбиљно угрожава правну сигурност тог уговора и који зато треба ограничити на случајеве у којима је уговорена заједница живота између уговорника, као што је било пре Закона о наслеђивању из 1995. године, чиме би се постигла равнотежа између значаја личног односа уговорника и правне сигурности (Vukotić 2017). Слично као и питање раскида због поремећених односа, треба довести у питање и правило којим се наследивост права и обавеза даваоца

издржавања грубо ограничава на његове потомке и супружника, независно од околности конкретног случаја.

То решење је проблематично зато што наследницима даваоца издржавања ускраћује могућност да наставе с уговором и тако стекну накнаду за издржавање, а не предвиђа чак ни њихово право на накнаду за већ учињено издржавање. С друге стране, обавеза исплате накнаде за примљено издржавање у случају престанка уговора због смрти даваоца издржавања могла би да буде веома велико оптерећење за примаоца издржавања, чак и ако се одређује у паушалном износу којим се води рачуна о примаочевим имовинским приликама. Наиме, уколико се издржавање остваривало дуги низ година, накнада ће морати да буде одређена у значајном новчаном износу. Посматрано из тог угла, правило о престанку уговора због смрти даваоца издржавања не одговара интересима примаоца издржавања. Ако је намера законодавца била да наследници даваоца издржавања уопште немају право на накнаду за учињено издржавање, пошто закон о томе ћути, онда је законска неправда неподношљива и супротна основном начелу грађанског права да нико без основа не сме да се обогати на туђи рачун.

## 5. НАКНАДА ЗА ПРИМЉЕНО ИЗДРЖАВАЊЕ

У коментару Закона о наслеђивању Милан Креч је изнео становиште да је прималац издржавања дужан да исплати накнаду за примљено издржавање уколико не пристане да закључи нови уговор о доживотном издржавању с наследницима даваоца издржавања који не спадају у категорију потомака и супружника, како би се спречило да се прималац издржавања неосновано обогати издржавањем за које неће дати никакву накнаду (1964, 407). Прималац би, дакле, имао дужност да у сопственом интересу закључи нови уговор о доживотном издржавању с наследницима даваоца, а повреда те дужности била би санкционисана обавезом исплате накнаде за примљено издржавање.

Законом о наслеђивању, међутим, предвиђена је накнада за претходно учињено издржавање само за случај да наследници који могу да преузму права и обавезе даваоца издржавања из основаних разлога одбију да преузму доживотно издржавање. Према одредби чл. 205, ст. 1 Закона о наслеђивању, брачни други и потомци даваоца имају право на накнаду за учињено издржавање ако „нису у стању да преузму уговорне обавезе“. Пошто је намера законодавца била да заштити примаоца издржавања од ситуације у којој би му издржавање пружала лица која му нису блиска, може се претпоставити да је прималац заштићен

и од обавезе да плати накнаду за примљено издржавање. Када би прималац био дужан да плати накнаду за примљено издржавање у свим случајевима када уговор престаје зато што даваоца нису наследили потомци и супружник, интереси примаоца били би угроженији него да је прописано правило о неограниченој наследивости права и обавеза даваоца издржавања. Према томе, према слову Закона о наслеђивању, важи решење које посебно штити примаоца издржавања тако што га ослобађа обавезе плаћања накнаде за примљено издржавање. Законодавац полази од тога да раскид уговора о доживотном издржавању због смрти даваоца делује *ex nunc* и да наследници даваоца немају право на накнаду за примљено издржавање осим у случају када потомци и супружник нису у стању да преузму обавезу издржавања (Суботић-Константиновић 1968, 155). У ствари, правила о раскиду уговора о доживотном издржавању због смрти даваоца уопште нису усмерена ка томе да се успостави имовинска равнотежа између уговорних страна него служе социјалној заштити примаоца издржавања, односно потомака и супружника даваоца издржавања. Потомци и супружник даваоца издржавања имају право на накнаду само ако нису у стању да наставе уговор, тј. ако немају довољно прихода или нису у стању да раде, а и онда се та накнада одређује „по слободној оцени ценећи имовно стање примаоца издржавања и оних који су били овлашћени на продужење уговора“.<sup>21</sup> Суд ће, дакле, обавезати примаоца издржавања на накнаду само ако је она неопходна да би се потомци и супружник даваоца издржавања заштитили од оскудице и само у мери у којој обавеза исплате накнаде неће угрозити егзистенцију примаоца издржавања.

Такав приступ није необичан јер иначе постоји свесна или несвесна тежња да се обавеза даваоца издржавања вреднује мање од обавезе примаоца издржавања. Уговор о доживотном издржавању озлоглашен је у српској јавности као средство којим се стиче несразмерна имовинска корист на штету немоћних лица и њихових наследника. Он се веома често закључује, чак и између лица између којих постоји законска обавеза издржавања, управо због тога што се њиме лако може стећи велика имовинска вредност (Marković 1981, 360). Пошто се у пракси често дешава да новчана вредност издржавања буде далеко мања од вредности имовине коју давалац издржавања стиче, настаје инстинктивна склоност да се већа пажња посвети заштити интереса примаоца издржавања. Такав приступ је потпуно неоправдан јер уговор о доживотном издржавању треба посматрати као правни оквир правичне

<sup>21</sup> ЗОН, чл. 205, ст. 2.

размене, а не као средство које фаворизује даваоца издржавања и које због тога треба ограничавати и спутавати.

Када се процењује вредност обавезе даваоца издржавања, мора се имати у виду да та обавеза, по правилу, подразумева свеобухватно старање о потребама примаоца издржавања. Вредност издржавања ретко је ограничена на новчане трошкове издржавања и врло често обухвата лично старање о примаоцу, посвећивање времена и пажње, моралну подршку, односно све оно што је једном старом и немоћном лицу потребно да би се осећало збринутим и заштићеним. Када се томе дода и чињеница да се обавеза издржавања преузима на неодређено време које може да обухвати и неколико деценија, онда је јасно да је не можемо *a priori* сматрати мање вредном од обавезе примаоца издржавања.

Када се интереси примаоца издржавања стављају на прво место, тиме се показује лицемеран однос према уговору о доживотном издржавању који се заснива на имплицитном ставу да тај уговор није правни израз правичне размене већ правно средство које даваоцу издржавања омогућава да неоправдано стекне велику имовинску корист. Такав став је суштински неоснован јер уговор о доживотном издржавању може да одражава правичну равнотежу интереса између даваоца и примаоца издржавања. Он омогућава старим и болесним лицима да себи обезбеде доживотну помоћ и негу коју не би могли да прибаве на други начин. У Србији су старосне и инвалидске пензије мале, могућност профитабилног улагања новца у акције и пензионе фондове практично не постоји, док су цене услуга старања о старим и немоћним лицима веома високе. Зато се многи људи одлучују да своју старост обезбеде тако што ће неком блиском лицу од поверења обећати сву своју имовину у замену за доживотно старање. То не значи да у пракси неће бити покушаја да се уговор о доживотном издржавању злоупотреби на штету примаоца издржавања или његових нужних наследника, али српско право познаје бројне установе којима се такве злоупотребе спречавају,<sup>22</sup> тако

<sup>22</sup> Када не постоји потреба за издржавањем већ је уговор о доживотном издржавању закључен како би се изиграла права нужних наследника, реч је о симулованом уговору који не производи правно дејство, па ће се сматрати да је закључен обичан уговор о поклону (чл. 66 ЗОУ). Додатну заштиту пружа Закон о наслеђивању могућношћу да се уговор о доживотном издржавању поништи ако за даваоца издржавања није било неизвесности у погледу дужине живота примаоца издржавања (чл. 203 ЗОН). Закон о наслеђивању ограничава могућност закључења уговора о доживотном издржавању када улогу даваоца издржавања треба да преузме лице које се већ у оквиру своје делатности или занимања стара о потенцијалном примаоцу издржавања – такав уговор важи само ако је добијена претходна сагласност органа старатељства (чл. 196 ЗОН).

да не треба дозволити да оне баце сенку на целу установу доживотног издржавања.

Ако се, дакле, пође од једнаке вредности интереса даваоца и примаоца издржавања, мора се обезбедити накнада за примљено издржавање у свим оним случајевима у којима уговор престаје да постоји без кривице даваоца издржавања. Уколико уговор о доживотном издржавању престаје смрћу даваоца кога нису наследили потомци и супружник, онда прималац треба да буде дужан да исплати накнаду за примљено издржавање. Другачије решење би значило да је прималац издржавања бесплатно добијао издржавање, што не одговара иницијалној намери уговорника, а није ни правично решење.

Према општем правилу облигационог права, када се уговор раскине, свака страна дугује повраћај онога што је примила по основу тог уговора.<sup>23</sup> То правило произлази из још општијег начела да нико не може задржати имовинску вредност коју је стекао без правног основа.<sup>24</sup> Зато нема сумње да је решење које ослобађа примаоца издржавања од обавезе да плати накнаду за примљено издржавање у сукобу с темељним правилима грађанског права. Свестан тог проблема, Креч је предложио да се примаоцу издржавања припише дужност да закључи нови уговор с наследницима даваоца издржавања, а да обавеза плаћања накнаде настане тек ако он то не учини. Било би, међутим, далеко једноставније када би се предвидела неограничена наследивост права и обавеза даваоца издржавања, а оставила могућност да наследници одбију да наставе издржавање ако за то немају могућности.

Такво решење много више одговара теретном карактеру тог уговора. Личност уговорника има пресудан значај за бесплатна располагања, као што су, на пример, тестаментарна располагања, код којих у првом плану стоји жеља завештаоца да фаворизује одређено лице због посебног личног значаја које то лице има за њега. Пошто уговор о доживотном издржавању не садржи бесплатно располагање, а свакако није уговор о наслеђивању, не треба придавати претерани значај личности даваоца издржавања. Уколико је примаоцу издржавања од пресудне важности да права и обавезе даваоца издржавања буду везани за личност његовог сауговорника, наследивост се може искључити изричитом уговорном одредбом. У Закону о облигационим односима полази се од претпоставке да обавеза не престаје смрћу дужника или

<sup>23</sup> 300, чл. 132.

<sup>24</sup> 300, чл. 210.



повериоца, осим ако није настала с обзиром на личност једне стране.<sup>25</sup> То оставља места да се права и обавезе из уговора изузму из наследноправне сукцесије. Међутим, уговорници не могу да искључе наследивост права по основу неоснованог обogaћења ако је уговор престао смрћу једне стране. У том случају, све што је та страна дала на основу уговора који је престао треба да се врати његовим наследницима. Једноставније речено, ако уговор о доживотном издржавању престане смрћу даваоца издржавања, онда његовој заоставштини припада право на повраћај користи коју је прималац издржавања стекао без основа, то јест по основу који је отпао (*condictio ob causam finitam*).

Иако је, дакле, законодавац покушао да заштити примаоца издржавања од обавезе плаћања накнаде за примљено издржавање, може се тврдити да та обавеза настаје по општим начелима грађанског права израженим у одредбама Закона о облигационим односима, чија примена није искључена Законом о наслеђивању. Правила о накнади за раније дато издржавање из чл. 204 и 205 Закона о наслеђивању представљају *lex specialis* само за ситуацију у којој наследници не желе да преузму уговор иако би то могли да учине. Те одредбе одређују круг наследника који могу да наследе позицију даваоца издржавања и предвиђају право на накнаду за примљено издржавање када ти наследници из оправданих разлога не могу да преузму обавезу издржавања. Оне ћуте о питању накнаде у случају када нема наследника који су овлашћени да преузму позицију даваоца издржавања. Такво ћутање законодавца једноставно није довољно да се искључи примена општих правила о неоснованом обogaћењу.

## 6. НЕИМЕНОВАНИ УГОВОР О ДОЖИВОТНОМ ИЗДРЖАВАЊУ

У српском праву су дозвољени тзв. неименовани уговори о доживотном издржавању на основу којих се имовина која представља накнаду за издржавање преноси на даваоца издржавања одмах по закључењу уговора. Приликом раскида таквих уговора не поставља се само питање накнаде за примљено издржавање него и питање повраћаја уступљене имовине. Раскид не може деловати *ex nunc* јер би то значило да наследници даваоца могу да задрже имовину коју је давалац примио као накнаду за доживотно издржавање упркос томе што уговор престаје и што прималац остаје без издржавања. Уколико давалац издржавања умре, а његови наследници неће или не могу да преузму уговор, уговор

<sup>25</sup> 300, чл. 359.

се раскида *ex tunc* и свака страна је дужна да врати оно што је примила по основу уговора (Суботић-Константиновић 1968, 156).

Дозвољеност уговора о доживотном издржавању на основу којих се пренос имовине остварује за живота уговорника потврђена је начелним мишљењем Проширене опште седнице Савезног врховног суда од 11. јануара 1957. године.<sup>26</sup> Према том мишљењу, уговори о доживотном издржавању на основу којих се имовина одмах преноси на даваоца издржавања могу да се закључују према општим правилима грађанског права<sup>27</sup> и то у форми предвиђеној за промет непокретности, без солемнизације уговора од судије која је предвиђена Законом о наслеђивању.<sup>28</sup> У мишљењу се такође истиче да се на такве уговоре аналогно примењују правила Закона о наслеђивању о раскиду уговора због поремећених односа, раскиду или измени због промењених околности и правила о последицама смрти даваоца издржавања. Ова последња правила доводе у питање право даваочевих наследника да захтевају накнаду за примљено издржавање. Као што је већ истакнуто, законодавац уопште не предвиђа право на накнаду када се у улози наследника налазе лица која не могу да преузму уговор о доживотном издржавању.

Законодавац такође ништа не говори о праву примаоца издржавања да захтева повраћај уступљене имовине, али се то питање лако решава применом општих правила стварног права. У српском праву пренос својине је каузалан, тако да пренос губи дејство ако основ преноса (*iustus titulus*) престане да постоји (Станковић, Орлић 1999, 64–66). Раскидом уговора због смрти даваоца издржавања право својине на уступљеној имовини враћа се примаоцу издржавања по самом зако-

<sup>26</sup> Начелно мишљење Проширене опште седнице Савезног врховног суда, бр. 8/57, 11. јануар 1957, наведено према Крећ, Рајић 1964, 377.

<sup>27</sup> Законом о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације одузета је правна снага свим предратним правним изворима, али је остављена могућност да се правила садржана у њима и даље примењују на питања која нису уређена новим законодавством, под условом да нису у сукобу с начелима социјалистичког уставног поретка.

<sup>28</sup> У Закону о наслеђивању говори се о овери уговора, али се системским тумачењем те одредбе лако може закључити да је законодавац у ствари предвидео потврђивање, односно солемнизацију уговора од судије јер је судија дужан да упозори странке на посебна правна дејства уговора и да се постара да уговор у свему одражава њихову намеру. Вид. ЗОН (1955), чл. 122, ст. 4 и 5. Схватање да се неименовани уговор о доживотном издржавању може закључити у обичној писменој форми постојало је све до увођења јавнобележничке солемнизације као обавезне форме уговора о промету непокретности. Видети Врховни суд Србије, Рев. 1935/99, 9. јун 1999, наведено према: Антић, Ђурђевић 2003, 209.

ну јер је престанком уговора нестало правни основ за пренос својине. Прималац издржавања има својинскоправни захтев да ступи у посед уступљене имовине, а уколико је реч о непокретностима, и право на брисање уписа у корист даваоца издржавања у јавном регистру.

Неименовани уговори о доживотном издржавању садрже једну могућност која речито говори против везивања обавезе даваоца издржавања за његову личност, а то је могућност да се обавеза издржавања претвори у реалан (стварни) терет. Позиција даваоца издржавања много је боља ако одмах стекне имовину примаоца издржавања јер он може слободно да управља и располаже том имовином. С друге стране, прималац издржавања се налази у лошијој позицији: његови интереси су заштићени само облигационим правом на издржавање. Како би се прималац издржавања заштитио, раније се обавеза издржавања често уписивала као реални терет на уступљеној имовини, тако да би сваки стицалац те имовине стицао и обавезу издржавања. У историји германских правних система доживотно издржавање као реалан терет било је најчешћи облик доживотног издржавања, па је зато и настала изрека „стари ће бити продати са земљом“ (Суботић-Константиновић 1968, 19).

Могућност претварања обавезе издржавања у реалан терет показује да примаоцу не мора бити од пресудне важности да га издржава тачно одређено лице. Њему је много важније да буде адекватно обезбеђен. Ако се обавеза доживотног издржавања може претворити у реалан терет, онда то значи да она може да буде преносива и као обавеза облигационог права. Не треба спорити да у овом уговору личност уговорника има већи значај него у другим уговорима облигационог права и да често може бити одлучујућа за остварење циља уговора. Међутим, наследивост позиције даваоца издржавања не треба унапред и бескомпромисно ограничити на начин на који је то учинио наш законодавац. Уговорницима, а у крајњој линији судовима, треба дати могућност да покушају да пронађу решење којим се најбоље остварује равнотежа између интереса примаоца издржавања и интереса даваочевих универзалних сукцесора.

## 7. ЗАКЉУЧАК

Уговор о доживотном издржавању има несумњиво велики практични значај и заслужује посебно и детаљно законско уређење. Законодавац је тога свестан још од 1955. године и од тада настоји да развије и унапреди законска правила о том уговору. То се јасно може видети у

бројним новим правилима која су унета у наше законодавство Законом о наслеђивању из 1995. године. Упркос том ангажману, нека питања су остала неадекватно или непотпуно уређена. Наследивост права и обавеза даваоца издржавања спада међу њих. Правила о правним последицама смрти даваоца издржавања имају три велика недостатка: 1) круг лица која могу да наследе позицију даваоца издржавања одређен је превише уско и превише круто; 2) интерес примаоца издржавања да одлучи од кога ће примати издржавање није адекватно заштићен; 3) није решено питање накнаде за претходно учињено издржавање у случајевима када се уговор раскида.

*De lege ferenda* треба размишљати о начинима да се ти недостаци отклоне. Пошто садржај права и обавеза даваоца издржавања, у већини случајева, не указује на то да је реч о личним правима и обавезама, наследивост треба проширити на све наследнике даваоца издржавања, независно од њиховог сродничког или брачног односа с њим. Уколико би законодавац желео да заштити само чланове породичног домаћинства даваоца издржавања, онда би требало одредити да позицију даваоца могу да преузму само они наследници који су живели у заједници с даваоцем издржавања. Ипак, прво решење више одговара начелу наследивости имовинских права и обавеза и, у крајњој линији, пружа јачу заштиту имовинским правима.

У сваком случају, да би се изразио значај личног односа између странака у том уговору, наследницима даваоца издржавања треба дати право да одлуче о томе да ли желе да наставе с уговором, а њихово право на накнаду за примљено издржавање у случају раскида уговора треба да зависи од тога да ли су имали оправдан разлог да одбију да наставе уговор (као што је то уређено *de lege lata*). Међутим, право да одлучи о настављању уговора треба дати и примаоцу издржавања како се не би десило да он буде приморан да остане у уговору чак и када нема поверења у наследнике даваоца издржавања. Његова обавеза да плати накнаду за већ примљено издржавање треба да зависи од тога да ли он има основан разлог да одбије да га издржавају наследници даваоца издржавања, аналогно правилу које важи за наследнике.

Може се предложити и још строже решење које би значај личног односа између уговорника још више подредило интересу правне сигурности и начелу *pacta sunt servanda*. Наиме, може се предвидети правило о судском раскиду уговора према којем би страна која жели да раскине уговор због смрти даваоца издржавања морала да докаже да има оправдан разлог због којег не жели да се уговорни однос настави. Прималац издржавања који жели да раскине уговор морао би да докаже чињенице због којих нема поверења у наследнике давао-

ца издржавања. С друге стране, уколико наследници даваоца не желе да наставе уговор, морали би да докажу чињенице због којих нису у стању да наставе уговор, на пример, да немају довољно прихода, да живе у иностранству, да физички нису у стању да испуњавају обавезу издржавања и сл. Ипак, такво решење би можда било сувише строго за један уговор који се одликује блиским личним контактом између странака. Досадашњој судској пракси и теоријских схватањима више одговара прво решење, према којем свака страна може слободно да одлучи о раскиду уговора, док се разлозима за раскид придаје значај само у питању накнаде за учињено издржавање.

Та правила, наравно, морају да остану у сенци основног начела слободне уговарања које гарантује могућност да се питање наследности позиције даваоца издржавања уреди вољом уговорника на било који начин који њима одговара. Може се тврдити да им то право припада и према садашњем стању законодавства јер правила о правним последицама смрти даваоца издржавања треба сматрати диспозитивним нормама. Иако текст закона не указује на могућност измене тих правила, она служе заштити приватних интереса примаоца издржавања и наследника даваоца издржавања и зато њиховом циљу одговара могућност да се уговором предвиди другачије решење. Странкама у сваком случају треба саветовати да уреде то питање јер је законска регулатива неадекватна и непотпуна.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Антић, Оливер Б., Зоран М. Балиновац. 1996. *Коментар Закона о наслеђивању*. Београд: Номос.
- [2] Антић, Оливер Б., Дејан Б. Ђурђевић. 2003. *Приручник за наследно право*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.
- [3] Brox, Hans, Wolf-Dietrich Walker. 2018. *Erbrecht*. München: Verlag Franz Vahlen.
- [4] Gavella, Nikola. 1990. *Nasljedno pravo*. Zagreb: Informator.
- [5] Ђурђевић, Дејан Б. 2015. *Институције наследног права*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.
- [6] Kreč, Milan, Đuro Pavić. 1964. *Komentar Zakona o nasljeđivanju*. Zagreb: Narodne novine.
- [7] Marković, Slavko. 1981. *Nasledno pravo*. Beograd: Službeni list SFRJ.

- [8] Станковић, Обрен, Миодраг Орлић. 1999. *Стварно право*. Београд: Номос.
- [9] Суботић-Константиновић, Невенка. 1968. *Уговор о доживотном издржавању*. Београд: Научно дело.
- [10] Svorcan, Slobodan. 1987. *Raskid ugovora o doživotnom izdržavanju*. Doktorska disertacija. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- [11] Vukotić, Miloš. 10/2017. Raskid ugovora o doživotnom izdržavanju zbog poremećenih odnosa. *Pravni život* 66: 755–772.

## Miloš VUKOTIĆ, PhD

Assistant Professor, University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

### LEGAL CONSEQUENCES OF THE CAREGIVER'S DEATH IN A LIFE CARE CONTRACT

#### Summary

Serbian Succession Act provides that the position of a caregiver in a life care contract may be inherited only by their descendants and spouse. If other persons succeed the caregiver, or if descendants or spouse refuse to provide care, the contract is rescinded by operation of law. The right to compensation for received care is provided only if descendants or spouse have a justified reason for refusing to provide care. This article contains a critical analysis of this solution. The author shows that the restriction of heritability is too narrow, that the issue of compensation is inadequately resolved, and that the interests of care recipient are endangered because they cannot influence the fate of the contract. The author proposes a solution of unlimited heritability with the right of both parties to rescind the contract. The reasons for rescission would be taken into account when the issue of compensation is decided.

**Key words:** *Life care contract. – Heritability. – Rescission of contract. – Succession. – Unjustified enrichment.*

Article history:

Received: 9. 12. 2020.

Accepted: 15. 2. 2021.

UDK 336.244(497.11)

CERIF: S 111

DOI: 10.51204/Anali\_PFBU\_21109A

**Vuk CUCIĆ, PhD\***

## ***ADMINISTRATIVE LAW CHALLENGES OF POST-CLEARANCE AUDIT IN SERBIA***

*Most imported/exported goods are not controlled by customs authorities at the border. This allows for the fast release of goods and the better functioning of international trade. The backbone of this system consists of customs declarations filed by the importers/exporters, selective control at the border, based on risk assessment, and the post-clearance audit (PCA) of the accepted customs declarations.*

*This paper deals with the questionable practice of the Serbian Customs Administration with regard to the conducting of the PCA, particularly its relation with the Law on General Administrative Procedure and the issues related to the classification of goods according to customs tariff.*

*The author identifies issues regarding the transparency, interpretation and implementation of the PCA in Serbia and contests the (internationally recognized) practice of changing the classification of goods in accepted customs declarations. The author proposes possible solutions for identified challenges.*

**Key words:** *Customs control. – Law on General Administrative Procedure.  
– Post-clearance audit.*

---

\* Associate professor, University of Belgrade Faculty of Law, Serbia, [vukcucic@ius.bg.ac.rs](mailto:vukcucic@ius.bg.ac.rs).

## 1. INTRODUCTION

Empty supermarkets shelves, no fuel at gas stations, no raw materials at factories—is this caused by war, international sanctions, pandemic, or some other disaster? None of the above. This doomsday scenario would occur if customs agencies around the world were to strictly and methodically control each and every cross-border shipment of goods. The consequent breakdown of supply chains would lead to economic collapse and devastate international trade.

This is why customs procedure functions completely differently. Its two pillars are selective border controls based on risk assessment and post-clearance (or post-release) audit (PCA). In order to enable the normal running of international trade, customs services worldwide rely on customs declarations provided by the importers/exporters of goods. On the basis of risk assessment, they decide which consignment of goods will be controlled and to which degree. The rest are released solely on the grounds of the submitted declarations. However, they can still be controlled *via* PCA, again, on the basis of risk assessment.

Post-clearance audit, also referred to as *audit-based control*, is defined in the Revised Kyoto Convention,<sup>1</sup> as a set of “measures by which the Customs satisfy themselves as to the accuracy and authenticity of declarations through the examination of the relevant books, records, business systems and commercial data held by persons concerned.” It is seen as “one of the most effective trade facilitation strategies available to border agencies as it enables the immediate release of imported cargo through the subsequent use of audit-based regulatory controls” (Widdowson, Preece 2013, v).

The Serbian Customs Law (CL)<sup>2</sup> regulates PCA in the same manner. Article 35 thereof, entitled “Post-release control”, prescribes that for the purpose of customs controls, the customs authority may verify the accuracy and completeness of the information given in a declaration, temporary storage declaration, entry summary declaration, exit summary declaration, re-export declaration or re-export notification, and the existence, authenticity, accuracy and validity of any supporting document and may examine the accounts of the declarant and other records relating to the operations

---

<sup>1</sup> World Customs Organization Revised Kyoto Convention (Chapter 2, Definitions, E3./F4.) Serbia has ratified this convention, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 70/2007.

<sup>2</sup> Carinski zakon [Customs Law], *Official Gazette of the Republic of Serbia*, Nos. 95/2018 and 91/2019. Official translation available at <https://www.mfin.gov.rs/User-Files/File/zakoni/2019/THE%20CUSTOMS%20LAW.pdf>, last visited 10 February 2021.



in respect of the goods in question or to prior or subsequent commercial operations involving those goods after having released them. Customs authority may also examine such goods and/or take samples where it is still possible for them to do so.

Selective border control and PCA are indispensable for the normal functioning of international trade. Nonetheless, their normative framework and, especially, everyday application raise certain questions from an administrative law viewpoint. This perspective is important given that CL Article 17, para. 14 provides that unless otherwise provided for by the CL, the provisions of the law that regulate general administrative procedure shall apply to the proceedings carried out by the customs authority. Hence, the customs procedure represents a special type of administrative proceeding and should therefore be in accordance with the Law on General Administrative Procedure (LGAP).<sup>3</sup>

Research of PCA is scarce and focusses mainly on the issues of prevention of tariff evasion (Moisé 2005, 22; European Court of Auditors 2017) and the obstacles and possibilities for increasing PCA efficiency, such as the improvement of risk management, as well as organizational, human and technical capabilities of the customs authorities to carry out PCA (Montagnat-Rentier, Parent 2012, 121; Sagareva 2013, 120–121; Hossain, Abu Yusuf 2019, 159; Gebreyesus 2020, 115–117).

The common trait of these research papers is their perspective: they all observe the PCA from the standpoint of the customs authority. In contrast, the angle of our research is different: we will concentrate on the difficulties the importers/exporters face during the PCA, i.e. we will try to shed light on certain regulatory and application issues that reduce the legal certainty and aggravate the legal position of the parties to the customs proceedings.

## 2. THE CUSTOMS ADMINISTRATION CASE-LAW

To understand the administrative law challenges we need to review the questionable case-law of the Serbian Customs Administration (CA). In particular, two cases<sup>4</sup> will be examined. These two cases are chosen for

---

<sup>3</sup> Zakon o opštem upravnom postupku [Law on General Administrative Procedure], *Official Gazette of the Republic of Serbia*, Nos. 18/2016 and 95/2018.

<sup>4</sup> In actuality, from a procedural point of view, there were more cases, because there were six consignments of one type of goods (encompassed by the first case) and three consignments of the second type of goods (encompassed by the second case).

three reasons. Firstly, they are paradigmatic of the issues, which should be analyzed, i.e. they are in no way exceptional.<sup>5</sup> Secondly, the author provided legal consultation in the mentioned cases, so he is quite familiar with them. Thirdly, the nature of the goods imported in these two cases differs with respect to the efforts required for their correct classification according to the Customs Tariff (see Section 7 *infra*).

In the first case, a company imported the *sticker collection albums FIFA World Cup South Africa 2010* and classified the albums and stickers under the same Customs Tariff number. There were several consignments of goods, none of which were controlled at the border. The importer's declarations were accepted and the goods released. After three years, the CA initiated a PCA. The type, quality and quantity of imported goods were found to be correct, but the classification was changed. Namely, the CA subsequently decided that the stickers should be classified under a higher Customs Tariff number due to the fact that the collection albums and stickers were sold separately. The customs declaration was amended and a higher customs rate was charged. The company was even prosecuted for a misdemeanor.

It is significant to emphasize that prior to the import of the goods, the CA issued two internal acts,<sup>6</sup> which clearly stated that albums and stickers should be classified together under the same Customs Tariff number and it was this number that the company used for the goods classification. Subsequently, the Ministry of Finance<sup>7</sup> issued an opinion,<sup>8</sup> stating that the stickers should be classified under a higher Customs Tariff number.

---

Consequently, there were nine customs declarations, nine administrative appeals, and, in the second case, three judicial lawsuits.

<sup>5</sup> For instance, the CA practice of changing the classifications in accepted customs declarations was the subject of two published judgments of the Supreme Court of Cassation – U 145/05, rendered on 2 November 2005 (<https://www.vk.sud.rs/sr-lat/u-14505>, last visited on 6 September 2020), and U 1926/05, rendered on 15 December 2005 (<https://www.vk.sud.rs/sr-lat/u-192605>, last visited on 6 September 2020). The author discussed this issue with a representative of an association of foreign companies, who confirmed that this CA practice is not uncommon. Unfortunately, most of these cases had no judicial review as a consequence, given that importers value good relations with the CA (ensuring fast release of goods) more than legal certainty.

<sup>6</sup> CA's acts UC 01/1.1 No. D-12592/1, adopted on 11 July 2006, and UC 148-11439-01-2/2010, adopted on 6 April 2010.

<sup>7</sup> The CA is an authority within the ministry [*organ uprave u sastavu ministarstva*]. It is not an internal organizational unit of the ministry, but it is dependent on the ministry, which oversees its work and acts as the authority of second instance.

<sup>8</sup> Opinion No. 413-00-1212/2010-04, 23 April 2010.

In the second case, a company imported *pneumatic tire protectors*. A tire protector is a special material added as an outer layer on pneumatic tires, with the aim of preventing tire rupture. For 10 years, the company imported the same tire protectors under the same Customs Tariff number. In the meanwhile, the law regulating the Customs Tariff was amended and the Government adopted a decree on harmonization of nomenclature. The vagueness of the amendments finally led to a decision of the Administrative Court<sup>9</sup> stating that during the relevant period of time (2006–2010), it was possible for the relevant goods to be legally classified in two Customs Tariff numbers and that choosing either of them did not represent incorrect classification. In spite of such a judicial decision, the CA changed the classification in the approved customs declaration and charged a higher customs rate for imported goods.

### 3. INFRINGEMENT OF THE ADMINISTRATIVE LEGAL PRINCIPLES

Certain aspects of customs proceedings — and in particular CA practices — contravene some of the basic principles of administrative proceedings contained in the LGAP and the principles of the functioning of the public administration proclaimed in the Law on State Administration (LSA).<sup>10</sup>

In addition to the principles mentioned in this section, in the two cases described in Section 2, the CA infringed *the principle of finality of administrative acts*. This violation is elaborated in Section 4 below.

#### 3.1. The Principle of Truth

One of the basic principles of administrative proceedings in Serbia is the principle of truth. According to LGAP Art. 10, para. 1, the competent authority is required to correctly, truthfully and completely determine all the facts and circumstances significant for lawful and appropriate decision-making. This is to say that the administrative proceeding in Serbia is inquisitorial. The authority has to determine the complete and accurate state of facts in each and every case. In Serbian theory this principle is referred to as the principle of *material truth* (Tomić, Milovanović, Cucić 2017, 31–32).

---

<sup>9</sup> Administrative Court, Judgment No. 9 U 8944/2011, 3 November 2011, contained in the Paragraph Lex database.

<sup>10</sup> Zakon o državnoj upravi [Law on State Administration], *Official Gazette of the Republic of Serbia*, Nos. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018, and 30/2018.

Nevertheless, there are laws regulating certain special policy domains, i.e. certain special administrative proceedings, which apply the principle of *formal truth* (Stjepanović 1978, 577). An example is the procedure of the Business Registers Agency, which decides on the basis of the documents provided by the parties, without examining the accuracy of the facts contained therein.

The customs procedure is, obviously, based on the principle of formal truth. In a vast majority of instances, the CA does not check the accuracy of the data contained in customs declarations. Save for the cases where the risk assessment requires them to act, they just accept declarations and release the goods.

The issue arising here is a consequence of inadequate regulation of the principle of truth in the LGAP. The basic principle of administrative proceedings contained in the LGAP must be applied in all of the special administrative proceedings, including customs proceedings (LGAP Art. 3). The legislator's rigid approach to the regulation of the principle of truth in the LGAP has caused problems in all special administrative proceedings in which the complete determination of the facts in each case is not possible. This is certainly the case with customs proceedings, otherwise we would be forced to reverse to the apocalyptic scenario depicted at the beginning of this paper.

### **3.2. Transparency of Administrative Work**

Article 11, para. 1 of the LSA proclaims that *the work of the state administration is public*, i.e. transparent.

Regrettably, the CA *does not publish its internal acts*, which are used for interpretation of the Customs Tariff. These acts are used by its employees on a daily basis for clearance of goods, particularly for classification of goods. Moreover, the CL gave these interpretative acts the strength of a formal source of law. Namely, CL Art. 24, para. 9, it. 1 stipulates that the customs authority shall revoke binding tariff information,<sup>11</sup> i.e. a guarantee given to the importer with respect to the Customs Tariff classification of a particular consignment of goods (CL Art. 23), if it is no longer compatible with the interpretation of any of the nomenclatures. Consequently, the interpretation of the Customs Tariff, i.e. CA internal (interpretative) acts, is given the same legal significance as the amendment of the law regulating the Customs Tariff.

---

<sup>11</sup> Binding tariff information is a type of guarantee act, regulated by GAPA as well (Davinić, Cucić 2017, 232–234).

Nevertheless, the CA never publishes its internal acts, thus breaching the principle of transparency and decreasing legal clarity and certainty.

Furthermore, in practice, the only entities with access to these internal acts outside the CA are the *forwarders*. This breaches another principle of the functioning of public administration—the *principle of professionalism, impartiality and political neutrality*. Art. 8 of the LSA stipulates that in their work the state administrative authorities must act in accordance with the rules of their profession, impartially and politically neutral, and that they are obliged to provide all parties with equal legal protection in the process of realization of their rights, duties, and legal interests. Clearly, importers/exporters are not given equal legal protection in the clearance process. They are practically forced to use the services of forwarders because they do not have access to the internal acts clarifying the Customs Tariff classification.

In addition, the practice of supplying only forwarders with these internal acts could cause a potential problem in *Serbia's EU accession process*. Namely, in a case brought before the European Court of Justice by the European Commission against Italy,<sup>12</sup> the Court found that high remunerations for forwarders' services did not represent a charge having effect equivalent to tariffs (which are forbidden in pertinent EU legislation) because the use of forwarder services was not mandatory. The parties could have filled-in and filed the customs declarations themselves (Đorđević, Jovanović 2019b, 85). It is questionable whether engagement of forwarders in the customs proceeding in Serbia is truly optional. The CL does not require importers to use their services, but this might appear to be indispensable in a situation in which only they possess the CA internal acts necessary for correct classification of imported goods. This might arise as an issue in the process of harmonization of the Serbian legal system with the *acquis communautaire*.

Consequently, the lack of transparency with regard to the CA internal acts is aggravated by the fact that there is a vested interest of an entire industry of forwarders to maintain the *status quo*, i.e. not to have these essential interpretative acts publicly available.

### 3.3. The Principle of Aiding the Party

Article 8, paras. 1 and 2 of the LGAP provide that an administrative authority must *ex officio* take care that the ignorance of a party is not detrimental to its legal position. Furthermore, administrative authorities are obliged to alert a party when it learns and assesses that, on the basis of the

---

<sup>12</sup> ECJ, *Commission of the European Communities v. Italian Republic*, C-119/92.

facts of the case, a party has a legal ground to realize certain rights or legal interests.

*Failing to notify the importer/exporter about the tariff misclassification of the goods represents a breach of this basic principle of administrative procedure (see Section 7 *infra*).*

#### **4. INAPPROPRIATE MANNER OF SETTING THE PCA TIME LIMIT**

The CL does not prescribe an explicit time limit for PCA. The Ministry of Finance has issued an opinion,<sup>13</sup> stating that a PCA may be conducted at any time within the time limit set for keeping customs records. According to CL Art. 37, for the purposes of customs control, the person concerned is required to keep the documents and information required for customs formalities for at least three years.

Consequently, *the time limit for PCA is set indirectly, through the time limit for the records keeping*. This manner for setting the deadline can be found in other jurisdictions as well, e.g. in the US and the UK (Clark 2017, 62, fn. 3).

Nonetheless, the indirect determination of the deadlines for PCA is inappropriate because it raises more questions than it provides answers.

Is the CA allowed to conduct a PCA after the records keeping time limit has lapsed, provided that the person concerned has kept the records longer? What if the necessary information can be found in a third party's records (e.g. after three years the importer sold the goods to the company, which will keep the invoices and receipts for another three years)? What if the information necessary for the PCA is contained in the accepted customs declaration kept by the CA? This is precisely what happened in the two described cases. The classification of goods, which was changed in the PCA, was contained in the declaration. If the CA decides to conduct a PCA in all these situations, despite the fact that the records keeping deadline has lapsed, can the party raise a defense of the lapse of a statutory limit before the Administrative Court? Even if the Administrative Court wanted to accept this objection, on what legal grounds could it do so?

The mentioned issues lead us to the conclusion that the principle of legal certainty necessitates setting of an explicit time limit for PCAs.

---

<sup>13</sup> Opinion, No. 481-00-00024/2010-17, 30 April 2010, contained in the Paragraph Lex database.

## 5. VIOLATIONS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE RULES

In the two cases described in Section 2, the CA conducted a PCA, changed the classification of goods in the previously accepted customs declarations, and issued new decisions, charging additional tariffs. However, the CA rendered the new decisions without quashing the previous decisions, thus breaching relevant procedural rules. In particular, it violated *the principle of finality of administrative acts (načelo pravnosnažnosti)*, contained in LGAP, and the *rules on removal of illegal customs administrative acts*, stipulated in the CL.<sup>14</sup>

### 5.1. Breach of Principle of Finality

Article 17, para. 14 of the CL prescribes that unless it is otherwise provided for by the CL, the LGAP provisions shall apply to the proceedings carried out by the customs authority. Accepted customs declaration (Art. 150 CL) represents an administrative act favorable for the party. It is a special type of administrative act called *note on the document (zabeleška na spisu)*. Article 142 of the LGAP stipulates that in cases in which an administrative authority accepts a party's request and this has no influence to the public interest and the interests of third persons, the decision can consist only of the acceptance recorded as a note on the document.

The *principle of finality of administrative acts* is contained in LGAP Art. 14. According to this principle, a decision (administrative act) that is no longer challengeable before a higher administrative authority or before the Administrative Court—is final. If a final administrative act decides on the rights and/or duties of a party, it can be quashed (removed *ex tunc*), cancelled (removed *ex nunc*), or amended only in the cases provided by the law. This is to say that particular extraordinary legal remedies, either prescribed by the LGAP or by a law regulating special administrative proceedings (in this case the CL), must be used for the removal or amendment of such a final administrative act. Put differently, this is the principle of *ne bis in idem* in administrative proceedings. Before deciding again on a case, a previous decision regulating the case must be removed.

---

<sup>14</sup> These cases were decided on the basis of the previous Customs Law (*Official Gazette of the Republic of Serbia*, Nos. 18/2010, 111/2012, 29/2015, 108/2016 and 113/2017), but since the relevant provisions on the PCA and legal remedies (Arts. 14 and 103 of the previous Customs Law) did not change in the current CL, the provisions of the latter are referenced (Arts. 19 and 35 of the current CL).

Given that in the mentioned cases the accepted customs declarations were no longer challengeable by administrative appeal or judicial review, the CA had to utilize legal remedies prescribed by the CL or the LGAP to quash them. Instead, the CA simply rendered new resolutions in the same administrative matters, thus infringing the principle of finality.

## 5.2. Failure to Apply Adequate Legal Remedies

As noted previously, when issuing new decisions, the CA *applied only the provision regulating the PCA*. More problematically, the Administrative Court upheld this interpretation of the relevant law.<sup>15</sup> This would serve as an impetus to CA to pursue this incorrect and illegal practice of conducting PCAs. Finally, the entire matter is aggravated by the fact that an explicit time limit for PCA has not been set (see Section 4 *supra*). Thus, arguments for the amendment of the Administrative Court's legal stance must be provided.

Article 35, para. 3 of the CL stipulates that where “the post-clearance examination of the declaration, or of the clearance, indicates that the provisions governing the customs procedure concerned have been applied on the basis of incorrect or incomplete information, *the customs authority shall, in accordance with customs and other provisions in force, take the measures necessary and issue appropriate decisions* to regularize the situation and align the legal situation with the newly established circumstances.”

It is clear from the wording of the cited provision that the accepted customs declaration containing incorrect or incomplete information, can be removed only on the basis of the legal remedies prescribed in the CL and the LGAP.

The Customs Law, indeed, states in Article 19 (Annulment of Favorable Decisions) that the customs authority shall annul a decision favorable to the holder of the decision if all the following conditions are fulfilled: 1) the decision was taken on the basis of incorrect or incomplete information; 2) the holder of the decision knew or ought reasonably to have known that the information was incorrect or incomplete; 3) if the information had been correct and complete, the decision would have been different.

Alternatively, though it would have been redundant, the Customs Authority was able to utilize certain extraordinary legal remedies from LGAP.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Administrative Court, case No. 7 U 3571/16, 10 August 2017. Author obtained this decision as a consultant in the relevant case.

<sup>16</sup> Improper classification of goods could have been treated either as an appearance of a new relevant fact or as an incorrect application of the substantive law. In



CA was not authorized to issue a new decision without quashing the previously accepted customs declaration. In other words, the provision regulating the PCA was not sufficient for the issuance of a new decision and charging an additional tariff.

This can be concluded from the *systematic interpretation of the CL*, i.e. the interpretation of the relation between articles 19 and 35 thereof. The wording of these two provisions indicates that they relate to the same form of illegality—clearance based on of incorrect or incomplete information. What was the purpose of Art. 19 if Art. 35 was sufficient ground for quashing an accepted customs declaration? Even if one were to claim that both provisions allow quashing of decisions, another logical problem would arise. This claim leads to the conclusion that in one situation (Art. 35) quashing requires only the existence of incorrect or incomplete information, while in the other (Art. 19), additional conditions are required: that the holder of the decision knew, or ought reasonably to have known that the information was incorrect or incomplete, and had the information been correct and complete—the decision would have been different.

Therefore, the only interpretation giving sense to both Art. 35 and Art. 19 of the CL is that Art. 35 is legal ground for the CA to alter or supplement the information contained in accepted customs declarations. This then serves as a basis for the application of Art. 19 or another legal remedy from the CL or the LGAP.

This was actually confirmed in the *Explanation of CA*<sup>17</sup> explicating the application of the provision regulating the PCA. The explanation, inter alia, states: “About each conducted PCA, the customs authority prepares minutes (...) The minutes contain information on the conducted control and the facts established during the control, with enclosed documents and evidence gathered during control, which *serve as a basis for the issuance of decisions in accordance with customs and other regulations, as well as decisions applying extraordinary legal remedies prescribed by the General Administrative Procedure Act.*”<sup>18</sup>

---

the former case, the CA could have reopened the case (LGAP Art. 176, para. 1, it. 1), while in the latter, it is authorized to use the legal remedy entitled Quashing of a Non-Appealable Decision (Art. 183, para. 2 LGAP). For extraordinary legal remedies in the LGAP see Koprić *et al.* 2016, 93–96.

<sup>17</sup> Explanation of CA, *Official Gazette of the Republic of Serbia* 01/3 No. D-12495/1, 30 September 2004,

<sup>18</sup> *Ibid.* Translated by author. Italics added.

Similarly, Article 7, section 5.3 of the World Trade Organization's Trade Facilitation Agreement states that the information obtained in the course of a PCA may be used in further administrative or judicial proceedings.

To sum up, the PCA is a fact-finding tool that serves as grounds for the application of relevant legal remedies.

## **6. LACK OF LEGAL CERTAINTY WITH RESPECT TO THE CLASSIFICATION OF GOODS**

In the first case described in Section 2, the CA issued an internal act prescribing that collection albums and stickers represent one product for customs and tax law purposes. The Ministry of Finance later changed this interpretation of the Customs Tariff, deciding that the stickers shall be considered as a separate product and entail a higher tariff. Once this change occurred, it triggered a PCA of the accepted customs declarations and the payment of additional tariff.

Consequently, the importer, a company abiding by the CA rules, was controlled, additionally financially burdened, and even charged and later found guilty of a misdemeanor.

None of this would have happened, had the CA applied the relevant legislation.

According to Art. 3a of the Rulebook on the Manner of Realization of Actions and Measures in the Process of Control of Accepted Customs Declaration,<sup>19</sup> the CA "assesses whether a person obliged to pay the subsequently determined tariff, acted in accordance with the regulations, decisions and measures relating to the customs, published in a manner prescribed in Art. 4 of the Customs Act, and whether the person abided by the measures of the customs supervision and particular actions and orders of the customs authority and *shall not require such persons to pay the subsequently determined tariffs, which appeared by the time the person found out about it or by the time the person ought to have known that the information contained in the customs declaration was incorrect.*"<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Pravilnik o načinu sprovođenja radnji i mera u postupku kontrole prihvaćene deklaracije [Rulebook on the manner of realization of actions and measures in the process of control of accepted customs declaration], *Official Gazette of the Republic of Serbia*, Nos. 53/2004 and 95/2007.

<sup>20</sup> *Ibid.* Translated by author. Italics added.

This provision was subsequently added to the Rulebook (marked as Art. 3a) with the aim of preventing customs authorities of charging additional tariffs *if an importer relied on and complied with CA regulations and acts*. The intention of the legislator was to ensure legal certainty and to undertake its responsibility for changing the rules.

Such behavior by the CA is also not permitted under the CL. Namely, CL Art. 35, para. 4 stipulates that the provisions of the law governing the implementation of inspection supervision shall apply *mutatis mutandis* to the PCA.

The regulation application act [*akt o primeni propisa*] is defined in Art. 3, para. 1, it. 7 of the Law on Inspection Supervision.<sup>21</sup> The regulation application act is an act in the form of an opinion, explanation, answer to a question, recommendation or otherwise entitled act, relating to the application of a law or other regulation issued by a competent authority. According to Art. 31 of the Inspection Supervision Act, a supervised entity cannot be subject to corrective or repressive administrative measures if it acted in accordance with the regulation application act. Moreover, pursuant to the same provision, if the supervised entity, which complied with the regulation application act, is charged with a misdemeanor or a crime, it shall be considered that it acted in legal error.

In the case at hand, the importer (supervised entity) acted in accordance with the relevant internal act (regulation application act), thus it should not have been charged and sanctioned.

This case, along with the general lack of transparency, i.e. the failure of CA to publish its internal interpretative acts, shows a lack of legal certainty in customs proceedings.

## 7. CHANGE OF CUSTOMS TARIFF CLASSIFICATION

The guidelines for the application of the Revised Kyoto Convention state that a PCA should generally be conducted for compliance verification purposes in the areas of, inter alia, tariff classification (World Customs Organization 2000, 22). The possibility of the post-release control of the tariff classification is also recognized in theory (Clark 2017, 55).

The Serbian CA follows the same approach: it changes the tariff classification, as in the cases described in Section 2.

---

<sup>21</sup> Zakon o inspekcijском nadzoru [Law on Inspection Supervision], *Official Gazette of the Republic of Serbia*, Nos. 36/2015, 44/2018 and 95/2018.

Nevertheless, one must ask oneself *whether changing the tariff classification*<sup>22</sup> *should be allowed and under what circumstances*. What should be the consequences? How should the conflict between this possibility and the need for legal certainty be resolved?

To begin answering these questions, one should start with the interpretation of the purpose of the PCA. Article 2, para. 1, it. 4 of the CL stipulates that the CA shall aim to maintain a *proper balance between customs controls and facilitation of legitimate trade*. Accordingly, the goal of the PCA is to enable the CA to release goods as soon as possible, while at the same time retaining the option of subsequently rectifying errors that might occur. This goal is unquestionably justified.

However, the consequent decrease of the quality of work and responsibility of the CA has questionable justification.

Namely, as was elaborated in the introduction, it is not possible nor opportune for the CA to control each consignment of goods. To be precise, it is not possible and opportune to control the reported type, quantity and quality of each consignment of goods. No customs authority in the world has the necessary human and technical resources for such an undertaking. The same presumably applies to the control of the classification of goods provided by importers/exporters in customs declarations.

Nevertheless, there are *two important differences between the control of the type, quality and quantity of goods*, on the one hand, and *the control of the classification of goods*, on the other. Firstly, the control of the former requires the actual border search of the transport vehicles and goods, while the latter necessitates only desk control of customs declarations. The second difference is in the realm of administrative law. Determination of the exact type, quality and quantity of imported or exported goods represents establishment of the facts of the case in administrative proceedings. Classifying the goods within the Customs Tariff represents administrative law decision-making, i.e. legal qualification of the established facts.

The fact that the classification of goods represents the legal qualification of the determined facts of the case has two consequences.

The first consequence is the application of the principle of finality (*ne bis in idem*), i.e. the duty of the CA to utilize adequate legal remedies to remove accepted customs declarations. Unfortunately, given the fact that the CA does

---

<sup>22</sup> The same applies to the matter of origin and preferential treatment of goods, but we focused here only on the tariff classification due to the fact that it was the subject of a PCA in the two cases mentioned in Section 2.

not respect the *ne bis in idem* rule of administrative procedure (see Section 5 *supra*), a major logical discrepancy arises. Specifically, the party that *obtained binding tariff information* (CL Arts. 23 and 24) *has better legal protection* than the party that actually imported/exported the goods. According to CL Art. 24, para. 11, if binding tariff information is revoked due to, among other reasons, the change of the tariff interpretation (i.e. change of internal acts), such information may still be used in respect to binding contracts that were based upon it and were concluded before it ceased to be valid or was revoked. We saw that when the interpretation related to the classification of collection albums and stickers changed, importers that had already cleared the products, were subsequently controlled, charged additional tariffs, and sanctioned for a misdemeanor.

The second consequence is the *de facto* introduction of a *notification system* in customs proceedings. This is a system in which the parties are responsible for compliance with the law and they notify the authorities of the way they interpreted and applied the law, while the administration retains the power to subsequently decide on the matter. In practice, by failing to properly apply the LGAP (as well as the CL), the CA operates essentially in a manner similar to a notification system. It transfers its responsibility for administrative law decision-making to the parties by not controlling the goods classification before the acceptance of customs declarations. Parties take on the risk of appropriate classification and must live with the fact that the CA can change its opinion, change its internal interpretative acts, and charge an additional tariff. One must also take into account the potential for abuse of power here. The administration, i.e. the State, could potentially use this possibility for gathering additional revenue when needed. All it has to do is change its interpretation of the Customs Tariff. This resembles the sword of Damocles over the importers' heads.

*Classifying goods within a customs tariff is not always an easy task.* For instance, the case law of the European Court of Justice demonstrates just how difficult this issue can be in practice (Đorđević, Jovanović 2019a, 50–61). Furthermore, the case described in Section 2, concerning pneumatic tire protectors can also serve as evidence. Classification in that case required very sophisticated knowledge of chemistry and production technology. The reason (as understood by the author) for re-classification of the goods was the different method of application of the protector to the tire. In one case it was a “cold process”, while in the other it required heating of the protector. Be as it may, it would be unreasonable to expect the CA border employee to have the necessary knowledge for its proper tariff classification.

On the other hand, there are cases in which classification is not so difficult, yet the CA still resorted to re-classification. The other case described in

Section 2 can substantiate such an assertion. Namely, the CA changed the tariff classification of the stickers with the explanation that it realized from the contracts concluded after the release of the goods that the stickers and collection albums were sold separately. This is a completely different situation. Even children collecting stickers understand that the collection albums and the stickers are sold separately and that the total number of stickers exceeds the total number of empty slots in the collection albums. This is the whole point of collecting the stickers and swapping them.

Having presented criticism, we must change the standpoint and admit that even control of only the classification of goods in each and every customs declaration at the border is not feasible for the Serbian CA, taking into account its human and technical resources. Nonetheless, this problem has to be recognized and, in our opinion, *a better balance between the competing interests has to be found*. Shifting full responsibility to parties is not a sound legal choice. In the concluding section we will offer a potential solution, which might ameliorate the situation.

## **8. CONCLUDING REMARKS AND A POTENTIAL WAY FORWARD**

The legislative regulation and the practice of the PCA in Serbia are in breach of several basic administrative law principles: the principle of truth, transparency of administrative work, the principle of aiding the party, and the principle of finality of administrative acts (*ne bis in idem*). The time limit for its realization is not defined properly. The CA fails to utilize adequate legal mechanisms (remedies) when removing accepted customs declarations that contain incorrect or incomplete information. The legal certainty is seriously threatened by the fact that the CA changes its interpretations of the Customs Tariff (internal interpretative acts) and then controls and sanctions the importers/exporters who had acted in accordance with the previous interpretation. All the mentioned infringements of the administrative and customs law stem from four issues: 1) the CA does not publish its internal acts, used for interpretation of Customs Tariff; 2) the CA changes its interpretations and does not take responsibility for the change; 3) the CA fails to use legal remedies prescribed by the CL and the LGAP when conducting PCAs; and 4) the time limit for conducting PCA is prescribed inadequately.

The solution for the first three issues is proper application of existing legislation. The CA should publish all its internal acts used in the interpretation of the Customs Tariff. If an interpretation has to change, e.g. because of a judgment handed down by the Administrative Court (CL Art. 24, para. 9, it. 2), the State should take responsibility and not quash administrative acts

(accepted customs declarations) on that basis. If necessary, the CA should only remove them for the future (*ex nunc*). When removing accepted customs declarations due to incorrect or incomplete information contained within them, the CA should use adequate legal remedies, prescribed by the CL and the LGAP.

As to the fourth issue, a strict time limit for the realization of PCA should be prescribed in the CL and it should be applied directly to the PCA. The shorter the time limit, the better for the parties and legal certainty.

These amendments to the practice and regulation of the customs proceeding would increase legal certainty and strike a finer balance between the engaged interest of the State and the parties.

Finally, the Serbian CA treats the classification of the goods contained in customs declarations as any other, factual information (type, quality and quantity of the goods) and does not control it before clearance, even when this is possible. We cannot equate this with mentioned breaches of law, since all customs authorities in the world acts in the same manner, and international conventions, such as the Revised Kyoto Convention, do not forbid such behavior. Nevertheless, we can point out this as an issue. Also, the lack of will to ameliorate the situation cannot serve as an example of good administration. Giving parties a false sense of legal certainty and then not refraining from changing the goods classification and charging additional tariffs, reminds us of an old Mickey Mouse comics, in which Scrooge McDuck, Donald Duck's wealthy uncle, *allows the audience to enter the cinema for free, but once the movie ends charges them to exit.*

How then might the customs authorities deal with the issue of classification, given their workload? One way is to rely on information and communication technologies (ICT) to compensate the deficiency of human resources. Namely, the Revised Kyoto Convention stipulates that the Customs shall use information technology and electronic commerce to the greatest possible extent to enhance Customs control (Standard 6.9 of the General Annex).

One solution is the *application of software* that would be largely filled out by the importers/exporters. The software would allow the parties to submit electronic customs declarations and at the same time assist them in the process.<sup>23</sup> In addition to the type of the goods, the software should contain information regarding particular makes and models of the

---

<sup>23</sup> This type of software is called a *legal expert system*. Among other things, legal expert systems help public authorities make decision, as well as parties in legal proceedings by providing legal advice or an estimate of success in a proceeding.

product. Each time a company wants to import/export a good, the system would indicate whether that particular product was already imported/exported and how it was classified. Additionally, the system should indicate whether the classification had been verified by the CA. If it had been, then the party would be protected as if abiding by a published interpretation of the Customs Tariff. If not, then the party would be aware of the risk that this entails. On the other hand, if a product is imported/exported for the first time, the software should raise a red flag to warn the CA to check and verify the classification of the goods as soon as possible. Furthermore, the software could help the CA by applying the algorithms prioritizing PCAs for particular consignments. Such an algorithm should take into account the fact whether the product was imported/exported for the first time, how many consignments there have been, what is their overall value, etc. Differently put, the software should give precedence to the cases in which the state stands to lose the most, if a party deliberately misclassified the goods to a lower tariff or in which the importer/exporter stands to lose the most due to unintentional misclassification.

Introducing such a software would *not require increasing human resources* and would allow for better use of the existing ones. In addition, it would *increase the level of legal certainty, decrease compliance costs, and abolish forwarders monopoly.*

## REFERENCES

- [1] Clark, Russell. 1/2017. The World Trade Organization's Trade Facilitation Agreement and Post-Clearance Audit – What Are the Benefits and Challenges?. *Estey Journal of International Law and Trade Policy*: 50–62.
- [2] Davinić, Marko, Vuk Cucić. 2017. The European Administrative Space – Instrument for Transforming the Serbian Administrative Law System. 223–246 in *Enlargement of the European Administrative Space. Public Administration Reforms on the road to E.U. Membership*, edited by Ani Matei, Cristina Sandu, Mauritius: Scholars' Press.
- [3] Đorđević, Milena, Marko Jovanović. 2019a. Neki instituti carinskog prava Evropske unije u svetlu prakse Evropskog suda pravde i tela za rešavanje sporova Svetske trgovinske organizacije. 41–75 in *Pravo Svetske trgovinske organizacije*, Belgrade: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- [4] Đorđević, Milena, Marko Jovanović. 2019b. Nekarinske mere zaštite kao mere ograničenja slobode trgovine robom u svetlu prakse Evropskog



- suda pravde i tela za rešavanje sporova Svetske trgovinske organizacije. 77–105 in *Pravo Svetske trgovinske organizacije*, Belgrade: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- [5] European Court of Auditors. 2017. *Special Report: Import procedures: shortcomings in the legal framework and an ineffective implementation impact the financial interests of the EU*, [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17\\_19/SR\\_CUSTOMS\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_19/SR_CUSTOMS_EN.pdf) (last visited 17 September 2020).
- [6] Gebreyesus, Samuel Atsibha. 6/2020. Assessment of the Challenges of Post Clearance Audit in Ethiopian Revenue and Customs Authority (a Case of Mekelle Branch office). *Research Journal of Finance and Accounting* 11: 112–119.
- [7] Hossain, Mohammad Akbar, Mohammad Abu Yusuf. 1/2019. Application of post-clearance audit (PCA) as a trade facilitation tool in Bangladesh: Challenges and needed initiatives. *World Customs Journal* 13: 153–164.
- [8] Koprić, Ivan, Polonca Kovač, Vedran Đulabić, Jasmina Džinić. 2016. *Legal Remedies in Administrative Procedures in Western Balkans*, Danilovgrad: Regional School of Public Administration.
- [9] Moisé, Evdokia. 2005. Trade Facilitation Reforms in the Service of Development: Country Case Studies, *OECD Trade Policy Papers*, No. 12, Paris: OECD Publishing.
- [10] Montagnat-Rentier, Gilles, Gilles Parent. 3/2012. Réforme et modernisation des douanes en Afrique subsaharienne francophone, 1995–2010. *Revue d'économie du développement*: 105–146.
- [11] Sagareva, Dariya. 3/2013. Features of the Post-Clearance Audit in Ukraine. *Socio-economic Research Bulletin*, 118–121.
- [12] Stjepanović, Nikola. 1978. *Upravno pravo u SFRJ*, Belgrade: NIGP Privredni pregled.
- [13] Tomić, Zoran, Dobrosav Milovanović, Vuk Cucić. 2017. *Praktikum za primenu Zakona o opštem upravnom postupku*. Belgrade: Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave.
- [14] Widdowson, David, Robert Preece. 2013. *Post Clearance Audit: Reference and Implementation Guide*. The World Bank.

Article history:  
Received: 25. 1. 2021.  
Accepted: 3. 3. 2021.

# /ПРИКАЗИ

**Dragoljub POPOVIĆ, PhD\***

**Begović, Boris, Zoran Mirković. 2020. *Sto godina od ujedinjenja – formiranje države i prava*. Belgrade: Faculty of Law University of Belgrade, 485.**

## ***THE PUZZLE OF YUGOSLAVIA***

### **1. INTRODUCTION**

Yugoslavia has always been a puzzle composed of various parts. The country of the South Slavs emerged after World War I under the name Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, forged in those days to fit the requirement of the post-war world order—based on the nationality principle. This principle prescribes that each and every nation should form a nation-state. To comply with the rule, the crucial assumption in those days was that Serbs, Croats and Slovenes were one and the same nation. Such a stance left room for doubt, which made uncertain the prospects of the newly created state. Slobodan Jovanović wrote in 1924, in the introduction to his book on the constitutional law of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, “The merging of the Serbs and Yugoslavs has just started, so we shall not be able to realise before the elapse of a good number of years whether the process of assimilation will end up in a victory of the Serbdom, or in its fusion with Croatianness and Slovenianness into Yugoslavism” (Jovanović [1924] 1995, 39, translated by author).

---

\* Attorney-at-Law, Former judge of the ECHR, Serbia, [dragoljubpopovic@aol.com](mailto:dragoljubpopovic@aol.com).

Forty years later French President de Gaulle tackled the same issue talking to his ministers, Louis Joxe and Alain Peyrefitte. The latter recorded the conversation. De Gaulle commented the foundations of Yugoslavia, saying, “Should there be a Yugoslav nation? There is none. There are just pieces of wood that are held together by string” (Branca 2020, 181, translated by author). Considering the two abovementioned stances, an impartial observer would today conclude that on the one hand Jovanović somewhat optimistically envisaged two outcomes of the merger, both of which would preserve the country. On the other hand, de Gaulle spoke of a third possibility, which Jovanović failed to take into account back in 1924: the dismantling of Yugoslavia, which indeed occurred some thirty years after de Gaulle’s prophecy. Already in 1964 the French president expressed the view that Tito was the only string holding the pieces together; in his opinion the country could not survive without Tito. (Branca 2020, 181)

Under one name or another Yugoslavia existed for around seventy years, with an interruption during World War II, when the country disappeared as an entity from 1941 to 1944. Historians usually label the two periods—the one preceding and the other following the interruption—as the first and the second Yugoslavia. Throughout the first period the country was a monarchy, while during the second it was a republic. There were remarkable differences in the political regimes during the two periods of Yugoslavia’s history. The political elite of the second period and its ideology insisted on these differences and they always wished to emphasize them. For instance, already at the time of formation of the second Yugoslavia, in December 1944, Ivan Ribar, a pre-war democratic politician who had joined the Titoist national liberation movement, claimed that old Yugoslavia was no more (see Konstantinović 1998, 485). Such a resolute stance—which was subsequently adopted by the political regime and its official ideology in the second Yugoslavia—was exaggerated in many aspects. There were considerable elements of continuity between the social situation in Yugoslavia before and after World War II. Above all, the multi-ethnic character of the country strongly influenced the political settlements and the decisive moves of its authorities and political elites. One could even claim that the country could not survive due to the problems and deficiencies it had faced from its very beginning and foundation.

The editors of the volume that is reviewed in this article took a realistic stance towards Yugoslavia as an object of scientific study. In their opinion the lapse of a century since its foundation provided solid grounds for an impartial study of its history (“*sine ira et studio*”, page 7). To this main stance the editors added a limit, by restricting the scope of study to the period of

the first Yugoslavia, and more precisely to the period from 1918 to 1939, thus excluding the last two years of its existence (page 12).

The volume is composed of fifteen articles presented by fifteen authors. One of the authors has two contributions, while one of the articles was co-authored. The editors did not want to group contributors' papers in sections and introduce titles of sections in the book. Each article represents a separate chapter. That is why it is the task for reader to identify parts of the volume focusing on different topics. It seems to this reviewer that two main themes have been treated in the book. One could be labelled as institutions (Section 2), whereas the other concerned the formation of the state and its fundamental structure (Section 3).

## **2. INSTITUTIONS**

### **2.1. The Approach to the Issue**

The first state of South Slavs comprised territories that had previously belonged to three independent states and been subject to different legal regimes. Their institutions were varied, so the unification of law was the primordial task of the government of the newly founded state. The need for unification was present in crucial areas of law—private, criminal, administrative—and the endeavour to provide unification of law encompassed all these areas, without being limited to them. The unification of law was not distinguished only by the task to introduce institutions that would enable equality before the law and prosperity of the citizens, but also by its method. It was combined with the idea of modernisation and in fact represented an effort to achieve unification of law while modernising the institutions that the state inherited in its constituent parts. Sources of inspiration and institutional models in such an ambitious enterprise were sought in comparative law and in the latest legal theory. This should be pointed out in order to underline the difference in approach to the issue by the elites during the two periods of Yugoslavia's history. In its second period the institutions were for the most part subject to experiments conducted by the government. That was especially the case in the 1950s (Popović 2003, 43–45).

The huge and quite complex activity undertaken by the authorities of the new state, since its foundation, yielded fruits of different kinds. In certain areas of law, as shown by the contributors to this volume, it resulted in success. In others the efforts failed, while in others still—the outcome was between success and failure.

## 2.2. Successful Modernisation

Successful modernisation was achieved in many fields, concurrently with the unification of law. The authors who contributed to this volume treated the examples of administrative law, monetary union, tax law, criminal procedure, as well as the area of law of negotiable instruments.

The unification of administrative law was one of the greatest achievements of the entire process of modernisation, by way of adopting uniform legislation for the country. This included the administrative jurisdiction, for which new legislation was adopted in the 1920s and the General Administrative Procedure Act of 1930 (Davinić, 152–153).<sup>1</sup> There were solid grounds for such an outcome of the unification efforts: on the one hand the Austrian administrative law had applied in the western parts of the newly created kingdom, and on the other, the Serbian pre-war administrative law had been influenced by Austrian and French administrative law, both of which were among the most developed in Europe.

The monetary union was established already in 1923, because the authorities were urged to do so by the requirements of businesspeople and commerce. It was based on the dinar, the currency of the pre-war Kingdom of Serbia and the exchange of the former Austro-Hungarian currency was carried out at a rate laid down in legislation. The focal point of the reform was the exchange rate. It favoured the dinar and was subject to criticism by Croatian politicians and economic experts. The author of the paper in this volume undertook to demonstrate that the exchange rate was fairly balanced (Begović, 465–469). The author also insisted on the fact that the monetary union was a pattern followed by nation-states in Europe at the time when such a union was introduced in the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes (Begović, 482). In other words, the model that was adopted stemmed from comparative law.

The unification of the tax law of the newly created state was by no means an easy task. Four different systems of direct taxes existed on its territory at the moment that the state was founded (Popović, 391–392). The authorities had to resolve simultaneously the budgetary, tax and currency issues—a fact which rendered the unification of tax law complex and difficult. However, the new legislation on direct taxes was adopted in 1928 (Popović, 387 and 404). The social elite endeavoured to introduce reforms that aimed to modernise the country and bring it closer to the developed countries (Popović, 433).

---

<sup>1</sup> References to the specific contributions by the authors will be given in the text, reproducing neither the title of the book nor the one of the chapter—only the relevant pages of the volume reviewed.

The unification of the law of negotiable instruments was facilitated by existing international regulations in this area. The legislation concerning promissory notes and cheques was unified towards the end of the 1920s, following inspiration from international law (Radović, 316).

Another area of law to show a successful outcome—as far as the modernisation through uniform legislation is concerned—was the criminal procedure, which was given new legislation at the beginning of the king's dictatorship in 1929 (Ilić, 129). The author who dealt with the issue primarily paid attention to the organisation of the courts, which was regulated at the same time. The author's criticism of the organisation of the courts is based on the fact that there was insufficient independence of judges. It did not prevent him, however, from underlining the fact that the intentions of the reformers were noble and tended to follow the examples of modern European states, particularly the Austrian model (Ilić, 133–134).

It is nevertheless necessary at this point to put forward the fact that the editors of the volume failed to address the topic of the unification of criminal law, which was also an achievement within the framework of the modernisation process. That area of law was codified in 1929 and its codification was laid down on the basis of modern criminal law principles and institutions (Mirković 2017, 245). Regretfully, the editors did not find an author to contribute to the volume a paper on this important subject.

Another example of success was the formation of the joint armed forces of the newly founded state. Even before the adoption of the relevant legislation in 1923, the authorities managed to merge the officer corps of the armies that had previously been engaged in hostilities during World War I (Bjelajac, 181–182). Considering the circumstances, the formation of functional joint armed forces of the new state was a tremendous success.

### **2.3. Failures**

It has become a commonplace to claim that the first Yugoslavia failed to codify the private law and make it uniform for the entire country. Nonetheless, two remarks to this statement are necessary. Firstly, it was by no means easy to proceed with the introduction of a uniform legislation in that area of law because of the complexity of the social circumstances. Diverse regimes of private law had existed in different parts of the territory of the new country prior to World War I. Moreover, the diversity relied to a considerable extent on different traditions, which were rooted in religion. Christians lived together with Muslims in many parts of the country, and the religious laws applied to the adherents of respective denominations in some areas, e.g. matrimonial and inheritance law. Secondly, even after World War

II and the socialist revolution—which abolished the religious influence in civil matters—the second Yugoslavia also failed to codify the area of private law. Notably, the second period of the history of Yugoslavia was considerably longer than the first: it lasted more than forty-five years, whereas the first lasted less than twenty-three.

The efforts aimed at codification of private law almost coincided with the formation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes. As early as 1919, the Ministry of Justice formed a permanent council composed of experts whose task was to prepare a civil code (Mirković, 271). The experts were from Belgrade, Zagreb and Ljubljana, representing the three constituent ethnic groups in the country. Their work went slowly and ended up in producing a draft civil code (*Predosnova Građanskog Zakonika*) only in 1934 (Mirković, 280). The draft was predominantly based on the Austrian Civil Code (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch – ABGB*), which in the nineteenth century had been the model for the Serbian Civil Code (*Srpski građanski zakonik – SGZ*). Such similarity of sources however was insufficient to speed up the drafting process. Discussions of the 1934 draft civil code were still ongoing in 1941, when Yugoslavia was occupied by Germany and its allies.

Apart from the efforts made in the area of private law, two other attempts at unification of law can ultimately be labeled as failures, although they indeed incorporated elements of success. They concern the areas of commercial law (except for the negotiable instruments), and the land registry law.

The destiny of the commercial law is similar to that of the draft civil code. A commercial code consisting of three parts was envisaged by experts and of private law in general. At the moment of country's unification different real estate registry systems were in effect in its different parts. There were huge discrepancies between the land registry that existed in what had been Austria-Hungary, on one side, and the old Turkish title deed system that was still in use in Serbia, on the other. The drafters of the reform legislation were unanimous in the opinion that the land registry system, based on the Austrian model, should be applied in the whole country. Two statutes were adopted in 1930, both of which followed the main idea to apply the land registries as a model throughout Yugoslavia (Kršljanin, 335–336). The greatest problem consisted of carrying out the reform legislation, since it required technical skills, additional field work, and budgetary funding of the relevant activities. Organisational and financial issues occurred in regard to the implementation of the new legislation. The latter for its part was of high quality and neatly adapted to the needs of the citizens and requirements of legal security. The author of the chapter on the reform of the land registries reproached the political elites for their neglect of the issues they considered merely technical in terms of law. She nevertheless praised the quality of the

reform legislation, recommending it as a source of inspiration for future regulations, because the problem persists in Serbia to date (Kršljanin, 376–377).

## **2.4. Between Success and Failure**

There were areas of law in which the efforts to modernise the country by way of introducing new legislation produced an outcome that stood between a success and failure. The examples treated in the book concern the education system, the church state law, and the law regulating the internal conflict of laws.

As for the education system, the author of the relevant chapter pointed out the huge increase in the number of schools and students in the 1930s. In the author's view, this demonstrated a considerable outreach of education to the general population. However, the relevant budgetary investments in this field did not conform with the developments (Dimić, 246). The author also reproached the authorities for the introduction of Yugoslavism by decree, which occurred through the educational system (Dimić, 240).

The chapter in the book dedicated to the church state law during the time of monarchy in Yugoslavia was the only one that was co-authored. Its authors clearly presented the characteristic features of the model chosen for the relations between the state and the religious communities. It relied on the state's religious neutrality, the autonomy of religious denominations and the state's co-operation with them (Rakitić, Đukić, 200). The leading ideas for materialising such notions were that each religious denomination should be regulated by a separate piece of legislation, which would include influence of laymen within the religious community of adherents and clergy (Rakitić, Đukić, 203–206). The legislation that was adopted was inspired by such a general approach to the issue. However, the concordat with the Roman Catholic Church was not adopted in Parliament. The authors of the chapter also provided an overview of the rather complicated system of religious jurisdiction in the country, which existed throughout the period of the first Yugoslavia (Rakitić, Đukić, 208–225). The whole system of the church state law was envisaged to fit the requirement of impartiality in respect of different religions and appropriate balance in religious matters. It was functional and mostly fair, despite the fact that it remained incomplete to a certain extent.

The phenomenon of the internal conflict of laws existed in the first Yugoslavia because of the fragmented legislation in the areas of law in which the unification had failed. This was for the most part the case in private, and especially in marital law. For the sake of specific circumstances, i.e.



fragmented legislation and the application of religious laws, the internal conflict of laws appeared as interregional and also interpersonal. The issue was rather complex because different parts of the country not only had their own private law regulations, but at the same time their own provisions on conflict of laws (Pavić, 262–263). Moreover, the Yugoslav Parliament never passed a piece of legislation in the area of conflict of laws. Judges and practising lawyers dealt with the provisions that were applicable and managed to enable the legal system to function, despite its complexity. This led the author of the chapter to conclude that the existing legal particularism rendered the everyday life of the citizens more difficult, but nevertheless did not provoke the decay and final decline of the first Yugoslavia (Pavić, 264). The reasons for that were related to the country's structural issues.

### **3. THE ESTABLISHMENT AND FUNDAMENTAL STRUCTURE OF THE STATE**

#### **3.1. A Prelude**

The country that was established after World War I to encompass all Serbs, Croats and Slovenes was a monarchy, and it was officially named Yugoslavia in 1929. The name was kept on after World War II, when the state was transformed into a republic, and it remained in use till the end, i.e. the breakup of Yugoslavia in the 1990s. The authors who contributed to the volume predominantly treated the formation of the state, and to a lesser extent its structure and territorial organisation. The authors' approach is remarkable because the state structure and territorial organisation were contested from the very beginning. This is due to the specific aspects chosen by the authors to treat their topics and the way that they dealt with the issues discussed in their respective papers. Two main themes can nevertheless be distilled from the contributions presented in the volume; one concerns the formation of the state, and the other, although not outright, its fundamental structure.

#### **3.2. Formation of the State**

The formation of the first state of South Slavs, as presented by the authors of the relevant chapters in the book, has at the outset an overall statement that the unity of the South Slavs relied on the wishes of the fragmented Serbian people and subjugated Slavs in an intellectual atmosphere of Yugoslav cultural unity (Dimić, 24). Such a stance has been widespread among Serbs, presented in scholarly papers, as well as an approach in teaching and schoolbooks, and last but not least—among the people at large.

The authors who dealt with the topic of formation of the first Yugoslavia, however, displayed controversies regarding this issue and criticism towards some of the stances that they discussed. The social situation was more complex than it appears at first glance, in the widespread view mentioned above. Notably, on the side of the Croats and Slovenes who lived in Austria-Hungary, one of the motives for embracing the idea of the unity of the South Slavs was the fear of Italian government's claims, aimed at the readjustment of the borders after the war. Such claims backed by U.S. President Wilson's Fourteen Points and they threatened to run counter to Croatian and Slovene interests. On the Serbian side, despite official declarations of war goals, there were hesitations regarding post-war national policy. The all-Serbian unity coincided with the idea of the unity of all South Slavs. Russian politicians and allegedly the Emperor himself, advised the Serbian government to give up the latter and stick to the former, in order to satisfy the Serbian national interests (Milisavljević, 52). The hesitations of the Serbian politicians became accentuated when the October Revolution broke out in Russia. Serbia seemed to have abandoned the idea of South Slavic unity towards the end of 1917 (Dimić, 38; Milisavljević, 52).

The concept of South Slav unity nevertheless prevailed at the end of World War I, and the unification of the country and the formation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes took place on 1 December 1918. The new kingdom emerged by way of proclamation of the union made by the Serbian regent, who was the crown prince. To meet the requirements of the political mainstream in international relations, the act of unification was performed as an expression of national self-determination. The Serbs, Croats and Slovenes were assumed to represent three tribes of one and the same nation of South Slavs (Dimić, 42; Zdravković, 77; Marinković, 106).

### **3.3. State Structure**

The assumption of national unity of the South Slavs eventually led to the creation of a unitary state. Its foundations were laid down by the 1921 Constitution (Zdravković, 85–86). The unitary form of state was mostly favoured by the Serbian politicians and provoked discontent among the Croatian intellectual and political elite (Milisavljević, 54). However, the territorial organisation and structure of the newly created Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes led to controversy and discussions on the Serbian side too. Before the adoption of the 1921 Constitution their voices could be heard among the Serbs advocating a complex and more sophisticated structure for the new born state. Politicians such as Stojan Protić and Lazar Marković suggested federalism that would accommodate traditional differences that existed between the component parts of the country (Zdravković, 84).

The implementation of the 1921 Constitution faced tumultuous events. In 1929 the king suspended the Constitution and promulgated a new one in 1931. The latter preserved the unitary form of government, but nevertheless altered the territorial organisation of the country, so as to introduce a smaller number of larger territorial units. The king was assassinated in 1934, while on a state visit, in Marseille, and the regency was introduced to rule the country because the heir to the throne was still a minor. In August 1939, under the regency regime, the Serbian and Croatian political elites agreed to take the path of federalism and launch a new political settlement, based on their agreement (Marinković, 108), but it was too late for proper constitutional reforms. In April 1941 Yugoslavia was attacked by Germany and its allies, defeated in a short war and torn apart by the victorious Axis powers. The monarchy did not survive after World War II, when Yugoslavia was restored. However, the republican regime introduced after the war, which was laid down on the concept of ethnic federalism, also could not preserve the country as a whole. De Gaulle was right. There was never a Yugoslav nation. Almost seven decades of living together under the same sovereignty of one or the other Yugoslav regime were insufficient to overcome the heterogeneity of the population and particular sentiments of different ethnic groups. Yugoslavism was only a political ideology and a state project. It was not a national identity (Marinković, 117).

#### **4. CONCLUSIONS**

The book *Sto godina od ujedinjenja – formiranje države i prava* is a highly valuable contribution to the study of Yugoslav legal and constitutional history. The editors aimed to provide a new, fresh and impartial approach to the research of legal developments between 1918 and 1939 (Begović, Mirković, 12). Notably, they did not include the last two years of the period of the first Yugoslavia, which were marked by the beginning of federalism under the regime of Serbo-Croatian political agreement and the national unity government.<sup>2</sup> The authors contributing to the volume mostly respected the framework recommended by the editors. However, there were some exceptions and deviations from the methodological approach that had been suggested. On certain points it was indispensable to widen the scope of study and take into account the whole period of existence of Yugoslavia (Zdravković, 66; Marinković 108–109). The exceptions prove the

---

<sup>2</sup> For more on the beginning of federalism, the negotiating the Serbo-Croatian agreement of 1939 and its implementation see Konstantinović 1998, 13–85.

necessity of a comprehensive approach to the study of Yugoslavia, which would encompass both periods of the country's history, i.e. the time before and after World War II.

The two periods represent inseparable parts of a single historical process. Despite the catastrophe in World War II, when Yugoslavia shortly disappeared from the map and the civil war broke out in the occupied country, there was, from a historical standpoint, an uninterrupted process of social development. The sentiments, policies, cultural patterns of behaviour and the whole experience of living together in the time between the two world wars left traces on all Yugoslavs in respect of their views and opinions. On many occasions these phenomena profoundly influenced the social actors and their decisions in the second period of Yugoslavia's history.

Advocating a comprehensive approach to Yugoslav studies in general calls for another methodological remark. To reproduce the editors' irreproachable standpoint, the research of the Yugoslav state and legal system should be performed *sine ira et studio*. However, a study that aims to attain that level should preferably include contributions by researchers from different parts of former Yugoslavia. Regretfully, that has not been the case in this volume. It is only through the fruitful exchange of views and confrontation of different opinions that we may get closer to the truth and become knowledgeable about the history of the country that has disappeared. For the researchers at least, it still remains a puzzle.

## REFERENCES

- [1] Branca, Éric. 2020. *De Gaulle et les grands*, Paris: PERRIN.
- [2] Jovanović, Slobodan. [1924] 1995. *Ustavno pravo Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca* [Constitutional Law of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes], Belgrade: Official Gazette of the FRY.
- [3] Konstantinović, Mihailo. 1998. *Politika sporazuma – Dnevničke beleške 1939–1941, Londonske beleške 1944–1945* [Policy of treaties: Journal entries 1939–1941, London entries 1944–1945], Novi Sad: AGENCIJA MIR.
- [4] Mirković, Zoran S. 2017. *Srpska pravna istorija* [Serbian legal history], Belgrade: University of Belgrade Faculty of Law
- [5] Popović, Dragoljub. 1/2003. Le fédéralisme de l'ancienne Yougoslavie revisitée. Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné?, *Revue Internationale de Politique Comparée*, 10: 41–50.

**Др Бошко МИЈАТОВИЋ\***

**Поповић, Дејан. 2020. Унификација пореског права у првој југословенској држави. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 279.**

Уједињењу јужнословенских народа у децембру 1918. године посвећено је у историографији много пажње. То се, пре свега, односи на политичка и државотворна питања изградње нове државе, док су остали аспекти били мање или више занемарени. Међу њима је и економска проблематика, укључујући пореска историју и, шире, историју јавних финансија међуратне Југославије.

Један део те празнине свакако је попунила књига Дејана Поповића *Унификација пореског права у првој југословенској држави*. Аутор је почео да се бави том темом припремајући се за научну конференцију „Сто година од уједињења – формирање државе и права“, која је одржана у новембру 2018. године на Правном факултету у Београду, да би потом наставио истраживања којима је проширио и продубио тему.

Аутор је јасан када пише о карактеру књиге: то није ни историја јавних финансија међуратне Југославије ни компендијум важећих пореских решења већ порескоправна историја у којој се, нормативним методом, истражује затечено и новонастало пореско право у првој југословенској држави, и то из визуре његовог изједначења. Другим речима, ова књига се, како и њен наслов каже, бави пореском материјом, и то еволуцијом пореза током постојања ове Југославије у правцу изједначавања пореског законодавства на целој територији.

Наиме, по окончању Првог светског рата у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца важила су различита пореска законодавства – њих шест на броју – од аустријског и угарског, преко босанског и османског, до

---

\* Центар за либерално-демократске студије (ЦЛДС), Београд, Србија, *bosko.mijatovic@clds.rs*.

српског и црногорског. Донета је политичка одлука да се порези на промет, укључујући и монополе, што пре уједначе како би се омогућило функционисање јединственог тржишта, а да подручје непосредних пореза буде реформисано по усвајању устава, који је донет тек 1921. године. Тако је и било.

У основном тексту Поповић прати еволуцију свих основних типова прихода: непосредних пореза, посредних пореза, такси, добити државних монопола, затим порески поступак и самоуправне финансије. Иако књига није пресек пореских прописа у неком тренутку, нема сумње да би била веома корисна ондашњим порезцијама да се снађу у брду прописа који су се стално мењали. Штавише, аутор је учинио велики напор и нашао и навео све законске и подзаконске текстове објављене у ондашњим службеним новинама, чиме је знатно олакшао сналажење будућим истраживачима или заинтересованим читаоцима.

Посебан значај Поповић је с правом придао новом Закону о непосредним порезима из 1928. године, којим је уведен унификован систем непосредног опорезивања за целу земљу, чиме су порески обвезници стављени у једнак положај.

Основни садржај књиге, како смо поменули, јесте порескоправни, али аутор није пропуштао прилике да га допуни освртима из других друштвених наука.

Некад је то економски приступ, на пример када се бави питањима пореске политике и важности појединих пореских облика за државни буџет. Други пут су то области политикологије и политичке социологије, када анализира политичке борбе поводом појединих пореских решења. Трећи пут би се бавио популистичким пореским променама, усмереним на придобијање гласача. Таквим приступом Поповић је обогатио књигу и учинио је атрактивнијом ширем кругу читалаца.

Аутор је повремено правио и занимљиве паралеле са периодом после Другог светског рата, налазећи сличне проблеме, на пример, у вертикалној организацији државе (покрајине, федералне јединице), с тим што су нека решења била различита, а нека врло слична.

На крају истраживања Поповић даје сумарне оцене пореске политике Југославије, вођене у једној доста неповољној атмосфери националне и социјалне расцепканости, коју је следила и партијско-политичка подељеност, али у којој су доминирале српске партије и њихове коалиције. Поповић налази да су владе, по правилу, у пореској политици водиле рачуна о интересима својих претежних гласача – србијанских сељака – с тим што су се ефекти мера које су погодовале том слоју најчешће преносили на сељаштво у осталим деловима државе. Водило

се рачуна и о интересима страначких финансијера и потенцијалних коалиционих партнера из других делова државе. Демократија има цену.

С друге стране, Поповић уочава јасно настојање политичке елите да се југословенска држава модернизује, па и на пореском терену, и приближи ондашњем развијенијем свету. Аутор налази да су либералне идеје, које су усмеравале унификацију пореског права, преовладавале међу србијанском интелигенцијом, али и да су тој оријентацији доприносили и поједини хрватски, а у мањој мери и словеначки експерти.

Такво нијансирано схватање еволуције једне важне области државне управе показује се супериорним у односу на постојеће поједностављене анализе које се наслањају на ондашње политичке струје и њихове теорије. Другим речима, Поповић није прихватио ниједно од постојећих, а старих виђења политичких односа углавном у првој деценији по стварању Краљевине СХС (Срби „централисти“, Хрвати „сепаратисти“) већ се определио за уравнотеженију и тачнију слику.

Ипак, Поповић указује на то да окончање унификације пореског система Краљевине Југославије није донео Други светски рат, већ стварање Бановине Хрватске 1939. године, којој је тада пренето више надлежности из фискалне области, укључујући и право да регулише непосредне порезе на својој територији.

Занимљив је и Поповићев одговор на питање ко је у првој Југославији више утицао на пореске реформе: професори или практичари (порески стручњаци). Према његовом мишљењу, то су практичари, који су се боље сналазили у замршеним околностима земље у којој су живели.

Висок квалитет ове књиге неминовна је последица чињенице да је Дејан Поповић водећи ауторитет за пореска питања данас у Србији, те су му енциклопедијско знање и високи аналитички квалитети помогли да се снађе у једној веома заплетеној материји. Приликом писања, Поповић је нашао добар склад између једноставности излагања и детаљног приказа материје, тако да је добио згуснут порески материјал који се ипак може лепо читати. Наравно, под условом да је читалац заинтересован за тему.

Објављивање књиге Дејана Поповића *Унификација пореског права у првој југословенској држави* обогатило је не само историографију пореза и државних финансија у бившој Југославији већ је и унапредило наше познавање једног важног периода у историји Србије и Југославије после Првог светског рата.

## **Протојереј-ставрофор др Велибор ЦОМИЋ\***

**Анђелковић, Маја, Тихон Ракићевић (ур). 2020.**

*Евергетидски типик. Манастир Студеница.*

### ***МАНАСТИРСКО ПРАВО***

Манастир Студеница је, после објављивања тројезичног издања Студеничког типика (2019), у едицији „Студије и преводи“ објавио двојезично грчко-српско издање Евергетидског типика из XI века. Књига је објављена са благословом епископа жичког др Јустина, тај древни црквено-правни извор превео је др Александар Стојановић, а уредници су били проф. др Маја Анђелковић и архимандрит студенички др Тихон (Ракићевић). Рецензенти су били проф. др Панајотис Скалцис, проф. др Јоанис Тарнанидис, проф. др Никодимос Скретас, проф. др Дорота Грил и проф. др Славица Томин. Евергетидски типик је резултат научног пројекта „Студије и преводи – Евергетидски типик и Свети Сава – Житије Светог Симеона“, којим руководе проф. др Маја Анђелковић и др Тихон (Ракићевић), под покровитељством Министарства правде – Управе за сарадњу са црквама и верским заједницама.

Веза Срба са Манастиром Пресвете Богородице Евергетидске непрекинуто траје од Стефана Немање до данас. Не треба губити из вида да је Стефан Немања 1172. године био заробљен у Константинопољу и да од тада потиче његов контакт са тим грчким манастиром. Евергетидски манастир се помиње у најважнијим српским средњовековним списима и незаобилазан је у нашој историји. Стефан Првовенчани у „Житију Светог Симеона“ наводи да је његов отац Стефан Немања за време

---

\* Научни сарадник, Институт за упоредно право, Србија, *otacvelibor@gmail.com*.



изградње „храма Пресвете на Ибру, на реци по имену Студеница“ богато даривао многе Светиње „почевши од велике цркве Господње, која је у Јерусалиму... и свете и преславне Приснодјеве Богородице у Евергетиди, у Константиновом граду“. Присну везу Светога Саве са Евергетидским манастиром описали су и наши средњовековни хагиографи Доментијан и Теодосије.

Евергетидски типик је написан од 1054. до 1070. године, а нормативно је завршен од 1098. до 1118. године. Примењиван је у Евергетидском манастиру, али је свој утицај проширио и изван граница тог манастира. Бројност монашких типикā и њихов значај дају довољно основа да се закључи да је реч о специфичном манастирском праву које се налази у корпусу црквеног права.

Евергетидски типик је на српски језик преведен са византијског грчког језика, уз истовремено коришћење Готјеовог рашчитаног текста из 1982. године и преписа тог типика из XII века, који се чува у Националној библиотеци Грчке у Атини (*Atheniensis Graecus*, 788). Осим уводних напомена Маје Анђелковић, у књизи су објављени и рад архимандрита Тихона „Свети Сава и Евергетидски типик“, нормативни текст типика на грчком и српском језику, коментари уз превод Александра Стојановића, индекси и прилози.

У уводном тексту је наведено да је у значајном прегнућу коришћено све што је у науци референтно не само за Евергетидски типик него и за његову рецепцију код Срба у одредбама Хиландарског и Студеничког типика. Пре свега, то су значајни радови Димитријевог, Шафарика, Јагића, Готјеа и других. Архимандрит Тихон је у раду „Свети Сава и Евергетидски манастир“ на основу историјских чињеница приказао историјат односа Светога Саве са тим константинопољским манастиром.

Централни део књиге чини нормативни текст Евергетидског типика на грчком и српском језику. Не сме се губити из вида да је Евергетидски типик првенствено општи црквеноправни акт који садржи и норме о унутрашњој организацији и поретку у том манастиру. Типиком је, између осталог, нормирана специфична аутономија манастира, односно прокламоване су „самосталност и самовласност“ манастира. У односу на државно право Источног ромејског царства, Евергетидски типик спада у аутономно право Цркве. Тим општим црквеноправним актом обезбеђен је веома висок степен самосталности манастира у Цркви што, посматрано из угла канонске акривије и неспорних канонских права надлежног епископа, није потпуно у сагласности са канонским предањем Цркве. Састављач и доносилац Евергетидског типика –

јеромонах Тимотеј, као други по реду игуман Евергетидског манастира – изузео је манастир не само од потпадања „под било чије право“ него и од потпадања под право Цркве (глава 12). Реч је о веома важном питању које захтева подробије истраживање у којем ће бити обавезно узети у обзир прилике у којима је настао Евергетидски типик и начин његове примене. Питања права надлежног епископа и тумачења границе „самосталности и самовласности“ манастира незаобилазна су у том црквеноправном акту. Тешко може да опстане став да је типиком манастир изузет из општег црквеноправног поретка јер је његово постојање као монашког литургијског општежића немогуће изван Цркве и мимо надлежног епископа на чијем се антиминоску служи Света литургија. Надлежни епископ се неизоставно помиње на светим евхаристијским сабрањима и једино он има право да рукополаже достојне манастирске монахе у ђаконски и презвитерски чин. Без обзира на норму о „самосталности и самовласности“ манастира, епископ је незаобилазна личност у животу сваког, па и Евергетидског манастира, без обзира на типик. Живот Цркве потврђује да не постоји гвоздена линија између Цркве и типика јер типик као такав има важност само у Цркви. Ниједан манастирски типик се не може и не сме тумачити изван канонског права, а у случају одређених неусаглашености примат, без икакве сумње, има канонско право.

Из норми Евергетидског типика се јасно закључује да се оне не односе само на монашке житеље у манастиру него и на друге субјекте. Типик је систематизован у четрдесет три главе, а у њима су најзаступљеније непотпуне црквеноправне норме, односно норме које у себи садрже само диспозицију (правило понашања). Осим непотпуних, у типик у постоје и потпуне правне норме које садрже и диспозиције и одређене санкције. Број потпуних је много мањи од броја непотпуних правних норми. Када су у питању санкције у типик у, важно је да се има у виду да су оне ненасилне, односно да су духовног и терапевтичког карактера. Неопходно је да се има у виду да се у Евергетидском манастиру, за чије потребе је састављен и донесен, нису примењивале само његове норме. За тај манастир је, као и за сваки други, важило и примењивано је канонско право Цркве. Јер, канонско право се у том манастиру примењивало од његовог оснивања, а основао га је монах Павле 1048/49. године, до доношења Евергетидског типика. Манастир може да обавља своју мисију и без посебног типика, али не и изван или изнад канонског права и општег црквеног поретка.

Евергетидски типик изискује богословско, али и црквеноправно тумачење. Он је за нас Србе посебно значајан, а преводом на српски језик шири круг правника ће моћи да се упозна са тим црквеноправним

актом ради даљег проучавања, а посебно ради упоредноправне анализе Хиландарског и Студеничког типика у односу на њихов евергетидски правни узор. Издање Евергетидског типика на српском језику постаје незаобилазно у српској науци.

Иако су Хиландарски и Студенички типик донети нешто више од једног века после Евергетидског типика, мора се констатовати да су они на специфичан начин продужили славу и спомен свог правног узора. Они су, за разлику од Евергетидског типика, и даље на снази јер се на специфичан начин и даље примењују у Хиландару, као светогорском манастиру Цариградске патријаршије, и Студеници, као првом по значају манастиру у Српској православној цркви. Евергетидски типик је данас део историјског, а Хиландарски и Студенички типик су део позитивног права у Цркви. Евергетидски манастир данас не постоји, али постоје Хиландар и Студеница, који са своја два светосавска типика чувају спомен на Евергетидски манастир. Ако се има у виду да се државноправни и црквеноправни акти стварају ради примене, онда нам осмовековно трајање и примена Хиландарског и Студеничког типика потврђују да је реч о правилно нормираним црквеноправним актима које није самлео жрвањ сложених и специфичних односа који су њима уређени.

Превод и издавање Евергетидског типика на савремени српски језик, као и ранији преводи Хиландарског, Студеничког и Карејског типика, као и Законоправила Светога Саве и других српских средњовековних црквеноправних аката има непроцењив значај за јачање богословског и црквеноправног знања и историјског самозазнања Срба. Наши црквеноправни акти, првенствено општи као што су поменути, али и појединачни попут средњовековних повеља нашим и другим манастирима изван средњовековне Србије, подстичу на дубље проучавање и сагледавање духовног живота и поретка у нашој помесној Цркви и древним манастирима који трају до наших дана. Они на аутентичан начин сведоче о црквеноправној свести Светога Саве и свих који су били надахнути његовим пастирским и отачаственим делом у претходних осам векова.

Манастир Студеница и Манастир Хиландар, заједно са другим научним установама, на свој начин, путем превода и објављивања црквеноправних извора од непроцењивог значаја остварују своју предањску, духовну, културну, просвету и правну мисију за нове нараштаје и сведоче о „старој слави“ српске Цркве и државе. Евергетидски типик је до сада преведен на француски и енглески језик, а овим преводом и издањем је учињена част и српском језику и Цркви.

**Др Борис БЕГОВИЋ\***

**Fielding, Steven, Bill Schwartz, Richard Toyе. 2020.**  
*The Churchill Myths. Oxford: Oxford University Press, 208.*

Већ у првој реченици увода аутори јасно стављају до знања да њихова књига није о Винстону Черчилу (*Winston Churchill*). Није, како пишу, о његовом бављењу политиком, није о његовој реторичкој маштовитости, још мање је о његовој личности. Оно што аутори том књигом желе да истраже нешто је друго – како су успомене на Черчила, на различите начине, биле коришћене у јавном животу Велике Британије, и то нарочито после његове смрти. А преокупирани су и местом које Черчил као симбол има у преобликовању националне историје, нарочито имајући у виду оно што они називају непрестано Черчилово васкрсавање. Митски Черчил (не онај стварни), према мишљењу аутора, представља озбиљну и незаобилазну чињеницу савременог (јавног) живота у Великој Британији.

Појам мита за ауторе не носи никако вредносно опредељивање. У том погледу јасно је да мит не мора неминовно да буде, а најчешће и није заблуда о ономе што се догодило већ је у основи утемељен у историјским чињеницама.<sup>1</sup> На основу две подједнако бескорисне дефиниције мита

---

\* Редовни професор, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, [begovic@ius.bg.ac.rs](mailto:begovic@ius.bg.ac.rs).

<sup>1</sup> У том смислу, овај се приступ, прецизније речено терминологија, разликује од приступа који је, сасвим легитимно, прихватио Ристић (2019), пишући о *Митовима српске историје*. То је књига о заблудама о српској историји, то јест о тврдњама које уопште нису утемељене у чињеницама, које једноставно нису тачне, попут оглашавања звона на париској цркви Свете Богородице (*Notre Dame*) које је славило српску победу у Косовској бици, чувеног златног есајага на српском средњовековног двору или тврдње да је поручник Војислав Танкосић 1910. године у београдској кафани „Грчка краљица“ изударео – Винстона Черчила. Митови о Черчилу нису заблуде о Черчилу будући да се они заснивају на добро утврђеном историјском чињеничном стању. Да ли је лето 1940. године заиста било „најзвизвенији час“ (*The Finest Hour*) у историји Велике Британије,

које аутори помињу – систем знакова који се сместио дубоко у темеље друштва (француска школа) и нешто што се обликује на неодређен, не-намераван начин као активна последица људског делања (британска школа) – али далеко више на основу каснијих разматрања у књизи, читалац закључује да основу мита чини искључиво интерпретација неспорних историјских догађаја и личности везаних за њих. А она је неминовно вредносна и по правилу није јединствена – зато и постоје различити митови о истој особи. Она може да буде постојана, попут мита о „норманском јарму“, који је опстао почев од норманског освајања Велике Британије све до Индустријске револуције, а може и да се мења. Да би мит био релевантан, поступно и посредно сазнаје читалац, треба да буде распрострањен и да се користи у јавном животу. Јасно је да су се митови о Черчилу за то квалификовали без проблема – да су тако постављену лествицу прескочили из првог покушаја, без загревања.

Будући да аутори наводе обиље историографских радова о Черчилу – а анализирају знатан њихов део – потпуно је јасно да се историја и митови, историографија и митологија међусобно не искључују. Напротив, постоји прилично јасна подела посла. Историографија, колико-толико непристрасно и бар у одређеној мери објективно, утврђује шта се то заиста догодило, због чега се догодило (које су узрочно-последичне везе у питању) и какве су последице онога што се догодило. Тиме историографија даје основу за стварање митова – за пристрасну интерпретацију њених налаза, установљених чињеница, и савременим потребама прилагођено тумачење онога што се догодило.<sup>2</sup> То не значи да су неминовно сви митови о Черчилу – или о било ком другом – у сваком свом сегменту у целости засновани на историографским налазима – понекад се јављају одступања на том плану, као што ће се касније показати у овом приказу – али се тиме не нарушава уочена комплементарност историје и митова, то јест историографије и митологије.<sup>3</sup>

---

како га је *ex ante* описао Черчил у свом говору у парламенту, може бити предмет историографског спора, али неспорно је да Велика Британија није поклекла пред нацистичком Немачком, да није склопила примирје (за које се део британске политичке елите залагао) и да је битка за Британију завршена немачким поразом.

<sup>2</sup> У овим случају, основу за изградњу митова о себи понудио је и сам Черчил, који се потрудио да изузетно лепим језиком напише своје обимне мемоаре и тиме понуди обиље материјала „за даљу обраду“. Пажљивим бирањем тема и начина на који ће их обрадити и сам Черчил је један од највећих извора митова о самом себи.

<sup>3</sup> Но, то не мора увек да буде случај у Србији, барем не крајем XX века. Како наводи Николић (2012, 442), „Тумачењу прошлости поједини српски писци приступили су као миту, уз поништавање разлике која је успостављена између мита као фикције и историографије као ‘објективне истине’, ма каква она била.“ Из

Дакле, митови настају управо на основу историографских налаза, приказујући их у неком другом, усмереном и искривљеном светлу, селективно истичући или величајући једно, а занемарујући или прећуткујући нешто друго. Како аутори наводе, митови о Черчилу засновани су на историји, а њих производе различити људи – репутациони предузетници – са разноврсним мотивима, и прихватају разнолики људи из разнородних разлога. Не постоји централни план производње митова и њиховог пласирања, пре је у овом случају реч о слободном тржишту митова и њиховом конкурентском сучељавању. Штавише, и у оним земљама у којима су постојали централни комитети за митове, већ произведени митови се нису могли контролисати.

Иако су се аутори осврнули на велики број „произвођача“ митова о Черчилу, највећу пажњу су посветили скорашњим изворима тих митова – Черчиловој биографији из 2015. године, филму „Најтуробнији час“ (*The Darkest Hour*) из 2018. године<sup>4</sup> и телевизијској серији „Круна“ (*The Crown*) чије је емитовање започело 2016. године, а чија је четврта сезона емитована у време писања овог приказа.

Борис Џонсон (*Boris Johnson*), живописна јавна личност савремене Велике Британије, новинар кога је лондонски *The Times* отпустио „због извртања чињеница и избегавања истине“ (стр. 18), током свог другог мандата као градоначелник Лондона, дакле већ дубоко у политици, са јасним профилем евроскептика и препознатљивим брегзитовским амбицијама, објављује Черчилову биографију (Johnson 2015) – *Фактор Черчил: како је један човек начинио историју*. Не само да је Џонсон „на-

---

Николићеве интерпретације речи Матије Бећковића из његове књиге *Косово, најскупља српска реч*, следи да се предност даје миту, будући да песник „слухти неку суштину недоступну знању“ и да стварност пре потврђују „бујне наслуте песника“ него „штура дозирања“ историчара. Уколико се прихвати такво тумачење, онда се може закључити чак да је мит, у когнитивном смислу, супериоран у односу на историју, па се чак можда може поставити и питање сврхе историографије. У овом случају, закључује Николић (2012, 443), историја постаје фикција, па су на тај начин писци определили „да мит није више супротност науци, већ прераста у њену допуну“. Међутим, из речи песника (Бећковић) неко може да закључи чак и њену негацију или макар инфериорност у односу на мит. Из речи историчара (Николић), јасно је да он мит схвата, као и његов колега Ристић (2019), као заблуду – нешто што није утемељено у чињеницама. Аутори књиге која се приказује, очигледно, другојачије перципирају појам мита. Није на аутору овог приказа да се вредносно опредељује о тим разликама већ само да укаже на њих.

<sup>4</sup> Иако је филм произведен 2017. године, а крајем те године и приказан у биоскопима у САД, његово приказивање у Великој Британији, што је једино релевантно за разматрање митова о Черчилу које је створио, започело је тек у јануару 2018. године.

писао књигу као серију љубавних писама човеку какав би он сам хтео да постане“ (стр. 20), него је тиме обновљен Черчилов мит и калибриран да буде инспирација за Брегзит и предстојећи референдум о изласку Велике Британије из Европске уније. Стога не чуди веома јасна формулација наслова једног од одељака књиге: „Brexit – May, 1940“. Мање од годину дана касније, у врхунцу референдумске кампање, Џонсон се уживљава у улогу Черчила, онако како је он види, па се, према свему судећи, прилично контрапродуктивни политички подухват изласка Велике Британије из ЕУ јавности представља као национална епопеја, као бескомпромисна побуна против зле Европе, као чудо у Денкерку и спасавање Британског експедиционог корпуса пред Немцима (опет Немци, мада сада мало другачији), као Черчилова одлучност да нема попуштања и ће се рат водити по сваку цену или чак и као пилоти у спитфајерима (*Spitfire*) који непоколебљиво бране енглеско небо.<sup>5</sup> Није то било само враћање у дане британске непоречиве одлучности, ничим спутане решености да се до краја боре за одбрану своје острвске домовине – „*Whatever the cost may be*“ – него о повратку у доба старе славе. Овако засејани митови о Черчилу послужили су као времеплов за путовање у доба када је Британија била светска сила, империјални господар и центар света – Британија која влада таласима (светског океана). И као имплицитни наговештај, можда чак и уверавање да, када се ослободи јарма ЕУ, када „поврати контролу“ (како је гласио брегзитовски слоган), она може да се врати, макар делимично, тамо где је некад била.

Какве везе Черчил има са свим тим? Нема никакве, потпуно је јасно читаоцу ове књиге, али има успомена, има симбол, има онај мит који је Џонсон засејао и култивисао својом Черчиловом биографијом, својим јавним наступима, и који је потом (зло)употребио у формирању уверљиве – добијен је референдум – медијске стратегије за излазак Британије из ЕУ.

Велика је срећа то што аутори на неколико места цитирају текст Џонсонове Черчилове биографије. Тако читалац може, без мучног по-

---

<sup>5</sup> Трагикомична је, али веома речита грешка (описана у књизи, стр. 42) коју је направио спикер *BBC*-ја у доба Брегзита, извештавајући да ће Тереза Меј (*Theresa May*), тадашња председница владе, на преговоре са ЕУ у Бриселу одлетети спитфајером (*sic*), лако препознатљивим симболом, готово заштитним знаком битке за Британију и британске одлучности да сачувају своју слободу. Та грешка сведочи о атмосфери која је створена приступом „Brexit – May, 1940“. Једино што је Брисел заменио Берлин, макар симболички. Узгред, службени авион британске владе који је тада био у употреби није произведен (искључиво) у Британији. То је *Airbus A330M*, производ једне од најуспешнијих паневропских корпорација, примера за углед како европске земље могу веома ефикасно да сарађују.

духвата читања његове књиге, да сагледа Џонсонов таблоидо-нови-нарски стил, испразних реченица, сладуњавих хвалоспева и наметања поједностављених закључака, без икакве, а камоли критичке дистанце, насупрот префињеном енглеском језику којим је написана књига којој је посвећен овај приказ, оличеном не само у богатству придева, нијансираним и уравнотеженим увидима, запитаности аутора која се крије иза сваке реченице и њихове тежње да читаоцу понуде све оно што је потребно да би онда читалац сам донео свој закључак. Јаз између британске политичке и интелектуалне елите очигледно је све већи.

Аутори филма *The Darkest Hour* из 2018. године виде други важан извор данашњих митова о Черчилу, овог пута изворно деполитизованих.<sup>6</sup> Тим филмом су ојачани сви раније познати митови о „најузвишенијем часу“ – Черчилова одлучност да истраје, његова храброст да се упусти у политичке и војне подухвате од којих други презају, да на коцку стави своју политичку судбину не желећи да наруши начела у која верује, као и његова успешност да друге убеди у своје идеје, не само због способности да проналази праве речи. Гледајући тај филм, напомињу аутори, заинтересовани се подсећају најзначајнијих Черчилових говора из пролећа и лета 1940. године и добијају могућност да утврде мит о непоколебљивом Черчилу. Ређају се, у извођењу Гарија Олдмана (*Garry Oldman*), обећања попут „*blood, toil, tears and sweat*“, јасне назнаке одлучности, попут „*if necessary, for years, if necessary, alone*“, као и јасне поруке упућене не само непријатељу: „*We will never surrender.*“<sup>7</sup> А сви ти говори су, показује и филм, али и историографија, брижљиво припремани, небројено пута редиговани и детаљно осмишљавани, све са пажљиво изабраном дикцијом, лаганим замуцкивањем и одлично распоређеним застајкивањима.

<sup>6</sup> Режиер филма је Џо Рајт (*Joe Wright*), човек, према мишљењу аутора, без изражених политичких преференција, нарочито у погледу британске империјалне грандиозности. То потврђује и његов опус, који укључује филмове *Atonement* (Искупење), према роману Иана Мекјуана (*Ian McEwan*), акциони трилер са елементима фантастике *Hanna*, и занимљива, високостилизована и визуелно раскошна екранизација Толстојевог романа *Ана Карењина*. Иако је *Atonement* лична драма, занимљиво је да је евакуација Денкерка 1940. године један од кључних делова тог филма/романа, посматрана искључиво из људског угла, са становишта судбине једног од главних јунака, без икаквих политичких конотација.

<sup>7</sup> У филму, као и у самој књизи (стр. 22), бележи се једна од крволочнијих Черчилових реченица из тог времена: „Уколико дугој историји нашег острва треба најзад да дође крај, онда нека тај крај буде са сваким од нас који се лежећи на земљи гуши у сопственој крви.“ Порука достојна Шекспировог Кориолана (*Coriolanus*), можда и инспирисана њиме.



Тај филм, је међутим, сматрају аутори, донео или барем ојачао неколико, бар у одређеној мери, нових митова о Черчилу. Први и можда најзанимљивији јесте његов сукоб са британском политичком елитом, нарочито оним делом окупљеним око његове, Конзервативне странке. Дакле, реч је о непомирљивој несугласици између компромису склоног естаблишмента, с једне стране, и Черчила – политичког аутсајдера и иноватора, који ремети успостављен поредак, с друге. Черчил је победу извојевао својом политичком чврстином, снагом своје личности и за слушаоце очаравајућим говорничким умећем.<sup>8</sup> Посредно, тиме је показана сва дубина политичке и војне катастрофе у којој се Британија нашла у пролеће 1940. године и из које су могле да је извуку само иновативна политичка решења – Черчилова „креативна деструкција“ омогућила је ту иновативност.

Други је мит о „народском“ Черчилу, који уопште није утемељен у чињеницама. У том делу филма, Черчил силази у подземну железницу, којом се никада у животу није возио, како би дошао до Вестминстера (*Westminster station, Circle & District line*), и између две станице разговара са „народом“ – путницима јавног саобраћаја, обичним људима, репрезентативним узорком Британаца који исказују своју решеност да се одупру нацистичкој Немачкој и да њихова отаџбина не постаје земља робова. Наравно, та епизода се никада није догодила, она представља чисту (уметничком делу дозвољену) фикцију и насиље над историографијом. Но, из ње се гради мит о Черчилу који своју инспирацију тражи у народу,<sup>9</sup> а не међу својим (аристократским) премцима, и о томе да је та инспирација била одлучујућа за већ поменути кориолановску реченицу и обећање да се „никада нећемо предати“. Прилично неуверљиво за човека који је изјавио да је „најбољи аргумент против демократије петоминутни разговор са просечним бирачем“.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> После Черчиловог говора у парламенту којим је обезбедио пуну подршку одлучном вођењу рата, пораз своје политике преговарања са Хитлером лорд Халифакс (*Edward Halifax*), отелотворење британске (конзервативне) политичке елите, језгровито је коментарисао: „Управо је [Черчил – прим. аутора приказа] мобилисао енглески језик и послао га је у рат.“

<sup>9</sup> Циници би можда чак могли да помисле да та возња са „народом“ између две станице подземне железнице представља супститут за (тада технолошки недоступне) друштвене мреже.

<sup>10</sup> Ту Черчилову изјаву не треба тумачити као његово противљење демократији. Насупрот ње стоји она, благо саркастична, да је „демократија најгори облик владавине осим уколико се узму у обзир сви остали“. Занимљив је преглед нијансираних Черчилових ставова о демократији (Quinault 2001). Пажње је, ипак, вредна и, у приватном разговор изнесена, оцена једног временског британског

Но, у тој епизоди, проницљиво примећују аутори, крије се још један мит који није заснован на чињеницама. А то је Черчил као човек без расних предрасуда. Реч је о томе да народ из вагона подземне железнице чини и један млађи тамнопути господин, пореклом из Британске Западне Индије, Јамајчанин, на пример, који напамет зна песму лорда Маколија (*Thomas Macaulay*) *Horatious* и који у тренутку наставља да је рецитије тачно на месту на којем је Черчил застао. Видно ганут, Черчил прилази том фиктивном Јамајчанину и нежно му, суздржавајући се да пусти сузу радосницу, ставља руку на лакат. Независно од кича који се излива из тог кадра, порука је јасна: обичан народ, онај који се вози јавним превозом, тамне пути, изванредно је образован, а Черчил, разнежен поезијом тамнопутог Јамајчанина прихвата га не само као себи равног, него и као драгог човека. Користећи стару енглеску доскочицу, циничан читалац/гледалац би рекао: „Ако поверујеш у то, онда ћеш поверовати било у шта.“

Но, аутори с правом указују на, ако не увођење, оно бар јачање још једног мита у том филму. Овог пута не о Черчилу већ о британском монарху као о (према народу) брижном и мудрог владару.<sup>11</sup> Када Черчил почне да губи самопоуздање, у изненадну неформалну посету му долази управо монарх и, уз своју говорну ману, даје му подршку, што Черчила соколи и казује му да инспирацију потражи у народу. Другим речима, не би Черчил, према овом филму, никада (фиктивно) сишао у подземну железницу да му то није (фиктивно) топло препоручио сам брижни монарх.

Мит о брижном монарху негује се и у серији *The Crown*, бар у њене прве две сезоне које су биле доступне ауторима пре предаје рукописа у штампу.<sup>12</sup> Но, значајан део прве сезоне посвећен је Черчилу, овог пута

---

парламентарца, дугогодишњег посланика Конзервативне странке: „Черчил је веровао у демократију – у Енглеској.“

<sup>11</sup> Аутори књиге сматрају да је први велики пробој на плану успостављања мита о брижном монарху учињен филмом *The Queen* (Краљица) из 2006. године, који прати онашање краљице Елизабете (*Elizabeth*) II после смрти принцезе Дајане (*Diana*). За разлику од тадашњег славољубивог, јавним мњењем и својом популарношћу опседнутог, на ивици пристојности агресивног британског премијера Тонија Блера (*Tonny Blair*), Краљица је умерена, уздржана, достојанствена и не води рачуна о јавном мњењу већ само о добробити народа, коме она сматра да служи. Уочљив је велики јаз између порока демократски изабраног званичника и врлина наследног монарха, независно од високог степена уверљивости портрета премијера Блера у том филму.

<sup>12</sup> Аутор овог приказа је у предности, будући да је, одгледавши трећу и четврту сезону серије *The Crown*, у прилици да закључи да је мит о брижном монарху у тој серији у одређеној мери почео да се круни, људски квалитети садашњег

као послератном политичару који се бори за власт и жели да је задржи. Мало шта је у том периоду остало од митског Черчила – неким он може бити симпатично џангризави старац, са свим својим манама и ексцентричностима, али многи с правом закључују да је било боље да се раније повукао, можда одмах после изгубљених избора 1945. године.<sup>13</sup> Ни сам Черчил није имао дилеме у том погледу, изјавивши непосредно пре своје смрти: „Пожелим да сам умро 1945. године“ (стр. 111). Но, успомене на касног Черчила очигледно нису значајно умањиле сјај његове звезде из 1940. године.

Богати увиди из ове књиге о митовима о Черчилу, као британски национални и наднационални митови, барем земаља енглеског говорног подручја, отварају нека занимљива питања. Који су то наши, српски митови, не заблуде у нашој историји, попут оних које је детаљно описао и одбацио Ристић (2019), већ они упоредиви са митовима о Черчилу. Имамо ли ми свог Черчила? Који је то наш „најузвишенији час“?

Средњовековни митови, тако драги многим у Србији, једноставно нису упоредиви. Исувише је велика временска дистанца и, без обзира на квалитет наше средњовековне историографије, историјски извори о том времену веома су оскудни. Основу тих митова углавном чине предања, најчешће отелотворена у народној поезији, а у великој мери и заблуде. У трагању за упоредивим митовима треба се усредсредити на нову историју.

Тиме се долази до озбиљног проблема, који се односи на питање нашег идентитета. Србија је уласком у заједничку државу југословенских народа престала да постоји и своју је историју пренела на ту нову државу. Свакако да се одбрана Србије 1914. године, по свим својим карактеристикама, почев од одбацивања аустроугарског ултиматума, може окарактерисати као наш „најузвишенији час“.<sup>14</sup> Исто се може рећи за

---

монарха стављају се под знак питања, а бесмисленост егзистенције краљевске породице све је израженија. Наравно, овим се не оспоравају увиди из књиге изнесени само на основу прве две сезоне те серије.

<sup>13</sup> Једна од епизода прве сезоне ове серије посвећена је еколошкој катастрофи – загађењу ваздуха у Лондону у децембру 1952. године (*London smog*). Иако је сам Черчил, својим погрешним проценама и нечињењем, знатно допринео тој катастрофи, одржао је, када је криза била на врхунцу, говор достојан оних из пролећа 1940. године и предузео одговарајуће акције. Мит о одлучном Черчилу у тешким временима, без обзира на то да ли су она изазвана Немцима или смогом, тиме је само подгрејан.

<sup>14</sup> Опис Србије 1914. године Макса Хестингса (Hastings 2013) упућује управо на овакву паралелу. Додуше, сам Хестингс није употребио синтагму „најузвишенији час“ – неке су речи резервисане ипак само за Енглеze.

1915. годину, одбијање капитулације после војног пораза и повлачење српске војске на Крф,<sup>15</sup> независно од тога да ли су и какве војне и политичке грешке направљене том приликом (Стојановић 1921). Проблем са очувањем таквих митова у заједничкој држави једноставно извире из чињенице да су 1914. године на другој страни били, већином као редови и подофицири, борци из других југословенских, сада збратимљених народа, све на путу да се успостави краљу Александру I толико драг југословенски народ. А тек је успостављање нове, федеративне Југославије спутавало мит чији је неизоставни део био поклич „За краља и отаџбину“.

Наравно, нестанак версајске Југославије, како су је називали комунисти, и успостављање наводно демократске федеративне државе, означило је време за успостављање нових митова о револуцији која је довела до ослобађања народа. Они су неспорно били повезани са неспорним вођом југословенске револуције – Јосипом Брозом. Због тога је занимљиво питање колики је то био митски потенцијал Броза у односу на Черчила. Који је део тог потенцијала остварен и шта је судбина митова о Брозу?

Што се потенцијала тиче, неспорна су Брзова политичка достигнућа, независно од тога како их ко оцењује. Но, иако је Броз био импресивна не само политичка појава, језик му није био баш јача страна, говори су му били лоши и досадни, могли су неког да застраше, али мало је вероватно да су неког могли да инспиришу. Од свих његових великих изјава, творци мита о Брозу успели су да некако у јавност протуре наредбу „Прозор ноћас мора пасти“.<sup>16</sup>

Но, независно од потенцијала, највећи проблем формирања митова о Брозу лежи у томе што интерес тадашње политичке елите и самог Броза није било формирање митова, онако како их посматрају аутори књиге, него бескрупулозна пропаганда, намењена изградњи култа Брзове личности. Митови који су тако настали били су само неизоставна последица пропаганде. И тиме се долази до фундаменталне разлике између митова и пропаганде.

---

<sup>15</sup> Занимљиво је повући паралелу између српског повлачења преко Албаније и британског повлачења из Денкерка четврт века касније. Уз све разлике, франпантне су сличности та два повлачења у свим битним карактеристикама, пре свега у погледу решености да се борба настави до коначне победе.

<sup>16</sup> Аутентичност те наредбе је упитна. Никаквог тонског или било каквог другог записа, наравно, нема. У филму „Битка на Неретви“ из 1969. године курир Врховног штаба пружа надлежном партизанском команданту парче пожутеле, из свеске исцепане хартије, на коме је штампаним словима, уз препознатљив потпис, написано то наређење.

Приликом разматрања митова о Черчилу аутори, навођењем и разматрањем бројних референци, уверљиво стављају до знања да су Черчилова личност и његова политичка достигнућа била критички преиспитивана и док је он био на власти и када је био у опозицији, за његова живота и после његове смрти. Преиспитивали су их политички посленици у дневнополитичким активностима, преиспитивала их је, веома критички, историографија, публицистика, као и уметност, књижевна, позоришна, филмска, па и ликовна. Медији нису остали по страни од тог преиспитивања.

Ништа није било поштеђено. Ни Черчилова политичка лутања и грешке пре 1940. године, ни његове погрешне процене током Другог светског рата, ни његова политичка посртања после 1945. године, нарочито после његовог повратка у Даунинг стрит 10. Преиспитиван је и Черчилов (слабо прикривени) расизам – вера у супермацију беле расе – и недостатак било какве воље да се Британској (источној) Индији додели било каква аутономија, а камоли независност, као и снажна жеља да се британско колонијално царство у целини сачува, одричући другим народима она права која је за Британију љубоморно чувао. „Британци никад неће бити робови“, гласи стих родољубиве песме *Rule Britannia*, али је Черчил сматрао да се то никако не односи на друге, нарочито уколико нису белци. Позоришне представе описане у књизи, неке од њих на ивици доброг укуса, где на сцени мртав Черчил излази из ковчега као вампир (империјализма и расизма) и полемише са онима који се не слажу са његовим идејама, део су постхумног преиспитивања његовог расизма.

Дакле, плурал из самог наслова књиге – митови о Черчилу – указује и на плурализам тих митова, на различиту перцепцију Черчила и његове политичке заоставштине: од пуног одобравања, глорификације, па све до потпуне нетрпељивости, ниподаштавања. У таквој слободној конкуренцији митова преживели су само најјачи, па је онда извесно да су они одрживи. Стога и митови о Черчилу, наравно уз непрестана подревања и преобликовања, живе све до данашњег дана.

Насупрот томе, митови о Брозу, произашли из пропаганде усмерене на стварање култа личности, неминовно су свог јунака приказивали у суперлативима: политичким и људским. Због тога је њега пропаганда и описивала као „највећег сина наших народа и народности“. А свеобухватна репресија онемогућила је преиспитивање, историографско или било какво друго, недодирљивог Брозовог „лика и дела“, предупредила је успостављање плурализма митова о њему, па је онда сасвим очекивано што су се пропагандом једноумља створени и међусобним

надметањем непроверени митови урушили непосредно приликом укидања репресије.<sup>17</sup> Никога то није зачудило.

Ипак, вероватно да је најзначајнији разлог за неуспех, за неодрживост митова о Брозу пропаст његовог политичког подухвата – неодрживост његовог политичког дела, његовог наслеђа. Свега десетак година после његове смрти и надреалне програмске паролe „И после Тита – Тито“ која је уследила, нестали су сви камени темељци Брозове политичке задужбине – социјализам, самоуправљање, братство и јединство, Југославија као федерација и несврстана земља – а збратимљени народи и народности, којима је у аманет остављено да „чувају братство и јединство као зеницу ока свог“, започели су братоубилачки рат. И ту је крај сваког мита о Брозу. Успомена на Броза опстаје једино као сећање и жал за „старим, добрим временима“, али и они који се тих времена сећају старе и несталу. Насупрот томе, успомена на Черчила опстаје јер, управо због тога што има солидну историјску основу, њу данас баштине и (зло)употребљавају они који нису живели у Черчилово време.<sup>18</sup>

У Србији на почетку XXI века нема Черчилу упоредивих митова. После комплетне пропасти уједињења из 1918. године, Србија (поново) постаје независна и, после деценија конфузије у погледу државног идентитета, почиње да се окреће себи, па тиме и Великом рату, као битној тачки националног идентитета на којој, на основу колективног сећања и богате историографске литературе, могу да се граде одрживи митови – митови о одбрани, жртви, о слому и васкрсу Србије. Стогодишњице различитих догађаја повезаних са тим ратом, међутим, тешко да су добро искоришћене за то.

<sup>17</sup> Занимљиво је питање дистинкције између пропаганде и заблуда у историји, независно од њиховог садржаја. Пропаганда настаје на једном месту, у једном историјском тренутку, сврсисходно и веома добро организовано, централизовано, уз вертикалну дифузију у смеру одозго-надоле и без икакве слободе у погледу садржаја. Насупрот томе, заблуде у историји настају на читавом низу различитих места, у различитим историјским тренуцима, без непосредне сврхе и без икакве организације, потпуно децентрализовано, уз хоризонталну дифузију и уз пуну слободу онога што садрже.

<sup>18</sup> У оба случаја била су организована два изузетно добро осмишљена и спектакуларна погребa, као покушаји својеврсне деификације преминулих државника. Пре одласка на починак на дан сахране, Черчилова удовица је својој ћерки рекла: „Ово није био погреб – ово је био тријумф“ (стр. 114). Можда је и Брозов погреб за његове поштоваоце изгледао као тријумф, али је тај тријумф, за разлику од Черчиловог, имао ограничен рок трајања. Десетак година касније, пред Брозовом гробницом одиграва се гротескна сцена у којој распојасана маса креће у ископавање његових посмртних остатака, а на њеном челу је, носећи велики глогов колац (*sic*), човек који је, независно од тога да ли је у затвору или на слободи, константа политичког живота у Србији у последњих тридесет година.

О томе можда најбоље сведочи покушај да се цвет Наталијина рамонда установи као симбол српских жртава и васкрса Србије и да његово ношење постане на одређени начин обавезујући ритуал сећања на те жртве уочи Дана примирја. Узор за то је, вероватно, нађен у „*Remembrance poppy*“, цвету мака из Фландрије, где је у Великом рату погинуо највећи број британских војника, који је у Великој Британији готово обавезујући део гардеробе сваке јесени, у периоду од краја октобра до самог Дана примирја. Разлика је у томе што у Србији данас, неколико година после покушаја увођења тог сасвим прикладног симбола, мали број људи уопште зна за тај цвет и шта он симболизује, готово нико од политичке елите га не носи када му дође време, док тако нешто уопште не пада на памет, на пример, спикерима на јавном сервису. И док се гледа *BBC* у том периоду сваке јесени, на коме нико не може да се појави у студију уколико не носи *poppy*, постаје јасно како се успостављају и негују митови у Британији, а како у Србији.

За крај: ако књига посвећена митовима о Черчилу подстакне читаоца на толико много различитих размишљања која нису непосредно повезана са темом књиге, а само мањи њихов део записан је у овом приказу, онда то – типично британским ублажавањем речено – никако не може да буде лоша књига.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Николић, Коста. 2012. *Српска књижевности и политика (1945–1991): главни токови*. Београд: Завод за уџбенике.
- [2] Hastings, Max. 2013. *Catastrophe: Europe Goes to War 1914*. London: William Collins.
- [3] Johnson, Boris. 2015. *The Churchill Factor: How One Man Made History*. London: Hodder & Stoughton.
- [4] Quinault, Roland. 2001. Churchill and Democracy. *Transactions of the Royal Historical Society* 11: 201–220.
- [5] Ристић, Дејан. 2019. *Митови српске историје*. Београд: Вукотић медиа.
- [6] Стојановић, Коста. 1921. *Слом и васкрс Србије*. Београд: РТСФ издавачка делатност [2013].

**Милена МИТРОВИЋ, мастер\***

**Јевремовић Петровић, Татјана. 2019. *Модели оснивачких аката*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 303.**

Модели оснивачких аката представљају једно од веома сложених питања компанијског права. О сложености тог феномена можда најбоље говори чињеница да ти модели нису значајни само за оснивање и регистрацију друштава, када су првенствено у функцији поједностављеног оснивања односно регистрације друштва, већ су од изузетног значаја и за функционисање друштва. Функција и значај модела се може сагледавати и у односу на потребу дигитализације, на коју ни компанијско право није остало имуно. Модели оснивачких аката су нарочито важни за мало и средње предузетништво и затворена друштва, који тек последњих година добијају пажњу коју завређују.<sup>1</sup>

Професорка Татјана Јевремовић Петровић је избором да обради моделе оснивачких аката још једном показала изузетну способност да препозна најсуптилнија питања компанијског права и пре него што она доспеју у центар интересовања у теорији и пракси; она којима би законодавац, али и теоретичари требало да посвете посебну пажњу. Ауторка је препознала шта чини саму срж настојања да се поједноставе правила компанијског права, да се унапреде, убрзају и олакшају поступак оснивања и регистрације, као и функционисање друштава, њихова ефикасност и конкурентност. Чини се да су реформу компанијског права обележиле управо те потребе.<sup>2</sup> Очигледна је потреба да се ува-

---

\* Истраживач приправник, Институт за међународну политику и привреду, Србија, [milena.mitrovic@diplomacy.bg.ac.rs](mailto:milena.mitrovic@diplomacy.bg.ac.rs).

<sup>1</sup> Мада су мала и средња друштва по правилу затворена, то не мора нужно да буде случај. Данас је могуће замислити и јавна друштва мањег обима, па обим друштва више није доминантна карактеристика која раздваја јавна и затворена друштва.

<sup>2</sup> Више о томе видети у: Јевремовић Петровић 2012, 33–42.



же индивидуалне потребе друштва, да се остави довољно простора за аутономију воље и диспозитивна правила, али не на уштрб правне сигурности и интереса трећих лица. Умесно је, због тога, поставити питања: где је ту место модела оснивачких аката и како постићи да модели, насупротив уверењу да подстичу једноличност, постану снажан инструмент за индивидуализацију и уважавање различитих потреба друштва, његових оснивача, правног и економског окружења? Монографија *Модели оснивачких аката* нуди одговоре на та, али и многа друга питања. Подељена је на шест делова, од којих се сваки састоји од неколико поглавља.

*Први део*, након уводних излагања, садржи термилошка одређења. Иако дефинисати неки појам није нимало лак задатак, нарочито када тај појам, попут појма модела оснивачког акта, показује особености и у зависности од тога о којем правном систему је реч, ауторка успева да из једног таквог феномена, врло комплексне природе, издвоји заједничке особине и на тај начин тај појам прецизира и дефинише. Већ приликом дефинисања прве карактеристике модела, а то је да модели оснивачких аката представљају скуп одређених правила, јасно је да прецизирање природе тих правила није могуће учинити тако да се добије јединствена дефиниција, односно немогуће је не разликовати различите врсте модела – према ствараоцу, садржају диспозиције итд. Друга важна карактеристика модела оснивачких аката је да *садрже различите одредбе које се односе на оснивање, али и на функционисање друштва*. Приликом навођења још једне карактеристике, а то је да су модели систематизована општа правна правила, ауторка наглашава да целовитост уређења моделом не значи да ће њиме бити уређена сва питања од значаја за оснивање и функционисање друштва, јер то не би било целисходно, већ обавезни, минимални (битни) елементи оснивачког акта. Нарочито се инсистира на томе да треба да постоје модели који се примењују за одређену форму јер се на тај начин они конкретизују и прилагођавају особеностима и потребама те конкретне форме. Ипак, важно је нагласити да целовитост уређења не значи нужно и обавезну примену, осим ако поједини модели не захтевају да се прихвате или не прихвате у целини. Ауторка на крају закључује да су *модели намењени непосредном, појединачном уређењу, примени на једно, тачно одређено привредно друштво*.

Теме реформе компанијског права у Европи и нових регулаторних циљева компанијског права обележиле су последње две деценије – томе је посвећен *други део* књиге. Велики утицај на компанијско право су оствариле глобализација и интернационализација, дигитализација, унификација и хармонизација правила. Веома важну улогу у тим проце-

сима имале су међународне организације, од којих је за подручје Европе нарочито важна Европска унија. Природно је уследила и промена регулаторних циљева компанијског права. У складу са тим, реформа правила компанијског права није се ограничила само на поједностављивање правила и дигитализацију компанијског права већ и на прилагођавање новим циљевима компанијског права – а то су првенствено ефикасност и конкурентност. Притом, окретање новим циљевима не подразумева занемаривање других важних циљева компанијског права, међу којима је заштита интереса појединих лица традиционално постављана као један од основних циљева. Важан аспект реформе компанијског права је и уочавање потребе за посебним регулисањем затворених друштава. Постало је јасно да постоје јаки разлози који говоре у прилог томе да она заслужују посебан регулаторни приступ. Очигледно је да је изнијансиран приступ регулисању функционисања привредних друштава неопходан, и то не само у разликовању јавних и затворених друштава. Уочено је да је чак и међу затвореним друштвима, занемарујући њихово разликовање према формама, могуће идентификовати различите типове затворених друштава (једночлано, породично, велико затворено друштво, друштво које је чланица групе итд.), па су, самим тим, различите и потребе уређивања одређених питања. Због тога и не чуди то што су управо у овом домену диспозитивна правила нарочито пожељна.

Реформа у Европи је нарочито била усмерена на три области: на оснивање и регистрацију друштава, правила о капиталу и правила која се односе на структуру друштва и унутрашње односе. Када су се законодавци нашли пред избором да ли да уведу поједностављена правила за постојеће форме друштава или да уведу нове форме или типове поједностављених друштава, за њихову одлуку је велики значај имала правна традиција, али и циљеви које је требало постићи реформама. За неке државе, попут Немачке, било је прихватљивије да уведу алтернативне поједностављене форме него да дирају у постојећа правила (о друштву са ограниченом одговорношћу). Слично опредељење је имала и ЕУ, која предлаже увођење нових „европских“ форми друштава. С друге стране, Велика Британија се определила да спроведе свеобухватну реформу и да поједностави постојеће форме затворених друштава. У неким државама, међу којима је и Република Србија, спроведене су умереније реформе, али уз значајне измене правила, која су постала флексибилнија. Један од модалитета поједностављивања правила ишао је ка томе да се поједноставе правила за класичне форме друштава, али само за неке облике (примера ради, једночлана друштва са ограниченом одговорношћу). Јављају се и други правци реформисања,

типични за ваневропско подручје, где се прихватају одређене уговорне и алтернативне форме.

У *трећем делу* књиге детаљније се разматра улога модела у оснивању и регистрацији друштва, уређењу друштва, хармонизованом уређењу и прекограничној покретљивости друштва. Нарочито важан сегмент реформе компанијског права јесте могућност регистрације без физичког присуства (*online*) и увођење „једношалтерског“ система, како би се омогућило да се цео поступак обави на једном месту. Најпре, када је реч о улози модела у *оснивању и регистрацији друштва*, одговор на питање зашто су модели веома важни треба потражити у чињеници да су модели стално доступни. Модели су унапред припремљена правила, односно одредбе које су типичне, те нема дуготрајног усаглашавања воље оснивача, а нема ни додатних трошкова који настају када се ангажују професионалци који треба да сачине тај акт. Када је омогућена електронска регистрација друштва, тада је целокупан поступак некада могуће завршити и за само неколико сати. Осим тога, модели су нарочито подесни за неке типичне ситуације: оснивање једночланих, а нарочито потпуно зависних друштава; када треба подстаћи одређене осниваче, односно осниваче у одређеном старосном добу; затим када је реч о одређеним поједностављеним формама или типовима привредних друштава.

Међутим, настојање да се поступак поједностави и учини јефтинијим тешко је спровести уколико и даље постоје врло комплексни и дуготрајни механизми контроле оснивачког акта. О томе колико се наде полаже у моделе оснивачких аката можда најбоље говори чињеница да се чак ишло дотле да је постојала идеја да модели могу потпуно да отклоне потребу правне помоћи или претходне контроле оснивачког акта. Сасвим очекивано, у неким националним правима и даље постоји снажан отпор према тој идеји. Уз то, значајан ограничавајући фактор представља и околност да и даље опстају одређена ограничења електронске регистрације услед бојазни од разних видова злоупотребе, без обзира на чињеницу да велики број држава чланица ЕУ омогућава електронску регистрацију друштва без потребе физичког присуства оснивача пред надлежним органима.<sup>3</sup> У сваком случају, без обзира на модел контроле који се примењује на оснивачки акт, неспорно је да су модели утицали на смањење трошкова и скраћивање поступка оснивања, па чак и у оним правним системима где је (и даље) предвиђено учешће нотара или суда. Утицај коришћења модела оснивачких аката се нарочито може видети у оним правима која не предвиђају материјалну

<sup>3</sup> Видети и: Ројо-Виљанова (Royo-Villanova, 151–152).

контролу докумената и података приликом регистрације, међу којима је и Србија. Ипак, ауторка упозорава да је неопходно да модел оснивачког акта буде адекватан, стручно и правилно састављен. У супротном, не само да ће изостати позитивни ефекти коришћења модела већ коришћење неадекватно, неквалитетно и нестручно састављених модела оснивачких аката може имати значајне негативне последице. Неспорно је, међутим, да је реализација идеје модернизације и поједностављења поступка оснивања и регистрације друштава тешко замислива без коришћења модела оснивачког акта.

Када је реч о функцији модела оснивачких аката приликом уређења друштва, важно је истаћи да су модели веома подесни да се задовоље различите потребе различитих типова, односно форми друштава, али и када је реч о стандардизацији уређивања односа у одређеном друштву. Притом, не треба губити из вида да постоје одређена питања у вези са функционисањем и уређењем друштва која није могуће до краја свести на „типске“ односе – тако нешто је у оштрој супротности са идејом коришћења модела оснивачких аката. Једино уравнотежен приступ доводи до позитивних ефеката, а у супротном није јасно због чега би модели уопште постојали и на који начин би допринели идеји побољшања ефикасности друштава у свим аспектима.

Сасвим природно, моделима оснивачких аката се упућују и одређене замерке. Главне замерке моделима оснивачких аката су: да не омогућавају индивидуализацију и да ограничавају слободу уговарања; да су нефлексибилни; да сувише поједностављују правила компанијског права и да уређивање одређених питања преносе на терен облигационог права. Ипак, на различите препреке и недостатке не треба гледати као на непремостиве. Напротив, ауторка у излагању указује на то да постоје различити начини да се поједини недостаци превазиђу или барем у значајној мери ублаже. Ауторка се залаже да модели буду званични, по могућству законски, с тим што би требало да се саставе типски модели, односно да се састави неколико модела. Да би њихов квалитет био задовољавајући, апсолутно је неопходно учешће стручњака – како оних из теорије, тако и оних из праксе који су имали прилику да виде са којим проблемима се модели оснивачких аката суочавају.

*Четврти део* монографије се детаљније бави различитим врстама модела и њиховим главним карактеристикама. Модели оснивачких аката могу се класификовати према различитим критеријумима: форми, облику и природи правних правила која садрже (законски и приватни); према аутору; према садржају; према форми друштва; према функцији; према домаћају (границама) примене модела. Међутим, важно је напоменути да се те поделе некад и преклапају. У том делу посебно су раз-

мотрене предности и мане законских, приватних, модела за различите форме друштава, опционих и обавезних модела.<sup>4</sup>

Нарочита предност законских модела оснивачких аката огледа се у томе што они могу да понуде веома квалитетна правила; веома су корисни за оснивање одређених типова или форми поједностављених друштава и за увођење супранационалних форми и хармонизацију у оквиру права ЕУ. Посебно им се замера то што пате од нефлексибилности. С друге стране, *приватни модели* су флексибилнији, али они имају другачију врсту недостатака, па се тако говори о „демократском дефициту“ процедуре њиховог доношења; некад су нестручно и лоше састављени, а највише им се замера чињеница да немају законску снагу и да нису санкционисани државним апаратом (мада то не искључује друге, приватне санкције – искључење из комора, удружења и сл.). Нарочита предност приватних модела је то што су често ослобођени политичких уплива, те су нарочито погодни као наднационални модели којима се врши унификација. Важна улога приватних модела је била предвиђена и у увођењу европских форми затворених друштава, будући да су препознати као веома снажан инструмент који би омогућио да се превазиђу разлике у националним системима.

Модели оснивачких аката могу да буду намењени за *све форме*, што је реткост, за *поједине групе или типове друштава* или за *појединачну форму*. Управо је дилема многих регулатора какви модели треба да буду понуђени. Модели који се односе на све форме оцењени су као неприлагођени различитим потребама различитих форми и типова друштава, због чега је чак и Енглеска, позната по моделима оснивачких аката, одустала од тога да има јединствен модел оснивачког акта. Типично се модели односе на одређену форму, а најраспрострањенији је модел оснивачког акта који се односи на друштво са ограниченом одговорношћу, и то из неколико разлога. Прво, таква друштва, односно њихови чланови и оснивачи, имају највише користи од постојања модела. Не само да су им од користи када је реч о смањењу трошкова оснивања већ је и индивидуализација приступачна будући да могу да се изврше накнадне измене уколико то буде потребно. Модели могу имати важну, али ограничену улогу за друштва лица: модели су врло корисни за оснивање таквих друштава, али за уређење то баш и није случај услед чињенице да та друштва захтевају индивидуализацију до те мере да се употреба модела чини веома упитном. Модели су нарочито подесни за уређивање једночланих друштава са ограниченом

---

<sup>4</sup> О другим класификацијама је било речи на другим пригодним местима у монографији.

одговорношћу, која имају ограничен круг питања која треба регулисати, као и за посебне типове постојећих форми, односно у функцији њиховог поједностављеног оснивања.

Моделу могу бити и *обавезни или опциони*, зависно од тога да ли је могуће оптирати за њихову (не)примену. Притом, ту поделу не треба мешати са разликовањем законских и приватних модела оснивачких аката. Типично се обавеза коришћења везује за оснивање појединих типова друштава или за поједностављено оснивање друштава, нарочито када је реч о електронској регистрацији друштава. Постојање опционих модела, односно њихова факултативна примена оцењени су као веома пожељни, нарочито за уређивање друштава.

*Пети део* монографије је посвећен функцији модела оснивачких аката. Теоријске расправе о правној природи правила која садрже модели оснивачких аката до сада су биле запостављене. Даље излагање у овом поглављу је усмерено ка разматрању модела као дела компанијскоправне регулативе, при чему је посебна пажња посвећена разлозима постојања императивних правила, функцији диспозитивних правила, различитим појавним облицима диспозитивних правила, регулаторним упутствима, али и регулаторној функцији модела оснивачких аката. Моделу оснивачких аката се могу посматрати и као техника уређења односа. Како су модели оснивачких аката по техници закључења слични формуларним уговорима и општим условима пословања, ауторка преиспитује оправданост примене правила која се односе на опште услове пословања и формуларне уговоре. Чињеница да некада постоје обавезност и ограничења која се односе на обавезност примене модела или њиховог садржаја не значи да су то уговори по приступу; тада по правилу нема неравноправности уговорних страна, што је главна одлика уговора по приступу – управо супротно, законодавац настоји да интересе различитих лица заштити и уравни.

Централно питање *шестог дела* је примена модела оснивачких аката. Важно питање обрађено у том поглављу односи се на садржину модела оснивачког акта и оснивачког акта сачињеног на основу модела. Једна од дилема јесте да ли тим моделом треба да се уреде сва или само нека питања. Наиме, модел је могуће разликовати према обухвату: целовити и делимични. Целовитост не значи да су уређена сва питања већ само она најважнија. Штавише, целовитост не значи ни обавезност примене у целини. Ипак, што је модел строжи (односно што је мања могућност измене одредаба) – то је круг питања ужи јер постоји потреба за флексибилношћу уређивања, док се најважнији, нужни елементи уређују исцрпно. Садржај модела, када се његово коришћење прихвати или је обавезно, може бити императиван или диспозитиван. Садржај

даље може бити флексибилан, уколико се може допунити, или строг – тада сме да садржи само елементе предвиђене моделом.

По природи ствари, и модел оснивачког акта садржи нужне – битне елементе оснивачког акта, корисне елементе (значајне за уређивање оснивања или функционисања друштва) и одређене споредне елементе. Такозвани „корисни елементи“ су нарочито важни и треба им посветити већу пажњу, уместо да се само нуде дословце преписана диспозитивна правила. Управо је то, чини се, главна „бољка“ модела који се тренутно нуде у српском праву. Дакле, уместо „преписивања“ диспозитивних правила, оснивачима треба понудити алтернативна решења. То је нарочито корисно ако се узме у обзир да би састављање оснивачких аката по узору на модел требало да омогући мање трошкове и једноставнију контролу. Нарочито се указује на велики потенцијал коришћења алгоритама који комбинују опције и након одређивања састављају документ. Разматрање се даље усмерава ка питањима садржаја оснивачког акта састављеног на основу модела, примени општих правила о садржају оснивачког акта састављеног према моделу, претпостављеној примени модела и (не)примени правила која важе за формуларне уговоре и опште услове уговора. Друга важна питања која се односе на моделе и оснивачке акте састављене на основу модела јесу и: могућност измене и допуне оснивачког акта састављеног на основу модела; тумачење одредаба таквог оснивачког акта, као и контрола и ништавост модела и оснивачког акта састављеног на основу модела.

Могућности измене оснивачког акта умногоме зависе не само од његовог садржаја, који може бити променљив или непроменљив, већ и од тога да ли је модел оснивачког акта првенствено намењен једноставнијем и ефикаснијем оснивању и регистрацији друштва. Тако је у неким правима коришћење модела предуслов за привилегију једноставнијег и ефикаснијег оснивања, а у супротном, уколико се модел мења – друштво се региструје и оснива у стандардном поступку оснивања, без могућности да користи предности електронске регистрације у кратком року. То, по правилу, не утиче на могућност касније измене оснивачког акта, према редовном поступку измене оснивачког акта, али је она ограничена, односно онемогућена у тренутку оснивања и регистрације друштва.

Када је реч о тумачењу одредаба, нарочито о законским моделима, оправдано их је тумачити као објективно право, док се у делу у којем постоји одступање могу применити општа правила облигационог права која се примењују на тумачење уговора (правних посла). Ипак, без обзира на чињеницу да су, према техници закључења, модели блиски формуларним уговорима, требало би искључити примену посебних

правила која важе за те уговоре. Изузетно, то може бити случај када постоји неравноправност или једнострано предложена садржина оснивачког акта, када то не треба повезивати са применом модела, већ је реч о томе да су приликом сачињавања постојале неке посебне околности које би оправдале примену тих посебних правила о тумачењу. У вези са констатацијом да су модели, ако се посматра техника закључења, блиски општим условима пословања, поставља се питање да ли долази у обзир примена правила о посебној контроли садржаја модела. Исто као и за претходно, примена би дошла у обзир у ретким случајевима, а и тада би требало имати у виду да то није посебна контрола модела већ би и у том случају то била последица конкретних околности.

Нарочито је занимљиво излагање посвећено потреби усвајања законских модела оснивачких аката у српском праву. Ауторка посебно наглашава потребу да увођење модела треба да има у виду потребе домаћег привредног окружења. Чини се да је то често било запостављано у реформама компанијских прописа. Премда српском праву нису страни званични приватни модели, као и други модели понуђени у правним базама, збиркама и књигама, чини се да сви модели који су понуђени нарочито пате од тога што је њихова функција ограничена на оснивање, регистрацију, едукативну и информативну функцију, док је у понуђеним моделима запостављена функција уређења, као изразито важна функција модела. Ауторка на крају поглавља даје и конкретне предлоге како би постојећи недостаци могли да се реше. Због озбиљних недостатака постојећих модела, ауторка најпре препоручује да законодавац приступи изради законских модела оснивачких аката, уз напомену да је унапређивање приватних модела такође важно јер доприноси даљем развоју и квалитету модела. Не само да би квалитетни модели допринели квалитетном уређењу друштва већ би нарочито позитивно могли да утичу на конкурентност српских форми друштва, примера ради друштва са ограниченом одговорношћу, па и подстицању прекограничних активности. У том смислу, томе би могао кључно да допринесе квалитетан превод модела оснивачких аката.<sup>5</sup> На крају, ауторка сумира предлоге и набраја карактеристике које би препоручени законски модели требало да поседују. Укратко, модели треба да буду обухваћени законским одредбама; важно је да се узму у обзир различити типови привредних друштва; различити типови модела би се могли развијати и укључивањем других, приватних модела; веома је важно квалитетно, а не само ефикасно уређење; модели морају бити опциони, а њихов садржај начелно диспозитиван и подобан за

<sup>5</sup> О проблему језичке баријере видети и Конак (Сопас 2015, 145–163).



индивидуализацију и прилагођавање индивидуалним потребама. Веома је важно да модели треба да представљају комплементарни део, а не замену за диспозитивне норме.

Монографија *Модели оснивачких аката* професорке Татјане Јевремовић Петровић представља дело од изузетног научног и практичног значаја и драгоценост је за све који се баве компанијским правом. Писана је јасним, лепим стилем; заснована на богатој домаћој и страниој литератури. Веома је похвално што ауторка, већ традиционално, настоји да допринесе томе да се и у теорији и у пракси посвети заслужена пажња потребама малог и средњег предузетништва и затворених друштава. Ова књига је прво системско дело о моделима оснивачких аката, у којем се на заокружен и дубински начин разматрају најзначајнија питања у вези са моделима оснивачких аката и њиховом применом. С обзиром на сложеност и значај феномена модела оснивачких аката, као и њихову све већу распрострањеност, потреба за оваквим делом је неупитна. То нарочито долази до изражаја у светлу чињенице да постојећи модели оснивачких аката у српском праву имају озбиљне недостатке; да је њихова употреба практично обесмишљена јер се користе углавном због тога што су бесплатни или је то повољније решење него ангажовање стручних лица која би оснивачки акт саставила према индивидуалним потребама друштва и његових чланова. Српска правна пракса је у том погледу у великом раскораку са потребама и циљевима модерног компанијског права и српског правног и економског окружења, на шта ауторка на више места указује и инсистира на томе да би постојећи несклад требало уклонити. Монографија нуди одговор на питање какви модели треба да буду да би њихова употреба дошла до пуног изражаја на прави начин. Неретко се наилази на дела у којима се са великим ентузијазмом пише о решењима из упоредног права, при чему се она у великом броју случајева идеализују те се готово безусловно заговара њихово имплементирање у српско право. То често резултира неуспелим трансплантима – вештачки и „на силу“ имплементираним решењима, уз готово потпун изостанак осећаја за потребе (српског) правног и економског окружења. Ауторка таквој еуфорији не подлеже већ јасно, аргументовано и продубљено анализира најважнија питања састављања и примене модела оснивачких аката. Јасно је да само уравнотежен и пажљив приступ може обезбедити да се увођењем (обавезних) модела оснивачких аката тај институт не претвори у неуспео трансплант. Управо ова монографија несумњиво представља одличан путоказ за то чему и на који начин треба тежити, због чега је незаобилазно штиво за свакога ко се моделима оснивачких аката бави или ће се бавити.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Conac, Pierre-Henri. 2/2015. The Societas Unius Personae (SUP): A „Passport“ for Job Creation and Growth. *European Company and Financial Law Review* 12: 139–176.
- [2] Јевремовић Петровић, Татјана. 2012. Увод у компанијско право ЕУ: извори и развој. 19–42. *Компанијско право Европске уније*, ур. Мирко Васиљевић, Вук Радовић, Татјана Јевремовић Петровић. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.
- [3] Royo-Villanova, Segismundo Álvarez. 1–2/2019. Proposal Regarding the Use of Digital Tools and Processes in Company Law: The Practitioner’s Perspective. *European Company and Financial Law Review* 16: 149–189.

# /СЕТЊАЊА

**Др Зоран ТОМИЋ\***

## **ПАВЛЕ НИКОЛИЋ (1928–2020)**

Светска, европска, регионална и српска научна, правничка и јавна сцена остале су 31. октобра 2020. године заувек без др Павла Николића, пензионисаног редовног професора уставног права на Правном факултету Универзитета у Београду, почасног председника Међународног удружења за уставно право (од 2004. године), *Doctora Honoris Causa* Универзитета у Руану (од 1986), почасног професора Правног факултета у Боготи (од 1984) и дописног члана колумбијског Удружења за уставно право. Професор Николић је једно време припадао и професорском кору Међународне академије за уставно право у Тунису, био је члан Европског института у Ници, Универзитетског колеџа у Аости, Института за политичке студије у Греноблу и Института за политичке студије у Бордоу, чиме се листа његових међународних функција не исцрпљује. Добитник је више домаћих и иностраних медаља и признања.

Родио се 1928. године у Београду, дипломирао је на Правном факултету Универзитета у Београду и у тој институцији прешао бриљантан пут од научног стипендисте (1952) до редовног професора (1977), све до пензионисања 1993. године. На матичном факултету био је, поред другог – продекан (1975–1977), директор Института за правне и друштвене науке (1977–1979) и шеф Катедре за политичке науке, у два мандата.

Професор Николић је био и активан и изван Факултета: запажени судија Уставног суда Србије (1980–1987), председник Југословенског

---

\* Редовни професор, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, [ztomic@ius.bg.ac.rs](mailto:ztomic@ius.bg.ac.rs).

удружења за уставно право, члан Председништва Југословенског удружења за упоредно право, генерални секретар Удружења за политичке науке Србије, главни и одговорни уредник часописа *Архив за правне и друштвене науке*. На националном плану, памтићемо га нарочито у улози једног од оснивача и члана Савета ДЕПОС-а, посланика ДЕПОС-а у Савезној скупштини (1992–1996, у својству нестраначке личности) а и као члана Крунског савета од његовог оснивања.

Проучавао је студиозно и вишестрано мноштво питања уставног права, повезаних с политичким наукама – посебно проблеме парламентаризма, скупштинског и делегатског система, поделе власти, федерализма, децентрализације, контроле уставности и законитости, уставног судства у првом реду. Залагао се за уређење Србије у облику уставне парламентарне монархије. Сачинио је и Нацрт Устава Краљевине Србије (2001). Набрајање његових књига (универзитетског уџбеника уставног права и различитих монографија) и краћих списа – превазилази оквири и намену текуће белешке. Импозантан је списак његових објављених чланака не само на српском него и на страним језицима (њих више од 80), а одржао је и једанаест курсева (међу којима три на докторским студијама) и педесет предавања у осамнаест држава широм света, на тридесет шест факултета – и то у следећим градовима: Атина, Варшава, Ротердам, Болоња, Фиренца, Гренобл, Бордо, Познањ, Краков, Лублин, Москва, Санкт Петербург, Багдад, Сиднеј, Торино, Ренде, Тунис, Сен Илер ди Туве, Аоста, Берлин, Сапоро. Сиудад Мексико, Осака, Александрија, Алжир, Барселона, Печуј, Париз, Авр, Фрибур, Рим, Женева, Богота, Пекинг, Тјенцин, Токио.

Поводом 75 година његовог живота и 50 година научног рада, 2004. године, више од четрдесет посленика јавног права из земље и иностранства (беху представљени: Јапан Индија, Тунис, Мађарска, Португал, Белгија, Румунија, Италија, Француска, Русија, Аустралија, Грчка, Аустрија, Република Чешка, Шпанија, Аргентина, Словенија, Босна и Херцеговина – Република Српска) – приложило је своје текстове, њему у част, у зборнику *Устав, Lex superior* (Београд 2004).

Иначе, професор Павле Николић је био заљубљеник сопственог позива, поборник правде, привржен Факултету, врстан предавач и одани колега, и млађима и старијима поуздан елитни саговорник и саветодавац, премда *prima facie* строг, увек на услузи (и) студентима. Духовит, често ироничан а добронамеран, прилагодљив и комуникативан, пријатељски и професионално настројен. Речју, лаф, господин са стиллом. Његови ученици, бројни научни посленици, дипломирани правници и студенти сећају се са симпатијама и поштовањем његовог оштрог и проницљивог погледа, често праћеног заводљивим осмехом еруди-

те, ширине и суптилности његове мисли, љубазности и шарма, али и критичких тонова – његове елеганције врсног универзитетског мага у приступу и држању. Крaсио га је барокни језик, наслућивале су се запете и када је беседио, пажљиво уметнуте речи и реченице, пластичност анализа и закључака, минуциозност и у писаном и у усменом обраћању, особена сочност израза, шарм. Један од оних овдашњих угледних умова који је изгледа био цењенији у иностранству него у Србији, при чему и у нашој средини беше – и остаће – дакако, веома, веома уважаван. Укратко: један богат и плодан живот, разуђена и надасве вредна научна заоставштина.

Што рече знаменити Лаза К. Лазаревић, на концу антологијске приповетке *Све ће то народ позлатити* – „ово је мој прилог“. Нека је вечна слава и хвала непоновљивом професору Павлу Николићу.

П.С. Испуњен сам мешавином туге и поноса што је пред сâм крај живота професор Павле (уз подршку и сина Оливера) изразио вољу да потписник ових редова у име Куће – а не само као актуелни шеф Катедре за јавно право – понешто (про)говори о њему и његовом делу на факултетској комеморацији, приликом достојног академског опроштаја. Тај завет је недавно испуњен.

**Др Јовица ТРКУЉА\***

**СТЕВАН ЂОРЂЕВИЋ (1927–2019)\*\***

У име бројних пријатеља и поштовалаца Стевана Ђорђевића, имам тужну дужност да проф. Ђорђевићу кажем последње збогом.

Правни факултет Универзитета у Београду изгубио је у њему једног од својих најчеститијих и најскромнијих представника. Његов јабланички завичај губи у њему једног од својих најврснијих синова.

Стеван Ђорђевић је рођен 1927. године у Лесковцу, у занатлијској породици, која је од 1930. године живела у Лебану. Стеванов отац Василије је радио као ужар и опанчар, а мајка Загорка била је домаћица. Били су сиромашни и тешко су прехрањивали седморо деце. Своју децу су васпитавали у складу са патријархалном српском традицијом.

Млади Стеван је био марљив и одличан ученик. Основну школу је завршио са одличним успехом. Добијао је награде и државну помоћ за одличан успех. Био је изузетно вредан и та ће га особина красити од раног детињства до дубоке старости. Године 1938. уписао је гимназију, коју је најпре похађао у Врању, а потом у Лесковцу.

Стеваново школовање и посвећеност књизи и школи трагично је прекинуо рат. Један од најтежих и преломних тренутака у животу младог Стевана десио се на Преображење 1944. Наиме, шеснаестогодишњег Стевана и породицу Василија Ђорђевића бугарски окупатори су у знак одмазде извели на стрељање. Ставили су их пред стрељачки строј. Сте-

---

\* Редовни професор у пензији, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, [trkulja@ius.bg.ac.rs](mailto:trkulja@ius.bg.ac.rs).

\*\* Реч са комеморативног скупа поводом смрти проф. др Стевана Ђорђевића одржаног на Правном факултету Универзитета у Београду 23. децембра 2019. године.

ванова млађа сестра, држећи мајку за скуте, непрекидно је плакала и вриштала. То је поколебало бугарске војнике који су накратко одгодили стрељање. У том тренутку наишла је њихова комшиница, која се на бугарском језику обратила војницима: „Немојте њих. То су поштени људи!“ Бугарски војници су одустали од стрељања и сви чланови породице Ђорђевић су пуштени кући. Стеван Ђорђевић је до краја живота обележавао 19. август као свој рођендан и Дан спасења своје породице.

После тог страшног догађаја, Стеван се знатно променио. Уместо посвећености књизи, посветио се борби за слободу и за боље, праведније друштво. Те 1944. године ступио је у Народноослободилачку војску и наредних шест година протекло је у знаку борбе, ударништва на омладинским радним акцијама и обнове разорене земље.

По завршетку рата Стеван Ђорђевић је био један од најперспективнијих младих људи јабланичког краја. Њему су се отварале лепе перспективе у новој држави. Имао је све претпоставке за бриљантну политичку или војну каријеру. Међутим, његово учешће у рату и политичке функције нису променили његов карактер: остао је честит, скроман, радан, пожртвован и правдољубив. Овенчан победом, ратним ордењем и војним чиновима, Стеван се није сврстао у редове каријериста и славодобитника. Није наставио каријеру експресног успињања у војној и политичкој хијерархији, удобног уживања у ратним ловорикама и партијским привилегијама. Уместо свега тога, вратио се школи. У први план ставио је своје образовање и стручно усавршавање. Завршио је седми и осми разред гимназије, матурирао у Београду 1951. године и започео студије. Са Даницом Јевтовић ступио је у брак 1952. године. Убрзо су добили двоје деце, сина Ненада (1954) и ћерку Снежану (1958).

\*

На Правни факултет у Београду Стеван се уписао 1951. године. Редовно је слушао предавања изузетних професора и наставника енциклопедијског знања: Михаила Константиновића, Алберта Вајса, Милоша Радојковића, Милана Бартоша, Мехмеда Беговића и Радомира Лукића. На његово интелектуално формирање посебно су утицали професори Милан Бартош и Милош Радојковић. Под њиховим утицајем, Стеван је интелектуално стасавао и одлучио да се бави међународним јавним правом и научно-педагошким радом.

Вредно је радио, трудећи се да надокнади године које није провео у учењу и образовању већ у рату и обнови земље. Успео је да дипломира 1955. године и да се запосли као правник у Секретаријату за законодавство Народне Републике Србије. Након положеног усменог док-

торског испита примљен је за асистента при Катедри за међународно право и међународне односе на Правном факултету 1959. Био је на специјализацији у Паризу, Стразбуру 1959–1960. и Центру за научно истраживање Хашке академије за међународно право 1962. и 1966. године.

Докторску дисертацију под насловом *О континуитету држава с посебним освртом на међународноправни континуитет Краљевине Југославије* одбранио је с посебном похвалом 1963. године на Правном факултету Универзитета у Београду. Потом је биран у сва наставничка звања, од доцента 1964, до редовног професора 1990. године.

Ђорђевићево јавно деловање и напредовање у каријери универзитетског професора било је заустављено почетком седамдесетих година, када је због критике Предлога уставних амандмана на Устав СФРЈ од 1963. године удаљен из наставе. Распоређен је на рад у Институту Правног факултета у Београду, где је провео пет година, од 1977. до 1982.

Више година проф. Ђорђевић је био председник Удружења за међународно право и шеф Катедре за међународно право Правног факултета Универзитета у Београду. Био је резервни мајор Југословенске народне армије и добитник три државна одликовања: Ордена заслуга за народ III реда, Медаље за храброст и Медаље заслуга за народ. Декан Правног факултета Универзитета у Београду доделио му је 9. октобра 2007. године специјалну диплому – захвалницу „за велики допринос Факултету у остваривању његових образовних и научних достигнућа“. Пензионисан је 1992. године, али је наставио са стручним радом и истраживањима.

\*

Животни пут и јавни ангажман Стевана Ђорђевића представља пример моралне усправности, поштења и доследности. Као борац 17. српске бригаде и припадник нараштаја са једне од најтрагичнијих раскрсница у историји нашег народа, успео је да из понора српских деоба изађе неокаљан и неокрњен. Остао је одан патријархалним вредностима на којима је поникао, својим младалачким социјалистичким уверењима и идеалима, доследан у својим идејним и патриотским опредељењима. Био је спреман да из најплеменитијих побуда, несебично и отворено изложи суду јавности своје мишљење.

Зато није случајно што је у дискусији о уставној реформи 1971. године издвојио свој глас, отворено рекао шта је мислио, без обзира на



пресију власти. Реч је о јавној расправи у академској средини на Правном факултету у Београду, која је одржана у марту 1971. Критикујући предложене уставне амандмане, Стеван Ђорђевић је скренуо пажњу на велику концентрацију моћи у рукама Јосипа Броза Тита и изнео свој став против његовог избора за председника републике без ограничења мандата. Он је без увијања указао на волунтаризам водећих политичких група, који компромитују саму идеју уставности. Затим на политичке компромисе, који се склапају не само јавно већ и тајно, у затвореним, формалним и неформалним центрима друштвене моћи.

Мишљење и став проф. Ђорђевића био је тада глас вапијућег у пустињи. Нико није био спреман да га чује, а камоли да га подржи или следи. Његов став је био у директној супротности са политичким ставом тадашњег државног и партијског руководства, а у то време свако другачије мишљење било је јеретичко, проглашавано непријатељским, а лица која су их изражавала хапшена су, осуђивана и прогоњена.

Врло брзо после расправе о уставној реформи бачена је анатема на поједине професоре Факултета. Јавно су нападани путем средстава јавног информисања, партијски кажњавани и удаљавани с посла, а неким је и суђено због деликта мишљења. Међу њима је био и Стеван Ђорђевић, који је и у ранијим случајевима показивао висок степен етике, доследности и независности. Није изменио свој став иако је позиван на одговорност и био изложен притисцима.

По властитом признању, то су биле најтеже године његовог живота. Уместо заслуженог спокојства и признања после доприноса ослобођењу од окупатора и изградњи земље, ново друштво му је узвратило оптужбом за „непријатељску пропаганду“, за издају, за рушење угледа и дела Јосипа Броза Тита. Упркос томе, он је наставио да војује поштеним радом и часним животом.

Проф. Ђорђевић је тешко поднео распад Југославије, планетарни пораз левице и социјализма, кризу и девалвацију великих идеја слободе, социјалне правде, једнакости и братства. Био им је одан читавог живота. Друга Југославија, у чије темеље су Ђорђевић и његова генерација уградили своју младост и велике наде, урушила се у ужасу и трагедији грађанског рата. Драматична збивања наметнула су бројна питања, дилеме и недоумице. Ђорђевић је смогао снаге да крене путем теоријског истраживања тих драматичних и трагичних збивања, са становишта своје струке – међународног права. Тако су настали његови радови о међународноправним аспектима распада СФРЈ, о агресији НАТО-а на СР Југославију, о ратној штети и сл. Већину тих радова припремао је и

излагао на Копаоничкој школи природног права и затим објављивао у часописима *Правни живот* и *Анали Правног факултета у Београду*.

Последњих година Стеван Ђорђевић је објавио три значајне књиге, као синтезу свог вишедеценијског рада: *Увод у међународно право* (2007), *Дипломатско и конзуларно право* (коаутор са Миодрагом Митићем, 2007) и *Право међународних уговора* (коаутор са Душком Димитријевићем, 2011). Остала је необјављена његова књига на којој је радио деценијама *Потраживања Југославије и Србије на основу ратне одштете*.

\*

Од уписа на Правни факултет у Београду па до последњих година живота, Стеван Ђорђевић је тај факултет доживљавао као своју другу кућу, а његове наставнике и сараднике као своје другове и пријатеље. Подржавао је млађе колеге настојећи да их посаветује и помогне у њиховом напредовању. Велики је број његових студената који су захваљујући његовим очинским саветима успели да пронађу свој пут у струци и животу.

Посебно се солидарисао са оним колегиницама и колегама који су из различитих разлога долазили у сукоб са факултетском управом и официјелном влашћу. Био је човек племените душе, спреман да помогне саветом и да да свој суд кад му се неко обрати. Умео је да се радује туђим радостима и да саучествује у туђим жалостима. Био је човек у најузвишенијем и најплеменитијем смислу те речи. Захваљујући томе, проф. Ђорђевић је прихватан и уважаван од различитих генерација наставника београдског Правног факултета.

У целини посматрано, Стеван Ђорђевић је свој дуги животни пут проживео као неподобан јер је истрајавао на црти непристајања: непристајања на окупацију и живот у ропству; на издају својих младалачких уверења; на официјелну идеологију и лакејство; на српске деобе; на „метанарацију хуманитарног интервенионизма“; да се анђео бестијалности у лику „Милосрдног анђела“ – прогласи за анђела хуманости; на гажење међународног права утемељеног Повешом УН; да закон Дивљег запада „право јачег“ постане ново међународно право; да зло, насиље и преваре овладају светом.

Највећи део свог живота Стеван Ђорђевић је провео у борби на ратним фронтовима: ратним, политичким, идејним. Њему служи на част да је својим моралним особинама, својом честитишћу, својом чврстином и доследношћу стекао поштовање и својих противника. Такав

самосвојан, светао лик проф. Ђорђевића носе у свом сећању: његови ратни другови и земљаци, генерације акцијаша са Омладинских радних акција Нови Београд, колегинице и колеге и бројне генерације студената Правног факултета и правника Србије.

**ОДЛУКА О ПОВЛАЧЕЊУ ЧЛАНКА**

У складу с чланом 3.3. Етичког кодекса Анала Правног факултета у Београду (Политика повлачења) повлачи се чланак Марка Станковића “Judiciary in the Serbian Constitution of 2006 and a Critical Review of Draft Amendments” (Annals FLB – Belgrade Law Review, Year LXVI, 2018, No. 4, стр. 114–126) због тога што је претходно објављен под насловом „Слабости положаја судске власти у Уставу Републике Србије од 2006. и у радном тексту амандмана од 2018.“ у зборнику Друштва судија Србије, Сведочанство припреме за промену Устава од 2006. године и струка, септембар 2018, Београд (стр. 342–356, ISBN 978-86-904417-4-7).

5. март 2021.

Уредништво часописа  
Анали Правног факултета у Београду

## **УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ**

*Анали Правног факултета у Београду* објављују текстове на српском и енглеском језику.

Аутори задржавају ауторско право на своме делу. Међутим, услов за објављивање у *Аналима Правног факултета у Београду* јесте да аутори издавачу дозволе да објави дело, да гарантују право да ће *Анали* бити наведени као изворни издавач у случају поновног објављивања и да неискључиво уступе овлашћење на умножавање те овлашћење да се текст учини доступним јавности и да се дистрибуира у свим облицима и медијима. Објављени текстови се дистрибуирају под условима лиценце „Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY)“.

Предајом текста, аутор изјављује да текст није ни објављен ни прихваћен за објављивање те да неће бити предат за објављивање било ком другом медију. Аутор такође изјављује да је носилац ауторског права, да је обавештен о правима трећих лица и да је испунио захтеве који произлазе из тих права.

Пријем свих текстова биће потврђен електронском поштом. Редакција ће размотрити подобност свих радова да буду подвргнути поступку рецензирања. Подобни текстови шаљу се на двоструку анонимну рецензију.

Информације о уредничкој политици *Анала Правног факултета у Београду* видети на: [ojs.ius.bg.ac.rs/index.php/anali/about/editorialPolicies#open%20AccessPolicy](https://ojs.ius.bg.ac.rs/index.php/anali/about/editorialPolicies#open%20AccessPolicy).

Ако желите да предате свој рад *Аналима Правног факултета у Београду*, молимо вас да пратите следећа упутства.

Ако предајете рад на енглеском језику, молимо вас да пратите посебно упутство које је доступно на: [ojs.ius.bg.ac.rs/index.php/anali/information/authors](https://ojs.ius.bg.ac.rs/index.php/anali/information/authors).

Рукопис треба да буде уређен на следећи начин:

1. насловна страна,
2. апстракт и кључне речи,
3. рукопис и списак литературе,
4. додаци, табеле и слике.

## 1. НАСЛОВНА СТРАНА

**Насловна страна рукописа треба да садржи следеће податке:**

- наслов текста,
- име, презиме, годину рођења и афилијацију свих аутора,
- пуну адресу за кореспонденцију и адресу електронске поште.

Ако је текст коауторски, молимо вас да доставите тражене податке за сваког аутора.

## 2. АПСТРАКТ И КЉУЧНЕ РЕЧИ

Тексту претходи апстракт који је строго ограничен на 150 речи. Апстракт не сме да садржи неодређене скраћенице или референце.

Молимо вас да наведете пет кључних речи које су прикладне за индексирање.

Радови на српском језику треба да садрже апстракт и кључне речи и на српском и на енглеском језику. У том случају, апстракт и кључне речи на енглеском језику треба да се налазе иза списка литературе.

## 3. РУКОПИС И СПИСАК ЛИТЕРАТУРЕ

Због анонимног рецензирања, имена аутора и њихове институционалне припадности не треба наводити на страницама рукописа.

Текстови морају да буду написани у следећем формату:

- величина странице: А4,
- маргине: 2,5 cm,
- фонт: Times New Roman,
- размак између редова у главном тексту: 1,5,
- размак између редова у фуснотама: Easy,
- величина слова у главном тексту: 12 pt,
- величина слова у фуснотама: 10 pt,
- нумерација страница: арапски број у доњем десном углу странице.

Друге ауторе треба наводити по имену и презимену када се први пут помињу (Петар Петровић), а затим само по презимену (Петровић). Не треба наводити „професор“, „др“, „г.“ нити било какве титуле.

Све слике и табеле морају да буду поменуте у тексту, према редоследу по којем се појављују.

Све акрониме треба објаснити приликом првог коришћења, а затим се наводе великим словима.

Европска унија – ЕУ,

The United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL

Бројеви од један до девет пишу се словима, већи бројеви пишу се цифрама. Датуми се пишу на следећи начин: 1. јануар 2012; 2011–2012; тридесетих година 20. века.

Фусноте се користе за објашњења, а не за навођење литературе. Просто навођење мора да буде у главном тексту, са изузетком закона и судских одлука.

## **Поднасловe треба писати на следећи начин:**

### 1. ВЕЛИКА СЛОВА

#### 1.1. Прво слово велико

##### 1.1.1. Прво слово велико курзив

## **Цитирање**

Сви цитати, у тексту и фуснотама, треба да буду написани у следећем формату: (аутор/година/број стране или више страна).

Домаћа имена која се помињу у реченици не треба понављати у заградама:

- Према Милошевићу (2014, 224–234)...
- Римски правници су познавали различите класификације ствари (Милошевић 2014, 224–234)

Страна имена која се помињу у реченици треба да буду транскрибована, а у заградама их треба поновити и оставити у оригиналу. У списку литературе страна имена се не транскрибују:

- Према Коциолу (Koziol 1997, 73–87)...
- О томе је опсежно писао Коциол (Koziol 1997, 73–87).
- Koziol, Helmut. 1997. *Österreichisches Haftpflichtrecht*, Band I: Allgemeiner Teil. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.

Домаћа дела се цитирају писмом којим су штампана. У списку литературе дело штампано латиницом наводи се само латиницом, а дело штампано ћирилицом наводи се ћирилицом и латиницом, при чему се латинична референца ставља у заграде:

- Према Милошевићу (2014, 347–352)...
- Милошевић, Мирослав. 2014. *Римско право*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду – Досије студио. (Milošević, Miroslav. 2014. *Rimsko pravo*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду – Досије студио.)
- Вукадиновић (Vukadinović 2015, 27) истиче да јемац испуњава туђу, а гарант своју обавезу.
- У литератури се наводи (Vukadinović 2015, 27)...
- Vukadinović, Radovan. 5–6/2015. О правном regulisanju posla bankarske garancije u novom Грађанском законик. *Правни живот* 64: 17–36.

Пожељно је да у цитатима у тексту буде наведен податак о броју стране на којој се налази део дела које се цитира.

Исто тако и / Исто / Као и Константиновић (1969, 125–127);

Према Бартош (1959, 89 фн. 100) – *тамо где је фуснота 100 на 89. страни*;

Као што је предложио Бартош (1959, 88 и фн. 98) – *тамо где фуснота 98 није на 88. страни*.

Пре броја стране не треба стављати ознаку „стр.“, „р.“, „ф.“ или слично.



Изузетно, тамо где је то прикладно, аутори могу да користе цитате у тексту без навођења броја стране дела која се цитира. У том случају аутори могу, али не морају да користе неку од назнака као што су: *видети, посебно видети, видети на пример и др.*

(видети, на пример, Бартош 1959; Симовић 1972)

(видети посебно Бакић 1959)

(Станковић, Орлић 2014)

## Један аутор

**Цитат у тексту (Т):** Као и Илај (Ely 1980, број стране), тврдимо да...

**Навођење у списку литературе (Л):** Ely, John Hart. 1980. *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

**Т:** Исто као и Аврамовић (2008, број стране), тврдимо да...

**Л:** Аврамовић, Сима. 2008. *Rhetorike techne – вештина беседништва и јавни наступ*. Београд: Службени гласник – Правни факултет Универзитета у Београду. (Avramović, Sima. 2008. *Rhetorike techne – veština besedništva i javni nastup*. Beograd: Službeni glasnik – Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.)

**Т:** Васиљевић (2007, број стране),

**Л:** Васиљевић, Мирко. 2007. *Корпоративно управљање: правни аспекти*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду. (Vasiljević, Mirko. 2007. *Korporativno upravljanje: pravni aspekti*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.)

## Два аутора

**Т:** Као што је указано (Daniels, Martin 1995, број стране),

**Л:** Daniels, Stephen, Joanne Martin. 1995. *Civil Injuries and the Politics of Reform*. Evanston, Ill.: Northwestern University Press.

**Т:** Као што је показано (Станковић, Орлић 2014, број стране),

**Л:** Станковић, Обрен, Миодраг Орлић. 2014. *Стварно право*. Београд: Номос. (Stanković, Obren, Miodrag Orlić. 2014. *Stvarno pravo*. Beograd: Nomos.)

### Три аутора

*Т:* Као што су предложили Сесил, Линд и Бермант (Cecil, Lind, Bermant 1987, број стране),

*Л:* Cecil, Joe S., E. Allan Lind, Gordon Bermant. 1987. *Jury Service in Lengthy Civil Trials*. Washington, D.C.: Federal Judicial Center.

### Више од три аутора

*Т:* Према истраживању које је спровео Тарнер са сарадницима (Turner *et al.* 2002, број стране),

*Л:* Turner, Charles F., Susan M. Rogers, Heather G. Miller, William C. Miller, James N. Gribble, James R. Chromy, Peter A. Leone, Phillip C. Cooley, Thomas C. Quinn, Jonathan M. Zenilman. 2002. Untreated Gonococcal and Chlamydial Infection in a Probability Sample of Adults. *Journal of the American Medical Association* 287: 726–733.

*Т:* Поједини аутори сматрају (Варади *et al.* 2012, број стране)...

*Л:* Варади, Тибор, Бернадет Бордаш, Гашо Кнежевић, Владимир Павић. 2012. *Међународно приватно право*. 14. издање. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду. (Varadi, Tibor, Bernadet Bordaš, Gašo Knežević, Vladimir Pavić. 2012. *Međunarodno privatno pravo*. 14. izdanje. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.)

### Институција као аутор

*Т:* (U.S. Department of Justice 1992, број стране)

*Л:* U.S. Department of Justice. Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics. 1992. *Civil Justice Survey of State Courts*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

*Т:* (Завод за интелектуалну својину Републике Србије 2015, број стране)

*Л:* Завод за интелектуалну својину Републике Србије. 2015. *95 година заштите интелектуалне својине у Србији*. Београд: Colorgraphx. (Zavod za intelektualnu svojinu Republike Srbije. 2015. *95 godina zaštite intelektualne svojine u Srbiji*. Beograd: Colorgraphx.)

### **Дело без аутора**

*T:* (*Journal of the Assembly* 1822, број стране)

*L:* *Journal of the Assembly of the State of New York at Their Forty-Fifth Session, Begun and Held at the Capitol, in the City of Albany, the First Day of January, 1822.* 1822. Albany: Cantine & Leake.

### **Цитирање више дела истог аутора**

Клермонт и Ајзенберг сматрају (Clermont, Eisenberg 1992, број стране; 1998, број стране)...

Баста истиче (2001, број стране; 2003, број стране)...

### **Цитирање више дела истог аутора из исте године**

*T:* (White 1991a, page)

*L:* White, James A. 1991a. Shareholder-Rights Movement Sways a Number of Big Companies. *Wall Street Journal*. April 4.

### **Истовремено цитирање више аутора и дела**

(Grogger 1991, број стране; Witte 1980, број стране; Levitt 1997, број стране)

(Поповић 2017, број стране; Лабус 2014, број стране; Васиљевић 2013, број стране)

### **Поглавље у књизи**

*T:* Холмс (Holmes 1988, број стране) тврди...

*L:* Holmes, Stephen. 1988. Precommitment and the Paradox of Democracy. 195–240. *Constitutionalism and Democracy*, ed. John Elster, Rune Slagstad. Cambridge: Cambridge University Press.

### **Поглавље у делу које је издато у више томова**

*T:* Шварц и Сајкс (Schwartz, Sykes 1998, број стране) тврде супротно.

*L:* Schwartz, Warren F., Alan O. Sykes. 1998. Most-Favoured-Nation Obligations in International Trade. 660–664, *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, Vol. II, ed. Peter Newman. London: MacMillan.

### Књига са више издања

*T:* Користећи Гринов метод (Greene 1997), направили смо модел који...

*Л:* Greene, William H. 1997. *Econometric Analysis*. 3. ed. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall.

*T:* (Поповић 2018, број стране),

*Р:* Поповић, Дејан. 2018. *Пореско право*. 16. издање. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду. (Popović, Dejan. 2018. *Poresko pravo*. 16. izdanje. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.)

Навођење броја издања није обавезно.

### Поновно издање – репринт

*T:* (Angell, Ames [1832] 1972, 24)

*Л:* Angell, Joseph Kinniaut, Samuel Ames. [1832] 1972. *A Treatise on the Law of Private Corporations Aggregate*. Reprint, New York: Arno Press.

### Чланак

У списку литературе наводе се: презиме и име аутора, број и година објављивања свеске, назив чланка, назив часописа, година излажења часописа, странице. При навођењу иностраних часописа који не нуме-ришу свеске тај податак се изоставља.

*T:* Тај модел користио је Левин са сарадницима (Levine *et al.* 1999, број стране)

*Л:* Levine, Phillip B., Douglas Staiger, Thomas J. Kane, David J. Zimmerman. 1999. *Roe v. Wade and American Fertility*. *American Journal of Public Health* 89: 199–203.

*T:* На то је указао Васиљевић (2018, број стране)

*Л:* Васиљевић, Мирко. 2/2018. Арбитражни уговор и интер-компанијскоправни спорови. *Анали Правног факултета у Београду* 66: 7–46. (Vasiljević, Mirko. 2/2018. Arbitražni ugovor i interkompanijskopравни sporovi. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* 66: 7–46.)

*T:* Орлић истиче утицај упоредног права на садржину Скице (Orlić 2010, 815–819).

Л: Orlić, Miodrag. 10/2010. Subjektivna deliktна odgovornost u srpskom pravu. *Pravni život* 59: 809–840.

### Цитирање целог броја часописа

Т: Томе је посвећена једна свеска часописа *Texas Law Review* (1994).

Л: *Texas Law Review*. 1993–1994. *Symposium: Law of Bad Faith in Contracts and Insurance*, special edition 72: 1203–1702.

Т: Осигурање од грађанске одговорности подробно је анализирано у часопису *Анали Правног факултета у Београду* (1982).

Л: *Анали Правног факултета у Београду*. 6/1982. Саветовање: Нека актуелна питања осигурања од грађанске одговорности, 30: 939–1288. (*Анали Правног факултета у Београду*. 6/1982. *Savetovanje: Neka aktuelna pitanja osiguranja od građanske odgovornosti*, 30: 939–1288.)

### Коментари

Т: Смит (Smith 1983, број стране) тврди...

Л: Smith, John. 1983. Article 175. Unjust Enrichment. 195–240. *Commentary to the Law on Obligations*, ed. Jane Foster. Cambridge: Cambridge University Press.

Т: Према Шмаленбаху (Schmalenbach 2018, број стране), јасно је да...

Л: Schmalenbach, Kirsten. 2018. Article 2. Use of Terms. 29–55. *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*, eds. Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach. Berlin: Springer-Verlag GmbH Germany.

Т: Перовић (Perović 1980, број стране) тврди да...

Л: Perović, Slobodan. 1980. Član 45. Predugovor. 221–224. *Komentar Zakona o obligacionim odnosima*, ur. Slobodan Perović, Dragoljub Stojanović. Gornji Milanovac: Kulturni centar – Kragujevac: Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu.

### Чланак у часопису или дневним новинама без аутора

Т: објављено у *Политици* (2019)

Л: *Политика*. 2019. Србија снажно посвећена европском путу. Март 2019. (*Politika*. 2019. *Srbija snažno posvećena evropskom putu*. Mart 2019)

*T:* Као што је објављено у часопису *Newsweek* (2000)...

*L:* *Newsweek*. 2000. MP3.com Gets Ripped. 18 September.

### **Чланак у часопису или дневним новинама са аутором (ауторима)**

*T:* У *Времену* је објављено (Švarn, Georgijev 2018) да...

*L:* Švarn, Filip, Slobodan Georgijev. 2018. Razgraničenje je model u skladu sa politikom etničkog čišćenja. *Vreme*. Avgust 2018.

*T:* (Mathews, DeBaise 2000)

*L:* Mathews, Anna Wilde, Colleen DeBaise. 2000. MP3.com Deal Ends Lawsuit on Copyrights. *Wall Street Journal*. 11 November.

### **Необјављени рукопис**

*T:* (Аврамовић, Тодоровић 2017)

*L:* Аврамовић, Павле, Ненад Тодоровић. 2017. Стицање без основа у римском праву. Необјављен рукопис. Универзитет у Нишу, Правни факултет, август. (Avramović, Pavle, Nenad Todorović. 2017. Sticanje bez osnova u rimskom pravu. Neobjavljen rukopis. Univerzitet u Nišu, Pravni fakultet, avgust.)

*T:* (Daughety, Reinganum 2002)

*L:* Daughety, Andrew F., Jennifer F. Reinganum. 2002. Exploiting Future Settlements: A Signaling Model of Most-Favored-Nation Clauses in Settlement Bargaining. Unpublished manuscript. Vanderbilt University, Department of Economics, August.

### **Радни документ**

*T:* (Стојановић, Савић 2017)

*L:* Стојановић, Огњен, Мартин Савић. 2017. Правна природа уговора о кредиту. Радни документ. Институт за право и финансије, Београд. (Stojanović, Ognjen, Martin Savić. 2017. Pravna priroda ugovora o kreditu. Radni dokument. Institut za pravo i finansije, Beograd.)

*T:* (Eisenberg, Wells 2002)

*Л:* Eisenberg, Theodore, Martin T. Wells. 2002. Trial Outcomes and Demographics: Is There a Bronx Effect? Working paper. Cornell University Law School, Ithaca, NY.

### **Нумерисани радни документ**

*Т:* (Томић, Павловић 2018)

*Л:* Томић, Јанко, Саша Павловић. 2018. Упоредноправна анализа прописа у области радног права. Радни документ бр. 7676. Институт за опоредно право, Београд. (Томић, Јанко, Саша Павловић. 2018. Uperednopravna analiza propisa u oblasti radnog prava. Radni dokument br. 7676. Institut za uporedno pravo, Beograd.)

*Т:* (Glaeser, Sacerdote 2000)

*Л:* Glaeser, Edward L., Bruce Sacerdote. 2000. The Determinants of Punishment: Deterrence, Incapacitation and Vengeance. Working Paper No. 7676. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.

### **Лична кореспонденција/комуникација**

*Т:* Као што тврди Дамњановић (2017),

*Л:* Дамњановић, Вићентије. 2017. Писмо аутору, 15. јануар. (Damnjanović, Vićentije. 2017. Pismo autoru, 15. januar.)

*Т:* (Welch 1998)

*Л:* Welch, Thomas. 1998. Letter to author, 15 January.

### **Стабилни интернет протокол (URL)**

*Т:* Према Заводу за интелектуалну својину Републике Србије (2018),

*Л:* Завод за интелектуалну својину Републике Србије. 2018. Годишњи извештај о раду за 2017. годину. <http://www.zis.gov.rs/o-zavodu/godisnji-izvestaji.50.html>, последњи приступ 28. марта 2018. (Zavod za intelektualnu svojinu Republike Srbije. 2018. Godišnji izveštaj o radu za 2017. godinu. <http://www.zis.gov.rs/o-zavodu/godisnji-izvestaji.50.html>, poslednji pristup 28. marta 2018.)

*Т:* According to the Intellectual Property Office (2018)

*Л:* R.S. Intellectual Property Office. 2018. Annual Report for 2017. <http://>

[www.zis.gov.rs/about-us/annual-report.106.html](http://www.zis.gov.rs/about-us/annual-report.106.html), last visited 28 February, 2019.

## У штампи

*T:* (Богдановић 2019, број стране)

*Л:* Богдановић, Лука. 2019. Економске последице уговарања клаузуле најповлашћеније нације у билатералним инвестиционим споразумима. *Номос*, том 11, у штампи. (Bogdanović, Luka. 2019. Ekonomске posledice ugovaranja klauzule najpovlašćenije nacije u bilateralnim investicionim sporazumima. *Nomos*, том 11, у štampi.)

*T:* (Spier 2003, број стране)

*Л:* Spier, Kathryn E. 2003. The Use of Most-Favored-Nations Clauses in Settlement of Litigation. *RAND Journal of Economics*, vol. 34, in press.

## Прихваћено за објављивање

*T:* У једном истраживању (Petrović, прихваћено за објављивање) посебно се истиче значај права мањинских акционара за функционисање акционарског друштва.

*Л:* Petrović, Marko. Прихваћено за објављивање. Права мањинских акционара у контексту функционисања skupštine акционарског друштва. *Pravni život*.

*T:* Једна студија (Јоусе, прихваћено за објављивање) односи се на Колумбијски дистрикт.

*Л:* Joysе, Ted. Forthcoming. Did Legalized Abortion Lower Crime? *Journal of Human Resources*.

## Судска пракса

**Ф(услуге):** Врховни суд Србије, Рев. 1354/06, 6. 9. 2006, Paragraf Lex; Врховни суд Србије, Рев. 2331/96, 3. 7. 1996, *Билтен судске праксе Врховног суда Србије* 4/96, 27; CJEU, case C-20/12, Giersch and Others, ECLI:EU:C:2013:411, пара. 16; Opinion of AG Mengozzi to CJEU, case C-20/12, Giersch and Others, ECLI:EU:C:2013:411, пара. 16.



*Т:* За референце у тексту користити скраћенице (ВСС Рев. 1354/06; СЈЕУ С-20/12, или Giersch and Others; Opinion of AG Mengozzi) конзистентно у целом чланку.

*Л:* Не треба наводити судску праксу у списку коришћене литературе.

## **Закони и други прописи**

*Ф:* Законик о кривичном поступку, *Службени гласник РС* 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 и 55/2014, чл. 2, ст. 1, тач. 3; Regulation (EU) No. 1052/2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur), OJ L 295 of 6/11/2013, Art. 2 (3); Directive 2013/32/EU on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast), OJ L 180 of 29/6/2013, 60, Art. 6 (3).

*Т:* За референце у тексту користити скраћенице (ЗКП или ЗКП РС; Regulation No. 1052/2013; Directive 2013/32) конзистентно у целом чланку.

*Л:* Не треба наводити прописе у списку коришћене литературе.

## **4. ПРИЛОЗИ, ТАБЕЛЕ И СЛИКЕ**

Фусноте у прилозима нумеришу се без прекида као наставак на оне у остатку текста.

Нумерација једначина, табела и слика у прилозима почиње са 1 (једначина А1, табела А1, слика А1 итд., за прилог А; једначина Б1, табела Б1, слика Б1 итд., за прилог Б).

На страни може бити само једна табела. Табела може заузимати више од једне стране.

**Табеле** имају кратке наслове. Додатна објашњења се наводе у напоменама на дну табеле.

Треба идентификовати све количине, јединице мере и скраћенице за све уносе у табели.

Извори се наводе у целини на дну табеле, без унакрсних референци на фусноте или изворе на другим местима у чланку.

**Слике** се прилажу у фајловима одвојено од текста и треба да буду јасно обележене.

Не треба користити сенчење или боју на графичким приказима. Ако је потребно визуелно истаћи поједине разлике, молимо вас да користите шрафирање и унакрсно шрафирање или друго средство означавања.

Не треба користити оквир за текст испод или око слике.

Молимо вас да користите фонт Times New Roman ако постоји било какво слово или текст на слици. Величина фонта мора бити најмање 7.

Графици не садрже било какву боју.

Наслови слика су наведени и на засебној страници са двоструким проредом под називом – Легенда коришћених слика.

Слике не могу бити веће од 10 cm x 18 cm. Да би се избегло да слика буде значајно смањена, објашњења појединих делова слике треба да буду постављена у оквиру слике или испод ње.



CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

34(497.11)

**АНАЛИ Правног факултета у Београду** : часопис за правне и друштвене науке = The Annals of the Faculty of Law in Belgrade : Belgrade law review / главни и одговорни уредник Марија Караникић Мирић. – [Српско изд.]. – Год. 1, бр. 1 (1953)–. – Београд : Правни факултет Универзитета у Београду, 1953– (Београд : Бирограф). – 24 cm

Тромесечно. – Преузео је: Annals of the Faculty of Law in Belgrade.  
– Друго издање на другом медијуму: Анали Правног факултета у Београду (Online) = ISSN 2406-2693.

ISSN 0003-2565 = Анали Правног факултета у Београду

COBISS.SR-ID 6016514

Факултетски научни часопис *Анали Правног факултета у Београду* излази од 1953. године (ISSN: 0003-2565) као потомак часописа *Архив за правне и друштвене науке* који је излазио од 1906. године.

Главни уредници *Архива за правне и друштвене науке* били су: Коста Кумануди и Драгољуб Аранђеловић (1906–1911), Коста Кумануди (1911–1912), Чедомиљ Митровић (1920–1933), Михаило Илић (1933–1940), Ђорђе Тасић (1940–1941) и Јован Ђорђевић (1945).

Главни уредници *Анала Правног факултета у Београду* били су: Михајло Константиновић (1953–1960), Милан Бартош (1960–1966), Војислав Бакић (1966–1978), Војислав Симовић (1978–1982), Обрен Станковић (1982–1985), Дејан Поповић (1996), Миодраг Орлић (1997–2004), Данило Баста (2004–2006), Сима Аврамовић (2006–2012), Миролjub Лабус (2013–2015) и Мирко Васиљевић (2016–2018).

У часопису се објављују научни чланци, критичке анализе, коментари судских одлука, прилози из међународног научног живота и прикази књига. Часопис излази и у електронском облику (eISSN: 2406-2693).

Радови објављени у часопису подлежу анонимној рецензији двоје рецензента, које одређује редакција.

Ставови изражени у часопису представљају мишљење аутора и не одражавају нужно гледишта редакције. За те ставове редакција не одговара.

Часопис излази тромесечно.

---

ISSN 0003-2566



БУЛЕВАР КРАЉА АЛЕКСАНДРА 67  
11000 БЕОГРАД  
СРБИЈА  
011 30 27 600  
anali@jus.bg.ac.rs  
anali.rs