

Асс. Урош Станковић, мр

Правни факултет Универзитета у Новом Саду

РАД КОМИСИЈЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ГРАЂАНСКОГ ПОСТУПКА ОД 1845. ГОДИНЕ

У раду се говори о делатности Комисије за унапређење грађанског поступка, формиране на самом почетку 1845. године. Пад кнеза Милоша Обреновића омогућио је да се грађански судски поступак у Србији изгради на новим, модернијим основама. У том послу, међутим, много се грешило. Најпогубнија последица тих грешака било је вишеструко увећање броја парница. Законодавна власт упустила се у коштац с тим проблемом одредивши комисију, чији је задатак био да пронађе узроке све већег гомилања нерешених судских спорова. Комисија је прегледала расписе које је Министарство правде издало судовима након издавања Турског устава (1838), као и извештаје Министарства правде и његовог помоћника о стању српског правосуђа. Дијагностификовала је неуралгичне тачке судства у Србији и предложила решења за њихово уклањање. Препоруке Комисије су биле усвојене, али се убрзо испоставило да су у пракси остале без резултата.

Кључне речи: Комисија за унапређење грађанског поступка; Историја грађанског поступка у Србији; Допунителна правила; Јован Хацић; Судство у Србији у доба уставобранитеља; Грађански поступак.

1. УВОД

Окончањем Другог српског устанка (1815), Србија је фактички стекла аутономију у оквиру Турске. Извојевана самоуправа отворила је Србији могућност да се посвети унутрашњој консолидацији. Сређивање прилика у земљи подразумевало је и формирање судова, који би заштитили субјективна права појединца и представљали брану самовољи владара. Премда су почетком и средином двадесетих година XIX века установљени први судови, начин суђења је остао патријархалан. У складу са тада увреженим схватањем о владару као врхов-

ном господару земље, у чијим се рукама налазе и законодавна и извршна и судска власт, кнез Милош је судио и у грађанском и у кривичном поступку. Начин на који је то чинио изазивао је незадовољство савременика. Пресуда би најчешће зависила од тренутног расположења владаоца, а нису ретке оне које би се могле окарактерисати као изругивање праву и правди.¹

Из тог разлога, кнежеви противници – уставобранитељи, као окосницу свог политичког програма истичу борбу за законитост и правично суђење. Пошто им је, уз подршку Аустрије и Русије, пошло за руком да постепено смањују кнежеву моћ, и на крају изнуде његову абдикацију, дали су се на испуњење обећаног. Још за време Милошеве владавине, 1838. године, у виду султановог хатишерифа је донет тзв. *Турски устав*, који је увео тростепену организацију судства: установљени су примирителни и окружни судови, као и Апелациони (Велики) суд. На томе се могућност правне заштите није исцрпљивала. Странка незадовољна пресудом Апелационог суда могла је да се жали Министарству правде, а ако ни оно не би донело за њу задовољавајућу одлуку, онда и кнезу.²

Чинило се да је оваквом организацијом судства испуњен захтев за праведним суђењем и обезбеђена адекватна заштита права појединаца. Али, врло брзо ће се испољити њене слабости. Најозбиљнију од њих свакако представља то што је прокламовањем врло широких могућности за жалбу створена могућност за протезање парница до у бесконачност, чак и за спорове најмање вредности. Своје новопрокламовано право народ је користио, утолико више, што у време кнеза Милоша није могао да га оствари ни у најмањој мери.

Стога, не треба да нас изненади што број неокончаних парница драматично расте из године у годину. Према податку из 1846, на крају 1840. год., у Србији је пред окружним судовима било 158 завршених парница, да би се тај број концем 1843. повећао на чак 1072. То није могло остати непознато законодавној власти, јер су окружни судови по члану 62 *Устројенија судовога окружни* (даље: УОС, 1840) били у обавези да на свака три месеца подносе извештаје о свом раду Министарству правде. Оно је, пак, било дужно да по истеку сваке го-

¹ О настанку првих судовога и суђењу кнеза Милоша, вид. М. Петровић, *Финансије и установе обновљене Србије до 1842 I*, Београд 1901, 605; В. С. Карацић, *Историјски списи*, Београд 1987, 166, 171, 172, 175, 177–179, 195; М. Гавриловић, *Милош Обреновић II*, Београд 1909, 476–485; И. Јанковић, *На белом хлебу – смртна казна у Србији, 1804–2002*, Београд 2012, 55, 56, 58.

² *Сборник закона и уредби и уредбени указа издани у Књажевству Србији* (даље: *Зборник закона*) I, Београд 1840, 198; С. Јовановић, *Уставобранитељи и њихова влада (1838–1858)*, Београд 1925, 18.

дине преда Државном савету једногодишњи извештај о свом раду и стању судства у Србији.³

2. ФОРМИРАЊЕ КОМИСИЈЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ГРАЂАНСКОГ СУДСТВА И ЊЕН РАД

Савет је одлучио да поводом преоптерећености судова предузме одговарајуће кораке. Мислећи да се узрок нагомилавања парница крије у расписима којима је Министарство правде у недостатку законâ регулисало поједине сегменте судског поступка, Савет је на седници од 18. новембра 1844. донео одлуку да се од Министарства затраже и прегледају сви циркулари издати од обнародовања *Турског устава*. Истог дана, послао је Министарству допис тражећи достављање свих расписа.⁴

Министарство је удовољило захтеву Савета 15. децембра. Послало је Савету укупно 99 расписа – 19 издатих 1839, 16 из 1840, девет из 1841, 17 из 1842, 18 из 1843, и 20 из 1844. Примивши тражене циркуларе, Савет је на седници од 2. јануара 1845. одредио комисију која ће их прегледати, изрећи суд о узроцима спорости суђења и предложити мере за његово побољшање. За чланове Комисије су именовани председник Савета Стефан Стефановић Тенка, саветници Стојан Јовановић, Лазар Арсенијевић Баталака и Лазар Зубан и аутор *Српског грађанског законика* (1844) Јован Хацић.⁵

Изгледа да је пре отпочињања рада Комисије и Министарство решило да докучи зашто судови споро раде. Помоћник Министарства правде Лазар Арсенијевић Баталака добио је задужење да обиђе окружне судове у Србији и извести Министарство који чиниоци, по његовом мишљењу, пресудно утичу на то да судови не обављају посао онако како се од њих очекује. Пошто је окончао задатак, Баталака је сачинио извештај и 6. децембра 1844. послао га Министарству.⁶

³ *Новине србске*, бр. 61 од 2. VIII 1846, 246; бр. од 17. II 1840, 49; *Зборник закона* I, 39. На први извештај Министарства правде Савету, иначе, наилазимо тек крајем 1845. године. То никако не значи да министар правде, истовремено и државни саветник, није могао усмено да упозна колеге из Савета са размерама умножавања парница. Вид. Архив Србије (даље: АС), Државни савет (даље: ДС) 592/1845, Министарство правде Савету бр. 4582, Београд 30. XII 1844.

⁴ АС, ДС, Записници седница Савета од 1844, Записник седнице Савета од 18. XI 1844; ДС 638/1844, Савет Министарству правде бр. 1244, Београд 18. XI 1844.

⁵ АС, ДС, Записници седница Савета од 1845, Записник седнице Савета од 2. I 1845, ДС 638/1844, Министарство правде Савету бр. 4079, Београд 15. XII 1844.

⁶ АС, Министарство иностраних дела – Внутрено одељење (даље: МИД-В) 1844, V/68, Баталака Министарству правде бр. 67, Београд 6. XII 1844; Министарство правде кнезу бр. 4328, Београд 11. XII 1844.

Баталака је обавестио Министарство да се у Србији у том тренутку пред судовима одвијало 6000 поступака, кривичних, грађанских и пупиларних.⁷ Помоћник се врло неповољно изразио о стању српског правосуђа. Као главне проблеме је навео: 1) да судијски посао врше нестручни људи, а судови немају довољно особља; 2) исти проблем са персоналом имају и полицијска надлештва (среска и окружна начелства), од чије делатности судови зависе; 3) нигде није прецизирано у којим ће случајевима пресуда примирителног суда бити коначна, што често доводи до тога да и спорови најмање вредности дођу чак до кнеза; 4) окружни и срески начелници се, као и судије, не одликују довољном спремом; 5) општине за своје кметове (орган задужен за обављање полицијских и судских послова у селу) не бирају људе који су се извештили дугогодишњим кметовањем, већ нераднике и бескућнике; 6) срески начелници се оглушују о дужност да обилазе примирителне судове; 7) судови и начелства услед немира од маја 1839. до сада⁸ нису радили 15 месеци; 8) виши чиновници и канцеларијско особље често су премештани; 9) Србија оскудева у стручним људима којима би попунила надлештва; 10) многе послове судови не обављају сами, већ преко начелстава (нпр. достављање судских позива и извода пресуда и извршавање пресуда), тако да уколико начелство траљаво обави посао, то ће резултирати мањкавошћу судског поступка; 11) чиновници којима је стављено у задатак извршавање пресуда понекад не приступају свом послу на одговарајући начин, и то што из пристрасности, што из неразумевања пресуде, што из пакости према суду. Таква пракса је нарочито изражена када су у питању парнице о синорима,⁹ комшијским међама и својини на земљи; 12) мало има родољубивих државних службеника, већина њих се искључиво јагми за платом.¹⁰

⁷ Ради се о пописивању инвентара имовине штићеника, процени њене вредности, давање дозволе старатељу да предузима акте располагања и томе сл. Вид. У. Станковић, „Први покушаји кодификације парничног поступка у Србији (1829–1844)“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* XLVI/2,

⁸ Ради се о *Јовановој буни* (1839), *сукобима између кнеза Михаила и уставобранитеља*, *Пекетиној буни* (1840), *Вукомановићевој завери* (1841), *Вучићевој буни* (1842), *Рајовићевој или Смедеревској завери* и *Катанској буни* (1844). Вид. Р. Љушић, *Кнежевина Србија (1830–1839)*, Београд 2004, 460–473; АС, Чрезвичайна комисија; А. Јовановић, „Пекетина буна“, *Коло* I/8, 472–485; Ј. Продановић, *Историја политичких странака и струја у Србији*, Београд 1947, 118–119; Д. Страњаковић, *Вучићева буна*, Београд 1936, 53–76; Ј. Милићевић, *Друштвене појаве у Србији XIX века*, Београд 2002, 148–211.

⁹ Сеоска међа. Вид. *Речник српскохрватскога књижевног језика* V, Нови Сад 1973, 770.

¹⁰ АС, МИД-В 1844, V/68, Баталака Министарству правде бр. 67, Београд 6. XII 1844.

У извештају се сусрећемо и са Баталакиним предлозима како да се превазиђу наведени недостаци. Баталака је сматрао да не треба штедети средства за образовање народа. Влада, сматрао је Баталака, мора чврсто да стане на своје ноге, а онда ће и судство боље изгледати. За кметове треба бирати људе који су стекли искуство вршећи истраге у парницама у селима. Помоћник је предложио допуну *Привременог устројенија и круга дејатељности примирителни судова* (1839),¹¹ одредбом да у парницама о преоравању увратина,¹² убиству свиње у кукурузима или козе у башти, прекрчењу завате¹³ или требезине,¹⁴ одсецању неколицине стабала у суседном забрану,¹⁵ потри, заузећу туђе њиве и кривичном поступку о преступима које сеоски дечаци изврше из несташлука, није дозвољена жалба на одлуку примирителног суда. Среске начелнике треба упозорити на обавезу да редовно обилазе судове. Председнике примирителних судова, пак, треба стимулисати да ревносније обављају посао тако што ће им се предпочити да ће за добро обављање дужности бити награђени ослобађањем од пореза или примљени у државну службу. У судове не треба примати нестручњаке.¹⁶

Баталака је нарочито скренуо пажњу да ниједан члан владе не би смео да се изјашњава против судова и Министарства правде ако неки појединац дође да му се жали на одуговлачење поступка или неправедну пресуду. Напротив, требало би да објасни жалиоцу да осим њега у сваком округу има још много људи чије жалбе треба саслушати и да намера владе нипошто није да се парнице растежу унедоглед и доносе неправедне пресуде.¹⁷

Министарство је прихватило Баталакин извештај и 11. децембра га, уз извесне допуне, проследило кнезу. Било је мишљења да је разлог за слаб рад судова, између осталог, и то што су писари и секретари судова недовољно плаћени, и изнесен је предлог да се за судије

¹¹ *Зборник закона* I, 236–240.

¹² Место на крају њиве на којем орач окрене плуг и које остане неузорано. Вид. *Речник српскохрватскога књижевног језика* VI, Нови Сад 1976, 401.

¹³ Земљиште настало крчењем и присвајањем одређеног дела шуме или државне земље за себе. Јавља се и у значењу земље коју је комшија приграбио од комшије. Вид. М. Ђ. Милићевић, *Живот Срба сељака*, Београд 1894; *Речник српскохрватског књижевног и народног језика* VI, Београд 1969, 530.

¹⁴ Обрадива земља настала крчењем шуме, крчевина. Вид. В. С. Карацић, *Српски рјечник*, Беч 1852, 747.

¹⁵ Приватни гај, шумарак. Вид. М. Петровић, *Ђердапски риболови у прошлости и садашњости*, Београд 1941, 31.

¹⁶ АС, МИД-В 1844, V/68, Баталака Министарству правде бр. 67, Београд 6. XII 1844.

¹⁷ *Ibid.*

уведе неколико категорија плата у зависности од радног стажа. Отезању поступка, сматрало је Министарство, доприноси и чињеница да извршење многих послова из надлежности суда одлучујуће зависи од полиције, па свако кашњење полиције проузрокује развлачење парнице. То се нарочито манифестује у позивању странака на суд. Како члан 36 УОС прописује да достављање позива спада у надлежност полиције, рочишта се морају заказивати у терминима који су исувише размакнути од тренутка позивања на суд.¹⁸

Али, проблеми су настајали и у другим сегментима поступка у којима рад судова зависи од онога што обави полиција. Често се догађа, на пример, да суд одобри узапћење нечијег имања ради обезбеђења потраживања, али сопственик земље то осујети. Има, међутим, и неких недостатака који се могу приписати самим судовима. Уважавају се искази које „приватни сведоци“ (они које су на суд довели сами парничари) дају, а да нису положили заклетву. Судови не допуштају парничним странкама да добију акте парнице у оригиналу него само у препису, при чему за преписивање морају да плате високу таксу.¹⁹

Од спољашњих чинилаца, на које судови не могу да утичу, посебно се издваја мањак прописа у области грађанског поступка. Постојећи правни акти ни изблиза не дају одговор на сва питања у вези са овом материјом. Наравно, Србији недостаје и целовит законик о грађанском поступку, чијим би озакоњењем добар део недоумица око одвијања процеса био разрешен.²⁰

У неким питањима, суд је, према оцени Министарства, поступао неправедно према парничарима. Тако је, рецимо, одредба члана 36 УОС предвиђала да је дозвољено понављање поступка ако је у њему донета пресуда због изостанка, али се не дозвољава ако странка закасни са улагањем жалбе или подношењем рекурса. Још је неправедније решење према којем тужени мора да плати таксу од 5 % вредности дуга ако изгуби спор, а тужилац не.²¹ Напоследку, неретко се догађа да људи од утицаја у Србији наносе неправде остатку народа, који те-

¹⁸ АС, МИД-В 1844, V/68, Министарство правде кнезу бр. 4328, Београд 11. XII 1844.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ Можда се ради о распису од 15. новембра 1827, где је прописано да губитник парнице плаћа две паре по грошу (вредност гроша је износила 40 пара). Вид. Ђ. Петровић, *Речник закона, уредба, уредбени прописа и пр. и пр. издани у Књажеству Србији од 1827. до половине 1854. године*, Београд 1856, 410; Д. О. Пирх, *Путовање по Србији у години 1829* (са немачког превео Д. Мијушковић), Београд 1899, 39.

шко добија задовољење на судовима, што опет за собом повлачи по-
више како нема суда и правде.²²

Као својеврсно оправдање за нечињење по питању одуговлачења парница, и да би уједно пребацило одговорност за лошу слику суда на Савет, Министарство је нагласило да је у неколико наврата упућивало Савету предлоге како да правосуђе у Србији постане квалитетније. На неке од наведених проблема указало је у извештају Савету од 16. децембра 1843.²³ У допису истом органу од 15. јула 1844. молило је да се што пре изда законик о грађанском поступку.²⁴ Писмо од 9. августа 1844. садржало је предлог да се донесе уредба о заптовима, забранама и личном стечају.²⁵ У акту датираном на 22. август 1844, Министарство је молило Савет да се у Србији уведу државни адвокати.²⁶ Министарство је 5. септембра и 20. октобра поднело Савету извештај о стању у којем се налазе зграде суда и о потреби да се кадар ћупријског, крушевачког и смедеревског окружног суда појача ангажовањем једног млађег писара.²⁷

Кнез је проследио представку Министарства Савету 4. јануара 1845. Савет, разуме се, није могао да остане нем на запажања органа који је превасходно и имао дужност да мотри на судове и суђење. Зато, Комисији је припало у задатак да прегледа оба извештаја, како по-

²² АС, МИД-В 1844, V/68, Министарство правде кнезу бр. 4328, Београд 11. XII 1844.

²³ Нисмо успели да га пронађемо у архиви Савета.

²⁴ Код У. Станковића, 504, и Д. Јанковића, *Историја државе и права Србије у XIX веку*, Београд 1955, 84, као датум тог дописа погрешно је наведен 20. јул 1844. Упоредивањем деловодних бројева акта споменутог у допису и допису о којем је реч у горе наведеним делима, утврдили смо да се ради о истом документу. Забуну је изазвало то што се на оригиналу дописа не разликује тачан датум, већ само месец настанка акта. Вид. АС, ДС 220/1844, Министарство правде Савету бр. 2500, Београд јула (*sic!*) 1844.

²⁵ Упор. оригинал тог документа, у којем је као датум издавања акта назначен 8. август. Вид. АС, ДС 279/1846, Министарство правде Савету бр. 2858, Београд 8. VIII 1844.

²⁶ Предлог је упућен да би се стало на пут надриписарима, због чијег штетног деловања су испаштали парничари. Министарство правде је упућило Савету препоруку да се у сваком седишту округа поставе по два, а у Београду четири стручна лица која би имала искључиво право на заступање странака у грађанском поступку. У представци Министарства помиње се и некакав нацрт уредбе о адвокатима, али он у предмету није сачуван. Савет је просудио да нормативно регулисање адвокатуре при садашњем степену образовања народа није целисходно. Вид. АС, ДС 173/1845, Министарство правде Савету бр. 3064, Београд 21 (*sic!*) VIII 1844; Савет кнезу бр. 400, Београд 3. V 1845.

²⁷ Вид. АС, ДС 29/1845, Министарство правде Савету бр. 2448, Београд 5. IX 1844; исто истом бр. 3724, Београд 20. IX 1844; АС, МИД-В 1844, V/68, Министарство правде кнезу бр. 4328, Београд 11. XII 1844.

моћника Министарства, тако и самог Министарства и изјасни се о ономе што је у њима изложено.²⁸

Не можемо са сигурношћу рећи када је Комисија започела са радом. То се у сваком случају није могло догодити 5. јануара, јер је Министарство правде тада тек обавестило Баталаку да је именован у Комисију. На записнику рада Комисије, 8. јануар се спомиње као датум када је комисија изнела нека „примечанија“ на предати јој материјал. За наредни дан, 9. јануар, из истог извора смо сазнали да је тада Комисија већ била запослена прегледањем. Полазећи од тога да је Комисија најпре размотрила распис од 24. марта 1839,²⁹ који се и у допису Министарства од 15. децембра 1844. наводи као први који јој је предат, дошли смо до закључка да је Комисија започела поверени преглед управо 9. јануара, а да је претходног дана евентуално била одржана њена конститутивна седница.³⁰

Будући да је материјал који је стајао пред Комисијом био тројак: расписи и извештаји Министарства и његовог помоћника, и њен рад је био подељен на три фазе. У првој, Комисија се бавила прегледањем расписа. Пошто је тај посао био најобимнији, њему је посвећено и највише седница – чак осам: 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17 и 22. јануара. Број прописа који је прегледан на свакој од њих је прилично неуједначен. Тако, на првој је прегледано девет, другој 27, трећој шест, четвртој пет, петој 31, шестој пет, седмој 25 и осмој један распис. За убедљиво највећи број, Комисија је нашла да треба да остану на снази у неизмењеном виду – чак 60. Тринаест расписа је, према мишљењу Комисије, требало и надаље да остану да важе, али уз измене. Комисија је предложила да се укине или установила да су доношењем каснијих прописа укинута 19 расписа. Преосталих 16 расписа, сматрала је Комисија, нису ни спадали у сферу судства.³¹

У вези са Баталакином представком, одржане су четири седнице. Не знамо тачно који је датум одржавање прве. То се, међутим, може посредно закључити – на основу чињенице да се забелешке у записнику рада Комисије након прегледа последњег расписа настављају без навођења другог датума, следи да је последња седница посвећена

²⁸ Вид. АС, МИД-В 1845, II/254, Кнез Савету бр. 1679/1844, Београд 4. I 1845.

²⁹ Њиме је било предвиђено да суд, ако се налази у недоумици како да пресуди у неком случају, треба да се обрати Министарству правде и не може да добија налоге ни од кога изузев Министарства. Види Ђ. Петровић, 604; М. Поповић, „Организација судства у Кнежевини Србији 1838–1846“, *Српске студије* I/1 (2010), 164.

³⁰ АС, ДС, деловодни протокол за 1845, бр. 12; МИД-В 1845, II/254, *Записник рада Комисије за унапређење грађанског поступка*.

³¹ АС, МИД-В 1845, II/254, *Записник рада Комисије за унапређење грађанског судства*.

циркуларима истовремено и прва која се односила на Баталакин извештај. Дакле, у питању је 17. јануар.³²

На првој седници размотрене су тачке 1 и 2 извештаја. Комисија се сложила са констатацијом да судови не располажу довољним особљем и изнела предлог да би оскудицу персонала требало надоместити његовим умножавањем. А повећање запослених у судству изгледало би тако што би убудуће у сваком од њих постојали секретар, старији и млађи писар, протоколиста и два практиканта, од којих ће један радити бесплатно. Исто важи и за недостатак људства у среским и окружним начелствима, с тим да ће он бити премошћен постављањем добрих и вештих писара.³³

Трећом тачком извештаја Комисија се занимала на седници од 20. јануара. За разлику од прва два, Комисија је заузела став да је трећи предлог помоћника неизводљив, јер је кадар примирителних судова далеко од елементарне стручности да би изрицао коначне пресуде. Комисија је понудила нешто другачије решење. У случају да се странка, незадовољна одлуком примирителног суда у парницама чији предмет спора не прелази 100 гроша, жали окружном суду, па он потврди првостепену пресуду, онда она постаје коначна и извршна. Ако једна од странака одбија да изврши пресуду примирителног суда, друга може да се обрати кметовима да би издејствовала извршење. Уколико ни њима не пође за руком да принуде непокорног парничара да удовољи својој обавези, онда ће им у помоћ прискочити срески начелник.³⁴

Међутим, није неопходно ревидирати само својства пресуде примирителног, већ и окружног суда. Наиме, ако он у парници где вредност спора износи до 300 гроша донесе пресуду и Апелациони суд је после потврди, против ње се више не могу улагати правни лекови.³⁵

На седници од 22. јануара предмет разматрања Комисије су биле тачке 4–10 Баталакиног извештаја. Комисија је делила мишљење помоћника да за среске и окружне начелнике треба постављати што способније људе. Сложила се и да кметови не обављају брижљиво своју дужност, због чега је предложила да се срески начелници строго опомену да приликом избора кметова настоје да на тај положај дођу најпоштенији и најразумнији људи, у складу са чланом 1 *Уредбе о избору кметова, њеној плати, и дужностима* (1840). Среским начелницима, с друге стране, треба напоменути да редовније иду у обила-

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

зак примирителних судова, јер ће у противном бити кажњени сагласно *Уредби о чиновницима* (1842).³⁶

Комисија је веровала да би се пречесто премештање судског особља могло избећи тиме што ће се гледати да онај ко ступи у државном службу напредује у звању у истом органу о коме је и почео да ради. Била је свесна и да у Србији не постоји довољно стручних људи за попуњавање државних служби и због тога подржала правац којим је ишла влада – да се на та места запошљавају странци све док се у земљи не формира слој интелигенције нужан за те послове.³⁷

Да би се предупредило отежање поступка које настаје због тога што полиција доставља судске позиве, потребно је предвидети да парничаре који живе у месту седишта суда позива он сам, преко својих служитеља. Ако то није случај, онда ће суд дати тужиоцу позив за туженог, а тужилац ће га однети примирителном суду пребивалишта туженог.³⁸

Последња седница везана за извештај одржана је 23. јануара и на њој су разматране 11, 12. и 13. тачка. Комисија је, попут Баталаке, изнела став да чиновници задужени за извршење пресуда морају да се уздрже од коментара на рачун одлука судова. Не удовољи ли неки од њих том захтеву, против њега ће бити покренут кривични поступак. Чланови Комисије су са жаљењем оценили да примедбе о недовољном родољубљу државних службеника погађају сваког искреног патриоту и препоручили да се на отклањању тог проблема ради не само међу чиновницима, него и међу омладином, којој би требало подићи ниво образовања и ојачати карактер. Комисија је оценила Баталакине сугестије за побољшање рада правосуђа као разложне.³⁹

Завршивши преглед Баталакиног извештаја, Комисија је прионула на представку Министарства. Изгледа да је њоме почела да се бави 23. јануара, дакле на последњој седници која је била посвећена извештају помоћника Министарства правде. На тај закључак поново нас наводи чињеница да се белешке о прегледу извештаја Министарства наведене у наставку дела који је био посвећен Баталакином поднеску, без навођења другог датума.

Под условом да прихватимо да је последња седница везана за Баталакин извештај у исто време и прва која је за предмет имала допис Министарства правде, из тога се да закључити да је други наведени

³⁶ *Ibid.*; Зборник закона I, 201; Зборник закона II, 168–170.

³⁷ АС, МИД-В 1845, II/254, *Записник рада Комисије за унапређење грађанског поступка*.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

акт био преокупација Комисије на четири седнице. Прву од њих, чланови Комисије су посветили четвртој тачки дописа. Нису прихватили мишљење Министарства да би требало повисити плате писара и секретара судова, јер они нису довољно стручни. О предлогу за увођење неколико категорија плата Комисија је избегла да се определи, предлажући да о томе Савет донесе одлуку.⁴⁰

На другој седници Комисија се изјашњавала о тачкама 5–8 дописа Министарства. Између Министарства и Комисије није постојала једнодушност у погледу улоге среских начелника као помоћних органа суда. Чланови Комисије су, наиме, сматрали да срески начелници и у будућности треба да извршавају одређена решења суда у поступку. Пошто није дала јасан суд о одлагањима поступака због несређених прилика у Србији у протеклих пет година, Комисија је то учинила у овом извештају. Комисија је дала предлог како да се убудуће избегне да процеси трпе због заузетости среских начелника другим пословима. Начелници би, уколико суд назначи да би у поступку настала штета због одлагања извршења пресуде, морали да одреде службеника који ће их у том послу одменити и привести одлуку суда у дејство. Комисија је признала потребу доношења Закона о грађанском поступку и нагласила да је његова израда у току.⁴¹

На седници од 25. јануара Комисија је узела у разматрање 10, 11, 12. и 13. тачку извештаја Министарства. Као и Министарство, Комисија је сматрала да сведок у сваком случају мора да се закуне на свој исказ да би он био правоваљан. Али њихова мишљења су се разилазила у вези са давањем аката парнице странкама. Комисија је заступала став да судови у погледу тога и надаље треба да поступају према сопственом нахођењу. Неслагања је било и у вези са тринаестом тачком извештаја. Комисија је указивала на то да је Министарство погрешно протумачило смисао члана 36 УОС, јер је његов смисао у томе да ће суд донети пресуду због изостанка ако странка не оправда свој недолазак на рочиште.⁴²

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Василије Лазаревић, градоначелник Земуна који је заједно са Јованом Хацићем дошао у Србију ради израде закона, поред нацрта кривичног, сачинио је и пројекат законика о грађанском поступку. Ради прегледа његовог нацрта оформљена је комисија, која је донела одлуку да се прерада нацрта повери Јовану Хацићу. Законописац је послао текст нацрта кнезу 4. августа 1845. До самог пројекта нисмо дошли, али смо пронашли замерке које је касније именована комисија ставила на нацрт. Вид. АС, Записници седница Савета од 1844, Записник седнице Савета од 18. VII 1844; *Новине српске*, бр. 64 од 9. VIII 1844, насловна страна; АС, ДС 81/1848, Примедбе Комисије за преглед Хацићевог нацрта законика о грађанском поступку.

⁴² АС, МИД-В 1845, II/254, *Записник рада Комисије за унапређење грађанског поступка*.

Последња седница Комисије одржана је 26. јануара и за предмет је имала тачке 14, 15 и 16 извештаја. Што се тиче судских такси, Комисија је утврдила да би најбоље било да их уопште нема, него да се одреде друге које би се плаћале за преписивање табака (вероватно записника), решења и пресуде или пак да се сви намети у оквиру поступка обједине и израчунају у односу на укупну вредност спора. Комисија се негативно изразила о мешању утицајних људи у судске процесе. Према њеном виђењу, свако од њих који би чинио неправду народу мора бити подвргнут судском поступку. Како би се задовољио услов непристрасности у суђењу чиновницима, Комисија је предложила да за дисциплинске прекршаје и лакша кривична дела државним службеницима увек суди један посебан суд, који би био састављен од виших достојанственика. Суд би био подељен на два одељења, од којих би једно изрицало првостепену пресуду, а друго би се нашло у улози другостепене судске инстанце. На крају, Комисија је делила уверење Министарства да је неопходно што скорије доношење кривичног законика и кодекса о кривичном поступку.⁴³

Прегледавши и допис Министарства, Комисија је завршила свој рад. По окончању посла, усвојила је одређене закључке које је после представила Савету. Ти закључци заправо су представљали налазе до којих је Комисија дошла у свом раду. Први и најважнији био је да расписи Министарства правде нису кривац за нагомилавање парница и не садрже у себи излишне формалности. Штавише, још увек недостају бројне формалности које судовима тек треба прописати.⁴⁴

Судови су, према наводима Комисије, у највећој мери преоптерећени због нестручности судија и малобројности судског особља. Као привремено решење, које би за прву руку санирало штетне последице досадашњег нагомилавања парница, Комисија је препоручила да се увећа персонал оних судова пред које долази мноштво предмета, са којима садашњи персонал није у стању да изађе на крај. То су следећи: ваљевски, шабачки, чачански, јагодински, ћупријски, смедеревски и београдски окружни, београдски варошки⁴⁵ и Апелациони суд. Судско особље би требало употпунити тако што ће се београдском варо-

⁴³ Нацрт кривичног законика је већ био састављен, прегледан и остало је само да се озакони. То се, међутим, из за сада још непознатих разлога није догодило. Вид. У. Станковић, „Неколико напомена о нацрту кривичног законика Василија Лазаревића“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* XLV/2 (2011), 469.

⁴⁴ АС, МИД-В 1845, II/254, Комисија Савету, Београд 8. II 1845.

⁴⁵ Основан је указом кнеза Михаила Обреновића од 10. октобра 1841. да би пресуђивао парнице између становника из унутрашњости са једне и Београђана, тј. странаца, са друге стране. Вид. С. Шаркић, Д. Поповић, Д. Николић, *Историја српског правосуђа (XII–XX век)*, Београд 1997, 59.

шком и београдском, шабачком, чачанском, ћупријском и смедеревском суду придодати по један писар. Апелациони суд, пак, треба да добије још једног столоначелника. Насупрот томе, разлог за лош рад ваљевског, крагујевачког, јагодинског, црноречког, алексиначког и гургусовачког суда није недовољан персонал, већ небрижљивост и нестручност оних који у њима тренутно раде.⁴⁶

Смањењу броја парница, по мишљењу Комисије, судови би се могли надати и ако њихова надлежност претрпи одређене измене. Поновила је свој ранији предлог да пресуда примирителног суда потврђена од окружног постане коначна, а да исто својство има и пресуда окружног суда коју је потврдио Апелациони. С циљем уштеде времена у поступку, суд би се сам старао за достављање својих позива ако странке живе у месту његовог седишта. Уколико нека од њих не живи тамо, онда ће суд дати позив тужиоцу, који ће га предати примирителном суду пребивалишта туженог.⁴⁷

Поступак се могао скратити и у сфери извршења судских пресуда. Стога, Комисија је предложила да онога који не жели добровољно да се повинује пресуди примирителног суда и изврши је, на извршење примора срески начелник. Он ће бити овлашћен и да непокорну страну казни са до 15 удараца штаповима, у зависности од јачине отпора који је пружио извршењу. У случају да је срески начелник заокупљен другим пословима, а наступила би велика штета услед неизвршења судске пресуде, окружни начелник би био обавезан да изда наређење да се пресуда одмах изврши. Комисија је нашла за потребно и да се среским начелницима упуту упозорење да се ни у ком случају не упуштају у коментарисање судских пресуда и запрети да ће за непридржавање овог налога бити кажњени.⁴⁸

Иако су на закључцима Комисије потписани сви њени чланови, међу њима ипак није постојало потпуно сагласје у вези са неким предложеним решењима. Јован Хацић је 8. фебруара, истог дана када је Комисија упутила Савету своје предлоге, послао засебну представку у којој је критиковао неке од препорука. У првом реду, изложио је критици предлог да пресуда примирителног суда у горе поменутих предметима буде коначна, јер се он овако како је сада састављен ни не може узети за прави суд. Осим тога, неправедно је решење према којем се незадовољној странки ускраћује право да се на пресуду жали Министарству правде, односно кнезу. Оспоравао је и одређивање вредности спора према апсолутно одређеном новчаном износу, јер

⁴⁶ АС, МИД-В 1845, II/254, Комисија Савету, Београд 8. II 1845.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

имовно стање свих парничара није једнако. Вредност спора је релативна ствар и оно што за некога није велики издатак, за другога представља читаво богатство.⁴⁹

Хацић је нападао и предлоге које је Комисија изнела везано за достављање судских позива. Не доликује уређеном правосуђу да странка сама треба да се побрине о позивању свог противника на суд. Поред тога, оваквим решењем не само што се не би скратило трајање парнице, него би се она још одужила. Лако је могуће, тврдио је Хацић, да странка и по три дана чека да јој суд изда позив који треба да достави другом парничару.⁵⁰

Примедбама које је Хацић изнео не може се одрећи основаност. Као једини образовани правник у Комисији, могао је јасно да види до чега ће довести неке од њених препорука. Али, разлог за издвојено мишљење био је помало и субјективног карактера. У питању је Хацићева таштина, која није остала непримећена ни међу његовим савременицима, али ни међу ауторима који су се подробније бавили његовом личношћу и делом. Својим препорукама Комисија је доводила у питање неке одредбе УОС и *Устројенија Великога или Апелационога суда* (1840),⁵¹ који су били Хацићева дела.⁵² Претерано самоуверен и склон да се у „заосталој” средини понаша као Богом дани просветитељ, Хацић је по сваку цену желео да одбрани тековине свога рада.

Пошто је Комисија завршила рад и изнела своја опажања о стању правосуђа у Србији, Савет је преузео на себе бригу да поправи врло лошу слику судства. У том смислу, упутио је кнезу опширну представку од 13 тачака, од којих је првих девет требало да се санкционише у форми уредбе која регулише одређена питања судског поступка. Друге четири тачке представљале су својеврсна запажања да у судству постоје неке негативне појаве које треба искоренити и биле су намењене за издавање у облику владаревих указа.

Већ на први поглед може се уочити да је Савет при изради нацрта уредбе о судском поступку као полазне основе узео предлоге Комисије. Парнице у Србији би, према предлогу, требало да се воде усмено. Учешће пуномоћника у поступку није дозвољено, сем ако је његов брањеник страни држављанин. У грађанском поступку суд неће доводити сведока, ако његово довођење не би представљало тешкоћу за странку која се на њега позове. Окружни суд неће прихватити да покрене поступак уколико му странке не покажу потврду да су претход-

⁴⁹ АС, ДС 173/1845, Хацић Савету, Београд 8. II 1845.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Зборник закона* I, 196–201.

⁵² Вид. С. Јовановић, *Политичке и правне расправе* I–III, Београд 1990, 296.

но покушале да се поравнају пред примирителним судом, па макар вредност њиховог спора излазила из надлежности тог суда.⁵³

Странкама које живе у месту седишта суда позиве ће достављати он сам, а ако тужени има пребивалиште негде другде, тужилац ће уручити позив примирителном суду тог места. Пресуда примирителног суда на коју ниједна од странака не уложи жалбу у року од три дана постаје коначна. Примирителни суд ће своју пресуду усмено саопштавати странкама. У случају да нека од њих не жели добровољно да изврши пресуду, примирителни суд ће позвати у помоћ среског начелника, који ће имати право да непослушника казни са десет удараца штаповима. Окружни суд ће своје пресуде достављати на други начин; у месту свог седишта преко својих послужитеља, а ван њега посредством среских начелника и примирителног суда пребивалишта странке. Ако тужени признаје дуг, у парницама око накнаде штете и споровима мање вредности (примера ради су наведени потрице, разваљивање ограде, убијање браве), жалба не одлаже извршење пресуде.⁵⁴

За четири предлога које је требало издати у форми указа такође се примећује да су засновани на препорукама Комисије. Савет је тако предложио кнезу да у кривичном поступку против чиновника истрагу води мешовита комисија, састављена од представника судске, полицијске и финансијске струке. Када она оконча свој посао, поднеће материјал истраге Министарству (не наводи се којем, вероватно оном под које окривљени потпада према природи службе), које ће поверити доношење пресуде неком од окружних судова.⁵⁵

Други предлог односи се на постављање судија. На тај положај треба да долазе они који су већ стекли одређено искуство радом у судовима. Ако место судије у неком суду остане упражњено, а нема кандидата чије квалификације одговарају предњем захтеву, онда се неће постављати нови судија, већ један млађи секретар који ће добијати плату од 300 талира годишње.⁵⁶

Са трећим и четвртим предлогом већ смо се упознали из записника Комисије. Среским начелницима треба указати на дужност да обилазе судове и не дозволе себи коментарисање судских пресуда. Буду ли се огрешили о ово последње, прети им покретање судског поступка.⁵⁷

⁵³ АС, ДС 173/1845, Савет кнезу бр. 400, Београд 3. V 1845.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

Кнез је 19. маја одобрио првих девет тачака из поднеска, чиме су оне ступила на снагу као *Допунителна правила у смотрењу суђења по части грађанској и криминалној*. Владалац је дао сагласност и на друге четири тачке и расписом од 14. јуна 1845. их разаслао одговарајућим ресорним министарствима.⁵⁸

3. ЗАКЉУЧАК

Рад Комисије показао се као неуспешан. Врло брзо ће се показати да су решења која је она предложила била крајње нефункционална. Била је потребна свега година дана њихове примене, па да на површину испливају све мањкавости *Допунителних правила*. Увидевши да би инсистирање на њиховој доследној примени дотукло ионако већ слабо српско правосуђе, Министарство правде је предложило измену *Допунителних правила*. Савет је и сам био свестан да је даље постојање *Допунителних правила* у изворном облику неодрживо, али не желећи да призна сопствену грешку прикрио је измене под фирмом „толковања“ (тумачења). Интерпретативни закон, који безмало представља нову уредбу, ступио је на снагу 20. јула 1846, нешто више од годину дана након издавања *Допунителних правила*. Хаџић је у писму свом пријатељу Глигорију Возаревићу из 1847. победнички ликовао. Протек времена дао му је за право, а другачији исход се у околностима где се Комисија састоји од људи невичних правним нормама, није могао ни очекивати.⁵⁹

Без обзира на то, рад Комисије итекако је значајан за историјат грађанског поступка у Србији. Њено именовање нам говори да су надлежни органи рано препознали проблем нагомилавања парница и настојали да га реше. Уосталом, не би се сва делатност Комисије могла обележити као бесплодна. Ако није успела да установи праве узроке преоптерећености судства, барем јој је пошло за руком да одгонетне шта га сасвим сигурно није проузроковало. Тиме је поставила смернице за даљи рад на исправљању грешака првих законописаца у овој области, укључујући и њеног најжешћег критичара – Хаџића.

⁵⁸ *Зборник закона* III, Београд 1847, 38–42; АС, МИД-В 1845, II/254, Кнез министарствима бр. 661, Београд 14. VI 1845.

⁵⁹ АС, МИД-В 1846, IV/191, Министарство правде Савету бр. 5247, Београд 17. XII 1845; Савет кнезу бр. 40, Београд 19. VI 1846; *Зборник закона* III, 123–125; Ж. И. Огњановић, „Јован Хаџић о свом раду у Србији“, *Гласник Историског друштва у Новом Саду* IX/26 (1936), 435.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Гавриловић, Михаило, *Милош Обреновић II*, Београд 1909;
2. Јанковић, Драгослав, *Историја државе и права Србије у XIX веку*, Београд 1955;
3. Јанковић, Иван, *На белом хлебу: смртна казна у Србији, 1804–2002*, Београд 2012;
4. Јовановић, Алекса, „Пекетина буна“, *Коло* I/8 (1901);
5. Јовановић, Слободан, *Политичке и правне расправе I–III*, Београд 1990;
6. Јовановић, Слободан, *Уставобранитељи и њихова влада (1838–1858)*, Београд 1925;
7. Карацић, Вук Стефановић, *Историјски списи*, Београд 1987;
8. Карацић, Вук Стефановић, *Српски рјечник*, Беч 1852;
9. Љушић, Радош, *Кнежевина Србија (1830–1839)*, Београд 2004;
10. Милићевић, Јован, *Друштвене појаве у Србији XIX века*, Београд 2002;
11. Милићевић, Милан Ђ, *Живот Срба сељака*, Београд 1894;
12. Петровић, Михаило, *Бердапски риболови у прошлости и садашњости*, Београд 1941;
13. Петровић, Мита, *Финансије и установе обновљене Србије до 1842. I*, Београд 1901;
14. Поповић, Мирослав, „Организација судства у Кнежевини Србији 1838–1846“, *Српске студије* I/1 (2010);
15. Продановић, Јаша, *Историја политичких странака и струја у Србији*, Београд 1947;
16. *Речник српскохрватског књижевног језика V–VI*, Нови Сад 1973–1976;
17. *Речник српскохрватског књижевног и народног језика VI*, Београд 1969;
18. Станковић, Урош, „Неколико напомена о нацрту кривичног законика Василија Лазаревића“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* XLV/2 (2011);
19. Станковић, Урош, „Први покушаји кодификације парничног поступка у Србији“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* XLVI/2 (2012);
20. Страњаковић, Драгослав, *Вучићева буна*, Београд 1936;
21. Шаркић, Срђан, Поповић, Драгољуб, Николић, Драган, *Историја српског правосуђа (XII–XX век)*, Београд 1997.

Објављени извори

1. *Новине србске*, 1844. и 1846;
2. Огњановић, Жарко И., „Јован Хацић о свом раду у Србији”, *Гласник Историског друштва у Новом Саду* IX/26 (1936);
3. Петровић, Ђорђе, *Речник закона, уредба, уредбени прописа и пр. и пр. издани у Књажеству Србији од 1827. до половине 1854. године*, Београд 1856;
4. Пирх, Дубислав Ото, *Путовање по Србији у години 1829*, Београд 1899;
5. *Сборник закона и уредби и уредбени указа издани у Књажеству Србији I–III*, Београд 1840–1847.

Необјављени извори

1. Фондови Архива Србије:
 - а) Државни савет (ДС);
 - б) Министарство иностраних дела – Внурено одељење (МИД-В);
 - в) Чрезвичайна комисија (ЧК).

Assistant Uroš Stanković, LL.M.

Faculty of Law,
University of Novi Sad

ACTIVITY OF THE COMMISSION FOR THE IMPROVEMENT OF CIVIL PROCEDURE IN 1845.

Summary

The article sheds light on the activity of the Commission for the Improvement of Civil Procedure, formed in the very beginning of 1845. Following the abdication of Prince Miloš Obrenović in 1839, the opportunity to restructure civil procedure on entirely new, more contemporary foundations was presented. In the process of procedure-making legislators erred to a large extent. Due to some dysfunctional provisions in terms of civil procedure, multifold multiplication of litigations was caused.

Being aware of the problem, legislative power resolved to determine what were principal causes provoking ever increasing number of unfinished litigations. That task was confined to the ad hoc commission, consisting of four state counselors and renowned lawmaker Jovan Hadžić. The Commission's duty was threefold: to examine all the Ministry of Justice's circulars issued after the enactment of so-called *Turkish Constitution* (1838) thereon and two reports on the position of Serbian judiciary,

one of which was drafted by the minister and the other by the assistant minister.

The Commission fulfilled its duty in one-month term. It nominated major factors inhibiting the activity of Serbian courts and put propositions for overcoming them. Following the acceptance of the Commission's suggestions, the State Council had consigned to the prince a thorough act made up of thirteen articles aiming to sanitize Serbian judiciary, nine of which were promulgated in the form of regulation, whereas other four appeared shaped as the prince's ordinances.

Proposed solutions were not successful and were consequently altered by the interpretive rule sanctioned on July, 20th 1846. Howsoever, the value of the Commission's work was not diminished. The Commission identified neuralgic points of civil procedure and attempted to eliminate errors of the first lawmakers in Serbia.

Key words: *Commission for the Improvement of Civil Proceedings; History of Serbian civil proceedings; Dopunitelna pravila; Jovan Hadžić; Serbian judiciary in the time of the Defenders of the Constitution; Civil proceedings.*