

**СЕЉАЧКА МЕНИЦА У СРБИЈИ<sup>1</sup>**Драгана Гњатовић<sup>2</sup>

**Резиме.** Између два светска рата, менично обавезивање било је најраспрострањенији, најсигурнији и најјефтинији начин да се дође до личног банкарског кредита. Међутим, до оснивања Привилеговане аграрне банке 1929. године, закон је забрањивао пољопривредним произвошачима у Србији да узимају меничне зајмове. Ова екстремна мера ограничавања кредитне способности сељака уведена је Трговачким закоником 1860. године, у време када у Србији још увек није било уређеног кредита ни банака. Забрана земљорадницима да издају, примају и преносе менице ће опстати у законодавству Србије и када је крајем 19. и почетком 20. века већ била створена мрежа банкарских институција и уређен банкарски систем; опстаће у њеном законодавству и после државног уједињења Срба, Хрвата и Словенаца 1918. године, што је био анахронизам у односу на законодавство које је важило у некадашњим покрајинама Аустроугарске које су ушле у састав Краљевине СХС; укинута је тек 1929. године, чланом 73. Закона о Привилегованој аграрној банци, под утицајем моћних банкарских кругова из Србије.

Од 1860. до 1929. године, за време формалне забране меничног задуживања, србијански сељак се довијао и налазио начине да ипак потписује меницу јер му је зајам био преко потребан. Потписивао је меницу лажно се представљајући као трговац, шпекулант, економ. Тако се изродила тзв. сељачка меница која је стално била скопчана са ризиком да је зајмодавац прихвати уз несношљиво високу цену јер је била ванзаконита. Немогућност да сељак на легалан начин користи меницу као најквалитетнији трговачки и кредитни инструмент времена у којем је живео, нанела је велику штету не само пољопривреди већ и банкарству Краљевине СХС.

**Кључне речи:** сељачка меница, зеленашки кредит, приватне акционарске банке, Србија, Краљевина СХС

<sup>1</sup> Поводом осамдесет година од оснивања Привилеговане аграрне банке

<sup>2</sup> Проф. др Драгана Гњатовић, Мегатренд универзитет, Београд

### Сељачки закони против зеленаша

Пре појаве првих банака у Србији, сељак је могао да се задужује искључиво код зеленаша. Када не би могао да врати дуг, продавао би све што је имао и пропадао. Са пропадањем сељака, државна каса је остајала без пореских обвезника. У намери да заштите своје фискалне интересе, кнежевске власти Србије доносе низ наредби и указа којима покушавају да одбране сељаке од зеленаша. Ове наредбе и укази, касније потврђивани и проширивани законодавством Краљевине Србије, познати су у правној и економској историји Србије као сељачки закони против зеленаша.

Први сељачки закон против зеленаша, који је означио почетак државне борбе против дужничке пропасти сељака у Србији, усвојен је 1836. године, када је Кнез Милош Обреновић забранио да се сељаку узме за дуг витални део његовог имања: *“Да би се предупредила бједност и пропасти многих фамилија које од туда проиходе, што многи задужују се на своја движима и недвижима добра, па кад не могу овог дуга свог исплатити, продају им се сва добра на које су дуг учинили, и тако им жене и дјеца лишена свога имјенија, сасвим пропадају, уређујемо и закључујемо да у варошима на кућу у којој ко с фамилијом живи, а у селима на кућу, баштину, два вола и краву нико се задужити не може нити ће се интабулација на речена добра учињена и пред каквим судом за правилну признати”*<sup>1</sup> Ова забрана Кнеза Милоша биће 1860. године унета у Грађански судски поступак, да би високим решењем од 13. марта 1861. године било прописано да сељак не може задужити *„два дана ораће земље ни сабрани плод са ње.”*<sup>2</sup> Дакле, законодавац је одредио величину заштићене земље која је била изузета од наплате за дуг, али је и даље сељак њу могао да прода. У оскудици, да би платили дуг и дошли до новог зајма, *“многи су отуђивали сами и заштићена два дана орања, пошто је то могло бити.”*<sup>3</sup> Тако су сељаци који би продали своја имања постајали бескућници, што је управо било противно интенцијама закона. Због тога је 1873. године усвојен Закона од пет дана орања.<sup>4</sup> Овај закон је везао сељака за земљу тако што му је забранио да продаје заштићени минимум, који је тада повећан на пет дана орања. Ако се узме у обзир да је истим законом окућница била утврђена на један дан орања, укупно је било неотуђиво шест дана орања односно око два ипо хектара земље.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> *Зборник закона и уредаба за Књажевство Србије*, бр. 30, 1878, стр. 119.

<sup>2</sup> *Зборник закона и уредаба за Књажевство Србије*, бр. 14, 1862, стр. 32.

<sup>3</sup> Ј. Петровић, *Окућје или заштита земљорадничког минимума*, Београд, 1930, стр. 94.

<sup>4</sup> *Српске новине*, бр. 282, 28. децембар.1873, стр. 1.

<sup>5</sup> Д. Ђатовић: „Прва мера кредитне политике у Србији“, *Банкарство*, бр. 9-10, 2009.

Везивањем селјака за земљу био је успорен процес пропадања селјака у Србији али је истовремено било у знатној мери онемогућено инвестирање у пољопривреду дугорочним хипотекарним кредитом. Наиме, када су се појавиле банке у Србији које су нудиле хипотекарне кредите, већина сеоских газдинстава није имала шта да стави под хипотеку. Према подацима о поседовној структури Србије, по попису из 1897. године, више од половине земљишних поседа било је, у ствари, неутуђиво јер је 54,6% домаћинстава располагало имањима мањим од пет хектара површине; 41,5% домаћинстава поседовало је имања површине између пет и 20 хектара, док је само 3,9% домаћинстава имало поседе веће од 20 хектара.<sup>1</sup>

Други селјачки закон против зеленаша био је утемељен указом од 24. марта 1837. године, када је Кнез Милош наредио да *“законити интерес не сме прећи 1% месечно или 12% годишње и овај интерес да се има признати на сваком суду, већи пак да се не признаје.”*<sup>2</sup> Ова наредба ће 1864. године ући у допуњени текст Српског грађанског законика из 1844. године, као новоуметнути члан 601а.<sup>3</sup>

Административно ограничавање висине каматне стопе на 12% годишње није могло да нађе практичну примену. Висину пијачне каматне стопе одређивала је велика потреба земљорадника за зајмовима која се стално сударала са хроничном несташицом новчаног капитала на селу. До појаве банака у Србији, једини кредитори селјака били су варошки трговци, државни чиновници и имућније сеоске газде који су наплаћивали зеленашке камате. Селјаци су зеленашима плаћали годишњу камату од 24% до 50%, а када су зајмили мање суме на кратко време, плаћали су годишње и до 120%, односно „по пола динара или по динар на банку на месец.“<sup>4</sup> У земљи у којој још увек није било организованог кредита и у којој су владали дивљи закони пијачне понуде и тражње зајмовног капитала, ограничавање висине каматне стопе било је пре социјална него економска мера. На простору неуређених кредитних односа цветао је неморал, како на страни поверилаца тако и на страни дужника. О кредитним приликама у Србији у време административног ограничавања каматне стопе, Милорад Недељковић је записао: *“Зајмодавци су прости, примитивни људи, без икаквих скрупула, са инстиктима грабљивости које не обуздавају ни право ни морал. Зајмотражиоци су неуки и лакомислени привредници за које се не зна, да ли ће позајмљени новац умети*

<sup>1</sup> *Статистика Краљевине Србије*, Књига ХВИ, Београд, 1900.

<sup>2</sup> М. Недељковић, цитирано дело., стр. 179.

<sup>3</sup> Те 1864. године, мењани су и допуњавани и чланови 602, 603. и 604. *Српског грађанског законика* из 1844, године, све у вези са максимирањем каматне стопе.

<sup>4</sup> Ј. Петровић: *Окућје или заштита земљорадничког минимума*, Београд, 1930, стр. 158.

употребити продуктивно, те бити у могућности да дуг плате, или ће проћердати, упропастити поред свог имања и туђи капитал. Није никакво чудо што је у оваквим приликама кредит узимао најсуровије облике и био прекомерно скуп.”<sup>1</sup>

Конечно, трећи сељачки закон против зеленаша био је усвојен још док су текле припреме за оснивање првих банака у Србији, када је сељацима било забрањено да узимају меничне зајмове. Наиме, прва приватна акционарска банка, Прва српска банка, била је основана 1869. године, а сељак је остао без права да потписује меницу још 1860. године. Чланом 76. Трговачког законика, који је био усвојен 1860. године, било је прописано да: “*Сваки Србин може меницу издати, примити и ову на другога пренети, придржавајући се у томе прописа у овом Законику за менице изложених,*” да би већ наредним чланом 77. сељак био изузет од поменутих законских права. У члану 77. је било записано да се “*изузимају од тога сељаци који се ратарским послом занимају*”.<sup>2</sup> Опет у намери да спасе сељака од дужничке пропасти, законодавац је сматрао да му не сме дати у руке тако опасан инструмент као што је меница. Јер, неписмен, неук и необавештен човек није у стању да процени строгост меничне обавезе коју би на себе преузео.<sup>3</sup> Видевши сељака као непросвећеног, културно и интелектуално инфериорног, једном речју, неспособног да разуме менично обавезивање, законодавац му је ускратио пасивну меничну способност.<sup>4</sup>

Одредбе истоветног значења нашле су се и у Трговачком законнику Црне Горе 1910. године, па је и црногорски сељак остао без могућности меничног задуживања. У Балканским ратовима (1912-1913), ослобођена је тадашња Јужна Србија од османске власти, па је и земљорадницима у Македонији била ускраћена пасивна менична способност. Истовремено, у складу са законима некадашње Аустроугарске монахије, пољопривредни произвођачи који су живели у Босни и Херцеговини, Војводини, Хрватској и Словенији уживали су, као и грађани свих осталих занимања, пуну меничну способност. Тако се туторство државе над сељацима у источном, неразвијеном делу Краљевине СХС сударило са грађанским пунолетством сељака у њеним западним, развијенијим крајевима.

---

<sup>1</sup> М. Недељковић, оп. цит., стр. 188.

<sup>2</sup> Г. Никетић: *Трговачки законик и стецини поступак*, Београд, 1914, стр. 35, 36.

<sup>3</sup> Ђ. Б. Несторовић: *Менично право Краљевине Србије*, Београд, 1909, стр. 40.

<sup>4</sup> М. Недељковић: „Пасивна менична способност земљорадника с погледом на наше будуће законодавство“, *Економист*, Београд, 1927, стр. 193

### Банке и селјачка меница

Дакле, пре него што су се појавиле прве банке у Србији, држава је већ забранила менично задуживање селјака. Истовремено, варошким трговцима, занатлијама и чиновницима предочавано је од какве ће за њих бити користи да узимају банкарске меничне зајмове, када се отворе банке. Варошко становништво, које се до појаве првих приватних акционарских банака у Србији крајем 1860-их и током 1870-их година такође задуживало код зеленаша, требало је упознати са добробитима институције организованог кредита и инструментима његовог обезбеђења. У серији написа, уредништво *Србских новина* објашњавало је својим читаоцима да “где нема банака или њима подобних завода, ту особито сиромашни људи кад дођу у нужду, падну бездушним људима у руке који страшне интересе на позајмљене новце наплаћују”.<sup>1</sup> Читаоцима су предочаване користи од уређеног банкарског пословања на примеру две мале немачке банке. Нарочита пажња је била посвећена меничном зајму као најсигурнијем и најјефтинијем облику кредита.

*„У допису нашем од 28. текућег месеца ставили смо на углед читатељима новина наших рачун двеју малих банака немачких. Ово смо учинили највише за оне саотечественике који са пословима банке нису упознати. А време је настало да се с тим пословима свет наш упозна. Као што су читатељи из ових рачуна тих банки видели, посао је банке дисконтисати менице...*

*Дисконтисање се чини кад се откупе менице којима рок плаћања још није дошао. Кад ко, на пример, има меницу која ће се после 3-4 месеца исплатити, а треба му новаца одмах, он оде у банку, покаже меницу, па за њу добије готових новаца. Банка му одбије од суме која је у меници стављена инетерс (сконто), па по одбитку тога сконта исплати му меницу. Менице које се примају у банкама за откупљивање морају: имати кратак рок за плаћање, 3-4 месеца најдуже и они који меницу издају и примају и за њу јемствују – жиранти морају кредит да уживају“.*<sup>2</sup>

Зашто су власти у Кнежевини Србији имале двоструке стандарде према селу и граду, када је институција кредита била у питању? Зашто су административне забране узимања меничних банкарских кредита биле наметнуте само селјацима, док су се ови исти кредити управо препоручивали варошанима, да би се ослободили зеленаша? Наводно штитећи селјака од зеленаша, држава је, у ствари, штитила сопствене фискалне интересе. Крајем 19. века, у Србији је од пољопривреде живело 90% становништва. Самим

<sup>1</sup> *Србске новине*, бр 14, 1. фебруар 1858, стр 1.

<sup>2</sup> Оп. цит.

тим, од ове привредне гране је живела и држава јер су пољопривредни произвођачи били њена главна пореска снага.<sup>1</sup> Не увиђајући дугорочну везу између институције пољопривредног кредита, развоја пољопривреде и величине пореских прихода, власти у Србији слепо су, по сваку цену, чувале ситног пољопривредног произвођача да не пропадне, да би опстао као порески обвезник.

Непобитна је чињеница да у време доношења Трговачког законика 1860. године, земљорадници у Србији нису ни чули за меницу нити су је видели, а још мање знали шта значи на њу ставити потпис. Ипак, са развојем кредитирања трговине и отварањем првих банака у Србији крајем 1860-их и током 1870-их, а нарочито после конституисања Привилеговане народне банке Краљевине Србије 1884. године, овај кредитни инструмент продро је на село. Сељак је у додиру са варошким пијацама научио довољно о меници да би схватио каква је њена улога у привредном промету.

Иако је Трговачким законом сељаку била одузета пасивна менична способност, крајем 19. и почетком 20. века у Србији је постала све распрострањенија појава прихватања тзв. сељачке менице не само од стране приватних лица као поверилаца већ и од стране кредитних завода који су је есконтвали. Интерес сељака да потписујући меницу крши закон био је условљен потребом за кредитом, а интерес банака да есконтују сељачку меницу био је онај исти који је наводио приватне повериоце да је прихвате. Била је то зарада, онај *сkonto* о којем су још 1858. године писале *Србске новине*. Примајући на есконт сељачке менице, банке су улазиле у ризик да не наплате дуг, јер је судским путем било веома тешко утврдити ко је прекршио закон.<sup>2</sup>

У пракси, банкама је био олакшан посао када би земљорадник, који је противзаконито потписао меницу њима био добро познат. Велимир Бајкић је 1928. године записао да су први новчани заводи у Србији познавали две врсте сељака: патријархалне и пилићаре. Патријархални сељак је сматрао дуг не за правну већ за моралну категорију. Када би се задужио, он је схватао да дуг мора да врати на време, јер је био „сав у традицији, цео његов живот је углавном нормиран традицијом: ваља се, не ваља се.“<sup>3</sup> Патријархалном сељаку, насупротив, стајо је сељак пилићар „потпуно ослобођен традиције и сав рационализиран... За њега је обавеза не морална категорија већ једна строго формална категорија... пилићар сматра, да се свака обавеза може да не плати,

---

<sup>1</sup> Ж. Ђорђевић: “Мали сељачки посед као ограничење развоја привреде Србије у XIX веку”, *Економска мисао*, бр. 3, 1989, сс. 160-180.

<sup>2</sup> Д. Суботић: *Сељак и његова пасивна менична способност*, Београд, 1927.

<sup>3</sup> В. Бајкић: *Сељачки кредит*, Београд, 1928, стр. 32

ако се при неплаћању може да ушанчи иза закона... Изврдај ако се може. То је његов руководни принцип. Изврдај у тражбеним односима.“<sup>1</sup> Природна последица ових разлика у односу према враћању дугова била је да је патријархални сељак добијао менични кредит не само од приватних лица већ и од варошких банака под тржишним условима који су важили за остале меничне дужнике. Истовремено, сељак пилићар морао је да се задовољи зајмом од приватног лица „поред самог Београда“, коме је плаћао баснословну камату.<sup>2</sup>

Да би ипак некако дошао до меничног зајма, сељак пилићар је изигравао закон на различите начине. Крајем 19. века, он се издавао за трговца или шпекуланта, а од почетка 20. века и за економа.

Могуће је претпоставити да лажно представљање занимања на меници није била идеја сељака већ њихових поверилаца. При томе, зеленаши нису били мотивисани страхом од сопствене кривичне одговорности, већ су се бринули о томе да се обезбеде у наплати дуга. Они су искоришћавали тежак положај сељака да би се на сваки начин осигурали да му онемогуће да се евентуално одбрани пред судом, као и да га доведу у положај немоћног дужника који мора све да плати. Потписујући се на меници као трговци, шпекуланти или економи, сељаци су давали повериоцима „довољно јемства да се питање меничне неспособности због сељачког статуса неће ни појавити.“<sup>3</sup> При томе, повериоци су пред својим дужницима чак лицемерно стали у одбрану закона о меничној неспособности земљорадника. Они, који би сељака најпре принудили да се лажно представи на меници, потом би му претили да ће га тужити за превару, ако не исплати дуг. Под претњом овакве тужбе, у сталном страху од кривичне одговорности, сељаци су постајали жртве све безочнијег зеленаштва.

Из бојазни да ће их повериоци тужити за превару ако не плате дуг, трезвенији сељаци су се нерадо лажно представљали као трговци или шпекуланти. Код ових занимања, било је релативно лако утврдити превару, па је сељаку који би допао судским властима, преостајало да се довија тако што ће доказивали да се ипак, по мало, истина бесправно, бави трговањем или шпекулисањем. Онда се, после Првог светског рата, у Србији убичајила пракса да се сељаци на меницама потписују као економи. Под појмом економа подразумевало се више од обичног земљорадника, а првобитно су своје занимање тако називали сељаци који би завршили ратарске школе. Овај појам је био довољно вишесмислен и погодан за различита тумачења. Под

<sup>1</sup> Оп. цит.

<sup>2</sup> Оп. цит.

<sup>3</sup> Д. Суботић, оп. цит., стр. 17.

економом се могао подразумевати управитељ, предузетник или власник пољског добра, али и препродавац пољских производа.<sup>1</sup>

Када сељак није могао ни под каквим условима да дође до личног, меничног кредита, он се обраћао банкама и приватним лицима за хипотекарни зајам. Међутим, већина земљорадника није имала шта да стави под хипотеку зато што је поседовала релативно мало земље коју није било дозвољено задужити нити отуђити. Због тога се појавио у Србији посебан вид изигравања Закона од пет дана орања, чији је циљ био да се хипотекарни кредит представи као лични. С обзиром на то да заштићени минимум земље није било могуће ставити под хипотеку нити продати, требало је наћи заобилазни пут којим би се овај део земље ипак уновчио и послужио за враћање дуга. На пример, сељак би тобоже уступио повериоцу своје имање под закуп, где би сума закупнине, у ствари, представљала неплаћени дуг; или би предао земљу повериоцу путем вансудског писменог „уступања“; или би своју земљу трапио за лошију, уз извесно „приде“. У оваквим случајевима радило се о мањим позајмицама на краће рокове, са високом каматном стопом, која би на годишњем нивоу била често виша од 100%.<sup>2</sup>

### Камата на банкарски менични зајам

Зеленашкој пракси уцењивања сељака да се лажно потписују на меници, од краја 19. века постепено су почели да прилазе и новчани заводи који су ницали у унутрашњости Србије. У земљи без уређеног пољопривредног кредита, у којој је земљорадницима била законом одузета кредитна способност, сељачки менични зајмови паланачких акционарских банака били су, у ствари, специфичан облик ванзаконитог, зеленашког кредита. Паланачке акционарске банке су се обреле у незаконитој радњи одобравања меничних зајмова сељацима зато што су тако долазиле до неуобичајено високих зарада. Управо је могућност, да се дође до брзе и велике зараде дисконтовањем сељачких меница, подстакла манију за отварањем ситних новчаних завода у Србији.<sup>3</sup> У време оснивања Привилеговане народне банке 1884. године, пословало је само седам приватних акционарских банака у Србији, од којих су три биле у Београду и по једна у Смедереву, Шапцу, Ваљеву и Обреновцу.<sup>4</sup> До Првог светског рата,

---

<sup>1</sup> Ј. Петровић: Оп. цит., стр. 98.

<sup>2</sup> М. Недељковић: *Заштита малог сеоског поседа*, Београд, 1907, стр. 22.

<sup>3</sup> Ј. Петровић, оп. цит., стр. 153.

<sup>4</sup> Наиме, после пропасти Прве српске банке која је пословала само две године, од 1869. до 1871, основани су Београдски кредитни завод (1871), Смедеревска кредитна банка (1871), Ваљевска штедионица (1871), Шабањка штедионица (1880), Београдска задруга (1882), Српска кредитна банка (1882) и Обреновачка



у Србији је било основано 208 приватних акционарских банака, од којих је 59 имало седиште у Београду, а 149 у унутрашњости. Међу банкама у унутрашњости, девет је имало седиште у Нишу; седам у Крагујевцу; по шест у Младеновцу, Шапцу и Лексовцу; по пет у Пожаревцу, Смедеревској Паланци, Аранђеловцу и Зајечару; по четири у Смедереву, Горњем Милановцу, Чачку и Крушевцу; по три у Обреновцу, Ваљево, Неготину, Свилајнцу, Ћуприји, Ужицу, Краљеву, Књажевцу, Прокупљу, Пироту и Врању; по две у Лозници, Убу, Великом Градишту, Рачи, Жабарима, Јагодини, Параћину, Трстенику, Соко Бањи, Алексинцу и Власотинцима; по једна у Сопоту, Лазаревцу, Голупцу, Кладову, Александровцу, Петровцу, Тополи, Наталинцима, Баточини, Бајној Башти, Пожеги, Гучи, Ивањици, Варварину, Бољевцу, Ражњу, Александровцу и Брусу. Радило се о релативно ситним новчаним заводима јер је укупна актива свих приватних акционарских банака у Србији пред Први светски рат износила 1,34 милијарди динара, што је било једва на нивоу активе Привилеговане народне банке.<sup>1</sup>

Повећање тражње сељака за варошким и паланачким кредитом довело је током 1890-их до општег повећања каматне стопе на банкарском тржишту Србије. Приватне акционарске банке нудиле су меничне зајмове по каматној стопи која је често превазилазила законом утврђени максимум од 12% годишње. Кредит је, дакле, поскупео и за трговце, занатлије и све друге који су се бавили непољопривредним занимањима. Суочена са општим растом банкарских камата, од којег је штету трпела читава привреда, Привилегована народна банка се нашла позваном да интервенише. Од почетка свог рада 1884. године, за који је добила повластицу државе на 25 година, централна банка Краљевине Србије се определила за политику јефтиног новца и кредита. Њен основни инструмент политике јефтиног новца била је есконтна стопа. Есконтна стопа Народне баке била је цена новчаног капитала по којој су од ње позајмљивале новац приватне акционарске банке, тако што су есконтвале краткорочне (тримесечне) менице својих клијената.

Чланом 6, Параграфом 1, Закона о Народној банци из 1883. године, било је предвиђено „есконтовање и куповање меница разних трговинских вредности“.<sup>2</sup> Поштујући слово Трговачког законика који је ускратио пасивну меничну способност земљорадницима, Привилегована народна банка је строго водила рачуна о занимањима издаваоца менице и његових жираната. У пракси, то је значило да су менични кредити одобравани есконтовањем краткорочних меница са два потписа које су издавали трговци, односно са три потписа које су издавали привредници других непољопривредних занимања, као што су биле занатлије или индустријалци. Међутим, усвајањем

---

штедионица (1883). В. Дугалић: *Народна банка 1884-1941*, Београд, 1999, стр. 17.

<sup>1</sup> Д. Гајић: „Настанак и развој банкарства у Србији до Првог светског рата“, *Месечни информатор Удружења банака*, Београд, 1985, стр. 32.

<sup>2</sup> *Закон о Народној банци*, Београд, 1883.

Закона о продужењу банчних повластица 1908. године, унета је допуна члана који регулише есконт меница, по којој је Народна банка била вољна да есконтује и тзв. пословне менице. Разлог за увођење пословне менице Народна банка је видела у томе што су се почетком 20. века, са развојем привреде и растом животног стандарда градског становништва развиле многе услужне делатности: апотекарска, лекарска, адвокатска, којима је био потребан краткорочни банкарски кредит. Док је Народна банка, дакле, јасно уочавала да треба да предложи влади допуну Закона на основу које би се проширио круг непољопривредних занимања подобних за менично обавезивање, она је остала слепа пред кредитним потребама земљорадника. Због тога су приватне акционарске банке, које су прихватале сељачке менице, тумачиле карактер пословне менице у складу са сопственим интересима изигравања прописа о ограничавању кредитне способности земљорадника. Дилему о карактеру пословне менице убрзо је разрешио министар народне привреде Коста Стојановић објашњењем да „у ред пословних меница долазе све менице којима се повлачи кредит у намери да се изврши какав посао из области трговине и радиности уопште, без обзира да ли је онај који кредит повлачи трговац, индустријалац, апотекар, лекар, адвокат.“<sup>1</sup> Имајући у виду да су се у Србији на почетку 20. века делатности делиле на земљоделство, радиност и трговину, јасно је да се пословна меница није односила на пољопривредне произвођаче.

До 1893. године, есконтна стопа Народне банке варирала је од 5% до 8%, да би 11. јануара 1893. била утврђена на 6%, и није се мењала пуних 38 година, до 29. јуна 1931. године. Релативно ниска, стабилна есконтна стопа требало је да подстакне банке да воде дугорочну политику ниских каматних стопа. Међутим, велика тражња за меничним кредитом, посебно подстакнута захтевима земљорадника, утицала је на то да каматна стопа на слободном банкарском тржишту стално буде око 5% виша од есконтне стопе Народне банке.<sup>2</sup>

Да би доследно спроводила политику ниских каматних стопа, Народна банка се није задовољавала само посредним мерама каматног регулисања. Она је 1. марта 1891. године предузела активности директног интервенционизма на банкарском тржишту, придруживши се држави у послу административног ограничавања цене капитала. Сматрајући да је законско ограничење каматне стопе од 12% годишње претерано високо у условима у којима се развио банкарски систем у Србији, Народна банка је предпочила приватним акционарским банкама да ће моћи да користе њене кредите само ако се придржавају следећих услова: банке које постоје три године, могу на своје зајмове да наплаћују каматну стопу не вишу од 8%; каматна стопа на зајмове банака које постоје две године била је ограничена на 9%; оним

---

<sup>1</sup> Народна банка 1884-1934, Београд 1934, стр. 62, 63.

<sup>2</sup> Оп. цит., стр. 308, 309.

заводима који постоје тек годну дана на 10%.<sup>1</sup> Практични резултат предузетих мера на ограничавању каматних стопа огледао се у ускраћивању кредита једном броју банака које нису желеле да смање цену својих кредита. Истовремено, по читавој Србији су ницале нове, зеленашке банке које су од издавалаца меница јавно или прикривено наплаћивале прекозакониту камату. Народна банка је 1908. године још једном покушала да ограничи раст банкарских каматних стопа тако што је прописала да „*ће моћи чинити кредите само оним домаћим заводима, који од својих дужника ни под којим именом не буду наплаћивали на дуг више од 3% преко интересне стопе колико када буде код Банке за приватне дужнике.*“<sup>2</sup> Банке се, међутим, нису придржавале ни овог прописа. О томе говоре подаци о релативно великом броју банака којима је Народна банка ускратила своје кредите. Годину дана пре ступања на снагу овог прописа, она је кредитирала 82 приватне акционарске банке, да би 1909. и 1910. године њене кредите добиле само 52 банке. У 1911. години, у Србији је пословало 200 приватних акционарских банака, од којих је само 69 банака испуњавало услове за коришћење кредита Народне банке.<sup>3</sup>

Очигледна чињеница да мере директног интервенционизма на банкарском тржишту нису дала очекиване резултате, протумачена је у Народној банци као последица различитих ограничења каматних стопа за поједине новчане заводе. Наиме, Народна банка није сматрала да ова ограничења треба једноставно укинути већ да треба увести јединствено законско ограничење каматне стопе у износу од 9%.<sup>4</sup> Међутим, активности на увођењу ове нове мере административног ограничавања цене капитала на банкарском тржишту Србије биле су прекинуте средином 1914. године, са избијањем Првог светског рата.

### Селјачка меница после Првог светског рата

Селјачки закони против зеленаша, којима је забрањивано отуђивање заштићеног минимума земље, ограничавана каматна стопа и искључен селјак из пасивне меничне способности остали су на снази у Србији и после Првог светског рата. Сви су у пракси изигравани, нарочито Закон о максималној каматној стопи, јер су банке јавно наплаћивале на позајмљени капитал знатно вишу камату од 12% на годишњем нивоу. Према једној анкети Народне банке из 1926. године, већина банака у Србији је тада наплаћивала 16% до 20% на

<sup>1</sup>Д. Ђатовић, В. Дугалић, Б. Стојановић: *Историја националног новца*, Београд, 2003, стр. 198.

<sup>2</sup> *Народна банка 1884-1934*, стр. 59, 60.

<sup>3</sup> Оп. цит., стр. 61

<sup>4</sup> Оп. цит.

име камате.<sup>1</sup> При томе, више нико није помињао да банке тиме крше један од сељачких закона против зеленаша. Закони о пет дана орања и о ускраћивању пасивне меничне способности земљорадницима, међутим, дошли су на дневни ред стручне јавности. Разлог за то није био што су изигравани као, уосталом, и пре Светског рата, већ што су се земљорадници који су живели на територији некадашње Краљевине Србије и Краљевине Црне Горе нашли у неравноправном положају у односу на земљораднике из покрајина некадашње Аустроугарске монархије. Чисто економско питање, које је у Краљевини Србији било третирано првенствено као фискално и социјално, у Краљевини СХС добило је и политичко значење. Нову специфичну тежину тада су добили радови српских правника и економиста који су се одлучно залагали против ограничавања промета земље и искључивања сељака из пасивне меничне способности, и тражили промену закона. Међу правницима, Милош Туцаковић је одлучно стао против меничне неспособности земљорадника још 1896. године.<sup>2</sup> Економисти, међу којима су се истицали Велимир Бајкић и Милорад Недељковић, објашњавали су да је србијанске сељачке законе против зеленаша прегазило време, да усправају развој пољопривреде и неповољно утичу на цену кредита на банкарском тржишту.<sup>3</sup>

Захваљујући пољопривредној коњунктури после Првог светског рата, варошке и паланачке приватне акционарске банке у Србији имале су интерес да примају сељачке менице и да на њих наплаћују високе камате. Док је трајала послератна коњунтура, земљорадници су уредно враћали дугове. Међутим, почев од 1925. године, са избијањем аграрне кризе а касније и опште економске кризе, сељаци су упали у дужничку кризу.<sup>4</sup> Због тога су се у веома незавидном положају нашле банке које су држале масу ненаплативих сељачких меница. У склопу широке акције спашавања презадужених сељака и приватних акционарских банака, током 1928. и 1929. године донето је низ закона којиме су непосредно или посредно побољшани услови пољопривредног кредита. Међу првим новим законима из ове области, усвојен је 29. 11. 1928. године нови Менични закон Краљевине СХС, чији је члан 97 гласио: „У меничну обавезу може ступити свако лице уколико се може уговором обавезати према прописима Грађанског или Трговачког законика“. Овим прописом дата је, посредно, и земљорадницима у Србији, Црној Гори и Македонији пуна и ничим ограничена способност издавања и потписивања менице. Комисија која је израдила предлог новог Меничног

---

<sup>1</sup> В. Стојковић: „Пољопривредни кредит и земљорадничка задужења“, *Трговински Гласник*, 10. 9. 1928.

<sup>2</sup> М. Туцаковић: *Менично право*, Београд 1896., стр. 38 – 40

<sup>3</sup> В. Бајкић, оп. цит.; М. Недељковић, оп. цит.

<sup>4</sup> Н. Вучо: *Пољопривреда Југославије 1918-1941*, Београд, 1958, стр. 83-89.

закона образложила је потребу проширивања пасивне меничне способности на све земљораднике у држави чињеницом да „када су бивша Аустрија пре 75 година и Хрватска и Уграска пре 50 година увеле неограничену меничну способност, њихов сељак готово није стајао на вишем културном нивоу него што данас стоји у оним деловима наше земље, у којима нема меничне способности. Неписменост у готово свим областима оних земаља није била мања него је данас у границама предратне Србије, а у већем делу била је зацело и већа. Ипак се није чуло о каквим год осетним поремећајима у сељачком сталежу. Сељак у оним крајевима наше земље где се не може да обавезе меницом, поготово није мање разборит него у оним крајевима, где се може.“<sup>1</sup>

### Епилог

Према прописима Краљевине СХС, нови Менични закон имао је да ступи на снагу тек годину дана после његовог усвајања. Међутим, у кризној ситуацији у којој су се налазиле, банке које су противзаконито држале сељачке менице, морале су што пре да издејствују да се овим дужничким папирима да законска снага. То је био једини начин да потраживања по основу сељачких меница буду подведена под слово Закона о банкарском мораторијуму, који је био у припреми. У противном, претила је опасност да ове банке банкротирају. Да би заштитиле сопствене интересе, банке су покренуле акцију да се србијанским сељацима призна пасивна менична способност, па да затим добију законску снагу све раније издате сељачке менице. Само два месеца по усвајању новог Меничног закона, одмах по проглашењу диктатуре Краља Алекснадра, 6. јануара 1929. године, Удружење банака покренуло је питање, да се призна и србијанском сељаку право да може улазити у меничне обавезе, не чекајући да овај закон ступи на снагу. Тога ради је упућена представка влади ђенерала Петра Живковића, да члан 97. новог Меничног закона ступи одмах на снагу, као и да се донесе посебно наређење, да све дотадашње меничне обавезе србијанских сељака добију меничну снагу. У свом Извештају о раду за 1928. годину, Удружење банака је истицало да је то неопходно потребно јер има много новчаних завода, који су раније примали у есконт сељачке менице, па је ту њихову корисну радњу по сељаке требало санкционисати. Иначе, претила би опасност, да се ти новчани заводи нађу у врло тешкој ситуацији, па да не могу да одговоре својим обавезама по улозима на штедњу и повученим

<sup>1</sup> Ј. Петровић, оп. цит., стр. 397, 398.

кредитима.<sup>1</sup> Захтеви Удружења банака делимично су подржани оснивањем Привилеговане аграрне банке 16. априла 1929. године. У члану 73. Закона о Привилегованој аграрној банци било је изричито записано да “добујају способност меничног задужења сви земљорадници у нашој земљи, изузетно од прописа који важи о томе по трговачким законима Краљевине Србије и Краљевине Црне Горе.”<sup>2</sup> Питање признавања законске снаге сељачким меницама, које су се потивзаконито нашле у поседу приватних акционарских банака, имало је тек да се реши.

### Литература

1. *Књиге и чланци*
2. Бајкић, В.: *Сељачки кредит*, Београд, 1928.
3. Дугалић, В.: *Народна банка 1884-1941*, Београд, 1999.
4. Ђорђевић, Ж.: “Мали сељачки посед као ограничење развоја привреде Србије у XIX веку”, *Економска мисао*, бр. 3, 1989, сс. 160-180.
5. Гајић, Д.: „Настанак и развој банкарства у Србији до Првог светског рата“, *Месечни информатор Удружења банака*, Београд, 1985, сс. 27-34.
6. Гњатовић, Д., Дугалић, В., Стојановић, Б.: *Историја националног новца*, Београд, 2003.
7. Драгана Гњатовић: "Прва мера кредитне политике у Србији", *Банкарство*, бр. 11-12/2009, сс. 51-71.
8. Недељковић, М.: *Заштита малог сеоског поседа*, Београд, 1907.
9. Недељковић, М.: „Пасивна менична способност земљорадника с погледом на наше будуће законодавство“, *Економист*, Београд, 1927, сс. 179-201.
10. Нестороић, Ђ. Б.: *Менично право Краљевине Србије*, Београд, 1909.
11. Никетић, Г.: *Трговачки законик и стецишни поступак*, Београд, 1914.
12. Петровић, Ј.: *Окућје или заштита земљорадничког минимума*, Београд, 1930

---

<sup>1</sup> „Неспособност србијанског сељака за менично задуживање“, *Банкарство*, бр. 11-12, 2005, стр. 72, 73.

<sup>2</sup> Д. Стошовић, уредник: *Закон о Привилегованој Аграрној Банци*, Београд, 1929, стр. 29.

13. Стојковић, В.: „Пољопривредни кредит и земљорадничка задужења“, *Трговински Гласник*, 10. 9. 1928.
14. Стошовић, Д., уредник: *Закон о Привилегованој Аграрној Банци*, Београд, 1929.
15. Суботић, Д.: *Селјак и његова пасивна менична способност*, Београд, 1927.
16. Туцаковић, М.: *Менично право*, Београд 1896.
17. Вучо, Н.: *Пољопривреда Југославије 1918-1941*, Београд, 1958.
18. Неауторизована издања
19. *Народна банка 1884-1934*, Београд, 1934.
20. „Неспособност србијанског селјака за менично задуживање“, *Банкарство*, бр. 11-12, 2005, стр. 72, 73.
21. *Србске новине*, бр 14, 1. фебруар 1858.
22. *Статистика Краљевине Србије*, Књига ХВИ, Београд, 1900.
23. *Зборник закона и уредаба за Књажевство Србије*, бр. 14, 1862
24. *Зборник закона и уредаба за Књажевство Србије*, бр. 30, 1878.

Примљено: 26.10.2009.

Одобрено: 10.12.2009.

## PEASANT'S BILL OF EXCHANGE IN SERBIA<sup>1</sup>

Dragana Gnjatović, PhD  
Megatrend University, Belgrade

### Summary

In the interwar period, loans against pledged bills of exchange were most widely used, most certain and cheapest way to obtain personal bank loan. However, until the foundation of Privileged Agrarian Bank in 1929, agricultural producers in Serbia were deprived legally from obtaining such loans. This extreme measure of limiting peasants' credit ability had been introduced by The Law on Trade, issued in 1860, at times when there were no institutionalized loans or banks in Serbia. Measure of forbidding farmers to issue, accept or transfer bills of exchange would still remain in legal system of Serbia in the end of 19<sup>th</sup> and the beginning of 20<sup>th</sup> centuries, when the network of banks and banking system had been already established; it would remain in Serbian legal system even after the state unification of Serbs, Croats and Slovenes in 1918, although that was an anachronism in relation to the legal system in the provinces of former Austro-Hungary that entered The Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes (SHS); it was abolished only in 1929, with article 79 of The Low on Privileged National Bank, under the pressure of mighty banking circles in Serbia.

From 1860 to 1929, Serbian peasant searched for the ways to sign anyway bills of exchange because he needed desperately the loans. He signed bills of exchange presenting him falsely as trader, speculator or head of estate. In such way, peasant's bill of exchange emerged that was always at risk to be accepted by creditor under unbearable terms because it was illegal. Impossibility for peasants to use in legal way bills of exchange that were trading and credit instruments of highest quality at those times made large damage to agriculture and banking of The Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes.

**Key words:** peasant's bill of exchange, usury loan, private shareholding banks, Serbia, The Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes

### *Author's Address:*

Dr Dragana Gnjatović  
Megatrend Univerzitet  
Goce Delčeva 8  
11070 Novi Beograd  
Republika Srbija

---

<sup>1</sup> On the Occasion of Eighty Years since the Foundation of Privileged Agrarian Bank