

# ЕКОНОМИСТ

Год. V.

Фебруар 1925.

Број 2.

---

## РАСПРАВЕ

### **Буџетска овлашћења.**

од **Dr Видана О. Благојевића.**

Сви финансиски и јавно правни писци дефинишу буџет као један од најважнијих закона у формалном смислу. *Под именом буџета они подразумевају такав акт, који садржи за једно тачно одређено време, предвиђања државних расхода и прихода, као и наређује прикупљање првих и плаћање других.* У својој суштини, буџет је акт високе администрације, чиме се објашњава његов искључиво формално-правни карактер, али ипак због своје изузетне важности, доношење закона о буџету пренесено је на законодавно тело. На тај је начин ушло у важност правило о искључивој финансиској надлежности Парламента.

Изузетно од осталих закона, ми налазимо код закона о буџету, под којим именом подразумевамо и финансиски закон који га прати, две карактерне црте: 1) што се буџет редовно доноси најдуже за једну годину, и 2) што је при том усвојено правило о специјалности буџетских кредита.

Из факта, да буџет обично траје годину дана, излази констатација, *да он после највише годину дана престаје*, т. ј. замењује се другим, ако није наравно наступио случај из чл. 114. Устава. Кад стари буџет престане да важи логично би било да самим тим престану важити и остале његове одредбе. Јер закон као целину, не могу надживети његови делови. То изгледа логично; међутим, око тога било је много говора и то је у теорији и пракси врло спорно.

Закон о буџету, према нашој горњој дефиницији, садржи само одредбе које имају *искључиво* финансиски карактер. То произилази из самог етимолошког значења речи буџет *boudgette* (реч *Baudgette*, у старом француском језику значило је малу кесу где се држи новац,) из значења које сви модерни законодавци дају речи буџет, као и из дефиниција буџета готово свих јавно-правних и финансиских писаца. Код нас још постоји позната одредба из чл. 44. зак. о рачуноводству у којој је побројано шта све финансиски закон треба да садржи. Читајући овај законски пропис, закључујемо, да финансиски закон који прати буџет има да садржи само такве одредбе које стоје у непосредној вези са буџетом; које као и сам буџет важе само годину дана, и које не противрече зак. о држ. рачуноводству. — (в. Сл. Јовановић Уставно право ст. 265). Поред свега овога, закон о буџету садржавао је и увек садржи т. з. в. *овлашћења*. Кад се говори о финансиским овлашћењима, онда се увек истиче, да су она имала и да и данас имају свој нарочити значај и оправдање. Практичне потребе натерале су законодавца да измисли праксу овлашћења, јер му није увек било у могућности, да тачно у напред одреди колико ће се по једној буџетској позицији потрошити, па му је лакше било, да у виду једног овлашћења, одреди суму коју ће један министар или ма какав други управни орган, за једну извесну сврху, потрошити. Ако се не би указала потреба за издатком, или не за употребу целе суме предвиђене у овлашћењу, дотични управни орган овако назначене суме неће, било у целости, било делимично, потрошити. Против оваке праксе нико није могао разложно ништа имати јер се њено оправдање налази у самој и неизбежној потреби.

Међутим, модерни законодавац се није зауставио на овим финансиским овлашћењима, већ је своју праксу у овом предмету злоупотребио, уносећи у закон о буџету неке одредбе које никакве везе са буџетом немају. Нема сумње да се оваква пракса може једино сматрати неправилном и незаконитом. Разлог који се истиче као основ и оправдање овој неправилној пракси, јесте, да је често немогућно извршити какве важније реформе у законодавству или донети какве важне нове законе са гломазном законодавном процедуром, која нарочито тражи много времена, — и да је због тога модеран законодавац, као сваки

паметан и уман вођа државни, морао да се послужи законом о буџету и да у њега унесе оно што жели да се хитно узакони. Јер, резонује модерни законодавац, законодавно тело неће одбити да изгласа закон о буџету из разлога, што се у њему налазе и такве одредбе које би требало да фигуришу у одвојеним законима, јер би такав његов гест био од недогледних последица. Законодавно тело, пре него што би, одбијајући законски пројект о буџету, ставило до знања извршној власти да не жели да тај закон садржи ма шта друго што нема везе са финансиским и буџетским предвиђањима и наређењима, промислило би, да ли оваква његова радња не би бацила земљу у нередовно стање и трзавице. Тако далеко, наравно, законодавац не иде због једног или више нефинансиских овлашћења у законском пројекту о буџету. Показало се у пракси да је овде управна власт имала право. Законодавно тело, заиста, потпуно џентлменски, са незнатним протестима, примало је и изгласавало уз закон о буџету и друге одредбе које никакве везе са њиме немају. Овако законодавна власт ради дакле из највиших државних интереса.

Али, не треба заборавити, да овакав рад управне власти, добија пуну санкцију законодавне власти још из једног разлога. Обичај је, да се о законском пројекту буџета води што је могуће мања дискусија, говорници се своде на најмањи број а говори им се ограничавају на најмање време, начелно се врло много говори, о појединостима, цифрама и овлашћењима, готово никако. Да би се ова неправилна пракса у потпуности извела, обично се Парламенат сазива у ванредан сазив на врло кратко време пре истека буџетске године — у Француској на пример на 15 дана пред 1. јануар кад се свршава, буџетска година — тако да се често о закону о буџету, због краткоће времена, много мање говори, него о неком закону или закончићу, који по својој важности према буџету, стоји на пример као 1:10 или :100. У овако кратком року, није ни мало чудо, што се о законском пројекту буџета не дискутује довољно, јер народни представници у дискусију о буџету улазе недовољно спремни. Чак ни они, који својим стручним финансиским знањем треба да претходе својим опаскама и исправкама закону о буџету, често су у апсолутној немогућности то да учине, због краткоће времена које имају на расположењу.

Кад се томе дода, да је закон о буџету за финансиске нестручњаке, а таква је велика већина посланика у свима светским Парламентима, један у највећем степену досадан закон због своје сувопарности и бесконачног ређања цифара, — онда ништа чудно, што је у партије буџетских овлашћења могуће унети све што се хоће и што Парламенат на крају крајева санкционише.

Деси се ипак, да народни посланици приликом дискусије о буџету открију какво овлашћење које нема финансиски карактер. Ако се и успротиве, то је само привремено и без важности, јер се ваљда неће цео буџет одбацити због неколико овлашћења! Може се истина, тражити од извршне власти која законски пројект о буџету подноси Народној Скупштини на дискусију, да извесна овлашћења изостави из пројекта, али се у томе чак не успева, пошто управни органи врло енергично настојавају да се пројекат, онакав какав је, у целини прими.

За то можемо потврдити, да је у нашој законодавној пракси ретко наћи примера, да је Народна Скупштина одбила извесна овлашћења у буџету, јер имајући увек пред собом крајњи циљ, коме закон о буџету тежи, а то је да се на легалну основу ставе сви државни расходи и приходи, она је великодушно преко свих овлашћења прелазила. Како пак извршна власт није у овој својој пракси била спречавана од законодавне власти, то видимо чудну појаву, да се буџетска овлашћења сваке године у невероватној сразмери повећавају и да она све мање имају чисто финансиски карактер. Јер, оно што се не може у парламентарној дискусији лако постићи приликом доношења закона, пошто се сва дискусија води отворено, јавно и у најбољој намери, постизава се лако путем буџетских овлашћења, где дискусије у опште и нема, пошто је она практично немогућа.

Код нас је злоупотреба са буџетским овлашћењима нарочито почела од онда, од када парламенат није могао редовно да функционише. Ипак, Парламенат се *мора* некако сазвати у време кад треба доносити закон о буџету, и онда, све оне законске новине и реформе, које је требало доносити *редовним* путем, пролазе кроз *неправилан* пут буџетских овлашћења. Од закона о буџету, створен је један *конгломерат*, један

огроман закон omnibus по речима г. С. Јовановића у коме има највише онога што не треба у њему да буде, т. ј. закона и законских пројеката у материјалном смислу те речи, а најмање онога што треба он да садржи, т. ј. финансиских овлашћења, наређења и предвиђања.

Пошто је доношењем Видовданског Устава престала незаконита пракса уредба без законског овлашћења али са пуном законском снагом, сад се опет путем закона о буџету дошло до сличних резултата. Уредбу је, истина, доносила извршна власт на своју руку а без учешћа законодавне; закон о буџету пак, доноси законодавна власт по упуствима извршне, али у закон о буџету уносе се, без икакве легалне основе, буџетска овлашћења која немају финансиски карактер. Ова факта дају нам право да кажемо, да је се злоупотребом буџетских овлашћења наставила незаконита пракса са уредбама. Јер, било да је у питању уредба или буџетско овлашћење без финансиског карактера, и једним и другим начином, незаконитим и неправилним путем, донесена су општа и обавезна правила за све грађане.

Овакве реформе путем буџета познају готово сва модерна законодавства. Неки правни теоретичари и практичари тврде, да је оваквом праксом створен парламентарни узуз, обичај. Како парламентарни обичаји, нарочито под режимом неписаних Устава, имају силу *quasi* закона, то се може сматрати, да је оваква пракса обичајем ушла у Парламенат и ту добила право грађанства. О њој дакле као таквој, треба говорити, а никако друкчије. Према томе веле присталице овог мишљења, о неком незаконитом поступку Парламента, приликом доношења буџетског овлашћења нефинансиске природе, не може бити ни говора.

Међутим, ми сматрамо овај поступак незаконитим, и чак под режимом писаних (а донекле и неписаних Устава) неуставним, јер смо овде пред флагрантном злоупотребом управне власти, злоупотребом којој се нигде основ не налази у Уставима нити у специјалним законима.

Извесни Устави предвиђају забрану употребе оваквог поступка. Тако (француски Устав од 3-4. септембра 1791. год. садржи следећу одредбу. „Законодавно тело не може у њега

(т. ј. у финансиски закон) унети никакву одредбу која би била страна (у противности) његовом предмету.“

Нови аустралијански Устав, сматран потпуно правилно моделом модерних Устава, садржи о предмету који нас интересује, врло интересантне одредбе. По томе Уставу, онај закон који треба да садржи предвиђања годишњих прихода и расхода, не може ништа друго садржати до ово. (секција 54. Устава). Закони, који се односе на таксе, не могу ништа друго садржати до одредбе о таксама. Свака друга одредба која се на друго штогод односи, а била би у овакав закон унесена, биће ништавна и никакво дејство неће произвести. (секција 55.).

У Енглеској, оваква пракса извршне власти наилазила је увек на отпор и у Парламенту, и ван њега. Уношење извесних одредаба у финансиске законе, који никакве везе са финансиским предвиђањима и оптерећивањима немају, сматрано је од стране многобројних енглеских парламентарца и научњака, као флагрантна повреда Устава. Ипак то није сметало, да извесни органи управне власти у Енглеској, као Министри, или неки ретки парламентарци, бране овакву праксу. Она ипак није ушла у парламентарне обичаје Енглеске, јер је увек наилазила на отпор ма које парламентарне већине. У томе смислу, енглески Парламенат остао је на правилном становишту, да финаиски закон у опште, а закони о буџету на посе, треба само да садрже финансиске одредбе, односно финансиска предвиђања и ништа више.

Не треба заборавити, да уношење у финансиске законе одредаба које немају финансиски карактер, у Енглеској, има свој нарочити значај. „Познато је да у тој земљи, услед праксе која датира од више столећа, Горњи Дом не може никакве измене чинити у финансиским законима. Он те законе може само у целини или примити или одбацити. Да би управна власт Горњи Дом натерала, да прими извесне законе и реформе, којима би се он, у редовном законском поступку опирао, управна власт те законе и те реформе спроводи кроз финансиске законе. На тај начин, посредним путем, управна власт и Доњи Дом успевају, да извесне законе и реформе протуре и кроз Горњи Дом, чак без дискусије и опирања. Овим се средством врло ретко служе управна власт и Доњи Дом. То

бива само онда кад је ова парламентарна пресија неопходно потребна. И ако су ови случајеви у Енглеској ретки, сваки пут кад се појави изазову буру негодовања код јавног мњења готово исто онако како то бива у случајевима кад се ма каквим актом управне или законодавне власти, дира у уставне обичаје. Треба нарочито подвући, да се оваква пракса у Енглеској сматра у највећем степену неуставном.

Француски законодавац овакву праксу упражњава већ велики број година, готово од Првог Царства. Не могавши се решити да какав закон донесе редовним путем или какву реформу изведе истим путем, због дуге процедуре која је с тим скопчана, он с погледом на брзину с којом треба да одлучује, користн се свестрасно и обично овим обичајем. Тако је он, помоћу финансиских закона, вршио извесне административне, законодавне и судске реформе у толиком степену, да је чак овим путем доносио и мењао грађанско и кривично законодавство. У Француској је, на пример, мењана организација Државног Савета и рокова за жалбу Државном Савету у извесним случајевима, састав поротног суда, одредбе законика о кривичном судском поступку, поступак пред војним судовима, ликвидација издатака за државне набавке и радове од општег интереса, и т. д.

Злоупотреба са оваквом праксом била је узела толике размере, да је Народна Скупштина, сама од себе, била приморана, да донесе одредбе о ограничењу оваквог рада. То је учињено чл. 105. финансиског закона од 30. јула 1913. год. где читамо следеће: „Не може се унети у финансиски закон ништа друго до одредбе које се директно односе на приходе и расходе, изузимајући сва остала питања.“ Саобразно горњој одредби, Француски Парламенат је учинио измене у чл. 102. § 2. Пословника, који измењен гласи: „У ове пројекте, (реч је о пројектима финансиских закона), забрањено је уносити ма какве диспозиције које се не односе директно на приходе и расходе.“

Горње јасно стилизоване одредбе, дошле су у питање недавно, 1923. год., кад је француски законодавац, у једном финансиском закону, донео измене које се односе на закон о саставу париског апелационог суда и на неке одредбе из закона о примирителном судству (*justice de paix*). Показало се

дакле, да Парламенат не жели да се држи уског рада, предвиђеног Уставом и Пословником, већ отпочиње своју стару праксу.

У питању које нас интересује, пракса нашег законодавног тела врло је интересантна. Немајући никаква овлашћења, али исто тако никаквих препрека у Уставима, законима и Пословницима Народних Скупштина, наш је се законодавац, по угледу на стране законодавце, ради брзог провођења извесних законодавних реформи, обично и свестрано послужио буџетским овлашћењима. И он је се изгледа уплашио дуге законодавне процедуре, па је похитао, да у закон о буџету убаци извесне одредбе које никакве везе са њиме немају.

Ову је праксу наш законодавац упражњавао много година пре рата, — управна власт, подносећи законске пројекте о буџету захтевала је да јој се приме и изгласају извесна овлашћења од стране законодавне власти, и ако она немају никакве везе са законом о буџету, због извесних неодложних државних потреба. Али се и наш законодавац, слично француском законодавцу из 1913. год. нашао побуђеним, да ову праксу ако сасвим не спречи, оно бар трајање закона донесених на основу ове праксе, ограничи на једно тачно одређено време. За разлику од француског законодавца, који је овакву праксу онемогућио једном одредбом у финансиском закону и Пословнику који није закон, наш законодавац је у једном *правом* закону, закону о рачуноводству, од 6. марта 1910. год. проширеним на целу Краљевину под датумом од 22. маја 1922. год. (Службене Новине бр. 148. од 7 јула 1922. год.), у чл. 46. донео следећу одредбу: *„Сва овлашћења унећења у годишњи финансиски закон важе само за годину за коју је он и одобрен. — Ако се буџет продужава по чл. 174. Устава, онда се истовремено продужавају и овлашћења унећења у финансиски закон, осим оног, која нису предвиђена у предложеном финансиском закону за следећу годину“*.

Што је интересантно подвући, наш законодавац из 1910. год. никаква ограничења није у горњим одредбама навео, већ је изриком рекао, да овлашћења важе колико и финансиски закон у коме су донесена, т. ј. нормално само за годину за коју је сам тај закон одобрен. *Горња одредба се дакле односи на сва овлашћења у оштеће, па била она финансиског или ма*



кога другог карактера. Према томе, ми сматрамо неправилним и произвољним тумачење извесних правника и судова, да се ова одредба из закона о рачуноводству односи *само* на финансијска овлашћења, а не и на остала. Што се осталих нефинансиских овлашћења тиче, на њих се, по овом мишљењу, горње одредбе не односе, пошто се супротно тврђење не може оснивати на генералној одредби из чл. 46. закона о рачуноводству. Из претходних радова око закона о рачуноводству и скупштинске дискусије, не виде се ни најмања законодавчева намера, да се овако *рестриктивно* тумачи чл. 46. закона о рачуноводству. Баш на против, ми мислимо да је законодавац, донесећи чл. 46. имао у виду случај са *нефинансиским* овлашћењима, пошто друга — финансијска, то је појамно и логично, *сама за себе*, престају важити заједно са законом у коме су донесена. Због ових овлашћења, апсолутно је било излишно доносити чл. 46. закона о рачуноводству, јер је немогуће замислити продужење важности оваквих овлашћења, без важности самог главног, финансијског закона. Овако тумачење жеља и намера законодавчевих, поткрепљено јасном и прецизном одредбом чл. 46. закона о рачуноводству, даје нам основа веровању, да је противно мишљење неправилно и незаконито, и ако је оно ушло у праксу и примену наших судова. Оваквом праксом, и поред јасне забране законодавчеве оживљују наши судови мртве делове престалог закона о буџету, против које праксе треба се најенергичније борити.

Међутим, из нашег горњег тумачења чл. 46. зак. о државном рачуноводству не може се извести закључак, да је наш законодавац *одобрио* праксу уношења нефинансиских овлашћења у буџет. Кад је законодавац само два члана раније, у чл. 44. зак. о државном рачуноводству рекао шта све закон о буџету треба да садржи, он нигде није поменуо и такве одредбе, које немају никакве везе са буџетом. Претпостављајући, наравно, да ће се његова воља слушати, он је могао и не доносити чл. 46. зак. о државном рачуноводству; али, с погледом на већ створену праксу уношења нефинансиских овлашћења у закон о буџету, законодавац је се задовољио наредбом да *и* таква овлашћења не могу надживети финансијски закон из кога потичу. Ако се доцнији законодавац, из буди кога разлога, не буде хтео придржавати наредбе из чл. 44.

зак. о државном рачуноводству, чиме је наравно учинио повреду предњег законског прописа, дакле учинио акт безакоња, — онда дејство његовог безакоња не може трајати неограничено, већ само онолико колико траје финансиски закон из кога потиче. Што је можда, у времену кад је овакво безакоње учињено, доцнији законодавац *имао намеру* да на овај начин донесена овлашћења надживе финансиски закон из кога потичу и трају неограничено, не може се озбиљно узети у призрење, јер о законодавчевој намери може се водити рачуна само онда, кад је она јасно изражена и кад је у сагласности са постојећим Уставом и законима. Јасно је међутим, да се овакој намери противе чл. 44. и 46. зак. о државном рачуноводству, који пошто нису укинута, још су увек у снази. Мишљење, да су *у пракси* противном горњим законским прописима, *прећутно* укинута ови законски прописи, не би било правилно, јер се пракса противна јасним законским прописима у праву обично назива безакоњем, а безакоње нема ту снагу, да поред противречности са извесним законима и њиховом прописима, исте законе и прописе укида. Ми стојимо одсудно на терену да овде не може бити говора о прећутној аброгацији чл. 44. и 46. зак. о државном рачуноводству већ о најобичнијем безакоњу.

Говорено је, да буџетска овлашћења нису толико важна ни многобројна и да о њима не треба толико водити рачуна. Јер, да су она толико важна, о њима би се говорило, дебатовало, расправљало, што не само да се не чини, већ по свему изгледа, да се о њима у опште не води рачуна.

У предњем тврђењу има заиста много нетачности. Буџетска овлашћења на жалост, јесу веома многобројна. Она прате апсолутно све привремене и сталне законе о буџету. Толико су ова овлашћења извојевала сама себи право грађанства, да се закон о буџету не може ни замислити без њих. Преко њих се врло често доноси какав важан правни институт или закон о коме предходно треба дуго продискутовати и све његове одредбе свестрано претрести. *Код финансиских овлашћења нема дискусије.* Ако је и буде, то је после свршеног чина, *post festum*. Јер, зашто најзад дискутовати, кад ће неправилне праксе увек бити и кад је *врло мало вероватно* да

ће се и извршна власт и Парламенат од ове неправилне праксе еманциповати.

После рата, финансиска овлашћења узимају такве страховите размере, да о њима треба нарочито говорити. У томе погледу, свака дванајестина или сваки буџетски закон, јесу предмет нарочите пажње. Ми ћемо се ограничити на анализу у најкраћим потезима, буџетског закона за 1923/24., који данас важи.

Овлашћења се налазе у финансиском закону који чини саставни део зак. о буџету за 1924/1925. год. Тај закон садржи 290 чланова, подељених у пет раздела. Један читав раздео (други — чл. 26. — 147.) носи наслов: *овлашћења и одредбе за поједина Министарства*. За нас је исто толико важан и IV раздео који се односи на *одредбе по царинској струци*.

У овоме закону мењају се на првом месту, извесни позитивни законски прописи из закона који имају сталан карактер. Тако се одредбе из закона о рачуноводству *укидају, мењају или изузетно од њих поступају*, у чл. 13, 14, 15, 16, 17, 50, 52, 54, 71, 75, 77, 79, 88, 89, 98, 101, 102, 103, 117, 118, 123, 124, 125, 127, 135, 136, 137, 140, 141, 142, 143, 145, 146, 148, 277 Финансиског Закона. Исто се чини и у чл. 73, 81, и 82. Финансиског Закона са неким одредбама монополских закона. Чланом 151. мења се закон о порезу. У четвртом разделу који се односи на одредбе закона о царинској струци, у чл. 214—231., готово сваким чланом се мења или изузетно поступа од какве позитивне одредбе царинског закона. Чл. 44. предвиђа извесне казнене одредбе по неправилном раду са валутама и девизама. *На 290 чланова финансиског закона, преко 180 се односе само на министарска овлашћења*. Таквих овлашћења има врло интересантних и чудних, у исто време.

На пример: чл. 118. гласи: „овлашћује се Министар Грађевина, да може у споразуму са Министарским Саветом прописати привремену Уредбу о оснивању Инжињерских комора у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, које ће имати силу закона до озакоњења у Народној Скупштини.“ — Или чл. 135. „Овлашћује се Министар Трговине и Индустрије, да може Уредбом Министарског Савета изменити закон од 29. јуна 1868. године, државни закон бр. 85. о трговачко-обртничким коморама у погледу састава и територијалног подручја трго-

вачко-обртничке коморе у Љубљани, као и изборни ред за ову комору.“ Одмах да напоменемо да готово сва овлашћења Министарства Трговине и Индустрије (чл. 134—143) садрже измене постојећих закона.

Буџетски законодавац није изобичајио праксу проширења извесних закона из покрајина на целокупну државну територију. О томе да наведемо следеће интересантне примере: Чл. 65. гласи: „Одобрава се Министру Финансија да може увести у живот у осталим крајевима Краљевине, поред Србије, све монополске законе који важе за Србију са свима изменама и допунама и то,... (побројавају се закони). Извршење ових закона о монополима поверава се Управи Државних Монопола, на челу које стоји Одбор од 12 чланова.“ — Чл. 214. „На целу област Краљевине распростире се у погледу организације царинских власти и царинске службе, као и у погледу царинског поступања Царински Закон, а у погледу наплате царине Закон о Општој Царинској Тарифи са општом Царинском Тарифом пређашње Краљевине Србије са свима доцнијим изменама, као и трговински уговори које је она закључила са другим државама, у колико су они још у важности, па и Закон о Калдрмини од 31. децембра 1911. године чији је чл. 2. саставни део Закона о Општој Царинској Тарифи“.

Ово неколико примера потпуно је довољно да престави буџетска овлашћења нефинансиског карактера у правој боји. У једним се, дакле, укидају, мењају или противно постојећим законским прописима, поступа; у другима се извесни законски прописи или закони распростиру са територије једне покрајине, где су до сада важили, на територију целокупне Краљевине.

*Кад ступају на снагу оваква овлашћења?* Ако нема специјалних препрека и рокова, онда кад и буџетски, односно Финансиски закон. Буџетски закони, изузетно од осталих закона, почињу важити од једног тачно одређеног дана, без обзира, кад се тај закон обнародује. Тако и овлашћења ступају у живот истог дана. Али, док је финансиски закон могуће штампати и објавити у ванредном броју „Службених Новина“ најдаље онога дана кад закон треба на живот да ступи (о чему се нарочито стара извршна власт), дотле одредбе из овлашћења објављују се много доцније. Пример за то црпемо

из случаја са ванстечајном принудном нагодом. Пошто је она објављена законом од 31. децембра 1921. год, и ступила на живот кад и закон, т. ј. 1. јануара 1922. год. то је тога дана требало познавати тачно текст закона о нагоди. Међутим, овај законски текст објављен је тек 25. априла 1922. год. („Службене Новине“ бр. 89./22).

*Како се оваква овлашћења публикују?* Најчешће у виду једног министарског акта. Тај акт носи натпис Министарства које је овлашћено да закон објави или прошири са бројем и датумом деловодног протокола. Овај акт носи потпис онога министра који закон објављује или проширује. Овакав акт врло се ретко појављује истог дана кад и закон о буџету и овлашћења која га прате. На против, многобројни примери нам сведоче, да се овакви министарски акти публикују на више месеца иза појаве овлашћења. У пракси, на тај начин, ова овлашћења добијају чудан облик. Њихова неправилност и у овом погледу се манифестује.

*Каква је важност оваквих овлашћења?* Ако се на овај начин проширују закони са једног дела на целокупну територију наше Краљевине, може се поставити питање, да ли је овакав пут уставан и редован? У Уставу се каже да један законски пројекат треба да прође кроз разне фазе па да постане закон. Те фазе нормиране су у чл. 49., 78., 86. и 133, Устава. Кад један текст не прође кроз Уставом предвиђене фазе, онда он не може носити назив законски.

Видели смо, пак, како се овлашћења доносе. Нарочито смо раније нагласили, да овлашћења односно закони који се кроз њих доносе и проширују, не пролазе кроз Уставом предвиђене фазе. Како се може, према томе, оваквим текстовима дати назив закона?

Исто важи и за измене законске у овлашћењима.

Ако се ипак пређе преко овога, и привремено призна горња пракса законодавца за исправну, поставља се питање, *колико ња овлашћења односно помоћу њих проширене или измењене законске одредбе важе?* То нам тачно одређује чл. 46. закона о државном рачуноводству. Он каже, не одобравајући никако ову праксу, да та овлашћења вреде колико и закон у коме се она налазе, а највише једну годину дана. Видели смо раније, да је се законодавац строго придржавао

одредаба из чл. 46. закона о рачуноводству, кад је ушао у незаконит домен нефинансиских овлашћења. Кад је желео да се извесна овлашћења продуже и трају дуже од закона у коме су први пут објављена, он је таква овлашћења у наредним буџетским законима објављивао, све док је сматрао за потребно (случај са нагодом). Кад је престао са накнадним објављенима, законодавац је тиме манифестовао своју намеру да буџетско овлашћење тиме престаје важити па и закон који га прати. То је бар логично и таква је несумњива намера законодавца била кад је доносио чл. 46. закона о државном рачуноводству.

Према томе, ми налазимо да ова овлашћења нефинансиске природе *немају* свога ослонца у Уставу и да према томе *не могу* никакво правно дејство произвести.

Из свега раније наведеног ми закључујемо, да је пракса нефинансиских овлашћења у закону о буџету односно финансиским законима, неуставна и неправилна, јер за ту праксу законодавац не налази овлашћења ни у Уставу, ни у ма коме закону. Ми према томе *одбијамо сваку важност* оваквим овлашћењима.

Ипак, пошто постоји неуставна и незаконита пракса нефинансиских овлашћења, и под предпоставком да се овакво наше резонавање не прими, онда се као ограничење оваквог неуставног и незаконитог поступка на најкраће време има поступити према чл. 46. закона о државном рачуноводству. Према овом другом мишљењу, после рока тамо предвиђеног — највише године дана, — ако се овлашћења не пренесу у наредни финансиски, односно буџетски закон, престају са даном престанка буџетског закона. Од ова два мишљења ми једино прво усвајамо. Друго мишљење је само ограничење неправилних нефинансиских овлашћења на најкраће време. Треће решење не изгледа нам могуће, а ако се друкчије поступи, онда се овакав поступак *може и мора* назвати, неуставним, незаконитим, неправилним у најосновнијем значењу те речи.

Међутим, чл. 46. зак. о држ. рачуноводству мислимо треба тако разумети, да он постоји једино из тога разлога, да ако судови не оспоре уставност нефинанским овлашћењима, онда да им бар трајање ограничи на што је мањи период времена. Значи дакле, да је одредба чл. 46. шпекулативног карактера

и да постоји из простог разлога, што је кад — кад потребно и најобичнијој неуставности и незиконитости дати какву quasi правну форму. Законодавац из 1910. год. кад је донесен закон о држ. рачуноводству није био заборавио Устав, али исто тако, није хтео да пропусти, да не ограничи употребу нефинансиских овлашћења на минимум, и важење да им сведе исто тако на најкраћи период времена. Оваква тенденција законодавца из 1910 год. може се бранити једним одличним предвиђањем за будућност, предвиђањем које се у потпуности обистинило. Ми смо наше мишљење, изнесено у овој студији, саобразили мишљењу и тенденцији законодавца и зато сматрамо да је оно на закону основано.

## Образовање резервних фондова код Акционарских Друштава

Од Д-р М. Тодоровића

Код акционарског друштва — као у осталом и код сваког ортаклука — дели се чиста добит по глау уложеног капитала, т. ј. акционари — ортаци — имају права на учешће у друштвеној чистој добити сразмерно броју својих акција.

Али ниједно акционарско друштво не дели сву чисту добит својим акционарима. Од чисте добити која се на крају године покаже, друштво ће издвојити један део и из њега образовати резервни фонд, — и тек онај остатак преко тога дели се међу акционаре као дивиденда.

Образовање резервног фонда диктују разлози целисходности и опрезности. У току свога рада свако друштво може имати и губитака, и кад не би постојао резервни фонд, друштво би могло доћи у опасност, да изгуби или да смањи свој основни капитал. Резервни фонд има за циљ да отклони ту опасност: из добити добрих година ствара се резерва, из које ће се покрити штете претрпљене у рђавим годинама — те се тако друштвени капитал неће смањивати.

И наш законодавац сматра образовање резервног фонда као једну неопходну потребу, и у чл. 80 зак. о акц. друштвима прописано је: да свако акц. друштво има образовати свој резервни фонд, који ће служити за подмирење евентуалних штета, и капитал тога фонда има се пласирати у државне папире и у друге сигурне вредности.

Колики треба да буде овај резервни фонд?

Наш законодавац не садржи никакве прописе у том погледу; он оставља друштвеним правилима, које потврђује надлежна државна власт, да одреди проценат, који ће се сваке године уносити у резервни фонд, као и величину истога. Обично је да се у друштвеним правилима прописује, да 5—10% чисте добити има да се дотира резервном фонду, док он не достигне *једну четвртину* основног капитала: — претпоставља се, да евентуалне штете, које могу наступити у једној години неће никад бити веће од једне четвртине друштвене главнице.

Образовање резервног фонда, по намери законодавчевој има за циљ, да се из њега исплаћују евентуалне штете, које би једно акц. друштво могло претрпети у своме раду, те да би друштвена главница (основни капитал) остала неокрњена. Претпоставља се, на име, да једно друштво може, у току једне пословне године, имати и већих губитака, тако да они не би могли бити покривени са добити реализованом у тој години. Ако не би било резервног фонда, друштво би морало исплатити такве губитке из основног капитала; постојање резервног фонда пак ставља га у могућност, да те губитке накнади не крњећи основни капитал.

Ово је, сумње нема, корисно и за друштво и за друштвене повериоце: друштво остаје и наставља свој рад, друштвени повериоци добијају јаче гаранције за своја потраживања према друштву, — и с обзиром на то, ова законска наредба за стварање резервног фонда може се квалификовати као врло потребна.

Друго је питање: колики треба да буде резервни фонд и како се он ствара? И поступак код појединих акц. друштава изазива потребу, да се на овом питању мало задржимо.

У правилима акц. друштава налази се, казали смо, обично одредба: да се резервни фонд дотира све дотле, док не достигне  $\frac{1}{4}$  основног капитала; после тога дотација резервном



фонду престаје, и од тада се цела чиста добит дели међу акционаре.

Али многа акц. друштва немају у својим правилима никаквог ограничења у погледу на величину резервног фонда, већ настављају дотирање и кад фонд пређе горњу границу, све док резервни фонд не достигне висину друштвене главнице, или чак и преко овога.

Какви су разлози, који говоре у прилог овако великих резервних фондова?

С једне стране наводи се онај исти разлог који налазимо у самом закону, на име: да се створи што јача резерва за евентуалне штете које друштво може имати у току свога рада.

Овај разлог, као што се и на први поглед види, зависи од величине резервног фонда с једне и од послова којима се дотично акц. друштво бави с друге стране: акц. друштво које би се бавило само банкарским пословима — посредовањем у кредиту — дакле пословима који нису скопчани са великим ризиком, не мора правити претерано велике резервне фондове; акц. друштво пак које се бави трговачким пословима, мораће правити много веће резервне фондове.

Но поред овога разлога, који, као што смо изложили, код појединих врсти акц. друштава може бити мање или више уместан, постоје још и други разлози, чија се умесност често пута доводи у питање, те их стога морамо мало из ближе разгледати.

Као разлог за стварање већих резервних фондова код многих друштава долази тежња: да се исплаћује дивиденда и у оним годинама, када је друштво имала рђаве послове, т. ј. кад није реализовало никакву добит. У жељи да својим акционарима исплате дивиденду и у тим рђавим годинама, друштво ће образовати већи резервни фонд — евентуално и специјалан фонд за дивиденду — и из тога се фонда исплаћује дивиденда и за оно време (ону годину), кад друштво није показало никакву чисту добит.

О умесности овога разлога могло би се дискутовати. Јер, колико је год оправдана жеља, да се акционарима исплати дивиденда и за ону годину која није дала никакву чисту добит, толико исто је тачно и тврђење, да се дивиденда не може де-

лити и онда кад добити није било, — дакле, да је неумесно образовати фондове у ту сврху. При свем том наше је мишљење, да су мањи резервни фондови за ову сврху потребни и корисни. За кредит једног друштва незгодно је, ако оно не дâ, па макар и само за једну годину, никакву дивиденду. Ово се може урадити само за прве две-три године; али доцније, кад је друштво „стало на своје ноге“, а нарочито ако је већ плаћало дивиденду за неколико година, — оно би изазвало неповољне коментаре по себе, ако би једне године обуставило плаћање дивиденде. И стога су, као што рекосмо, мале резерве за такав случај потребне; али с напоменом, само резерве за једну или две године, — јер ако друштво има неколико узастопно рђавих година, оно не сме продужити са плаћањем дивиденде.

Многа акц. друштва стварају велике резервне фондове *с циљем да се они доцније уиштребе* за повећање друштвеног капитала.

Поступак се састоји у следећем. Сваке године издваја се један део чисте добити и уноси у резервни фонд све дотле, док он не достигне величину друштвене главнице; а кад резервни фонд достигне ту цифру, онда се пушта нова емисија акција, и исте уплаћују из резервног фонда, тако да сваки акционар добија нове акције „бесплатно“, сразмерно броју акција које има.<sup>1)</sup>

Као што се и на први поглед види, ово је повећање основног капитала принудним путем. Ствар стоји овако. Ако би се предлог о повећању капитала изнео збору акционара на решавање, онда је мања вероватноћа да ће такав предлог проћи, кад акционари треба да врше уплату нових акција из свога џепа, но кад се уплата врши из резервног фонда; или, чак и кад би предлог на збору био усвојен, мања је вероватноћа да би се нове акције могле тако брзо уплатити, као кад се уплата врши из резервног фонда.

И код овога циља може се покренути питање, да ли је и у колико користан и уместан? За друштво као целину, а тако исто и за друштвене повериоце, повећање друштвеног

<sup>1)</sup> У место нове акције могла би доћи замена старих акција новим са повећаном номиналом.

капитала може се обележити као корисна ствар; за поједине акционаре пак, као ортаке друштва, ова политика може бити и штетна, јер, као што ћемо доцније опширно изложити, њихово право на учешће у добити може бити овим начином уништено.

Да споменемо, најзад, и намерно обарање курсне вредности акција, — као разлог, који је, нарочито за последње две-три године, утицао на поједина акционарска друштва, да што већи део чисте добити уносе у резервни фонд, у место да је деле међу акционаре.

Да ово мало објаснимо. Курсна вредност акције зависи, у главном, од два момента, на име: од њене интерне вредности и од дивиденде коју вуче.

Тешко је казати, који је од ова два момента меродавнији при образовању цене за поједине акције; али би се, као правило, могло утврдити следеће: у временима новчане кризе и високе тржишне интересне стопе на курс акција јаче ће утицати величина дивиденде коју акција даје: док ће при јачој новчаној циркулацији и ниској интересној стопи интерна вредност акције бити одлучујућа при образовању њене берзанске цене.

Горе постављено правило даје се врло лако објаснити. При јакој новчаној кризи и високој интересној стопи на пијаци се бацају у првом реду они папири, који носе малу ренту, док је, из истог разлога, врло мали број купаца, који ће такве папире куповати, — и услед те јаке понуде и слабе тражње берзански курс акција, које дају малу дивиденду, иде далеко испод њихове интерне вредности.

У потврду овога није можда излишно да наведемо два-три примера. Неки од београдских првокласних завода, као на пр. Београдска и Врачарска Задруга, Прометна Банка и т. д. воде политику стварања великих резервних фондова, и услед тога деле својим акционарима малу дивиденду, управо много мању но што би могле дати, — и стога је берзански курс акција сва три поменута друштва далеко испод њихове интерне вредности, и у исто време далеко испод курсне вредности других акција, које имају мању интерну вредност али које дају већу дивиденду.

Ова појава која је, вероватно, наишла као једна не намеравана последица политике стварања великих резервних фондова, није остала неопажена; али кад је била констатована, нека акционарска друштва почела су намерно да стварају велике резерве, т. ј. да деле мале дивиденде, да би још више обориле курс својих акција.

Какав разлог може имати једно акционарско друштво, да намерно обара курс својих акција?

Одговор на ово питање није тежак. Друштво као такво нема никаква интереса да обара цену својих акција; исто тако немају тај интерес ни акционари, јер су на тај начин доведени у непријатан положај, да своју имовину продају по нижу цену од оне коју би иначе добили. Корист од ове операције имају пак трећа лица, која се јављају као купци акција, јер их добијају по нижу цену.

Напомиње се, мада ће сваки пажљив читалац то и сам наслутити, да низак курс акција може користити не само трећим лицима, већ и оним акционарима који купују акције; и има пуно разлога који доводе до закључка, да је оваква политика провоцирана баш од стране таквих акционара.

Цео процес развијао се од прилике овако. У почетку се стварао велики резервни фонд, да би послужио као извор за повећање друштвене главнице; а кад се доцније приметило, да услед тога, т. ј. услед мале дивиденде, курс акција пада, најјачи акционари искоришћују марљиво ту околност, да по таку ниску цену прикупе све акције у своје руке.

Да укратко резимирамо генезу резервног фонда.

У првој етапи акционарска друштва остају стриктно у интенцијама законодавца: — стварају мали резервни фонд — до 25% друштвене главнице — који има да послужи за покриће свих појављених штета.

У другој фази резервни фонд служи т. зв. дивидендној политици: — ствара се већи резервни фонд — до 50% друштвене главнице — да би могао послужити као извор да допуни дивиденду и у мршавим годинама.

Трећа етапа карактерисана је тежњом за повећање друштвеног капитала: резервни фонд мења своју првобитну намену, он се претвара у фонд за уплату нових акција, — и као такав он непрестано расте, т. ј. кад достигне извесну

суму, он се претвара у главницу, па се одмах приступа поновном дотирању резервног фонда и т. д.

У четвртој, за сада последњој фази, резервни фонд добија за циљ: да стави неколико великих акционара у могућност, да експропришу мале акционаре и узму све акције у своје руке. У том циљу сва или готово сва добит, баца се у резервне фондове, док се акционарима не даје никаква или сасвим мала дивиденда. Ова политика вођена на дуже време присиљава мале акционаре, да истуре из руку овај папир који не даје никакву ренту, и који откупљује онај мали број јаких акционара, а по сасвим ниску цену. Кад све акције буду прешле у мало „чврстих руку“, онда ће се дивидендна политика сигурно мењати; и мали акционари имаће да присуствују за њих не пријатном призору, да други деле дивиденду, која је у своје време била бачена у резервни фонд.

## II.

Начин образовања резервних фондова може бити у главном двајак:

а) или се стварају т. зв. отворене — исказане — резерве, т. ј. резервни фондови, чија је и величина као и годишња дотација у самом билансу (одн. рачуну добитка и губитка) обележена. и као таква свима позната;

б) или се пак стварају т. зв. скривене резерве, које се из биланса не виде, те су као такве, познате само онима који суделују при изради биланса.

Први начин образовања резервних фондова нема ничега необичног, те се на њему нећемо дуго задржавати. Поменућемо само толико, да се отворени резервни фондови, с обзиром на свој циљ, могу стварати под разним именом: редован резервни фонд, — као извор за покриће евентуалних штета. фонд за исплату одн. за допуну дивиденде; фонд за повећање основног капитала, итд.

Онај други начин образовања резервних фондова много је интересантнији, и као такав заслужује више пажње.

Без намере да излажемо у детаљу све могуће случајеве скривених резерви, ми ћемо овде навести два-три примера који нам могу показати, да је пракса у овом погледу била врло ингениозна.

Најобичније и најчешће употребљено средство за стварање скривених резерви састоји се у томе, да се поједини објекти друштвене имовине уносе у биланс са знатно мањом вредношћу, — и та смањена вредност представља скривену резерву.

Узмимо, примера ради, да једно акц. друштво има у својини 1000 комада акција Народне Банке, и да их води у својим књигама по номиналној у место по курсној вредности. У том случају имовина друштвена по тој позицији износила би 500.000 у место 4.000.000, — што значи скривену резерву у 3.500.000 динара.

Сличан је пример кад акц. друштво врши отписе више но што је то потребно; и у том случају књиже се поједини објекти друштвене имовине по мањој вредности но што је у ствари имају. Отписи могу бити код непокретности, као и код потраживања.

Тако на пр. може се код зграда отписати 30—50% у место уобичајеног отписа 2—5%; или може се отписати једно потраживање, потпуно или делимично, које иначе није сумњиво; итд.

Сваки отпис представља, као што се и на први поглед види, смањење друштвене имовине у билансу према њеној стварној вредности, и та разлика између укњижене и стварне вредности представља скривене резерве.

Постоји ли и каква разлика између изказаних и скривених резерви?

Изгледало би, онако на први поглед, да ту не може бити никакве разлике: и једне и друге резерве представљају, у крајњој линији, повећање друштвеног капитала, што значи повећање средстава за рад с једне, а гаранција за друштвене повериоце с друге стране. При свем том извесне разлике постоје, и ми ћемо их овде укратко наговестити.

Прва је разлика у надлежности органа који је компетентан да одреди, колика ће се сума дотирати резервом фонду

Код изказаних резерви за дотирање је надлежан збор акционара: управни одбор, подносећи збору акционара годишње рачуне, чини му предлог о подели чисте добити; али је збор акционара једини надлежан, да донесе одлуку по том предлогу, т. ј. да га прими, одбаци, измени и т. д.

Код скривених резерви ствар стоји друкчије. Пошто се оне нигде не показују у билансу, збор акционара налази се у тоталном незнању, да ли су такви фондови дотирани или не, што значи да овде *de facto* о дотацијама решава, у последњој линији сам управни одбор: — он узурпира себи једно право, које иначе припада само збору акционара.

Друга разлика односи се на фискус, т. ј. на државно право порезивања акц. друштава.

Исказане резерве јављају се у билансу као онај део чисте добити, који се не дели акционарима. већ се уноси у резервне фондове, и пошто фискус порезује чисту добит, то, по правилу, и тај део чисте добити преставља један порески извор.

Скривене резерве пак појављују се у билансу, т. ј. у рачуну добитка и губитка као „трошкови“, и као такви не подлеже порезивању, — што, у крајњој линији, преставља једну врсту дефраудирања порезе, одн. одлагања пореског плаћања на дуже време.

Да поменемо, најзад, и разлику, која се има појавити код публике при оцени друштвеног стања, одн. при оцењивању курсне вредности акција, — која разлика потиче, услед тога што су једне резерве познате свима, а друге само оном малом броју акционара (управни и надзорни одбор) који суделује при изради биланса. Услед ове разлике у ноторности одн. у оскудици исте оцена друштвеног стања може бити неједнака, према томе дали су резерве, исказане или не. При исказаним резервама публика има доста тачно мерило; па томе следствено даје тачно и оцену о стању друштва, при постојању скривених резерви публика само нагађа величину истих, те је и њена оцена несигурна и променљива.

Важно је, и за моменат врло акутно питање: да ли је образовање резервних фондова потребно и корисно за друштво, за друштвене ортаке (акционаре), за друштвене повериоце? И пошто одговор на ово питање зависи поглавито од величине резервних фондова и од њихове намене, то се морамо на овом питању мало опширније задржати.

Резервни фондови, као извор за покриће евентуалних штета, долазе, видели смо, као испуњење једне законом прописане дужности; и док се ти фондови крећу у границама

које одређује сама природа друштвених послова<sup>1)</sup>), дотле се образовање резервних фондова може обележити не само као једна законска дужност, већ и као једна целисходна, и за друштво као и за акционаре корисна мера: — благодаречи тим резервним фондовима друштво је стављено у могућност, да штете, које у току рада могу наступити, покрије не крнећи основни капитал.

Исто тако може се квалификовати као — и по друштво и по акционаре — целисходна политика образовање резервних фондова у циљу исплате (допуне) дивиденде и за ону годину, када слаби друштвени послови то не би дозвољавали. За друштво као целину ово је корисно, јер друштво, које стално исплаћује дивиденду односно које има извесну стабилност у овом погледу, ужива увек бољи глас и кредит од оног друштва, које има променљиву дивидендну политику, и које едне године исплати велику, а одмах за тим малу дивиденду.

Али обележавајући ову стабилност у исплати дивиденде као целисходну дивидендну политику, морамо одмах нагласити, да се и та политика, дакле и образовање резервних фондова у томе циљу, мора кретати у извесним границама. Тако на пр. уместан је поступак, ако друштво исплати (из тако створеног резервног фонда) дивиденду и у једној години када није било никакве добити, но под предпоставком, да је то била изузетна година, и да постоје сигурни изгледи, да ће идућа година дати довољну чисту добит за исплату дивиденде; али би ова политика била погрешна, ако би се применила за неколико узастопних година, — за такав случај умесније је обуставити исплату дивиденде за све време, када стање (рад) друштва то не дозвољава.

Резервни фондови, као извори за покриће евентуалних штета и за исплату (допуну) дивиденде престављају *једну врсту осигурања*, и као такви они се, у горе изложеним границама, могу квалификовати као корисни и потребни; дотирање резервних фондова преко тих граница, — а у циљу повећања друштвене главнице или у циљу обарања курса акција

<sup>1)</sup> На пр. акц. друштво које се бави пословима скопчаним са великим ризиком (трговина, индустрија) мора имати веће резерве од оних који се не баве ризичним пословима.



— преставља већ једну трговачку спекулацију, која не мора бити корисна по акционаре, као што ћемо то сада укратко изложити.

Узмимо, примера ради, да једно акционарско друштво створи, поред оног редовног резервног фонда, фонд за уплату одн. за повећање капитала. За друштво као такво, а тако исто за друштвене повериоце, ова је политика корисна, јер повећава и обртни капитал и гаранције за повериоце; за акционаре пак, или бар за велики број акционара, ова је политика штетна, јер им одузима могућност, да са својим новцем чине ону употребу, која је њима најрентабилнија.

Има, на име, пуно акционара који би могли тај новац употребити много корисније но што је уплата нових акција. Довољно ће бити да споменемо, примера ради: отплату дуга са великим интересом; оправку зграде; болести у породици; и т. д., — па да се види, да уплата нових акција не мора бити ни најпотребнији ни најкориснији пласман за поједине акционаре.

Политика стварања резервних фондова за уплату капитала садржи, казали смо, за поједине акционаре штету која се састоји у томе, што им се одузима могућност да употребе свој новац онако, како то најбоље одговара њиховим потребама и интересима. Но поред ове штете, која много личи на *lucrum cessans*, долази за поједине акционаре једна много већа штета, којој не оскудева ниједан елеменат из *damnum emergens*-а. Ову штету имају сви они акционари, чије материјалне прилике не дозвољавају држање акција до оног момента, када ће се резервни фонд употребити за уплату капитала.

Ствар је у овоме. Дотације резервном фонду престављају онај део дивиденде, који се не исплаћује акционарима *одмах у форми дивиденде*, већ им се даје много доцније (после X година) у облику нових акција. Акционари који не отуђе своје акције до тога момента, доћиће најзад до своје дивиденде бар у облику нових акција; они акционари пак, који су ма из ког разлога принуђени да отуђе своје акције, неће никада доћи до своје дивиденде: јер задржата дивиденда неће припасти њима, већ онима који су те акције купили.

Ова појава није ретка ни за нормалне случајеве, т. ј. ни за оне случајеве, где се резервни фонд употребљује за уплату нових акција чим достигне прописну висину ( $\frac{1}{4}$  или  $\frac{1}{2}$  капитала), — јер и у том случају може проћи подуже времена, док се не приступи уплати капитала те многи акционара нису у могућности да тај моменат сачекају. Али је, наравно, отуђење акција — па и оштећење које је с тиме у вези — много чешће и врши се у много ширем обиму, када се образовање резервних фондова врши поглавито у томе циљу, да натера мале, т. ј. финансијски слабије акционаре на продају акција.

Могуће је, на име, да једно акционарско друштво — у коме неколико људи имају већину акција и благодаречи томе и претежан глас на збору акционара, — сву чисту добит одн. највећи део исте, стално дотира резервним фондовима, одлажући на *неодређено време* њихову употребу за уплату нових акција. У том случају акционари не добијају ни дивиденду ни нове акције; и ако би се ова политика продужила за дужи низ година, сви финансијски слабији акционари били би приморани да продаду своје акције, — што значи да ће дивиденда, која им није у своје време исплаћена, припасти доцније оном малом броју великих акционара, који су искористили ову прилику, и откупили акције од оних слабијих.

Коректура коју пружа у овом погледу продајна цена акција на берзи, не покрива ни из далека штету коју трпе мали акционари, из простог разлога, што продајна цена таквих акција стоји увек знатно ниже од њихове интерне вредности.

Продајна цена акција на берзи зависи, између осталог врло много и од њене дивиденде, т. ј. од ренте коју вуче. И кад једна акција не носи никакву или сасвим малу ренту, онда ће она имати малу продајну цену, па макако били велики резервни фондови, које дотично друштво има. Утицај дивиденде на курсну вредност акције осећа се нарочито у времену новчане кризе и високе тржишне интересне стопе: када, као што је то моментано код нас случај, тржишна интересна стопа достигне цифру од 30—40%, онда је тешко наћи купца за акцију која носи 3—5% на име дивиденде, или ако се купац и нађе, он ће тражити да добије такве акције у бесцење.

Разуме се само по себи, да величина резервног фонда може повољно утицати на курсну вредност акције само за случај постојања исказаних, и као таквих публици познатих резерви; скривене резерве, које су непознате публици (као у осталом и свима акционарима сем управног и надзорног одбора) не могу повећавати продајну цену акција, јер их публика и не узима у обрачун при утврђивању интерне вредности дотичне акције.

Ако би човек приступио пажљивијем посматрању наших конкретних прилика, могао би наћи доста примера који се приближују горе оцртаној слици. Многа акционарска друштва стварају велике резервне фондове, у жељи да помоћу њих повећају друштвени капитал. Ова политика, с обзиром на велику новчану кризу, натерала је многе акционаре „да уновче своје акције“, — продавајући их, наравно, испод њихове стварне вредности. Ова врло брзо констатована појава, у место да одврати акционарска друштва од те, по финансијски слабије акционаре, штетне политике, утицала је да се таква политика енергичније спроводи: — јер су је оних неколико финансијски јаких акционара употребили као средство, да по јевтину цену дођу у посед свих акција, и да, на тај начин, инкасирају само у своју корист сву дивиденду, која се сада одузима од свих акционара.

Пошто смо, надамо се, на несумњив начин утврдили, да образовање резервних фондова преко потребне границе може бити врло штетно за велики број акционара, остало би нам још да испитамо, да ли постоји право и могућност за такве акционаре, да отклоне или бар да смање штету која одавде проистиче? Испитивање се односи, у првом реду, на постојеће законске прописе; а у другом реду на законске прописе којима би, у том циљу, требало попунити наше законодавство.

Закон о акц. друштвима врло је непотпун у овом погледу, и што је најгоре, он садржи разне одредбе, које би, буквално примењене, често дошле у колизију и једна другој анулирале сваки ефекат.

Члан 80. закона говори о образовању резервног фонда као једног извора за покриће евентуалних штета; али закон

не каже ништа ни о величини тога фонда, ни о томе, да ли се могу стварати други резервни фондови и с другим циљем. И пошто је слобода правило, а ограничење изузетак који у закону треба изрично нагласити, то значи, да акц. друштва могу стварати разне резервне фондове и дотирати их колико хоће.

Члан 33. закона поставља принцип: да акционар има права на сразмерно (према броју својих акција) учешће у чистој добити, по одбитку процента одређеног у друштвеним правилима за резервни фонд; али је ово право доведено у питање одредбом чл. 67. у вези са чл. 63 истог закона, — јер се у тим члановима прокламује принцип, да збор акционара решава већином гласова о подели добити,

Одредбе закона о акц. друштвима остављају, дакле, нерешено (сумњиво) једно питање, на име: може ли мањина акционара, евентуално и само један акционар, с позивом на своје право исказано у чл. 33. спречити већину да донесе одлуку, којом би се дотирало резервном фонду више од онога што друштвена правила прописују?

Наше је мишљење, да мањина акционара има ово право. Члан 33 утврђује једно законско право, док чл. 63 и 67. утврђују надлежност и поступак у раду, — мора се дакле претпоставити, да одредбама о *поступку* не могу бити анулирана *права* акционара.

Други аргуменат, који би се могао навести у прилог горњег тумачења, налазимо у грађанском закону који утврђује један општи принцип: да сваки, који би био оштећен у својим правима и интересима, има права да буде обештећен од стране онога који га је оштетио.

Ово је један општи правни принцип, за који се има претпоставити да увек остаје у снази сем случаја, где би изричан текст једног доцнијег закона друкчије наређивао. Значи, дакле, да се и оно у чл. 63. закона предвиђено право збора (већине) акционара: да решава о подели добити, — има тумачити у томе смислу „ако тиме не би били оштећени интереси појединих акционара.“

На основу овога тумачења био би слободан закључак: збор акционара т. ј. већина на збору решава о подели добити,

али акционар који би био том одлуком оштећен, има права захтевати, с позивом на мало час изложен принцип из грађ. законика, да буде обештећен.

Остављамо правницима, као позванијим, да се позабаве тумачењем горе цитираних законских одредаба; у место тога проговоримо још неколико речи у прилог потребе, да се, с обзиром на појаве које су већ констатоване и обећавају да буду све чешће, — донесу одговарајуће измене и допуне у закону о акционарским друштвима, те да се отклони свака могућност за спорна тумачења.

Полазну тачку за законске измене и допуне даје нам чл. 80. закона о акц. друштвима.

У поменутом члану закона каже се: да резервни фонд има да служи за *покриће евентуалних штета*; и ако се овде исказан принцип прецизира и ограничи, питање ће бити добрим делом решено. Законске допуне састојале би се у следећем: (1) прописати да се може стварати резервни фонд *само* за покриће штета, т. ј. забранити стварање резервних фондова са неким другим циљем (допуна дивиденде; повећање капитала и т. д); (2) прописати (наредити) да се у друштвеним правилима, а с обзиром на циљ и од сваког појединог акц. друштва, максимира висина резервног фонда, — тако да кад он достигне ту висину, свако даље дотирање има да престане.

Уз ове измене и допуне требало би још унети мале измене и у чл. 71. закона, који говори о прављењу биланса.

Сада постојеће законске одредбе имају у виду само друштвене повериоце, и томе следствено иду искључиво на то, да спрече израду нетачног биланса само у једном правцу, на име: биланс не сме показати *боље стање* но што је оно у ствари. Сада би се та одредба имала допунити узимајући у обзир и интересе акционара, па би се наредило, да биланс не сме показати ни *горе стање* но што је стварно, — на тај начин спречило би се стварање скривених резерви.

На завршетку једну кратку напомену.

Питање које смо третирали има, као што се и на први поглед опажа два дела. У једном делу има да се утврди: да политика стварања великих резервних фондова може имати за последицу материјално оштећење појединих акционара;

други део треба да садржи конкретан предлог: како ће се таква оштећења спречити, одн. кад наступе, како ће оштећеном бити та штета накнађена.

У нашем излагању ми смо се поглавито задржали на оном првом делу; и ако је, као што се надамо, утврђена могућност штете за акционаре, онда би остало за правнике да испитају ону другу могућност о накнади штете.

---

## ЧЛАНЦИ.

### **Тенденције модерног права у погледу закључивања међународних уговора**

Интересантна је тенденција у новије време да се са међународно-правног гледишта сматра да је за закључење и обавезност једног уговора од важности само момент ратификације уговора од стране шефа извршне власти (Председника Републике или Краља). То никако не значи да парламент губи ма какво своје право, ако је он по уставу позван да даје одобрење Његово право да одобри или не одобри остаје у потпуности недирнуто и то баш и претходно, ако то тражи устав, као што је то код нас случај (чл. 794.) Али то има вредности само са гледишта уставног права. Са међународног гледишта је одлучујуће да ли је шеф извршне власти као претставник државе у међународним односима пристао на један уговор.

Ако парламент не одобри један такав уговор, са међународноправног гледишта ће тај уговор важити, али ће за то одговарати шеф извршне власти одн. министри, који су премапотписали ратификацију, за један неуставан акт. Претпоставља се да устав није забранио такво закључивање међународних уговора тиме на пр. што ће важност уговора везати за момент одобрења парламента (као на пр. белгиски и аустриски); или да није изрично одобрио горње решење, у ком случају не постоји никаква дискусија. На име, овде је цела ствар у тумачењу уставних одредаба о закључивању међународних уговора, када оне не улазе и у међународну

страну питања већ се само задовољавају да одреде органе чији је пристанак потребан за законито, са гледишта уставног права, закључење уговора. То ће пак бити увек онда када устав не одређује изрично ко ће са гледишта међународног права закључивати уговоре, већ само ко закључује уговоре у опште. Увек дакле у таквим случајевима могуће је узети решење да је са међународног правног гледишта важно да ли је уговор закључио (ратификовао) шеф извршне власти.

Но да ли ће се такво решење изабрати зависи од практичних момената. Тих практичних момената има, и они се састоје у томе што је ради сигурности да је један уговор закључен потребно да једна странка познаје детаљно устав друге странке. Међутим уставне одредбе, у колико се тичу одобрења парламента, често су нејасне и спорне међу правницима исте државе. (Тако на пример шта је трговински уговор за који белгиски устав тражи одобрење парламента или шта је то „чисто политички споразум“ за који наш устав у чл. 79. прави изузетак од правила да је потребно претходно одобрење парламента за све уговоре). Када се узме у обзир да се владе и парламенти мењају, и да они могу различито тумачити овакве уставне одредбе онда је јасно, колико ће од тога патити сигурност у међународним односима.

По владајућој теорији један међун. уговор је обавезан тек после публикације у званичном листу. Мишљења су подељена само у тој ствари да ли ће међународни уговор сам по себи дерогирати интерне законе или је потребно доношење специјалних закона (јер већина држава публикује међународне уговоре као уговоре, а не као законе). По новој теорији тражи се да уговор ступи на снагу од самог момента закључења, и без публикације т. ј. да ступи на снагу у истом моменту кад ступа и споља, у међународним односима. Узима се на име, да је један уговор постао обавезан истовремено са све државне органе. Када га је закључио орган компетентан за то (шеф извршне власти, шеф извршне власти и парламент), онда је он закључен за државу у опште. Практично, несумњиво је да се од таквог решења добија много. Ваља себи замислити случај да држава одложи публикацију за један врло удаљен рок или да су проблеми и спорови хитне природе.



Интересантан је у том погледу случај Чехословачке Републике. Версајски уговор о миру који је ступио на снагу 10. јануара 1920. публикован је из техничког разлога који се односе на превођење 22. јуна 1922., готово за годину и по доцније. — Међутим био је одобрен од Народне Скупштине 7. новемара 1919. и ратификован од Председника Републике 10. новембра 1919. У таквој ситуацији Чехословачка Република стала је на гледиште да се уговор има да примењује када је по уговору имао да ступи на снагу (10. јануара 1920). „за све власти са једном већом прецизношћу него унутрашњи закони, и то у свима својим партијама како оних које се тичу економских питања, комуникација, важности интернационалних колективних уговора, националности, уређења обавеза из предратног доба, тако и макаквих других питања које овај уговор регулише“. Уговори Санжерменски и Тријанонски пак, који су предвиђали једну огромну серију хитних проблема и спорова, пошто су се тичале старе правне заједнице са Аустријом и Мађарском, нису могли чекати са својом применом до дана публикације, који није био тако близак дану ступања на снагу.

Ако се као разлог узму тешкоће око публикације, онда нас то не може много убедити. Прво, публикација оваквих уговора, могло би се можда доказивати, требала би да се изврши много брже. Са превођењем би управо ваљало завршити пре ратификације и ради саме ратификације. Друго, питање је колико власти у земљи знају француски језик (на ком се уговори закључују) да би могле примењивати уговор, — на страну тешкоће да дођу до текста. Ми бисмо могли додати још један случај који је много убедљивији. Конвенција о ваздухопловству<sup>1)</sup> од 13. окт. 1919, коју је наша држава ратификовала међу првима, није ни до данас публикована. Ако би се стајало на традиционалном гледишту, онда бисмо имали ту аномалију да би она важила за странце, а да не важи за нас. По новом гледишту таква аномалија је немогућа. Као главни практичан разлог би био тај да је то најбржи и најсигурнији начин извршавања међун. уговора и,

<sup>1)</sup> В. Илија А. Пржић: Проблем ваздухопловног права (један кратак, али користан преглед међун. уговора о овом питању, а нарочито наших), Архив, књ. VIII (XXV), стр. 448.

што је главно, да се на тај начин уговори истовремено извршују у свима земљама саговорачима, — то је пак у интересу међународног саобраћаја; правично је и најзад и треба да буде тако због равноправности странака. Овај практичан разлог је и једини убедљив аргумент за горње гледиште.

Међутим разлог не може бити јединство државе, одн. то да један орган претставља државу, и да се према томе обвезује цела држава (или сви органи) нити да један уговор ступа истовремено на снагу и споља и изнутра. Јединство државе остаје у једном и другом случају: питање је само шта је у сагласности с државном јерархијом. Међутим јерархија се одржава и у случају када се одредбе уговора примењују и без публикације. Сасвим се да̂ замислити да се међународни уговор примењује и без публикације, — јер ово питање је на крају крајева практично, и према томе не задире у саму суштину организације. Питање се може поставити са гледишта једног Устава. Када у Уставу не стоји изрично да један уговор ступа на снагу од дана публикације, онда је такво решење са свим могуће. Што се тиче истовремености ступања на снагу уговора споља и изнутра, то само значи да је уговор створио за једну и другу страну обавезу да уговор уведу у живот према свом унутрашњем уређењу. Питање може бити о практичности и правичности таквог уређења, као и о томе које решење највише одговара уговору. Ми смо видели да је такво решење и практично и правично. Иначе, разуме се, да примљен уговор важи за све власти, па било да се прими да је зато потребна још и публикација или не. Он важи и за законодавца, и када он доноси опште прописе, макар он био закључен само од шефа извршне власти, — из простог разлога, што у држави постоје одељене компетенције; акт сваког органа међутим важи у опште за све.

Друго је питање кад један уговор претпоставља доношење извесног закона (регулisaње законом једне материје). У том случају јерархија захтева да се донесе закон.

**Ђ. Тасић.**

## ПОВОДОМ ПИТАЊА О ЗЕМЉОРАДНИЧКОМ КРЕДИТУ.

Кредит је несумњиво у данашњем економском уређењу један од највећих фактора напредне и развијене производње у опште.

Живећи у заједницама људи су дошли у зависност рада од других. За сваки већи напредак ма у ком погледу било потребан је *солидаран* рад. Добро схваћен интерес сваког појединца, огледа се у *солидарности* са осталим члановима заједнице за све што је добро и напредно. Практичан израз солидарности јесу *слободна удружења*.

Удружења су у опште неопходно потребна за сваки већи посао од опште користи. Она су природне последице заједничког живота; без тих се у данашње време апсолутно не може.

Има пак питања која се могу решити и месном иницијативом али се много лакше решавају путем *удружења*. Једно од таквих питања јесте *узајмљивање новца* — тражња кредита, — од стране *економски слабих*. Познато је да се кредит у толико лакше добија у колико је дужник више познат и у колико је извеснија његова солвентност. У погледу гаранције исто је тако и више њих представљају сигурно већу гаранцију од једног самог — ако су релативно исто имућни. Још нешто. Кредитор хоће такође да води рачуна о употреби датог новца. Нико без реалне гаранције не даје конзумтивни кредит. С тога је неопходно потребно да кредитор буде — по месту — близу дужника како би био у могућности да *врши надзор* над употребом кредита од стране дужника. Све ове одлике — односно слабе стране — постоје у најјачој мери — код земљорадничког кредита.

Земљораднички кредит није исто што и хипотекарни кредит. Он се разликује од овог последњег 1) по *свом економском циљу*, 2) по *правном карактеру* и 3) по *установама* које му служе као органи.

1). Земљораднички кредит нема за сврху добијање капитала за куповину земљишта или за подизање зграда — за ове потребе служи хипотекарни кредит. Њему је циљ, набавка покретног привредног инвентара (стока, пољ. справе) потребних капитала за *свакадневне* (обичне) *широшкове обрађи-*

вања. Земљораднички кредит је потребан не само сопственику него и *закућнику*. У природи је пољопривреде да приходи притичу тек крајем године а кадкада и после дужег времена — док су трошкови које захтева непрестани.

Земљорадник треба дакле непрестано да улаже нове суме за обрађивање. Међутим неродна година, губитак у стоци или људству, изванредни трошкови због болести, а често, на жалост, и услед великих трошкова приликом прослављања народних празника и обичаја (слава, женидба итд.) земљорадник је у немогућности да врши дата улагања за обрађивање; приморан је да прибегне кредиту. Потребан новац даће му земљораднички кредит, који не треба да је дугога рока као што је хипотекарни али не треба ни да је тако краткога рока као што су индустријски и трговачки зајмови по меницама, који обично не прелазе 90 дана.

2). Земљораднички кредит нема за подлогу саму земљу. Његова је гаранција било у обртном капиталу за обрађивање, било у оруђу, стоци и жетвама. Тада је то — с правничке тачке гледишта — *мобиљаран кредит* а не имобилијаран. Још чешће пак нема никакве залог; гаранција је у самој солвентности дужниковој, која се ојачава потпором још једне личности као јемца или се пак налази у *солидарној одговорности* свих чланова једног удружења. Онда је то *лични кредит* за разлику од реалног за који је потребна залога.

3). Најзад установе које служе као органи земљорадничког кредита сасвим су различите од оних за хипотекарне кредите.

Нас за сада интересују само оне прве установе (за земљ. кредит). Оне се деле на две категорије: једне имају за циљ поделу личног кредита, а друге поделу мобилијарног кредита. Напомињемо одмах да готово само у Француској постоји организација за поделу мобилијарног земљорадничког кредита иначе у свима осталим земљама подељују се искључиво лични земљораднички кредити.

## I.

Изнећемо сад преглед установа које подељују земљораднички кредит са бројним стањем и њиховим радом у појединим страним државама остављајући да завршимо тај преглед са сличним установама у нашој земљи.

Творци земљорадничких кредитних удружења јесу Рајфајзен и Шулце Делић. Име првога везано је за стварање кооперативних удружења за кредит, а име другога за стварање *популарних банака*. Обе врсте ових удружења поникле су готово у исто време 1849 године.

Рајфајзенова удружења имају ове одлике: 1). Задругари не дају удружењу *никакав удео*; оно се оснива без капитала; акција нема<sup>1)</sup>. 2). Задругари не примају дивиденду. Ако има зараде она служи за стварање једног недељивог и вечног фонда, који ће дозволити једнога дана — повећавајући се непрестано — да се престане са набавком капитала са стране и онда да се дају зајмови без интереса. Тако би била остварена замисао економиста француског Прудона о бесплатном кредиту. 3). Задругари су солидарно одговорни свим својим имањем. То је врло важна одлика која их убраја у ред кооперативних (задружних) удружења. 4). Искључена је свака награда за управљање пословима задругиним. Плаћен је само рачуновођа који је чиновник благајне. 5). Најзад ова су удружења инспирисана религиозним духом (у Немачкој, Француској, Италији и код нас у Словеначкој) што дозвољава да се лакше наметну задругарима обавезе, које су горе поменуте, и да се истовремено врши строги избор чланова, што у толико ојачава кредит самог удружења.

Шулце — Делићеве *популарне банке* имају заједничку одлику са Рајфајзеновим удружењима (или касама, како се још зову) само у томе што су и код њих сви чланови солидарно одговорни својим имањем. Иначе су више капиталистичке, мање демократске и имају ове посебне одлике: 1) акције су великог износа — 1.000 — марака, — али могу бити плаћене и у ратама. Износ акција је велики зато да би се уписник натерао да штеди; 2) подела добити акционарима, ради већег уписа акција и 3) доста велики интерес, који се наплаћује од дужника да би се имала зарада за поделу акционарима. Тако испада жртвован дужник кредитору; али шта мари то кад је кредитор овде опет економски слаб, кога хоће да начине капиталистом.

<sup>1)</sup> Одкад их је закон натерао да имају свој капитал сваки је задругар дужан да поклони удео од 10 марака.

Обе врсте ових удружења организоване су по целој земљи. Делокруг једног удружења није већи од општине или мањег среза (код нас је једна задруга ограничена само на једно село или мању општину). Оваква организација неопходно је потребна због личног познавања задругара и јаког надзора над употребом одобрених кредита. Како су пак поједине општине (или срезови) економски јаче, а друге слабије т. ј. задруге неких општина располажу са толико средстава да задовољавају све потребе кредита својих задругара и чак имају и претек, док по другим општинама то није случај. Да би се тај вишак појединих задруга могао корисно употребити код задруга које имају пасиву, основани су *обласни савези, савези* (са подсавезима) задруга, који су сви уједињени у један Средишњи Савез. Тај Средишњи Савез распоређује вишкове средстава по појединим пасивним обласним савезима а ови после својим мањим средствима и оним добијеним од Средишног Савеза распоређују кредите по појединим задругама.

Као што се види цео овај систем има за основу саму задругу, која постоји готово у свакој општини, док су савези само помоћни органи задруга, који служе да се укупна сума средстава што правилније и лакше расподели према кредитним потребама задругара целе земље.

Овакав систем организације одоздо (да се тако изразимо) постоји не само у Немачкој него и у Француској, Италији, Аустрији и нашој земљи, где су се такође развиле кредитне задруге.

На супрот овоме систему у Енглеској — где кредитне задруге уопште готово не постоје, и ако је задружни покрет за потрошњу јако развијен — постоји обична банкарска организација, која је развијена до крајњих граница, т. ј. велике банке развиле су своје мреже филијала и агенција тако да су готово рећи под руком пољопривредника. Са таквом мрежом филијала банке су у стању да знају кредитну способност и најмањег земљорадника и да контролишу употребу одобреног кредита. Стварање такве организације банака помогла је и омогућила висока економска култура енглеских земљорадника, који се нису удружили у задруге, јер су напустили борбу против навал: великопоседника.

И један и други систем организације установе за поделу земљорадничког кредита дају нам доказа да је за овај специјални кредит неопходно потребна непосредна веза и узајамно познавање и поверење кредитора и дужника. Ово правило важи за сваки мањи кредит а нарочито за земљораднички, јер је земљораднику врло тешко да испољи своју кредитну способност с обзиром на његову удаљеност од кредитних средишта која су по варошима.

Ево сад бројног стања задруга по разним државама.

*Немачка.* — Рајфајзенових удружења има око 15.000 са више од 1,500.000 задругара и обртом од 5 милијарди франка. Груписане су у 40 обласних савеза са једним Централним Савезом.

Шулце — Делићевих банака било је пред рат 1.200 са више од 600.000 чланова. Капитал им је био (акциски капитал, резерве и зајмови) фр. 1,600.000.— Износ одобрених зајмова био је 5 милијарди франка. Ове популарне банке не баве се искључиво земљорадничким кредитом али више од  $\frac{1}{3}$  одобрених кредита употребљено је на давање зајмова земљорадницима.

Поред ове задружне организације основана је у Немачкој законом од 31. јула 1895 године *Пруска централна задружна каса* (die Preussische Zentralgenossenschaftskasse) која је снабдевена државним средствима и подвргнута државном надзору. Њен основни капитал био је 5 мил. марака, ускоро се пење на 20,— у 1898 год. на 50 и у 1909 на 75 милиона марака. Подвргнута је ревизији Главне Контроле и надзору земаљског сабора. Њоме управља држава али за њене обавезе гарантира само њен капитал. Она даје зајмове задругама и савезним касама привредних задруга, затим земљорадничким и племићским задругама. Сме да ради са чековима и депозитима, да прима улоге на штедњу, да улаже готовину у ломбардне и меничне послове. Њен је задатак да за индустриски и селски средњи сталеж створи средишњу тачку као што је Царевинска Банка за новчани и кредитни саобраћај велике индустрије и велике трговине. Она помаже лични кредит средњих произвођачких класа и обезбеђује задругама, које се баве личним кредитом како располагање потребним капиталима, тако и корисно улагање њихових употребљивих капитала. У 1917 г.

радила је с 51 савезом задруга и каса, који имају 15.255 задруга и 1,678.324 чланова. Укупан број износио је 36.235 милиона марака.

*Италија.* — Банака типа Шулце — Делић има око 800. Прве су основане 1865 године у Лоди-у и у Милану. Износ улога је више од 1 милијарде франака. Некоје од њих су кредитне установе првога реда као што је она у Милану. Она има толико улога да један део мора да пласира у државне папире. Друге узајмљују новац од штедионица и позајмљују га својим члановима. Од свих кредита које одобравају те банке 31% долази на земљораднике од којих 25% на малопоседнике 6% на великопоседнике и 5% на надничаре — земљораднике. Многе од ових банака груписане су у обласне Савезе и од 1876 год. у једну „федерацију талијанских популарних банака“, којој је седиште у Риму. У години 1913. основан је „Народни кредитни институт за кооперацију“.

Поред ових популарних банака има у Италији и чисто пољопривредних каса, које је створио Волемберг. Оне су биле чувене на изложби од 1889 год. у секцији Социјалне Економије. Њих има око 2.600 и све су типа Рајфајзен. Интересантно је напоменути да су и ако створене од једног Мојсијевца, данас готово све (2000 на 2.600) у рукама свештенства. То долази отуда што је Хришћанска Црква не само у Италији него у свима земљама веома наклоњена тим кооперативним удружењима за кредит, јер она остварују њен програм од старина, борбу против зеленаштва, *usura vocax*.

*Енглеска* — је за дуго остала изван овог задружног покрета. Рекли смо напред да то долази отуда што су енглеске банке јединствено организоване, нарочито у Шкотској. Ирска је прва следовала задружном *кредитном* покрету, који се данас брзо и развија.

*Русија* је земља где су кредитна кооперативна удружења пре рата имала највећи полет свакако зато што је то земља где је зеленаштво највише царовало. — Та су удружења имала три разна облика:

1) „Удружење за зајам и штедњу“ типа Шулце — Делић. Циљ им је био *штедња* исто толико колико и *позајмљивање* (давање кредита), али су имали слабији успех него немачке и



талијанске банке, јер је износ улога био мањи од тражње кредита.

2). „Кредитна удружења“ типа Рајфајзен, без капитала, која су према томе могла функционисати само узајмљеним новцем (нарочито од Државне Банке и кадкад од општина). Та удружења нису била од користи правом земљораднику.

3). „Пољопривредне банке“ биле су пак општинске касе намењене искључиво сељацима. Оне су функционисале са новцем добивеним од општине или области, али нису имале ничег (задружног) кооперативног.

После Револуције сва су та удружења мање више пропала или растурена, али се кредитно задругарство ипак јако развило под окриљем потрошачких задруга.

*Француска.* — Кредитно пољопривредно задругарство развијало се врло полако. Узрок томе је што је француски сељак мало трпео од зеленаштва, јер је увек имао извесан мали капитал, који му је био довољан, што не воли да узајмљује сем за куповину земље, те и онда воли да то учини у тајности код нотара, не хотећи да ико буде посвећен у његове послове.

Пољопривредни синдикати, који по закону не могу бити банкарски, почели су први пропагирати узајамно кредитовање, стварајући кредитне задруге као своје филијале. То стварање почело је у 1885 години. Тако створена удружења имала су за циљ да омогуће задругарима кредит код Француске Банке. Зајмотражилац потпише менице са још једним јемцом. Трећи потпис даје удружење које се у исто време обавезује да добивени зајам — продужи још три пута, иначе рок од 90 дана на колико даје зајмове Фр. Банка, не би одговарао природи пољопривредног посла.

Та удружења узела су већега маха од кад је изгласан закон од 5 новембра 1894 год. који је много олакшао њихово стварање, свдећи на минимум законске формалности. По том истом закону кредитне задруге, филијале синдиката, могу да подељују кредите само члановима синдиката. Као што се види то је нарочита врста задругарства, које је приоњено за синдикализам, — није независно. Уз то још и сама средства задругарска потичу од државе, која је 1897 год. уговарала с Француском Банком да ова стави на расположење кредит-

ним задругама 40 милиона франака. Сама пак држава поклањала им је свој удео у заради Француске Банке, који по уговору није смео бити мањи од 2 милиона франака годишње, али који је за време рата достигао и 40—50 милиона, тако да је укупан износ намењен задругама износио близу 300.— милиона франака. Држава не даје сама тај новац задругама, пошто је за то *некомпешенџна* и *пошчињена* *политичким* *ушлицајима*. Законом од 31 марта 1899 створене су *Обласне кредитивне касе*, које добијају од државе новац без интереса, па га онда оне дају на зајам кредитним локалним задругама са малим интересом. Рок тих зајмова не сме бити већи од 5 година. И код ове нарочите организације, дакле, где је држава све учинила, морало се прибећи нарочитим органима за поделу кредита а држава је ипак одстрањена.

Поред ових синдикалних задруга постоји у Француској и један мали број задруга типа Рајфајзен. То су тако зване Диранове касе (*caisses Durand*). Оне одбијају сваку помоћ и сваки надзор државе; рачунају само на себе. У некојим областима има их прилично много само су мале; делокруг им није већи од једног села; хоће да се сви задругари познају.

Укупно има у Француској око 6.000.— пољопривредних кредитних каса, које подељују око 200.— милиона кредита годишње. Задругара има до 300.000

У Француској је организован и мобилијарни земљораднички кредит, али, рећи ћемо одмах, без успеха. Сељак има право да жетву коју задржава код себе, да у залогу и добије *варанџ*, помоћу којег долази до кредита. Законодавац је сматрао да је врло незгодно преносити и чувати пољопривредне производе у *јавним смештеницима*. С тога је дозволио сељаку да залогу задржи код себе и сам се о њој стара под *кривичном одговорношћу* (закони од 18 јула 1898 и 3 маја 1906). Међутим природно је да су зајмодавци били неповерљиви према таквој врсти залогe, која остаје у рукама дужника. Из тога разлога, као што смо већ рекли, овај начин кредитовања развија се врло споро, јер није исто залогa и *фиктивна* залогa.

*Краљевина Срба. Хрватска и Словенаца.* — У нашој земљи има свега 4862 задруге, 28 подсавеза (од којих 24 припадају Гл. Савезу Срп. Земљ. Задруга. у Београду 2 Задру-

жној Звези у Љубљани и 2 Средишном Савезу Хрватских Сељачких Задруга у Загребу) 24 покрајинска савеза и 1 Главни Задружни Савез.\*

Поред тога постоје још 6 покрајинских Савеза, који нису чланови Главног Задружног Савеза. Од њих је најглавнији Савез Набављачких Задруга Државних Службеника основан у Београду нарочитим законом од 5 децембра 1921 год.

Од 4.862 горе поменуте задруге 2.649 су *кредитне* или 55%. Њихов капитал износи 31,640.000. — динара, улози на штедњу 365.685.000.—; *удели* код Савеза пењу се на 105.129.000.— динара; *подељено зајмова задругарима* за 195.970.000.— динара. Ово су подаци за 3.656 (или 75%) задруга, колико је њих послало извештаје. Према томе горње цифре у ствари су још и веће.

Задругара има 784.443 или 6,41% укупног броја становника. Из тога се даље изводи да је сакупљено у задругама 3.788.370 лица или 32,05% становништва, ако се узме да свака породица задругара броји 5 чланова.

Као што се види из овог кратког прегледа *организација земљорадничког кредита почива у свима земљама на кредитним кооперативним удружењима*. У неким земљама та се удружења баве искључиво земљорадничким кредитом док у другим земљама та удружења кредитују не само пољопривреднике него цео средњи сталеж, дакле поред земљорадника и мање трговце и индустријалце.

Видимо на другом месту да удружења подељују поглавито *лични кредит*. Једино у Француској законодавство омогућава задужење земљорадника на залогу кретности али не на стварну већ фиктивну залогу. Кретност је залога али остаје у рукама дужника, који је кривично одговаран за отуђивање им уништење залоге. Из ове ингениозне законске комбинације јасно се види колико је за пољопривреду *својствен лични кредит*, а отежан ако не и немогућ мобилијарни кредит.

Најзад видимо из горњег прегледа да је организација земљорадничког кредита створена много више *личном иницијативом*, слободним удруживањем, него ли државним учешћем. На против, у земљи где се законодавац највише заложиио за земљ. кредит, у Француској, успех је релативно најмањи у

\* Подаци су из 1922. год.

Немачкој је стварањем Пруске Централне Касе - која је показала одличан успех — заокругљено само и очеличено већ *постојеће дело, створено слободним удруживањем*. И ако државна установа она подељује кредите само *преко задружних организација*, односно њихових савеза.

Државна интервенција данас не треба да се искључује, мада је она само *помоћно средство*, које ојачава главни стуб за поделу земљ. кредита: *слободна удружења — задруге*.

## II

Прелазимо најзад на конкретне предлоге за решење питања које расправљамо, наиме на предлоге за стварање једне Земљорадничке Банке код нас.

Пре свега изјављујемо да је стварање такве једне Банке врло корисна ствар.

Као год што је за велику трговину и индустрију од велике користи централна кредитна установа за поделу јефтиног краткорочног кредита исто је тако - ако не и од веће важности, бар за нашу земљу — преко потребна једна Средишна Банка за поделу земљорадничког кредита, који је исто толико утицајан на општу производњу једне пољопривредне земље, колико и трговачки кредит.

Питање је сад, треба ли ту Земљорадничку Банку да оснује Држава или већ постојеће задружне организације? У том погледу постоје два разна предлога: 1) предлог бившег Мин. Пољпр. и Вода, који пледира за Држ. Земљ. Банку; и 2) резолуција анкете Мин. Пољоп. и Вода, одржане 12 и 13 септембра о. г. у Београду у којој се предлаже стварање Земљ. Банке од стране постојећих задружних Савеза, а уз учешће Државе.

Из свега што смо до сада рекли, лако се може погодити да смо ми за оснивање једне Земљорадничке Банке од стране постојећих Задружних Савеза. Не искључујемо државно учешће, али га схватамо на овај начин. Држава треба да учини што више олакшица таквој једној банци, да јој евентуално да и извесне привилегије поред материјалне помоћи за стварање, да врши што већи надзор над радом банчиним, нарочито у погледу поделе кредита на покрајине, али да се њени представници што мање мешају у унутрашње послове банчине, јер је држава за тај посао у сваком случају мање компе-

тентна од Задружних Савеза (у чијим би рукама била банка) који су кроз низ година осведочили своју способност за подељивање земљорадничког кредита.

Најзад имамо још само да напоменемо да је делокруг рада пројектоване Земљорадничке Банке у напред наведеној резолуцији и сувише велики по нашем мишљењу. Тешко да би се таква једна банка могла с успехом бавити подељивањем краткорочног, средњерочног и хипотекарног кредита, нарочито подељивањем овог последњег. Природа хипотекарног кредита је сасвим друге врсте од земљорадничког кредита. Поред тога нашто залог у опште - а нарочито хипотекарне — кад би се кредити подељивали преко задруга које су осигуране *солидарном одговорношћу* свих задругара. Најзад у интересу је саме пољопривреде да земља буде слободна од хипотека, које су се после рата једва једном свеле на минимум услед пада вредности новца.

Закључујемо дакле да је потребно и врло корисно основати једну Земљорадничку Банку на *задружној* основи, која би подељивала искључиво *средње—рочне личне* кредитне.

Тако би имали једну нарочиту средишњу установу, која би задовољавала потребе средњег сталеза, поглавито земљорадничког, у средњерочном кредиту као што имамо Народну Банку за краткорочне и Државну Хипотекарну Банку за дугорочне (хипотекарне) кредитне.

Др. Милан Ст. Протић

---

## Наша Слободна Зона у Солуну

### Уговор са Кејским Друштвом.

Конвенција коју је наша влада закључила са Грчком 10. маја 1923. године односно транзитног промета преко Солуна, није потпуно решила питање наше слободне зоне у Солуну. Грчка влада је, истина, начелно пристала да гарантује пуну слободу нашој трговини преко тога пристаништа и да уступи један део луке на искључиву употребу нашој држави; али

Како је експлоатација солунског пристаништа од раније уступљена једном страном друштву, то је у конвенцији предвиђена потреба, да се и са овим постигне споразум о закупу или откупу његових права на део луке који је одређен за нашу слободну зону. Према томе, конвенција од 10. маја 1923., која је још пре шест месеци ступила на снагу, стварно нам уступа зону тек од дана, кад нам је солунско Кејско Друштво буде предало. Сама та чињеница довољно говори о важности споразума који се има постићи са тим друштвом.

Друштво за Експлоатацију Солунског Пристаништа, које је код нас познато под именом Француског Кејског Друштва, добило је, 1905. године, концесију за искључиву експлоатацију солунске луке за време од 40 година, односно до 1945. године. Уговор о експлоатацији је био закључен између отоманске владе и једне групе француских капиталиста. После анексије Солуна од стране Грчке, тај уговор је претрпео извесне измене, али је у својим главним диспозицијама остао и даље на снази, са том разликом само што је права и облигације отоманске владе примила грчка влада на себе. Кејско Друштво, дакле, и под грчким режимом, остаје господар солунске луке све до 1945. године кад његово право експлоатације истиче у корист грчке државе. У моменту кад наша влада приступа преговорима с њиме ради узимања оног дела луке који је одређен за нашу слободну зону, наш положај се може практично овако описати: грчка влада нам је уступила једну зону у солунској луци, скојом она може располагати тек после 1945. године; за сада, ако желимо да ту зону добијемо одмах, потребно је да склопимо са Кејским Друштвом уговор о условима, под којим би нам оно уступило своје право на експлоатацију за време од 1925. до 1945. године, за период од двадесет година.

Решење наших односа са Кејским Друштвом може се упутити у два правца: првим би се ишло закључењу уговора о закупу (или о откупу) његових права; други би се састојао у утврђивању услова, под којима би наша влада признала концесију Кејског Друштва у границама наше слободне зоне. Спољна разлика између те две солуције била би у томе, што би у првом случају, наша влада, директно или индиректно, експлоатисала нашу зону, док би, у другом случају, експло-

атација била у рукама Кејског Друштва. Нема сумње, да прва солуција, у принципу, боље конвенира нашим интересима него друга: она нам обезбеђује независност и слободу рада на нашем делу пристаништа, пружа нам могућност да извршимо онако уређење зоне како се нама свиђа и да видимо ону тарифну политику која најбоље одговара интересима наше трговине и нашег фиска. Све те привилегије отпадају у случају да се наши односи са Кејским Друштвом регулишу признањем друштвене конвенције у оквиру наше слободне зоне. Међутим, преговори у циљу закупа друштвених инсталација и конструкција представљају једну не малу тешкоћу: у питању ту није само закуп права Кејског Друштва, него поред тога, и нарочито, откуп његовог пристанка да нам зону потпуно уступи. Како оно, за сада, располаже нашом зоном, природно је да ће упети све своје силе, да би извукло максимум бенефиција из те по његове интересе тако повољне ситуације. Његови захтеви могу врло лако имати карактер уцене ублажене само лепим фразама, и, у том случају, упућивање преговора у смислу признања друштвене концесије од стране наше владе не би било невероватно. Зато није без интереса прегледати основе, које постоје за решење питања и у једном и у другом смислу.

*Уговор о закупу* имго би, као главни задатак, да одреди износ закупнине коју би наша влада плаћала Кејском Друштву сваке године у замену за његова права, која би она примила на себе. Постоје стварно два начина за калкулирање тога износа: према уложеном капиталу у наш део луке, и према стварним приходима које друштво вуче од своје концесије.

Уложени капитал у грађење целог солунског пристаништа и свих конструкција и инсталација на њему цени се округло на 12 милиона франака у злату. Наша зона са свим грађевинама које она садржи (кејови, два магацина, силне, штале, колосеци, окретнице и др.) представља приближно једну четвртину те вредности, односно уложени капитал у редове које она обухвата износи око три милиона франака у злату, за протекли период концесије (20 година) половина те суме је већ амортизована, и за остатак времена до 1945 године Кејско Друштво има рачунати, у колико се тиче амор-

тизације капитала уложеног у нашу зону, свега 1,500.000 франака у злату, што распоређено на 20 делова долази по 75.000 фр. годишње. Рачун се, свакако, не завршава на овој суми. Кејско Друштво може с правом приметити да није уложило толики капитал само зато да би могло после 40 година извући. Оно је уговором о концесији стекло искључиво право да се за све то време користи свим радовима у које је уложило свој капитал. Оно, дакле, рачуна не само да извуче уложени новац, него и да вуче ренту од пристаништа, и та му се рента мора признати. Од интереса је у овој ствари, да ће она за остатак периода концесије вући ренту од целокупне вредности пристаништа, без обзира на део амортизованог капитала. Тако, кад је у питању наша зона, рента се не може рачунати само на капитал од 1,500.000 франака, него на целокупну вредност коју представља наш део пристаништа тј. на три милиона франака у злату. Питање се компликује при одређивању интересне стопе на тај капитал. Ако се узме интерес 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, под којим се данас може пласирати капитал, долази се до суме од 300.000 франака у злату, која би представљала друштвену ренту. Са додатком годишње амортизације тој суми, добија се огромна сума од 375.000 зл. франака коју би друштво, на основу оваког рачунања, могло да тражи на име закупнине за годину дана.

Неоспорна је чињеница да Кејско Друштво никада није реализовало толику добит у експлоатацији нашег дела солунске луке, и толики захтев представљао би очевидну уцену. Зато се начин рачунања закупнине на бази уложеног капитала не може примити. Закупнина се има калкулирати према стварним приходима које је друштво реализовало у току своје досадање експлоатације, у толико пре што постоји сигуран основ за то калкулирање у друштвеним билансима. Тешкоћа у овом случају лежи у изналажењу оног дела прихода, који је друштву давала наша зона, јер друштво не води посебно књижење за инсталације које су нама припале. Ако се још могу утврдити тачно приходи од појединих конструкција као што су силос за жито, штале и два магацина на нашем кеју, немогуће је констатовати приходе од кејске таксе, који су пак већи од свих осталих, нити од употребе разних инсталација на кеју, пошто се књижење води не по деловима



кеја, него по врсти такса, на целом пристаништу. Тога ради, можемо узети за рачунање опште билансе, које Кејско Друштво подноси сваке године грчкој влади, и калкулирати, за наш део луке, с обзиром на размеру у њ уложеног капитала, једну четвртину од целокупних прихода односно расхода, премда с обзиром на количину промета који се досад обављао преко уступљене нам зоне, то значи и сувише ценити тај кутак солунске луке. Биланс остаје ипак као најсигурнија база за рачунање закупнине. Поред тога, уговор о закупу израђен на тој основи представља најповољнију солуцију за обе заинтересоване стране, јер Кејском Друштву гарантује приход који је оно и досад имало, а нашој влади обезбеђује, ако ништа више, бар покриће расхода на зону из прихода које јој иста пружа. Потребно је, дакле, калкулирати на темељу биланса из минулих година. Да би се створила идеја о величини суме до које се долази тим путем, доносимо овде изводе из биланса Кејског Друштва за период од 1911 до 1920 године закључно, пошто биланси од 1921 године па даље још нису објављени.

Година :	Приходи :	Трошкови :	Чиста добит :
1911	910.119	176.936	139.917
1912	838.586	172.730	121.408
1913	869.574	168.494	151.319
1914	791.867	173.198	121.455
1915	1.393.190	214.594	286.064
1916	822.797	188.020	345.224
1917	659.245	168.267	230.543
1918	789.700	190.975	217.500
1919	852.291	204.848	213.055
1920	1.116.446	304.241	208.500

Као што се види из овог прегледа, највећи приход друштвени износио је 1.393.190 фр. (1915 године) а најмањи 659.245 фр. (1917 године). Средњи годишњи приход у означеном периоду креће се око округле суме од 900.000 франака, средњи општи трошкови експлоатације износе близу 200.000 франака, а средња чиста добит нешто више од 200.000 франака. Ми не можемо узети чисту добит за рачунање, јер морамо имати у виду и разне друштвене обавезе, амортизацију итд. Одбијајући суму трошкова од суме бруто прихода, до-

бијамо, у округлој цифри, суму од 700,000 франака, као средњи чист приход сваке године. Ова сума није потпуно представљена у златним францима, јер је француски франак последњих година означеног периода знатно мање вредео од злата. Међутим, и под претпоставком да је изражена у злату, остаје да сума коју би Кејско Друштво са извесним правом могло тражити од нас на име закупнине на лучку зону која нам је додељена, износи највише 175.000 франака у злату: ту су урачунати под најповољнијим околностима приходи од кеја и од свих конструкција и осталих инсталација у нашој зони; поред тога, урачуната је ту и она сума (60% од добити) коју је друштво обавезно да исплаћује грчкој држави по уговору о концесији, а која би се имала одбити од закупнине у случају да се право грчке државе, у колико се односи на нашу зону, пренесе на Краљевину Срба, Хрвата и Словенаца.

Кад је реч о закупу конструкција и инсталација Кејскога Друштва, потребно је истаћи потребу да се уговор закључи за што дужи низ година. Само један дугорочан уговор може нас потпуно обезбедити од евентуалних накнадних и нових прохтева Кејскога Друштва, који нису искључени а који би могли имати неповољне реперкусије на промет преко наше зоне. Свакако, дефинитивно ликвидирање односа са тим друштвом путем откупа његових права, треба да нам буде идеал, чије би реализовање могла да омета или одложи само моментана финансиска немогућност нашег фиска. Као база за откуп служила би несумњиво утврђена закупнина, која би се друштву есконттовала одмах или у неколико рата. У сваком случају, требало би тежити да се уговором обезбеди несметани рад наше зоне за што дужи период времена.

*Признање концесије* Кејског Друштва сачињавало би друго решење наших односа са том компанијом. На први поглед, сам израз „признање концесије“ може изгледати парадоксалан, пошто се управо цео спор води око тога што та концесија већ постоји и што је у самој конвенцији од 10 маја 1925 она предмет читавог једног члана (чл. 11). Међутим, ако конвенција и постоји од раније, конвенција нас не морава да је примимо у оквиру наше слободне зоне. Напротив, она предвиђа да се све земљиште одређено за ту зону, са свим конструкцијама и инсталацијама, уступи на ис-

кључиву употребу влади Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, и грчка влада је примила на себе дужност да изврши експроприацију свих имовина који се у њој налазе, под условом да наша влада исплати одговарајућу вредност приватним власницима. Али пошто је највећи део зоне уступљен уговором о концесији једном страном друштву, то је предвиђена потреба да се, претходно, са истим постигне споразум односно уступања права експлоатације у корист наше владе. У сваком случају, дакле, конвенција предвиђа да ми потпуно располажемо лучком зоном и њеном експлоатацијом, и супротан случај би могао наступити само ако се ми не бисмо могли да сложимо са Кејским Друштвом односно услова уступања његових инсталација, другим речима ако не бисмо хтели да платимо ону суму закупнине, коју нам друштво поставља као свој главни услов. Кад се ствар посматра начелно, конвенција нам даје пуну слободу опредељења у односима са француском компанијом у Солуну. Практично пак, она цело питање експлоатације наше лучке зоне, које је, узгред буди речено, њено најважније питање са трговинског и у опште економског гледишта, оставља да га Кејско Друштво реши по своме нахођењу. Нема сумње да то друштво неће, у свом сопственом интересу, систематски ометати реализовање наше слободне зоне у Солуну; али је такође несумњиво да ће се оно трудити да у уговору, који се има закључити између њега и наше владе, искоришћујући своју повољну ситуацију, обезбеди себи максимум бенефиција. Било да се преговори упуте овим или оним правцем, потребно је знати да ми у принципу не морамо признати његову концесију, те ако налазимо да има више интереса преговарати о признању концесије него о закупу права која одатле проистичу, да можемо постављати своје услове ради тога признања. Ти услови састојали би се у измени извесних одредаба самог уговора о концесији, у корист промета преко наше зоне, Главни наши услови могли би се обухватити у неколико тачака:

1. — На основу постојеће концесије, грчка држава учествује у добити држава са 60%. Како се грчка држава одрекла у конвенцији од 10. маја 1925. својих имовних права у границама наше зоне, то је потребно предвидети да 60% од друштвене добити иде у корист Краљевине С. Х. С.

2. — Тарифа кејског друштва предвиђа за транзитну робу 50% попушта у свим кејским таксама. Како је наша зона стварно једна установа за транзит, то је потребно предвидети транзитни став за сву робу која пролази кроз нашу зону, без обзира дали иде у Грчку или друге земље.

3. — Постојећа концесија ослобађава од свих кејских такса робу грчке државе. Ми имамо тражити слично ослобођење од такса за сву робу наше државе. Исто тако можемо добити ослобођење и за све артикле намењене потребама реконструкције и функционисања наше зоне, пошто је слична повластица предвиђена за грчку слободну зону.

4. — Напоредо са нашом зоном, у солунској луци оснива се и грчка слободна зона, чија се улога своди на конкуренцију према нашој. Потребно је зато изрично предвидети да кејске таксе на нашем делу пристаништа неће никако бити веће од такса на кеју слободне зоне и у осталим деловима солунске луке.

5. — Кејско друштво тежи да наплаћује кејску таксу на сву робу која пролази кроз његову територију, без обзира на то да ли се служи или не кејским инсталацијама. Такав поступак треба изрично одбацити, у толико пре што ће многа наша роба, услед краткоће кеја (могу пристати уза њ свега 2 лађе средње тонаже), морати да се служи слободном обалом и да се укрцава у лађе помоћу мауна: кејску таксу има плаћати само роба која се служи кејом.

Само се по себи разуме, да регулисање услова изложеног у првој тачци не зависи ни у колико од Кејског Друштва. То је питање које интересује грчку владу и које би се у споразуму са њом решило, док решење свих осталих питања зависи искључиво од Кејскога Друштва. Као што се види, овака солуција наших односа са тим друштвом има, поред лоших, и ту добру страну што не претпоставља сложене и несигурне рачуне и што омогућава брзо реализовање наше слободне зоне у Солуну. На терену, она се не би много разликовала од прве солуције. Истина, службеници Кејског Друштва би водили рачуна о издржавању и раду појединих инсталација, али се они не би ни видели од наших чиновника, који би управљали свим пословима у зони, примањем и отпуштањем бродова, довожењем и одвожењем вагона, уто-

варом робе и истоваром, царињењем, прегледима, наплатом разних такса. Управо, наплата такса била би њихов главни посао. Само, велики приходи од тих такса не би се слали Министарству Финансија у Београду, него би се, крајем сваког месеца, предавали на каси Кејског Друштва. Ту и јесте она карактеристична разлика између две изложене солуције наших односа са Друштвом за Експлоатацију Солунског Пристаништа...

С. Обрадовић.

## Новчана политика у Краљевству С. Х. С. и њени проблеми.

Србија је, по упоређењу са другим државама, изишла из рата са врло мало поремећеним новчаним стањем:

30. јуна 1914 г. сума пуштених у оптицај новчаница Народне Банке износила је 91,2 мил. дин., а 31. децембра 1918 г. — 340,6 мил. дин.

После рата стање ствари се компликовало, зато што је држава морала увести у новчани оптицај и круне, које су се затекле у ново-присаједињеним областима бивше Аустро-Угарске монархије као и црногорске перпере, и заменити их новчаницама општим за целу Краљевину.

А поред овога, потпуно перемећени привредни живот као и организација државног газдинства на потпуно новим начелима у новој краљевини, која је према броју становника постала три пута већа, изазвале су јако напрезање финансија у држави.

У току четири године по свршетку рата берзански курс барометар целог национално-економског државног живота, као што га назива професор Шмолер, показивао је овако кретања домаћег новца:

Фунте Стерлинга:

у 1920 години	од	60 — 176
„ 1921 „	„	128 — 370
„ 1922 „	„	275 — 407
„ 1923 „	„	370 — 535 (23. јан.).
		(22. окт.).

Влада, наравно, није могла остати равнодушна према овој појави. Узрок оваквом пењању страних валута и варирању курса она је налазила у утицајима са стране, а тако исто и у делању неких лица, које није одговарало државним интересима. Стога су руководиоци финансија у Краљевини, угледајући се на неке стране државе, поглавито обратили пажњу на мере административно полициског карактера, које су се састојале у томе, што је свака страна валута, ма од куда долазила, морала бити под државном контролом и употребљавати се за плаћања увоза, који је исто тако морао бити под контролом и регламентацијом Владе.

Овај дугачки ред одредаба за регулисање валутног оптицаја и контролу над њим није дао очекиваних резултата. Јако колебање берзанске вредности динара није се зауставило, и средњи курс динара сваке године се снижавао. Привремена побољшања курса динара, која су периодично наступала у току тога времена, могу се пре објаснити не као последица мере предузетих од стране Министарства, већ као резултат неких других околности, као на пример предвиђања добре летине и тиме изазваног очекивања већег извоза, а по-кад кад оно је било стварано и вештачки интервенцијом Министарства Финансија на новчаној пијаци.

Међутим, мало је било основа очекивати да се новац може поправити поменути административним мерама. Као што се види из њихове редакције и спроведених објашњења, оне су били упућене у главном против спекулације и извоза земаљског капитала у иностранство, т. ј. против појава, које прате пад курса, али које собом не могу представљати његов основни начелни узрок. Осим тога пракса је показала, да установљена контрола не може бити остварена.

У том погледу строго регламентирање, које изазива највеће сметње за међународни берзански промет и кредит у иностранству, у исто време није могло прекинути спекулацију и друге несавесне операције; и било би, сумње нема, далеко боље, да је та енергија, која је била употребљена за детаљно регламентирање валутног обрта, била упућена у правцу основних унутрашњих узрока пада и кретања курса динара.

Нагло варирање валуте са сталном тенденцијом ка опадању опажа се у свима државама, које имају пасивни биланс

и растројен новчани оптицај услед пуштања у саобраћај нових новчаница, које не одговарају економском државном животу. Али одговорни фактори у Краљевини одрицали су да постоји инфлација.

У експозеу буџета за 1920—1921 год. било је наведено да је новчани оптицај у држави сразмерно мањи но у ма којој држави, која је учествовала у рату и да не може бити ни говора о инфлацији, шта више, могло би се напротив говорити о контракцији фидуциарног оптицаја.

Изгледа да не би требало доказивати, да просто аритметичко упоређење новчаног оптицаја са другим државама не даје право на извођење ма каквих закључака. Довољно је, примера ради, да споменемо, да је Краљевина Србија пре рата задовољавала своје потребе са 100 мил. дин., а у придруженим њеним областима, које су улазиле у састав бивше Аустро-Угарске монархије према броју становника било је новца у суми од 320 мил. круна. 1924 год. новчани оптицај у Краљевини достиже суму од 6 милијарди, т. ј. повећао се више него за 14 пута.

Разуме се, развитак економског живота и нарочити услови после-ратног времена, као на пример опште поскупљавање (без обзира на пад вредности новца) свих предмета и рада, мали оптицај меница, чекова и других инструмената кредита могли су изискивати велику количину новчаница, али горе-наведена сума у сваком случају мора се сматрати за претерану.

Даље је врло важно питање: чиме је проузроковано ово повећавање новчаничног оптицаја. Одговор на ово дају нам доле наведени подаци: 31. дец. 1918 г. било је у оптицају новчаница за 341 мил. дин. уз дуг државе Народној Банци од 276 мил. д., а 31. дец. 1922 г. новчани оптицај се повећао на 5037 мил. дин. (скоро за 4700 мил. дин.), а дуг државе на 4517,6 мил. дин. (за 4.240 мил. дин.), т. ј. за ове четири године само за 450 мил. дин. пуштање новчаница није било изазвано државним потребама.

Од наведене суме повећања државног дуга треба одузети 1.267 мил. дин. као дуг, који је Држава предузела у аустро-угарским крунама ради уједињења новчане јединице, али ипак остаје повећање дуга од 3.250 мил. дин.

Ако се обазremo на државни буџет, видећемо и узрок овог повећања дуга. Према првом буџету 1919—20 год. дефицит је према буџетским предвиђањима требало да износи 877 мил. дин., а у току буџетске године попео се на 1743 мил. дин. услед накнадних кредита; у наредном буџету за 1920—21. год. опажа се иста појава: почетни дефицит од 110 мил. дин. порастао је на 910 мил. дин. Буџет за 1922—23. био је састављен без дефицита, али је било потребно одобрити накнадне и ванредне кредите у суми од 1200 мил. динара<sup>1)</sup>

Из овог је јасно чиме је изазвано интензивно повећање дуга Народној Банци, исто тако је јасно, да су се буџети подносили са смањеним цифрама, и када се видела неопходност отварања нових кредита, финансиске установе, природно, нису могле наћи другог покрића осим Народне Банке.

Констатације узрока болести показују и начин лечења, који треба применити, на име: при могућој економији треба тачно предвидети стварне државне потребе и благовремено пронаћи начин за њихово покриће без обраћања Народној Банци.

Други основни узрок пада курса — пасивност биланса — не може бити у пуном обиму констатован тачним подацима због недостатка истих.

Али ипак узимајући у обзир да је већи део државног дуга спољни и затим да се и због недостатка капитала у земљи, слабо развијене индустрије и одсуства трговачке флоте без сумње велике суме морају плаћати иностранству, необходимо је доћи до закључка, да ови трошкови у иностранству могу бити покривени само помоћу великог извоза.

Међутим, царинска статистика показује, да и у овом случају за 4 године (1919—1922. г.) стање није било повољно, јер је трговински биланс дао за ово време пасивно салдо око 9 милијарди дин. И ако у овој цифри мора бити учињена знатна поправка због смањене процене експортне робе, да би се избегла обвезна предаја валуте, а такође и услед тога, што је као увоз била увршћена и роба, која је долазила на име репарација, за коју је држава плаћала само

<sup>1)</sup> Буџет за 1920—21 год. у почетку, пре но што га је скратио Министар Финансија, био је око 6 милијарди а у идући буџет нису били унети неки издаци, за чије је вршење постојало само овлашћење у финансијском закону.



трошкове око транспорта, и поред свега тога трговачки је биланс остајао неповољан. Као повољна околност јесте то, што, изузимајући 1920. год. када је услед слабе летине био стешњен извоз, а увоз за неке предмете олакшан, цифре извоза расту јаче од увоза (у 1919 год. однос извоза према увозу износи 23,03%, у 1920 г. — 38,10%, у 1921. г. — 56,69%).

Истина, повећање извоза и смањивање увоза је обична последица пада вредности домаћег новца и поскупљавања стране валуте. С друге стране, исто је тако тачно да се повећани увоз у прво време после рата објашњава неопходношћу за снабдевање државе, која је била опустошена за време рата. Повећавање експорта у сваком случају показује да се економски живот почиње развијати, и сигурно би поступни развитак експорта био много јачи да није сталног варирања државне трговинске политике.

Ако се обазremo на предузете мере у спољној трговини, почевши од 1919. г., видимо да се погледи руководиоца трговине и финансија за све време мењају. Извозна царина час се шири на већу количину артикала са упоредним повећањем стопе. Већ једно такво стално колебање мора нанети огромну штету спољној трговини, јер при таквим условима немогуће је правилно калкулирање цена, услед чега солидна трговина упркос својој вољи мора опасти, уступајући место спекулативним операцијама са великим ризиком. На тај начин, влада је, енергично се борећи у области валутних операција против спекулације, у исто време индиректно сама нагонила на спекулацију, својом трговинском политиком.

Повишавање извозне царине и њено распростирање на велики број извозних предмета било је вршено с једне стране у фискалним циљевима, а с друге старањем ради побољшања живота у земљи.

Сумњам да би се ове комбинације могле признати као основане. Годишњи приход од извозне царине (у 1920 год. око 188 мил. дин., у 1921. год. — 233 мил. дин., у 1922. г. — 125 м. д. и у 1923. г. — 357 м. д.), упоређујући са општом сумом буџета, толико је незнатан, да се без нарочитих тешкоћа овај приход могао попунити из других из-

вора.<sup>1)</sup> Што се тиче снижавања цена животним намирницама у земљи, то стално опадање курса новца не само што анулира све мере предузете у томе, већ напротив у вези са падом динара, цене на све артикле нагло скачу.

Добро би било, ако би се озбиљније схватила важност интензивног извоза за новчани оптицај. У државама, сличним Краљевини С. Х. С., са искључивим задужењем на страни и слабо развијеном индустријом у земљи приношени су на жртву много већи фискални интереси, установљавале се снижене тарифе, преношене су унутрашње порезе на извозне предмете, издавале се нарочите експортне премије и т. д.

Али први корак морало би бити довођење у ред и побољшање транспорта и установљење стабилније трговинске политике, чији би главни циљ било одстрањивање фискалних сметњи у извозу. Овај правац ми опажамо и последње две године, и као резултат, истина при доброј летини, 1923 год. дала је до сада извоз већи од 8 милијарди дин., цифру, која до сада није постојала, при чему увоз је надмашио извоз за нешто више од 300 милаона динара или само за три од сто. У 1924. г., у колико се може судити по досадањим подацима, извоз ће надмашити увоз.

Побољшање државног газдинства и одговарајућа трговинска политика оличавају у себи велики добитак за регулацију новчаног оптицаја. Још се више мора дискутовати о наступајућим корацима. Као једно од најважнијих, јесте питање о датим мерама у области новчаног оптицаја и у овој сфери ми наилазимо на сасвим супротна мишљења.

Док једни препоручују најоштрије мере према инфлацији, као на пр. једновремено изузимање новчаница, које се налазе у саобраћају по савременом курсу у замену за злато путем закључења златног зајма или продаје државних добара и пуштања у саобраћај нових новчаница без принудног курса или једновремену девалвацију; други, потпуно одобравајући обустављање пуштања у саобраћај новчаница за државне потребе, у исто време упорно одричу да постоји инфлација и траже и даље пуштање новчаница за т. зв. продуктивне потребе.

<sup>1)</sup> На пр. повишавањем царинске ажије, која се држи испод златног паритета.

Као на узрок новчаног и кредитног стешњавања указује се на принципе дефлације, који се спроводе од стране финансиских руководиоца и Народне Банке.

По нашем мишљењу оба ова решења изгледа да се не могу примити. При немогућности или великој тешкоћи једновременог повлачења новчаница, које се налазе у саобраћају, било би могуће говорити само о девалвацији, али таква би се мера могла спровести само кад би се у току дужег времена курс стабилизовао, тако да се на њега становништво навикне и кад би се учврстиле цене већине предмета.

За сада још нема ових услова и стога стабилизовање садашњег курса динара, као што предлажу, од 6 до 7 од сто његове раније златне вредности, може лако да изазове велико незадовољство оних, који би претрпели од овог закона, а који би случајно чували банкарске новчанице и тиме би ослабило поверење становништва према државном новцу, што наравно треба избегавати. Нама изгледају проблематичне искористи од такве девалвације, јер нити државно газдинство, нити стање индустрије и трговине у Краљевини С. Х. С. још нису такви, да би после девалвације могли одбацити принудни курс и створити размену за злато. А без овога девалвација губи знатан део свога *raison d' être*.

Још више не можемо се сложити ни са заштитницима новог пуштања у саобраћај новчаница. Новчано стешњавање, које се сада преживљује, они виде у политици дефлације. Пре свега потребно је приметити фактичку нетачност. Не може се говорити о дефлацији у 1923 год., када се новчани оптицај повећао за скоро од једне милијарде дин.<sup>1)</sup> Даље, у наведеним разлозима од стране заштитника пуштања у саобраћај нових новчаница запажа се мешање појма новца са капиталом и наивно веровање, да се недостатак капитала у земљи може попунити пуштањем у саобраћај папирног новца, који би можда за неко време привидно оживио економско стање, али би довео до још веће и теже кризе. Сасвим је тачно Народна Банка у новембру 1923 год. одредила узроке кризе, указавши, да она није створена недостатком новчаница, већ нерационалним искоришћавањем кредита, и стога се ова

<sup>1)</sup> 31. Декемб. 1922. — 5.036 мил. дин. 31. Октоб. 1924 — 5,989,9 мил. д.

криза не може лечити увећањем фидуциарног оптицаја, већ одстрањивањем наведених узрока, који су је изазвали. У самој ствари ова је криза у знатној мери била изазвана после рата индустријским фондирањем и наглим зидањем са имобилизацијом кратковремени ресурса.

Наведена констатација да су краткорочни времени извори употребљавани за дугорочне трошкове не мора се ипак разумети у ригористичком смислу да се увек и у свима околности краткорочни банкарски ресурси могу трошити искључиво на краткорочни кредит. У пракци немачких банака видимо да је колосална немачка индустрија била створена и подржавала се знатним делом од стране банака са краткорочним кредитом. Али, ово је било могуће пре рата, у нормално време, када су улози на штедњу интензивно расли и салдо прираштаја непрестано расло. Али у Краљевини С. Х. С. извесни део становништва се још није одвикао патријархалних навика тезауризације код кућа а ратни политички догађаји, који с њиме стоје у вези, када се на опиту показало да је сигурније држати новац код себе, могли су још јаче утврдити ову навику. Сада, пошто су прошле изванредне прилике неопходно је обратити нарочиту пажњу на мењање такве психологије. О неопходности сакупљања овако растуреног капитала у земљи говори Душан Узелац у „Економисту“, и други, али су мере, које они предлажу, доста неодређене и непрактичне. Напротив, финансијским законом за 1924 год. одобрена је стварнија мера — ослобођење малих уштеђевина од порезе. Ова мера, као уопште свако представљање повластице у уложним операцијама на сваки се начин препоручује.<sup>1)</sup>

Из биланса банака, које се налазе у Краљевству види се, кретање опште суме улога у следећим бројевима: 1920 г. — 1032, 1 м. д. 1921 г. — 2.742,5 м. д, 1922 г. — 3.545, 2 м. д. Овакав прираштај по апсолутној цифри није знатан, али је важно то да се показује тенденција становништва да даје своју уштеђевину у банке.

Од великог значаја био би систем стварања поштанских штедионица, у којима се отварају текући рачуни и преко којих

<sup>1)</sup> Тако исто заслужује пажњу законски предлог за заштиту улагача у Чехословачкој, особито трећи њихов одељак, који говори о ревизији новчаних завода.

могу се вршити дознаке. Ова организација, која је постојала у Аустрији и која је сконцентрисала у рукама државе велике суме новца, постоји и сада у областима бивше Аустро-Угарске монархије, а у 1921 год. била је распрострајена и на Србију, али услед тога што је овај закон недавно ступио на снагу, већи резултати могу се очекивати тек у будућности.

Корисан био би такође развитак система чекова и clearing houses, који ће дати могућности да се стварају без новчаница већи обрачуни међу банкама.

Што се тиче Народне Банке, у колико се то тиче банчаних кредита, излазак из оваквог стешњеног новчаног стања било би не повећавање емисије, него исплата дуга од стране државе Народној Банци, и на тај би се начин могао повратити један део банчиног капитала, који би се могао употребити на давање приватних кредита, као што је то у Чехословачкој<sup>1)</sup>.

Од ових предлога први је показао своју непрактичност у Француској за време револуције и у Русији (у почетку 19. века.) практичнији је други — претварање летећег дуга у консолидовани, али треба имати у виду, да је народ још слабо навикнут да даје своје уштеђевине у државне или ма какве друге фондове.

Од 7% зајма од 500 мил. дин. становништво, без обзира на активну агитацију, једва је успело да упише 338 мил. дин., па и ова сума као да је доспела у несигурне руке, што се види и из курса овога зајма, који је пао за 35%. У последње време били су одобрени нови зајмови за аграрну реформу и накнаду губитака услед рата, и како се може видети из њиховог ниског курса, они нису још пласирани. Постепено навикавање народа на зајам у самој земљи изгледа нам од великог значаја не само за консолидацију државног летећег дуга, него уопште и за стварање кредитне пијаце у земљи. На оваквој основи могао би се остварити хипотекарни кредит, који је у Србији мало развијен.

У сваком случају, у држави са слабо развијеном индустријом и недовољним капиталима у земљи, као што је Краљев-

<sup>1)</sup> У овом циљу требало би изменити привремено емисиони закон и установити максимум опште суме банкнота.

ство С. Х. С. дуго ће се осећати недостатак средстава за оплођавање свих природних богастава и зато се појављује питање о неопходности довлачења страних капитала. О овом питању постоје разна мишљења. Док једни поздрављају кредитовање у иностранству, помоћу којег се довлачи страни капитал и тиме поправља курс новца, други су мишљења да не само што није потребно увлачити туђи капитал, него је нужно ослободити се и оног, који је био донет пре. Ми смо трамо да ово мишљење није тачно.

Краљевина С. Х. С., скоро је непочети крај за примену рада и капитала, и ограничавати искоришћавање њених природних богатстава земаљским новцем — само грађење железнице изискиваће колосалне трошкове — значи оставити државу још за дуги низ година као једну од последњих на економском тржишту европских држава, ризикујући уз то још за дуго остати са папирним новцем и са свима последицама које би одавде могле потећи. А овај данак који би Краљевство при привлачењу страног капитала морало да исплати иностранству, био би накнађен брзим напредком његове индустрије, упослењем радне снаге и појачањем државних финансија од плаћања разних пореза, а са општим привредним напредком би се постепено истискивао и страни капитал, који би се замењивао домаћим, без икаквих репресивних мера. Овим путем ишле су многе европске државе као и Америка, која је у последње време од дужника постала кредитором. Плашња од страног капитала изгледа да нема одјека у владиним круговима, као што се види из чланка Директора Министарства Трговине и Индустрије г. Тодоровића у часопису „Revue économique et financière de Belgrade“, који има за циљ да информише странце, — у њему се радо прихвата уношење страног капитала, али не онога који би имао за крајњи циљ политичко-економско кочење државе.

У последње време новчана криза и политика Народне Банке приморале су индустрију да поново покрене питање о довођењу страног капитала.

Покренуто питање може се третирати и заиста третира се тако да се страни капитал допушта само као позајмица, а не као акционарски, т. ј. да су странци само кредитори а не и учесници у предузећима, али такво ограничење без сумње

може смањити долазак страног капитала, а поред тога треба знати да су економски младој држави осим капитала потребни и искрени руководиоци.

Друго је питање да ли је могуће наћи кредита у иностранству сада, када је свакој држави потребан капитал за поправку свог газдинства, поремећеног за време рата. Али и при таквом стању Краљевина са својим неискоришћеним природним богатствима је за странце мамац због велике зараде.

Ствар је само у томе, да се не праве препреке, већ да се стварају повољни услови за њихов рад и пре свега стабилност валуте.

Сва покренута питања, ма како се енергично приводила у живот, нису у стању наједанпут потпуно поправити стање и стога остаје у снази питање о утицају владе на операције са валутама, а пре свега питање о улози владине интервенције у овој ствари. Све ово подсећа на значајну улогу у регулисању курса валуте, коју је у своје време имала Аустро-Угарска Банка и Кредитна Канцеларија Руског Министарства Финансија. Али је то било могуће сасвим под другим условима, при другом односу количине папирно-новчаног обрта, стања трговачког биланса и међународног кредита, када је било говора само о изравнању курса, час повољног, час неповољног у држави, с обзиром на време експорта и импорта и рокова плаћања на страни. Под таквим условима и спекулација је могла мало утицати на курс. Сада, када је не само рачунски него и трговачки биланс Краљевства до последње године био неповољан, када државно газдинство још није доведено у ред, када се папирни новац, који је пуштен у саобраћај услед државних потреба, налази неуложен и када увек може бити бачен на пијацу у великој количини, улога Народне Банке или Министарства Финансија са својом у опште малом резервом валуте мора бити на новчаној пијаци знатно скромнија и ограничена само поправљањем привременог варирања на једну или другу страну.

На други начин или ће наступити сасвим непродуктивно бацање великих сума стране валуте, као што је било у Марту и Априлу 1920 год. и у јесен 1922 год. а резултат — побољшање курса док се валута баца, а после курс остаје исти или ће још више опадати. Изгледа да се Министарство Фи-

нансија сада држи нашег гледишта и ограничава се на стабилизацију динара, али треба да се интервенира не само кад динар почне да пада, већ и кад се попне на висину која не одговара садашњим приликама.

Што се тиче других валутних мера, изгледа нам да је гледиште Министарства Финансија сасвим правилно, т. ј. надзор и регулисање валутних операција, али у исто време допуштање довољне слободе за берзански обрт.

Сумњам да би било целисходно увести потпуну слободу валутних операција, када је већина других држава установила у овом случају строгу контролу и када је уз то још и релативно неповољно финансијско стање у земљи.

Из свега горенаведеног можемо закључити да је Министарство Финансија стало на правилан пут лечења не симптома болести, него њених узрока. Уз пут смо поменули низ мера које нам изгледају потпуно правилне и које су већ показале и на делу своју целисходност, али у таквом тешком послу као што је оздрављење државног и народног газдинства, још има много посла. Да би рад био плодотворан потребан је промишљен и потпун програм, у коме би свака од ових мера могла наћи одговарајуће место, а затим енергично и непоколебљиво њено спровођење у живот. За ово су потребне повољне политичке прилике — јака влада, која би се чврсто ослањала на Парламенат и Народ.

Дм. Никифоров.



## ПРИВРЕДНА ХРОНИКА.

### **Поводом Уредбе о отварању и затварању радња.**

После више од две године по ступању на снагу Закона о заштити радника, Министар Социјалне Политике је прописао на основу § 13. тога Закона Уредбу о отварању и затварању радња. Али ма да је, као што видимо, било довољно времена да се ова уредба разради до саршенства, ипак она садржи једну недозвољену омашку или намерну грешку на коју се морамо осврнути.

Алинеја трећа чл. 94. нашега Устава гласи: „Уредбе не смеју противуречити Уставу ни закону ради чије примене су издате. Оне не могу бити у супротности са законским овлашћењем на основу кога су прописане“.

Уредбе о отварању и затварању радња прописана је на основу једне одредбе (§ 13.) Закона о заштити радника § 1. тога закона пак изрично наглашује, да под тај закон потпадају само предузећа (радње) у којима је запослено плаћено помоћно особље. „Од тога се изузимају предузећа у којима раде само чланови њихове (власникове) породице, на које се *не односе прописи* овога закона“.

Према томе, када § 13. тога закона прописује: „О времену отварања и затварања радња у појединим местима одлучиваће по саслушању надлежних професионалних организација, Министар Социјалне Политике или онај орган, на кога он пренесе ову надлежност, — под радњама се и у овом случају као и у целој овом закону имају разумети једино радње у којима је запослено плаћено помоћно особље, а никако и радње „у којима раде само чланови власникове породице, на које се не односе прописи овога закона“.

Међутим, § 1. Уредбе о отварању и затварању радња, прописане на основу тога истог § 13. Закона о заштити радника, почиње овако: „Сва занатска и трговачка предузећа на територији Краљевине С. Х. С. без обзира на то да ли је у њима запослено помоћно особље или није, не могу бити отворена....“ и т. д. Другим речима ова уредба по жељи уредбодавчевој треба да важи не само за радње у којима је запослено плаћено помоћно особље, него и за оне у којима ради власник сам или уз бесплатну припомоћ чланова своје породице, без плаћеног помоћног особља.

Дакле, пропис § 13. Закона о заштити радника, као и сви остали прописи тога закона, односи се само на радње у којима је запослено плаћено помоћно особље, међутим уредба

прописана на основу истога тога законскога прописа самовласно проширује свој делокруг и на ону другу категорију радња, коју је сам закон искључио из свога делокруга т. ј. на радње без плаћеног помоћног особља.

Овај поступак претпоставља очигледну повреду цитиране одредбе Устава, јер уредба противречи закону ради чије примене је издата. Закон о заштити радника се односи само на радње са плаћеним помоћним особљем, и према томе и ова уредба, издата на основу тога закона, може се односити само на те радње, а никако и на оне које је сам закон изрично изузео из свога делокруга. Другим речима, ова уредба се не може односити на радње у којима власник радње ради сам или уз бесплатну припомоћ чланова своје породице, али без плаћеног помоћног особља. Њоме се питање отварања и затварања тих радња не може регулисати.

Ово наше резонување се оснива на принципу правнога поретка, законитости и уставности. Грешка у овој уредби је учињена, и она се у интересу ових принципа мора исправити. Затим, она се мора исправити и из једнога чисто практичнога разлога. Наиме, судови имају право да испитију законитост садржине уредаба т. ј. да испитују да ли се уредба по својој садржини слаже са законом на основу кога је издана, и да ли је уредбодавац остао у границама свога законског овлашћења.“ Из овога излази, да би суд имао права одрећи примену једној уредби чија би садржина, по његовом мишљењу, била противна закону.“<sup>1)</sup> Сматрајући да је садржина Уредбе о отварању и затварању радња, из наведенога разлога, противна Закону о заштити радника, ми верујемо да ће судови одрећи примену овој уредби. А тада? Тада би настао понова хаос у коме се је последње две године налазило питање отварања и затварања радња.

Да би се те нежељене последице избегле, нама изгледа да је неопходно потребно учинити што пре следеће: Сходно пропису алинеје четврте чл. 94. Устава, Народна Скупштина би резолуцијом ставила ову уредбу ван снаге било у целини било делимице. У првome случају, Министар Социјалне Политике би прописао нову уредбу, држећи се стриктно прописа § 13. Закона о заштити радника. У другоме случају пак, Народна Скупштина би ставила ову уредбу ван снаге само у колико се она односи и на радње без плаћенога помоћног особља. Али и у једном и у другом случају имало би још да се регулише питање отварања и затварања тих радња, које су ван домашаја Закона о заштити радника. Како?

<sup>1)</sup> (Слободан Јовановић: Уставно право Крњевине, С. Х. С., Београд, 1924, стр. 348).

У Србији, односно у крајевима на које се простире дејство српскога Закона о радњама, један једини је одговор могућ у духу нашег данашњег законодавства.

До доношења Закона о заштити радника, питање отварања и затварања свих радња у Србији, дакле и оних у којима је запослено плаћено помоћно особље, и оних без овога особља, било је регулисано Законом о радњама, односно за трговачке радње решењем Министра Народне Привреде од 30. јула 1911. г. Т. Бр. 7980, а за занатске решењем истога Министра од 18. августа 1911. г. Т. Бр. 8804, прописаним на основу чл. 60, тога закона. Ступањем на снагу Закона о заштити радника питање отварања и затварања радња у којима је запослено плаћено помоћно особље прешло је у његову надлежност; оно је регулисано његовим § 13., и према томе је изишло из делокруга Закона о радњама. Али питање отварања и затварања радња без плаћеног помоћног особља остало је и даље у компетенцији Закона о радњама, и према томе за њега и данас важи алинеја четврта чл. 60. Закона о радњама која гласи: „Време за отварање и затварање радња у појединим местима одређиваће Министар у споразуму са дотичним коморама, према месним приликама.“ Под Министром се овде мислило на Министра Народне Привреде, чије је функције у овоме погледу наследио после рата Министар Трговине и Индустрије.

Из свега овога излази, да је Министар Трговине и Индустрије једини надлежан да регулише питање отварања и затварања радња без плаћеног помоћног особља, и према томе он би имао да регулише то питање уредбом или решењем, као што то прописује цитирана алинеја четврта чл. 60. Закона о радњама.

Ми увиђамо потпуно абсурдност ове ситуације. Питање отварања и затварања радња мора се регулисати једнообразно за све радње. Све радње, без обзира да ли је у њима запослено плаћено ослобље или није, морају се отворати и затворати у једноме месту у исти час. То тражи не само ред и потреба надзора, него још и лојална конкуренција. И одиста је абсурдно, да по томе питању треба да постоје два решења или две уредбе у суштини потпуно исте, издане од два Министра независно. Али, као што смо то на једном другом месту утврдили,<sup>1)</sup> ова абсурдност је створена нашим законима а у земљи у којој постоји законски поредак и ред, закони се морају поштовати онакви какви су. Целокупно наше предње резонување оснива се искључиво на овоме чисто правничкоме схватању.

1) „Економист“ за октобар т. г. стр. 865.

Сем ове примедбе опште природе, морамо учинити на ову уредбу још једну примедбу која се односи на један детаљ.

Наиме, у смислу § 12. Закона о заштити радника, „недељом је забрањен сваки рад помоћном особљу у свима предузећима предвиђеним у § 1. овог закона. Изузетно од ове одбредбе може Министар Социјалне Политике одредити и други дан одмора за поједина предузећа и радње, око  $\frac{3}{4}$  помоћног особља дотичног предузећа то затражи“. Према томе, ако  $\frac{3}{4}$  помоћног особља једнога предузећа затражи, да се место недеље узме као дан одмора неки други дан, Министар Социјалне Политике може одобрити тај захтев.

Међутим § 6. Уредбе гласи: „Власници занатских и трговачких предузећа, у колико ова не спадају у радње предвиђене чл. 14. Закона о заштити радника, дужни су недељом своје радње држати целог дана затворене. Но ако би  $\frac{1}{3}$  власника напред споменутих предузећа друге конфесије у једном месту то захтевала, може се за њих у место недеље завести који други дан преко недеље, у смислу § 12. став 2. Закона о заштити радника, за време кога су дана дотични власници дужни своје радње држати целога дана затворене.“

Како се имају довести у склад ове две одредбе? Закон прописује, да Министар Социјалне Политике може *на захтев  $\frac{3}{4}$  помоћног особља* „дотичног предузећа“ одредити место недеље други који дан за седмични одмор појединог предузећа, међутим уредба то условљава *захтевом  $\frac{1}{3}$  власника* предузећа „друге конфесије у једноме месту.“ Треба ли то разумети тако, да у  $\frac{1}{3}$  предузећа једнога места треба да се изрази  $\frac{3}{4}$  помоћнога особља за замену недеље неким другим даном? Зашто се онда у уредби спомиње конфесија власника предузећа? Или се је једноставно хтело поправити тешку грешку закона у цитираном ставу другом § 12.? То је немогуће.

Једном речју ова Уредба о отварању и затварању радња коју је пословни свет очекивао са највећим нестрпљењем, јер се је надао да ће она унети мало више јасности и реда у то питање, не само да није испунила та очекивања, него је још више унела забуне и компликовала ситуацију.

**Светислав Мародић.**

---

**Напомена.** У међувремену, од кад је овај чланак написан, Министарство Социјалне Политике повукло је своје две уредбе о радном времену и о отварању и затварању трговачких радњи; према томе, горе изнети разлози убедити су, најзад, и само надлежно Министарство.

## Два социјална покрета.

Опште је позната ствар, да наше друштво пати од одсуства иницијативе за сваку ширу социалну акцију. Главна активност нашег народа манифестовала се је до сада поглавито у виду индивидуалне акције појединаца. Услед тога она је скоро на свима пољима имала више-мање спорадични карактер.

Природна последица тога стања била је, да су скоро сви културно — социални проблеми, пред којима се наш народ у току последњих деценија налазио, били поглавито препуштани самој државној иницијативи, која се скоро свуда кретала у најужим границама.

То стање није се скоро ни у колико изменило ни по стварању данашње наше проширене државе. У пркос широм прокламованих демократских принципа, на којима би имала бити заснована наша нова држава, и у пркос уставних и законских прописа, протканих добрим делом и врло напредним социалним начелима, обухваћених и у програмима појединих политичких странака, у ствари није ни у нашем друштву као целини, ни на пољу државне активности, у погледу ширења социалне акције наступила никаква осетна промена. Истина било је извесних покушаја у оба правца, али они су се сви задржали у најужим границама, па су се делимично, а нарочито у погледу државне акције, манифестовале и многе флукуације, које саме по себи дају најбољи доказ за то, да у социалном погледу нису код нас, ни по стварању данашње наше државе, наступиле никакве озбиљније промене.

Као доказ за то служи најбоље акција државе на изради и спровођењу разне врсте социалног законодавства. Довољно је да у томе погледу подсетимо на велике флукуације при спровођењу т. з. аграрне реформе и т. з. радничког заштитног законодавства код нас, па да се уведе тачност предњег тврђења.

Нешто слично видимо и на пољу приватне друштвене акције у социалном погледу. И ту се сусрећемо са више мање потпуним одсуством сваке шире социалне иницијативе. Тешке материјалне прилике које су по окончању светског рата притисле широке масе нашег друштва имале су за природну последицу и знатно слабљење духа социалне солидарности, па према томе и смисла за сваку ширу социалну акцију. Услед тога је сасвим природно наступио осетан застој на пољу шире социалне акције.

Та нездрава појава била је још одмах по окончању светског рата запажена од стране више наших интелектуалних радника; против ње, а у општем интересу народа, неопходно је потребно, да се што пре развије шира акција која би

имала за циљ, да у нашем народу развије што шира социална схватања, па са тим и смисао за ширу социалну иницијативу. У погледу метода, путем којих би то требало остварити, постојала су првобитно такође разноврсна гледишта.

Међутим, благодарећи иницијативи неколицине интелектуалаца, најзад се, у последње време, успело, да се та разноврсна гледишта доведу једна са другима у склад. Непосредна последица тога слагања била је, стварање два специјална друштва, са основном задаћом, да раде на ширењу социалног духа, и развијању социалне иницијативе у нашем народу. Прво од тих друштава добило је име *Друштво Социјалних Радника* а друго се појављује у облику група за *Социјалну и Културну Акцију*.



Друштво Социјалних Радника ставило је себи за задаћу: да проучава прилике и односе у којима живи наш народ, да прикупља и сређује грађу, статистичку и другу, о свима социјалним питањима: да путем јавне речи, стручних и популарних публикација, живом речи и личним радом популарише модерне методе у решавању социјалних питања, ради на подизању социјалних свести и на развијању социјалне иницијативе и да утиче на доношење модерног социјалног законодавства да одржава везе са свима установама социјалног карактера у земљи и у иностранству.

Као што се из предњег види, ово друштво ставило је себи за задаћу врло широко поље рада, које је пре свега научно-идејног, а за тим и практичног карактера. Тим својим радом оно жели да пре свега омогући што тачније упознавање стварних социјалних односа нашега данашњег друштва, који су све до данас у многим погледу остала непозната, а за тим да најширом просветном акцијом писаном или усменом речи, утиче на што брже и правилније решавање појединих социјалних проблема нашег друштва.

Ту своју задаћу оно мисли да оствари једном организованом акцијом интелектуалаца целе наше земље који би изјавили активност да сарађују на њиховим циљевима. Услед тога његов статут предвиђа, да оно, поред своје централе, која ће се налазити у Београду, по целој нашој земљи оснује и своје подружнице односно секције, према томе колики се број чланова у појединим местима буде нашао,

Друштво се дели у стручне секције, чији се делокруг утврђује нарочитим програмом. Задатак је секције, да: 1) научно проучавају наш друштвени живот из области њихове надлежности 2) да упознају како се на страни решавају разни проблеми из области њихове надлежности; 3) да са обзиром на прилике и потребе наше земље траже рационалне методе

за решавање појединих проблема из области њихове надлежности. Са обзиром на то, да је друштво ставило себи у задаћу, да проучава све врсте социалних проблема наше земље у опште, у његовом статуту предвиђено је формирање следећих врста секција; 1) за радничко питање; 2) за сељачки мали и средњи посед; 3) за варошки средњи staleж; 4) за друштвени положај жена; 5) за дечје питање; 6) организацију јавне помоћи; 7) организацију социалне хигијене; 8) осигурање минимума за егзистенцију 9) за социалну статистику; 10) за социално васпитање.

Међутим статут једновремено предвиђа, да се број тих секција може увећавати или смањивати, према указаној потреби. Једна секција може се основати свуда, где се нађе 5 редовних чланова, који се сложе, да раде по једном програму, који одобри управа. Свака секција бира једног председника и једног секретара, и оне потпуно слободно организују свој рад.

На челу целокупног друштва стоји Управа, којој су подређене поједине секције.

Врховни управни орган друштва јесте Скупштина, која се састаје редовно једанпут годишње, а по потреби и чешће. Поред скупштине, Друштво ће сваке године сазивати и своје годишње конгресе, на којима имају бити заступљене и све подружнице, у циљу разматрања разних стручних питања.

За сада се друштво налази само у зачетку свога рада. Оно је недавно имало своју оснивачку скупштину, на којој је изабрана једна привремена Управа, са задаћом да приступи спровођењу свих припремних радова, који ће омогућити почетак стварног рада овог друштва. У току последња два месеца управа овога друштва манифестовала је доста велику делатност. Она је пре свега прикупила доста знатан број лица, која су се изјаснила готовим да сарађују на задаћама овога Друштва, затим је приредила и четири јавне конференције и најзад је у најновије време приступила формирању и појединих секција предвиђених статутом за сада, наравно, само у Београду. Исти посао ће ускоро бити проширен и ван Београда.

\* \* \*

Нешто слично важи и за покрет група за Социалну и Културну Акцију, које како по самим побудама свога постанка, тако и по циљевима и методама овога рада, у многome наличе на напред описано Друштво Социалних Радника. За ове групе, којих има већ у више места наше земље, може се са правом рећи, да представљају једну врло корисну допуну онога првога покрета.

Побуде за оснивање и овога покрета, слично као и код Друштва Социјалних Радника, биле су чисто социалног карактера, и воде порекло прво из социалне дезориентираности

и дезорганизације нашега друштва и друго из констатовања потребе, да се томе злу организованом акцијом стане на пут.

Што се тиче метода обима и духа рада, овај се покрет у многоме додирује са Друштвом Социалних Радника, и ако се у извесном погледу од њега доста и разликује.

Тако пре свега у погледу методе рада, оно предвиђа слична средства за развијање своје акције, као и Друштво Социалних Радника, као што су: јавна реч, публикације разних врста, и т. д. с том разликом што оно предвиђа и употребу директне акције т. ј. непосредне практичне акције, као једног од својих врло важних, па можда и најважнијих, помоћних средстава, за реализовање својих тежњи Групе С. К. А. су битно живе, практичне, док је Друштво Социалних Радника претежно академско, теориско.

Из тога излази, да овај покрет има за намеру да дела не само идејно већ и практично, путем директне акције, у чему се оно, у погледу методе, поглавито разликује од Друштва Социалних Радника. Што се тиче самог делокруга његовог рада, оно је себи ставило много шире компетенције него само Друштво Социалних Радника. Јер док је ово прво ставило себи за задаћу, да дела само на чисто социалном пољу, дотле је ово друго ставило у свој делокруг и рад на опште културном пољу. Међутим, са обзиром на огромност задаће, које је оно услед тога на себе узело, изгледа да је њеним оснивачима у току самог започетог рада ипак постало јасно, да је један тако опширан програм немогуће одмах на целој линији спроводити. С тога је београдска оснивачка група одлучила, а то ће неминовно морати учинити и друге, да спровођењу свога програма приступа постепено т. ј. по етапама. „Прву етапу сачињавала би фаза идејне кристализације, проучавања чињеница и доктрина, фаза конкретног рада у широким слојевима, анализе наших односа, критике постојећег стања и социалне експанзије, у којој ће се држати далеко изван партиских борби“; а другу етапу „фаза координоване социално-политичке акције, у форми која ће бити најзгоднија, али тек у моменту, кад наш покрет буде за то зрео и кад прилике око нас буду за то погодне.“

Што се тиче самога позитивног програма рада, он је за сада обележен првим чланом привременог друштвеног статута, у коме се каже, да је задатак група „да у наш народ на селу и у вароши уноси и развија социални дух, да наш радни свет економски организује и културно подиже“. Са обзиром, на то а тиме није ништа прецизно речено, из самог предњег члана не би се дало закључити какав ће бити детаљни програм њиховога рада. Међутим то се већ много јасније назире из напред поменуте декларације београдске групе за Соц. и Култ. Акцију.



Најзад, што се тиче основног духа, односно основне тенденције, у којој овај покрет мисли спроводити свој програм, о томе се из статута друштвеног за сада не би дало ништа прецизније закључити, јер напомена његовог првог члана, да друштво између осталог има и то за задаћу, да ради и на развијању социалног духа, није ни приближно довољна, да би се у предњем погледу могао правити какав одређен закључак.

У погледу своје интерне организације овај покрет је за сада поставио само своје прве, привремене, основе, у виду једног привременог статута. Према томе статуту ово друштво има намеру, да своју делатност распростре на целу територију наше државе, путем месних група за Соц. и Култ. Акцију, које ће се моћи оснивати где год се буде нашло десет друштвених чланова. На челу тих организација, за сада ће, привремено, стајати један извршни одбор, са седиштем у Београду, а у року од године дана, све основане месне групе састаће се на један конгрес, у циљу оснивања једног заједничког Савеза, чија управа ће представљати централни орган овога Друштва. Том приликом ће се утврдити и дефинитивни текст статута овога друштва.

Чланом појединих организација може постати свако лице, које усвоји њен циљ и њена средства за акцију.

\* \* \*

Као што се из овога напред изложеног јасно види, ово друштво у врло јакој мери наличи на Друштво Социалних Радника, како у погледу основних идеја, тако и у погледу метода и правца рада. С тога је између њих и поред извесних разлика, једно оштрије диференцирање врло тешко.

За сада се оцртавају само три главне разлике: 1) у погледу обима рада, јер је ово последње друштво узело много шире задаће на себе; 2) у погледу методе рада, јер ово последње друштво заснива тежиште своје акције на директној акцији и 3) у врсти чланова јер док Друштво Социалних Радника представља искључиво једно друштво интелектуалаца, дотле ово последње друштво тежи да око себе окупи најшире слојеве нашега народа.

С тога је сасвим разумљиво, што се на први поглед добија утисак, као да су овде у питању више мање два идентична покрета, чија подвојеност према томе изгледа прилично излишна. Међутим, када се мало ближе загледа у основне тенденције ова два друштва, доћи ће се брзо до резултата, да то у ствари није случај. већ да су у ствари овде у питању два сасвим различна покрета, који се у многим тачкама додирују, али који се са друге стране у основним својим тежњама ипак знатно разликују. Стога би се пре могло рећи, да они представљају две врло корисне допуњујуће, а не кон-

курентне, организације. Једино што би се предњим двома покретима могло озбиљно замерити, то је, да нису довољно јасно поделили рад између себе, што се има поглавито сматрати као последица њихове младости, а нарочито тога, што последње од предњих друштава није још у опште ни завршило своју дефинитивну формацију.

Међутим ма колико било недостатака у подели међусобних надлежности између ова два друштва, и ма колико да она још ни приближно нису добила свој дефинитиван облик, несумњиво је, да је њихова појава од необичне важности по будуће односе нашега друштва. Јер док ће Друштво Социјалних Радника имати за главну задаћу, да развија социјални дух у опште, и да припреми научне подлоге за успешно решавање разних социјалних питања, по пут државних интервенција, дотле ће групе за Социјалну и Културну Акцију поглавито радити на практичној примени социјалних идеја путем приватне иницијативе. И једна и друга акција од огромне су важности за правилно развиће наших будућих друштвених односа. С тога се оснивање предњих друштава може само најтоплије поздравити, и пожелети, да њихове тежње наиђу на што бољи одзив у што ширим слојевима нашега народа, а нарочито код наше омладине.

Д-р С. Ј. Кужељ

### **Анкета о порезивању акционарских друштава.**

Још у септембру прошле године, иницијативом друштава из Војводине, обавезних на јавно полагање рачуна, одржан је у Београду један значајан конгрес. Тада је поднесен меморандум о порезивању акционарских друштава, из кога се види да је Војводина далеко јаче порезана, него у осталим крајевима наше земље.

У том се меморандуму, између осталог, вели ово:

„Непосредни државни порези са свима прирезима износе код деоничарских друштава у Војводини како где према висини приреза 70—75% па и више од исказаног чистог добита; према томе. од дин. 1,000.000 чистог добитка у првој години најмање Дин. 700.000.

Порезна основа **наредне године** повишава се тиме — у претпоставци истог добитка од Дин. 1,000.000 — са Дин. 700.000 по одбитку у прошлој години при одређењу пореске основе зарачунатих пореза, дакле са најмање Дин. 500.000 на Дин. 1,500.000 на којих зарачунат **порез** по 70% износи Дин.

1,050.000. У трећој години повишава се порезна основа при истим претпоставкама а по одбитку у другој години у име пореза већ обрачунатих Дин. 500.000 на Дин. 1,500.000 што проузрокује порез од Дин. 1,085.000. и т. д.

Јасно је, да деоничарско друштво ради исплате ових грдних пореза који далеко превазилазе његов добитак, мора употребити своје у току ранијих година прикупљене резерве а по утрошењу ових и саму деоничароку главницу и да према томе свако деоничарско друштво у Војводини тачно може израчунати, када ће услед плаћања пореза потпуно нестати како његових резерви тако и саме деоничке главнице.

Према томе је ван сваке сумње, да овај порески систем неизбежно води слому свију па и најсигурнијих деоничарских друштава у Војводини, да тиме штете народну привреду наше државе, шта више да и самој финансијској привреди државе, губитком једног великог броја издашних пореских предмета (објеката) и тиме проузрокованим знатним слабљењем порезне снаге свију привредних грана, наноси огромне штете“.

Уз тај меморандум дат је и један пример о начину опорезивања једног новчаног завода. Према чистој добити од 1,000.000 динара, непосредни порез износи 459.227 динара, а општински порез са прирезима (општинским и жупанијским) 910.500 динара. Издаци на порез већи су него укупна чиста добит за дотичну годину!

Као што се види, Војводина је несразмерно оптерећена и зато је разумљиво, што су представници њених акционарских друштава први устали и тражили изједначење пореског законодавства. Нешто под утицајем тих протеста, а вероватно и због агитације пред изборе (јер и сâм министар финансија биран је за народног посланика у Банату) наређено је било, да се из целокупног пројекта Закона о непосредним порезима издвоји онај одељак, који се односи на акционарска друштва.

За похвалу је, што Генерална Дирекција Непосредних Пореза није хтела да решава ово питање једнострано. Пошто је састављен пројект од стране пореских стручњака, сматрало се за потребно, да о томе буду саслушани и заинтересовани. И у времену од 29—31 јануара о.г. одржано је неколико конференција са представницима привредних кругова. Биле су заступљене све трговачке коморе из наше земље, централа индустријских корпорација, Савез индустријалаца из Загреба, Савез новчаних завода и осигуравајућих друштава краљевине С. Х. С., Удружење Банака из Београда итд.

У начелу признато је и прихваћено једнодушно, да садашњи систем порезивања треба да се мења. Примећено је, са свим умесно, да је боље, ако је могућно, извести од једном целокупну реформу непосредних пореза, т.ј. изједначити пореско законодавство у погледу порезивања земљишта, зграда, приноса од личног рада, радњи, капитала и др.

Нарочито је било важно, да се унапред утврди, да ли ће остати и даље у важности стални и ванредни државни прирез, јер према предложеним пореским стопама и с обзиром на целокупан пројект, прирези су имали да отпаду. Председник конференције није одговорио прецизно на ово питање и по свему изгледа, да ће ванредни прирез од 30% и даље остати у важности, као и самоуправни прирези.

Према израђеном пројекту, пореска обавеза пала би на сва акционарска друштва, командитна друштва на акције, друштва са ограниченим јемством, задруге, рударска и осигуравајућа предузећа, обавезна на јавно полагање рачуна, а главно седиште им је на територији наше државе.

Од овог пореза ослобођена су: предузећа самоуправних тела, у колико служе непосредно у корист јавне управе; задруге које припадају Главном Задружном Савезу; предузећа по специјалним повластицама (Народна Банка, Државна Хипотекарна Банка и др.). Тенденција је новог пројекта да пореже и државна индустријска предузећа.

У погледу изналажења пореске основице, узета је слична одредба из мађарског закона који се сада примењује у Војводини и против кога се толико устаје. У члану 91 дата је дефиниција шта је рентабилитет и шта се сматра као сопствена чиста имовина предузећа. Овде је усвојен предлог представника банака, да се краткоће и јасности ради, тачно прецизира шта је сопствена чиста имовина предузећа.

Највећу дискусију изазвао је члан 93, који предвиђа које се ставке, при изналажењу пореске основице, не могу одбити. Ту на прво место долази непосредни порез, са свима државним прирезима. И ако је плаћен порез једног предузећа чист расход и несумњив режијски трошак, представници министра финансија нису одустали од пројектоване одредбе.

Представник Удружења Банака образложио је и предлог је прихваћен, да се добровољни прилози не могу порезивати. Као што је познато, у последње време велика предузећа, а нарочито банке, помажу прилозима инвалиде, патриотска и хумана друштва и разне опште корисне установе. Пореска је власт до сада такве издатке третирао као приход и порезивала их, и ако се овим замењује држава која не даје довољно за такве сврхе. Исто тако, има изгледа да ће се признати као расход и порез, плаћен за особље акционарских предузећа.

Велику је дискусију изазвало питање отписа покретног инвентара, као и непокретности. Исто тако дуго је расправљано о праву акционарских друштава да стварају разне фондове за сумњива потраживања, отписе покретности и некретнина итд.

Са свим се умесно наводило, од стране привредника, да ће пореска власт те резерве порезати у моменту, кад се употребе. Тражено је, да у том погледу политика фискаса буде у складу с политиком Министарства Трговине, које тражи да се стварају јаки и сигурни фондови.

Разуме се по себи, да је највећу пажњу привукла пореска стопа, која по пројекту не одговара жељама и тежњама привредника. О томе, као и осталим појединостима овог важног питања, биће говора у идућем броју „Економиста“.

---

## Стање Народне Банке.

У првом месецу о. г. било је знатних промена у појединим позицијама стања Народне Банке. На првом месту, метално покриће показује смањивање за читавих 10 милиона. У току месеца јануара било је још јачег одилажења страних девиза и валута, али се при крају месеца вредност повећала за 8,8 милиона динара (према стању од 22. јануара о. г.) Врло вероватно, да је било и државних плаћања у иностранству и да смањивање не долази једино услед продаје на берзи.

Од почетка нове године осећа се извесно олакшање на новчаном тржишту. Изгледа да има понуде новца, као и капитала, али недостају сигурни и брзо ликвидни пласмани. Отуда и код Народне Банке, за месец дана, сума зајмова се смањила за 96 милиона динара.

Стање државног дуга непромењено. Расписана је уплата четврте рате по акцијама Народне Банке. У јануару је положено на име тих уплата око 100.000 динара. Циркулација новчаница се знатно смањила (око 207 милиона динара, за месец дана). Боља ситуација новчана огледа се и у стању по жиро рачунима, које се повећава.

У појединостима, стање је износило крајем јануара о. г. у упоређењу са оним од 31. XII 1924 као што следује:

За месец  
дана  
или

АКТИВА 31-XII 31-I + или -

АКТИВА	31-XII	31-I	+ или -
<b>МЕТАЛНА ПОДЛОГА:</b>			
у кованом злату . . . . .	72,3	72,3	—, —
у кованом сребру . . . . .	17,5	17,4	—0,1
у страниј монети . . . . .	4,6	1,9	—2,7
у депоима на страни у разним валутама . . . . .	379,9	372,8	—7,1
Укупно	474,3	464,4	—9,9
<b>ЗАЈМОВИ:</b>			
на менице . . . . .	1289,2	1208,2	—81,0
на хартије од вредности . . . . .	205,7	190,7	—15,0
Укупно	1.494,9	1.398,9	—96
<b>ДРЖАВНИ ДУГ:</b>			
рачун за откуп крунских новчаница . . . . .	1.186,3	1.186,3	—, —
рачун приврем. и сталне размене . . . . .	367,9	367,9	—, —
по зајму на бонове обрт. капитала . . . . .	966,3	966,3	—, —
по зајму на бонове по ванр. кредитим а . . . . .	2.000,0	2.000	—, —
Укупно	4520,5	4520,5	—, —

П А С И В А 31-XII 31-I + или -

Главница Дин. 50,000.000 у кованом злату од ове уплаћено . . . . .	25,4	25,5	+0,1
Резервни фонд . . . . .	5,8	5,8	—, —
Новчанице у течају . . . . .	6.001,5	5.794,6	—206,9
<b>РАЗНЕ ОБАВЕЗЕ:</b>			
по жиро-рачунима . . . . .	320,8	345,1	+24,3
по разним рачунима . . . . .	310,3	331,2	—20,9

## БЕЛЕШКЕ.

**БИЛАНСИ БЕОГРАДСКИХ БАНАКА** XIX редовни збор акционара Извозне Банке. Овог месеца највећи део београдских новчаних завода држи своје годишње скупштине. У недељу, 15 ов. м. био је

Осим уобичајеног извештаја о раду и рачунима у прошлој години, банчина управа дала је један опширан пре-

глед свих важнијих привредних догађаја у 1924. Нарочито је доста пажње посвећено спољној трговини и валутној политици.

Извозна Банка показала је одличне резултате. Капитал и резерве износе укупно 54,3 милиона динара. Непокретности се воде по билансу у вредности 29 милиона динара. Међутим, фонд за амортизацију непокретног имања износи 5,7 милиона динара. Од зараде за 1924. год. отписано је 2,6 милиона због смањене вредности банчаних нових зграда (чл. 71, тачка 1 закона о акционарским друштвима).

Чиста добит банчина износи 6,3 милиона. Од тога се дели акционарима 5 милиона или 100 динара од акције (16,6 од сто).

Београдска Трговачка Банка, један од старијих предратних завода, показује одличан успех у прошлој години. Напредак се опажа у свима правцима њеног рада, али нарочито ваља истаћи повећање улога на штедњу. Докле је крајем 1923, укупна сума улога износила 5,4 милиона, прошле године се пење на 11,6 милиона, упркос кризи и ослабљеном поверењу улагача према банкама уопште. Сопствена средства банчина износе 9 милиона динара. Банка је располагала готовином (у благајни и на жиро рачуну) крајем године у суми од 5,7 милиона динара.

Чиста добит износи 1,567.349 динара. По одбитку тантијема и дотације резервном фонду предложено је збору да се на име дивиденде исплати акционарима по 18 динара од акције. Номинална вредност једне акције износи 100 динара (курс 160).

На годишњем збору акционара Врачарске Штедионице (1. ов. м.) одлучено је, да се капитал повећа од три на пет милиона динара. Један милион ставља се акционарима на расположење из чисте добити за 1924. Дивиденда из-

носи 50 динара по акцији или 20 одсто.

Београдска Заложна Банка отпочела је у прошлој години повећање капитала од 6 на 12 милиона динара. До краја године уплаћено је преко 2 милиона. Вредност банчине зграде износи 10 милиона, а приход од зграде 1,7 милиона. Улози на штедњу износили су 12,3 милиона динара. Чиста добит је 1,8 милиона. Акционарима се дели 50 динара од акције или 16,66 од сто.

### Грађевинарство у Београду.

Техничка Банка, у свом годишњем извештају, који је поднет редовним збору акционара од 12. овм., вели, између осталог, о подизању нових грађевина у престоници ово:

„Што се тиче грађевинске индустрије и делатности, прилике се нису знатно промениле према прошлој години. Скупоћа новца чинила је да се приватна грађевинска делатност највише испољавала у подизању оних ситних, јефтиних кућица, које ничу без реда по периферији Београда. У центру града осим импозантне Нове Зграде Народне Банке, коју израђује један конзорцијум стручњака из Управе Техничке Банке и скупочене палате Јадранско-Подунавске Банке доведено је под кров и у главном завршено свега 5—6 већих приватних грађевина, започетих махом још у ранијој години. На застој у подизању већих зграда прилично је утицало и одуговлачење у одобрењу генералног плана за уређење Београда, али ће та сметња у будуће отпасти, јер су ових дана утврђене све регулационе линије и на детаљним плановима, у границама новог рејона. Па ипак и овај мали број новоподигнутих грађевина утицао је да се у кризи станова осети мало олакшање. Када би Хипотекарна Банка појачала своја средства за помагање подизања приватних грађевина — вративши се при томе на предратну праксу да зај-

мове даје у златној валути — ми верујемо да би и приватна иницијатива за подизање станова кренула у напред. Ако би при томе и државала и самоупрвна тела вршили своју дужност у решавању социално — економских проблема, кризе станова могло би у брзо нестати и грађевинска делатност би напредовала природним темпом, према развоју и напредовању градова“.

Односно јавних радова умесно се напомиње, да спорост државне администрације и немање кредита и новаца јако компромитују саму државу, а предузимаче осетно штете.

#### Врачарска Задруга о девалвацији.

Редован годишњи збор акционара био је 15. оvm. Извештај управног одбора сваке године посвећује пажњу по једном актуелном питању из области банкарства. Мишљење Задругино је у толико интересантније, што је у управном одбору њеном и г. д-р В. С. Вељковић, бив. Министар Финансија.

Овога пута говори се опширно о књижењу непокретности, с обзиром на закон о акционарским друштвима. У билансе банака, на тај начин, уносе се разне врсте динара: предратни (приближни злату) и папирни, садашњи, Све те разне вредности не би се могле ни сабирати, јер нису равнородне количине. Међутим, ако би једно акционарско друштво покушало да спроведе изједначење тих вредности, пореска би се власт умешала и сматрала ону разлику између садашње и предратне вредности динара као приход. У случају продаје, порески органи, са свим погрешно, сматрају то као добит и порезују је.

По мишљењу Задругином, најбоље би било да се у билансе уноси прометна вредност објекта (непокретности и хартија у вредности). Затим се са свим умесно примећује, да би тада и однос дивиденде према капиталу и резервама био тачније изражен, те дивиденде не би изгледале велике, нити би шира публика имала утисак да новчани заводи много зарађују.

И у низу тих идеја даје се нацрт једног правог биланса, па се онда овако завршује:

„Ако би се доцније десило да се вредност динара знатно повећа, те се и прометна вредност објекта у извесној мери смањи, онда би друштва била дужна да ту разлику допуне из фонда за разлику у вредности динара, исто онако као што се разлике у курсу хартија од вредности попуњавају из фонда за разлику курса хартија од вредности. Само што ми сматрамо да таквих већих промена у прометној вредности објеката неће бити бар не у колико би те промене биле рефлекс великих промена у вредности динара. Динар се, у догледном времену, неће моћи вратити на његову првобитну, предратну вредност него ће се, више него вероватно *морати девалвирати*, и то ако не баш по данашњем курсу, а оно ту негде у близини данашњег курса. А са стабилизацијом динара биће уклоњен и главни узрок за, макар и привидну, промену у вредности имања“.

Као што је познато, г. д-р Вељковић био је министар финансија онда, кад је извршена замена круна за динаре у размери 1:4. Сада опет тачно мисли, да ће девалвација бити „негде у близини данашњег курса“, — вероватно на 10.



## Г. Г. Претплатницима

Уз овај број „Економиста“ шаљемо уилајницицу  
Поштаанске Штедионице, преко које је најлакше  
послати претплату. Уилајнице примају све поште у  
нашој држави и пошљка новца је **бесплатна**.

Ко од г. г. претплатника не добије уилајницицу,  
уз овај број, добиће је у маршу.

### HRVATSKO-SLAVONSKA ZEMALJSKA HIPOTEKARNA BANKA

ZRINJSKI TRG 7. — ZAGREB — ZRINJSKI TRG 7.

Podružnica: Osijek, Ugao Trg  
Kralja Petra broj 8 i Štrosmaje-  
rove ulice broj 1.

Osnovana god. 1892. — Uplaćena  
dionička glavica Din. 60,000.000.  
Pričuve Din. 23,000.000.

#### BANKOVNI ODIO.

Inostrani Odio koji pru-  
ža osobite polakšice našim iselje-  
nicima u Sjevernoj i Južnoj Ame-  
rici, kao i u svim drugim preko-  
morskim krajevima.

Devizni Odio kupuje i  
prodaje uz najpovoljnije uvjete de-  
vize i valute, te izvršuje do-  
znaku istih u sve države najbrže.

#### OVLAŠTENI HIPOTEKARNI ODIO

Podijeljuje hipotekarne i amortizacione zajmove na  
nekretnine. — Izdaje 4 $\frac{1}{2}$ % založnice koje  
uživaju pupilarnu sigurnost i jamčevnu sposobnost.

**:-: UKAMAĆUJE ULOŠKE NAJPOVOLJNIJE. :-:**

Бр. 5.

2—12

Власник за Друштво, Председник  
Милић Радовановић  
Јованова, 77

Одговорни уредник  
Никола Станаревић  
Цар Урошева ул. 17

# ОБАВЕЗНА ШТЕДЊА

Колонијална Банка установила је нарочито одељење, које прима недељне уплате улога на

## ОБАВЕЗНУ ШТЕДЊУ.

Корисност коју пружа оваква обавезна штедња веома је велика, јер неосетним улагањем малих недељних улога, добија се на крају извесног броја година сразмерно велика сума новца, на коју нарасте улог са каматом.

### Кад се уложи недељно:

По	Дин. 40	на крају 6 год.	Банка исплаћује	Дин. 15.000
По	„ 90	„ „ 8 „ „ „ „	„ „ „ „	50.000
По	„ 100	„ „ 10 „ „ „ „	„ „ „ „	79.000
По	„ 60	„ „ 16 „ „ „ „	„ „ „ „	100.000
По	„ 220	„ „ 11 „ „ „ „	„ „ „ „	200.000
По	„ 250	„ „ 14 „ „ „ „	„ „ „ „	331.600

Из таблице, која се код Банке може добити, види се, који се износ прима улагањем улога од 10 до 300 дин. недељно, ако се исти уплаћује у времену од две до двадесет година.

Нарочито се скреће пажња да улагач може и пре рока на који се обавезао, подићи свој новац.

Обавезна штедња је нарочито подесна за обезбеђење старости, будућности и школовање деце, мираз женској деци и т. д.

За ближа обавештења обратити се Банци.

Упис се врши сваког радног дана у току целе године.

## КОЛОНИЈАЛНА БАНКА

(У СОПСТВЕНОЈ ПАЛАТИ НА УГЛУ УЗУН-МИРКОВЕ И ЦАРА УРОША УЛИЦЕ).

**ВАЖИ САМО ЗА БЕОГРАД.** На многобројна питања извештавамо, да не можемо примати уплате из унутрашњости, услед трошкова око поштарине приликом шиљања књижице у коју се уписују уплате.

# НАРОДНА БАНКА

КРАЉЕВИНЕ СРБА, ХРВАТА И СЛОВЕНАЦА

Позивају се уписници нових акција Народне Банке да на основи Закона и Статута банчиних (чл. 7. Закона, чл. XVIа његових прелазних наређења и чл. 7. Статута) најдаље до 30. априла 1925. положе IV уплату у 576.— динара по акцији.

При полагању ове IV уплате има се поднети стална признаница о положеној I, II и III уплати.

Уплату ће примати: у Београду банчино Заложно Одељење, а у унутрашњости банчини филијали: у Бањој Луци, Битољу, Вараждину, Вел. Бечкерску, Вршцу, Загребу, Љубљани, Марибору, Мостару, Нишу, Новом Саду, Осиеку, Панчеву, Сарајеву, Скопљу, Сплиту, Суботици, Цетињу и Шапцу.

Скреће се пажња на чл. 8. Статута банчиних, који гласи:

„Сваки уписник-акционар дужан је да положи уплату тачно на рокове које обзнани Управа.

„Ко не положи уплату у одређеном року, дужан ће бити да на задоцњену уплату плати 8% интереса од дана када је требало извршити уплату па до дана извршења уплате.

„Ако уписник-акционар и поред обновљеног позива у „Службеним Новинама“ не положи уплату ни кроз два месеца од дана поновљеног позива, онда он без икаквога даљег суђења губи право на све суме које је Банци на своју акцију већ уплатио.

„Управа ће банчина ту акцију прогласити да не важи, на њено место издати и продати другу, а оне већ уплаћене суме узеће као ванредни приход у Резервни Фонд“.

Бр. 137.791

27. децембра 1924. годи.,

Београд.

УПРАВА

**НАРОДНЕ БАНКЕ**

**УВОЗНИЦИ! ПАЖЊА! ИЗВОЗНИЦИ!**

**ВЕЛИКИ  
МЕЂУНАРОДНИ САЈАМ УЗОРАКА  
У ЛИОНУ (ФРАНЦУСКА)  
ОД 2. ДО 15. МАРТА 1925. Г.**

У својим палатама, јединим на свету, по својим пространим и богатим становима и раскошним салама, пружа вам:

**Ако сте индустријалац, највеће извозничко тржиште**

јер је Лионски Сајам постигао репутацију СВЕТСКОГ ТРЖИШТА, на коме је на прошлом састанку учествовало 47 разних држава.

**Ако сте трговац-увозник, снабдећете се потпуно**

свима производима из свих земаља.

Лионски Сајам показује вам:

**НОВ НАЧИН ДИРЕКТНЕ КУПОВИНЕ**

у највећем избору артикала и најповољнијим ценама.

Посетиоци овога сајма уживају повластице са 50 од сто подвозне тарифе на свима железницама у Француској и Југославији. Сваком посетиоцу сајма загарантован је стан у Лиону за време трајања сајма, ако се благовремено јави Управи.

Излагачи на Лионском Сајму имају специјалне велике повластице на жељезницама за превоз својих узорака.

Због малог броја слободних станова за излагање обраћамо пажњу излагачима да се за локацију станова обратe најдаље до 15. фебруара 1925. год.

Детаљније информације сваки ће добити писменим путем на адресу:

**AGENCE COMERCIALE PRIVILEGIEE DU ROYAUME DE S. H. S. 44 RUE VICTOR HUGO LYON (FRANCE), ИЛИ FOIRE DE LYON — ВОЈВОДЕ**

**:: :: :: ДОБРЊЦА БР. 4. БЕОГРАД. :: :: ::**