

Урош Н. Станковић, асистент
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду
U.Stankovic@pf.uns.ac.rs

ДОНОШЕЊЕ И САДРЖИНА ШУМСКЕ УРЕДБЕ (1861)¹

Сажетак: *Тема рада су израда и садржина Шумске уредбе (1861). Аутор се најпре осврће на околности које су довеле до идеје о сачињавању нове уредбе о шумама. Затим долази део посвећен предлозима о смерницима за рад на уређењу законодавства о шумама које су дали Одбор за предлоге и молбе Свештоандрејске скупштине (1858) и прва комисија за прераду Уредбе о шумама (1857). Говори се и о нацрту шумске уредбе који је Савет сачинио 1859. и његовим прерадама. Најзад, предмет анализе је коначан текст Шумске уредбе из 1861. Аутор је анализирао њену садржину, упоредио је са решењима дошаташњег законодавства о шумама и покушао да установи шта је мотивисало законодавца да се одреди да одредбе изгледају онако како су изгледале.*

Кључне речи: *Шумска уредба (1861), историја шумарства у Србији, законодавство о шумама, уређење шума.*

1. УВОД

Назив првог релативно потпунијег правног акта посвећеног шумама – *Уредбе о сечењу шума* (1839) одговарао је циљу његовог доношења. Одредбе поменутог прописа биле су такве да се о њему није могло говорити као о акту чији је циљ да штити шуме, већ да олакша њихову беспштедну сечу. Мада је еколошка свест ондашњих центара одлучивања у Србији била на врло ниском нивоу, немилосрдно затирање „горе” их ипак није оста-

¹ Рад је настао као резултат истраживања у оквиру пројекта бр. 179079 - „Биомедицина, заштита животне средине и право”, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

вило равнодушним. Стога је 1857. донета *Уредба о шумама*, којом су услови за сечу доста поопштрени.²

Уредба је изазвала огромно огорчење у народу. Непоколебљив у ставу да без крчења шума не може економски да опстане, а притом несвестан значаја шума и последица њиховог уништавања, свет је желео да настави са неограниченом сечом. Због тога је већ на почетку њене примене било јасно да ће *Уредба о шумама* у многим својим деловима остати мртво слово на папиру. Врхунац испољавања народног задовољства овом уредбом била је Светоандрејска скупштина (1858), на којој је кнез Александар Карађорђевић (1842–1858) збачен са српског престола, а за новог-старог владоца проглашен кнез Милош Обреновић (1815–1839, 1858–1860). Многи посланици жестоко су критиковали Уредбу и у својим представкама тражили да се она промени.³

2. ИЗРАДА ШУМСКЕ УРЕДБЕ (1859–1861)

Гласови против Уредбе о шумама били су толико јаки да власт није могла да их игнорише. Представке посланика предате су Одбору за предлоге и молбе⁴ Светоандрејске скупштине да их проучи и изнесе свој суд о „шумском питању”. На основу поднетих му аката Одбор је закључио да у народу влада велико незадовољство Уредбом о шумама, да би потом, 8. јануара 1859⁵, предложио Скупштини смернице за нормативно регулисање својине над шумама и њиховог коришћења.

У зависности од тога ко има право својине на шуми, постојале би општинске, државне или општенародне и приватне шуме. Општинама би припадале шуме које се налазе у њиховом атару. У круг државних или општенародних шума спадале би оне које је држава давала под аренду или „су и онако стајале” (што ће рећи да их држава није издавала у закуп). Шу-

² Више о овим двама уредбама вид. у Урош Станковић, „Уредба о сечи шуме и један пример њене примене у пракси”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ЗРПФНС) XLV/3 (2011), 759–760; исти, „Доношење и садржина Уредбе о шумама од 1857. године”, ЗРПФНС XLVI/3 (2012), 405–412.

³ Андрија Раденић, *Светоандрејска скупштина*, Београд 1864, на разним местима; Урош Станковић, „Цртице о примени и изменама Уредбе о шумама (1857)”, ЗРПФНС XLVII/4 (2013), 406–408.

⁴ Тај одбор формиран је у току рада Скупштине и не треба га мешати са каснијим Одбором Светоандрејске скупштине, образованим после окончања њеног рада. Разлог за формирање Одбора за предлоге и жалбе је преоптерећеност Скупштине мноштвом најразноврснијих предлога о којима није имала времена да се изјасни. Вид. Живан Живановић, *Политичка историја Србије I*, Београд 1923, 42.

⁵ Датуми у раду наведени су према јулијанском календару.

ме које је неко од малих ногу очувао и одгајио или на други законит начин стекао над њима државину биле би у његовој приватној својини. Право располагања општинским шумама имале би општине. Држава би могла само да врши надзор над коришћењем општинских шума и давала савете у вези с њиховим правилнијим гајењем. Државним и општенонародним шумама располагала би држава.⁶

За власнике приватних браника и захватина сматрали би се они који за те комаде земље имају тапију, али и они који немају исправу којом би доказали своје право својине, али их њихова општина сматра за власнике браника⁷, тј. захватина. У случају да општина сматра да неко лице није власник браника или захватине, склопиће с њим поравнање о спорном комаду земље. Уколико се општина и заузимач не могу поравнати, страна која сматра да има јаче право на земљу може да покрене судски поступак. Уколико општина мисли да је неко лице незаконито присвојило комад земље од њене шуме или пак приватно лице сматра да је општина незаконито присвојила његову земљу, моћи ће да се поравна с другом страном или поведе парницу у року од годину дана од сазнања за спорно присвајање.⁸

Дозволе за сечу дрвета у општинској шуми давала би општина. Уколико би она подносиоцу захтева ускратила дозволу за сечу из чистог ина-та, а за њега би сеча дрвета у другој општини била скопчана са великим тешкоћама, спор ће решити срески начелник. Сечење дрва обавило би се на месту које одреди општина; онај ко би то учини негде другде, потпадао би под кривичну одговорност. Ко би секао дрва ради шпекулације, платио би таксу. Њен износ варирао би у зависности од величине и врсте дрвета: што се тиче сирове⁹ и родне горе¹⁰, за одсечено велико дрво плаћало би се 12 гроша, за средње четири, за греду или рог¹¹ један грош, а за мертек¹²

⁶ Архив Србије (даље: АС), *Народна скупиштина* (даље: НС), ф. II, р. 2, Нацрт предлога Одбора за предлоге и молбе за реформу законодавства о шумама; АС, *Државни савет* (даље: ДС) 1096/1859, Одбор за предлоге и молбе Светоандрејској скупштини, Београд 8. I 1859.

⁷ Забран, ограђени део шуме.

⁸ АС, НС 1858, ф. II, р. 2, Нацрт предлога Одбора за предлоге и молбе за реформу законодавства о шумама; АС, ДС 1096/1859, Одбор за предлоге и молбе Светоандрејској скупштини, Београд 8. I 1859.

⁹ Сировим дрветом назива се дебло након обарања, које садржи висок проценат владе (40–200%). Aleksandar Ugrenović, *Tehnologija drveta*, Zagreb 1950, 122.

¹⁰ Дрво које рађа жир. На овом месту морамо да је објашњење појма „родна гора” дато тек у петој глави Нацрта, дакле далеко иза првог помена тог термина. То је озбиљан номотехнички пропуст аутора Нацрта. Види АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

¹¹ Део кровне конструкције на који се ослањају летве или даске крова.

¹² Помоћна греда, рошчић у крову зграде.

или баскију¹³ 10 пара. Таксе за сечу неродне горе¹⁴ износиле би: за велико дрво два гроша, за средње један, за греду или рог 20 пара, а за мертек или баскију пет пара. Они којима је сеча шуме једини начин да прехране породицу (попут, на пример, продаваца катрана или лучи) не би плаћали таксу за шпекулацију ако је на месту где врше сечу велика површина под шумом и не прети опасност од њеног затирања. Такса за сечу припадала би општини ако се сеча обави у њеној шуми, а држави ако буде извршена у државној или општеној шуми.¹⁵

Три месеца касније, 24. априла 1859, Савет је формирао комисију чији је задатак био да полазећи од горњих препорука Одбора сачини нову уредбу о шумама. У њен састав ушли су познати либерал, чиновник Главне контроле Милован Јанковић и шумарски чиновници Алекса Стојковић и Арсеније Ристић. Као стручњаци за шумарство, Стојковић и Ристић знали су колико је израда прописа о шумама који би имао изгледа за успех тежак посао. Она би подразумевала познавање распрострањености појединих врста шума у свим деловима Србије, својинске односе и народне обичаје који доприносе чувању, односно уништавању шума. Све то комесари, међутим, нису знали, и због тога су 4. маја обавестили Државни савет да не могу да изврше поверени задатак.¹⁶

Њихов рад ипак није био сасвим бескористан. Дали су неколико препорука за полазне тачке у раду на законодавству о шумама. Комисија је заузела став да Уредба о шумама из 1857, изузев дела који се односи на таксе за сечу, треба да остане на снази до даљег. Према мишљењу тројице чланова Комисије, израда квалитетног закона о шумама неће бити могућа уколико се не уваже и изврше препоруке Министарства финансија од 19. и 30. марта 1859.¹⁷ Јанковић, Стојковић и Ристић ценили су да би ради бољег старања о шумама у оквиру Министарства финансија требало основати посебно тело надлежно за управљање шумама, њихову негу и подизање.¹⁸

¹³ Мала греда која се пробија у рог зграде или куће.

¹⁴ Дрво које не рађа жир.

¹⁵ АС, НС 1858, фасцикла II, ред 2, Нацрт предлога Одбора за предлоге и молбе за реформу законодавства о шумама; АС, ДС 1096/1859, Одбор за предлоге и молбе Светоандрејској скупштини, Београд 8. I 1859.

¹⁶ АС, ДС 1096/1859, Савет Министарству финансија, бр. 663, Београд 24. IV 1859; Прва комисија за прераду Уредбе о шумама Савету, Београд 4. V 1859.

¹⁷ Деловодни протокол Одељења промишљености Министарства финансија, из којег би се могло сазнати какве су препоруке у питању, није сачуван. Може се претпоставити да су се односили на сакупљање неких података о шумама. То се види из треће препоруке Комисије, у којој се каже да се после сакупљања материјала отпочне са израдом уредбе или закона о шумама који ће бити у складу са духом времена. Вид. АС, ДС 1096/1859, Прва комисија за прераду Уредбе о шумама Савету, Београд 4. V 1859.

¹⁸ АС, ДС 1096/1859, Прва комисија за прераду Уредбе о шумама Савету, Београд 4. V 1859.

Без обзира на уздржаност Комисије, Савет је одлучио да се изради нова уредба о шумама. Њен нацрт био је састављен између почетка маја и 23. септембра 1859, јер је тог дана Савет Малогоспојинској скупштини¹⁹, на њен захтев, послао готов пројекат уредбе о шумама.²⁰ Није нам познато ко је аутор нацрта.

Пројекат се састојао од 43 члана. Није био систематизован; често су један за другим долазили чланови који су регулисали потпуно различита питања. У погледу својинских права на шумама и такси за горосечу усвојене су смернице Одбора за молбе и предлоге. Из Уредбе о шумама задржани су процедура одобрења сече шума, поступак доделе општинске земље под утрином и шумом и казнене одредбе.²¹

Малогоспојинска скупштина позитивно се изјаснила о Нацрту. Савет, међутим, није хтео да у поступку доношења нове уредбе мимоиђе тело надлежно за бригу о шумама – Министарство финансија, па му је 18. децембра 1859. послао пројекат на разматрање. Министарство је послало одговор 16. марта 1860. Предложило је да се у члан 6 Нацрта, у којем је било предвиђено да ће држава само водити надзор над општинским шумама, измени тако да држава у тим шумама одлучује и о сечи дрвета. Члан 10, који је у тексту Нацрта гласио тако да такса за сечу дрвета у општинским шумама представља приход општина, требало је према становишту Министарства изменити тако да наведена такса спада у државне приходе. У члану 34 Нацрта било је предвиђено да ће дозволу за сечу лисника²² у општинским шумама давати општина. Министарство је сматрало да је боље да то чини срески начелник.²³ Намера Министарства приликом давања ових предлога била је, очигледно, да се смање предложена широка овлашћења општина у вези са шумама, која су била јасан знак да је Савет подлегао погубној жељи народа да исече што је могуће више шуме. Мини-

¹⁹ Ова скупштина одржана је у Крагујевцу између 8. и 24. септембра. О њеном раду вид. Бориша Радовановић, *Парламентарна историја Србије у XIX веку: скупшћине у Србији 1813–1880 I*, 198–224.

²⁰ АС, НС 1859, ф. I, р. 20, Савет Малогоспојинској скупштини, Крагујевац 23. IX 1859.

²¹ У акту од 9. јануара 1859, адресираном на Светоандрејску скупштину, њен Одбор за предлоге и молбе изјаснио се о сваком члану тада још важеће Уредбе о шумама, наводећи који од њих би могли и даље да остану на снази, а које би требало изменити. Управо је чланове посвећене горе поменути областима, према мишљењу Одбора, требало оставити неизмењене. Вид. АС, НС 1858, ф. II, р. 2, Одбор за предлоге и молбе Светоандрејској скупштини, Београд 9. I 1859; АС, ДС 1096/1859, Нацрт Уредбе о шумама из 1859.

²² Лиснате гране које се одсецају и употребљавају за исхрану стоке или пак одсечене лиснате гране уопште.

²³ АС, ДС 1096/1859, Савет Министарству финансија бр. 2405, Београд 18. XII 1859; АС, ДС 84/1861, Министарство финансија Савету бр. 5320/1859, Београд 16. III 1860.

старство је добро знало да ће се локалне власти трудити да тој жељи максимално изађу у сусрет.

После писма Министарства наступио је деветомесечни застој у раду на новој уредби. Иако би се на први поглед могло помислити да је за то крива пословична тромост ондашње законодавне власти, мишљења смо да је рад на новој уредби девет месеци стајао јер је Министарство финансија молило Савет да она не ступи на снагу пре 1. новембра 1860, пошто тада почиње нова рачунска година. Непуна два месеца пошто је она почела, рад на новој уредби кренуо је са мртве тачке. Тридесет првог децембра 1860. Савет је именовано комисију за прераду Нацрта. За комесаре су именовани чланови Савета Данило Стефановић²⁴ и Ђорђе Ценић, као и главни секретар те установе Рајко Лешјанин. У именованој комисији као да има симболике. Савет као да се држао веровања присутног у наше време – да је нова година време за нове почетке. Састав комисије, у којој су била двојица школованих правника, обећавао је да ће завршетак овог законодавног подухвата бити успешан.²⁵

Да ће бити тако, показао је и датум када су тројица комесара поднели свој извештај Савету – 16. јануар 1861. Комисија је искритиковала несистематичност Нацрта, обавестивши Савет да је груписала његове одредбе у десет поглавља према истоветности материје коју регулишу. Комесари су као озбиљан недостатак Нацрта навели и то што се државне и општенародне шуме сматрају за једно те исто. Стефановић, Ценић и Лешјанин били су мишљења да би државне шуме требало да буду оне на које држава има искључиво право својине, а да би под општенародним требало подразумевати шуме које су „добро целе државе”, тј. „**свих грађана уопште**” (подвукао У. С.). Мада се комесари нису најпрецизније изразили, јасно је да би према њиховом ставу општенародне шуме требало да буду у облику својине који ће касније бити назван друштвеном својином. Осим тога, комисији је засметало одређење општинских шума као оних које се налазе у атару неке општине, јер према сазнањима комесара у општинским атарима није било никаквих других шума до државних. Стога су предложили да општинске шуме буду дефинисане као оне које су општине саме одгајиле од 1833.²⁶ па наовамо или шуме на којима је општина на други законит начин стекла државину.²⁷

²⁴ Овај саветник, доцније због старомодних схватања прозван „чича Данило”, био је брат Стефана Стефановића Тенке. Вид. Милан Ђ. Милићевић, *Поменик знаменитих људи у српској народа новијега доба*, Београд 1888, 671.

²⁵ АС, ДС 84/1861, Министарство финансија Савету бр. 5320/1859, Београд 16. III 1860; АС, ДС, Записници седница Савета, Записник седнице од 31. XII 1860.

²⁶ Те године издат је Хатишериф којим су укинуте феудалне дажбине у корист турских спахија. Због тога се та година узима за годину укидања феудалних односа у

Комесари су указали на нелогичност одредбе Нацрта према којој општина има право да се у року од годину дана од сазнања за незаконито заузимање земље поравна са заузимачем земље или покрене судски поступак, а уколико то не учини, земља ће свакако припасти њој (?!). Комисија је – што није било тешко – предложила много логичније решење: да општине у року од две године након ступања на снагу нове уредбе позову заузимаचे да напусте незаконито присвојену земљу, па да земља тек уколико заузимач у року од годину дана од упућеног позива не склопи поравнање с општином или не покрене „изазвателну парницу”, припадне општини.²⁸

Чланови комисије нису се сложили са препоруком Одбора за предлоге и молбе да се сиромашним људима, посебно мештанима Милановца²⁹, Текије, Сипа, Цецераца³⁰ и других места дозволи бесплатна сеча дрва. Своје неслагање образложили су двама аргументима. Кроз први као да провејава лоше мишљење о трговачкој професији; када се дрва већ секу ради продаје, онда, сматрали су комесари, нема никаквог разлога да се продавац поштеди ионако ниске таксе за шпекулацију. Осим тога, комисија је сматрала да предложено решење отвара широк простор за злоупотребе. Наиме, многи шпекуланти могли би ту одредбу могли да искористе да лажно представе мотив за сечу шуме: тобоже секући дрва за сиромашне људе, избегли би таксу за шпекулацију. Из тог разлога тројица чланова комисије изнели су предлог да сви који секу дрва ради шпекулације плаћају таксу.³¹

Прерађени нацрт Шумске уредбе био је знатно дужи од оног из 1859. Имао је 74 чланова, подељених у десет глава. Прва је неисправно названа „Поделење шума”. У њој нису смештене одредбе о подели шумског фонда, што би читалац на основу наслова поглавља могао да помисли, већ се регулише питање својине на шумама. Шуме би биле државне, општенародне, општинске и приватне. Државне и општинске дефинисане су онако како је то учинила друга комисија. Општенародне шуме биле би велике и старе планине, чак и ако се оне налазе у општинским атарима. Није наведено ко је носилац права својине на њима, а не пише ни које су то планине

Србији. Вид. члан 5 Закона о повраћају земаља, *Сборникъ законâ и уредба, и уредбены' указâ, изданы' у Княжесѣвѣ Србскомъ* (даље: ЗЗУ) I (1840), 104; Лазар Арсенијевић Баталака, *Историја срѣској устѣанка* I, Београд 1898, 60–61; Радош Љушић, *Кнежевина Србија 1830–1839*, 52.

²⁷ АС, ДС 84/1861, Комисија за прераду Нацрта Шумске уредбе Савету, Београд 16. I 1861.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Мисли се на данашњи Доњи Милановац.

³⁰ Данас Давидовац, село у општини Кладово.

³¹ АС, ДС 84/1861, Комисија за прераду Нацрта Шумске уредбе Савету, Београд 16. I 1861.

„велике и старе”³². Сем тога, за општинске шуме било је поменуто да се могу налазити и у општенодрожним шумама, што је касније, када је Шумска уредба ступила на снагу, направило велику збрку у својинским односима у вези са шумама.³³

Друга глава носи назив „О поступку са шумама”. Подељена је на четири потпоглавља – поступак са државним, општенодрожним, општинским и приватним шумама. Најкраћа су, наравно, потпоглавља посвећена државним и приватним шумама. Комесари су, очигледно, рачунали да ове две врсте шума неће бити главни објекат напада света жељног дрвета. Сем тога, вероватно су сматрали да држава своје шуме може да заштити, а да су површине под приватним исувише мале да би њихово уништење Србији проузроковало већу штету. Услове за попашу³⁴, жиропаћу³⁵ и сечу дрвета у државним шумама прописаће држава. Она ће својим шумама управљати преко Министарства финансија. Сопственици приватних шума могу да секу дрво у својим шумама за било коју потребу, не плаћајући за то никакву таксу. Међутим, полицајским властима ставља се у дужност да сопственике приватних шума саветују како да рационално секу своју „гору” да се она не би била прекомерно затирана. С обзиром на (не)стручне квалификације кметова и среских начелника и њихову еколошку (не)свест, није се могло очекивати да ће ова одредба имати било каквог ефекта.³⁶ Ве-

³² Приликом утврђивања које би планине спадале у ту групу од помоћи може бити Допуна Уредбе о шумама од 15. марта 1858, где је између осталог наведено да ће се за велике планине сматрати Мироч, део Хомољских планина, Звижда, Кривовирских, Подгорских и Ужичких планина, Јастребац, Чемерна, планине према Турској у Чачанском округу и Борања. Вид. ЗЗУ XI (1858), 59–60; Јован М. Јекић, *Прилози за историју шумарства у Србији*, Београд 1928, 63; Ружица Гузина, „Развитак својинских односа у Србији у 19. веку”, *Анали Правној факултету у Београду* XVIII/1–2 (1970), 32.

³³ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861; Вучко С. Богдановић, „Сатирање горе код нас”, *Тежак* XI/3 (1880), 22; Љубомир Којић, „Размишљања о нашим шумама и њиховом уређењу”, *Тежак* XVII/2 (1886), 51; Олга Срдановић Бараћ, „Улога Српског пољопривредног друштва и „Тежака” у развоју пољопривреде Србије до Првог светског рата”, *Зборник радова Пољопривредној факултету у Београду* XVI/473 (1968), 33.

³⁴ Такса за напасање стоке. У средњовековној Србији кривично дело напасања стоке на туђем земљишту, као и новчана казна која се плаћала у случају извршења тог кривичног дела. Вид. Бојана Катић Миљковић, *Пољопривреда Кнежевине Србије (1834–1867)*, Београд 2014, 353.

³⁵ У најужем смислу речи, време опадања жира. У овом контексту означава право коришћења палог жира. Вид. нпр. А. Раденић, 146.

³⁶ О жмурењу кметова на уништавање шума, а понекад и њиховом активном учешћу у тој работи након доношења Шумске уредбе вид. Вучко С. Богдановић, „Шуме и шумари у Србији”, *Тежак* VIII/7 (1876), 54; Ј. М. Јекић, 75, 217; Илија М. Милајковић, *Развој шумарства Тимошке крајине од 1833. до 1844. године* (необјављена докторска дисертација), Зaječар 1981, 124; Јован Милан Нонић, Иван Шашић, „Организација шумарства”, *Шумарство и њерада дрвешта у Србији кроз векове*, Београд 1992, 141.

рујемо да су је творци нацрта унели у његов текст да би постојао привид какве-такве заштите приватних шума.

Општенародним и општинским шумама је као местима где ће „радити секира” посвећено много више простора. Општенародним шумама управљаће држава преко полицијских власти, али ће општине у деловима ових шума који улазе у њихов атар имати право на попашу и жиробању. За сечу дрва у општенародним шумама ради огрева и прављења прошћа³⁷ и врљика³⁸ није потребна никаква дозвола и не плаћа се такса, уколико се секу кладе које леже, неродна забрањена гора³⁹ и осушени грмови. Ако у некој општенародној шуми нема клада које леже, неродне забрањене горе и осушених грмова, онај који жели да сече дрва за огрев обратиће се свом кмету за дозволу да сече забрањену неродну гору^{40 41}.

Лицу које жели да сече дрва за неке друге „домаће потребе”⁴² осим наведених у члановима 8 и 9 овог нацрта (огрев, прошће, врљике, лемез⁴³, мртвачки сандуци итд.), дозволу за сечу забрањене неродне горе издаваће среска полицијска власт (срески начелник), уз наплату таксе од једног чаршијског гроша⁴⁴. Услови да се молиоцу изда дозвола за сечу су да нема сопствени забран из којег би могао да намири потребу за дрветом, а нема ни општинске шуме у којој би то могао да учини. У случају да срески начелник жели да сече дрво за своју приватну потребу за дозволу ће се обратити окружном начелству. Ако би пак то хтео да уради окружни начелник, о дозволи за сечу одлучиваће Министарство финансија. Ако се осврнемо на Уредбу о шумама, видећемо да је у Нацрту Шумске уредбе поступак за издавање дозволе за горосечу много детаљније регулисан.⁴⁵

³⁷ Танке дугачке цепанице, које служе за прављење ограда.

³⁸ Дугачке обле мотке које се употребљавају за израду ограда.

³⁹ Дрво које не рађа жир чија сеча није забрањена.

⁴⁰ Дрво које не рађа жир чија је сеча забрањена. То су према овом нацрту били брест, липа, јасен, јавор, бор, јела, бреза и мечија леска. У Уредби о шумама, иначе, бор и јела нису били у тој групи. У вези са местом на којем су набројане врсте дрвета које спадају у ову категорију важи исто оно на шта смо скренули пажњу у напомени 10. Вид. Чл. 9 Уредбе о шумама, ЗЗУ Х (1857), 34; АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Шта је „домаћа потреба” објашњено је много касније, у шестој глави Нацрта. Под њом се подразумевају кућа за становање, амбар, кош, свињац, кошара, бунар, подрум, бунар, подрум, заједничка воденица која меље само за кућне потребе и кућне оgrade. Вид. АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁴³ Штап којим се притиска сено скупљено у стог.

⁴⁴ Грош, који је у Србији био обрачунска јединица, имао је два курса: порески и чаршијски. Порески курс био је званичан, а чаршијски реалан и вредео је два пута мање од пореског. Вид. Бојана Катић Миљковић, „Пореска политика уставобранитеља”, *Историјски часопис* LVII (2008), 219–220.

⁴⁵ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861; Чл. 2–5 Уредбе о шумама, ЗЗУ Х (1857), 32–33.

Осим за домаће потребе, у општенородним шумама дрво се може сећи и ради шпекулације.⁴⁶ Износ таксе који се у том случају плаћа зависи од врсте и величине дрвета које се сече. Уколико се сече сирово дрво родне горе, таксе ће износити: 1) за велико дрво 12 гроша; 2) за осредње дрво четири гроша; 3) за дрво које се сече ради греде или рога један грош; 4) за мертек или баскију десет пара. Они који ради шпекулације буду секли сирово дрва неродне незабрањене горе, плаћаће: 1) за велико дрво два гроша; 2) за осредње дрво један грош; 3) за греду или рог 20 пара; 4) за мертек или баскију пет пара. За сечу мечије леске наплаћивање се 100 гроша, при чему сеча младог дрвета те врсте неће бити дозвољена.⁴⁷ Таксу ће платити и онај ко дрва одсече за домаће потребе, али се накнадно предомисли и одлучи да их прода. Сечу дрвета ради продаје у иностранству мораће да одобре Савет и кнез. Они ће одређивати и таксе за такву сечу у сваком појединачном случају. Износи такси за шпекулацију били су нижи него у Уредби о шумама.⁴⁸

У овом потпоглављу треба издвојити и две одредбе о заштити општенородних шума. Прва је везана за начин сече тих шума; срески начелници даваће заинтересованим лицима објаве за сечу на оним местима где је шума густа и треба је разредити. Другом одредбом утврђена је дужност среских начелника да „почесто” обилазе шуме и пазе да се оне прекомерно не затиру. У томе би им, према овом нацрту, помагали чувари шума које ће постављати општине које у општенородним шумама уживају право на попашу и жиропађу.⁴⁹

У погледу дозвољености сече различитих врста „горе” за општинске шуме важи све оно што је напред речено за општенородне, с тим што се у првима дрва могу сећи само за трговину мањег обима. Дозволу за сечу за приватне потребе које нису обухваћене члановима 8 и 9 овог нацрта издаје срески начелник у договору са најмање још два општинара.⁵⁰ Ако кмет же-

⁴⁶ Објашњење у којим случајевима ће се сматрати да се дрво сече ради шпекулације налази се у шестој глави Нацрта. Дрво се сече за шпекулацију ако се сеча обавља у било коју сврху која не спада у домаће потребе, као што су, на пример, изградња дућана, механе и кафане који су ван куће у којој домаћин живи, воденице у којој се меље за ујам или накнаду, за потребе вршења дрвенарског заната и сеча дрвета ради продаје. АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁴⁷ Мечија леска сматрана је за дрво изузетног квалитета. Види АС, ДС 1096/1859, Нацрт Уредбе о шумама из 1859.

⁴⁸ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861; Чл. 8 Уредбе о шумама, ЗЗУ Х (1857), 33–34.

⁴⁹ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁵⁰ Општинари су, према Устројству општина из 1839, били, уз кмета, представници општине. Устројство је прописивало да се они бирају из круга највиђенијих људи у општини и сазивају када се одлучује о неком важном питању које се тиче општине. Вид.

ли да сече дрво у шуми своје општине, за дозволу ће се обратити тамошњим општинарима. Уколико они не дозволе сечу, кмет може да се обрати среском начелнику. Одлука среског начелника о сечи је коначна.⁵¹

Потпоглавље посвећено општинским шумама садржи три одредбе које се односе на њихову заштиту. У вези са местима на којима треба сећи шуму важи исто оно што је прописано за општенонародне шуме, с том разликом што објаву за сечу издају кметови. У циљу заштите шуме, општине ће, где год је то могуће, своје потесе заграђивати шанчевима, трњем, прошћем и врљикама направљеним од клада које леже и грмова који су почели да се суше. Само под условом да њих нема, врљике ће се сећи од забрањене неродне горе. Предвиђена је и обавеза среских начелника да поучавају кметове и сељаке уопште о потреби штедљиве експлоатације шуме.⁵²

Већ на први поглед је уочљиво да међу одредбама о „поступку са шумама” има много мање оних које се односе на заштиту шума. Осим тога, ни садржина одредаба о заштити шума није била одговарајућа. Старање о шумама поверена је нестручним органима, који су уз то још били невољни да је спроводе. Сем тога, одредбе о заштити шуме биле су крајње уопште-ног карактера; нису садржале никакве конкретне мере којима би се спречило утамањивање „горе”. Истини за вољу, Нацрт уопште не предвиђа могућност сече родне горе, али су зато из њега изостале изостале одредбе Уредбе о шумама о обавеза општина да подижу младе шумаре и императив да се забрањена неродна гора сече „с највећом штедњом”.⁵³

У трећој глави говори се о евентуалним споровима поводом својине на земљи под шумом. У ту главу увршћен је предлог друге комисије о начину оспоравања права заузимаача на земљу и року у оквиру којег општина то може да учини. Текст Уредбе о шумама био је неповољнији по незаконите заузимааче земље. Наиме, према члану 26, тачка г) тог правног акта све захватине које су направљене, дате или одобрене после ступања на снагу Уредбе од 23. марта 1840.⁵⁴ имале су да буду разграђене, при чему за то није прописан никакав рок.⁵⁵

Четврта глава регулише доделу земљишта под шумом људима који оскудевају у земљи. Нацрт таксативно наводи о којим људима се ради:

чл. 10 и 19 Устројства општина, ЗЗУ I (1840), 96, 98; Ružica Guzina, *Opština u Kneževini i Kraljevini Srbiji (1804–1839)*, Beograd 1966, 212–213.

⁵¹ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Чл. 3 и 4 Уредбе о шумама, ЗЗУ X (1857), 32–33.

⁵⁴ Ради се о Уредби против злоупотреба са општинским благодејањима. Мисли се на чл. 10 те Уредбе, у којем је забрањено приватним лицима и општинама да заграђују шуму. Види чл. 10 Уредбе против злоупотреби са општинским благодејањима, ЗЗУ I (1840), 207.

⁵⁵ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

1) онима који су „по нужди и невољи” осиромашили и остали без баштине; 2) онима који никад ништа нису имали; 3) задружне породице које су се умножиле и услед умножења постале оскудне у земљи; 4) онима који су се издвојили из задруге, а од ње нису добили земљу; 5) сиромашним досељеницима. У Уредби о шумама категорије под 2) није било.⁵⁶

О додели земље у општинским шумама одлучује срески начелник у договору са кметовима и општинарима, при чему њихову одлуку мора да одобри окружно начелство. Додела земље може да се врши о оним општинама у којима има довољно утрина или земље под шумом, но само ако се тиме не би ишло на штету општине и трговине. Додељиваће се првенствено утрина обрасла шумарицом и трњем. У случају да нема такве земље, заинтересованом лицу биће додељена чиста утрина. Ако ни ње нема, општина ће доделити интересенту комад земље обрастао одраслом шумом. О додели земље у општенонародним шумама одлучује Министарство финансија. Лице којем је додељен комад земље на њему наредних 15 година има само право коришћења. По истеку тог рока држалац може да затражи од окружног суда да му изда тапију на додељено земљиште и тако стекне својину на њему. У Уредби о шумама ова материја је готово идентично регулисана. Једина разлика била је то што су у одлучивању о додели земље уместо општинара учествовали окружни инжењери. Међутим, та одредба Уредбе о шумама измењена је већ 1. априла 1859. тако да место окружних инжењера заузму општинари, што значи да Нацрт није донео никакву промену.⁵⁷

Шеста глава Нацрта регулише шумске таксе. У њој се потпуно непотребно понавља да се такса за горосечу неће наплаћивати ако се дрво сече за потребе наведене у члановима 9 и 10 Нацрта, као и за друге домаће потребе. Такса се неће плаћати ни ако се дрво сече за државне потребе. Уколико би се дрво секло за потребе општине, такса се у неким случајевима плаћа, а у неким не. Такса се неће наплаћивати ако се дрва секу ради изградње цркава, школа, станова за учитеље, свештенике, општинаре, среских кућа (вероватно зграде у којима су смештена среска начелства), примирителних судова, општинских кошева, мостова и за ограде поменутих зграда. Општина неће морати да плати таксу ни ако сече дрво за изградњу механа, дућана, кафана и за друге потребе шпекулационе природе, али само ако се сеча врши у њеној шуми. Обавља ли се сеча у шуми неке друге општине или општенонародној, такса за шпекулацију се плаћа. Такса је при-

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Чл. 26 Уредбе о шумама, ЗЗУ X (1857), 39; Измена Уредбе о шумама од 1. IV 1859, ЗЗУ XII (1859), 28; АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861. Више о додели земље на основу ових одредаба вид. у Никола Вучо, *Привредна историја Србије до Првој светској рата*, Београд 1955, 180; исти, *Развој индустрије у Србији у XIX веку*, Београд 1981, 390.

ход општине уколико се сече дрво из њене шуме, а државне касе ако се сеча врши у општенародној шуми. Сечу општенародне шуме наређује „дотично” (ресорно) Министарство (дакле, Министарство финансија), а општинске кметови. У шесту главу залутао је и један члан којем је пре место поглављу о казним одредбама: онај ко буде незаконито секао шуму поред новчане казне платиће и одговарајућу таксу за шпекулацију. У Нацрту је много детаљније разрађено шта је „домаћа потреба”, а шта „шпекулација” и опширније објашњено када се плаћа такса за горосечу него што је то учињено у Уредби о шумама.⁵⁸

Предмет врло кратке седме главе је сеча лисника. Дозволу за његову сечу ће, ако за њу постоји потреба, издавати среска полицијска власт у договору с општинама. Уколико између њих постоји несагласност око потребе за сечу, коначну одлуку донеће окружно начелство. У Уредби о шумама одобрење за сечу лисника давала је виша инстанца – Министарство финансија.⁵⁹

У осмој глави биле су одредбе везане за жировницу⁶⁰, попашу и суваћење⁶¹ трговачких коза. Нацрт је у вези с последњим питањем предвидео да ће се око суваћења општине договарати с трговцима. Када су у питању жировница и попаша, Нацрт је упућивао на указ од 9. октобра 1839. и уредбе од 29. марта 1857. и 3. марта 1858.⁶²

Девету главу чине казнене одредбе. Оне имају релативно велик део Нацрта: има их 11. Онај ко не би секао шуму на месту за које је добио дозволу, већ неком другом, казниће се затвором до 12 дана или телесном казном од 20 удараца. Ко одсече више дрвета него што му је дозвољено, или узме дозволу за сечу мањег и јефтинијег дрвета, па одсече веће и скупље, казниће се затвором до 20 дана или телесном казном до 25 батина уколико износ сечом причињене штете није виши од 100 пореских гроша. Ако јесте виши, извршилац ће се казнити затвором до шест месеци или телесном казном до 50 батина.⁶³

Онај ко дрва одсече за домаћу потребу а употреби их за шпекулацију, но то не пријави надлежној власти, платиће таксу и бити кажњен затвором

⁵⁸ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁵⁹ Чл. 15 Уредбе о шумама, ЗЗУ X (1857), 35; АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁶⁰ Такса која се плаћа за жир који свиње поједу.

⁶¹ Напасање.

⁶² АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861. Поменути указ односио се на пуштање свиња у жир у шумама које се налазе на територији села у којима онај ко пушта свиње не живи. Прва од уредаба представљала је допуну уредбе од 23. марта 1840. и регулисала је случајеве у којима се плаћа попаша и њене износе. Другом уредбом повећан је износ жировнице која се наплаћивала за нагоницу свиња. ЗЗУ I (1840), 127–128; ЗЗУ X (1857), 26–27; ЗЗУ XI (1858), 52.

⁶³ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

до шест месеци. Ко у општинској или општеној шуми буде секао лиснич без дозволе или противно дозволи, биће кажњен са до 25 удараца или до 20 дана затвора. Онај ко у општинској или општеној шуми направи свињце, пивницу, трла⁶⁴ или салаш, или пак направи у дрвету неке белеге или урезотине, казниће се са до 25 дана затвора или до 30 удараца.⁶⁵

Казна за шумаре који би својим понашањем ишли наруку уништавању шуме биће иста она која ће снаћи „правог кривца”. У Нацрту израз „прави кривац” није објашњен, али мишљења смо да су у питању извршиоци свих горе поменутих кривичних дела сече шума и лисника. Ако шумар сам учини неко од кривичних дела везаних за горосечу, казниће се казном која је Нацртом прописана за то дело. Окружним и среским начелницима и кметовима који би обављајући своје дужности у погледу чувања шума показали немар и вршили злоупотребе изрећи ће се казне прописане Криминалним (Казнителним) закоником за Књажество Србију (даље: КЗ, 1860)^{66 67}.

Према Уредби о шумама је казна за несавесног кмета била иста као у Нацрту. Срески начелник био је третиран блаже: за прва три кршења био би кажњен смањењем плате, а ако то учини и четврти пут кумулативно лишењем звања и затвором или новчаном казном. За окружне начелнике нису биле предвиђене никакве казне. У погледу осталих кривичних дела ове врсте, Уредба о шумама упућивала је на једанаесту главу Казнителног законика за полицајне преступке (даље: Полицајни законик, 1850), у којој је та материја била регулисана.⁶⁸ Казне за та дела су, мање-више, исте као у Нацрту.⁶⁹

Савет је разматрао Нацрт на неколико својих главних заседања.⁷⁰ Пошто је извршио неколико измена, послао је 1. фебруара пројекат кнезу на одобрење. Владалац је 24. фебруара одобрио поднети текст. Уредба је издата 4. априла 1861.⁷¹

⁶⁴ Колибе, појате.

⁶⁵ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁶⁶ У члану 133, тачка 9 КЗ било је прописано да ће чиновник услед чије немарности, нетачности и неуредности у извршавању дужности његовог понашања трпе штету јавна служба, држава и приватна лица, бити лишен звања. Вид. Драган Николић, *Кривични законик Кнежевине Србије*, Београд 1991, 223–224.

⁶⁷ АС, ДС 84/1861, Нацрт Шумске уредбе из 1861.

⁶⁸ Упада у очи да у КЗ-у, донетом након промене династије, те врсте кривичних дела није било. Види Д. Николић, 198–282.

⁶⁹ Чл. 170, 171, 175 и 176 Полицајног законика, 33У V (1853), 163–165; чл. 23 и 24 Уредбе о шумама, 33У X (1857), 38.

⁷⁰ Главно заседање Савета било је оно у којем су учествовали министри. Вид. Слободан Јовановић, *Уставобраници и њихова влада (1838–1858)*, Београд 1925, 216.

⁷¹ АС, ДС 84/1861, Савет кнезу бр. 137, Београд 1. II 1861; АС, Министарство иностраних дела – Внутрено одељење 1861, ф. V, р. 26, Кнез Савету бр. 431, Београд 24. II

3. ЗАКЉУЧАК

Основни циљ доношења Шумске уредбе било је давање ширих могућности за експлоатацију шуме. То се из њених одредаба јасно види. Смањење такси за спекулацију у односу на Уредбу о шумама дало је могућност ширем кругу људи да се упусти у горосечу. Чињеница да о сечи лисника одлучује локални орган власти, а не неко „надлежатељство” на централном нивоу, била је већа опасност по шуму, јер ће се представници власти на локалу трудити више да угоде својим познаницима, пријатељима, земљацима, рођацима, него што би то чинио неки орган за којег су они само број. Најзад, проширење круга лица која имају право на доделу земље под шумом значило је да ће се површина земље под шумом смањити.

Разлог за овакву садржину Шумске уредбе је очигледан. Нова династија је у очима народа морала да се покаже као боља од поражених уставобранитеља и зато је максимално подилазила његовим жељама. О цени која ће се због тога касније платити нико у владајућим круговима није размишљао.

1861; ЗЗУ XIV (1862), 59–78. У коначном тексту Уредбе, размештај материје је промењен у односу на Пројекат. Одређење родне и неродне горе било је сада трећа глава, наплата шумских такси четврта, сеча лисника пета, жировница, попаша и суваћење трговачке стоке шеста, додела земље сиромасима седма, а спорови о праву својине на захватицима. Остале главе остале су тамо где су биле и у Нацрту.

*Uroš N. Stanković, Assistant
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad
U.Stankovic@pf.uns.ac.rs*

Introduction and Content of Forest Regulation (1861)

Abstract: *The article sheds light on introduction and content of Forest Regulation (1861). The idea of producing new Forest Regulation which would replace the existing act regulating same matter, introduced in 1857, came out as a result of people's discontent with limited opportunities for wood-cutting. The Committee for requests and proposals of so-called Saint Andrew's Day Assembly (1858), on which prince Alexander Karađorđević (1842–1858) had been dethroned and ex-prince Miloš Obrenović (1815–1839) reinstated to the throne, designed directives on which new forest legislation should have been based. Relying on these directives, in 1859 an unknown author made a Draft Forest Regulation consisting of 43 articles. In January 1861, the Draft was revised and supplemented by a three-membered committee formed by the State Council in the very end of 1860. The Council slightly altered the revised draft. Prince Mihailo Obrenović approved the text and it was enacted as Forest Regulation in 1861.*

In comparison with previous Forest Regulation, the act passed in 1861 was more liberal towards wood-cutting. Taxes on wood-cutting for economic purpose were lowered. Instead of Ministry of finances, district office was now competent to approve cutting wood for fodder. As a local authority, much more familiar with its fellow-inhabitants, district office was more likely to fulfill their exaggerated wishes to destroy woods for above-mentioned purpose. The scope of population having right to be awarded piece of land with forest in order to broaden their insufficient landed property was widened.

The reason for this step-back in forest protection in Serbia was obvious. New dynasty had to present itself as better than precedent government. At that moment nobody was aware of high toll to be payed for extensive destruction of forests.

Key words: *Forest Regulation (1861), history of forestry in Serbia, forest legislation, forest management.*

Датум пријема рада: 20.11.2015.