

Др Гордана Дракић*

СПРОВОЂЕЊЕ АГРАРНЕ РЕФОРМЕ У КРАЉЕВИНИ СРБА, ХРВАТА И СЛОВЕНАЦА НА ПРИМЕРУ ВЕЛИКОГ ПОСЕДА СТРАНОГ ДРЖАВЉАНИНА

Једно од најважнијих питања у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца представљало је спровођење аграрне реформе. Аграрна реформа представљала је комплексну државну меру која је имала свој социјални, економски и политички аспект. Спровођење аграрне реформе на подручју Бачке и Баната имало је одређену везу са спољнополитичким односима Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца са Мађарском и Румунијом. Један од елемената који су чинили ту везу било је потирање становништва – велепоседника Мађара из Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца у Мађарску, односно Срба из Мађарске у Краљевину СХС.

Аграрним прописима донесеним у току спровођења аграрне реформе било је прописано да се велики посед страног држављанина, који од завршетка рата није живео у Краљевини СХС, а земљиште је напустио или издао у закуп, мора експрописати у сврху аграрне реформе без обзира на површину. Велепоседници Мађари-оптанци развили су у Мађарској живу кампању против експропријације и деобе њихових поседа у процесу спровођења аграрне реформе у Краљевини СХС позивајући се на одредбе Тријанонског уговора о миру.

На основу података из архивске грађе релевантних архивских фондова Архива Војводине, у раду је изложен интересантан случај експропријације великог поседа на подручју Бачке који је био у својини мађарског држављанина.

Кључне речи: *Аграрна реформа. – Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца. – Експропријација земљишта. – Велики поседи. – Аграрни прописи.*

* Ауторка је доценткиња Правног факултета Универзитета у Новом Саду, gdrakic@pf.uns.ac.rs.

1. УВОД

У великом броју држава у Европи, услед економских, социјалних и политичких промена које су наступиле након Првог светског рата, организоване су и спроведене опсежне аграрне реформе. Заједничка тежња ових реформи била је ликвидација, или макар смањивање великих и формирање малих и средњих поседа. Доминантан значај у планирању и, потом, спровођењу аграрних реформи имале су социјалне и политичке околности. „Економске тешкоће својствене у системима малих поседа или нису биле предвиђене или су биле игнорисане у присуству политичких и социјалних неопходности“.¹

Спровођење аграрне реформе и промена поседовних односа у новоствореној држави Краљевству Срба, Хрвата и Словенаца представљало је нужан и неодложан задатак. Аграрна реформа спроведена у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, односно Краљевини Југославији спадала је међу најрадикалније аграрне реформе извршене у Европи након Првог светског рата.

У јануару 1919. године објављен је *Манифест Регента Александра народу* у којем је, између осталог, било речено: „Ја желим да се одмах приступи праведном решењу аграрног питања, и да се укину кметства и велики земљишни поседи. У оба случаја земља ће се поделити међу сиромашне земљораднике, с правичном накнадом досадашњим њеним власницима... Зато сам позвао Моју владу да одмах образује комисију, која ће спремити решење аграрног питања, а сељаке-кметове позивам да, с поверењем у моју Краљевску реч, мирно сачекају, да им наша држава законским путем преда земљу...“.² *Манифест* је имао компромисни тон како би и сељаштво и земљопоседници њиме били задовољни. Регентов потез изазвао је жељени ефекат, јер је након објављивања прогласа дошло до смиривања прилично узаврелог расположења међу сељаштвом. Проглас је, с обзиром на чињеницу да је садржао нека начела аграрне реформе која је била у припреми, представљао својеврстан увод у обимну законодавну активност усмерену на решавање аграрног проблема која је потом уследила.

¹ Н. Seton-Watson, *Eastern Europe Between The Wars 1918–1941*, Copyright 1982. by H. S-Watson First Published in 1945 by Cambridge University Press, 79. Аутор, поред наведеног, истиче да је међу образованим људима у земљама источне Европе постојало опште осећање да сељаштво заслужује да добије део националног богатства путем спровођења аграрне реформе, с обзиром на то да је: „поднело главни удар рата, и доказало се у највећој кризи до тад познатој у људској историји да је уствари кичма нације.“ подвлачећи, при том, да послератне земљишне реформе не могу бити оцењене као економске мере.

² Манифест Регента Александра народу од 6. јануара 1919, *Службене Новине Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 2 од 28. јануара 1919.

Наиме, недуго затим, влада је усвојила *Претходне одредбе за припрему аграрне реформе* које су објављене 27. фебруара у *Службеним Новинама*.³ У даљем току аграрне реформе *Претходне одредбе за припрему аграрне реформе* представљале су, стицајем околности, веома значајан правни акт, биле су нека врста основног закона о аграрној реформи иако у тренутку њиховог доношења нису постојале такве претензије. Основна интенција у току формулисања садржине тог прописа састојала се у намери да се, утврђивањем темељних начела аграрне реформе, у пракси створи прелазно стање којим би се омогућило да сељаци добију земљиште од државе у привремени закуп. Брзо деловање имало је за циљ да се предупредe очекивани немири међу аграрном сиротињом у пролеће 1919. године.

У трећем, најобимнијем, поглављу *Претходних одредаба за припрему аграрне реформе* било је прописано да ће се сви велики поседи на територији Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца експроприсати.⁴ Међутим, шта ће се подразумевати под појмом велики посед требало је да се накнадно дефинише посебним законом, а у складу с поседовним и економским приликама појединих крајева државе. Изузетно, без обзира на слово претходне одредбе, у десетом параграфу *Претходних одредаба* одмах су проглашени за велике поседе: а) сва фидеикомисна добра; б) сви поседи са површином од бар 100 до 500 кј обрадивог земљишта који су издати у закуп једном закупцу, или који уопште нису или су само делимично обрађени; в) поседи који имају површину од бар 100 до 500 кј (по 1600 кв хв) обрадивог земљишта, према поседовним и економским приликама свог краја. Поред тога, наглашено је да се сви наведени поседи имају одмах подвргнути привременој раздеоби и то редом од највећег према све мањем. Било је прописано и да ће се за експроприсано земљиште велепоседницима давати одштета чија висина и начин исплате је требало накнадно да буде утврђена одговарајућим законом.

Развој аграрних, и с њима у вези, својинских односа на земљишту, представља сложен друштвени и економски процес, што нарочито долази до изражаја у доминантно пољопривредним областима какво је било подручје Војводине. У Војводину су, у историјском смислу, спадали Банат, Бачка, Барања и Срем, не увек све наведене области, нити њихове географске целине.⁵ Захваљујући посебним

³ *Службене Новине Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 11 од 27. фебруара 1919.

⁴ „Експропријација представља одузимање или ограничавање права својине на непокретностима физичких или правних лица, до чега долази у јавном интересу актом надлежног државног органа“, Д. Милков, „Експропријација—између приватног и јавног“, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2011, 43.

⁵ О томе вид.: М. Палић, „Преглед административно-територијалних промена у Војводини 1918–1941, *Зборник Матице српске за друштвене науке* 38/1964,

историјским, социјално-економским и природним факторима, развитак капитализма и концентрација поседа текли су у Војводини много брже него у другим југословенским покрајинама и крајевима. Након Револуције 1848/49. укинута су феудални односи на целој територији Хабзбуршке монархије. На подручју Војводине, у постреволуционарном периоду, остали су очувани велики земљишни поседи феудалног порекла. Њихови власници су се прилагодили новим капиталистичким робноовчаним односима. Уместо феудалног начина обраде земљишта – коришћењем рада сељака везаних за земљу, прешло се на уговорни однос с онима који су земљу обрађивали.⁶ На тај начин, у војвођанску пољопривреду су, путем примене на великим поседима, постепено продирали капиталистички односи. Велики земљишни поседи имали су, несумњиво, значајну улогу у унапређењу пољопривреде на подручју Војводине. Услед тога, и поред извесних особености „поседовни односи у Бачкој, Банату и Срему, пред Први светски рат, били су резултат јединственог капиталистичког развитка војвођанске пољопривреде после Револуције 1848/49. и, на основу тога, у суштини истоветни“.⁷ Нагли развитак капитализма убрзао је раслојавање сељачког становништва што се одразило на осиромашење ситних земљопоседника посебно дела сeosког становништва – слугу, надничара и сл. „На трима подручјима посебне концентрације великих поседа, који су остали у Војводини, у Славонији и у Међумурју, формално ослобођење кметова без земље (слугу, покућара, станара...) створило је аграрни пролетеријат, велики број пољопривредних радника без икакве земље, којима спора индустријализација није омогућавала да пређу на друга занимања, а нису имали новца да плате возну карту за иселење.“⁸ Изложена оцена аграрних односа, те закључак аутора да готово читав век после ослобођења кметова њихов економски положај није еволуирао, свакако се може узети као одговарајућа за стање пре, али и након Првог светског рата.

Почетком 1919. године Повереништво за привреду Народне управе у Новом Саду направило је општи преглед стања у домену аграрних односа у Бачкој и Банату како би утврдило структуру земљишних поседа на том подручју. Надлежно повереништво вероватно је, у свом раду, користило угарске статистичке податке сачињене пред Први светски рат. Према овом прегледу, у Бачкој су

125–162.

⁶ Кратак преглед развоја аграрних односа у прошлости на територијама које су ушле у састав Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца вид.: J. Matl, *Die Agrarreform in Jugoslawien*, Berlin 1927, 9–29.

⁷ Н. Гаћеша, „Поседовни односи у Војводини пред Први светски рат“, *Радови из аграрне историје и демографије*, Нови Сад 1995, 28.

⁸ М. Мирковић, *Економска историја Југославије*, Загреб 1958, 222.

велики поседи физичких лица, општински, државни и црквени, заузимали површину од 288.120 ха, а ситни и средњи поседници имали су у свом власништву 748.108 ха. У Банату, велики поседи су заузимали површину од 1.247.002 ха, а ситни и средњи 1.605.229 ха. Међутим, овај преглед подразумевао је територије Бачке и Баната пре коначног разграничења Краљевине СХС са Мађарском и Румунијом, које је уследило након рата, те се стога, као и због неких других мањкавости, не може узети као релевантан за разматрање структуре земљишних поседа на подручју Бачке и Баната уочи почетка спровођења аграрне реформе.⁹ Полазећи, такође, од угарских статистичких података, писци савременици, говорећи о потреби спровођења аграрне реформе, наводили су да је у области Бачке, Баната, Барање и Срема 1910. године било 38,3% људи без земље, односно било је „1.279.718 сиротиње која није имала ништа или највише 5 јутара“.¹⁰

Очигледно и сама свесна да јој такви подаци неће бити од користи у предстојећој аграрној реформи, Народна управа прикупила је, непосредно након тога, прецизне податке о аграрнопоседовној структури у Бачкој, Банату и Барањи. Податке који су се односили на подручје Бачке научно је обрадио Славко Шећеров 1929. године. У својој студији, навео је да је своје закључке извео на основу података које је прикупило Повереништво за привреду Народне управе. После ликвидације Народне управе (у марту 1919. године прим. Г.Д.) подаци су достављени Министарству за аграрну реформу у Београду. С обзиром на то да је С. Шећеров у току 1919. године, извесно време, вршио дужност главног повереника за аграрну реформу за Банат, Бачку и Барању, имао је увид у прикупљени материјал. Податке које је обрадио, разврстао је у три категорије, од којих се последња односила на објекте аграрне реформе, односно на поседе веће од 200 кј.¹¹ У сачињеној категоризацији наведено је 365 поседника са преко 200 кј земље, али недостајали су подаци о земљишним поседима површине између 10 и 200 кј, што је приређивач образложио на следећи начин: „Повереништво за Привреду, чини ми се, било је мишљења, да се великим поседима имају сматрати они поседи, који почињу од 200 јутара и зато није пописивало поседнике, који имају више од 100 а мање од 200 јутара земље.“¹²

⁹ Н. Гаћеша, „Прилог проучавању аграрнопоседовне структуре и аграрних прилика у Војводини у време стварања Југославије, *Радови из аграрне историје и демографије*, Нови Сад 1995, 114–115.

¹⁰ М. Вилић, *О аграрној реформи*, Нови Сад 1920, 3. и Т. Ристић, *Борба за земљу и наша аграрна реформа*, Београд 1938, 40.

¹¹ Катастарско јутро је мера за површину земљишта. Једно катастарско јутро износи 5754, 64 м², али се често заокружује на 5760 м².

¹² С. Шећеров, „Социално-аграрни односи у Бачкој пред извођењем аграрне реформе, *Српска Краљевска Академија Споменик*, Београд 1929, LXIX, 54,117.

Према подацима до којих је дошао Никола Гаћеша приликом истраживања архивске грађе у војвођанским архивима, 1919. године на подручју Бачке било је 179 великих земљишних поседа, односно оних с површином изнад 200 кј. На подручју Баната таквих поседа било је 174, а на подручју Срема 57. Највећи део у укупној површини великих поседа на подручју Војводине заузимали су тзв. општински поседи 42,55%. У власништву физичких лица било је укупно 39,85% великих поседа на подручју Војводине.¹³

2. ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА СТРАНИХ ПОСЕДА

Анализу стања аграрнопоседовне структуре уочи извођења аграрне реформе, треба употпунити напоменом да је „земљишна аристократија“ страног порекла имала јаке позиције у домену власништва на великим поседима који су се налазили на подручју Бачке и Баната. Тако је у Бачкој највише велепоседника било, мађарске националности, потом, немачке, затим српске и напослетку јеврејске и буњевачке.¹⁴ Слична ситуација била је и у Банату где су већину велепоседника чинили Мађари (у свом власништву имали су скоро $\frac{3}{4}$ од укупне површине тамошњих великих поседа), затим Јевреји, потом Немци, а на крају Срби и Хрвати.¹⁵ Свакако да је таква ситуација у значајној мери, између осталих разлога и циљева, определила државне власти да у што краћем року, након формирања нове државе, почну са спровођењем аграрне реформе. То се јасно може видети и из текста *Меморандума* који је Славко Шећеров из Лондона 3. новембра 1918. упутио влади Краљевине Србије. Говорећи о значају власничке структуре када се радило о великим поседима, указао је на потребу да се она промени, а своју иницијативу и став образложио је следећим речима: „...Србија нема разлога да подупире велики посед у новим провинцијама...јер носилац великог поседа није одан Србији и државној идеји; у Босни имају другу веру, у Хрватској другу културу, у Војводини другу веру, културу и језик; признањем постојећег поретка створио би се економски јак сталеж који би постао доминантан у будућој држави, државне би функције брзо усвојио, те би демократије нестало. Јер ће тај сталеж бити извор свих аутономистичких тенденција за федерацијом и према туђину и стварању јединствене државе“.¹⁶

¹³ Н. Гаћеша, *Земљишни власнички односи у Војводини уочи Другог светског рата*, Нови Сад 2007, 13–14.

¹⁴ Н. Гаћеша, *Аграрна реформа и колонизација у Бачкој 1918–1941*, Нови Сад 1968, 50, и С. Шећеров, нав. дело, 135.

¹⁵ Н. Гаћеша, *Аграрна реформа и колонизација у Банату 1919–1941*, Нови Сад 1972, 30.

¹⁶ С. Шећеров, *Историја југословенске аграрне реформе и аграрног законодавства од 1919. до 1934*, Рукописно одељење Матице српске, М. 14029, 448–449.

Спровођење аграрне реформе на подручју Бачке и Баната имало је, услед напред наведених чињеница, одређену везу са спољнополитичким односима међуратне Југославије, Мађарске и Румуније. Чиниоци који су повезивали проблематику аграрне реформе и спољнополитичке односе са Мађарском били су разграничење између Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Мађарске, оптирање неких велепоседника Мађара у Мађарску, као и оптирање извесног дела становништва, Југословена, из Мађарске у Краљевину Срба, Хрвата и Словенаца.¹⁷

Бачки велепоседници – Мађари, који су, након завршетка Првог светског рата и стварања Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, оптирали у Мађарску, своје поседе су издавали у закуп или из дела, а то је било у супротности са члановима 3 и 4 *Наредбе о државном надзору и државној управи великих поседа*.¹⁸ Наиме, велики поседници су имали обавезу да сами, односно у својој режији интензивно обрађују и рационално искоришћавају површине које су им остављене, с нарочитим обзиром на унапређење аграрне индустрије. Због одређених недоумица које су се појавиле у практичном раду аграрних органа у вези с поменутиим обавезама великих поседника, министар за аграрну реформу је као одговор на питање главног повереника за аграрну реформу за подручје Баната и Бачке издао нову наредбу.

У *Наредби* која је издата 16. септембра 1920. прецизирано је да се земљиште чији је власник страни држављанин, који од завршетка рата не живи на територији Краљевине, а земљу је напустио или издао у закуп, има издати у привремени закуп аграрним интересентима. Такво земљиште требало је да се издаје у привремени закуп аграрним интересентима без обзира на то колику површину је заузимало. У *Наредби* је нарочито било наглашено да поседник страни држављанин не губи, услед експропријације, право власништва, те да ће се приликом дефинитивне деобе, по могућству и раније, такво земљиште излучити из деобе и вратити власницима.¹⁹

Иако је, дакле, било истакнуто да мађарски оптант не губе право својине на земљишту које ће се издати у привремени закуп и да ће

¹⁷ Оптирање – право или могућност опредељења мањина у слободном избору држављанства. Субјекти овог процеса називају се оптант. О оптирању српског становништва у Мађарској након Првог светског рата вид.: Г. Маловић, *Сеоба у матицу, Оптирање Срба у Мађарској 1920–1931*, Нови Сад 2010. и Н. Гаћеша, „Оптант из Мађарске у Краљевини СХС после Првог светског рата“, *Друштвене науке о Србима у Мађарској*, Будимпешта 2003, 33–44.

¹⁸ Наредба о државном надзору и државној управи великих поседа Бр. 14082 од 3. септембра 1920. године, *Аграрна реформа уредбе, наредбе и расписи*, Збирка докумената, I, (АР I), Загреб 1920, 63–72.

¹⁹ Наредба министра за аграрну реформу Бр.15119 од 16. септембра 1920. године, АР I, 222.

им приликом коначне деобе, по могућству и раније, оно бити враћено, оптанги су, ипак, у Мађарској развили живу кампању против деобе њиховог земљишта, у процесу аграрне реформе, у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. Првих година после потписивања Тријанонског уговора о миру с Угарском акција оптаната се, углавном, сводила на протесте. Међутим, након што је међународноправни положај Мађарске учвршћен уследиле су тужбе Међународном суду правде у Хагу против Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.

Тужбе су се, између осталог, заснивале на тврдњи да је југословенска држава спроводећи аграрну реформу, уз релативно малу одштету велепоседницима, прекршила члан 250 Тријанонског уговора о миру. Тај члан је гласио: „Без обзира на одредбе члана 232 и Додатка Одељку IV, добра, права и интереси Угарских припадника или друштва под њиховим надзором, који леже на територијама некадашње Аустро-Угарске монархије неће се моћи узаптити или ликвидирати саобразно тим одредбама. Та добра, права и интереси вратиће се заинтересованим, ослобођени од сваке такве мере или од сваке друге мере располагања, принудне администрације или секвестра, предузете од 3. новембра 1918. до ступања у важност овог Уговора. Потраживања, која би на основу овог члана могли упутити угарски припадници, поднеће се Мешовитом Изборном Суду предвиђеном у члану 239“.²⁰ Тужитељи су се позивали на чињеницу да се Краљевина СХС потписивањем уговора о миру с Угарском 4. јуна 1920. обавезала да неће на територији која је ушла у њен састав, а раније је припадала Аустро-Угарској, вршити секвестрацију и ликвидацију имања мађарских држављана.

3. СЛУЧАЈ БЕЛЕ ПЕРЦЕЛ

Служећи се подацима из архивске грађе, изложићемо случај експропријације великог поседа у сврху аграрне реформе чији је власник био мађарски држављанин, који је у настојању да заштити своја права, између осталог, поднео тужбу Међународном суду у Хагу.

Велики поседник Бела Перцел (*Béla Percel*) држављанин Мађарске имао је земљиште на подручју општине Суботица које је према својој површини представљало велики посед. Аграрна заједница из Бачке Тополе поднела је молбу аграрним властима да се, ради изградње кућа за њене чланове, експроприше одређени део велепоседа Беле Перцела који се налазио у Зобнатици. Жупанијски

²⁰ Уговор о миру с Угарском (Тријанонски уговор), *Збирка закона протумачених и објашњених судском и административном праксом*, Београд 1927, 64, 184.

аграрни уред у Суботици је, у складу с *Уредбом о provedби делимичне експропријације земљишта великих поседа за јавне интересе, колонизацију и изградњу радничких и чиновничких станова и вртова*, спровео расправу на лицу места у јуну 1921. године.²¹ Том приликом је утврђено да постоје сви потребни разлози, прописани у *Наредби*, који оправдавају извршење експропријације на поменутом велепоседу.

Аграрна дирекција Новосадска је, као надлежна инстанца, на основу извештаја с лица места, у септембру 1922. године донела решење о експропријацији 16 кј 780 кв хв од великог поседа Беле Перцела, а ради изградње кућишта за аграрне интересенте-добровољце. Експроприсано земљиште се није могло отуђити ни оптеретити без дозволе Министарства за аграрну реформу што је било у складу с *Уредбом о забрани отуђивања и оптерећивања земљишта великих поседа* из 1919. године.²² У решењу дирекције било је истакнуто да ће се висина коначне одштете за експроприсано земљиште уредити законодавним путем приликом коначне експропријације великих поседа. До тада, аграрни интересенти су имали обавезу да за додељено земљиште плаћају прописану годишњу закупнину.²³

Велепоседник Перцел уложио је жалбу на решење Аграрне дирекције наглашавајући да Уредба на основу које је извршена експропријација само привремено регулише аграрно питање „а пошто дакле ово питање није законом уређено, не може бити места дефинитивном експроприсању тим мање што данас законским путем нити вредност експроприсаног земљишта нити начин плаћања исте није решено“.²⁴ Позивајући се, дакле, на привременост правних прописа који су регулисали проблем аграрне реформе, жалилац је изнео мишљење да се пре доношења одговарајућих законских одредаба не може спроводити коначна експропријација и тако покушао да оспори решење Дирекције.

²¹ Уредба о provedби делимичне експропријације за јавне интересе, колонизацију и изградњу радничких и чиновничких станова и вртова, *Службене Новине Краљевства СХС*, бр. 37 од 19. фебруара 1920.

²² *Службене Новине Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 82 од 12.августа 1919. Поменутом Уредбом уведена је установа земљишног максимума у процес спровођења аграрне реформе. Утврђивањем две врсте максимума (једног у обрадивом, а другог у земљишту уопште) било је прописано који поседи улазе у групу великих поседа и услед тога потпадају под удар аграрне реформе. Површина земљишта која је представљала максимум била је различито одређена у зависности од тога у ком делу државе се велики посед налазио.

²³ *Аграрна Дирекција Новосадска Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца Бр.5762 од 26. септембра 1929. године*, Архив Војводине (у даљем тексту: АВ), Фонд Комисија за ликвидацију аграрне реформе (у даљем тексту: Ф.98), 113.

²⁴ *Аграрна Дирекција Новосадска Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца Бр.6632 од 1. новембра 1922. године*, АВ, Ф.98, 113.

Министарство за аграрну реформу је, својим решењем од 14. новембра 1922, одбило као неосновану жалбу великог поседника. У образложењу решења, речено је да се експропријација предметног земљишта може дозволити, најпре, с обзиром на одређени максимум великог поседа, а потом и зато што је сврха одвајања с економског становишта оправдана и доказана.²⁵

Две године касније Министарство је донело ново решење којим је одбило молбу Беле Перцела, поднету у међувремену, да му се одобри продаја извесног дела површине великог поседа. У решењу је изнето да је утврђено да предметни велики посед има површину од 1339 кј 1343 кв хв, те да је власник 1922. године, на основу дозволе Министарства за аграрну реформу, већ продао 315 кј 375 кв хв, а да је сав остали део поседа стављен под удар аграрне реформе. Посебно је наглашено да велики поседник Перцел „не живи у нашој Краљевини, већ у иностранству“,²⁶ те да му се на основу важећих аграрноправних прописа не може признати предвиђени максимум, већ се цео посед има искористити у сврхе аграрне реформе.

Велепоседник је, наиме, своју молбу заснивао на чл. 6 и 7 *Уредбе (Закона) о забрани отуђивања и оттерећивања земљишта великих поседа* према којој је министар у појединим случајевима могао дозволити да се одређена површина великог поседа изузме од поменуте забране, уколико процени да то неће штетити правилном извођењу аграрне реформе. У Министарству је, у вези с тим, процењено да би тражено одобрење било у супротности с правилним спровођењем аграрне реформе, с обзиром на то да је предметно земљиште било употребљено у сврху колонизације добровољаца.

Дакле, према решењу Министарства за аграрну реформу, и напред поменутој, наредби министра истог ресора из 1920. године, велики поседник као страни држављанин није имао право на уживање максимума, односно његов целокупан посед долазио је под удар аграрне реформе. Велепоседник Перцел се није слагао с таквим резонавањем, сматрајући да су таквим одлукама повређена његова права гарантована, између осталог, одредбама Тријанонског уговора.

Перцел је, стога, поднео тужбу Међународном арбитражном суду у Хагу против Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. О томе сазнајемо из представке коју је велепоседников правни заступник упutio 5. јула 1929. министру за аграрну реформу с циљем исходовања вансудског поравнања. Сматрајући да му „противно свим законима о аграрној реформи није на име законитог максимума остало нити

²⁵ *Решење Министарства за Аграрну Реформу Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца Бр.43390 од 14. новембра 1922. године, АВ, Ф.98, 113.*

²⁶ *Решење Министарства за Аграрну Реформу Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца Бр.52005 од 3. јула 1924. године, АВ, Ф.98, 113.*

једно једино јутро на слободно искоришћавање...²⁷ велики поседник је против Краљевине СХС поднео тужбу суду у Хагу, по свему судећи, још 1925. године (прим.Г.Д.), тражећи да му се врати законом предвиђени максимум. Поред тога, тражио је и накнаду штете што је пуних десет година био, по његовом мишљењу, противзаконито спречаван у слободном искоришћавању свога законитог максимума.

Међутим, Перцел је, преко свог правозаступника, нудио опцију вансудског поравнања уколико му држава без одлагања врати на слободно уживање максимум земљишта предвиђен законским одредбама. У представци је упућена молба министру да одреди спровођење ревизије на Перцеловом поседу. Ревизија је, по мишљењу великог поседника, требало да покаже да, иако је сва земља била раздвојена аграрним интересентима, постоје површине које се могу вратити власнику јер „ноторна је ствар, да на сваком поседу има маса добровољачких парцела, које под том титулом искоришћује свако други само не добровољци“.²⁸ Тиме су, у ствари, алудирали на различите злоупотребе с аграрним земљиштем које су се дешавале у пракси, јер се неретко догађало да аграрни интересенти добијену земљу, противно важећим аграрноправним прописима, издају у закуп или продају.

Министар пољопривреде је, након неколико дана, издао наредбу Жупанијском аграрном уреду у Новом Саду да хитно поднесе детаљан извештај о актуелном стању на поседу тужиоца, као и о евентуалној могућности да се ревизијом ослободе неке површине у сврху повраћаја.²⁹ Жупанијски аграрни уред доставио је крајем октобра 1929. године тражени извештај, посредством Аграрне дирекције, Одељењу за аграрну реформу Министарства пољопривреде. Обавештен о томе да је вршена ревизија на Перцеловом поседу, његов пуномоћник поднео је, почетком новембра исте године, нову представку министру пољопривреде. У њој је изразио спремност да одустане од тужбе у Хагу, под условом да се Перцелу врати максимум и то одмах површина од 463 кј која је услед ревизије постала расположива, а потом и остатак.

У извештају који је поднео Жупанијски аграрни уред, констатовано је да је у сврхе аграрне реформе од Перцеловог поседа било подељено преко шесто катастарских јутара земље. Право стање ствари на Перцеловом поседу и евентуалну могућност премештаја насељених аграрних интересената на слободне површине које су се налазиле у близини, требало је да утврди саветник Краљевске банске

²⁷ Министарство пољопривреде Агр. Бр.11634 од 12. јула 1929. године, АВ, Ф.98, 113.

²⁸ Исто.

²⁹ Жупанијски аграрни уред Краљевине СХС у Новом Саду Бр.14454 од 22. јула 1929. године, АВ, Ф.98, 113.

управе у Новом Саду, кога је Министарство својим решењем овластило да изврши увиђај и поднесе извештај.

Из извештаја од 8. априла 1930. сазнајемо да је на Перцеловом поседу било насељено 72 добровољца, с породицама, који су тамо и живели и добијену земљу најрационалније обрађивали „тако да су од земље која је стално била издавана у закуп створили првокласне и добро обрађене оранице“.³⁰ С друге стране, саветник је утврдио да су површине на које би се, евентуално, могли преместити 23 насељена добровољца лошег квалитета јер су у међувремену биле издаване у закуп или у наполицу, а нису биле обрађиване од стране аграрних интересената. Саветник је известио Министарство да би се поседнику могло вратити 16 кј 600 кв хв јер је једино та површина била слободна, односно расположива.

Саветник Краљевске банске управе позитивно је, дакле, оценио рад аграрних интересената и истакао да су побољшали стање земљишта које је велики поседник, пре него што је експроприсано, стално издавао у закуп, што је довело до погоршања квалитета земљишта. У његовом извештају изражен је, на тај начин, афирмативан став према целокупној аграрној реформи и њеном крајњем циљу – да се формира слој малих поседника који ће рационалним обрађивањем земљишта обезбедити себи егзистенцију, евентуално и вишак прихода.

Противници спровођења аграрне реформе, с друге стране, су од самог почетка, као један од главних аргумената истицали да су једино велики поседници били у могућности да обезбеде рационалну и интензивну обраду земљишта, док су аграрни интересенти нестручним обрађивањем земље користећи примитивна средства деловали као ретроградан фактор.

Оно што је у, поменутом, извештају наговештено, било је јасно изражено у допису који је Краљевска банска управа упутила Министарству пољопривреде у септембру 1930. године. Управа је била мишљења да аграрне интересенте не треба премештати с поседа Беле Перцела јер су се населили и, као што показују извештаји, земљу успешно обрађују. Била би штета, по оцени Краљевске банске управе, за економски развитак аграрних интересената преселити их на удаљеније земљиште, које је при том и лошијег квалитета. Нарочито је интересант закључак изнет на крају дописа у ком је речено: „Питање поседниковог максимума нека се реши новим законом, као што ће се решити питање и осталих поседа, који су издељени, а максимума не достижу“.³¹

³⁰ Краљевина Југославија Министарство пољопривреде Бр.20449/Va од 9. априла 1930. године, АВ, Ф.98, 113.

³¹ Краљевина Југославија Министарство пољопривреде Бр.54137 од 19. септембра 1930. године, АВ, Ф.98, 113.

Дакле, став највише аграрне инстанце на подручју Војводине био је да постојеће стање не треба мењати, а да права великог поседника треба коначно дефинисати законским одредбама и, на основу истих, потом решити у пракси.

Након доношења *Закона о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима* у јуну 1931. године, утврђено је, од стране Аграрног одељења Краљевске банске управе, да на поседу Беле Перцела, услед тога што је држављанин Мађарске, није био спроведен поступак о утврђивању објеката аграрне реформе према одговарајућој наредби из 1925. године.³² Пољопривредно одељење Краљевске банске управе је стога наложило нижим аграрним инстанцама да се у складу са Законом утврде објекти аграрне реформе на Перцеловом поседу и спроведе експропријација земљишта већ одузетог за сврхе аграрне реформе. Према извештају аграрног одељења у Новом Саду из септембра 1931. године од Перцеловог поседа је, од почетка спровођења аграрне реформе, било одузето 765 кј 1036 кв хв, док је велепоседнику остављено 365 кј 85 кв хв. Како је велепоседник уз дозволу Министарства продао 315 кј 357 кв хв, он је 1931. године поседовао 49 кј 1328 кв хв.³³

Након што је спроведен поступак за утврђивање објеката аграрне реформе и утврђено чињенично стање на поседу Беле Перцела, Краљевска банска управа је у јануару 1932. донела званичну одлуку о експропријацији земљишта. У одлуци је, на основу претходно прикупљених података, прецизно наведена површина целог поседа као и површине ужег, односно ширег максимума које се остављају власнику. Великом поседнику је овом одлуком као ужи максимум остављено 315 кј 556 кв хв, а на име ширег максимума добио је 2 кј 745 кв хв, док је за експропријацију било одређено 806 кј 412 кв хв.

Дакле, одлуком о експропријацији само је озваничено оно што је већ било остварено у пракси фактичким спровођењем аграрне реформе. У одлуци је прецизирано да се поседнику не може оставити потпуни ужи, односно шири максимум јер је преостали део обрадивог, односно необрадивог земљишта „раније одвојен за сврхе аграрне реформе и издељен добровољцима колонистима, које су на додељену земљу населили и куће подигли“.³⁴

Коначно решење о експропријацији великог поседа Беле Перцела донело је Министарство пољопривреде 31. јула 1932. У решењу

³² Утврђивање објеката аграрне реформе на појединим поседима обављало се, по правилу, у присуству власника великог поседа, што аграрни органи у предметном случају очигледно нису могли да обезбеде.

³³ *Краљевска банска управа Дунавске бановине, III, Бр.49140/31 од 2. новембра 1931. године, АВ, Ф.98, 113.*

³⁴ *Краљевска банска управа Дунавске бановине, III, Бр.53768/31 од 14. јануара 1932. године, АВ, Ф.98, 113.*

је прецизирано да су површине које су остављене великом поседнику ослобођене свих ограничења у погледу располагања. У складу с Париским споразумима, који су били потписани 28. априла 1930, одштету за експроприсано земљиште требало је да уплати Краљевина Југославија у, за те сврхе основан, Аграрни фонд из којег је, потом, велики поседник требало да добије накнаду.³⁵ Решење Министарства било је донето у складу с одредбом § 11 *Закона о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима* који је регулисао питање експропријације великих поседа страних држављана. Под тачком три било је прописано: „У погледу експропријације великих поседа мађарских држављана, за које важе одредбе Закона о уводу о споразумима односно обавеза, које потичу из Тријанонског уговора итд. између мађарске и победилачких сила од 27. маја 1930. год. поступиће се на тај начин, што ће се саобразно горе наведеном Закону експроприсати одмах у сврху аграрне реформе целокупни посед и пренети у земљишним књигама на државу. Затим ће се одмах сопственицима повратити и на њих пренети у земљишним књигама стављајући им га на слободно располагање онај максимум, који је предвиђен одредбама овог Закона.“³⁶ Како је и у наведеном решењу Министарства прецизирано, држава је одштету за експропријацију требало да „одсеком“ уплати у фонд А.

4. ПАРИСКИ СПОРАЗУМИ

Потписивање Париских споразума уследило је након дугих расправа о начину решавања проблема с којим су биле, поред Краљевине Југославије, суочене и Румунија и Чехословачка. Наиме, против све три државе био је поднет, услед спровођења аграрних реформи, приличан број тужби Међународном суду од стране мађарских држављана.³⁷

На Међународној конференцији за репарације одржаној у Хагу почетком 1930. године, Чехословачка, Румунија и Југославија поставиле су захтев да се, као услов за смањење репарација и других обавеза Мађарске, ликвидирају тужбе мађарских држављана којима је тражено поништење експропријације и пуна одштета за поседе под ударом аграрне реформе.³⁸ Дискусија је окончана у Паризу потписивањем четири споразума позната под именом Париски спо-

³⁵ *Министарство пољопривреде Краљевине Југославије, Бр.45320/VI-а од 31. јула 1932. године.*

³⁶ *Службене Новине Краљевине Југославије бр. 142 од 26. јуна 1931. године.*

³⁷ Вид.: И. Пржић, *Мађарски оптант и румунска аграрна реформа*, Београд 1928.

³⁸ М. Ерић, *Аграрна реформа у Југославији 1918–1941*, Сарајево 1958, 528.

разуми. Други и трећи од тих споразума односили су се на питања у вези с аграрном реформом у Југославији, Чехословачкој и Румунији, као и на рад мешовитих изабраних судова.

Наиме, према члану I другог Споразума одговорност тужене стране у свим парницама које су биле покренуте до 20. јануара 1930. пред Мешовитим изабраним судовима од стране мађарских држављана против Југославије, Румуније и Чехословачке због аграрних реформи падаће искључиво на један фонд – „Аграрни фонд“. Краљевина Југославија имала је, према Споразумима, обавезу да пре 20. јула 1931. обнародује дефинитивни закон о аграрној реформи и да што брже обезбеди његову примену.³⁹ Мешовити изабрани судови су, према члану VII, своје пресуде требало да донесу искључиво на основу Споразума и да, уколико је оправдано, одреде одштету тужиоцима. Судови нису имали право да се упуштају у тумачење члана 250 Тријанонског уговора нити да се изјашњавају о самом неслагању између парничних страна.⁴⁰ Капитал Аграрног фонда формирао се уплатама које су поред три заинтересоване државе требало да изврше и Мађарска на основу репарација, Велика Британија, Француска, Белгија и Италија. Краљевина Југославија се обавезала да ће уплаћивати годишње ануитете у износу од милион круна почев од 1931. па до 1944. године закључно. А, потом је од 1944. до 1967. године требало да уплаћује по 1.672.672 круне, с тим што је уговорено да ће се капитал Аграрног фонда смањивати по 387 круна за свако катастарско јутро које је остављено од почетка спровођења аграрне реформе тужитељима-мађарским велепоседницима.

У посебном мемоару мађарске делегације који је предат Хашкој конференцији и представљао анекс А Споразуму III изнето је да се све покренуте парнице мађарских држављана односе на 150.000 кј експроприсаног земљишта, те да „Мађарска делегација мисли да би 80 милиона златних круна било довољно да се мађарски држављани одлуче повући своје тужбе...ова сума одиста одговара оштини од око 500 златних круна по јутру“.⁴¹ Власти Краљевине Југославије су сматрале, на основу прикупљених података, да би на терет Аграрног фонда заиста могло да падне око 150.000 кј. Та процена је дата на основу података који нису били коначни јер је Мешовити изабрани суд тек требало да донесе пресуде о површинама које ће платити Аграрни фонд.⁴²

³⁹ Како смо већ навели, ту обавезу Краљевина Југославија испунила је 19. јуна 1931. године доношењем Закона о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима.

⁴⁰ *Службене Новине Краљевине Југославије бр.96 – XXIX од 30. априла 1930. године.*

⁴¹ Исто.

⁴² J. Demetrović, *Agrarna reforma u Jugoslaviji*, Beograd 1933, 25.

Међутим, и након ступања на снагу Париских споразума дошло је поново до спора између Мађарске и Краљевине Југославије поводом спровођења аграрне реформе. Наиме, крајем 1931. године троје мађарских велепоседника покренули су спор пред Мешовитим изабраним судом тражећи да осуди Аграрни фонд на плаћање одштете за експроприсану земљу у Краљевини Југославији. Суд је тужбе одбацио с образложењем да су неблагоприятне, а тужиоци се на такву одлуку суда нису жалили. Међутим, у јуну 1933. године они поново покрећу поступак пред Мешовитим изабраним судом против Краљевине Југославије. Овога пута позивали су се на члан 250 Тријанонског уговора тражећи да им Југославија плати одштету за извршену експропријацију. Суд је, средином 1935, донео пресуду којом је поменуте тужбе одбацио као неприхватљиве будући да су засноване на чл. 250 Тријанонског уговора, у чије тумачење Суд, према изричитој одредби Париских споразума, није смео да улази. Мађарска влада је, потом, поднела жалбу Сталном суду међународне правде у Хагу (као другостепеној инстанци). Хашки суд је крајем 1936. године изрекао пресуду у корист Краљевине Југославије. Својим начелним ставом Стални суд за међународну правду је онемогућио нове спорове на основу сличних тужби.⁴³

5. ЗАКЉУЧАК

Особеност аграрне реформе спроведене у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца која је умногоме одређивала њен карактер, огледала се у њеном етапном спровођењу. Ток спровођења аграрне реформе може се поделити на етапе с обзиром на важење одговарајућих прописа који су одређивали њене оквире. Све до доношења *Закона о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима* 1931. године, којим је отпочела етапа њене ликвидације, односно коначне експропријације великихседа, трајало је тзв. провизорно стање у спровођењу аграрне реформе. Државне власти, вођене најчешће политичким мотивима, лавирале су између настојања да, с једне стране, заштите интересе великихседа, односно, с друге, да додељивањем земље умире аграрне интересенте и предупреду могуће социјалне немире. Резултат таквих настојања испољавао се у уношењу компромисних одредаба у правне прописе који су регулисали спровођење аграрне реформе, као што је, примера ради, било флексибилно утврђивање максимума велепоседничког земљишта, који је, уз много обзира према интересима велепоседника, био различито одређен за поједине крајеве државе. Велепоседници су, стога, нарочито у току провизорног периода, улагали много напора да

⁴³ Детаљније о томе вид.: П. Николић, *Мађарска и Југославија пред Хашким судом поводом југословенске аграрне реформе*, у збирци: Три расправе из јавног права, Београд 1937, 1–26.

остваре своје интересе и што је могуће више земљишта задрже у свом власништву. У томе су им често од помоћи биле формулације релевантних прописа које су дозвољавале широка тумачења приликом практичне примене. У примеру који смо изложили у раду, велики поседник заснивао је своје захтеве управо на чињеницама да су решења аграрних власти, којима су били „погођени“ његови интереси, била донета на основу подзаконских аката с одређеним роком важења, те да круцијална питања попут вредности експроприсаног земљишта или начина исплате одштете нису била решена одговарајућим законом. Поред тога, у једном од својих обраћања надлежним инстанцама позивао се на злоупотребе са земљиштем које је додељено аграрним интересентима.

Очигледно да је недоследност у спровођењу аграрне реформе, која се читовала, између осталог, и у недостатним нормативним решењима, била један од разлога који је охрабривао велике поседнике да се упуштају у дугогодишње спорове, па и да, сходно околностима, потраже заштиту међународних институција.

Започета с веома широко постављеним програмом и принципима, у објективно компликованим економским и политичким околностима у држави, које су свакако утицале на њен ток и резултате, аграрна реформа постепено је ублажавана бројним уступцима велепоседницима и одступањима од првобитних начела. Може се закључити да су аграрној реформи у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца недостајале јасно и правовремено утврђене смернице које би биле засноване на брижљиво планираној и свеобухватној аграрној политици, од којих, потом, није требало одступати, без обзира на међусобно супротстављене интересе појединих актера процеса аграрне реформе.

Dr Gordana Drakić

Assistant Professor

University of Novi Sad Faculty of Law

AGRARIAN REFORM IN THE KINGDOM OF SERBS, CROATS AND SLOVENES – CASE OF AN ESTATE OWNED BY FOREIGN CITIZEN

Summary

The Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, formed after the World War I, was predominantly an agrarian country. One of the most important

issues in the state was the implementation of agrarian reform. It was a complex state measure with important social, economic and political impact. The implementation of the agrarian reform in the area of Bačka and Banat (located at the territory of northern Serbia, called Woiwodina) was partially influenced by foreign policy relations between the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes with neighbouring countries – Hungary and Romania. A considerable factor of those relationship was a possibility for national minorities to opt for citizenship of one of these states.

According to the agrarian laws passed after the commencement of the implementation of agrarian reform (in September 1920) in the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes estates owned by foreign national had to be expropriated regardless of the acreage if the owner had not lived in the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes after the war and the estate was abandoned or let on lease. Therefore, landowners Hungarians protested against the division of their land in the process of agrarian reform in the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, claiming that it violates the Trianon Treaty.

Based on data from archives from the relevant archival fonds in the Archives of Woiwodina the paper presents an interesting case of expropriation of large estate in the territory of Bačka which was owned by a Hungarian citizen.

Key words: *Agrarian reform. – Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes. – Agrarian Laws. – Expropriation of land. – Large estates.*