

*Mr Gordana Drakić, asistent
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

FORMIRANJE PRAVNOG SISTEMA U MEĐURATNOJ JUGOSLOVENSKOJ DRŽAVI

Sažetak: *U radu je prikazano nastojanje državnih vlasti u međuratnoj jugoslovenskoj državi da se prevaziđe problem pravnog partikularizma i da se putem procesa izjednačenja prava i donošenja novih zakona formira jedinstveni pravni sistem. Ukazano je, takođe, na probleme koji su pratili proces prevazilaženja pravnog partikularizma i na rezultate koji su postignuti.*

Ključne reči: *međuratna jugoslovenska država, pravna područja, pravni sistem, pravni partikularizam, izjednačenje zakonodavstva, jedinstveni zakoni.*

Jedna od izrazitih karakteristika zajedničke države Srba, Hrvata i Slovenaca stvorene 1. decembra 1918. godine bio je pravni partikularizam. Jugoslovenske zemlje su ušle u zajedničku državu svaka sa svojim pravom, na osnovu kog su, do trenutka ujedinjenja, živele u okviru pret-hodnih država.

Pravni sistem novostvorenog Kraljevstva Srba, Hrvata i Slovenaca je bio nejedinstven i ogledao se u paralelnom postojanju više pravnih područja na istoj državnoj teritoriji. To su bila: srbijansko, vojvođansko, crnogorsko, hrvatsko-slavonsko, dalmatinsko-slovenačko i bosansko-hercegovačko pravno područje. Podela je bila načinjena s obzirom na pravne propise koji su se na pojedinom području primenjivali, kao i na sudsko-administrativnu nadležnost.

- Srbijansko pravno područje obuhvatalo je teritoriju Kraljevine Srbije. U sudsko-administrativnom pogledu to je bilo područje nadležnosti Kasacionog suda u Beogradu i apelacionih sudova u Beogradu i Skoplju.

Na ovom području je važno pravo nekadašnje Kraljevine Srbije, ukoliko nije bilo izmenjeno kasnijim propisima Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca. U oblasti krivičnog prava važio je *Kazneni zakonik* iz 1860, dok se u domenu građanskog prava primenjivao *Srpski građanski zakonik* iz 1844. godine;

- Vojvođansko tj. pravno područje Vojvodine sa Međumurjem bilo je u nadležnosti Kasacionog suda Odeljenja B. u Novom Sadu. Na ovoj teritoriji važno je uglavnom mađarsko pravo. Ono je bilo primenjivano ukoliko nije bilo u suprotnosti sa odredbama novog zakonodavstva. Međutim, na onom delu teritorije Vojvodine, koji je nekada pripadao Vojnoj granici važno je austrijsko pravo;

- Crnogorsko pravno područje činila je teritorija nadležnosti Velikog suda u Podgorici. Na ovom području važno je pravo bivše Kraljevine Crne Gore, *Opšti imovinski zakonik* od 1888. i *Krivični zakonik* od 1906. godine;

- Hrvatsko-slavonsko pravno područje je obuhvatalo teritoriju bivše Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, bez Dalmacije, Međumurja i Istre. U sudsko-administrativnom pogledu nadležan je bio Stol sedmorice u Zagrebu – Odeljenje A (za Hrvatsku) Banskog stola, odnosno kasnije Apelacionog suda u Zagrebu. Na ovom području je važno autonomno pravo Hrvatske, tzv. zajedničko hrvatsko-ugarsko pravo i austrijsko pravo;

- Dalmatinsko-slovenačko pravno područje je obuhvatalo Dalmaciju sa ostrvima Pagom, Rabom i Krkom, područje kotara Kastav i Sloveniju. Prema sudsko-administrativnoj podeli to je bilo područje nadležnosti Odeljenja B. Stola sedmorice u Zagrebu i apelacionih sudova u Ljubljani i Splitu. Na ovom području je važno novelirano austrijsko pravo;

- Bosansko-hercegovačko pravno područje obuhvatalo je teritoriju Bosne i Hercegovine tj. nadležnosti Vrhovnog suda u Sarajevu. Na ovom području je jednim delom važno austrijsko pravo, dok je za Muslimane u oblasti bračnog prava važno isključivo šerijatsko pravo.¹

Pravni mozaik sklopljen stvaranjem zajedničke države Srba, Hrvata i Slovenaca nije predstavljao odgovarajući temelj na kojem bi se stvorila jedinstvena pravna svest i koji je trebalo da obezbedi uniformnu zaštitu pravne sigurnosti građana. Stoga je bilo, neophodno, potrebno stvoriti jedinstveni pravni sistem i doneti odgovarajuće zakone koji bi se primenjivali na celoj državnoj teritoriji. „Jedinstvo države, jednakost državljana pred zakonom, učvršćenje pravnoga poretka i sigurnosti u državi zahtijeva, da se barem najvažniji zakoni, koji postoje u različitim pravnim pod-

¹ Bliže o prethodno izloženom videti: F. Čulinović, *Državnopravna historija jugoslavenskih zemalja XIX i XX vijeka II*, Zagreb 1959, 308. i dalje.

ručjima države, što prije izjednače. Za to je potreban intenzivan rad na svim poljima prava“.² Jedan od najvažnijih zadataka državnih vlasti u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca bilo je organizovanje rada na izjednačenju partikularnih prava i pripremanju jedinstvenih zakona koji bi se primenjivali na čitavoj državnoj teritoriji.

Ispunjavanje navedenog zadatka podrazumevalo je izvršavanje dva komplementarna posla. Prvi je podrazumevao temeljno reformisanje zastarelih zakonskih tekstova, dakle izradu čitavog niza novih odgovarajućih zakona. S druge strane bilo je potrebno, što je moguće brže, izvršiti izjednačenje zakona kako bi se obezbedilo nesmetano funkcionisanje pravnog saobraćaja. Ocenjujući pomenuti zadatak kao „naročito nezgodnu situaciju“ jedan od brojnih savremenika koji su pisali o tome je istakao: „Položaj je bio dosta komplikovan, jer *temeljna* reforma, za koju je potrebna izrada čitavog niza novih zakonika, zahteva više vremena, a time se odugovlači *izjednačenje* zakona; i obratno, ako bi prihvaćena bila ideja *što bržeg* izjednačenja tim samim bi postala nemoguća *temeljna* reforma koja bi potpuno odgovarala savremenim zahtevima nauke, novim društvenim prilikama, i sadanjoj komplikovanosti pravnih odnosa“.³

Rad na izjednačenju i izradi novih zakona bio je poveren Ministarstvu pravde i Ministarstvu pripreme za ustavotvornu skupštinu i izjednačenje zakona. Ministarstvo pravde je u svom sastavu imalo četiri odeljenja: 1) Odeljenje administrativno; 2) Odeljenje za izradu zakonskih projekata; 3) Odeljenje za kaznene zavode i računovodstvo i 4) Odeljenje za naknadu štete prčinjene ratom.

Odeljenje za izradu zakonskih projekata se bavilo proučavanjem zakonskih tekstova i, potom, je ministru pravde davalo mišljenje koje zakonske odredbe je bilo potrebno ispraviti. Ono je, zatim, vršilo uporedno-pravno proučavanje zakona iz oblasti sudstva i ukazivalo na napredna rešenja stranih zakonskih tekstova koja bi trebalo prihvatiti. U delokrug poslova ovog Odeljenja spadalo je i prikupljanje odluka Kasacionog suda, poslovi u vezi sa štampanjem Zbornika zakona i uredba i druge aktivnosti.⁴

U cilju obezbeđivanja neprekidnog rada na usavršavanju postojećeg zakonodavstva, kao i stručne i harmonične izrade zakonskih projekata osnovan je Stalni zakonodavni savet. Zadatak Saveta bio je da izrađuje projekte jedinstvenog zakonodavstva, najpre, iz resora Ministarstva prav-

² E. Lovrić, *Rad oko izjednačenja zakona u našoj državi*, Mjesečnik, Zagreb 1921, 1, 43.

³ M. Čubinski, *Izjednačenje i reforma zakona u Kraljevini SHS*, Letopis Matice srpske, Novi Sad 1926, 307, 1-2, 250-251.

⁴ *Uredba o uređenju Ministarstva pravde, Službene Novine Kraljevstva SHS* br.168 od 23. decembra 1919. godine.

de ali i iz nadležnosti drugih ministarstava. Ostala ministarstva su bila dužna da projekte koje izrade upute Savetu na pregled.

Stalni zakonodavni savet bio je ustanovljen *Uredbom o uređenju Ministarstva pravde* kao autoritativna instanca za izradu i izjednačenje zakona. Savet je imao trideset članova i tri odseka: privatno-pravni, krivično-pravni i javno-pravni. Članovi su se delili na: stalne, počasne i privremene. Stalne članove je postavljao ministar pravde iz reda univerzitetskih profesora prava, sudija i drugih pravnih stručnjaka. U okviru Saveta postojao je uži odbor, od tri člana, koji je odlučivao koje zakonske projekte treba raditi i, potom, ih upućivao odgovarajućem odseku. Stalni zakonodavni savet je sarađivao sa Ministarstvom pravde i Zakonodavnim odborom Narodne skupštine.

Prvi ustav zajedničke države Srba, Hrvata i Slovenaca donesen 28. juna 1921. godine propisao je svojim prelaznim odredbama ustanovljavanje jednog novog tela - Zakonodavnog odbora. Na Zakonodavni odbor je bio prenet dobar deo zakonodavne nadležnosti. „Prema nekim podacima, ideja o formiranju jednog ovakvog tela potekla je od grupe demokratskih poslanika, koji su u formiranju jednog specijalnog odbora sa samostalnom delatnošću - „Skupštine u minijaturi“, videli najpogodnije rešenje da se olakša i ubrza rad oko izjednačenja zakonodavstva“.⁵ Sa njima su se složili poslanici Radikalne stranke, dok su predstavnici opozicije bili protiv ustanovljavanja Zakonodavnog odbora jer su smatrali da se na taj način parlamentu ograničavaju njegove osnovne funkcije.

Zakonodavni odbor je imao dvostruku ulogu. Najpre, je trebalo da svojom delatnošću izvrši likvidaciju pravnog provizorijuma. Dakle, da ukine, izmeni ili ostavi u važnosti sve privremene zakone, uredbe, pravilnike i rešenja koje su vlade do tada izdavale. Shodno članu 130. Vidovdanskog ustava, svi ti akti dobili bi zakonsku snagu. Međutim, jedan manji deo pravnih propisa iz perioda provizorijuma mogao se izmeniti samo zakonodavnim putem. U pitanju su bili privremeni zakoni, uredbe, pravilnici i rešenja koji su se odnosili na: agrarne odnose u zemlji; Narodnu banku Kraljevine SHS; likvidaciju moratornog stanja i likvidaciju pravnog stanja stvorenog ratom i naknadu štete ratom pričinjene; državne zajmove; i na ubrzanje rada i postupka kod sudova. Za drugi veći deo privremenih zakona, uredaba, pravilnika i rešenja Ustavom je bio propisan postupak ispitivanja i ozakonjenja u Zakonodavnom odboru.

Vlada je, tako, prema članu 130. Ustava bila dužna da, u roku od mesec dana od proglašenja Ustava, sve pomenute akte uputi Zakonodav-

⁵ B. Gligorijević, *Parlament i političke stranke u Jugoslaviji (1919-1929)*, Beograd 1979, 114.

nom odboru na pregled. Odbor je bio dužan da u roku od pet meseci pregleda sve dostavljene pravne propise i, potom, donese odluku koji od njih ostaju na snazi bez izmena, koji se menjaju, a koji ukidaju. Ozakonjenje pojedinog akta, za koji je Odbor doneo odluku, postizalo se proglašenjem u *Službenim Novinama Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*. Ukoliko Zakonodavni odbor, u predviđenom roku od pet meseci, ne donese nikakvu odluku o nekim podnesenim aktima, oni su važili i dalje, s tim da su se ubuduće mogli izmeniti samo redovnim zakonodavnim putem. Oni privremeni zakoni, uredbe, pravilnici i rešenja koje vlada nije podnela, u roku od mesec dana, Odboru na pregled prestajali su da važe.

Zakonodavni odbor je u odnosu prema Narodnoj skupštini bio, u skladu sa izloženom procedurom, potpuno nezavistan, za njegove odluke nije se zahtevala saglasnost Skupštine. Međutim, na njegov rad je, svakako, uticala vlada, koja je, kako se vidi, dostavljala Zakonodavnom odboru spisak pravnih akata, donetih u periodu provizorijuma, na pregled i odlučivanje o ozakonjenju. Zakonodavni odbor je putem ustavnih odredaba dobio zakonodavnu vlast sa određenim rokom trajanja. U predviđenom roku od pet meseci, Zakonodavni odbor je rešavao blizu osam stotina predmeta. Uspeo je da donese odluku za 571 predmet, dok je 212 različitih pravnih propisa ostalo nerešeno, ali su i bez toga dobili pravnu snagu.⁶

Druga, značajnija uloga Zakonodavnog odbora sastojala se u pretresanju i usvajanju zakonodavnih predloga koji su za predmet imali izjednačenje zakonodavstva. Dok je u pogledu likvidacije pravnog provizorijuma imao dodeljenu, vremenski ograničenu, zakonodavnu vlast koju je samostalno vršio, na izjednačenju zakonodavstva radio je zajedno sa Skupštinom. Članom 133. Vidovdanskog ustava bio je predviđen kraći postupak za izjednačenje zakonodavstva i uprave u zemlji. Ustav je propisivao da se svi zakonski predlozi, koji imaju za predmet izjednačenje zakonodavstva i uprave, podneseni od vlade ili pojedinih poslanika, imaju uputiti, preko Predsedništva Skupštine, Zakonodavnom odboru.

Predlog koji je Zakonodavni odbor usvojio i izveštaj o njemu slao se, potom, Narodnoj skupštini na rešavanje. Skupština je o podnetim zakonskim predlozima rešavala poimeničnim glasanjem jedanput i u celini da li ih prima ili odbacuje. U Skupštini se samo izjašnjavalo o zakonskim predlozima u onakvoj redakciji u kakvoj su stigli iz Zakonodavnog odbora. Poslanici nisu imali prava da predloge Zakonodavnog odbora menjaju niti da o njima diskutuju, bile su dozvoljene samo kratke izjave predstavnika parlamentarnih grupa.⁷

⁶ N. Trifunović, *Zakonodavni odbor*, Novi život, Beograd 1922, VIII, 2, 234-235.

⁷ Tekst Vidovdanskog ustava videti: *Službene Novine Kraljevine SHS* br. 142 A od 28. juna 1921. godine.

Kraći postupak za izjednačenje zakona važio je, prema Ustavu, u roku od pet godina od dana stupanja na snagu najvišeg pravnog akta. Vidovdanski ustav je sadržao i odredbu prema kojoj se rok od pet godina za izjednačenje zakonodavstva po kraćem postupku mogao zakonom produžiti. Kada se uzme u obzir raznolikost i neujednačenost pravnih propisa u Kraljevini SHS jasno je da se skoro svaki zakonski predlog mogao okarakterisati kao predlog za izjednačenje zakonodavstva. To je Zakonodavnom odboru obezbeđivalo, na duži period, naročito mesto u zakonodavnom postupku. Pored toga, Ustavom predviđena mogućnost da se taj petogodišnji rok, po potrebi, produži, takođe je značajno doprinela da težište zakonodavnog rada u zajedničkoj državi Srba, Hrvata i Slovenaca predstavljaju aktivnosti Zakonodavnog odbora, a ne skupštinskog plenuma.

Vidovdanski ustav je utvrdio temeljna državnopravna načela koja su predstavljala okvirne propise za dalji zakonodavni rad. I pored propisanog kraćeg postupka za izjednačenje zakonodavstva u praksi je posao usled brojnih okolnosti, uglavnom političke prirode, sporo odmicao. „I ako je Vidovdanski Ustav ostvario ideju unitarizma i administrativnog centralizma i rešio na taj način problem osnovnog državnog uređenja, ipak je u stvarnosti usled nenormalnih parlamentarnih prilika, naša država u izvesnom smislu federativna...do izjednačenja zakonodavstva nije se došlo usled gore rečenih prilika...“⁸

Različiti zakoni koji su važili na različitim područjima zajedničke države Srba, Hrvata i Slovenaca stvarali su brojne teškoće i pravničke dileme. „Ono što je zakon u Hrvatskoj nije zakon u Srbiji. Propis koji važi u Vojvodini bez dejstva je u Bosni. Zbog toga stanja stvari svakodnevno se dešavaju sukobi zakona, za čije je rešenje potrebno potražiti pomoć od međunarodnog privatnog prava“. Autor je, zatim, naglasio da se situacija pogoršava donošenjem novih zakona „ograničenog obima za celu državu“, čije odredbe se, dalje, najrazličitije primenjuju u zavisnosti od važećih pravnih pravila pojedinog pravnog područja. On je, potom, zaključio: „Jedini izlaz iz ovog haosa je izjednačenje zakona, ukidanje sviju pokrajinskih zakonodavstava i stvaranje istih zakonika za celu državnu teritoriju“.⁹

Izjednačenje zakonodavstva u zajedničkoj državi Srba, Hrvata i Slovenaca nije bilo ostvareno u periodu od pet godina koji je bio određen u Ustavu. Zbog toga je u junu 1926. godine Narodna skupština raspravljala

⁸ D. Danić, *Federalizam pravosuđa u našoj državi*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd 1926, XIII, 1-2, 80-81.

⁹ M. Konstantinović, *Izjednačenje zakona*, Književni sever, Subotica 1925, I, 2, 54 i 59.

o potrebi produženja rada Zakonodavnog odbora. Poslanici većeg broja političkih stranaka, u poređenju sa 1921. godinom kada je to telo ustanovljeno, su bili protiv produženja rada Zakonodavnog odbora. Oni su isticali da je prenošenje zakonodavnog rada na jedno uže telo u suprotnosti sa idejom narodnog suvereniteta. Međutim, za produženje rada Zakonodavnog odbora, pored Radikalne stranke, bila je i Hrvatska seljačka stranka koja se 1921. godine odlučno protivila njegovom ustanovljavanju. S obzirom na konstelaciju snaga u Narodnoj skupštini u tom trenutku, to je bilo dovoljno da se usvoji zakonski predlog kojim je rad Zakonodavnog odbora bio produžen za još tri godine.¹⁰

Tako je 27. juna 1926. godine donesen *Zakon o produženju roka za kraći postupak za izjednačenje zakonodavstva i uprave u zemlji*. Propisivao je da se kraći postupak za izjednačenje zakonodavstva i uprave u zemlji, određen članom 133. Vidovdanskog ustava, produžava za još tri godine počev od 29. juna 1926. godine.¹¹

Zakonodavni rad na polju prevazilaženja pravne nejednakosti, prema kritičkim ocenama brojnih savremenika, nije imao zadovoljavajuću brzinu niti rezultate. Ocenjujući da se rad na izjednačenju zakona odvija sporo i teško, jedan autor je zaključio da je većina zakona u fazi projekata, da se postupalo nešto brže samo u slučajevima kada su „vlada i vladajuće partije bile neposredno zainteresovane“.¹² U toku prve godine nakon produženja rada Zakonodavnog odbora situacija nije bila bitno promenjena „Nemamo još Krivični i Građanski Zakonik s postupcima krivičnim i građanskim i zakonom o uređenju sudova, osnovni i najobimniji deo svakog pravnog poretka. Nemamo još izjednačene razne upravne zakone, sem nekoliko zakona o organizaciji državnih vlasti, nepotpuno izrađenih, sem nekoliko srpskih finansijsko-upravnih zakona proširenih na celu državnu oblast i sem nekoliko drugih manjih zakona“.¹³

Svakako da su političke i društvene prilike uticale na zakonodavni rad, usporavajući, tako, i posao na izjednačenju prava u državi. Nijedna skupština izabrana u periodu od 1921. do 1929. godine nije ispunila svoj četvorogodišnji mandat usled izrazito nestabilnih društvenih i političkih okolnosti. Politička nestabilnost se ogledala i u čestim smenama vlada. Mnogi zakonski projekti su prošli kroz odbore ali nisu dospeli na dnevni

¹⁰ B. Gligorijević, nav. delo, 228.

¹¹ *Službene Novine Kraljevine SHS* br. 268 od 24. novembra 1926. godine

¹² F. Nikić, *Zakonodavni rad Narodne skupštine*, Letopis Matice srpske, Novi Sad 1926, 310, 227.

¹³ T. Živanović, *Dosadnji rad na izjednačenju zakonodavstva u Kraljevini S. H. S.*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd 1927, XV, 3, 162.

red skupštinskog odlučivanja, naročito nisu rešavani oni zakoni na kojima je naročito insistirala opozicija.¹⁴

Složena politička situacija koja se reflektovala na sve aspekte života u tadašnjoj jugoslovenskoj državi kulminirala je tragičnim događajem u Narodnoj skupštini 20. juna 1928. godine. Atentat u Skupštini je označio kraj postojanja parlamentarizma u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca. Tragični događaj kralj je iskoristio kao povod da 6. januara 1929. godine zavede već pripremanu otvorenu diktaturu.

Međutim, upravo je u periodu Šestojanuarske diktature pravo međuratne jugoslovenske države srazmerno najviše unifikovano. Vlada je u šestojanuarskom apsolutističkom režimu dobila više mogućnosti da, bez učešća predstavničkog tela, sama oktroira zakone. U novim okolnostima „besparlamentarnog režima zakonodavstvo je krenulo bržim tempom“. Posebnim Zakonom donesenim 31. januara 1929. godine osnovan je Vrhovni zakonodavni savet i Komisija stručnjaka pri Ministarstvu pravde sa zadatkom pripreme zakonodavstva. Na taj način je razrađeno mnoštvo zakonskih nacrti, uredaba i drugih pravnih propisa i to ne samo iz oblasti državnog organizacionog prava.¹⁵

Izjednačenje prava je najviše rezultata dalo u oblasti javnog prava, tzv. državnog organizacionog prava, propisa o ustrojstvu državne vlasti. Upravno pravo je bilo u procesu unifikacije prava naročito zastupano. Tako su još 1922. godine bile donesene *Uredba o podeli zemlje na oblasti*, *Zakon o opštoj upravi*, kao i *Zakon o oblasnoj i sreskoj samoupravi*. Za vreme Šestojanuarske diktature za tu pravnu granu donesen je 3. oktobra 1929. *Zakon o nazivu i podeli Kraljevine na upravna područja* i *Zakon o banskoj upravi* od 7. novembra iste godine.¹⁶

Kada je reč o krivičnom pravu, već prvih godina postojanja međuratne jugoslovenske države bile su posebnim Zakonom proširene u važnosti na celu njenu teritoriju odredbe glave IX i X *Kriminalnog (Kaznitelnog) zakonika za Kraljevinu Srbiju*, kao i odredbe uvodnih pravila i „časti prve istog zakonika, ukoliko je u pitanju primena glave IX i X“. *Krivični zakonik za Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca* donet je 27. januara 1929, a stupio na snagu 1. januara 1930. godine kojim je unificirano do tada partikularističko krivično materijalno pravo u državi. Njegov osnovni zadatak se sastojao u zaštiti vladajućeg političkog i ekonomskog sistema. Sadržao je

¹⁴ O tome videti: B. Petranović, *Istorija Jugoslavije 1918-1988*, Beograd 1988, 134. i dalje; B. Gligorijević, nav. delo, 225. i dalje.

¹⁵ F. Čulinović, *Jugoslavija između dva rata II*, Zagreb 1961, 10-14.

¹⁶ F. Čulinović, *Državnopravna historija jugoslavenskih zemalja XIX i XX vijeka II*, Zagreb 1959, 312-313.

mnoštvo propisa o krivičnopravnoj zaštiti vlasti i na oštar način štitio režim od svih „antidržavnih“ elemenata.¹⁷

Pravni partikularizam je naročito u oblasti imovinskih odnosa predstavljao problem i imao negativan uticaj na privredni razvitak zemlje. Ministarstvo pravde je još u drugoj polovini 1919. godine odredilo komisiju koja je trebalo da pripremi odgovarajuće projekte za građansko i trgovačko pravo jedinstvene za celu državnu teritoriju. Istovremeno je bila formirana i komisija za izjednačenje propisa iz oblasti krivičnog materijalnog i procesnog prava. Međutim, rad pomenutih komisija nije mogao da napreduje u skladu sa očekivanjima, pa je, kako smo napred naveli, zatim osnovan Stalni zakonodavni savet.¹⁸ Ministarstvo pravde je donelo odluku da privatnopravni odsek Stalnog zakonodavnog saveta izradi građanski zakonik i zakonik o građanskom sudskom postupku.

Privatnopravni odsek Stalnog zakonodavnog saveta je, početkom 1921. godine, odlučio da kao osnovu za donošenje jedinstvenog trgovačkog zakonika uzme *Predpredlog trgovinskog zakonika za Kraljevinu Srbiju od 1912. godine*. Pored toga, kao osnova za rad uzeti su i novi nemački i austrijski trgovački zakoni. Kasnije je, ipak, prevladalo mišljenje da donošenje jedinstvenog kodeksa trgovačkog prava pretpostavlja da, najpre, postoji jedinstveni građanski zakonik.¹⁹ Ministarstvo pravde je, u skladu s tim, 1930. godine odredilo Komisiju za izradu nacrtu građanskog zakonika za celu državu. „Predosnova“ građanskog zakonika je bila dovršena i predata nadležnom Ministarstvu 1934. godine, koje je, potom, istu uputilo pravnim fakultetima i privrednim ustanovama radi davanja mišljenja. Usled polemike koja se razvila u stručnoj javnosti nakon objavljivanja „Predosnove“ kao i zbog teških prilika u zemlji i složene spoljno-političke situacije, vlada nije, pomenuti nacrt predložila Skupštini. Oblast građanskog prava je, tako, i pored višegodišnjeg rada ostala uglavnom neunifikovana. Neki jedinstveni propisi iz ove oblasti su, ipak, doneti, poput propisa o regulisanju stvarnih prava na nepokretnostima, i to za sistem zemljišnih knjiga ali i za sistem tapija.²⁰

Proces izjednačenja prava u međuratnoj jugoslovenskoj državi je najviše uspeha, pored oblasti organizacionog prava, imao kada je reč o propisima koji su regulisali sudski postupak. Donošenjem niza formalnopravnih propisa bio je likvidiran pravni partikularizam koji je postojao u postupku pred sudovima. *Zakonik o sudskom krivičnom postupku* donet je

¹⁷ F. Čulinović, *Jugoslavija između dva rata II*, Zagreb 1961, 14.

¹⁸ E. Lovrić, *Izjednačenje zakona*, Mjesečnik, Zagreb 1921, 1, 43-44.

¹⁹ LJ. Krkljuš, *Pravna istorija srpskog naroda*, Novi Sad 2002, 539.

²⁰ F. Čulinović, *Državnopravna historija jugoslavenskih zemalja XIX i XX vijeka II*, Zagreb 1959, 321-322.

16. februara 1929, a 13. jula iste godine i *Zakonik o sudskom postupku u građanskim stvarima*. Bili su to moderni procesualni zakonici koji su doprineli izjednačenju, ubrzanju i jasnoći postupka suđenja u međuratnoj jugoslovenskoj državi.²¹

Za sve vreme postojanja jugoslovenske države između dva svetska rata unifikovan je manji deo prava, dok je pretežni deo ostao u stanju partikularizma. Naime, proces izjednačenja prava je tekao sporo jer su se na njega reflektovale društvene i političke prilike. Politički život je u zajedničkoj državi Srba, Hrvata i Slovenaca bio nestabilan, što je izazivalo čestu smenu vlada i promenu ministara pravde čiji resor je bio zadužen za organizovanje posla na izjednačenju prava. Formirane su brojne komisije za izradu zakonskih projekata koje su počinjale posao iz početka ili su činile intervencije u nacrtima sastavljenim od strane svojih prethodnika. Sve je to usporavalo proces izjednačenja zakonodavstva i odlagalo rezultate. Prema rečima savremenika čitavom poslu nedostajao je racionalan plan kojim bi se, u svom radu, rukovodili organi zaduženi za izjednačenje prava u državi.

Proces izjednačenja prava u međuratnoj jugoslovenskoj državi koji je započeo neposredno po njenom nastanku, a najviše rezultata ostvario za vreme Šestojanuarske diktature i nakon ukidanja tog režima, predstavljao je jedno od njenih najvećih pregnuća. Taj proces je iznedrio novo jedinstveno jugoslovensko pravo koje je u sebi sjedinjavalo elemente partikularističkog prava i novih pravnih propisa. To je celokupnom pravnom sistemu davalo izrazitu specifičnost. Partikularizam pravnih pravila pojedinih područja u državi je u pojedinim granama prava bio toliki da se, s obzirom na posledice koje je izazivao u pravnom životu, postavljalo pitanje jedinstvenosti, pa čak i samog postojanja, pravnog sistema u međuratnoj jugoslovenskoj državi. I pored toga što potpuna unifikacija prava nije bila ostvarena, možemo zaključiti da je u međuratnoj jugoslovenskoj državi bio formiran jedinstveni pravni sistem. Pored sasvim novih zajedničkih pravnih propisa, unutrašnju povezanost prava pojedinih područja u jedinstveni pravni sistem obezbeđivali su unitarna državna vlast i zajednička društveno-ekonomska sredina.

²¹ Isto, 329. i dalje.

*Gordana Drakić, L.L.M. Assistant
Novi Sad Faculty of Law*

Arising of the Legal System in the Yugoslav State between the Two World Wars

Abstract

The Paper discusses the problem of legal particularism that existed in the common state of Serbs, Croats and Slovenes. The author firstly points to the legal territories which existed in the Yugoslav state, as well as the reason for initiating the task of the equating of the law and drafting of uniform laws, along with the state organs which were involved in this. Particular reference is made to the shortened procedure for equating of law, which was prescribed by the St. Vitus' Day (Vidovdan) Constitution, along with the role of the Legislative Committee of the National Parliament in that procedure.

The author shortly describes the results of the legislative work done in the enacting of uniform laws in different legal areas. The paper also discusses the reasons and socio-political circumstances which rendered the legislative work in the Yugoslav state between the Two World Wars inert and without more success.