

Законодавство у Народној Републици Црној Гори од 1947—1950 године

Прелаз из овог раздобља у трећи период, тј. из године 1946 у 1947, био је означен Уставом Народне Републике Црне Горе. По доношењу овог Устава, а сагласно Уставу ФНРЈ, требало је цјелокупну законодавну дјелатност усмјерити у том смислу да се цјелокупни правни поредак — поредак нове демократије и друштвеног уређења, изграђује у духу уставних начела. Кад се проучи законодавни рад НР Црне Горе, видјеће се како се развој Републике у овом трећем периоду одразио кроз законодавне прописе саобразно све озбиљнијим и сложенијим задацима који су постављени пред Републику. Доношењем Устава НР Црне Горе надовезује се ранија законодавна дјелатност. Са даљим законодавним радом Устав је, поред осталог, правно формулисао и потврдио законодавна права Републике, изражена у низу историских одлука, почевши од 15 новембра 1943 године, када је народно претставништво у току Ослободилачког рата одржало прво засједање. Законодавни рад у Црној Гори толико је обилан и заслужује дужу студију, али овом приликом ми ћемо се задржати на теоретској анализи само закона и других важнијих прописа који обухватају основне проблеме из државног, политичког и друштвеног живота Републике.

Уставно право

Устав Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 2/47).

Из основне карактеристике савезног Устава проистиче да је Федеративна Народна Република Југославија добровољна заједница равноправних народа, уједињених на бази федерације, заједница заснована на суверенитету југословенских народа оличеном у њиховим народним републикама. По доношењу савезног Устава, након годину дана, народне републике донијеле су своје уставе узимајући као основу правну базу нашег државног и друштвеног уређења коју је поставио савезни Устав. Доношењем републичких устава поново је потврђена нова југословенска држава.

31 децембра 1946 године црногорски народ преко својих претставника изабраних слободном вољом на начелима слободног, тајног и непосредног гласања, путем куглица, донио је Устав Народне Републике Црне Горе којим је Црна Гора проглашена за народну државу републиканског облика. Црногорски народ на тај начин оживотворио је у својој ослободилачкој борби и у заједничкој борби свих народа Југославије своју народну државу — Народну Републику Црну Гору, и на основу права сваког народа на опредјељење укључујући право на отцјепљење уједињује се са осталим народима Југославије у заједничку државу — Федеративну Народну Републику Југославију.

Једно од основних питања нашег федеративног уређења јесте питање надлежности између савеза и народних република. То питање је ријешено савезним Уставом и уставима народних република. Народне републике пренијеле су извјесне послове од заједничких интереса на Савез не дирајући у основи своја суверена права. Преношење тих послова на Савез не значи крњење њиховог суверенитета. Напротив, тиме се још више гарантује њихова државност и суверенитет. Суверенитет им гарантује Устав ФНРЈ кад у свом члану 9 каже: „Сувереност народних република у саставу Федеративне Народне Републике Југославије ограничена је само правима која су овим Уставом дата Федеративној Народној Републици Југославији.

Федеративна Народна Република Југославија штити и брани суверена права народних република.

Федеративна Народна Република Југославија штити сигурност као и друштвено и политичко уређење народних република“. С друге стране, кад је ријеч о Народној Републици Црној Гори, преношење тих послова на Савез извршено је чланом 44 њеног устава који гласи: „У циљу остварења економске и политичке узајамне помоћи и сарадње, као и заједничке одбране народне слободе и независности, Народна Република Црна Гора пренијела је на Федеративну Народну Републику Југославију одређене послове садржане у члану 44 Устава ФНРЈ.“

Поред тога, за изградњу нашег федеративног система битно је јединство државног, привредног и правног подручја које је загарантовано савезним Уставом. Такво јединство је основа за чврстину и моћ савезне државе, за чување и развијање суверенитета и државности народних република.

Уставом као основним законом црногорски народ даје уставне оквири своје државоправне, друштвено-економске и политичке стварности. Доследно својој стваралачкој снази Устав поставља правни основ за даљи законодавни рад на изградњи и учвршћењу народне власти, привредном уздизању Републике, културно-просвјетном уздизању њених грађана и обезбјеђењу њихових уставом загарантованих права.

*Закон о Президијуму Народне скупштине Народне Републике
Црне Горе*

(„Службени лист НРЦГ“ бр. 3/47)

У Уставу ФНРЈ је речено да народна скупштина народне републике бира президијум који је састављен од претсједника, једног или више потпретсједника и чланова чији број одређује устав републике, а Уставом НР Црне Горе да Народна скупштина НР Црне Горе бира президијум Народне скупштине НР Црне Горе.

Други дан по доношењу Устава Народна скупштина донијела је закон којим се установљава Президијум Народне скупштине НР Црне Горе. Тако народ Црне Горе, поред Народне скупштине као врховног органа народне власти, добио је и Президијум Народне скупштине као највиши орган државне власти у опсегу Републике. Президијум је, за разлику од претсједника Републике, колегијални орган и састоји се од претсједника, два потпретсједника, секретара и највише једанаест чланова, бира се за исто вријеме за које је изабрана Народна скупштина. У случају распуштања Народне скупштине Президијум врши дужност све до избора новог Президијума Народне Републике Црне Горе. Президијум је орган Народне скупштине, произлази из Народне скупштине и одговара њој, а она га може опозвати и изабрати нови. Народна скупштина као претставник народног суверенитета повјерила је Президијуму функције које су Уставом и законом одређене. Тиме је Президијум уздигнут на степен да претставља народни и државни суверенитет Републике. Доследно томе у његову надлежност спадају послови које он врши у својству шефа Републике, а затим и послови који нијесу везани за такво његово својство.

Президијум у својој унутрашњој организацији има Претсједништво које сачињавају претсједник Президијума, потпретсједници и секретар, а може образовати своја одјељења и одборе састављене од чланова Президијума. Он може вршење појединих послова из своје надлежности пренијети на Претсједништво. Ти послови су набројени у Закону о Президијуму и Правилнику о његовој организацији и пословању („Службени лист НРЦГ“ бр. 10/47).

На овом засиједању донесен је и Закон о овлашћењу Претсједништва Президијума за рјешавање по молбама и жалбама упућеним Народној скупштини НР ЦГ („Сл. лист НР ЦГ“ бр. 3/47), којим се овлашћује Претсједништво да по предлогу одбора за молбе и жалбе рјешава по свим тим молбама и жалбама.

*Закон о избору народних посланика Народне скупштине
Народне Републике Црне Горе
(„Службени лист НРЦГ“ бр. 20/50)*

Закон о избору народних посланика за Уставотворну скупштину потврђен је Законом од 30 фебруара 1947 године („Службени лист НРЦГ“ бр. 2/47) и тако је био на снази све до 21 јула 1950 године када је донесен Закон о избору народних посланика за Народну скупштину НР Црне Горе. Доношење овог Закона било је нужно прије свега што је ранији Закон о избору народних посланика за Уставотворну скупштину био донесен специјално за спровођење избора за Уставотворну скупштину Републике, која је доношењем Устава завршила свој рад. Одмах по доношењу новог савезног Закона о избору народних посланика за Народну скупштину ФНРЈ од јануара 1950 указала се потреба за доношењем републичких изборних закона, како би се они довели у склад са принципима тог закона, који су у сагласности са развитком наше социјалистичке демократије и крупним политичким и друштвеним промјенама насталим од 1945 до 1950 године.

Тим изборним Законом изражени су и потврђени основни демократски принципи општег, јавног и непосредног права, тајног гласања и слободног одређивања бирача на којима је био заснован и Закон о избору народних посланика за Уставотворну скупштину НР Црне Горе. Они претстављају једну од најзначајнијих тековина наше Народне револуције.

Једна од важних карактеристика новог изборног закона састоји се у снижењу норме за избор народних посланика. Тако по новом закону бира се један посланик на сваких 2.500 становника умјесто ранијих 3.500 становника. С обзиром на то нова Народна скупштина НР Црне Горе имаће 161 посланика, док је до тада имала 107 посланика. Повећани број народних посланика значи проширење политичке основе Народне скупштине и њеног репрезентативног карактера. Затим, друга карактеристика Закона је да активно бирачко право имају сви држављани ФНРЈ који су уписани у бирачки списак на територији Републике, док су по одредбама ранијих закона то право имали само држављани ФНРЈ са пребивалиштем (сталним мјестом боравка) на територији Републике. То значи да право гласања на изборима за народне посланике НР Црне Горе имају сви држављани ФНРЈ, без обзира на републичко држављанство ако су уписани у бирачки списак на територији Народне Републике Црне Горе независно од тога да ли имају и пребивалиште на тој територији; треће, установљава се кутија без листе; четврто, сматра се изабраним у изборном срезу онај кандидат који је добио апсолутну већину, док у ранијем закону била је предвиђена релативна већина; петом, нови закон одбацује могућност удруживања више кандидата

једног изборног среза под једним називом, да би као цјелина учествовали у додјеливању мандата; шесто, одбацује се могућност постављања кандидатуре од стране политичких и друштвених организација и седмо, што се новим изборним законом утврђује поновно право на опозив народних посланика које се право остварује по прописима посебног републичког закона о опозиву народних претставника.

Закон о избору одборника народних одбора

(„Службени лист НРЦГ“, бр. 10/47)

Наш изборни систем, упоредо са развојем народне власти, прошао је кроз неколико фаза од Ослобођења до данас. Доследно принципу јединства изборног система тим путем слиједио је законодавни рад Народног претставништва Народне Републике Црне Горе усклађујући изборне принципе изражене у одговарајућим изборним законима НР Црне Горе са нашим изборним системом. Тако, Законом о избору за мјесне, градске и среске народне одборе у федералној Црној Гори од 2 октобра 1945 године дат је народним одборима пун демократски карактер органа државне власти који се имају бирати на начелима слободног, општег, једнаког и непосредног изборног права путем тајног гласања. Доцније, Законом о избору одборника народних одбора од 16 априла 1947 године („Сл. лист НРЦГ“ бр. 10/47) и Законом о његовим измјенама и допунама од 21 јула 1950 године („Сл. лист НР ЦГ“ бр. 21/50) изједначени су у начелу прописи о избору народних одборника са одговарајућим прописима у другим народним републикама.

Тим законима употпуњена је изградња нашег изборног система на бази јединствених принципа у којима се одражава његов пун демократизам и који обезбјеђује да на изборима стварно дође до изражаја воља народа.

Закон о опозиву народних претставника

(„Службени лист НРЦГ“ бр. 2/48)

Установа опозива нашла је своје мјесто у савезном Уставу, и у уставима народних република, па је досљедно уставним одредбама ближе регулисана законима народних република о опозиву народних претставника.

Након пуне двије године од доношења Устава ФНРЈ и пуноу годину по доношењу Устава НР Црне Горе, Народна скупштина НР Црне Горе донијела је Закон о опозиву народних претставника. Основно начело овог Закона је право бирача да могу опозвати свог претставника у свако доба. Ово право неодвојиво је од права народа да слободно бира своје претставнике, а опозив значи да, како је воља бирача једино одлучујући фактор при избору, тако је она одлучујући фактор и у погледу опозива народних претставника.

Овај Закон нашао је своју основу у оним демократским начелима на којима почива цео систем нашег државног уређења и израђен је на принципима који претстављају наш изборни систем. Као такав значајан је корак напријед у изградњи и учвршћивању наше државне власти.

Закон о држављанству Народне Републике Црне Горе

(„Службени лист НРЦГ“ бр. 3—4/50)

Из начела федерације ФНРЈ проистиче нужност да сваки њен држављанин мора имати савезно држављанство и републичко држављанство. На први поглед рекло би се да се појам држављанства постављао тако да су савезно држављанство и републичко држављанство двије посебне установе које не претстављају јединство. Међутим, ствар не стоји тако, јер из одговарајућих прописа о држављанству произлази да је наше држављанство као појам и као установа јединствено. Принцип јединства савезног држављанства и републичког држављанства нашао је своје мјесто у чл. 48 Устава ФНРЈ, према коме за грађане ФНРЈ установљава се јединствено савезно држављанство. Сваки држављанин народне републике истовремено је држављанин ФНРЈ. Отуда произлази опште правило да се држављанство народне републике стиче заједно са стицањем савезног држављанства. Од тога постоји изузетак према коме стицањем савезног држављанства не стиче се и републичко држављанство онда кад прирођени нема мјеста пребивалишта а није ни рођен на подручју ФНРЈ. У том случају он може држављанство народне републике накнадно стећи. Правила о савезном држављанству су изражена у савезном Закону о држављанству, док, међутим, правила о држављанству народне републике изражена су у републичком закону о држављанству.

Народна скупштина НР Црне Горе донијела је 27 јануара 1950 Закон о држављанству Народне Републике Црне Горе. Доношењем тога Закона употпуњује се систем о држављанству. Његове одредбе о стицању, промјени и престанку држављанства претстављају једну одређену систематику изражену у више одговарајућих чланова. Држављанство, не само што претставља правни однос извјесног лица (држављанина) према држави него његово дјеловање протеже се на сва правна подручја. И у области уставног, државног административног, имовинског права и другдје држављанство је услов за стицање нових права, па због тога регулише питања држављана и у овом погледу осигурава правни поредак. Овај Закон у односу на Републику употпуњује у цјелости прописе о држављанству, што ће, гледајући њихово практично значење, омогућити правилнију, бољу и лакшу примјену одредаба о републичком држављанству.

Закон о давању амнестије и помиловања („Служ. лист НР ЦГ“, бр. 1/48)

Овај Закон донесен је 30 децембра 1947 године. Њиме се утврђује надлежност и поступак највиших државних органа Републике у вршењу амнестије и помиловања.

Амнестија и помиловање су акти нарочите милости коју подјељују највиши претставнички органи народа. Одмах ваља напоменути да право амнестије врши Народна скупштина законом, док право помиловања врши Президијум. Право вршења амнестије и помиловања подијељено је између Савеза и народних република. Савезним Законом о давању амнестије и помиловања одређена је савезна надлежност а наведеним Законом републичка надлежност. Не улазећи у набрајање послова из републичке надлежности, напомињемо, да, углавном, Република, боље рећи, њена Народна скупштина врши право амнестије за кривична дјела која се суде по законима Републике, а Президијум даје помиловање за кривична дјела којима су повријеђени републички закони, односно за кривична дјела повреде савезних закона на основу и у оквиру овлашћења датих савезним законом, а то значи по кривичним дјелима предвиђеним савезним законима, по којима су пресуду правоснажно изrekli срески и окружни судови на територији НР Црне Горе, док право амнестије по кривичним дјелима којима су повријеђени савезни закони врши Народна скупштина ФНРЈ.

Закон о укидању одлука Земаљског антифашистичког вијећа народног ослобођења Црне Горе и Боке и његовог Претсједништва, Црногорске антифашистичке скупштине народног ослобођења и њеног Претсједништва, црногорске Народне скупштине и њеног Претсједништва и Народне скупштине Народне Републике Црне Горе и њеног Претсједништва донесених 22. XI. 1946 године („Сл. Лист НРЦГ“ бр. 15/47).

Сходно члану 130 Устава НР Црне Горе Народна скупштина у року од годину дана по ступању на снагу Устава имала је да потврди све одлуке и законе потврђене Одлуком Уставотворне скупштине од 22 новембра 1946 године и да их „доведе у сагласност са Уставом ФНРЈ, Уставом НР Црне Горе, законима ФНРЈ и да се донесе закон о томе које од ових одлука и закона остају у важности без измене, односно да донесе законе о изменама и допунама тих одлука и закона“. У смислу тог уставног прописа Народне скупштине НР Црне Горе Законом од 15 јула 1947 („Службени лист НРЦГ“ бр. 15/47) довела је у сагласност са Уставом и потврдила 11 закона и 5 одлука донесених прије 22 новембра 1946 године, од којих су неке из времена окупације које су од крупног државоправног значаја.

Међутим, Законом о укидању одлука и закона, донесеном на истом засједању (Службени лист НР ЦГ“ бр. 15/47) укинуте су 3 одлуке и 3 закона који су донесени у исто вријеме, пошто су у брзом темпу развитка неке од њих изгубиле свој значај, а друге нијесу више у складу са Уставом.

Народна скупштина је на тај начин коначно пречистила претставни рад највиших претставничких органа у НР Црној Гори.

Административно право

Закон о надлежности мјесних народних одбора у НР Црној Гори за прописивање административне казне („Службени лист НР ЦГ“ бр. 9/48).

Доследно начелу израженом у чл. 10 Општег закона о народним одборима да су народни одбори највиши органи државне власти на свом подручју, мјесни народни одбори имају право да за регулисање односа мјесног значаја доносе своје правне прописе — одлуке. Ради правилног спровођења тих прописа, односно извршења свих послова који из њих проистичу, треба их обезбиједити административним казнама које прописују сами мјесни народни одбори. За регулисање тог казненог питања указала се неопходна потреба за доношење одговарајућег закона. Зато је Народна скупштина НР Црне Горе 20 децембра 1948 године донијела Закон о надлежности мјесних народних одбора у НР Црној Гори за прописивање административне казне. Тим Законом таксативно су набројени послови мјесног значаја за које је мјесном народном одбору дато овлашћење да прописује административне казне. Ти су послови из области пољопривреде и шумарства, из области комуналних послова, из области трговине и занатства, из области народног здравља и осталих области (регулисање мјесног јавног саобраћаја, одржавање мјесног реда и мира и послови у вези са услугама профера). Ваља напоменути да мјесни народни одбори одређују прекршаје и прописују казне у наведеним пословима уколико за те прекршаје нијесу од стране виших државних органа прописане одговарајуће казне.

Доношење тога Закона претставља значајан корак у правом животу мјесних народних одбора и осигурава извршење њихових задатака.

Закон о прекршајима против јавног реда и мира („Сл. лист НР ЦГ.“ бр. 8/49).

Основним законом о прекршајима одређен је појам прекршаја, овлашћење државних органа за прописивање прекршаја, административно казнени поступак, врсте и начини административне казне, док из његовог члана 3 произилази да народне републике могу регулисати поједине врсте прекршаја својим законима. Оваква потреба произилази из самог његовог карактера као основног закона, чија начела имају се разрадити посебним прописима. Први проблем који се наметнуо по његовом доношењу било је питање обезбјеђења јавног реда и мира путем општих прописа којима ће се одредити прекршај противу јавног реда и мира и за њих прописати казна као за прекршаје посебне врсте. Ово питање препуштено је народним републикама да га својим

допунским законима регулишу. Зато је Народна скупштина НР Црне Горе 8 јуна 1949 године донијела Закон о прекршајима противу јавног реда и мира.

Прекршаји су одређени према степену друштвене опасности и они су прецизирани у 20 тачака једнога члана. Врста и висина казне је прописана према тежини прекршаја који претстављају четири групе. Тако је за сваку групу одређена посебна административна казна, и то за прву групу алтернативно казна поправног рада и казна лишења слободе, за другу и трећу групу алтернативно новчана казна, казна поправног рада и казна лишења слободе у одређеном трајању, док је за четврту групу одређена само новчана казна. Циљ казне је васпитног карактера. У вези са прописивањем административне казне овај Закон садржи једну новину, а наиме, досљедно циљу и духу Основног закона о прекршајима, установљава се преваспитавање учиниоца у циљу његовог враћања у ред исправних чланова друштва.

Ова друштвено принудна мјера састоји се у томе што се лице кажњено за одређене прекршаје може у циљу преваспитавања упутити на друштвено користан рад за законом одређено вријеме.

Закон о добровољним ватрогасним друштвима у НР Црној Гори („Службени лист НР ЦГ“ бр. 15/47)

Народна власт НР Црне Горе поклонила је нарочиту пажњу организацији ватрогасне службе која као таква установа има и своју традицију. Наша друштвена стварност захтијевала је да се с једне стране обезбиједи отклањање узрока пожара, приступи, хитном пружању помоћи и код других елементарних несрећа, а с друге стране да се ватрогасно чланство припреми за систематски успјешан рад у извршавању његових задатака, као и да се то чланство културно и просвјетно уздигне на онај степен који му одговара с обзиром на природу његове друштвене функције.

У том циљу донесен је 15 јула 1947 године Закон о добровољним ватрогасним друштвима у НР Црној Гори, којим је организација друштва изведена на принципу строге добровољности широких народних маса за одбрану општенојавне, задружне и приватне имовине као и живота грађана у случајевима пожара и елементарних несрећа. Одређена је просторна дјелатност друштва са својством правног лица под надзором и контролом народне власти.

Закон о држању и ношењу оружја („Службени лист НРЦГ“ бр. 2/50).

Борбом против окупатора и његових помагача Црногорци су дошли до већег броја оружја свих врста. Скоро није било куће која није имала нешто од оружја. То се питање повремено уре-

живало прописима органа државне управе. Коначно је регулисано Законом о држању и ношењу оружја од 27 јануара 1950 године. Све оружје стављено је под режим дозвола, то јест оружје се могло набавити, носити и држати само по одобрењу надлежних органа. Ова се забрана не односи на војна лица и припаднике народне милиције, уколико оружје држе и носе по прописима своје службе.

Питању држања оружја, ношења и чувања оружја, које претставља умјетничку вриједност или је с кољена на кољено прелазило на чување као успомена на свијетле традиције поклоњена је нарочита пажња. Због тога је у Закон унијета изрична одредба да се његове одредбе не односе на оружје које претставља умјетничку вриједност или се чува у музејима или приватним кућама, а ако је ватрено оружје, не смије се за њега набављати и држати муниција.

Закон о државном печату Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 2/48).

Аутентичност закона који се по својој природи издвајају од других прописа, а доноси их врховно односно највише претставничко тијело потврђује се посебним државним печатом, који чува законом нарочито одређени орган. Зато је 30 децембра 1947 године донесен Закон о државном печату Народне Републике Црне Горе.

Државни печат ФНРЈ служи за овјеравање, поред закона, још и међународних уговора и конвенција. Међутим, државни печат Народне Републике Црне Горе служи само за овјеравање закона. Ово долази отуда што Савез врши поред Уставом одређених унутрашњих функција још и спољне функције државе, док република врши само унутрашње функције и она се у спољњем односу не појављује као посебна држава.

Закон о подјели Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 9/47).

Одлуком о административно-територијалној подјели срезова и управљању мјесних народних одбора, као и Законом о измјени те одлуке утврђени су, како је то на одговарајућем мјесту речено, просторни оквири административно-територијалних јединица на подручју Народне Републике Црне Горе.

Социјална изградња Републике, а у првом реду степен привредног развоја, као и захтјев за ефикасније функционисање јавне службе захтијевају и нужне промјене у административно-територијалној подјели. Те промјене морају се ускладити са новим условима рада и новим проширењем задатака народних одбора. На административно-територијалне промјене нарочито утиче потреба одржавања јединства привредног подручја, то јест њиме се условљава да ли ће се једна административно-терито-

ријална јединица сузити или проширити као природна или географска цјелина.

Све потребе за промјеном стања административно-територијалне подјеле утврђене су Законом о административно-територијалној подјели Народне Републике Црне Горе од 15 априла 1947 године и Законом о његовим допунама и измјенама од 30 децембра 1947 године (Сл. лист“ бр. 1/48). Тако, према том Закону, на подручју НР ЦГ било је 13 срезова, 4 града ван састава среза, 8 градова у саставу среза и 130 мјесних народних одбора.

Законом је уређено и питање надлежности о рјешавању измјена административно-територијалних јединица, њиховом спајању, издвајању, укидању и формирању нових, као и о рјешавању по споровима о границама тих јединица.

Уређењем свих тих питања постављена је чврста територијална основа за рад народних одбора.

Закон о називима насељених мјеста

(„Службени лист НРЦГ“ бр. 2/48)

Поред наведених закона, у ову област спада и Закон о називима насељених мјеста, тргова и улица и о обиљежавању кућа у НР Црној Гори од 30 децембра 1948 године са Законом о његовим измјенама и допунама од 27 јануара 1950 године („Службени лист НР ЦГ“ бр. 3--4/50).

Законом се прописује да свако насељено мјесто (град, варошица, село и насеље) у НР Црној Гори мора имати свој утврђени назив. Исто тако сваки трг и улица у градовима и варошицама мора имати свој назив, а свака кућа и градилиште морају имати свој редни број, док у селима и другим насељима само куће морају имати свој број. Закон изричито напомиње да се не могу давати називи који су противни Народноослободилачкој борби или новом државном уређењу.

Породично право

Закон о вршењу старатељства

(„Службени лист НР ЦГ“ бр. 27/50)

Тешко наслеђе четворогодишњег рата у току кога је велики број дјеце остао без родитеља као и тежак проблем збрињавања ратне сирочади наметнуо је потребу још у првој години по рату да се донесе закон којим ће се поставити основ за регулисање питања старатељства над свим малољетницима који су остали без родитељске заштите. Хитност и озбиљност проблема произилази и из саме чињенице да према непотпуним подацима број сирочади у цијелој земљи по Ослобођењу износио је око 280.000 дјеце и младежи. Неопходан услов, да се омогући збрињавање овог великог броја дјеце и обезбједи њихово васпитање јесте правна организација старатељства. Зато је Народна скупштина

ФНРЈ 10 априла 1947 године донијела Основни закон о старатељству. Доношењем овога Закона остварено је начело из члана 26 Устава ФНРЈ, према коме малољетна дјеца стоје под нарочитом заштитом државе.

У прелазним и завршним одредбама Закона речено је да ће народне републике у својим допунским законима о старатељству донијети и ближе разрадити прописе о остварењу задатка старатељства и о управљању имовином лица под старатељством. Досљедно тој одредби Народна скупштина НР Црне Горе 21 јула 1950 године донијела је Закон о вршењу старатељства којим су као допунским законом разрађена основна начела савезног Закона. Поред одредаба о старатељству над малољетним лицима, донијете су и одредбе о старатељству над лицима лишеним пословне способности и о старатељству за посебне случајеве.

Установа старатељства као једног од виших средстава за обезбјеђење правилног развитка и васпитања омладине која се налази под старатељством постављена је на јединствену основу, а народним републикама остављена је могућност да на истим начелима поједине одредбе закона прилагоде посебним приликама и особеностима. Законом о старатељству НР Црне Горе та су начела разрађена на основној поставци да је старатељска функција јавног карактера заштите, која се врши у интересу не само лица под старатељством већ и у интересу друштвене заједнице. Она се врши преко нарочито одређених лица и под контролом органа старатељства.

Суштина старатељства не састоји се само у заштити формалних права и интереса малољетних лица, као што је то у грађанским државама, него првјенствено у вршењу пуне заштите тих лица.

Полазећи од тих поставки, закон је формулисао ова начела: старатељство се предвиђа као институција преко које држава заштићује лица којима је та заштита потребна: органи старатељства су извршни одбори средских односно градских народних одбора; омогућује се утицај мјесних народних одбора на послове старатељства који су истовремено и надзорни органи на свом подручју: у првом реду су заштићена дјеца без родитеља.

Прописи о старатељству као цјелина претстављају нову значајну карику у изградњи нашег породичног права које је добило своју обавезу у Уставу и чија је изградња започета Основним законом о браку. У њему се огледа изложена суштина старатељства, која се остварује кроз брзу, активну и хуману заштиту, коју народна држава даје грађанима којима је друштвена заштита потребна.

Закон о имовинским односима брачних другова („Службени лист НР ЦГ“ бр. 21/50).

Обилан прилог породичном праву чини и Основни закон о браку као и закони народних република којима се регулишу имовински односи брачних другова.

Устав ФНРЈ, као и устави народних република, прогласили су потпуно изједначење човјека и жене у свим доменима културног, политичког и друштвеног живота, па и у домену брака.

Члан 26 Устава ФНРЈ гласи: „Брак и породица су под заштитом државе.

Држава законом уређује правне односе брака и породице.

Правоваљан је само брак закључен пред надлежним државним органима.

Сви брачни спорови спадају у надлежност народних судова“.

На основу тог уставног прописа донесен је Основни закон о браку који је разрадио основна уставна начела. Према томе Закону држава узима у своју надлежност и расправљање свих проблема у брачним односима. Управо, држава је заинтересована у свим односима који стоје у вези са браком, како ради хармоничног успостављања односа брачних другова тако и обзиром на друштвене функције које брак има.

Према Основном закону о браку имовина коју су супружници стекли својим радом у току брака је њихова заједничка имовина. Том законском одредбом остварено је начело имовинско правне равноправности, које је изражено у члану 24 Устава НР Црне Горе.

По основу из чл. 11 Основног закона о браку, гдје је речено да ближе одредбе о имовинским односима брачних другова прописује закон народне републике, Народна скупштина НР Црне Горе донијела је 21 јула 1950 године Закон о имовинским односима брачних другова.

Тај закон, у првом реду, регулише питање управљања и располагања заједничком имовином коју су брачни другови стекли својим радом у току брака као и друге међусобне имовинско-правне односе на потпуно равноправан начин. Брачни другови заједнички и споразумно управљају и располажу том имовином. Они могу међусобним уговорима повјерити једно другоме управу и располагање; могу у свако доба раскинути такав уговор. Закон даље садржи одредбе о диоби заједничке имовине као и одредбе којима се регулише одговорност за заједничке и личне обавезе брачних другова. Значајна је и одредба члана 9 по којој други брачни друг има право да купи прије свих других купаца дио заједничке имовине свог брачног друга ако је одређена принудна продаја те имовине. Затим се у закону каже да ће се како одговарајуће одредбе Основног закона о браку тако и одредбе овог Закона примјењивати на имовинске односе брачних другова који су склопили брак прије ступања на снагу Основног закона

о браку, као и на имовину дотле стечену радом у току брака, уколико је брак тога дана још постојао. Исто тако, речено је да ранији брачни уговори остају на снази уколико нијесу противни прописима Основног закона о браку, а да одредбе уговора које су противне прописима тога Закона престају да важе, те да се права која проистичу из таквих уговора не могу остварити.

Посвећен је већи број одредаба питању уређења мираза, према којима је имовина дата у мираз мужу прије ступања на снагу Основног закона о браку посебна имовина жене, те је она овлашћена да у свако доба тражи да јој се та имовина врати осим по изузетку у извјесним случајевима у Закону наведеним. На крају Закон предвиђа да муж не може тражити да му се преда мираз који је уговорен и непредан прије ступања на снагу Основног закона о браку. Ако се за давање мираза обавезало треће лице, жена има право да тражи да се та имовина преда њој.

Закон о имовинским односима брачних другова у Црној Гори употпунио је основна начела Основног закона о браку. Оба ова закона гледана као цјелина су основа брака, потврда и извршење уставних принципа из чл. 26 Устава ФНРЈ и чл. 24 Устава НР Црне Горе.

Р а д н о п р а в о

Закон о државним службеницима Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 2/48).

Савезним прописима потврђен је нови однос народне државе према радницима. Постављени су основни принципи радног права који се у погледу радника у служби у републичким предузећима, установама и надлештвима распоређују републичким прописима. Кад се прегледају савезни прописи којима се регулишу правни односи, видјеће се да за републичке органе проистиче већи број задатака. Тако у циљу извршења тих задатака у НР Црној Гори из ове области донесене су 3 уредбе и 9 правилника. Поред тога у циљу регулисања службеничких односа донесен је 1 фебруара 1948 године Закон о државним службеницима НР Црне Горе. Прије доношења овог Закона Президијум Народне скупштине НР Црне Горе користио је овлашћење из ст. 2 чл. 93 Закона о државним службеницима ФНРЈ на тај начин што је 16-Х-1946 године донио Указ („Службени лист НР ЦГ“ бр. 22/4) којим се у цјелини проширује сходна примјена савезног Закона.

Одмах ваља напоменути да је тим законом Републике, досљедно савезном Закону о државним службеницима, постигнуто у принципу потребно јединство са одговарајућим законима других народних република.

Из самог карактера савезног Закона о државним службеницима произлази да закон републике има допунски карактер, тј. претставља допунско законодавство о државним службеницима

републике, јер савезни Закон садржи начелне и заједничке одредбе за све службенике ФНРЈ као и потпуне и детаљне одредбе за савезне службенике, док својим чланом 93 прописује да ће се на основу и у сквиру његових одредаба донијети посебни закон народних република о државним службеницима народних република.

Доношењем савезног Закона о државним службеницима, нова држава раскинула је у овом погледу са старим бирократским преживјелим уређењем државне службе и службеничких односа, који су постојали у наслијеђеном бирократском систему. Он мијења садржину и изглед државног службеника, мијења тип додашњих чиновника. Њиме се отклања хијерархија која је ишла од најнижег чиновника до министра. Чиновник није више бирократа већ стручни административни сарадник народне власти. Основно је у Закону то што је створена потпуно нова основица на коју се стављају односи између службеника и државе, једна нова основица која потпуно одговара промјенама и социјалистичким условима у нашој земљи. Такав закон значи демократизацију народне службе. Државни службеник са овим Законом улази у велику породицу радничке класе, изједначаје се са њом у социјалном осигурању и у свим правима као и са обезбјеђењем свога права синдикалног организовања, под чију се заштиту и сам ставља.

Државни службеник овим Законом добија такав карактер какав одговара структури наше нове државе. Између државе и службеника ствара се слободан однос на праву обостраног отказивања службе.

Сагласно истакнутим начелима савезног Закона, Законом о државним службеницима НР Црне Горе, као и Законом о његовим измјенама и допунама („Службени лист НРЦГ“ бр. 2/48) регулисано је питање заснивања службеничког односа, дужности и права службеника, кретање у служби, одговорности службеника, удаљавање службеника од дужности, престанак службеничког односа и друга питања.

Према томе Закону у републичку надлежност спада и регулисање питања о припадљности државних службеника народне републике, па су на основу одговарајуће одредбе услиједиле и републичке уредбе о струкама. Међутим, савезном Уредбом о проширењу важности савезних прописа о струкама на све државне службенике ФНРЈ заведен је систем јединствених прописа о струкама и припадљностима. У смислу члана 1 те Уредбе и члана 2 Уредбе о изменама и допунама Основне уредбе о припадљностима савезних државних службеника, прописи те Уредбе у погледу припадљности примјењују се на све државне службенике у ФНРЈ, тј. питање одређивања плата-надница државних службеника народне републике спада у склоп општих

питања о припадностима за чије су рјешавање надлежни органи одређени постојећим законским прописима.

Оба ова закона су обилан и значајан допринос нашем радном праву.

П р и в р е д н о з а к о н о д а в с т в о

Прије свега, морамо напоменути да смо намјерно избјегли распоред привредних прописа по одговарајућим гранама нашега правног система, него ради јаснијег прегледа излажемо их у оквиру привреде као цјелине. Ово још и због тога што привредно законодавство садржи скуп норми које изражавају (регулишу) оне друштвене односе који чине основе привреде као цјелине, продубљујући је и дајући јој организационе облике. Чак, ми овдје укључујемо и финансиско право које је тијесно повезано са цјелокупном нашом привредом, јер оно обухвата скуп норми које регулишу односе везане са акумулацијом и расподјеливањем новчаних средстава државе, као и односе који проистичу из наших финансија, уколико нијесу обухваћене одговарајућом правном граном.

а) Привредни план

Процес развитка социјалистичке привреде, тј. њен прелаз из капиталистичке у социјалистичку привреду, показује нам то да за прелаз на планирање потребна су два минимална услова: прво, такав демократски облик власти који може да рачуна на подршку милионских народних маса и њихову активну сарадњу у извршењу плана, и друго, друштвена својина на сретствима за производњу, како би тиме држава располагала командним позицијама у привреди.

Када је ријеч о планирању код нас, потребно је увијек истаћи оне законе који су створили материјалну базу за изградњу социјализма на темељу којих се развијала и јачала социјалистичка својина код нас.

Још у току рата створен је фонд социјалистичке својине код нас путем конфискације имовине народних непријатеља. Затим, одмах по Ослобођењу наше земље донесен је Закон о конфискацији, Закон о одузимању ратне добити стечене за вријеме окупације. Овим законима заједно са секвестром у државну својину прешло је преко 80% индустрије, банкарства итд. Првом национализацијом у народну својину прешла је сва индустрија савезног и републичког значаја, те 70% локалне индустрије, цјелокупно банкарство и трговина навелико, саобраћај и 90% трговине намало, а другом национализацијом прешла су и остала предузећа. Поред тога, радни народ имао је и власт у својим рукама.

У тако створеним условима за планирање донесен је 4 јуна 1946 године Закон о општем државном привредном плану и др-

жавним органима за планирање са циљем да се до краја ријеше постављени задаци, док је 28 априла 1947 године донесен Закон о Петогодишњем плану развита народне привреде ФНРЈ у години 1947—1951 са задатком да ријешу само једну од етапа остваривања тог општег задатка. Извршење овог планског задатка било је већ обезбијеђено с обзиром да савезним Уставом, као и уставима народних република била су већ у начелу регулисана сва важнија питања, а Основним законом о државним привредним предузећима и Законом о национализацији привредних предузећа израђени темељи за планску привреду и за прелаз на пут социјализма.

Захваљујући револуционарној снази тих закона период обнове порушене земље завршен је са успјехом за двије године, а већ 1947 године радни људи наше земље почели су да раде плански, социјалистички на основу Закона о Петогодишњем плану. Доношењем тог Закона постављени су темељи социјалистичког друштва код нас.

Сагласно задацима савезног Закона о Петогодишњем плану донесен је 12 јуна 1947 године Закон о Петогодишњем плану развита народне привреде НР Црне Горе („Службени лист НР Црне Горе“ бр. 14/47) који у републичком плану и даље развија све задатке који проистичу Републици из Савезног плана, те ствара услове за уклањање наслијеђене заосталости и претвара Црну Гору у напредну привредно — развијену земљу.

б) Буџетски систем

Суштина и карактер буџета једне државе одговарају њеној друштвено-економској структури.

Буџет старе Југославије носи обиљежје капиталистичког друштвеног уређења. Буџетска средства су искључиво трошена на одржавање административно-бирокуратског апарата и војне снаге. Приходи буџетски формирану су путем одузимања једног дијела народног дохотка. То одузимање вршено је помоћу компликованог пореског система. Привредно дјеловање није се одражавало преко буџета.

Међутим, сасвим је друкчији карактер, улога и суштина буџета ФНРЈ. Он има социјалистички карактер који произлази из карактера народне државе, из карактера њених општих циљева и задатака на путу изградње социјализма. Ово се очитује из његовог планског карактера, из карактера структуре и извора буџетских прихода који највећим дијелом потичу из социјалистичке привреде, из карактера буџетских расхода који највећим дијелом иду на подизање привредних снага наше земље.

Буџет наше државе прошао је кроз двије фазе: прва фаза трајала је од Ослобођења до краја 1946 године. Друга фаза почиње од доношења Основног закона о буџету, тј. почетком 1947 године.

Карактеристика прве фазе: преузимање финансиског система старе Југославије које је било привремено и нужно док се претходно не спроведу реформе политичке, привредне и финансиске, да би се тако могло прећи на систем финансиске привреде преко буџета. У другој фази настаје прелом. Са система административно-управног буџета прелази се на систем финансирања привреде путем буџета. По новом систему буџет постаје финансиска подлога за извршење општедржавног плана. Општедржавни буџет ФНРЈ укључује у себе буџете народних одбора: мјесних, градских, среских и окружних, буџете аутономне покрајине и области, буџете народних република и најзад савезни буџет.

Исто тако у оквиру државног буџета народне републике који садржи детаљан преглед републичких расхода и прихода, а сумарне прегледе буџета народних одбора који самостално доносе своје буџете и путем саставних буџета финансирају своје потребе са планом да потпуно осамостале свој буџет и тиме се еманципују од дотација републичког буџета.

Као што је наш Општедржавни план садржавао у себи планове појединих привредних органа и појединих народних република, тако је и наш Општедржавни буџет баш као финансиски израз привредног плана садржавао у себи саглашење и обједињење буџета свих наших народних одбора и република и тако је преко њега изражено у буџетском систему јединство наше земље.

Говорити о буџету а узгредно се не осврнути на његове основне изворе било би непотпуно додирнуто ово питање. Зато ћемо укратко навести основне изворе нашег буџета у том времену.

Преласком на планску привреду основни извор државне акумулације постала је социјалистичка производња. У структури прихода државног буџета основно мјесто заузели су приходи из привреде (приходи од непосредног државног привређивања) и тако је државна акумулација у суштини добила друштвено-социјалистички карактер. Остале врсте прихода, приходи од становништва и разни други приходи добили су у систему прихода далеко мањи значај.

Акумулација из привреде слива се у буџет кроз многобројне канале, али је њен најглавнији вид порез на промет производа. Тај порез није порез у старом смислу речи, већ финансиски метод путем кога се мобилише у буџет највећи дио остварене акумулације у производњи.

У систему прихода државног буџета друго по важности мјесто заузима приход од становништва. Тај приход се појављује у разним видовима: порез на доходак, порез на наслеђе и поклоне, таксе, народни зајам и друго.

Важно је истакнути да је порез на доходак најважнији облик у виду кога грађани дају допринос за изградњу земље и:

за издржавање апарата народне власти. Он се у смислу Закона о порезу одређује сразмјерно економској снази грађана.

Приход од пореза на доходак, по правилу, улази у републички буџет. Ово је питање у НР Црној Гори уређено Уредбом о порезу на доходак од 4 априла 1947 године („Службени лист НРЦГ“ бр. 8/47) и уредбама о њеној измјени и допуни, као и Уредбом о мјесном самодоприносу.

Финансиским законом Народне Републике Црне Горе за 1946 годину („Службени лист НРЦГ“ бр. 9/46), Законом за 1947 годину („Службени лист НРЦГ“ бр. 9/47), затим Законом за 1948 и Законом за 1949 годину („Службени лист НРЦГ“ бр. 11/48 и бр. 5/49) прописане су све потребне радње, одређене потребне мјере и на тај начин обезбијеђено је задовољење потреба предвиђених у буџетима одговарајућих година.

Исто тако Закон о завршном рачуну од 14 априла 1947 године („Службени лист НРЦГ“ бр. 9/47) и од 31 децембра 1948 године („Службени лист НРЦГ“ бр. 5/49) детаљно су приказали резултат рада сваког органа државне власти и државне управе у остварењу плана прихода и извршењу плана расхода, одобрених Општедржавним буџетом за протекле године и тако прецизирали реалност планирања и цјелокупни привредни живот Републике.

Најзад, Закон о државном буџету Народне Републике Црне Горе за 1950 годину од 27 јануара 1950 године („Службени лист НРЦГ“ бр. 3—4/50) приказује нам буџетско стање НР Црне Горе са предвиђеним приходима и расходима.

Ови закони, уредбе и други прописи који регулишу низ односа у области буџетирања и пореза, претстављају један од правних извора финансиског права.

ц) Пољопривреда и шумарство

Закон о аграрној реформи и колонизацији у Народној Републици Црној Гори
(„Службени лист НРЦГ“ бр. 18/49)

Већ је било ријечи о Закону о аграрној реформи и колонизацији у НР ЦГ. На овоме мјесту ћемо нагласити да је Законом о измјенама и допунама Закона о аграрној реформи и колонизацији у НР ЦГ од 8 јуна 1949 године („Службени лист НРЦГ“ број 18/49), као и прописима за спровођење ових закона спроведено у живот начело да земља припада онима који је обрађују. Тако је земља одузета од крупних капиталистичких елемената у пољопривреди и дата ситним и сиромашним сељацима. Тиме је, с једне стране земља припала обрађивачима, а с друге стране аграрна реформа је поставила почетне темеље социјалистичком сектору у пољопривреди.

Приватна својина онаква каква је постојала у Црној Гори послите Другог свјетског рата, претрпјела је послите Ослобођења корјените промјене, а неки њени видови већ су ишчезли или су на путу да ишчезну. Тако, законом о аграрној реформи и колонијализацији у НР Црној Гори одузети су у корист државе велики земљишни посједи, поред осталог и посједи црквених заједница, с тим што је вјерским установама остављено по 10 ха земљишног посједа, црквама, манастирима и богомољама већег значаја или веће историске вриједности остављено је до 30 ха обрадиве земље и до 30 ха шуме.

Црна Гора је земља малог посједа без великог феудалног посједа или готово без великих посједа уопште. То долази отуда што сточарски карактер господарства у пољопривреди преовлађивао је и тако је спријечено формирање феудалних односа у већем обиму. Изразит је био феудални однос код посједа вјерских заједница.

Признате вјероисповијести као и њихове цркве, манастири и друге вјерске установе имају својство правног лица и као такве су сопственици имовине. У НР Црној Гори имале су своју имовину православна, исламска и римокатоличка вјерска заједница и њихове установе. Нарочито православна црква била је сопственик знатне непокретне имовине феудалног поријекла. Сељаци су деценијама радили ту земљу по основу закупа. Спровођењем аграрне реформе, сва земља преко одређеног максимума додијељена је сељацима и то баш онима који су је имали у посједу.

*Закон о проглашењу племенских и братственичких шума
и шумских земљишта на подручју Народне Републике
Црне Горе општенародном имовином*

(„Службени лист НРЦГ“ бр. 9/47)

У циљу заштите интереса радног народа, а да би се омогућило рационално газдовање и искоришћавање шума, шумских земљишта и других некретнина и тиме допринијело извршењу плана донесен је 1 маја 1947 године овај Закон. Њиме су проглашене све племенске, сеоске братственичке шуме и шумска земљишта на подручју НР Црне Горе општенародном имовином. Чланом 14 става 2 Устава ФНРЈ и одговарајућом одредбом Устава НР Црне Горе воде су проглашене општенародном имовином, а Законом НР Црне Горе о риболову у водама НР Црне Горе, као што смо раније рекли, прописује се да риболов у водама као општенародној имовини врши искључиво држава, као и Законом о проглашењу имовине племенских сеоских и братственичких заједница у НР Црној Гори општенародном имовином („Службени лист НРЦГ“ бр. 4/49) проглашавају се општенародном имовином пашињаци (ливаде, утрине и сувати) племенских, сеоских и братственичких заједница. Према томе сви ови комуни проглашени

су у смислу наведеног Закона општенародном имовином и у смислу одредбе члана 26 слово б) тачка 1 Општег закона о народним одборима, предати су на управљање мјесним народним одборима.

Како шуме, шумска земљишта, пашњаци и воде, углавном, а данас се може рећи и једино, сачињавају комуне племенских, сеоских и братственичких заједница, то из наведених прописа проистиче да је у Црној Гори нестала колективна својина племена, села и братства на њиховим комунима, а самим тим да се племе, село и братство не могу више сматрати правним лицима.

Облик колективне својине над наведеним комунима био је специфичан облик својине у Црној Гори, па би се на први поглед могло рећи да је та својина била изгубила карактер приватне својине и постала друштвена својина у општем интересу. Међутим, то није тачно. Прије Другог свјетског рата једини облик својине у Црној Гори била је приватна својина. Она се појављује у више видова, што је посљедица реликата облика својине ранијих друштвено-економских формација (првобитне заједнице и феудализма) и одраза постојећих друштвено-економских односа (капитализма). Али, сви ти посебни видови својине садрже основне црте приватне својине, како је дефинише црногорски Општеимовински закон:

„Влаштина је, по своме садржају, право најпосредније власти коју закон над неком ствари признаје (чл. 831)... Ко год има влаштину такве ствари, било покретне било непокретне, има право... да је држи, да се њоме служи и да је ужива, да од ње узима све плодове и дохотке, да брани да се њоме нико преко његове воље не би служио, из његове му је држине узео, или му држину на који начин пријечио. Власник може стварју расплагати по вољи, на њу дати другоме какво стварно или дуговинско право, или је сасвим другоме уступити, може урадити с њоме што га је год воља: све то, разумије се уколико тиме туђа права не врљећа или нарочити закон не преступа“ (чл. 93).

У овако дефинисани појам својине улазе сви њени видови, из чега слиједи да они, без обзира на њихове специфичности, носе основна обиљежја приватне својине; неограниченост овлашћења имаоца права својине која је одређена да служи његовим приватним интересима, а не општим интересима друштвене заједнице, те омогућава експлоатацију човјека од стране човјека. Отуда произлази да на карактер приватне својине не утиче чињеница да ли она припада индивидуално поједином сопственику (физичком лицу) или колективно групи лица (правном лицу).

Од интереса је питање поријекла својине над комунима наведених заједница. Нама, бар, није познато, да се неко бавио у том погледу тим питањем. У вези са тим питањем од интереса је навести мишљење Енгелсово који у свом дјелу „Поријекло породице, приватне својине и државе“ на страни 213 каже: „С патријархалном породицом улазимо у област писане историје, а тиме

у област гдје нам упоредна правна наука може указати знатну помоћ. И одиста, она нам је овдје омогућила знатан напредак. Захваљујемо Максиму Ковалевском што је утврдио да је патријархална кућна заједница коју још и данас налазимо код Срба и Бугара под именом задруге или братства, и у модификованом облику међу источним народима, чинила прелазни ступањ између матријархалне породице, која је произашла из групног брака, и инокосне породице модерног света.

Јужнословенска задруга пружа најбољи још постојећи пример такве породичне заједнице. Она обухвата више генерација потомака једног оца, с његовим женама, који сви заједно живе на једном имању, заједнички обрађују своја поља, хране се и одевају из исте залихе и заједнички располажу вишком прихода“.

Природни услови живота и економске потребе стварали су и одржавали друштвено-економске организационе облике племена, села, братства и куће, с одређеним друштвено-економским функцијама, који су уз друкчији економски развитак брже ишчезли у сусједним крајевима Црне Горе. Привредно-економска структура и начин живота црногорских племена имали су за посљедицу чување и одржавање старих облика приватне и друштвене организације.

*Закон о поступању са експроприсаним и конфискованим шумским посједима у Народној Републици Црној Гори
(„Службени лист НРЦГ“ бр. 2/48)*

Овим Законом као и Законом о његовим измјенама и допунама са пречишћеним текстом од 7 јуна 1949 године („Службени лист НРЦГ“ бр. 18/49) ријешено је питање великих шумских посједа, као и конфискованих и експроприсаних шума које су постале општенародна имовина, и одређен начин њиховог управљања. С обзиром на тешко наслеђе прошлости у области шумарства у НР Црној Гори овај Закон поставио је основе за хитно пошумљавање и унапређење у шумској култури и земљишту које се може рационално искористити само путем подизања шума. Предмет овог Закона је: шумски посједи који су по Закону о аграрној реформи и колонизацији одузети дотадашњим власницима могу се додјеливати земљорадницима без земље или са мало земље по начелима Закона о аграрној реформи и колонизацији у НР Црној Гори, као и селачким радним задругама, државним љечилиштима и опоравилиштима, инвалидским организацијама, ђачким, синдикалним колонијама и домовима; фискултурним и културним организацијама могу се поједини њихови дјелови такође додјеливати с тим што се не могу отуђити, оптеретити, заложити, дати у закуп и раздјелити нити могу бити предмет извршења или обезбјеђења за десет година од дана додјеливања.

Закон о шумама („Сл. лист НР ЦГ“ бр. 3—4/50).

Скоро све шуме у Црној Гори, као што смо рекли, биле су у својини братства, села и племена или вјерских заједница а у Санџаку налазиле су се и у својини државе. У овој грани привреде прије рата владала је права анархија, управо пустошење и уништавање. Шуме су претстављале средство за богаћење појединих експлоататорских друштава, посредника, шпекуланата и сваки је од њих имао огромне користи, само не онај чија су својина шуме биле. Управо, била је права утакмица између експлоататорских фирми под средством државе ко ће се више обогатити у том крају и нанијети што више пустоши. У току рата оне су биле изложене потпуном уништењу, а нарочито у оним крајевима који су били непрекидно под окупацијом. И сами сељаци нијесу били свјесни важности овог огромног народног богатства, па су их често непотребно сјекли и уништавали. Међутим, народна власт је одмах по свом организовању на ослобођеној територији посветила нарочиту пажњу овом питању и прописала низ заштитних мјера. Кад би се прегледале архиве народноослободилачких одбора, ту би се нашло низ наредаба, упутстава, правилника и рјешења у циљу заштите шума, као на примјер привремени Правилник о уређењу шумске службе код народних одбора, Уредба о забрани држања коза, Уредба о организацији шумарства у НР Црној Гори, Уредба о заштити шума од пожара и Уредба о начину и условима за коришћење корисника у бившим племенским, сеоским и братственичким шумама и шумским земљиштем на територији НР Црне Горе.

Закон о шумама, заснован на начелима Општег закона о шумама, отстранио је анархију у овој грани привреде.

Основна начела овог Закона су: шуме на територији НР Црне Горе су општенародна имовина, задружна и приватна, али без обзира у чијој су својини службе општим интересима народне заједнице и налазе се под заштитом државе; држава врши надзор над искоришћавањем и подизањем задружних и приватних шума; управљање државним шумама врши се на основу планова и шумско уређених елабората, а искоришћавање државних шума и шума које стоје под државним стручним надзором (шуме задруга и задружне шуме приватних лица) врши се у оквиру привредног плана; основни органи који врше службу у овој грани привреде су шумска газдинства и имају својства државних привредних предузећа; државним шумама локалног значаја које нијесу у саставу шумских газдинстава управљају народни одбори; у циљу учешћа народних маса у управљању, подизању, гајењу, заштити и коришћењу шума оснивају се при мјесним и реским народним одборима савјети за шумарство; шумски предјели нарочитих природних љепота, као и они историског или научног значаја могу се законом прогласити за на-

ционалне паркове; пустошење шума кажњиво је. За тежа дјела тачно одређена у Закону прописане су кривичне санкције, а за прекршаје новчане казне и казне поправног рада. И овај Закон као и сви прописи који су донесени за његово спровођење је значајан допринос нашем законодавству.

Поводом одредбе члана 47 тач. 5 наведеног Закона која се односи на квалификацију кривичних дјела горосјече, а која је у супротности са одредбом члана 41 тач. 4 Општег закона о шумама, појавило се питање, која ће се од тих одредаба односног закона примјењивати, па се је заузело начелно становиште да се има примјењивати Закон Републике. Ово тим при је што је одредба члана 47 тач. 4 овог Закона формулисана сагласно са заузетим становиштем од стране надлежних савезних органа у погледу тумачења одредбе члана 41 тач. 4 Општег закона о шумама.

Закон о лову („Службени лист НРЦГ“ бр. 4/49)

Народна Република Црна Гора, с обзиром на конфигурацију земљишта, богатство шума, погодност вода а уз то повољне климатске прилике, има веома повољне услове за развој ловне привреде. Међутим, ова грана народне привреде није давала оне резултате за које су постојали објективни услови. Ово је долазило отуда што се овом питању раније није поклањала никаква пажња нити се приступило правилној организацији ове привредне гране и одређивања режима лова. Било је потпуно занемарено одгајивање дивљачи, чак, она је била изложена потпуном уништењу, јер није било никакве контроле над вршењем лова. Отуда се показала неопходна потреба за уређење овог питања од стране народне власти. Зато је Народна скупштина НР Црне Горе 29 јануара 1949 године донијела Закон о лову, којим је, сагласно основним начелима Општег закона о лову, у потпуности регулисала питање лова у НР Црној Гори и тако отстранила анархију у овој грани народне привреде, управо учинила је планском.

Основна начела овог Закона су: сва дивљач на територији НР Црне Горе је општенародна имовина: држава управља ловом као граном народне привреде, стара се о планском подизању и унапређењу лова и регулише вршење лова: право лова имају само чланови ловачких друштава; сваки грађанин може бити члан ловачког друштва; свако ловачко друштво има своје ловиште које је републичког или локалног значаја; одређено је која дивљач може бити предмет лова.

Закон садржи низ мјера о начину лова заштићене дивљачи и овлашћује ресорног министра да пропише одредбе о томе која се дивљач сматра заштићеном у смислу овог Закона, док за уништење незаштићене дивљачи предвиђа се могућност одређивања посебних награда.

Закон о риболову у водама Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 9/47).

На овом мјесту навешћемо и Закон о риболову у водама НР Црне Горе. Према овом Закону, а сходно уставним одредбама риболов у водама као општенародну имовину у НР Црној Гори врши искључиво држава преко државних привредних предузећа, али држава може дати одобрење рибарским задругама, као и приватним лицима (последњима само за ограничену врсту рибе). Овај Закон са својих 5 чланова ријешао је само нека питања, док већи дио материје остао је нерегулисан. Међутим, и поред тога што је Уредбом о вршењу риболова и о унапређењу рибарства у водама НР Црне Горе ова материја прилично уређена, требало би донијети нов закон о риболову којим би било регулисано питање слатководног риболова, а посебно закон о морском риболову којим би се регулисала питања риболова у морским водама на подручју НР Црне Горе и тако би се овај проблем регулисао попут других народних република које су донијеле своје законе.

Што се тиче закона о слатководном рибарству, његова се потреба наметала нарочито с обзиром на одредбе Закона о Петогодишњем плану развика народне привреде НР Црне Горе у годинама 1947—1951 (члан 1 тач. 26), према коме је један од основних задатака да се развије, ојача и оспособи рибарство као привредна грана у циљу исхране народа, а нарочито развијања слатководног рибарства и тако повећати улов рибе од 82 вагона 1939 на 407 вагона 1951 године, што чини повећање за близу пет пута.

Међутим, што се тиче питања доношења закона о морском риболову, постављена су основна начела у Општем закону о морском риболову и она ће се примјењивати све до доношења закона републике (члан 31), па је донекле дат и одређен правац за организацију и искоришћавање риболова у морским водама.

Закон о занатству Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 32/50).

У циљу развијања и унапређивања занатске радиности и даље укључивања занатства у социјалистичку изградњу, као и стручног усавршавања занатског подмлатка, одржавања и развијања стручног занатског знања а на основу члана 85 Општег закона о занатству, 15 новембра 1950 године донесен је Закон о занатству НР Црне Горе. Тај закон детаљно је разрадио поједина питања о занатству и на тај начин употпунио основна начела савезног Закона о занатству.

Ови закони гледани као цјелина, тј. закон републике и Општи закон о занатству, претстављају нову појаву у нашем законодавству у погледу занатства. Њима се занатство укључује у социјалистичку изградњу. Са своје правне стране они одражавају основне промјене у нашој привредној и друштвеној стварности; они дају перспективу будућности у развоју занатства. У њима су

садржана и нека начела из Петогодишњег плана. Тако, на примјер, према Петогодишњем плану НР Црне Горе вредност занатске производње има се повећати на 110 милиона динара. Занатство се укључује у социјализам било непосредно путем државних и задружних радњи или занатских задруга, било најтјешњом везом између државног социјалистичког сектора и индивидуалног радног занатства.

Предвиђају се три основна облика занатског задругарства: произвођачке занатске задруге, услужне занатске задруге и занатско-набављачке задруге.

Основни принципи на којима почивају одредбе занатског задругарства су: добровољност удруживања, демократичност унутрашњег живота у задругама, одсуство експлоатације у задругама и јачање социјалистичке репродукције у задругама — акумулација не дијели се већ се употребљава за јачање задружне свијести, фондова, помоћи државе која може дати задрузи одговарајућу имовину на коришћење.

Закони посвећују велику пажњу приватном радном занатству. То радно занатство треба да се дисциплиновано укључи у општи привредни план знајући да има обавезе према цјелини више радне заједнице. Положај радног занатства Закон уређује тако да се сачува и његов интерес и интерес занатства и интерес цјелине.

Закон о овлашћењу Владе Црне Горе за доношење уредаба из области народне привреде („Сл. лист НРЦГ“ бр. 9/47).

У циљу преузимања неопходних и важних мјера за обнову и изградњу народне привреде донесен је овај Закон. Њиме се овлашћује Влада да у смислу члана 79 Устава НР Црне Горе може доносити уредбе по питању привреде и јавних финансија с тим што ће се те уредбе поднијети на потврду Народној скупштини НР Црне Горе. Законом се на Владу преносе овлашћења која сачињавају искључиву прерогативу Народне скупштине, али ово претставља изузетак који је диктиран разлозима хитности и неопходности рјешавања тих питања. Тај изузетак користи се само у случајевима када је то због хитности регулисања неопходно и када се таква питања не могу ријешити на основу других овлашћења Влади. У вези с тим поставља се питање, да ли Влада на основу тог генералног овлашћења може доносити уредбе са законском снагом у другим областима, као на примјер у области народног здравља, просвјете, социјалног старања и др.

Давање таквог овлашћења не би било у складу са смислом савезног Устава па ни Устава Републике из разлога које смо у предњем ставу истакли.

Уредбе донесене на основу тога Закона имају законску снагу и оне као такве могу да противрече свим законима сем оног на чију се примјену односе.

Просвјета

Закон о седмогодишњем школовању у НР Црној Гори („Сл. лист НРЦГ“ бр. 1/48).

Са степеном развоја народне власти упоредо иде и рад на унапређивању наше просвјете у нашој социјалистичкој држави. У том циљу народна власт не само да оснива аналфабетске те-чајеве, одговарајуће основне школе, средње и стручне и више школе, него доноси прописе о обавезном школовању. Тако је 30 децембра 1947 године издат пречишћен текст ранијег Закона о обавезном седмогодишњем школовању под именом Закон о седмогодишњем школовању у НР Црној Гори, којим оснажава одредбе из ранијег Закона о обавезном основном школовању за сву дјецу оба пола. Седмогодишње школовање је обавезно, а ученици свршеног седмогодишњег школовања могу наставити школовање у гимназијама или стручним школама.

Законом се поставља као први и основни задатак: опште подизање културног нивоа, а то значи да сви наши грађани прођу обавезно нижи степен образовања — основну школу, нижу гимназију, односно седмољетку. Овај нижи степен образовања биће услов за било које даље усавршавање. Значи има перспективу будућности да обавезно школовање иде све више и више у ширину, како би се што прије избрисале границе између мањуелног и интелектуалног радника.

Доношењем Уредбе о Вишој педагошкој школи први пут црногорски народ добија високу школу која ће му дати високо квалификовани кадар.

У циљу унапређења науке и научног рада у складу са потребама изградње социјализма у земљи и развијања научне мисли донесена је Уредба којом се оснива Научно друштво НР Црне Горе са одређеним задацима. Оно је обилан допринос изградњи своје сопствене културе у животу црногорског народа и културе опште.

Овај Закон и Закон о његовим измјенама и допунама од 8 јуна 1949 године („Службени лист НРЦГ“ бр. 18/49), Уредба о оснивању Више педагошке школе на Цетињу, као и Уредба о Научном друштву Црне Горе и низ правилника из ове области крупан су допринос законодавству у области просвјете.

Закон о забрани ношења зара и фереце („Службени лист НРЦГ“ бр. 31/50).

У циљу да се једном за увијек отклони вјековна ознака потчињености и културне заосталости жена муслиманки у НР Црној Гори и омогући им пуно коришћење тековина Народне револуције донесен је 15 новембра 1950 године овај Закон. Закон је уједно и израз жеља широких народних маса. Закон забрањује ношење зара и фереце и свако прекривање лица жена, а затим, присиљавање и нагоњење жена да носе зар и ферецу, односно:

прекривају лице. Законом се ликвидира један назадан тежак остатак прошлости, који је био кочница у напретку једног дијела наших жена. Истовремено њиме се омогућава још шире учешће жене муслиманке у јавном животу и доприноси њеном просвјетивању и њеној пуној равноправности.

За тежа дјела одређена у Закону прописане су кривичне казне, а за прекршаје новчана казна и казна лишења слободе.

Закон о заштити споменика и природних ријеткости у НР Црној Гори („Службени лист НРЦГ“ бр. 4/49).

Одмах по Ослобођењу донесен је Закон о заштити споменика и природних ријеткости, чији је пречишћен текст дат и објављен у виду Општег закона о заштити споменика културе и природних ријеткости од 18 децембра 1946 године, којим је чврстим системом заштитних мјера обезбијеђено од пропадања, оштећења или неовлашћеног изношења из земље огромног богатства споменика културе. Тим Законом по питању ове материје у просвјетној области постављена су општа начела која се имају једнообразно разрадити републичким законима. Кроз трогодишњу примјену овог Закона као општег прописа стекла се је огромна пракса и сазрело питање за доношење републичких закона којима ће се детаљно разрадити ова материја. Тако је Народна скупштина НР Црне Горе 25 јануара 1949 године донијела Закон о заштити споменика културе и природних ријеткости у НР Црној Гори. Закон је ставио под заштиту државе све покретне и непокретне културно-историске, умјетничке и етнографске, као и природне ријеткости зоолошког, ботаничког, геолошко-палеонтолошког, минералско-географског карактера или нарочите љепоте без обзира на то чија су својина и у чијем се посједу налазе.

У циљу заштите наведених споменика културе и природних ријеткости и њиховог научног проучавања основан је Завод за заштиту и научно проучавање споменика културе и природних ријеткости НР Црне Горе са сједиштем на Цетињу и у ту сврху прописане су заштитне мјере обезбијеђене казним санкцијама.

На овом мјесту издвајају се у посебну групу закони из оквира станбене политике из разлога што они садрже разноврсне норме које би по својој природи падале у више одговарајућих грана нашег правног система.

Станбени проблем претстављао је неколико важних питања као изградњу и одржавање зграда, расподјелу станова, управљање зградама и уређивање односа сопственика и закупаца зграда. Тај крупан проблем могао је бити регулисан само законом. Тако, априла 1947 године донесен је Закон о располагању станова и просторијама, о регулисању закупнине и о отказу станова и пословних просторија („Службени лист НРЦГ“ бр. 9/47) и Закон о обавезној обнови порушених, поправци оштећених и довршењу започетих зграда („Службени лист НРЦГ“ бр. 10/47),

затим маја 1948 године Закон о становима и пословним просторијама („Службени лист НРЦГ“ бр. 11/48) а 21 јула 1950 године Закон о одржавању станбених зграда („Службени лист НРЦГ“ бр. 21/50).

Доношењем тих закона установљен је станбени систем који претставља старање државе у обезбјеђењу станова грађанима.

Према Закону о становима и пословним просторијама станбени органи су извршни одбори мјесних народних одбора и народних одбора градова. Станбени органи врше расподјелу станова, старају се о повећању станбеног фонда, о оправци и одржавању зграда од стране сопственика и купаца.

Установљавају се кућни савјети као активи станара са задатком правилног уређивања станбених односа и брижљивог чувања, одржавања и искоришћавања станбених зграда и просторија као и ради обезбјеђења друштвене контроле над одржавањем станбених зграда. Они уствари нијесу неки извршни органи, већ помоћни органи народне власти који као колективи имају савјетодавни карактер.

Основна карактеристика ових закона је ограничење права приватних власника у корист народне заједнице и будно старање народне власти за радне људе и њихове породице. Они су свакако велики допринос социјалистичкој изградњи наше Републике и позитивно су дјеловали на повећање животног стандарда радних људи уопште.

По доношењу Устава ФНРЈ као што се види донесен је низ основних и општих закона. На бази тих закона развиле су се многострана и плодносна законодавна дјелатност и нормативна активност у НР Црној Гори од стране Народне скупштине НР Црне Горе, Владе НР Црне Горе, министарстава, комисија, комитета и народних одбора.

Ако узмемо у обзир цјелокупну законодавну дјелатност од 1941 до краја 1950 године, број нормативних аката показује нам карактеристичан биланс који говори да се тада у НР Црној Гори налазило у примјени њених 76 закона, 20 важнијих одлука, 218 уредаба и већи број других прописа општег карактера.

Разумљиво је да још све области друштвеног и државног живота у НР Црној Гори на крају 1950 године нијесу обухваћене законима и правним прописима, да су извјесни закони и правни прописи непотпуно ријешили постојеће друштвене односе, али даљи развој законодавства показује нам да ће и оно у свим тим областима бити употпуњено.

По питању оцјене законодавне политике, тј. цјелисходности, кад треба донијети закон, кад уредбу, обавезно тумачење, правилник итд. може се рећи да већи дио законодавне дјелатности све до 22 новембра 1946 године по начину издавања је указног карактера, пошто већи број одлука и закона у том времену

нијесу донесени на скупштинском засједавању, већ их је донијело и прогласило Претсједништво ЦАСНО-а, Претсједништво Црногорске народне скупштине. Дана 22 новембра 1946 године севраније одлуке и законе потврдила је Уставотворна скупштина НР Црне Горе, а сходно чл. 130 Устава НР Црне Горе доцније су саглашени са Уставом ФНРЈ и Уставом и законима НР Црне Горе.

У другом периоду законодавне дјелатности преовлађује уредбодавни карактер, јер развој државе и друштва наметао је свакодневне проблеме који су се рјешавали уредбодавним путем.

До доношења Устава НР Црне Горе уредбе су се заснивале на закону о образовању Владе НР Црне Горе, а извјестан број је донесен и без позивања на законско овлашћење за доношење.

У Уставу ФНРЈ и одговарајућим одредбама Устава НР Црне Горе постављено је начело да Влада као орган државне управе не може издавати уредбе из властите моћи него само по претходном законском овлашћењу. То овлашћење може бити дато или самим Уставом или неким специјалним законом. Влада је користила ово право по закону о овлашћењу Владе НР Црне Горе за доношење уредаба са законском снагом по питањима из области народне привреде и финансија и тако је донијела већи број уредаба из области народне привреде по том овлашћењу. Даља разрада правних прописа вршена је у облику правилника, наредаба и упутстава док, међутим, путем обавезног тумачења није се практиковало. Општа је тенденција да се донесени закони што је могуће мање мијењају и допуњују новим прописима, већ би требало водити рачуна да ли се рјешење може добити путем обавезног тумачења коме се даје креативни карактер. Из прегледаних прописа види се да се ово правило није имало у виду, јер је запажен врло мали број аката у облику обавезног тумачења.

По питању надлежности може се рећи да се је имао у виду принцип федерације изражен у чл. 44 Устава ФНРЈ. Републички органи регулисавали су у својој надлежности материје републичког карактера. Запажен је само један случај (Упутство о регулисању плата и надница радника и намјештеника у НР ЦГ) којим је министар својим актом ријешио питање из савезне надлежности.

При оцјени прописа у погледу њихове сагласности са Уставом и законима, надлежности, форми акта, систематици и терминологији запажен је извјестан број неправилности.

Прво питање у овом погледу са којим се сусрећемо јесте питање систематике. Уочено је да при изради већег броја прописа није се држало распореда по законској систематици. Отступало се од правила да се иде од општег ка посебном. Често пута посебни прописи долазе одмах у почетку а општи на крају акта. При изради извјесних закона отступало се од подјеле градива на

поједине одјељке, отсјеке са поднасловом, иако је природа материје то захтијевала.

Друго питање које је на реду јесте питање надлежности органа који треба да донесе пропис. Запажено је да министар често пута регулише материје из надлежности Владе.

У вези са овим питањем потребно је напоменути да се нема довољно одређен појам о класификацији правних аката, те се не зна који предмет треба којим актом регулисати и који је орган надлежан за његово доношење. Зато се често пута дешавало да се донесе одлука умјесто рјешења, упутство умјесто наредбе итд.

Постоји један низ аката републичких органа државне управе које није требало објављивати у службеном листу, јер су исти интерног карактера и немају непосредни значај за грађане, а њихово се дјејство не везује за објављивање.

Питање терминологије и језика је посебно питање. Чест је случај да се за један исти појам употребљавају разни изрази, док се обрнуто једним термином изражавају разни појмови, чиме се даје погрешан смисао једном правном пропису и у правној пракси проузрокује нејасноћа. Тако се у многим прописима појам државног службеника идентификује са појмом државног органа, а у неким кад треба означити орган државне управе, употребљава се само израз народна власт, иако појам „народна власт“ је политички појам којим се означава систем претставничких тијела народне власти. Поред тога, често се употребљава израз „народни извршни одбор“ умјесто извршни одбор народног одбора, „управитељ“ предузећа умјесто директор, „земаљски“ умјесто републички.

Из овог произилази да се не води рачуна о досљедности правне терминологије да прихвати оне термине које садрже наш Устав, савезни закони, уредбе и други савезни прописи који су вјерно узети из језика наших народа.

Наредбе, упутства и рјешења су у више случајева формулисани по члановима, а не по тачкама, иако њихове одредбе треба формулисати по тачкама, пошто се по члановима формулишу само одредбе закона, уредаба, правилника и одлука општег карактера.

Често пута сусрећемо се са прописима чија формулација одредаба не одговара стилу правних прописа који мора бити разновјетан, разумљив и приступачан народу.

У оцјени правилне израде правних прописа уопште може се извести закључак да је у току 1945 — 1947 год. у њима запажен већи број неправилности које су по својој природи онакве како је то напријед истакнуто. Међутим, у току 1948 — 1950 год. дне неправилности у правним прописима било је много мање, а данас су сведене на најмањи број и правилна израда правних прописа уздигнута је на одговарајући ниво.

На крају може се рећи да је законодавство у НР Црној Гори још увијек у развоју, које ће се допунити доношењем допунских закона предвиђених основним и општим законима и извршењем задатака одређених савезним прописима, као и регулисање по сопственој иницијативи оних материја за које потреба живота тражи законске оквире. Тако ће оно постати у потпуности израђено законодавство на степену данашњег друштвеног развитка.

Социјалистичка законитост с једне стране обезбјеђује и заштићује већ остварене друштвене тековине, а с друге стране ствара све погодности за слободно и широко развијање и размах неисцрпне стваралачке иницијативе широких народних маса и сваког појединца.

У циљу обезбјеђења начела законитости донијете су и одредбе чл. 16 Закона о јавном тужиоштву. Тако у смислу тих одредаба јавни тужилац има право подизања захтјева за заштиту законитости како против одлука органа правосуђа (судова), тако и против аката органа државне управе.

Један од основних принципа у дјелатности органа државне власти и државне управе у нашој држави јесте строга и пуна законитост у њиховом раду. Овај принцип изражен је и постављен у чл. 8 Устава ФНРЈ. У ст. 1 тога чл. истиче се да органи државне власти врше власт на основу Устава ФНРЈ, устава народних република, закона ФНРЈ, закона народних република и општих прописа виших државних органа, а у његовом ст. 2 прописује се да сви акти органа државне власти и органа правосуђа морају бити основани на закону. Исти принцип досљедно је спроведен и у уставима народних република. Појам законитости означава не само да су сви органи државне власти и државне управе потчињени Уставу и законима, тј. да их морају поштовати и придржавати их се у своме раду, већ значи у исто вријеме везаност свих нижих органа прописима виших органа државне власти и државне управе које они доносе на основу закона у одређеном дјелокругу, као и обавезу свих органа да, при доношењу својих правних аката и у својим међусобним односима строго пазе на своју надлежност, тј. на њихова права и дужности која су им одређена законом и др. општим прописима.

Перо Крстајић