

SOCIJALNE I EKONOMSKE ODREDBE U PRAVNOM PORETKU BANOVINE HRVATSKE

Izv. prof. dr. sc. Ivan Kosnica*

UDK: 338.222(497.5)''1939/1941''

364.4(497.5)''1939/1941''

DOI: 10.3935/zpfz.74.1.03

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: prosinac 2023.

Predmet rada su socijalne i ekonomske odredbe u pravnom poretku Banovine Hrvatske. Riječ je o odredbama koje su tijekom postojanja Banovine Hrvatske donosile državne i banovinske vlasti s ciljem rješavanja odnosno ublažavanja posljedica tadašnje društvene i ekonomske krize. Konkretno, radilo se o propisima kojima su pojedinim društvenim skupinama dane određene materijalne potpore, zatim o Uredbi o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe, propisima kojima su uspostavljeni nadzor i kontrola cijena, interventni i prinudni otkup te su propisana i neka druga ograničenja poslovanja. Na temelju analizirane građe, autor je zaključio da je normativna djelatnost u sferi socijalnih i ekonomskih odnosa odražavala politiku državnog intervencionizma te je ujedno bila odraz promijenjenih shvaćanja o položaju građanina u pravnom poretku. U osnovi je bila riječ o većem uzimanju u obzir interesa zajednice na štetu partikularnih interesa i prava pojedinaca.

Ključne riječi: Banovina Hrvatska, socijalne odredbe, ekonomske odredbe, ograničavanje cijena

* Dr. sc. Ivan Kosnica, izvanredni profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg Republike Hrvatske 14, 10000 Zagreb; ivan.kosnica@pravo.unizg.hr; ORCID ID: orcid.org/0000-0002-0467-6062

1. UVOD

U radu se analiziraju socijalne i ekonomske odredbe u pravnom poretku Banovine Hrvatske. Širi kontekst ove analize predstavlja politika državnog intervencionizma koju su mnogobrojne države provodile od doba izbivanja Velike ekonomske krize. Naime, državnu intervencionističku politiku provodile su vlasti demokratskih zapadnih zemalja, tako primjerice Sjedinjene Američke Države (*New Deal*), ali i fašistička Italija i nacistička Njemačka.¹ Također, državnu je intervencionističku politiku u osnovi provodila i periferna Kraljevina Jugoslavija.

U našem se radu analizira fragment te intervencionističke državne aktivnosti, i to u vremenu od osnutka Banovine Hrvatske 26. kolovoza 1939. godine pa sve do 10. travnja 1941. godine odnosno do proglašenja Nezavisne Države Hrvatske. Cilj je rada utvrditi značaj koji je normativna aktivnost banovinskih i središnjih državnih vlasti u području socijalnih i ekonomskih odnosa imala za izgradnju pravnog poretka Banovine Hrvatske te za položaj građanina u pravnom poretku.

Istraživanje je provedeno na način da je analiziran sadržaj Narodnih novina, Službenog lista Banovine Hrvatske, u dijelu koji se odnosi na uređenje socijalnih i ekonomskih odnosa. Analizirano je razdoblje od 26. kolovoza 1939. do 10. travnja 1941. godine. U radu su stoga korišteni mnogobrojni propisi koji su sadržavali razne socijalne i ekonomske odredbe. To, međutim, ne znači da su u radu navedeni svi propisi koji su sadržavali socijalne i ekonomske odredbe, i to ponajprije zbog njihove mnogobrojnosti. Umjesto navođenja svih propisa, prednost je dana sistematizaciji te interpretaciji građe. Konačno, u sklopu istraživanja konzultirani su i drugi izvori te relevantna literatura.

Rad započinje izlaganjem o uspostavi Banovine Hrvatske te o podjeli nadležnosti u socijalnoj i ekonomskoj sferi između središnjih vlasti i vlasti Banovine Hrvatske. Središnji dio rada predstavlja analiza normativnih akata koje su za Banovine Hrvatske donijele središnje i banovinske vlasti, a kojima je regulirana materija socijalnih i ekonomskih odnosa. U sklopu ovog dijela rada izloženi su propisi kojima su pojedinim društvenim skupinama dodijeljene određene materijalne potpore, zatim su analizirani Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe, akti o kontroli i nadzoru cijena, akti o prinudnom i interventnom otkupu te druge mjere ograničavanja poslovanja. Nakon toga slijedi rasprava o novim socijalnim i ekonomskim odredbama i njihovu značenju za izgradnju pravnog poretka Banovine Hrvatske. Rad završava zaključkom.

¹ Usp. Kljaić, S., *Nikada više Jugoslavija: Intelektualci i hrvatsko nacionalno pitanje (1929. – 1945.)*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb, 2017., str. 194.

2. USPOSTAVA BANOVINE HRVATSKE I NADLEŽNOST ZA REGULIRANJE SOCIJALNIH I EKONOMSKIH ODNOSA

Osnivanjem Banovine Hrvatske, Uredbom o Banovini Hrvatskoj od 26. kolovoza 1939. godine, nastupilo je novo razdoblje u ustavnopravnom poretku međuratne Jugoslavije.² U osnovi je navedenom Uredbom Banovini Hrvatskoj priznat autonoman položaj u sklopu Kraljevine Jugoslavije. Riječ je bila o provizornom rješenju donesenom na temelju članka 116. Ustava Kraljevine Jugoslavije koji je davao široku ovlast kralju odnosno Kraljevskom namjesništvu da donosi uredbe iz nužde i poduzima druge mjere u slučaju kad je opstojnost države ugrožena.³ Navedeno provizorno rješenje otvaralo je perspektivu daljnje reorganizacije Kraljevine Jugoslavije koja, međutim, nije provedena.

Autonoman položaj Banovine Hrvatske u sklopu Kraljevine Jugoslavije očitoval se u zasebnom teritoriju banovine, zasebnom stanovništvu te u zasebnoj

² Uredba o Banovini Hrvatskoj, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 30. kolovoza 1939., broj 196. (dalje u radu navodi se Narodne novine te broj i godište Narodnih novina). Navedena uredba prethodno je objavljena u br. 194 A-LXIII "Službenih novina" od 26. kolovoza 1939. O osnivanju Banovine Hrvatske vidi: Boban, Lj., *Sporazum Cvetković-Maček*, Ljevak, Zagreb, 2023., str. 187 – 258 i dalje; Šlabek, S., *Banovina Hrvatska (26. VIII. 1939. - 10. IV. 1941.) pravno-povijesni pristup*, Tiskara i knjigovežnica d.d. Kutina, Kutina, 1997., str. 24 – 36; Andrassy, J., *Novo ustavno uređenje Hrvatske?*, Mjesečnik: Glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva, vol. LXVI, br. 5-6, 1940., str. 226 – 230; Vukas, B. ml., *Hrvatska državnost – pravno-povijesne prosudbe: uz 25. godišnjicu prijama Republike Hrvatske u Ujedinjene narode*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2017., str. 85 – 89; Čepulo, D., *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremenog doba*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2023., str. 272 – 276.

³ Člankom 116. Ustava Kraljevine Jugoslavije propisano je da "u slučaju rata, mobilizacije, nereda i pobune, koji bi doveli u pitanje javni poredak i sigurnost države ili kad su do te mjere uopće ugroženi javni interesi, kralj može, u tom izuzetnom slučaju, ukazom narediti da se privremeno poduzmu sve izvanredne, neophodno potrebne mjere u cijeloj Kraljevini ili u jednom njenom dijelu neovisno od ustavnih i zakonskih propisa" (čl. 116. st. 1.). Ova odredba davala je mogućnost kralju da pod pretpostavkom vrlo široko definiranog pojma ugroze javnih interesa, donese mjere i propise kojima je mogao suštinski izmijeniti dotadašnji pravni poredak. Ograničenje postavljeno pred kralja bilo je tek da te mjere i propise podnese naknadno Narodnom predstavništvu na potvrdu (čl. 116. st. 2.). Ustav Kraljevine Jugoslavije, Obnarodovan u "Službenim novinama" 3. septembra 1931., Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb, 1931. O tome vidi i: Boban, *op. cit.* u bilj. 2, str. 259 – 279; Šlabek, *op. cit.* u bilj. 2, str. 52 – 56; Čepulo, *op. cit.* u bilj. 2, str. 272 – 273. O članku 116. Ustava Kraljevine Jugoslavije u komparativnom kontekstu vrlo detaljno raspravlja Krbek. Krbek, I., *Sudska kontrola naredbe*, Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1939., str. 99 – 108.

strukturi organa koji su bili nadležni u autonomnim poslovima.⁴ U sklop autonomne nadležnosti Banovine Hrvatske tako je na temelju članka 2. Uredbe o Banovini Hrvatskoj ušao širok krug poslova iz socijalne i ekonomske sfere. Konkretno, članak 2. Uredbe o Banovini Hrvatskoj navodi da u nadležnost Banovine Hrvatske ulaze poslovi iz područja poljoprivrede, trgovine, industrije, šuma, rudnika, građevina, socijalne politike, narodnog zdravlja, itd. Također je člankom 3. iste Uredbe predviđeno da će se Banovini Hrvatskoj osigurati financijska samostalnost kako bi ona mogla obavljati poslove iz svoje nadležnosti. No, iako je Uredbom o Banovini Hrvatskoj glavnina poslova iz socijalne i ekonomske sfere stavljena u nadležnost organa Banovine Hrvatske, neki su poslovi ipak pridržani središnjim organima. Tako su primjerice u nadležnosti državnih vlasti ostali rudarsko zakonodavstvo, zakonodavstvo o mjerama i utezima, ali također i cjelokupna vanjska trgovina (čl. 2. st. 3. Uredbe o Banovini Hrvatskoj).

Treba naglasiti da Uredba o Banovini Hrvatskoj definira tek osnovne obriše pravnog poretka Banovine Hrvatske te u osnovi predviđa njegovu daljnju izgradnju na temelju drugih pravnih akata. U tom smislu Uredba o Banovini Hrvatskoj ustanovljuje Hrvatski sabor kao zakonodavno tijelo koje je trebalo donositi zakone iz područja autonomne nadležnosti Banovine Hrvatske zajedno s kraljem. No, kako izbori za Hrvatski sabor nisu nikad provedeni pa stoga ni Sabor Banovine Hrvatske nije nikad sazvan⁵, pravni poredak Banovine Hrvatske izgrađivan je na temelju općenormativnih akata koje su donosila izvršna tijela.

Ovdje je bila riječ o nekoliko vrsta akata. Prvu vrstu čine uredbe donesene u svrhu izvršenja Uredbe o Banovini Hrvatskoj, a kojima se “mijenjaju i ukidaju

⁴ Osnovno o tome vidi u: Andrassy, *op. cit.* u bilj. 2, str. 230 – 235. Detaljno o autonomnoj organizaciji vlasti Banovine Hrvatske vidi u: Milušić, A., *Ustrojstvo vlasti u Banovini Hrvatskoj*, Pravni vjesnik, vol. 6, br. 3-4, 1990., str. 330 – 341.

⁵ Prema mišljenju Ive Perića, s provođenjem izbora za Hrvatski sabor, odugovlačili su i Vladko Maček i knez Pavle, svaki iz svojih razloga. Perić tako kao “Mačekove razloge” navodi činjenicu da je HSS imao punu i funkcionalnu vlast u Banovini Hrvatskoj i bez izbora, ali i argument da bi sazivanje Sabora povećalo već visoke troškove Banovine Hrvatske. Nevoljkost kneza Pavla za raspisivanjem saborskih izbora Perić tumači bojazni da bi sazivanje Hrvatskog sabora moglo dovesti do proglašenja “potpune samostalnosti i nezavisnosti Banovine Hrvatske”. Perić, I., *Hrvatski državni sabor 1848.-2000. Treći svezak: 1918.-2000.*, Hrvatski institut za povijest, Hrvatski državni sabor, Dom i svijet, Zagreb, 2000., str. 56. Uz navedeno, važan razlog zbog kojeg je Hrvatska seljačka stranka otezala s provođenjem saborskih izbora bio je i u padu podrške toj stranci, na što su u određenoj mjeri upućivali rezultati lokalnih izbora iz svibnja 1940. godine, te u jačanju ljevičarskih i desničarskih političkih opcija. Na tu činjenicu upozorava Šlabek. Šlabek, *op. cit.* u bilj. 2, str. 70 – 71.

postojeći zakoni”. Uredbom o Banovini Hrvatskoj propisano je da će te uredbe donijeti kralj odnosno Kraljevsko namjesništvo (čl. 15. st. 2.). Drugu vrstu čine uredbe iz područja nadležnosti Banovine Hrvatske koje je donosio kralj u okolnostima nesazvanog Sabora. Uredbom o Banovini Hrvatskoj propisano je da će uredbe biti naknadno podnesene Saboru na potvrdu (čl. 15. st. 4.). Na ovaj način kralj odnosno Kraljevsko namjesništvo uspostavljeni su kao ključni donositelji općenormativnih akata. Uredbom o Banovini Hrvatskoj također je dana ovlast banu da donese provedbene naredbe radi provođenja kraljevih uredbi (čl. 15. st. 5.). U tom smislu, ban je definiran kao ključni provedbeni organ tih kraljevskih akata.

Uz navedeno, nadležnost donositi uredbe u okolnostima raspuštene Narodne skupštine pripadala je i Ministarskom savjetu. Nadležnost Ministarskog savjeta da donosi uredbe iz širokog područja svoje nadležnosti temeljila se na Uredbi o izmjenama postojećih propisa i donošenju novih.⁶ Ovu uredbu donijelo je Kraljevsko namjesništvo 16. rujna 1939. godine, na temelju članka 116. Ustava Kraljevine Jugoslavije, ovlastivši Ministarski savjet da “može do sastanka Narodnog predstavništva putem uredaba mijenjati postojeće zakone, uredbe, pravilnike i ostale propise i donositi nove, u koliko to zahtijevaju javni interesi” (čl. 1.). Istom uredbom je propisano da će se te uredbe podnijeti na potvrdu Narodnom predstavništvu nakon što se ono sastane (čl. 1.). U slučaju Banovine Hrvatske doseg tih uredbi, međutim, bio je ograničen. Naime, te su uredbe važile na području Banovine Hrvatske samo ako su ih središnji organi vlasti donijeli u svom djelokrugu, dok u slučajevima kad je takva uredba regulirala pitanja iz autonomnog djelokruga Banovine Hrvatske navedena uredba nije važila na području Banovine Hrvatske. Do protezanja važnosti te uredbe na područje Banovine Hrvatske dolazilo bi ipak ako je ban Banovine Hrvatske o tome donio posebnu naredbu. Ovlast banu Banovine Hrvatske da protegne važnost tih uredbi na područje Banovine Hrvatske temeljila se na Uredbi o ovlaštenju banu Banovine Hrvatske da Uredbe donesene na osnovi specijalnih zakonskih ovlasti može protegnuti na područje Banovine Hrvatske.⁷ Važnost ovih uredbi na područje Banovine Hrvatske ban Banovine Hrvatske je mogao protegnuti u potpunosti ili djelomično (čl. 1.).

Prethodno izložene norme o uredbodavnoj djelatnosti središnjih i banovinskih tijela predstavljale su normativne osnove na temelju kojih je izgrađivan

⁶ Uredba o izmjenama postojećih propisa i donošenju novih, Narodne novine, br. 212/1939.

⁷ Uredba o ovlaštenju banu Banovine Hrvatske da Uredbe donesene na osnovu specijalnih zakonskih ovlasti može protegnuti na područje Banovine Hrvatske, Narodne novine, br. 270/1939.

pravni poredak Banovine Hrvatske. Na temelju tih odredbi doneseni su tako i mnogobrojni akti kojima su se prenosile nadležnosti sa središnjih tijela na Banovinu Hrvatsku. Te je akte donosilo Kraljevsko namjesništvo na osnovi prijedloga Ministarskog savjeta. Ovdje je bila riječ o uredbama koje su se prethodno dogovarale u sklopu Ministarskog savjeta u pregovorima između Vladka Mačeka i profesora Mihajla Konstantinovića.⁸ U tom smislu, najznačajnije uredbe kojima je prenesena nadležnost sa središnjih tijela na organe Banovine Hrvatske u sferi gospodarstva te socijalnih poslova objavljene su u Narodnim novinama od 9. prosinca 1939. godine. Riječ je bila o Uredbi o prijenosu poslova poljoprivrede s države na Banovinu Hrvatsku, Uredbi o prijenosu poslova socijalne politike i narodnog zdravlja s države na Banovinu Hrvatsku, Uredbi o prijenosu poslova prosvjete s države na Banovinu Hrvatsku, Uredbi o prijenosu poslova šuma i rudnika s države na Banovinu Hrvatsku i Uredbi o prijenosu poslova trgovine i industrije s države na Banovinu Hrvatsku.⁹ Na temelju ovih uredbi ban Banovine Hrvatske donosio je daljnje provedbene akte (naredbe i pravilnike).¹⁰

3. SOCIJALNE I EKONOMSKE ODREDBE U NORMATIVNIM AKTIMA SREDIŠNJIH I BANOVINSKIH VLASTI

Provedena analiza normativne djelatnosti nadležnih organa pokazala je da su ti organi u vremenu od uspostave Banovine Hrvatske 26. kolovoza 1939. pa sve do 10. travnja 1941. godine donijeli niz akata, uredbi, naredbi i pravilnika, kojima su regulirali socijalne i ekonomske odnose. Sadržajno gledano, te je akte moguće raščlaniti na nekoliko najznačajnijih skupina koje izlažemo u nastavku ovog poglavlja.

⁸ Sirotković, H., *Vladko Maček i pravna izgradnja Banovine Hrvatske*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, *Suppl.*, br. 1, 2001., str. 279. O postupnom prijenosu ovlasti sa središnjih na tijela Banovine Hrvatske vidi i: Šlabek, *op. cit.* u bilj. 2, str. 67.

⁹ Narodne novine, br. 278/1939.

¹⁰ Primjerice, Ban Banovine Hrvatske je na temelju Uredbe o prijenosu poslova trgovine i industrije sa države na Banovinu Hrvatsku i čl. 31. Uredbe o kartelima donio Pravilnik za izvršenje Uredbe o kartelima na području Banovine Hrvatske kojom je nadležnost nad kontrolom kartela koji posluju na području Banovine Hrvatske stavljena u djelokrug organa Banovine Hrvatske. Pravilnik za izvršenje Uredbe o kartelima na području Banovine Hrvatske, Narodne novine, br. 34/1940.

3.1. Materijalne potpore

Tijekom analiziranog razdoblja središnje i banovinske vlasti donijele su više akata kojima su pojedinim društvenim skupinama dodijelile određene materijalne potpore te prava. Prvi od tih akata bila je Uredba o potpori porodicama lica pozvanih na vojnu dužnost.¹¹ Ovu uredbu donio je Ministarski savjet na prijedlog ministra financija. Uredba je donesena 3. listopada 1939. godine, a sadržajno je regulirala pitanje novčane potpore obiteljima čiji su članovi pozvani na vojnu dužnost pod pretpostavkom da su te obitelji zbog te okolnosti ostale bez nužnih sredstava za život (čl. 1.). Ministarski savjet također je 1. veljače 1940. godine donio Rješenje o državnoj novčanoj pomoći ruskim ratnim invalidima i njihovim porodicama kojim je detaljno regulirao uvjete za dodjelu novčane pomoći toj kategoriji osoba.¹²

Dio ovog normativnog sklopa bila je i Naredba o socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti slušača Sveučilišta i visokih škola koju je samostalno donio ban Banovine Hrvatske početkom akademske godine 1940./41.¹³ Na temelju te naredbe svi studenti zagrebačkog sveučilišta dobili su pravo na besplatan liječnički pregled i liječenje u slučaju bolesti te niz drugih prava poput prava na bolničko liječenje do 30 dana, besplatne lijekove, itd. (čl. 1.).¹⁴

U kontekstu materijalnih potpora koje su propisivale središnje odnosno banovinske vlasti treba spomenuti i Naredbu Bana Banovine Hrvatske od 28. kolovoza 1940. godine kojom se Uredba M.S. broj 1017 od 26. srpnja 1940. o vanrednom dodatku državnih službenika i penzionera proteže i na službenike i penzionere Banovine Hrvatske.¹⁵ Ovdje je, dakle, bila riječ o uredbi koju je prvotno donio Ministarski savjet, a koju je onda nepunih mjesec dana od stupanja te uredbe na snagu u formi naredbe za područje Banovine Hrvatske donio ban Banovine Hrvatske. Ova Naredba izmijenjena je novom Naredbom bana Banovine Hrvatske kojom se odredbe Uredbe M.S. broj 1533. od 22. studenoga 1940. o izmjenama i dopunama Uredbe o vanrednom dodatku državnih službenika i penzionera protežu na područje Banovine Hrvatske.¹⁶ Navedeni

¹¹ Narodne novine, br. 225/1939.

¹² Rješenje o državnoj novčanoj pomoći ruskim ratnim invalidima i njihovim porodicama, Narodne novine, br. 68/1940.

¹³ Naredba o socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti slušača Sveučilišta i Visokih škola, Narodne novine, br. 214/1940.

¹⁴ Sirotković, H., *Sveučilište između dva rata (1918-1941)*, u: Šidak, J. (ur.), *Spomenica u povodu proslave 300-godišnjice Sveučilišta u Zagrebu*, knjiga I, Tisak izdavačkog zavoda Jugoslavenske akademije u Zagrebu, Zagreb, 1969., str. 157.

¹⁵ Narodne novine, br. 196/1940.

¹⁶ Narodne novine, br. 24/1941.

propisi sadržavaju odredbe o novčanom dodatku za razne skupine činovnika te umirovljenika koji su radili u službama Banovine Hrvatske pri čemu je visina dodatka određena s obzirom na činovnički razred i s obzirom na mjesto u kojem osoba živi (u tom smislu mjesta su razvrstana u tri razreda skupocće).

Nadalje, 15. ožujka 1941. godine Ministarski savjet je donio Uredbu o mirnodopskim vojnim invalidima.¹⁷ Na temelju ove uredbe su mirnodopskim vojnim invalidima, odnosno vojnim osobama koje su vršeci službu u mirno doba zadobile određenu ozljedu te su proglašene invalidima, kao i članovima njihovih obitelji, dane određene povlastice. Konkretno je bila riječ o pravu na besplatno liječenje, proteze, novčane potpore, itd. Ova Uredba u znatnom se dijelu naslanja na odredbe Uredbe o ratnim invalidima i ostalim žrtvama rata jer proteže važnost tih odredbi i na kategoriju mirnodopskih vojnih invalida.

Iz prethodnih navoda proizlazi da su materijalne potpore i prava pojedinih kategorija osoba u pravilu definirani na temelju akata koje je donosio Ministarski savjet. Pritom su ti akti imali pravnu snagu na području Banovine Hrvatske bilo izravno (na temelju činjenice da je Ministarski savjet bio nadležan regulirati ta pitanja i za Banovinu Hrvatsku) bilo neizravno (na način da je ban Banovine Hrvatske protegnuo važenje tih akata i na područje Banovine Hrvatske). Konceptualno gledano, riječ je o aktima koji su odražavali politiku državnog intervencionizma.

3.2. Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe

Vrlo važno društveno-ekonomsko i političko pitanje tijekom 1930-ih bio je socijalno-ekonomski položaj seljaka koji su bili osobito opterećeni posljedicama velike ekonomske krize, i to ponajprije velikim dugom. Tako su primjerice, prema podacima za 1932. godinu, na području Savske banovine bila zadužena 160 283 gospodarstva odnosno njih 36,13 posto od ukupnog broja. Na području Primorske banovine stanje je u relativnom pogledu bilo još i gore jer su na tom području bila zadužena 64 644 gospodarstva odnosno 54,4 posto od ukupnog broja.¹⁸ Imajući u vidu zaduženost seljaka, državne su vlasti tijekom 1930-ih interventnim mjerama nastojale poboljšati njihov materijalni položaj. U tom smislu, 1932. godine donesen je Zakon o zaštiti zemljoradnika kojim je proglašen moratorij na otplatu dugova, prvotno na rok od šest mjeseci pa onda uz produžetke sve do 1936. godine.¹⁹ Nakon toga je na temelju Zakona

¹⁷ Narodne novine, br. 71/1941.

¹⁸ Pavlaković, V. (ur.), *Banovina Hrvatska: politička, administrativna i ekonomska struktura*, Binoza – domaći pisci – Zagreb VI, Zagreb, 1939., str. 150.

¹⁹ Beuc, I., *Povijest država i prava na području SFRJ*, Narodne novine, Zagreb, 1989., str.

o zaštiti zemljoradnika 25. rujna 1936. godine donesena Uredba o likvidaciji zemljoradničkih dugova.²⁰ Navedena Uredba regulirala je pitanje oprostna dijela duga koji je nastao do 20. travnja 1932. godine.²¹

Osim državnih vlasti, na planu poboljšanja socijalno-ekonomskog položaja seljaka na hrvatskim područjima Kraljevine Jugoslavije tijekom druge polovice 1930-ih djelovala je Hrvatska seljačka stranka putem svojih organizacija, ponajviše putem Gospodarske sloge.²² Aktivnost Hrvatske seljačke stranke i njenih organizacija dodatno je pojačana nakon uspostave Banovine Hrvatske. Naime, uspostavom Banovine Hrvatske i dolaskom na vlast Hrvatskoj seljačkoj stranci je dana mogućnost da provodi svoju politiku prema seljaštvu. Važan vid te politike bila je Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe, objavljena 17. listopada 1939. godine u Narodnim novinama.²³ Riječ je o uredbi koju je na prijedlog bana Banovine Hrvatske donijelo Kraljevsko namjesništvo. Sadržajno gledano, uredbom je znatno ograničen doseg Zakona o izvršenju i osiguranju na način da je u pravilu zabranjena ovrha nad "kućom s okućnicom i dvorištem do 20 ari površine, obradivim zemljištem u površini od pola hektara po članu obitelji (ali u svakom slučaju ne manje od 3ha) te gospodarskim zgradama potrebnim za uredno vođenje gospodarstva na zemljištu izuzetom od ovrhe" (čl. 1.). Iznimku od ovog pravila predstavljao je tek slučaj kad je bila riječ o zahtjevu za naknadu štete koji je nastao uslijed kaznenog djela zbog lišenja života ili povrede tijela (čl. 4.). Navedenom uredbom također je definiran seljak kao "fizička osoba kojoj je poljoprivreda glavno zanimanje; koja obrađuje zemlju sama ili sa članovima svoje porodice, a u slučaju potrebe i najmljenom radnom snagom, i čiji oporezovani prihodi proistječu pretežno iz poljoprivrede", što je u osnovi bila definicija koje je još ranije korištena u Uredbi o likvidaciji zemljoradničkih dugova (čl. 2.).²⁴ Uredbom je također propisano da se Uredba odnosi i na sve započete ovrhe ako nisu pravomoćno okončane (čl. 5.). Konceptualno gledano, Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe sadržavala je model koji je već prije

162 – 163.

²⁰ Uredbu o likvidaciji zemljoradničkih dugova od 25. rujna 1936. kao i popratne propise za primjenu te uredbe vidi u: Žilić, E.; Šantek, M., *Uredba o likvidaciji zemljoradničkih dugova sa svim pravilnicima uz tumač i sudske odluke*, knjiga četvrta, Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb, 1936.

²¹ Čl. 1. Uredbe o likvidaciji zemljoradničkih dugova od 25. rujna 1936. godine.

²² O osnivanju i djelatnosti Gospodarske sloge u razdoblju od njenog osnivanja 1935. godine pa sve do travanjskog rata 1941. godine vidi monografiju: Šute, I., *Slogom slobodi! Gospodarska sloga 1935-1941.*, Srednja Europa, Zagreb, 2010.

²³ Narodne novine, br. 235/1939.

²⁴ Usp. čl. 2. Uredbe o likvidaciji zemljoradničkih dugova od 25. rujna 1936.

postojao na srbijanskom području Kraljevine Jugoslavije.²⁵

Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe imala je za cilj spriječiti proletarizaciju seljaštva te uopće poboljšati materijalni položaj seljaka. No, osim toga, donošenje ove uredbe treba promatrati i u širem kontekstu nastojanja Hrvatske seljačke stranke da u pravnom sustavu Banovine Hrvatske implementira mjere koje su odražavale njenu seljačku ideologiju te usmjerenje k uspostavi Banovine Hrvatske kao “hrvatske seljačke republike”.²⁶ Također, donošenjem Uredbe o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe Hrvatska seljačka stranka štitila je seljaštvo kao svoju izbornu bazu.

Ipak, stvarni učinci Uredbe o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe bili su ograničeni. Prema ocjenama koje se navode u literaturi, uredba “je usporila proces drobljenja sitnog seljačkog posjeda, ali ga nije zaustavila”.²⁷ K tomu se još navodi da zajmodavci zbog navedene uredbe nisu bili zainteresirani za davanje zajmova seljacima.²⁸

S obzirom na uočene nedostatke, Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe je nakon nepunih godinu i pol, 21. veljače 1940. godine, izmijenjena i dopunjena.²⁹ Ovim izmjenama i dopunama, dodatno je proširena zaštita seljačkog posjeda i na šume odnosno šikare u određenom opsegu, i to u slučajevima kad seljak nije imao dovoljno ostalog obradivog zemljišta (čl. 1.). No također su pobrojani i dodatni slučajevi kad je ovrha bila dopuštena. Tako su osim već prije predviđenih tražbina za naknadu štete zbog kaznenog djela dodani i slučajevi tražbina po osnovi uzdržavanja, zahtjeva po osnovi zakonskog i nužnog nasljedstva te primjerice tražbina po osnovi zajma, ako je zajam dan za kupnju zemljišta, pri čemu su predmetom ovrhe mogle biti samo na temelju tog zajma kupljene nekretnine (čl. 3.). Izimjenama i dopunama Uredbe o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe također je određeno da predmetom ovrhe ni u kom slučaju ne može biti kuća s okućnicom i dvorištem do 20 ari površine “na kojima seljak

²⁵ Šlabek, *op. cit.* u bilj. 2, str. 87; Pavlović, M., *Problem izjednačenja zakona u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca / Jugoslaviji*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 68, br. 3-4, 2018, str. 507. O sličnosti, ali i razlikama hrvatskog rješenja u odnosu prema srbijanskom institutu “okućja” vidi: Čulinović, F., *Jugoslavija između dva rata*, knjiga II, Izdavački zavod Jugoslavenske akademije, Zagreb, 1961., str. 155; Pavlović, *op. cit.* u bilj. 25, str. 509 – 510.

²⁶ O seljačkoj ideologiji Hrvatske seljačke stranke te o tome da je Banovina Hrvatska bila ostvarenje Radićeva federalističkog sna o “hrvatskoj seljačkoj republici” vidi: Kljaić, *op. cit.* u bilj. 1, str. 84 – 100.

²⁷ Sirotković, *Vladko...*, *op. cit.* u bilj. 8, str. 286.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Uredba o izmjeni i dopuni Uredbe od 12. X. 1939. o zaštiti seljačkoga posjeda od ovrhe, Narodne novine, br. 43/1941.

živi bilo sam bilo sa svojom porodicom” (čl. 3.). Donošenje navedenih izmjena i dopuna u ondašnjoj se literaturi obrazlagalo potrebom zaštite vjerovnika, dijelom i seljaka, koji su Uredbom o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe ostali bez prava na ostvarenje zahtjeva. No, znakovito je da, iako su novouvedene odredbe nedvojbeno štatile prava vjerovnika, uvođenje tih promjena nije se obrazlagalo potrebom zaštite individualnih interesa, nego potrebom zaštite interesa zajednice.³⁰

3.3. Kontrola i nadzor cijena

I prije nego što je osnovana Banovina Hrvatska te izbio Drugi svjetski rat u Europi, državne su vlasti poduzimale mjere s ciljem kontrole rasta cijena. Tako je primjerice Ministarski savjet 6. srpnja 1939. godine donio Uredbu o rezervama hrane kojom je predviđeno stvaranje državnih rezervi žitarica te drugih vrsta hrane za stanovništvo i stoku.³¹ Deklarirani ciljevi ove uredbe bili su osiguranje ishrane stanovništva te reguliranje cijena hrane (čl. 1.).

Za Banovine Hrvatske središnje i banovinske vlasti nastavile su s politikom ograničavanja cijena te su u tu svrhu donosile mnogobrojne mjere, uredbe i naredbe. Tako je Ministarski savjet primjerice tijekom studenoga 1939. godine donio Uredbu o izmjeni i dopuni Zakona o državnim monopolima od 5. prosinca 1931. godine kojom se u slučaju dodjele dozvole uvoza, izradbe i prodaje petroleja privatnim poduzećima ministru financija daje ovlast da na prijedlog Monopolske uprave odredi najvišu prodajnu cijenu.³² Ministarski savjet je također potkraj studenoga 1939. godine donio novu uredbu kojom je propisao nužnost prijavljivanja zaliha žitarica s ciljem ograničavanja kontrole njihove cijene. No, kako se ovdje radilo o uredbi iz područja autonomne nadležnosti Banovine Hrvatske, ta uredba prvotno nije imala pravnu snagu na području Banovine Hrvatske nego je do protezanja važnosti te uredbe na područje Banovine Hrvatske došlo posebnom naredbom bana Banovine Hrvatske koju je on donio početkom prosinca 1939. godine.³³

³⁰ Bazala, B., *Nedostaci uredbe o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe i nakon provedenih izmjena i dopuna*, Mjesečnik: Glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva, vol. LXVII, br. 3, 1941., str. 97.

³¹ Uredba o rezervama hrane, Službene novine, br. 177-LIX/1939.

³² Uredba o izmjeni i dopuni Zakona o državnim monopolima od 5. prosinca 1931., Narodne novine, br. 271/1939. O monopolima kao i njihovu poslovanju na području Kraljevine Jugoslavije vidi: Bičanić, R., *Ekonomska podloga hrvatskog pitanja i drugi radovi*, Pravni fakultet u Zagrebu, Organizator, Zagreb, 1995., str. 152 – 164.

³³ Naredba o prijavljivanju zaliha žitarica, kojom se proteže Uredba o prijavljivanju zaliha žitarica od 29. studenoga 1939. M.S. br. 1557. na područje Banovine Hrvatske,

Usporedno s donošenjem specijalne regulative, Ministarski savjet je već 20. rujna 1939. godine donio Uredbu sa zakonskom snagom o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije, u kojoj su sadržana opća pravila o kontroli i nadzoru cijena. Ova uredba, međutim, također nije odmah stupila na snagu u Banovini Hrvatskoj s obzirom na činjenicu da je ona u tim pitanjima bila autonomna. Štoviše, navedena rujanska uredba nije niti mogla odmah biti protegnuta na područje Banovine Hrvatske zbog činjenice da u to doba još uvijek nije dana ovlast banu Banovine Hrvatske da protegne važenje uredbi Ministarskog savjeta na područje Banovine Hrvatske. Naime, banu je takva ovlast dana tek pokraj studenoga 1939. godine.³⁴ Upravo je stoga ban Banovine Hrvatske protegnuo važnost te uredbe na područje Banovine Hrvatske tek potkraj prosinca 1939. godine.³⁵

Navedena uredba predstavljala je osnovni propis koji je regulirao materiju kontrole i nadzora cijena. U tom smislu, uredba je sadržavala opću odredbu prema kojoj je "zabranjeno (je) proizvođačima, posrednicima i prodavaocima tražiti za životne namirnice i ostalu robu veću cijenu, nego što je ona koja osigurava uobičajenu i dozvoljenu trgovačku čistu dobit" (čl. 8). Navedeni pravni standard uobičajene i dozvoljene čiste trgovačke dobiti sadržan je primjerice i u prije važećem Zakonu o suzbijanju skupoće životnih namirnica i nesavjesne spekulacije iz 1921. godine, pri čemu je u tom propisu još navedeno da ta čista dobit ne smije biti veća od 25 posto. Iako Uredba sa zakonskom snagom o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije od 20. rujna 1939. godine ne propisuje postotak uobičajene i dozvoljene čiste trgovačke dobiti, u ondašnjoj literaturi izraženo je mišljenje prema kojem s obzirom na okolnosti čista trgovačka dobit nikako ne bi smjela biti viša od 25 posto.³⁶ Drugačije je, međutim, bilo u slučaju dobara kojima je pojedinim aktima određena konkretna cijena.³⁷

Novi značajni akti koji su se ticali nadzora i kontrole cijena u Banovini Hrvatskoj objavljeni su u Narodnim novinama od 29. ožujka 1940. godine. Riječ je bila o Naredbi o nadzoru cijena koju je donio ban Ivan Šubašić, a kojom

Narodne novine, br. 275/1939.

³⁴ Usp. Uredbu o ovlaštenju banu Banovine Hrvatske da Uredbe donijete na osnovu specijalnih zakonskih ovlasti može protegnuti na područje banovine Hrvatske, Narodne novine, br. 270/1939.

³⁵ Uredba sa zakonskom snagom o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije od 20. rujna 1939. godine, Narodne novine, br. 291/1939.

³⁶ Bazala, B., *Zakonski osnov upućivanja nesavjesnih spekulanta na prinudni boravak i prinudni rad*, Mjesečnik: Glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva, vol. LXVI, br. 10, 1940., str. 469.

³⁷ *Ibid.*

je banu dano u nadležnost da propiše artikle koji potpadaju pod nadzor.³⁸ U istom broju Narodnih novina objavljena je i Naredba o prijenosu nadležnosti iz Uredbe o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije od 20. rujna 1939. godine na organe Banovine Hrvatske pri čemu je Odjel za obrt, industriju i trgovinu Banske vlasti određen kao središnje upravno tijelo za nadzor i kontrolu cijena.³⁹ Također je istog dana ban Ivan Šubašić imenovao i članove povjerenstva za nadzor cijena⁴⁰ te je donio rješenje na temelju kojeg su određeni artikli na koje se primjenjuje nadzor cijena. Ovdje je bila riječ o kruhu, brašnu, tjestenini, riži, kavi, čaju, ulju, svježem mesu, drvu, ugljenu te mnogobrojnim drugim artiklima među kojima su bila i razna oruđa potrebna u poljoprivrednoj proizvodnji.⁴¹ Tijekom vremena je broj artikala na koje je primjenjivan nadzor cijena proširen.⁴² No, iako je ban Banovine Hrvatske donosio rješenja kojima je određivao nadzor cijena velikog broja artikala, nadzor cijena nekih dobara ipak je izuzet iz njegove nadležnosti. Ovdje je ponajprije riječ o cijeni benzina, budući da je cijenu istoga definirao Odbor za kontrolu prodajnih cijena mješavine benzina s alkoholom zajedno s ministrom financija.⁴³

Cijene pojedinih dobara ponekad su određivane tako što je vrlo detaljno propisivan način izračuna cijene pojedinog artikla. Primjer za navedeno jest propisivanje cijene modre galice. Osnovna cijena tog artikla formirana je prema cijeni za franko vagon modre galice za područje Banovine Hrvatske u iznosu od 6,68 dinara. Na temelju Naredbe o nadzoru cijena, a po prijedlogu Banskog povjerenstva za nadzor cijena određeno je da "trgovci i posrednici na području Banovine Hrvatske mogu ovoj cijeni za vagonске ili poluvagonске prodaje dodati samo efektivne troškove dopreme do mjesta prodaje, ostale efektivne izdatke za javne dažbine ili takse i iznos od din. 0,12 za 1 kg u ime svoje zarade. Kod prodaje na malo mogu trgovci na tako dobivenu cijenu zaračunati za pokriće ostalih svojih troškova daljnjih Din 0,30 za 1 kg za prodaje od 100 kg naviše, odnosno za detaljnu prodaju od 1-100 kg Din 0,50 za 1 kg".⁴⁴

U slučaju pak da se radilo o artiklima kojih je proizvodnja i prodaja bila u nadležnosti određenog kartela, kao što je to bilo primjerice u slučaju jedaćeg

³⁸ Narodne novine, br. 71/1940.

³⁹ Narodne novine, br. 71/1940.

⁴⁰ Narodne novine, br. 71/1940.

⁴¹ Narodne novine, br. 71/1940.

⁴² Vidi primjerice rješenje o ograničenju cijena suhomesnate robe, slanine, itd. Rješenje o nadzoru nad cijenama, Narodne novine br. 87/1940. Također i rješenje o ograničenju cijena djetelinskog sjemenja i raznih oruđa potrebnih u poljoprivrednoj proizvodnji. Rješenje o nadzoru nad cijenama, Narodne novine, br. 114/1940.

⁴³ Prodajne cijene benzinske mješavine, Narodne novine, br. 102/1940.

⁴⁴ Narodne novine, br. 87/1940.

pribora, prijedlog za povišenje cijena davao je kartel, no odobrenje za povišenje cijena tih artikala također je davao ban Banovine Hrvatske.⁴⁵

Osim nadziranja cijena pojedinih dobara Banska vlast odredila je i najamninu za stanove i lokale uputom od 20. lipnja 1940. godine.⁴⁶ Navedenom uputom uvedena je zabrana povišenja najamnine te je kao referentna određena najamnina koju su najmoprимci plaćali 1. rujna 1939. Iznimka od ove zabrane bio je tek slučaj kad su najmodavci adaptiranjem povećali vrijednost nekretnine. No i u tom slučaju najamnina je mogla biti povišena samo u razmjeru povišenja vrijednosti nekretnine te pod pretpostavkom da su najmoprимci pristali na povišenje.

Rast cijena je nedvojbeno predstavljao izazov za vlasti te su vlasti stoga donijele niz akata kojima su nastojale pospješiti kontrolu cijena. U tom smislu ban Banovine Hrvatske donio je Naredbu o nadzoru nad izvršenjem Uredbe o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije i Naredbe o nadzoru cijena.⁴⁷ Ovom Naredbom dano je u nadležnost i drugim banovinskim i državnim organima (uz one kojima je to dano u nadležnost na temelju Naredbe o nadzoru cijena) da obavljaju nadzor i kontrolu cijena. Posao nadzora tako su trebali obavljati i organi gradskih poglavarstava te kotareva, mjesne policijske vlasti, organi žandarmerije, financijske kontrole, trošarinski službenici i tržišni nadzornici. U slučaju da su uočili porast cijene pojedinog artikla ili usluge, navedeni organi bili su dužni podnijeti prijavu nadležnim organima za nadzor cijena te su u slučaju nepodnošenja prijave bili disciplinski odgovorni (čl. 1.). Uz navedeno, mogućnost podnošenja prijave bila je dana i građanima (čl. 1.). Pritom su vlasti, kako bi motivirale podnositelje prijava, Naredbom propisale novčanu nagradu koja se određivala u postotku od naplaćene kazne (čl. 2.).⁴⁸

Osim novčanih kazni, nesavjesnim špekulantima (proizvođačima, posrednicima odnosno prodavačima) mogla je biti izrečena i kazna prinudnog boravka i prinudnog rada u drugom mjestu. Uredbu kojom je propisana ta mogućnost donio je Ministarski savjet 16. svibnja 1940., dok je važenje te uredbe na područje Banovine Hrvatske protegnuo ban Banovine Hrvatske svojom nared-

⁴⁵ Tako je primjerice Ban Banovine Hrvatske na temelju Pravilnika za izvršenje Uredbe o kartelima na području Banovine Hrvatske, suprotno prijedlogu Kartela jedaćeg pribora od 31. siječnja 1940. da se cijene žlica povise za 11 %, odobrio povišenje cijene od 8 %. Narodne novine, br. 88/1940.

⁴⁶ Uputstvo o cijenama stanova i lokala, Narodne novine, br. 141/1940.

⁴⁷ Narodne novine, br. 109/1940.

⁴⁸ "Nagrada podnosiocu prijave iznosi 20 % od izrečene novčane kazne ako ona iznosi do 500 dinara, 15 % ako ta kazna iznosi od 500 do 5000 dinara a 10 % ako ona iznosi preko 5000 dinara" (čl. 2.).

bom, objavljenom u Narodnim novinama od 22. svibnja 1940. godine.⁴⁹ Ovlast upućivanja u drugo mjesto tom je naredbom dana kotarskim predstojništvima odnosno gradskim poglavarstvima u slučaju da proizvođači, posrednici odnosno prodavači podižu cijene “preko granica dozvoljenih odredbama Naredbe o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije i Naredbe o nadzoru cijena” te u slučaju da te osobe prekomjerno gomilaju robu s ciljem povišenja njene cijene (čl. 1.). Konceptualno, ovo je rješenje bilo slično rješenju članka 12. a. Zakona o zaštiti javne bezbjednosti i poretka u državi kojim je upravnim tijelima dana ovlast da pojedincima koji predstavljaju opasnost za javni poredak izreknu mjeru upućivanja u drugo mjesto. No, u literaturi su se već tada isticale i bitne razlike između ta dva rješenja. Tako se ističe da je mjera upućivanja u drugo mjesto na temelju Zakona o zaštiti javne bezbjednosti i poretka u državi bila opća mjera koje su izricanje i održivost bili u potpunosti ovisni o upravnim vlastima. Za razliku od tog rješenja, mjera upućivanja špekulanata na boravak u drugo mjesto odnosno na prisilni rad bila je posebna mjera koju su doduše izricale upravne vlasti, no čije je zadržavanje na snazi bilo ovisno o odluci sudskih vlasti. Naime, upravni akt o upućivanju špekulanata na boravak u drugo mjesto odnosno na prisilni rad ujedno se formalno smatrao kaznenom prijavom o kojoj je u roku od petnaest dana trebao odlučiti kotarski sud. U slučaju oslobađajuće presude izrečene po kotarskom sudu, upravna vlasti bila je dužna ukinuti navedeni upravni akt.⁵⁰

Nova mjera ograničavanja rasta cijena uvedena je tijekom ožujka 1941. godine kad je ban Banovine Hrvatske donio Naredbu kojom je na područje Banovine Hrvatske protegnuo odredbe Uredbe o cijenama Ministarskog savjeta od 12. ožujka 1941. godine.⁵¹ Ova naredba sadržava opće pravilo o zabrani podizanja cijena dobara i cijena prijevoza putnika i robe od dana donošenja te naredbe pa sve do 1. kolovoza 1941. godine (čl. 1.). Naredbom je također dana ovlast Banskoj vlasti da po svom nahodjenju odredi i niže cijene pojedinih dobara i usluga (čl. 2.). No, iako u načelu propisuje zabranu podizanja cijena, naredba ipak iznimno dopušta povišenje cijena u slučajevima kad “na temelju stvarnih dokaza bude utvrđena njihova opravdanost” (čl. 2.). Navedena naredba, kao i raniji propisi, stavlja u dužnost svim državnim i banovinskim organima da vode brigu o provedbi naredbe te da prijavljuju prekršitelje, dok građanima daje mogućnost da podnesu takvu prijavu.

⁴⁹ Naredba o upućivanju nesavjesnih spekulanta na prinudni boravak i prinudni rad, kojom se proteže na područje Banovine Hrvatske uredba ministarskog vijeća od 16. svibnja 1940. M.s. br. 672, Narodne novine, br. 114/1940.

⁵⁰ Bazala, *Zakonski...*, *op. cit.* u bilj. 36, str. 472 – 473.

⁵¹ Narodne novine, br. 68/1941.

3.4. Interventni i prinudni otkup te druge mjere ograničavanja poslovanja

Prethodno izložena regulativa o kontroli i nadzoru cijena bila je instrument kojim su se državne odnosno banovinske vlasti služile kako bi ostvarile kontrolu nad poslovanjem niza gospodarskih subjekata te kako bi ublažile društvenu i ekonomsku krizu. Drugi važan instrument u tom smislu bilo je Privilegirano dioničko društvo za izvoz, osnovano još 1930. godine s prvotnim ciljem otkupa pšenice po povoljnijim uvjetima od onih koji su bili na tržištu.⁵² U osnovi je bila riječ o tome da su zbog svjetske gospodarske krize poljoprivredni proizvodi znatno pojeftinili pa je državna vlast intervenirala propisivanjem fiksnih otkupnih cijena koje su bile više od cijena na svjetskom tržištu.⁵³

Nakon osnivanja Banovine Hrvatske, u okolnostima izbijanja Drugoga svjetskog rata u Europi, vlasti su nastavile s interventnim otkupom. Tako je primjerice tijekom ožujka 1940. godine Ministarski savjet donio Uredbu o državnoj intervenciji na tržištu vina i rakije.⁵⁴ Navedena uredba regulirala je kupnju vina i rakije na domaćem tržištu radi izvoza. Uredbom je dana ovlast državnom Privilegiranom izvoznom dioničkom društvu da vrši interventni otkup po cijenama koje određuju ministar trgovine i industrije te ministar financija sporazumno.

No osim interventnog otkupa, tijekom 1940. godine te prvih mjeseci 1941. godine središnje i banovinske vlasti provodile su i prinudni otkup pojedinih poljoprivrednih proizvoda. U tom smislu, Naredbom bana Banovine Hrvatske kojom se protežu odredbe Uredbe o prometu kukuruza u 1940/41. godini od 30. studenoga 1940. godine određen je prinudni otkup kukuruza.⁵⁵ Na području Banovine Hrvatske na temelju te naredbe otkup su trebala vršiti kotarska predstojništva odnosno gradska poglavarstva u suradnji s Povlaštenim gospodarskim dioničkim društvom Banovine Hrvatske (čl. 1. i 2.).⁵⁶ Nadalje, ministar snabdjevanja i ishrane te ban Banovine Hrvatske su 17. ožujka 1941. godine donijeli uredbu kojom su propisali obveznu prodaju viška pšenice, raži, suražice

⁵² Goldstein, I., *Hrvatska 1918-2008.*, EPH Liber, Zagreb, 2008., str. 116.

⁵³ Šokčević, D., *Hrvatska: od stoljeća 7. do danas*, Durieux – Društvo mađarskih znanstvenika i umjetnika u Hrvatskoj, Zagreb, 2016., str. 399.

⁵⁴ Narodne novine, br. 61/1940.

⁵⁵ Naredba kojom se protežu odredbe Uredbe o prometu kukuruza u 1940/41. godini M.S. broj 1550 od 27. studenoga 1940. na područje Banovine Hrvatske, Narodne novine, br. 276/1940.

⁵⁶ Pravilnik o prinudnom otkupu kukuruza i kukuruznog brašna, Narodne novine, br. 6/1941.

(napolice), ječma, kukuruza i brašna od svih hlebnih žita.⁵⁷ Ovom uredbom nametnuta je obaveza svim imaćima tih dobara da ih na zahtjev prodaju Privilegiranom A.D. za izvoz zemaljskih proizvoda Kraljevine Jugoslavije (PRIZAD) odnosno na području Banovine Hrvatske Povlaštenom gospodarskom d.d. Banovine Hrvatske (POGOD) (čl. 1.). Uredbom je također zabranjena trgovina na veliko tim proizvodima (čl. 2.).

U kontekstu ograničavanja poslovanja treba navesti i Uredbu o ograničenju prodaje tekućeg goriva i prometa motornim vozilima od 10. studenoga 1939. važenje koje je na područje Banovine Hrvatske protegnuo ban Banovine Hrvatske svojom naredbom.⁵⁸ Na temelju te naredbe ban Banovine Hrvatske donio je naredbu kojom je propisao da "prodavači benzina i benzinske mješavine mogu prodavati ova goriva samo licima koja imaju karte ili dozvole za kupovanje, dobivene po propisima ove Naredbe (čl. 1.)."⁵⁹ Na taj je način prodaja goriva u potpunosti stavljena pod državnu odnosno banovinsku kontrolu.

Značajan vid ograničavanja poslovanja bile su i naredbe kojima je nametnuta državna kontrola izvoza. Tako je primjerice Naredbom o kontroli izvoza žive stoke, koju je 23. prosinca 1940. godine donio ministar trgovine i industrije Ivan Andres, sav izvoz živih goveda i živih svinja stavljen pod državni nadzor (čl. 1.).⁶⁰ Prema odredbama te naredbe, izvoz žive stoke dozvoljen je samo na temelju izvoznog uvjerenja koje su bili ovlaštene izdati Direkcija za vanjsku trgovinu odnosno od nje ovlaštene organi poput Odjela za obrt, trgovinu i industriju Banske vlasti Banovine Hrvatske.

Početak 1941. godine objavljena je Naredba o kontroli izvoza drva, proizvoda od drva i šumskih proizvoda uopće.⁶¹ Tom je naredbom izvoz tih proizvoda također stavljen pod kontrolu Direkcije za vanjsku trgovinu (čl. 1.).⁶²

⁵⁷ Uredba o obaveznoj prodaji viška pšenice, raži, suražice (napolice), ječma, kukuruza i brašna od svih hlebnih žita, Narodne novine, br. 64/1941.

⁵⁸ Naredba kojom se protežu odredbe Uredbe o ograničenju prodaje tekućeg goriva i prometa motornim vozilima od 10. studenoga 1939., Narodne novine, br. 289/1939.

⁵⁹ Naredba broj 3 o ograničenju prodaje tekućeg goriva, Narodne novine, br. 44/1940. Vidi i: Dopunska naredba br. 3. o ograničenju prodaje tekućeg goriva, Narodne novine, br. 67/1940. Također vidi i: Naredba o ograničenju prodaje tekućeg goriva, Narodne novine, br. 73/1940.

⁶⁰ Naredba o kontroli izvoza žive stoke, Narodne novine, br. 5/1941.

⁶¹ Narodne novine, br. 5/1941.

⁶² Vidi primjerice od Direkcije za vanjsku trgovinu izdano Ovlaštenje Banskoj vlasti Banovine Hrvatske u pogledu izvoza drva, proizvoda od drva i šumskih proizvoda, Narodne novine, br. 36/1941.

Tada je donesena i Naredba o kontroli izvoza graha kojom je izvoz graha također stavljen pod strogi nadzor.⁶³ Osim što je i u ovom slučaju izvozno uvjerenje bila ovlaštena donijeti Direkcija za vanjsku trgovinu, dodatno ograničenje bilo je i u tome što je to izvozno uvjerenje moglo biti dodijeljeno samo Privilegiranom izvoznom dioničkom društvu, Direkciji za proučavanje i organizaciju poljoprivrede u svrhu ishrane, Povlaštenom gospodarskom dioničkom društvu Banovine Hrvatske te Banovinskom prehranjevalnom zavodu iz Ljubljane (čl. 5.).

I poslije su, tijekom veljače i ožujka 1941. godine, vlasti donijele akte kojima je izvoz pojedinih dobara stavljen pod nadzor Direkcije za vanjsku trgovinu. Tad su primjerice donesene Naredba o kontroli izvoza stočne hrane⁶⁴, Naredba o kontroli izvoza uglja⁶⁵, Naredba o kontroli izvoza jaja⁶⁶ te Naredba o kontroli izvoza živine (peradi) i divljači u živom, zaklanom i prerađenom stanju.⁶⁷

Specifičnu mjeru ograničavanja poslovanja u Banovini Hrvatskoj predstavlja Uredba o zabrani osnivanja velikih robnih kuća koju su na prijedlog bana Banovine Hrvatske donijeli Kraljevski namjesnici.⁶⁸ Navedenom uredbom zabranjeno je osnivanje novih velikih robnih kuća na području Banovine Hrvatske (čl. 1.). Kao velike robne kuće uredbom su definirane "radnje koje u većem opsegu prodaju na licu mjesta detaljnu robu po pravilu više od triju struka na način uobičajen u velikim magazinima, velikim bazarima i sl." (čl. 2.).

Određeni vid kontrole i nadzora poslovanja predstavljalo je i organiziranje proizvođača u zajednice. U tom smislu valja navesti Zajednicu prerađivača uljarica na području Banovine Hrvatske, koja je uspostavljena s ciljem "racionaliziranja proizvodnje ulja i promicanja uljarske privrede" (čl. 1.), a u kojoj je članstvo bilo obvezno (čl. 2.).⁶⁹ Također i Zajednicu za kožu koja je trebala nadzirati cjelokupno poslovanje kožom.⁷⁰

Konačno, u kontekstu ograničavanja poslovanja treba spomenuti i Naredbu o ograničenju prava najmodavca na otkazivanje najma stanova i poslovnih pro-

⁶³ Narodne novine, br. 5/1941.

⁶⁴ Narodne novine, br. 34/1941.

⁶⁵ Narodne novine, br. 36/1941.

⁶⁶ Naredba o kontroli izvoza jaja, Narodne novine, br. 60/1941.

⁶⁷ Naredba o kontroli izvoza živine (peradi) i divljači u živom, zaklanom i prerađenom stanju, Narodne novine, br. 63/1941.

⁶⁸ Narodne novine, br. 4/1940.

⁶⁹ Narodne novine, br. 226/1940.

⁷⁰ Naredba sa zakonskom snagom o poslovanju kožarske struke, Narodne novine, br. 11/1941. Zajednica za kožu Banovine Hrvatske osnovana je tijekom veljače 1941. godine. Vidi Pravila Zajednice za kožu Banovine Hrvatske, Narodne novine, br. 36/1941.

storija.⁷¹ U osnovi je ovdje bila riječ o uredbi koju je donio Ministarski savjet 17. listopada 1940. godine, a koje je važnost na područje Banovine Hrvatske protegnuta naredbom bana Banovine Hrvatske. Navedenom naredbom najmodavcu stana odnosno poslovnih prostorija dozvoljeno je da tek iznimno otkáže ugovor o najmu stana, primjerice u slučaju da “su stan ili poslovna prostorija njemu ili njegovim sinovima ili kćerima potrebni za osobno stanovanje, odnosno za obavljanje privrednog rada”, u slučaju da “je potrebno rušenje zgrade u cilju podizanja nove” ili primjerice u slučaju da najmoprimac ne plati najamninu (čl. 1.).

4. NOVE SOCIJALNE I EKONOMSKE ODREDBE I IZGRADNJA PRAVNOG PORETKA BANOVINI HRVATSKE

Za Banovine Hrvatske središnja i banovinska tijela donijela su mnogobrojne propise u sferi socijalnih i ekonomskih odnosa. Ovi propisi odražavali su socijalnu i ekonomsku krizu te su ujedno bili pokušaj vlasti da ublaži razorne učinke te krize. Znatno broj tih propisa imao je za cilj zauzdati visok rast cijena koji je bio osobito prisutan nakon izbijanja Drugoga svjetskog rata u Europi.⁷²

Iz izloženih rezultata istraživanja jasno je vidljivo da su socijalne i ekonomske odredbe u pravilu donosila središnja državna tijela, konkretno Ministarski savjet te ministar trgovine i industrije. Riječ je bila, dakle, o državnoj politici koja je, međutim, bila ograničenog dosega na području Banovine Hrvatske zbog činjenice da je Banovina Hrvatska u socijalnoj i ekonomskoj sferi u znatnoj mjeri bila autonomna. S obzirom na tu okolnost ban Banovine Hrvatske donosio je odgovarajuće naredbe kojima je protezao važnost propisa središnje države i na područje Banovine Hrvatske. Pritom su te naredbe u osnovi sadržajno bile identične odgovarajućim aktima središnjih tijela.

Prethodnomu treba dodati još dvije važne napomene. Prva napomena odnosi se na činjenicu da je protezanje propisa središnje države na područje Banovine Hrvatske u određenoj mjeri kasnilo. To je kašnjenje ponajprije vidljivo u prvim mjesecima nakon uspostave Banovine Hrvatske, a dobar primjer za to je Uredba sa zakonskom snagom o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije. Tu je uredbu, naime, Ministarski savjet donio još 20. rujna 1939. godine, no ista je uredba na područje Banovine Hrvatske protegnuta naredbom bana Banovine

⁷¹ Naredba o ograničenju prava uporabodavaca na otkazivanje najma stanova i poslovnih prostorija, Narodne novine, br. 25/1941.

⁷² Tako je primjerice u razdoblju od kolovoza 1939. do kolovoza 1940. godine cijena kukuruza porasla za 56 %, pšenice za 55 %, a graha za 58 %. Goldstein, *op. cit.* u bilj. 52, str. 199.

Hrvatske tek pokraj prosinca 1939. godine, dakle tri mjeseca kasnije. Razlog za kašnjenje implementacije te mjere na područje Banovine Hrvatske treba tražiti u postupnom prenošenju ovlasti sa središnjih tijela na tijela Banovine Hrvatske. Utoliko je onda vidljivo da je proces decentralizacije do kojeg je došlo uspostavom Banovine Hrvatske, barem u prvim mjesecima nakon uspostave, u određenoj mjeri oslabio kapacitet središnjih državnih vlasti da vode koherentnu politiku u socijalno-ekonomskoj sferi. Poslije je, međutim, kako je vidljivo iz rezultata istraživanja, ban Banovine Hrvatske relativno brzo, tijekom sljedećih nekoliko dana ili tjedana donosio odgovarajuće naredbe za provedbu akata središnjih tijela vlasti te je u tom smislu uspostavljena koherentnija politika ponajprije u području ograničavanja i kontrole cijena. Druga napomena tiče se autonomne izgradnje pravnog poretka Banovine Hrvatske neovisno o aktivnostima središnjih tijela vlasti. Ključan propis u tom smislu bila je Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe. Ovu uredbu Kraljevsko namjesništvo donijelo je već tijekom listopada 1939. godine, na prijedlog bana Banovine Hrvatske, što jasno upućuje na prioritet i važnost koju su vlasti Banovine Hrvatske pridavale seljačkom pitanju i seljaštvu koje je ujedno bilo baza Hrvatske seljačke stranke.

Nadalje, analiza socijalnih i ekonomskih odredbi upućuje nas na promišljanje o širem značaju koji je ta regulativa imala na odnos vlasti prema građanima. U osnovi, tada donesene mnogobrojne socijalne i ekonomske odredbe omogućavale su državnim i banovinskim vlastima intenzivan upliv u socijalne i ekonomske odnose. Pritom je taj upliv bio osobito vidljiv u području formiranja cijena dobara i usluga te u području drugih mjera ograničavanja poslovanja. Intervencionistička politika vlasti u osnovi je suspendirala tržišne mehanizme te je bitno ograničila pravo privatnog vlasništva. Takva je regulativa znatno pomaknula težište u odnosu građanin – vlast na vlast kao ključnog aktera u tom odnosu. To je ujedno značilo i bitnu redefiniciju položaja građanina u socijalno-ekonomskoj sferi u smjeru jačeg naglašavanja interesa zajednice i kolektivnih interesa na štetu privatnih partikularnih interesa.

Razvoj socijalnih i ekonomskih odnosa u Banovini Hrvatskoj odražavao je krizu liberalizma i tržišnog modela gospodarstva te jačanje državnog intervencionizma. U osnovi je ovdje bila riječ o procesima koji su bili prisutni već od završetka Prvoga svjetskog rata, a osobito od izbijanja Velike gospodarske krize. Radilo se o tome da su vlasti europskih zemalja, zbog krize i velikih socijalnih nejednakosti, počele promovirati model socijalne države koji je podrazumijevao intervencije državnih vlasti u socijalnoj sferi.⁷³ Takav razvoj je u osnovi slijedila

⁷³ O krizi društvenog sustava i krizi liberalne države u međuratnom razdoblju vidi: Kljaić, *op. cit.* u bilj. 1, str. 192 – 193.

i Kraljevina Jugoslavija.⁷⁴ Uostalom, shvaćanje da država treba intervenirati u socijalne i ekonomske odnose u cilju otklanjanja nejednakosti bilo je uneseno i u Ustav Kraljevine Jugoslavije iz 1931. godine tako što je propisano da “država ima u interesu cjeline, a na osnovu zakona pravo i dužnost da intervenira u privrednim odnosima građana u duhu pravde i otklanjanja društvenih suprotnosti” (čl. 23. st. 2.).⁷⁵

Važna odrednica razvoja u socijalnoj sferi bilo je naglašavanje važnosti općeg dobra i zajedničkih interesa na štetu individualizma (koji se u pravnom poretku manifestirao i u liberalnoj koncepciji uređenja prava građana). Ova shvaćanja našla su odraza i u pravnoj doktrini, primjerice u *Diskrecijskoj ocjeni* Ive Krbeka u kojoj on govori o univerzalizmu kao dominantnoj društvenoj koncepciji nasuprot individualizmu.⁷⁶ Prema Krbekovu shvaćanju univerzalizam promatra pojedinca samo kao člana društva te je po tome suprotnost individualizmu koji “operira s pojedinim čovjekom kao s razumnim bićem”.⁷⁷ U Krbekovu djelu navedena dihotomija individualizam vs. univerzalizam u osnovi je odražavala dvije suprotstavljene ideologije; liberalizam koji u središte stavlja pojedinca i komunitarizam koji u središte interesa stavlja zajednicu.

Naposljetku, naglašavanje važnosti kolektiva bilo je prisutno i u politici i aktivnosti Hrvatske seljačke stranke tijekom druge polovice 1930-ih budući da je ta stranka polazila od interesa zajednice na štetu isključivo individualnog shvaćanja položaja seljaka. U tom smislu, Hrvatska seljačka stranka je 1935. godine organizirala Gospodarsku slogu kojoj je jedan od ciljeva bilo povezivanje i organiziranje seljaka radi ostvarenja njihova boljeg položaja na tržištu te uopće jačanje položaja seljaštva kao društvenog sloja.⁷⁸

⁷⁴ O intervencionizmu početkom 1930-tih godina vidi: Goldstein, *op. cit.* u bilj. 52, str. 116. O jačanju uloge države odnosno o državnom intervencionizmu u ekonomskoj sferi nakon izbijanja Velike ekonomske krize 1929. godine u Jugoslaviji, ali i u europskom kontekstu vidi: Šute, *op. cit.* u bilj. 22, str. 19 – 24.

⁷⁵ Ljubica Kandić ističe da je ova odredba uvrštena već u Ustav Kraljevine SHS iz 1921. godine po uzoru na odredbe Weimarskog ustava. Kandić, Lj., *Socijalno ekonomske odredbe Vidovdanskog ustava i Vajmarski ustav*, Zbornik radova, vol. 3, 1969., str. 329.

⁷⁶ Krbek, I., *Diskreciona ocjena*, Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1937., str. 5.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Detaljno o ciljevima Gospodarske sloge vidi: Šute, *op. cit.* u bilj. 22, str. 113 – 115.

5. ZAKLJUČAK

Istraživanje socijalnih i ekonomskih odredbi u pravnom poretku Banovine Hrvatske skrenulo je pozornost na to da su tijekom relativno kratkog postojanja Banovine Hrvatske banovinske i središnje vlasti donijele niz akata iz područja ekonomskih i socijalnih odnosa. Ta normativna aktivnost dijelom je odražavala novu ustavnopravnu i političku konstelaciju unutar Kraljevine Jugoslavije. Primjer za to svakako je Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe, donesena vrlo brzo nakon osnivanja Banovine Hrvatske kao očit pokušaj Hrvatske seljačke stranke da poboljša položaj seljaštva kao svoje izborne baze. No, također se radilo o tome da su nove socijalne i ekonomske mjere (među kojima i Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe) donošene zbog produbljivanja ekonomske i socijalne krize zbog izbijanja Drugoga svjetskog rata u Europi. Ti su akti u osnovi odražavali politiku državnog intervencionizma koja je u Kraljevini Jugoslaviji vođena i prije, još od početka 1930-ih.

Uz navedeno, intenzivna normativna aktivnost u socijalnoj i ekonomskoj sferi te državni intervencionizam odražavali su bitne promjene u odnosu građanin – vlast. U osnovi se radilo o tome da je jači naglasak stavljen na vlast kao ključnog aktera u tom odnosu. Uz to, prisutno je i znatno usmjerenje vlasti k očuvanju interesa zajednice i kolektivnih interesa na štetu individualnih interesa građana. U tom smislu tada doneseni akti predstavljaju primjer promjene društvene paradigme te određeno skretanje prema komunitarizmu kao novoj društvenoj ideologiji, na štetu liberalizma koji se kao koncept organizacije države i društva našao u krizi.

IZVORI

Dopunska naredba br. 3. o ograničenju prodaje tekućeg goriva, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 22. ožujka 1940., br. 67.

Naredba broj 3 o ograničenju prodaje tekućeg goriva, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 23. veljače 1940., br. 44.

Naredba kojom se odredbe Uredbe M.S. broj 1533. od 22. studenoga 1940. godine o izmjenama i dopunama Uredbe o vanrednom dodatku državnih službenika i penzionera protežu na područje Banovine Hrvatske, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 30. siječnja 1941., br. 24.

Naredba kojom se protežu odredbe Uredbe o cijenama od 12. ožujka 1941. god. M.s. br. 158 (Službene novine od 15. ožujka 1941. broj 60-XXX) na područje Banovine Hrvatske, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 24. ožujka 1941., br. 68.

Naredba kojom se protežu odredbe Uredbe o ograničenju prodaje tekućeg goriva i prometa motornim vozilima od 10. studenoga 1939. god. na područje Banovine Hrvatske, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 22. prosinca 1939., br. 289.

Naredba kojom se protežu odredbe Uredbe o prometu kukuruza u 1940/41. godini M.S. broj 1550 od 27. studenoga 1940. na područje Banovine Hrvatske, Narodne Novine, 3. prosinca, 1940., br. 276.

Naredba kojom se Uredba M.S. broj 1017. od 26. srpnja 1940. o vanrednom dodatku državnih službenika i penzionera proteže i na službenike i penzionere Banovine Hrvatske, Narodne novine, 29. kolovoza 1940., br. 196.

Naredba o kontroli izvoza drva, proizvoda od drva i šumskih proizvoda uopće, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 8. siječnja 1941., br. 5.

Naredba o kontroli izvoza graha (pasulja), Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 8. siječnja 1941., br. 5.

Naredba o kontroli izvoza jaja, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 13. ožujka 1941., br. 60.

Naredba o kontroli izvoza stočne hrane, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 11. veljače 1941., br. 34.

Naredba o kontroli izvoza uglja, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 13. veljače 1941., br. 36.

Naredba o kontroli izvoza žive stoke, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 8. siječnja 1941., br. 5.

Naredba o kontroli izvoza živine (peradi) i divljači u živom, zaklanom i prerađenom stanju, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 17. ožujka 1941., br. 63.

Naredba o nadzoru cijena, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 29. ožujka 1940., br. 71.

Naredba o nadzoru nad izvršenjem Uredbe o suzbijanju skupoće i nesa- vjesne spekulacije i Naredbe o nadzoru cijena, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 16. svibnja 1940., br. 109.

Naredba o ograničenju prava uporabodavaca na otkazivanje najma stanova i poslovnih prostorija, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 31. siječnja 1941., br. 25.

Naredba o ograničenju prodaje tekućeg goriva, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 1. travnja 1940., br. 73.

Naredba o prijavljivanju zaliha žitarica, kojom se proteže Uredba o prijavljivanju zaliha žitarica od 29. studenoga 1939. M.S. br. 1557. na područje Bano-

vine Hrvatske, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 5. prosinca 1939., br. 275.

Naredba o prijenosu nadležnosti iz Uredbe o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije od 20. rujna 1939. godine, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 29. ožujka 1940., br. 71.

Naredba o socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti slušača Sveučilišta i Visokih škola, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 20. rujna 1940., br. 214.

Naredba o upućivanju nesavjesnih spekulanta na prinudni boravak i prinudni rad, kojom se proteže na područje banovine Hrvatske uredba ministarskog vijeća od 16. svibnja 1940. M.s. br. 672., Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 22. svibnja 1940., br. 114.

Naredba sa zakonskom snagom o poslovanju kožarske struke, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 15. siječnja 1941., br. 11.

Ovlaštenje Banskoj vlasti Banovine Hrvatske u pogledu izvoza drva, proizvoda od drva i šumskih proizvoda, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 13. veljače 1941., br. 36.

Pravila Zajednice za kožu Banovine Hrvatske, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 13. veljače 1941., br. 36.

Pravilnik o prinudnom otkupu kukuruza i kukuruznog brašna, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 9. siječnja 1941., br. 6.

Pravilnik o Zajednici prerađivača uljarica na području Banovine Hrvatske, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 4. listopada 1940., br. 226.

Pravilnik za izvršenje Uredbe o kartelima na području Banovine Hrvatske, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 12. veljače 1940., br. 34.

Prodajne cijene benzinske mješavine, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 7. svibnja 1940., br. 102.

Rješenje o državnoj novčanoj pomoći ruskim ratnim invalidima i njihovim porodicama, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 26. ožujka 1940., br. 68.

Rješenje o nadzoru nad cijenama, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 29. ožujka 1940., br. 71.

Rješenje o nadzoru nad cijenama, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 17. travnja 1940., br. 87.

Rješenje o nadzoru nad cijenama, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 22. svibnja 1940., br. 114.

Uputstvo o cijenama stanova i lokala, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 24. lipnja 1940., br. 141.

Uredba o Banovini Hrvatskoj, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 30. kolovoza 1939., br. 196.

Uredba o državnoj intervenciji na tržištu vina i rakije, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 14. ožujka 1940., br. 61.

Uredba o izmjenama postojećih propisa i donošenju novih, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 20. rujna 1939., br. 212.

Uredba o izmjeni i dopuni Uredbe od 12. X. 1939. o zaštiti seljačkoga posjeda od ovrhe, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 21. veljače 1941., br. 43.

Uredba o izmjeni i dopuni Zakona o državnim monopolima od 5. prosinca 1931., Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 29. studenoga 1939., br. 271.

Uredba o mirnodopskim vojnim invalidima, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 28. ožujka 1941., br. 71.

Uredba o obaveznoj prodaji viška pšenice, raži, suražice (napolice), ječma, kukuruza i brašna od svih hlebnih žita, Narodne novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 18. ožujka 1941., br. 64.

Uredba o ovlaštenju banu Banovine Hrvatske da Uredbe donijete na osnovu specijalnih zakonskih ovlasti može protegnuti na područje Banovine Hrvatske, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 28. studenoga 1939., br. 270.

Uredba o potpori porodicama lica pozvanih na vojnu dužnost, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 5. listopada 1939., br. 225.

Uredba o prijenosu poslova poljoprivrede sa države na Banovinu Hrvatsku, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 9. prosinca 1939., br. 278.

Uredba o prijenosu poslova prosvjete sa države na Banovinu Hrvatsku, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 9. prosinca 1939., br. 278.

Uredba o prijenosu poslova socijalne politike i narodnog zdravlja sa države na Banovinu Hrvatsku, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 9. prosinca 1939., br. 278.

Uredba o prijenosu poslova šuma i rudnika sa države na Banovinu Hrvatsku, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 9. prosinca 1939., br. 278.

Uredba o prijenosu poslova trgovine i industrije sa države na Banovinu Hrvatsku, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 9. prosinca 1939., br. 278.

Uredba o rezervama hrane. Službene novine, 1939., br. 177-LIX.

Uredba o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe, Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 17. listopada 1939., br. 235.

Uredba sa zakonskom snagom o suzbijanju skupoće i nesavjesne spekulacije od 20. rujna 1939., Narodne Novine, Službeni list Banovine Hrvatske, 27. prosinca 1939., br. 291.

Ustav Kraljevine Jugoslavije, Obnarodovan u "Službenim novinama" 3. septembra 1931., Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb, 1931.

LITERATURA

Andrassy, J., *Novo ustavno uređenje Hrvatske?*, Mjesečnik: Glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva, vol. LXVI, br. 5-6, 1940., str. 226 – 240.

Bazala, B., *Nedostaci uredbe o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe i nakon provedenih izmjena i dopuna*, Mjesečnik: Glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva, vol. LXVII, br. 3, 1941., str. 97 – 103.

Bazala, B., *Zakonski osnov upućivanja nesavjesnih spekulanta na prinudni boravak i prinudni rad*, Mjesečnik: Glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva, vol. LXVI, br. 10, 1940., str. 467 – 473.

Beuc, I., *Povijest država i prava na području SFRJ*, Narodne novine, Zagreb, 1989.

Bičanić, R., *Ekonomska podloga hrvatskog pitanja i drugi radovi*, Pravni fakultet u Zagrebu, Organizator, Zagreb, 1995.

Boban, Lj., *Sporazum Cvetković-Maček*, Ljevak, Zagreb, 2023.

Čepulo, D., *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremenog doba*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2023.

Čulinović, F., *Jugoslavija između dva rata*, Knjiga II, Izdavački zavod Jugoslavenske akademije, Zagreb, 1961.

Goldstein, I., *Hrvatska 1918-2008.*, EPH Liber, Zagreb, 2008.

Kandić, Lj., *Socijalno ekonomske odredbe Vidovdanskog ustava i Vajmarski ustav*, Zbornik radova, vol. 3, 1969., str. 321 – 337.

Kljaić, S., *Nikada više Jugoslavija: Intelektualci i hrvatsko nacionalno pitanje (1929. – 1945.)*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb, 2017.

Krbek, I., *Diskreciona ocjena*, Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1937.

Krbek, I., *Sudska kontrola naredbe*, Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1939.

- Milušić, A., *Ustrojstvo vlasti u Banovini Hrvatskoj*, Pravni vjesnik, vol. 6, br. 3-4, 1990., str. 329 – 342.
- Pavlaković, V. (ur.), *Banovina Hrvatska: politička, administrativna i ekonomska struktura*, Binoza – domaći pisci – Zagreb VI, Zagreb, 1939.
- Pavlović, M., *Problem izjednačenja zakona u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca / Jugoslaviji*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 68, br. 3-4, 2018, str. 493 – 523.
- Perić, I., *Hrvatski državni sabor 1848.-2000. Treći svezak: 1918.-2000.*, Hrvatski institut za povijest, Hrvatski državni sabor, Dom i svijet, Zagreb, 2000.
- Sirotković, H., *Sveučilište između dva rata (1918-1941)*, u: Šidak, J. (ur.), *Spo- menica u povodu proslave 300-godišnjice Sveučilišta u Zagrebu*, knjiga I, Tisak izdavačkog zavoda Jugoslavenske akademije u Zagrebu, Zagreb, 1969., str. 125 – 171.
- Sirotković, H., *Vladko Maček i pravna izgradnja Banovine Hrvatske*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, *Suppl.*, br. 1, 2001., str. 275 – 289.
- Šlabek, S., *Banovina Hrvatska (26. VIII. 1939. - 10. IV. 1941.) pravno-povijesni pristup*, Tiskara i knjigovežnica d.d. Kutina, Kutina, 1997.
- Šokčević, D., *Hrvatska: od stoljeća 7. do danas*, Durieux – Društvo mađarskih znanstvenika i umjetnika u Hrvatskoj, Zagreb, 2016.
- Šute, I., *Slogom slobodi! Gospodarska sloga 1935-1941.*, Srednja Europa, Zagreb, 2010.
- Vukas, B. ml., *Hrvatska državnost – pravno-povijesne prosudbe: uz 25. godišnjicu pri- jama Republike Hrvatske u Ujedinjene narode*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2017.
- Žilić, F.; Šantek, M., *Uredba o likvidaciji zemljoradničkih dugova sa svim pravilnicima uz tumač i sudske odluke*, knjiga četvrta, Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb, 1936.

Summary

Ivan Kosnica*

SOCIAL AND ECONOMIC PROVISIONS IN THE LEGAL ORDER OF THE BANOVINA OF CROATIA

The paper deals with social and economic provisions in the legal order of the Banovina of Croatia. These provisions were enacted by the state authorities and the authorities of the Banovina of Croatia. The aim of this normative activity was to solve or mitigate the consequences of the social and economic crisis. Specifically, it concerned the regulations that gave specific material rights to certain social groups, the Decree on the Protection of Peasant Property from Foreclosure, regulations that established price supervision and control, intervention and forced purchase, and some other business restrictions. Based on the analysed material, the author concluded that the normative activity in the sphere of social and economic relations reflected a change in the understanding of the function of state authorities and the position of the citizen in the legal order. Basically, it concerned taking into account the interests of the community at the expense of individual interests of the citizens.

Key words: Banovina of Croatia; social provisions; economic provisions; price limitation

* Ivan Kosnica, Ph. D., Associate Professor, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg Republike Hrvatske 14, 10000 Zagreb; ivan.kosnica@pravo.unizg.hr; ORCID ID: orcid.org/0000-0002-0467-6062