

AKTUELNI PROBLEMI MATERIJALNE ODGOVORNOSTI VOJNIH LICA

U sklopu mera koje se preduzimaju radi čuvanja vojne imovine vidno mesto zauzimaju one kojima se sprečavaju i smanjuju štete u JNA. Mada štete koje nastaju u toku jedne godine ne predstavljaju zabrinjavajuću činjenicu, ipak se njihovim smanjivanjem mogu napraviti ozbiljne uštede. U prilog ide i činjenica da su brižljivijim čuvanjem i upotrebom vojne imovine, samo u toku 1965. godine, štete smanjene za 25% u odnosu na prethodnu, što predstavlja ozbiljna novčana sredstva.

Pored mnogih mera za jačanje materijalne discipline, brige o poverenoj imovini, njenom čuvanju, rukovanju i upotrebi, značajno mesto zauzimaju i mere za jačanje zakonitosti u radu svih komandi, organa i pojedinaca. U svemu ovome vidno mesto zauzima i postupak za naknadu štete. Mada se rešava o posledicama — dejstvuje se tek kada je šteta nastala — taj postupak, u sklopu ostalih mera, može ipak dosta da doprinese otklanjanju uzroka šteta, naročito subjektivnih.

OSNOVNI USLOVI MATERIJALNE ODGOVORNOSTI

Da bi neko lice moglo da odgovara za naknadu štete mora da se ispune određeni uslovi. Tako, npr. niko neće odgovarati za štetu nastalu od udara groma, zemljotresa, poplave itd. ako je preduzeto sve da do štete ne dođe. Isto tako štetu od vlastite radnje ili propusta snosi sopstvenik stvari. Možemo tražiti naknadu samo ako nam je pričinio drugo lice i ako je nastala pod propisanim ili opšteusvojenim uslovima. Ti uslovi su: da je radnja (ili propuštanje radnje) kojom je pričinjena šteta protivpravna; da je štetnik kriv; da je šteta nastala, a ne da se očekuje i da postoji uzročna veza između radnje i nastale štete. Zbog značaja svakog od ovih uslova, kao i izvesnog neshvatanja prilikom praktičnog raspravljanja šteta, nužno je da se najkraće zadržimo na svakom od njih.

Protivpravnost radnje. Da bismo nekog mogli da obavežemo da naknadi štetu, radnja kojom je prouzrokovao štetu treba da je protivna postojećim pravnim propisima, da predstavlja povredu objektivnog prava: građanskog, krivičnog, upravnog itd.¹ Za posledice zakonom dozvoljene radnje štetnik ne odgovara: npr. ako se vatrogasci, da bi ugasili požar na jednoj zgradi, popnu i na drugu i oštete joj krov.²

¹ Ovaj uslov je predviđen i članom 244. i 245. Zakona o JNA.

² Istina, oštećenik će imati pravo da traži naknadu štete, ali za nju neće odgovarati vatrogasci (ako su se pri gašenju požara držali propisa).

Protivpravna radnja može da se sastoji ne samo u aktivnom delovanju štetnika, nego i u pasivnom držanju (propuštanjem da preduzme radnju u situaciji koja je tražila njegovu aktivnost) skladištar, npr., propusti da upotrebi sredstva protiv moljaca usled čega dođe do oštećenja odecé.

U izvesnim slučajevima, sama radnja koja bi bila protivpravna, može ipak biti i pravno dopuštena i tada ne dovodi do odgovornosti za prouzrokovanu štetu. Stražar na stražarskom mestu je npr. dužan da u izvesnim slučajevima puca na lice koje mu se približava, a na njegov poziv ne stane; vatrogasci su dužni da gase požar, ako treba i rušenjem kuće suseda, a ne samo objekta koji gori. Ova lica izvršavaju svoju dužnost, pa ako pri tome i pričine štetu, neće biti dužna da je naknade ukoliko su se pri izvršavanju dužnosti pridržavali propisa.

Radnja nije protivpravna ni ako je izvršena po pristanku oštećenog, ukoliko je ovaj ovlašćen za davanje takvog pristanka. Isto tako se ne odgovara ni za štetu nastalu u nužnoj odbrani. Međutim, nešto se drukčije postavlja pitanje naknade štete nastale u krajnjoj nuždi, koja se u datim okolnostima nije mogla otkloniti na drugi način, iako je pri tome učinjeno manje zlo od onog koje je pretilo.

Krivica. Pri utvrđivanju da li je neko kriv za nastalu štetu vodi se računa o tome da li se ponašao kako je trebalo, kao i šta se od razumnog čoveka i pažljivog građanina moglo očekivati u tim okolnostima. Sa stanovišta građanskog prava, krivica je određen psihički odnos učinioca štete prema radnji i šteti kao posledici. Voljni momenat se sastoji u tome da štetnik želi ili dozvoljava nastupanje posledice. Na taj način imamo protivpravnu radnju (objektivni momenat) i svest i volju (subjektivni momenat).

Stepen krivice je od značaja za utvrđivanje obima naknade štete. Ako je šteta prouzrokovana namerno ili iz krajnje nepažnje, štetnik je obavezan da oštećenom naknadi ne samo stvarnu štetu, već i izgublenu dobit, a ako je prouzrokovana običnom nepažnjom, tada je dužan da naknadi samo stvarnu štetu. Ako nema krivice, štetnik ne može odgovarati za štetu. Tako se smatra da krivica ne postoji ako se radi o slučaju ili višoj sili.

Šteta. U građanskom pravu je osnovni princip da ko drugome pričini štetu dužan je da je i naknadi. Štetom se mogu vredati kako materijalna, tako i lična dobra (časť, ime, ugled, kredit itd.). U nacrtu Zakona o naknadi štete, pod štetom se podrazumeva svako umanjeње nečije imovine, kao i sprečavanje da se poveća (imovinska šteta), a za neimovinsku štetu se navodi kao primer povreda nekih ličnih dobara.

Imovinska šteta može nastati oduzimanjem, uništenjem ili oštećenjem predmeta oštećenikove imovine, ili onemogućavanjem da izvesni predmeti i koristi (plodovi, dobitak u poslu) uđu u njegovu imovinu i povećaju je. Prema tome, ona može da umanjí ili spreči da se poveća aktivna strana oštećenikove imovine, ili da poveća

njenu pasivnu stranu. Imovinska šteta može biti stvarna (prosta) šteta ili izgubljena dobit.³

Uzročna veza između radnje i štete. Pored navedenih uslova, za naknadu štete potrebno je da je radnja lica o čijoj se odgovornosti radi uzrok nastajanja štete. Upravo, radnja (ili propuštanje da se preduzme potrebna radnja) treba da se odnosi prema šteti kao uzrok prema posledici. Međutim, u praksi se dešava da i više uslova dovodi do štete. Ne može se propisati koji uslovi treba uvek da se smatraju uzrokom štete. To zavisi od konkretnog slučaja. Ipak, treba da znamo da se u pravu ne uzimaju u obzir svi uslovi, nego samo oni koji su kao bliži doveli do štete. Nju može izazvati i više istovremenih uzroka. Tada se može utvrditi od kog uzroka potiče koji deo štete i po tom osnovu odrediti za svakog saučesnika njegov udeo u odgovornosti. Ako se za jedno lice utvrdi da između njegove radnje (propuštanja) i nastale štete nema uzročne veze, to lice ne može odgovarati za štetu.

ODGOVORNOST ZA NAKNADU ŠTETE

Odgovornost računopolagača i rukovaoca. Računopolagač i rukovalac obavljaju dužnost trajno, profesionalno i plaćeno. Rukovalac rukuje vojnom imovinom, a računopolagač novčanim sredstvima. Da bi odgovorili toj dužnosti dati su im: prostorije za smeštaj i čuvanje vojne imovine, kase za čuvanje novca i vrednosnih papira, obezbeđenje, pravo da predlažu i zahtevaju preduzimanje odgovarajućih mera radi očuvanja poverene imovine itd. Oni rukuju vojnom imovinom i novčanim sredstvima na osnovu zakonskih propisa i naređenja naredbodavca kojima su i odgovorni za svoj rad. Rukovalac i računopolagač su ovlašćeni da se usprotive izvršenju naredbe ukoliko smatraju da nije zasnovana na zakonu ili propisima. Ako naredbodavac pismeno ponovi naredbu, rukovalac i računopolagač moraju da je izvrše, s tim što se sporni slučaj dostavlja nadležnom naredbodavcu MFO radi donošenja odluke. Ukoliko postupe na taj način, oni neće odgovarati za štetu nastalu izvršavanjem naređenja koje nije bilo zasnovano na zakonu ili propisima.⁴

Iz ovo nekoliko napomena o položaju, pravima i obavezama rukovaoca i računopolagača proizilazi da je njihov položaj posebno regulisan i da su im obezbeđeni uslovi za uspešno vršenje dužnosti. Zbog toga se i njihova materijalna odgovornost tretira drukčije nego drugih vojnih lica. Oni odgovaraju po principu pretpostavljene odgovornosti. Pretpostavka o odgovornosti za štetu pričinjenu nestankom vojne imovine otežava položaj rukovaoca i računopolagača u

³ U članu 248. Zakona o JNA, propisano je da vojna lica odgovaraju samo za stvarnu štetu, a kao izuzetak da mogu odgovarati i do petostrukog iznosa stvarne štete kada se radi o šteti nastaloj usled nestanka oružja ili municije koji su učiniocu štete bili povereni na upotrebu, čuvanje ili rukovanje.

⁴ Član 23. Zakona o finansiranju i materijalnom i finansijskom poslovanju u JNA i članovi 146, 147, 148. i 319. Pravilnika za sprovođenje odredaba ovog zakona.

postupku za naknadu štete. To ne znači da su propisani posebni uslovi za njihovu odgovornost. Naprotiv, oni odgovaraju kao i sva vojna lica u JNA za štetu koju učine u službi i svojom krivicom. Stvar je u tome što se drugim vojnim licima krivica dokazuje, a njima se to ne čini, već se odgovornost, krivica i neki drugi elementi pretpostavljaju. Prema tome, odgovornost rukovaoca i računopolagača se zasniva na ličnoj krivici. Oni će biti dužni da naknade štetu ukoliko je ona posledica njihove namere ili nepažnje. Prema odredbama člana 250. Zakona o JNA, računopolagač i rukovalac neće odgovarati ako dokažu da je šteta nastala krivicom drugog lica, slučajem ili usled više sile. Ipak, pod određenim uslovima, odgovorni su za slučajan nestanak stvari. To će biti uvek kada su svojom krivicom prekršili zaštitne propise, donete radi sprečavanja opasnih situacija koje izazivaju štetu, kao i ako su svojom krivicom stvorili povod za slučajno prouzrokovanje štete (casus mixtus).⁵ I kod kršenja zaštitnih propisa i kod stvaranja povoda rukovalac nije skrivio nastajanje štete. On je samo stvorio mogućnost da se protivpravnom radnjom trećeg lica nanese šteta. Zbog toga se u ovakvim slučajevima smatra odgovornim za naknadu štete.

Kao što smo rekli, rukovalac i računopolagač odgovaraju po principu pretpostavljene odgovornosti, a ostala vojna lica — po principu dokazane krivice. Kod njih se mora dokazati: postojanje i visina štete, krivica, da su štetu učinili u vršenju službe svojom radnjom ili propuštanjem da preduzmu radnju koju su morali preduzeti i uzročna veza između preduzete radnje, odnosno propuštanja, i nastale štete. Međutim, rukovaocu i računopolagaču to ne treba dokazivati. Treba im samo dokazati da su u momentu nastajanja štete imali svojstvo rukovaoca ili računopolagača, da je šteta postojala i njenu visinu. To znači, ako rukovaocu nestane određena vojna imovina ili računopolagaču novčana sredstva, nije federacija (vojna pošta) dužna da dokazuje da su rukovalac i računopolagač krivi za štetu i da utvrđuje kako je do nestanka došlo. Ako smatraju da ne treba da odgovaraju za nastalu štetu obavezni su da dokažu da je šteta nastala krivicom drugog lica, slučajem ili usled više sile.⁶ Prema tome, činjenica da rukovaoci i računopolagači odgovaraju po principu pretpostavljene odgovornosti obavezuje ih da u postupku naknade štete pruže pozitivan dokaz o nastanku štete. Svi nepoznati uzroci nastale štete otežavaju im položaj, tako da se nestanak vojne imovine pripisuje njihovom delovanju. Rukovaocu i računopolagaču tereti pretpostavka o odgovornosti za nastalu štetu, a ne samo o krivici. Manjak je opšti uzrok nastale štete, pa se smatra da je radnja rukovaoca koja je prouzrokovala štetu objektivno

⁵ Ako rukovalac nakon provetranja ostavi otvoren prozor gde su smešteni artikli ishrane pa usled toga dođe do njihovog smrzavanja i propadanja, biće odgovoran za štetu iako je izazvana dejstvom spoljnih faktora. Isti slučaj je ako ne preduzme mere za popravku gromobrana, pa usled udara groma dođe do požara i štete, ili ako ne popravi električnu mrežu, pa usled toga dođe do požara i štete itd. Ako rukovalac neovlašćeno da nekom licu na upotrebu izvesnu stvar pa je ovaj izgubi, za štetu će odgovarati rukovalac, jer je neovlašćenim davanjem te stvari stvorio pogodnu situaciju-povod za nestanak stvari.

⁶ Član 250. Zakona o JNA.

protivpravna.⁷ Manjak upućuje na odsustvo pažnje i nepravilno vršenje dužnosti. Oštećenik — federacija (vojna pošta) u ovim slučajevima teško može utvrditi pravi uzrok štete (prisvajanje, propust, uništenje, oštećenje, trošenje itd.), jer vojnu imovinu drži rukovalac ili računopolagač.

Pretpostavka o odgovornosti rukovaoca i računopolagača u nekim slučajevima je neoboriva, a nekad je oboriva. Ako se, na primer, ne utvrdi pravi uzrok štete, jasno je da je to manjak. Međutim, ako se utvrdi uzrok štete, moći će se ceniti i odgovornost. Ukoliko je šteta nastala krivicom drugog lica, slučajem ili usled više sile, rukovalac neće odgovarati. Zbog toga je u njegovom interesu da uvek nastoji da se u postupku za naknadu štete utvrdi pravi uzrok.

Pošto rukovaoci i računopolagači odgovaraju po principu pretpostavljene odgovornosti, u praksi se često pojavljuju mišljenja da oni ne mogu biti oslobođeni delimično ili u celini plaćanja naknade štete, odnosno da se na njih ne odnose odredbe člana 253. Zakona o JNA. Njime je propisano da vojno lice koje je odgovorno za štetu, može iz opravdanih razloga da bude oslobođeno od obaveze da je naknadi. Ovim odredbama međutim, nije isključena ni jedna kategorija vojnih lica, pa nema razloga da se on ne primenjuje i kada se radi o odgovornosti rukovaoca i računopolagača. Za to je potrebno samo da se ispune „opravdani razlozi”. Smatra se da ti razlozi postoje ako šteta nije učinjena namerno, a nastala je u vojnoj obuci, vežbi ili usled znatnih napora u vršenju službe, ili pod drugim okolnostima kad je štetu bilo teško izbeći. Nije redak slučaj da se pomenuti „opravdani razlozi” u praksi češće stiču kod rukovalaca (smeštaj vojne imovine pod nepropisnim uslovima; preopterećenost poslom, često preseljavanje, prijem i izdavanje većih količina vojne imovine, rad većeg broja lica u magacinima i skladištima u dužem vremenskom periodu, nad kojima se ne može obezbediti potpuna kontrola, nedostatak inventara za smeštaj vojne imovine itd.) i da su određenim vremenskim periodima izuzetno preopterećeni. Zato je i razumljivo što pod takvim uslovima dolazi do štete. Činjenica da rukovaoci i računopolagači odgovaraju po principu pretpostavljene odgovornosti ne može biti razlog da ne budu, kada postoje uslovi, oslobođeni plaćanja naknade štete. To ipak ne znači da prilikom njihovog oslobođanja od plaćanja ne treba biti obazriviji nego kod drugih, s obzirom na to što oni drže i poverenu imovinu. Često se prilikom prijema i predaje dužnosti između rukovaoca — računopolagača ne utvrdi manjak. Sačini se zapisnik o primopredaji dužnosti i, pored ostalog, u njemu se konstatuje da je primopredaja izvršena „ispravno”. Neretko, nakon kraćeg vremena, utvrdi se da postoje manjkovi koji su nastali još za vreme rukovaoca koji je dužnost predao „ispravno”. Često se smatra da, ako prilikom primopredaje dužnosti nisu utvrđeni manjkovi, rukovalac koji je predao dužnost ne može za njih odgovarati, bez obzira na to što su nastali dok je tu dužnost obavljao. U tome se ide i dalje

⁷ Ferid Buturović, *Odgovornost rukovaoca za manjak*, Bilten pravne službe JNA, br. 3 maj—jun 1962. god., str. 25.

pa se smatra da, pošto je dužnost predata „ispravno“, to je dokaz da rukovalac koji je dužnost predao nije odgovoran za manjak. Za manjak se obično smatra odgovornim rukovalac koji je dužnost primio, pa se u nekim slučajevima i obavezuje da štetu naknadi. Njegova krivica se obično zasniva na konstataciji da dužnost nije primio ispravno, odnosno da se prema prijemu odnosio neodgovorno. Ovo pitanje svakako zaslužuje da se temeljitije izučí, tim pre što o njemu ima različitih mišljenja. No, bez obzira na to, rukovalac odgovara za štetu koja se pojavi na vojnoj imovini dok se nalazio na dužnosti rukovaoca. Stoga, ako se utvrdi da je manjak nastao dok je vršio dužnost rukovalac koji je tu dužnost predao, bez obzira na to što za vreme predaje dužnosti nije utvrđen manjak, ipak odgovara. Ne može jedna formalna činjenica (greška pri predaji dužnosti) uticati na pravilno utvrđivanje materijalne istine i zakonito rešenje predmeta.

Privilegovani vid odgovornosti. To je odgovornost vojnih lica ako su štetu prouzrokovali službenim aktom, radnjom ili merom i za štetu počinjenu trećim licima. Iz Zakona o JNA proizilazi da će vojna lica u ovim slučajevima biti dužna da štetu naknade samo ako su je učinila namerno ili iz krajnje nepažnje, a ne i iz obične nepažnje kao što je slučaj kod ostalih šteta (osim vojnika). Ovakav način regulisanja tog pitanja nije specifičnost Zakona o JNA. On je usvojen u čitavom jugoslovenskom pravu. Ovi vidovi privilegovane odgovornosti važe za sva lica u radnom odnosu, pa su i u Zakonu o JNA usvojeni. Nije bilo ozbiljnih razloga da se Zakonom o JNA odstupi od opšte usvojenog stava u SFRJ, pa da se propiše da vojna lica odgovaraju i za običnu nepažnju i kada je šteta pričinjena službenim aktom, radnjom ili merom, odnosno kada su u pitanju tzv. regresne štete.⁸ Ako bismo odstupili od opšte usvojenih stavova o ovom pitanju, vojna lica bismo doveli u nepovoljniji položaj od ostalih a to se ničim ne bi moglo pravdati.⁹ Ako se šteta prouzrokuje neposredno na imovini federacije, odgovara se za sve stepene krivice, a ako se prouzrokuje na imovini trećih lica, pa tu štetu federacija (DSNO) isplati, u regresnom postupku se odgovara samo ako je šteta nastala namerno ili iz krajnje nepažnje.¹⁰

Navedeni vidovi privilegovane odgovornosti uvedeni su za one štete koje mogu nastati usled preduzimanja takvih mera i radnji koje zahtevaju veću slobodu onih što ih preduzimaju. Za pravilno

⁸ U Zakonu o saveznoj upravi, gde je propisana odgovornost federacije za štete koje učine radnici u saveznom organu uprave trećim licima, nije propisano i pravno na regres od radnika. U stavu 2. istog člana je propisano da radnik izuzetno može biti tužen za ove štete samo kada je pravosnažnom presudom osuđen za krivično delo kojim je prouzrokovao štetu.

⁹ Prema ovim odredbama, ako šteta nastane na vojnoj imovini, odgovara se bez obzira na to da li je nastala namerno, iz krajnje ili obične nepažnje. Ako je nastala donošenjem nekog upravnog akta — rešenja, odgovara se samo ako je namerna ili iz krajnje nepažnje.

¹⁰ To znači: ako vojni starešina vozi motorno vozilo pa ga ošteti, odgovaraće za sve stepene krivice, a ako vozilom kojim upravlja ošteti drugo koje ne pripada federaciji, odgovaraće samo ako je šteta nastala namerno ili iz krajnje nepažnje.

obavljanje tih radnji i da bi se licima obezbedila i veća sloboda prilikom odlučivanja i sloboda akcije, potrebno je dati im garancije da neće materijalno odgovarati za svaku štetu do koje dođe usled tih radnji. Ovo je razumljivo kada se ima u vidu odgovornost za štete prouzrokovane službenim aktom, radnjom ili merom. U tom slučaju starešinama se ne sme sprečiti inicijativa time što bi se propisalo da odgovaraju za svaku štetu koja nastane u službi. Međutim, donekle je nerazumljivo što se o štetama koje se pričinje trećim licima (na imovini koja ne pripada JNA) raspravlja po privilegovanom vidu odgovornosti. Ovo u praksi dovodi do nejednakog položaja štetnika. Dvojica starešina, npr., voze vojna motorna vozila, pa jedan naleti na drugog. Ovaj će tada odgovarati i za običnu nepažnju, a ako se sudari sa civilnim vozilom, u regresnom postupku će odgovarati za krajnju nepažnju. Istina, ovo nije slabost samo Zakona o JNA, već opšte usvojenog principa u pravnom sistemu SFRJ.

Odgovornost vojnika za naknadu štete. Najvažniji vid privilegovane odgovornosti, a i novo što je Zakonom o JNA u tom pogledu dato, jeste da i vojnici ovako odgovaraju. Naime, u stavu 3. čl. 244. propisano je da vojnik odgovara za štetu samo ako je učinio namerno ili iz krajnje nepažnje. Činjenica je da najveći broj šteta u JNA čine vojnici dok još nisu upoznali osnovne propise o unutrašnjem redu u jedinicama i ustanovama, odgovarajuće odredbe propisa o materijalnom i finansijskom poslovanju u JNA, odnosno propise o materijalnoj odgovornosti vojnih lica i dr. Ove štete su obično mnogobrojne, a male po iznosima. Nastaju gubljenjem, oštećenjem i uništenjem vojne imovine, i to najčešće na obuci i raznim vežbama, naročito noću i pri teškim klimatskim i terenskim uslovima. Pri tome treba imati u vidu činjenicu da na odsluženje vojnog roka dolaze regruti iz raznih krajeva naše zemlje, sa raznim navikama, stepenom kulture i naobrazbe, i sa shvatanjima sredine iz koje potiču. Ali kada se raspravljalo o naknadi štete na to se često zaboravljalo. Takođe se nije vodilo dovoljno računa da vojnici često nemaju ni osnovno tehničko obrazovanje, a da im se na rukovanje poverava moderna i vrlo komplikovana tehnika. Kada se sve to ima u vidu, razumljivo je što prilikom obuke i vežbe dolazi do lomljenja i kvarova. Nije redak slučaj da se sa vojnikom, u pogledu opreme kojom je bio zadužen, postupilo kao sa rukovaocem. U ne malom broju slučajeva je utvrđeno da se njegova odgovornost za štetu pretpostavljala, kao kod rukovaoca, mada mu je postojanje štete i odgovornosti trebalo dokazivati. Prema odredbama Zakona o JNA vojnik, kao počinitelj štete, odgovaraće samo ako je šteta nastala namerno ili iz krajnje nepažnje, a ako je nastala iz obične nepažnje, nije ni kriv, pa ni odgovoran. Starešine nadležne za vođenje postupka za naknadu štete i donošenje rešenja dužne su da dokazuju (a ne da pretpostavljaju) da je počinitelj štete — vojnik odgovoran za nastalu štetu. Kada se utvrdi da je vojnik počinio štetu iz obične nepažnje, postavlja se i praktično pitanje. Naime, pošto je Zakonom o JNA propisano da u ovim slučajevima vojnici ne odgovaraju za štetu, kakvu onda odluku treba doneti? Pošto šteta postoji, a zakonom se isključuje odgovornost počinioca štete, treba

doneti zaključak o obustavi postupka za naknadu štete. Privilegovani vid odgovornosti za vojnike, pored razloga koje smo naveli, propisan je i zbog toga što oni nemaju status lica u radnom odnosu. Oni se u JNA nalaze radi osposobljavanja za odbranu zemlje.

U praksi se postavilo i pitanje — da li pitomci vojnih škola i škola za rezervne oficire treba da odgovaraju za sve stepene krivice (namernu, krajnju i običnu nepažnju) ili samo za namernu i krajnju nepažnju, kako je to propisano članom 244. Zakona o JNA za vojnike? Istina, u stavu 3. čl. 244. Zakona o JNA nisu pomenuti pitomci vojnih škola i škola za rezervne oficire, pa bi se mogao izvući zaključak da se to na njih ne odnosi. Na to bi ukazivala i činjenica da se i u članu 16. Zakona o JNA pravi razlika između vojnika i pitomaca vojnih škola. Međutim, mislim da ovo pitanje ne možemo razmatrati samo citiranjem odredbi Zakona o JNA, jer bi nas takvo prilaženje ovom pitanju dovelo do pogrešnog zaključka. Činjenica je da u praksi postoje razlike između vojnika i pitomaca vojnih škola i škola za rezervne oficire. Te razlike su uslovljene time što se vojnici nalaze samo određeno vreme u JNA radi osposobljavanja za odbranu zemlje dok se pitomci vojnih škola stručno osposobljavaju za stalnu službu u JNA, a pitomci škola za rezervne oficire osposobljavaju se za rezervni starešinski kadar. Otuda neke razlike i u njihovim pravima i obavezama. Međutim, te razlike nisu takvog karaktera da bi pitomce, kada se radi o materijalnoj odgovornosti, mogli izjednačiti sa aktivnim sastavom u JNA. Starešine u JNA se nalaze u radnom odnosu, za svoj poziv su stručno osposobljene, imaju odgovarajuće iskustvo i pravo na lična primanja, što nije slučaj i sa pitomcima. Naprotiv, položaj pitomaca je mnogo bliži položaju vojnika, pa i kada dobiju odgovarajući čin, odnosno kada pitomci škola za rezervne oficire budu upućeni na stažiranje. Zbog toga mislimo da i pitomci vojnih škola i škola za rezervne oficire, kada se radi o naknadi štete, treba da odgovaraju kao i vojnici, ali samo za namernu i krajnju, a ne i za običnu nepažnju.

Odgovornost za nestalo oružje i municiju. Prema Uredbi o materijalnoj odgovornosti vojnih lica i građanskih lica na službi u JNA (koja je prestala da važi) naknada štete nastale nestankom oružja ili municije koji su učinioci štete bili povereni na upotrebu, čuvanje ili rukovanje, a koji inače služe za lično naoružanje, utvrđivala se u visini petostrukog iznosa vrednosti nestale stvari. Po ovom, nije bilo mogućnosti da se šteta nadoknađuje i u manjem iznosu, odnosno samo „stvarna šteta”.¹¹ Ovakva odredba je imala izrazito penalni karakter i predstavljala je, u stvari, novčanu kaznu, što nije poznato van JNA. Zbog toga je ovakav način regulisanja trpeo niz prigovora. Članom 248. Zakona o JNA ovo pitanje je rešeno nešto drukčije. Zakonom se ne propisuje da će vojna lica za te štete uvek plaćati petostruki iznos stvarne štete. Njime se samo

¹¹ Po imovinskom pravu, zavisno od stepena krivice, nadoknađuje se stvarna šteta i izgubljena dobit (dobit koja se pri postojećim normalnim uslovima osnovano mogla očekivati). Zakonom o JNA ne propisuje se da se može naknaditi i „izgubljena dobit”, već samo „stvarna šteta”.

ovlašćuje državni sekretar da tako nešto propiše, odnosno da može propisati da se štete nadoknađuju do petostrukog iznosa. To je propisano članom 5. Pravilnika o sprovođenju odredaba Zakona o JNA o materijalnoj odgovornosti. Međutim, ipak, zavisno od stepena krivice, tu je data i mogućnost da visina naknade bude i manja. Tako, ako je šteta učinjena namerno ili iz krajnje nepažnje, nadoknađuje se u petostrukom iznosu, a ako je učinjena iz obične nepažnje, samo do trostrukog iznosa vrednosti nestale stvari, opet sve zavisno od uslova pod kojima je šteta nastala. Poslednjim stavom ovog člana Pravilnika propisano je da kada se steknu uslovi za oslobođenje od plaćanja naknade štete, odredbe o povećavanju naknade neće se primenjivati.

Ove odredbe se tumače i shvataju i tako kao da su uslovi i mogućnosti oslobađanja od plaćanja naknade štete drugačiji nego što je to učinjeno članom 253. Zakona o JNA. Takođe ima shvatanja da odredbe ovog člana, koje nameću dokazivanje i stepenovanje krivice, kada se primene na računopolagača i rukovaoca, dolaze u sukob sa članom 250. Zakona o JNA, jer se njime propisuje da oni odgovaraju po principu pretpostavljene krivice, a takva krivica se ne može stepenovati. Stoga je potrebno i o tome dati neka objašnjenja.

Pravilnikom (čl. 5) propisani su samo uslovi pod kojima će se nestanak oružja i municije, koji služe za lično naoružanje, moći nadoknaditi u petostrukom, odnosno u trostrukom iznosu vrednosti nestale stvari. Razlozi i uslovi oslobađanja uopšte nisu propisani ovim članom Pravilnika. Stavom 4. ovog člana propisano je da se, kada postoje uslovi za oslobađanje od plaćanja štete, visina neće obračunavati pomoću određenog faktora, tj. dvostruko, trostruko ili petostruko. (Ovde treba imati u vidu da se u knjigu manjkova kao iznos štete može unositi samo „stvarna šteta”, bez primene faktora. Otuda samo taj deo može biti predmet oslobađanja, delimičnog ili potpunog. Ovo je i razumljivo, jer je federacija oštećena za iznos „stvarne štete”, pa se jedino taj iznos može otpisati na njen teret. Prema tome, ovim se stavom propisuje samo postupak kako da se taj član Zakonom o JNA primenjuje u specifičnoj situaciji.

Što se tiče primene ovog člana Pravilnika na računopolagače i rukovaoce, treba imati u vidu, pre svega, da se članom 250. Zakona o JNA u suštini oslobađaju vojnopравни organi tereta dokazivanja krivice, ali se ne zabranjuje da se i sami upuste u dokazivanje. Ukoliko ti organi smatraju da treba primeniti faktor iz člana 5. Pravilnika, moraju sami dokazivati viši stepen krivice računopolagača i rukovaoca, tj. krajnju nepažnju ili nameru. To isto se mora činiti i kod primene oslobađanja iz člana 253. Zakona o JNA, bez obzira na to da li računopolagač i rukovalac odgovaraju za štete iz člana 5. Pravilnika ili za druge štete. Ovo stoga što se može pretpostavljati samo najblaži vid krivice, a namera i krajnja nepažnja moraju se dokazivati.

Iako su propisi o prometu vatrenog oružja liberalizovani ipak je u JNA zadržana pooštrena zaštita oružja i municije. To je i razumljivo jer oružje i municija predstavljaju opasnost ako dođu ne-

pozvanim licima u ruke. Međutim, ovakav karakter odredbe je sveden na relativno malu meru. Ona se primenjuje samo kada je u pitanju nestanak oružja ili municije koja služi za lično naoružanje, a ne ako je u pitanju i oštećenje oružja. Pored toga, Pravilnikom je propisano da se pri određivanju u kom iznosu će se nadoknađivati ova vrsta oružja i municije, mora voditi računa o tome pod kojim uslovima je do štete došlo, kao i o stepenu krivice počinioca štete.

Prema tome, odredba o petostrukoj naknadi vrednosti nestalog oružja ili municije koji mogu služiti za lično naoružanje tako je elastično postavljena da će se u praksi ta vrednost retko naplatiti u petostrukom iznosu (osim kada se dokaže da je šteta počinjena namerno ili iz krajnje nepažnje). Bez sumnje to znači ozbiljan napredak, kao što je i činjenica da je petostruka naknada štete odigrala krupnu ulogu u podizanju i učvršćivanju odgovornosti i discipline u čuvanju ličnog naoružanja i municije. Međutim, u sadašnjim uslovima, kada je promet vatrenim oružjem liberalizovan i kada se do njega može doći na relativno lak način, izgleda da sve više otpadaju razlozi koji su uslovljavali da se ovo pitanje reguliše na izneti način. Prema tome, postoje realni izgledi da bi se i naknadom stvarnog iznosa štete obezbedilo čuvanje oružja i municije, kao što je to bio slučaj i do sada. Time bi se izbeglo odstupanje od imovinskog prava, kao i od pravnog sistema SFRJ.

NEKA PITANJA SUODGOVORNOSTI

Šteta ne nastaje uvek kao posledica radnje samo jednog lica. Za istu štetu može istovremeno da odgovara i više lica i po raznim pravnim osnovama. Ona mogu učestvovati kao neposredni izvršioци jedne ili više štetnih radnji. No, u prouzrokovanju štete neko može da učestvuje i posredno, doprinoseći na neki način njenom nastajanju (npr. ako nagovori nekog da preduzme štetnu radnju, pomogne mu u izvršenju, ako zanemari da preduzme radnju kojom bi sprečio štetu itd.) Isto tako, više lica može jednu štetu prouzrokovati i samostalnim radnjama, od kojih je svaka dovela do štete. Treba imati na umu da današnji razvoj tehnike, tehnologije, saobraćaja, itd. dovodi dotle da su sve ređe radnje gde samo jedno lice pričinjava štetu. Sve je izraženija međuzavisnost radnji više lica koja dolaze u obzir kao potencijalni štetnici u svojstvu suodgovornih lica. To je slučaj i u JNA i van nje. Naime, sam način regulisanja svakodnevnog života i rada u jedinicama (ustanovama) JNA, kao i način upotrebe i raspolaganja materijalnim i finansijskim sredstvima, tako je određen da veliki broj lica dolazi u položaj međusobno zavisnih aktera čije su akcije najčešće neodvojive od akcija prethodnika. Pored toga, vojnoj imovini je svojstveno da se više lica nalazi u ulozi upravljača i korisnika.

U tako složenom poslovanju, gde učestvuje veći broj starešina, u praksi je teško utvrditi čijim je sve radnjama, odnosno propustima, došlo do štete. Ovo je tim teže što se u pretežnom broju slučajeva (osim računopolagača i rukovalaca) mora dokazati čijom je

radnjom, odnosno propustom, šteta prouzrokovana. Jer, za materijalnu odgovornost određenog lica, potrebno je, pored ostalog, da je njegova radnja uzrok štete. To nije lako utvrditi, jer štetu najčešće prouzrokuje nekoliko uzroka, od kojih prvo treba izdvojiti bliže.¹² Da bi se utvrdilo čijom je sve krivicom došlo do štete, treba utvrditi sve činjenice i okolnosti. Ali pošto to zahteva dosta truda i vremena, obično se shvata da uzrok štete treba isključivo ili pretežno tražiti u poslednjoj karici u lancu štetnih radnji, što dovodi do toga da se štetnikom smatra lice čija je radnja ili propust neposredni uzrok koji je doveo do štete. Ostali počinioci štete ostaju tada prikriveni, odnosno smatra se da su tako daleki i da nisu ni mogli uticati, tj. da je njihov uticaj za nastajanje štete beznačajan. Tako, umesto da se odgovornost za naknadu štete proširi i na suodgovorna lica, ona se obično svodi na poslednje lice iz toga lanca pa se ono tretira kao odgovorno, a često i obavezuje da naknadi štetu. U nekim slučajevima suodgovornost počinitelaca štete ostaje nerasvetljena i zbog oportuniteta (štete velikih razmera u saobraćajnim udesima; štete koje nastaju usled manjkavosti u organizaciji rada, nedostatka stručnog kadra itd.) Ponekad i razlozi rentabilnosti i ekonomičnosti postupka utiču na utvrđivanje suodgovornosti, kao i činjenica da se u nekim predmetima postupak za naknadu štete kasno pokreće.

Najčešći slučajevi suodgovornosti u materijalnom i finansijskom poslovanju u JNA mogu biti između naredbodavca i računopologača, ili između naredbodavca i stručnog referenta službe. Nije isključena suodgovornost i u drugim situacijama, npr. između članova raznih komisija, starešina i vojnika, starešina i vojnika — vozača, vojnika — vozača i instruktora, između pojedinih referenata u službi itd. Naredbodavac — pomoćni naredbodavac, računopologač — rukovalac i stručni referent službe osnovni su faktori materijalnog i finansijskog poslovanja u JNA¹³. Iako su svojstva pomenuatih lica uglavnom određena propisima ili formacijom, ipak je neophodno u svakom konkretnom slučaju to utvrđivati, jer se ta lica mogu pojavljivati i u drugim svojstvima, a time se i njihov odnos prema donošenju upravnih akata, vršenju nabavki, radova i usluga, sprovođenju propisa o čuvanju i održavanju vojne imovine, izvođenju gađanja, vojnih vežbi, manevara, marševa, prevođenja, itd. može menjati. Tako, stručni referent službe može u datom momentu biti član neke komisije, a pomoćni naredbodavac može imati svojstva naredbodavca ako ga za to vreme zastupa itd. Posebno treba istaći da starešina u svojstvu pomoćnog naredbodavca dejstvuje u ime i sa autoritetom svog komandanta. Prema tome, za tu oblast ili grupu

¹² Dr Stevan Jakšić, *Obligaciono pravo*, Sarajevo, 1957, str. 271.

¹³ Pojam naredbodavca određen je članom 39. Pravilnika o sprovođenju odredaba Zakona o finansiranju i materijalnom i finansijskom poslovanju u JNA. Naredbodavac je starešina jedinice (ustanove) koja ima svojstvo materijalno-finansijskog organa. Za zakonitu upotrebu i raspolaganje sredstvima JNA odgovorni su, kao naredbodavci, pored državnog sekretara, i starešine vojnih jedinica i ustanova. Naredbodavci odgovaraju za celokupno stanje jedinice, oni donose tzv. komandantske odluke. Njihova ovlašćenja su veoma široka i odnose se na svu vojnu imovinu i novčana sredstva koja su njihovoj jedinici (ustanovi) data na upotrebu i raspolaganje. Ovakva ovlašćenja zadržavaju i ako deo ovlašćenja prenesu na pomoćne naredbodavce.

poslova on je naredbodavac svim potčinjenim u sastavu te jedinice ili ustanove. Za prenetu grupu poslova donosi odluke i snosi odgovornost kao da je naredbodavac. Međutim, ako izvrši neko naknadno naređenje naredbodavca koje dovodi do štete neće odgovarati, ako joj sam nije doprineo, jer se tog momenta nalazio u ulozi potčinjenog koji je morao izvršiti naređenje pretpostavljenog. Ukoliko pomoćni naredbodavac donese pogrešnu odluku koje dovode do štetnih posledica, za štetu će odgovarati i naredbodavac, jer se radi o propustu nadzora i podučavanja. Ovakav stav proizilazi iz člana 15. Pravilnika o sprovođenju odredaba zakona o finansiranju i materijalnom i finansijskom poslovanju u JNA.¹⁴ Dakle, naredbodavac odgovara ne samo za radnje i propuste u okviru ovlašćenja koje je zadržao u svojim rukama, već i za propuste i greške koja je preneo ovlašćenjima, ukoliko se mogu pripisati njegovim propustima. Ovakav zaključak se može izvesti i iz člana 393. i 394. Pravilnika o sprovođenju odredaba zakona o finansiranju i materijalnom poslovanju JNA. To proizilazi i iz principa jednostarešinstva, kao i stava da komandant odgovara za „celokupno stanje u jedinici”.

Dodirnuli smo samo neke aspekte suodgovornosti naredbodavca i pomoćnog naredbodavca, više ilustracije radi nego sa namerom svestranije razrade ovog problema. Naime, pitanje suodgovornosti je tema za sebe, a okviri ovog članka ne dozvoljavaju da se ona šire obradi. Stoga nećemo ni načinjati pitanje suodgovornosti ostalih aktera u materijalnom i finansijskom poslovanju, npr. između naredbodavca i stručnog referenta; naredbodavca i računopolagača, odnosno rukovodca, između članova raznih komisija itd. Upravo, nastojali smo samo da u opštim linijama postavimo fizionomiju ovog problema u celini, bez šire konkretizacije. Ipak, nužno je napomenuti da, ako se želi postići važna svrha postupka za naknadu štete, učvršćivanje materijalne discipline, moraju se utvrđivati i one činjenice i okolnosti koje ukazuju na to da nije uvek samo neposredni počinilac štete odgovoran, već da je u njenom prouzrokovanju učestvovalo više lica.

*

Mere privredne reforme nalažu sasvim nov odnos prema povećanoj vojnoj imovini i sredstvima. Od toga koliko ekonomično i racionalno radimo zavisice i standard pripadnika JNA, jer se dobijena sredstva ne mogu povećavati, a od nas će zavisiti da li ćemo boljim radom obezbediti izvesna sredstva koja bi mogla ići i na standard. Često nam izvesne stvari izgledaju beznačajne, a u toku 1955. god. je samo prodajom furde, pomija, itd. dobijeno oko 2,000.000.000 starih dinara.

Ako u sklopu svega toga tražimo mesto naknade štete u JNA, moramo shvatiti da je najvažnije: borba za zakonit i pravilan rad pri vršenju funkcionalnih dužnosti, a to istovremeno znači i borbu za smanjivanje štete u JNA (pr. saobraćajni udesi). U JNA svake

¹⁴ Čl. 15. Pravilnika glasi: „Starešine jedinica i ustanova dužne su da organizuju i da vrše nadzor nad celokupnim materijalnim i finansijskim poslovanjem u JNA”.

godine imamo na desetine hiljada predmeta naknade štete, a iznosi su veliki. Kada bi se štete smanjile samo za nekoliko desetina procenata, to bi značilo ogromne uštede. Izvestan broj šteta je, svakako, neminovan. Međutim, svaka šteta koja je proizvod subjektivnih slabosti ne znači samo smanjivanje, već i gubljenje materijalnih i novčanih sredstava JNA, jer se ne mogu nadoknaditi drugim, već samo onim koja su odobrena. Zbog toga mislim da je svaki pripadnik JNA zainteresovan da šteta bude što manja. Samo 1955. godine pokrenut je izvršni postupak za 800,000.000 starih dinara. Isto tako se mora sa više odgovornosti prilaziti primeni člana 253. Zakona o JNA (oslobađanje od plaćanja naknade štete). To ne znači da ovaj član ne treba primenjivati tamo gde za to postoje svi uslovi, ali treba voditi računa da se ne primenjuje tamo gde se radi o teškim propustima koji su uslovili štetu, što se moglo izbeći (samovlasno preuzimanje vožnje motornim vozilima iako se nema položeni vozački ispit i iskustvo itd.). Svrha postupka za naknadu štete u svakom slučaju i dalje ostaje: obeštećenje federacije i uvrščivanje materijalne discipline, s tim što sada dolazi i veći interes svakog pojedinca da se to sve i ostvari.

Potpukovnik
Petar NINKOVIC