

МЕЂУНАРОДНИ КАРАКТЕР КОРУПЦИЈЕ У КРАЉЕВИНИ ЈУГОСЛАВИЈИ

DOI: 10.5937/zrpfno-60162

UDK: 328.185(497.1)“1918/1941“

UDK: 343.352(497.1)“1918/1941“

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД

Примљен: 14.07.2025.

Исправљен: /

Прихваћен: 28.08.2025.

Апстракт: Чини се да је Краљевина Југославија, једноставно речено, била предодређена за развој корупције – од неповољног друштвено-историјског контекста у којем је настала, преко бројних фактора ризика корупције у многим структурама државе и друштва, до унутрашњих супротности које су постојале већ у тренутку њеног настанка. На све то надовезало се нерешено аграрно питање, које је погађало 90% становништва, али и недостатак капитала, што је широм отворило простор страним инвестицијама и страним компанијама. У одсуству владавине права и уз већ присутну ендемску корупцију, стране компаније су крајем 20-их и почетком 30-их година прошлог века, захваљујући својим финансијским капацитетима и економској моћи, „надоградиле“ и „унапредиле“ постојећу феноменологију корупције у Краљевини Југославији, стварајући високоорганизоване коруптивне механизме, у којима је лобирање, као најсофистициранији облик, резултирало доношењем закона у њихову корист, а на штету јавног интереса. На тај начин су те претече модерних мултинационалних компанија већ постојећој корупцији у Краљевини Југославији дале међународни карактер, у складу са њиховом природом и начином функционисања.

Кључне речи: Корупција, Краљевина Југославија, Нашичка афера, Осјечки процес.

* Докторанд, Правни факултет Универзитета у Нишу, имејл: ajbozovic@gmail.com, ORCID 0009-0005-6198-7974

1. Увод

У овом раду најпре ћемо се осврнути на друштвено-економски и политички контекст настанка и развоја Краљевине Југославије¹. Након тога ћемо размотрити радне дефиниције корупције и лобирања, те факторе ризика, феноменологију и последице корупције, у мери која је неопходна за оквире овог рада. Потом ћемо као студију случаја најпре укратко описати *Нашичку аферу*, феноменологију корупције у њој, узроке који су погодовали њеном настанку и последице до којих је довела. На крају ћемо размотрити *Осјечки процес* као репресивну и закаснелу реакцију државе на корупцију и указати на недостатке нормативног оквира за борбу против корупције.

Присуство корупције у пословној политици мултинационалних корпорација може имати вишеструко негативно дејство, првенствено на мање развијене земље. Злоупотреба вредне имовине у циљу подмићивања локалних власти, омогућава корпорацијама да, ради остварења пословних интереса, подрију унутрашњу стабилност, подстакну ширење корупције и ограниче развој сиромашних друштава (Кораћ, 2004: 41).

Све напред наведено представљало је истовремено и кључне факторе ризика корупције, па у таквом контексту и не чуди што је међуратни период представљао „златно доба корупције“ (Богојевић, 2024: 39). Интегрално југословенство се у многим аферама показало као изговор или оправдање корупције, која је, годину за годином, добијајући југословенски карактер, постала ендемска. Због тога не изненађује што је страни капитал у таквом друштвеном и привредном окружењу, тражећи додатну ренту кроз коруптивно искоришћавање јавних ресурса, својим економским потенцијалима, софистицираним методама, међународним искуством и дахом светског тренда лобирања, изградио коруптивни механизам међународног карактера, обезбеђујући себи монополски привредни положај и више него привилегован положај у поступку доношења прописа.

2. О Краљевини Југославији

На крају Првог светског рата Краљевина Србија је, као много пута до тада, била у ситуацији да у веома кратком периоду донесе судбоносну одлуку. Као држава победница, Краљевина Србија је одустала од

¹ У тексту ће бити коришћен назив Краљевина Југославија, без обзира на то што је држава у првих десет година постојања три пута мењала свој назив: 1. децембра 1918. проглашено је Краљевство Срба, Хрвата и Словенаца; од 15. јула 1920. званични назив био је Краљевина СХС, а од 5. октобра 1929. у званичној употреби био је назив Краљевина Југославија.

демаркационе линије утврђене Примирјем са Угарском од 13. новембра 1918. и значајних територијалних проширења у свим правцима. Уместо тога, регент Александар Карађорђевић је само 17 дана након потписаног Примирја, 1. децембра 1918, на темељима Нишке декларације, прогласио уједињење са Јужним Словенима, који су настањивали делове територије поражене Аустроугарске.

Тако створена заједничка држава, која је у својим границама окупила велики број различитих народа и три велике религије, суштински је настала на споразуму да буде заједница троплеменог народа, заснована на начелима тзв. народног јединства и једног, југословенског народа. Међутим, тај историјски споразум временом се показао као „историјски неспоразум“ (Антић, 2021: 255). Прводецембарско клицање „целом уједињеном српско-хрватско-словеначком народу“ и „слободној, уједињеној Југославији“ (Ђокић, 2023: 389) додатно је потхрањивало егоизам и авантуризам регента, српске владе и српске елите, заглушујући гласове о неспорној чињеници да се Србија у тек завршеном рату суочила са армијама у којима су управо ти Јужни Словени чинили половину укупног људства.

Јасно је да Југославија није стварана из међусобне љубави Срба, Хрвата и Словенаца. Најочигледнији разлог српских политичара за Југославију била је интеграција српског народа. Избор Словенаца у том тренутку био је Југославија или нестанак, а Далмација, Славонија и Хрватска биле би лак плен и предмет поделе између рестаурисане Хабзбуршке монархије и Италије (Марковић, Антић, 2021: 118–119). Јасно је такође да Краљевина Југославија није почивала на искреној вољи за политичким заједништвом три идентитетски различита народа. Ниједан устав на свету не би с успехом могао да правно уобличи такву творевину, па Видовдански устав није ни могао да изврши конститутивну функцију – да успостави функционалну државу и државну организацију (Петров, 2021: 121–124), и тиме обезбеди основне полуге за владавину права и борбу против корупције.

Такву државу од почетка су потресале многобројне економске тешкоће, од којих је нерешено аграрно питање било једно од најзначајнијих социјално-економских проблема, као и у целој Европи, под утицајем револуционарних покрета у Русији. Због тога је регент Александар у Прокламацији од 6. јануара и Престоној беседи од 16. марта 1919. обећао праведно решавање аграрног питања. Ради успешног спровођења аграрне реформе, Краљевина Југославија настојала је да у потпуности ликвидира све преостале облике феудалних односа, који су се задржали на племићким и црквеним велепоседима у Војводини, Славонији, Далмацији, Хрватској и Словенији, с обзиром на то да је на подручју Србије још Милош

Обреновић ограничио величину земљишног поседа на седам хектара. Аграрна реформа провођена је најпре на основу Претходних одредаба за припрему аграрне реформе из 1919, које су прописивале да сви већи шумски поседи прелазе у државну својину. Након тога, Видовданским уставом 1921. прописано је да се феудални односи сматрају правно укинутим даном ослобођења од туђинске власти.

Хаос који је настао у спровођењу аграрне реформе присилио је владу да 1925. донесе Правилник о факултативном откупу земље. Законом о шумама било је прописано да ће експропријација великих шумских поседа бити регулисана посебним законом, али таквих прописа није било све до усвајања Закона о ликвидацији аграрне реформе из 1931, а аграрна реформа је послужила за богаћење људи на власти, нарочито у склопу афера са шумама већим од 1000 хектара (Kolar-Dimitrijević, 2014: 48).

У економији међуратне Југоисточне Европе дрво је било драгоцен ресурс. Пословне мреже власника шума, брокера, политичара и (често страних) инвеститора покушале су да искористе оскудицу дрвета у медитеранском подручју. Брза улагања, поткрепљена чврстим везама са локалним властима и утицајним југословенским бизнисменима, показала су се примамљивим за страни капитал. Идеја је била да се створи конзорцијум за експлоатацију дрвета који би ускоро био у позицији да створи регионални монопол, како би све доступне шуме могла да посече једна група (Vučenau, 2023: 8–10). При свему томе, тржиште Краљевине Југославије, као земље у развоју, отворило се за страни капитал, па тако и за оно што данас називамо мултинационалним компанијама. Логично, највише у шумарској индустрији, која је била највећа и најважнија грана индустрије, са око 2.000 мањих предузећа, највећим делом у својини југословенских држављана, и 650 већих предузећа, највећим делом у својини страних држављана.

Понашање државних службеника и јавних функционера било је усмерено на тражење ренте за задовољавање клептократских животних навика, на рачун државних шумских ресурса. Низак ризик од откривања корупције у уговорима о експлоатацији шума и продаји дрвених сортимената, а још више у њиховој практичној реализацији, чинио је шумарску индустрију привлачном за корупцију. И сама додела уговора, уз широко успостављени систем дискреционог одлучивања, без јасних критеријума за одлучивање, била је додатна прилика за корупцију. Међутим, највећа опасност од корупције је заправо била латентна у другим, мање очигледним облицима „сарадње“ јавног и приватног сектора, кроз законом неуређен, али уобичајен процес лобирања за доношење прописа и одлука о расподели концесија над шумским ресурсима.

3. О корупцији и лобирању

Корупција је присутна у свим политичким системима, прошлим и савременим, без обзира на њихов класни карактер и политички облик. Другим речима, нема некорумпираних земаља у свету. То потврђује и годишњи извештај Транспаренси интернешенела (Transparency International, 2025: 4), који практично све земље рангира према распрострањености корупције.

Када је Вук Караџић 1818. објавио „Српски рјечник“, термин „корупција“ није нашао своје место у речнику. Већ 1937, у „Лексикону страних речи и израза“ Милана Вујаклије, овај термин је подробно објашњен, а указује се и на његове синониме.

Као и многи други друштвени феномени, корупција је променљива категорија, зависна од историјског, друштвеног и културног контекста у којем егзистира, па је и њено схватање у различитим периодима варијало – у једном периоду једна те иста пракса означавања је као нешто дозвољено, а у другом као корупција.

Корупција је током историје дефинисана на различите начине – од традиционалних, до лепезе савремених схватања, од којих ћемо поменути само „математичку“ дефиницију, према којој „Корупција=Монопол+Дискреција–Одговорност“, којом се покушава објаснити зашто долази до корупције у различитим окружењима и на различитим нивоима (Клитгард, 1991: 75). За потребе овог рада биће коришћена једина законска дефиниција корупције у нашем праву, те ће се под корупцијом подразумевати „однос који настаје коришћењем службеног или друштвеног положаја или утицаја ради стицања недозвољене користи за себе или другога“.²

Прве типологије корупције појавиле су се крајем шездесетих година 20. века, критеријуми су били разноврсни, па тако и типови корупције, међу којима се као најтежи облик често помиње заробљена држава (*state capture*)³. Најчешће коришћено је разликовање *ситне* и *крупне* корупције, према критеријуму вредности користи стечене корупцијом, а ову поделу можемо направити и у оквиру готово сваке друге типологије. Нешто сложеније је разликовање *административне*,

2 Члан 2 Закона о спречавању корупције („Сл. гласник РС“, бр. 35/19, 88/19, 11/21, 94/21 и 14/22).

3 „Заробљена држава“ је израз створен у Светској банци да би се описао контекст у којем моћни пословни кругови могу да обезбеде усвајање по њих повољних закона, у замену за пружање знатних материјалних услуга политичарима или законописцима. Управо на студији случаја коју ћемо навести у овом раду видећемо како је у Краљевини Југославији, више од једног века пре формулисања наведеног израза, егзистирао управо овакав тип корупције.

односно *чиновничке* корупције и *високе*, односно *политичке* корупције. *Чиновничка* корупција, иако се неретко јавља као примена коруптивних политичких одлука, карактеристична је за ниже нивое управе, уз мању вредност давања. *Политичка* корупција је по правилу *крупна* и заснива се на учешћу политичара и високих јавних функционера, а карактеришу је злоупотреба политичке моћи, повезаност са носиоцима економске моћи, велике вредности давања, али и доношење прописа који одговарају приватним интересима, чиме се утиче на ширење корупције кроз све државне системе. У корелацији са наведеним типологијама, највећи број аутора као главне појавне облике корупције наводи *подмићивање, изнуду, трговину утицајем и сукоб интереса* (Божовић, 2025: 212–213).

Као што не постоји јединствена дефиниција, тако не постоји ни јединствен узрок корупције. У литератури постоји пет главних становишта о узроцима корупције: моралистичко; функционалистичко; легалистичко, институционалистичко и интересно (Мирић, 2019: 136). Ма колико уверљиво звуче тезе заступника приступа да се корени корупције налазе у самом систему (политичком, правном и/или економском), никада не смемо потценити на људску природу и *антрополошки* приступ, према чијим заступницима су корени корупције првенствено у човеку (*homo corrupticus*), независно од тога да ли се ради о корупцији из потребе (*need*) или похлепе (*greed*).

Последице корупције представљају штету коју ова појава наноси друштвеном или економском систему, а у теорији се најчешће помињу *политичке* и *економске* последице корупције, међу којима је свеприсутна последица расипање јавних ресурса.

У јавном дискурсу лобирање⁴ се данас често повезује с корупцијом, парадоксално, и као начин њеног испољавања, и као значајан антикоруптивни инструмент. Утицај медија и друштвених мрежа допринео је стварању негативне конотације лобирања у јавном мњењу, првенствено због недозвољеног утицаја на власт који врше центри финансијске и пословне моћи. Додатни разлог томе свакако лежи у чињеници што лобистичке фирме ангажују некадашње јавне функционере и државне службенике, што неретко доводи до сукоба интереса и етичких дилема.

4 Семантички реч *лобирање* потиче од енглеске речи *lobby* (предсобље, хол) и постоје два различита тумачења порекла лобирања. Према раширенијем тумачењу, термин је настао почетком 19. века у САД, и у вези је са хотелом Вилард у Вашингтону, у коме је повремено боравио председник Грант, а у лобију овог хотела чекали су га представници железнице и произвођача памука, покушавајући да обезбеде одређене субвенције. Према другом тумачењу, реч *lobby* је у 17. веку означавала предворје Доњег дома енглеског парламента (*House of Commons*), где су се посланици налазили с представницима разних интересних група, који су их настојали наговорити или одвратити од доношења одлука (Jelenković, Božović, 2024: 268).

Нарочито се у фокусу оваквих расправа налазе лобисти који раде за моћне мултинационалне компаније. То је принудило законодавце, али и саме мултинационалне компаније, на доношење прописа и етичких кодекса за транспарентнију праксу лобирања.

И поред тога, и данас се сматра да велике компаније са монополским положајем лобирањем стичу предност у корупцијском присвајању ренти, добијајући предност на „тржишту привилегованог третмана“ од стране државних органа (Маџар, 2014: 53–54).

Иако се пракса лобирања мењала у позитивном смеру, његова контроверзна природа је опстала, па нормативно регулисање и контрола негативних утицаја лобирања у савременом свету постају преовлађујућа одржива алтернатива. У томе су, у сваком погледу, предњачиле САД. Први закон који је забрањивао јавним функционерима да делују као саветници или агенти у поступцима против САД донет је 1872. У међувремену је лобирање местимично забрањивано, да би 1919. био донет и федерални Закон против лобирања. Између 1907. и 1928. донет је низ закона као неуспешан одговор на скандале са лобирањем. У годинама које су уследиле, напори за регулисање лобирања добили су на замаху због пораста броја кршења закона, што је довело до стварања сенатских одбора. Конгрес је 1935. усвојио закон који је захтевао регистрацију лобиста, а 1946. Конгрес је донео свеобухватнији Закон о федералној регулативи лобирања (Akiashvili, Butt, Ferrell, Gray, Gonzalez, Lin, Llubani, Morales, Woods, 2018: 26–27).

Ово показује да у време *Нашичке афере* чак ни САД нису имале развијен нормативни оквир за лобирање, да су постојале бројне злоупотребе, те да коруптивно лобирање у *Нашичкој афери* представља уобичајено коруптивно поступање међународног карактера, као део негативног светског тренда. Међутим, разлика постоји и огледа се у томе што су САД на различите начине реаговале на негативни утицај лобирања, док Краљевина Југославија у истом периоду није предузимала готово ништа.

Као општеприсутна појава, лобирање представља, слично као и корупција, нешто чије се значење подразумева. Упркос томе, не постоји општеприхваћена дефиниција, ни прецизно одређење појма. За потребе овог рада сходно ћемо примењивати терминологију српског Закона о лобирању. Према наведеном закону, „лобирање је активност којом се врши утицај на органе власти и ималаца јавних овлашћења у поступку доношења закона, других прописа и општих аката, из надлежности тих органа власти, ради остваривања интереса корисника лобирања, у складу са законом“.⁵ Начела заштите јавног интереса и интегритета, која се у

5 Члан 2 Закона о лобирању („Сл. гласник РС“, бр. 87/18 и 86/19 – др. закон).

Србији додатно разрађују етичким кодексом понашања свих учесника у лобирању, укључују експлицитну дужност лобираног лица да спречи настанак штетних последица по јавни интерес, као и забрану примања и давања поклона, односно било какве материјалне или друге користи.

4. Нашичка афера

Нашичка афера, или „Океан корупције“, како су је савременици називали, по многим критеријумима је највећи и најзначајнији корупцијски скандал Краљевине Југославије. „Конкуренија“ за такав статус била је веома озбиљна, јер је Краљевина Југославија од настанка заједничке државе била преплављена корупцијским аферама (Сточна афера; афера Омнијум Срб; афера Адамстал и др.). Њен значај је увећан чињеницом да је то једна од ретких афера која је окончана судским путем – пред судом у Осијеку од 1935. вођен је компликован и комплексан процес за различита коруптивна кривична дела против 107 оптужених. Због тога, уз до сада уобичајени назив *Нашичка афера*, уводимо и назив *Осјечки процес*, као њен комплементарни део, јер је у овом случају представљао резултанту каквих-таквих антикоруптивних мера и механизма.

Našička tvornica tanina i propila d. d. Zagreb (у даљем тексту: *Нашичка*) била је југословенски огранак мултинационалне компаније *Union des usines et des exploitations forestieres de Nasic a.s.*⁶ која је била највећа компанија за експлоатацију и обраду дрвета у Европи тог времена, настала 1887. у Аустроугарској. Југословенски огранак је 1925. имао преко 5.000 стално запослених и око 10.000 сезонских радника, око 580 км сопствене пруге, 40-ак локомотива, око 1.200 вагона, уз пратећу железничку инфраструктуру; циглане, каменоломе, ливнице, реморкере и шлепове на Сави и Дунаву, као и сопствене шумске комплексе. Међутим, успех компаније није лежао у приходима од експлоатације сопствених шума, већ већим делом од концесија за експлоатацију шума у државној својини. На такав „успех“ природно се надовезивала пословна сарадња са државом, којој су испоручивани дрвна грађа и железнички прагови од сировина из

6 Мало предузеће основано 1887. постаје индустријски гигант и простире се преко Мађарске (*Nasici Tanningyar es Geziuresz*), Чехословачке (*Našička drevodelna akciona společnost*), Аустрије (*Osterreichische Holzverkehrs Gesellschaft*), Немачке (*Suddeutsche Holzindustrie A.G.*) и Румуније (*Lomnaška šumska industrija*). Предузећа формирана после 1918. на територијама држава наследница Аустроугарске сједињују се 1921. у велики холдинг. Из фискалних разлога холдинг преноси своје седиште из Будимпеште у Женеву, а у време Нашичке афере имао је у потпуности уплаћени капитал у износу од око 20 милиона швајцарских франака. У оснивању овог холдинга, учествовале су још и *Banque de Paris et de Pays-Bas* из Брижа, *Banca Commerciale Italiana* из Милана и „домаћа“ фирма *Ignatz Deutsch und Sohn* (Volner, 2019: 108–110).

државних шума. До таквог невиђеног просперитета *Нашичка* је дошла захваљујући у доброј мери једном свеобухватном систему корупције, којим је потчинила својим интересима читав државни апарат. Након распада Аустроугарске делови њене територије уједињују се у Краљевину СХС, а остаци предузећа уједињују су у велики холдинг. Отприлике тада је почела и корупција, која ће у фирми трајати све до 1934, када службено почиње истрага. Један од главних разлога због којег је предузеће толико дуго могло деловати а да не буду откривене коруптивне радње, била је огромна мрежа корупције. Наиме, *Нашичка* је поткупљивала људе на терену који би могли из прве руке сазнати за незаконите радње, као што су сеоски полицајци и шумари, али и чиновнике свих рангова, па чак и министре, што јој је нпр. омогућавало да концесије за експлоатацију државних шума добија веома лако и у рекордно кратком времену (Кулунџић, 1968: 75–81).

Овакво коришћење шума имало је и карактеристике девастације, па чак и еколошке катастрофе, нарочито у Славонији. Наиме, према извештају судских вештака на *Осјечком процесу*, власници великих шумарских предузећа су куповали храст по цени од 400–600 динара по кубном метру, а након обраде продавали за 1.600–2.000 динара. Током вишедеценијске експлоатације, уз процену да је обрађивано 350 хектара шуме годишње, *Нашичка* је могла да посече најмање 2,5 милиона кубних метара храста, уз годишњи профит од 2,5 милијарде динара.

У *Нашичкој афери* најчешће сусрећемо чиновничку корупцију, те примање и давање мита, при чему је дијапазон износа био широк – од неколико хиљада, до више стотина хиљада, па и милиона динара. Најизразитије примере представљају следећи случајеви: виши шумарски чиновник је примио милион динара јер је лажно проценио вредност шумског комплекса који је *Нашичка* продала петроварадинској општини по цени од 86 милиона, иако је стварна вредност била око 37 милиона динара; приликом куповине грофовског имања шефови пореске управе у Нашицама и Министарству финансија примили су мито у износима од 145.000 до 240.000 динара, да би умањили и/или одобрили висину таксе, коју је *Нашичка* требала да исплати по основу куповине имања, чиме је државном буџету нанета штета од око 2,5 милиона динара; готово сви чланови државних комисија за процену квалитета дрвне грађе и железничких прагова, према признању генералног директора *Нашичке* током суђења, били су подмићени. Најтрагичнија последица корумпираности била је железничка несрећа проузрокована трулим железничким праговима произведеним у *Нашичкој*, у којој је једно лице изгубило живот (Кулунџић, 1968: 76–77).

Иако су размере корупције, као што се може видети, биле огромне, „крунски драгуљ“ тако организованог коруптивног система била је политичка корупција и утицај *Нашичке* на процес доношења закона који су им били у интересу, односно блокаду доношења закона који су угрожавали њихове интересе. У студији случаја видећемо како (на почетку) законито лобирање врло лако прераста у корупцију.

Законом о ликвидацији аграрне реформе експропријација шума била је дозвољена у оним деловима земље где је обрадиво земљиште било оскудно, а шуме виталне. Убрзо по његовом усвајању, постало је очигледно да би и други региони могли имати велике користи од слободног приступа шумским ресурсима, па је због тога припремана измена наведеног закона. То је шумске велепоседнике подстакло на акцију да издејствују уклањање клаузуле о шумском поседу, у чему су успели. Након тога, шумски велепоседници су почетком 1932. отишли корак даље: лобирали су за недоношење измена и допуна Закона о ликвидацији аграрне реформе, којом би била дозвољена експропријација до 25% шума великих имања на целој територији Краљевине Југославије. Скупштина је именovala посебан одбор за израду тог закона, међу чијим члановима је био и Никола Никић, бивши министар правде, у том тренутку народни посланик.

Представници *Нашичке* регије и шумарске индустрије су постигли договор да отпутују у Београд и да оснују посебан фонд за промоцију свог циља. Представници *Нашичке* регије су саставили документ који су потписале коморе из Осијека и Загреба, индустријске корпорације из Загреба и Београда и предузетници који се баве дрветом и шумским производима. Између осталог, у документу је наведено да би пољопривредни сектор наштетио дрвној индустрији и да наведени закон не треба усвојити. Током састанка скупштинског одбора ресорни министар је предложио да шумски велепоседници и индустријалци сопствене амандмане доставе на скупштинску расправу. Амандманом наведене лобистичке групе предложено је да аграрна реформа у случају експропријације шума не укључује пилане, шумска газдинства са железничким пругама, као и шуме старије од 30 година (Volner, 2019: 436–437).

Све до тада ове лобистичке активности изгледају законито и по критеријумима Закона о лобирању. Међутим, корисници лобирања у том периоду доносе одлуку да из оформљеног фонда највећи део износа утросе за давање мита неким народним посланицима, али и да „спонзоришу“ новине које ће се бавити „јавним заговарањем“ њихових интереса. Од тог тренутка лобирање се претвара у куповину закона.

Из преписке одузете од касније оптужених шумских велепоседника видљиво је да су у коруптивно лобирање била укључена најмање три народна посланика. У зависности од извора и аутора, помињу се износи мита од 50 до 900 хиљада динара. Николи Никићу је обећана награда у износу између 115 до 400 хиљада динара ако се усвоје измене важећег закона у складу са интересима велепоседника, или, алтернативно, ако се одбије нови закон; Василију Трбићу 50 до 75 хиљада за исти закон, а Драгољубу Јевремовићу је обећана награда у износу од 200 хиљада динара како би гласао за доношење Закона о породичним фидеикомисима.

У контексту лобирања интересантно је да су искази оптужених и сведока током суђења потврдили да је мрежа коруптивног лобирања обухватала шири круг лица. Фебруара 1933, на чувеној „Политичкој вечери” у кући посланика и бившег министра Велизара Јанковића, лобирало је за недоношење наведеног закона код бројних политичара и јавних функционера који су присуствовали вечери. Током суђења адвокат Мијат Мијатовић признао је да је примио 60 хиљада динара да лобира код својих пријатеља политичара да се при доношењу наведеног закона не дира у интересе нашичких велепоседника, а Драгутин Којић, на почетку *Осјечког процеса* актуелни министар правде, признао је да је претходно од *Нашичке*, за концесију за сечу 12.000 јутара шума, примио провизију од око милион швајцарских франака. У контексту „јавног заговарања“, које по данашим позитивним прописима не спада у лобирање, откривено је и да су из тзв. Пропагандног фонда исплаћивани бројни новинари и новине, обично у износима од 20 до 50 хиљада динара (Кулунџић, 1968: 152–153).

5. Осјечки процес

Нашичка афера је прекинута хапшењем више директора *Нашичке* јула 1934. под сумњом да су одговорни за уношење нетачних података у пословне књиге фирме и утају пореза. Истрагом вођеном до маја 1935. доказано је више коруптивних кривичних дела, од којих је акценат стављен на пореску утају око 230 милиона динара. Током истраге, међу око 1.400 осумњичених лица налазио се и немали број политичара и јавних функционера, међу којима су најпознатији свакако били Милан Стојадиновић, Лазар Марковић и Драгиша Цветковић. С тим у вези проистекла је највећа контроверза *Осјечког процеса* – наведене политичаре суд није ни позвао ради сведочења о везама са *Нашичком*, нити је око 4.600 заплених писама, међу којима су нека сумњичила истакнуте политичаре, употребљено током процеса. Главни оптужени били су ухапшени 23. јула 1934, а Никола Никић, најатрактивнија личност *Осјечког процеса*, ухапшен је 18. фебруара 1935. Након десетомесечне

истраге оптужено је 107 лица, од којих и 72 државна службеника разних категорија, од најнижих до највиших. Они су оптужени за различите врсте коруптивних кривичних дела, међу којима доминирају примање и давање мита и различите злоупотребе службеног положаја, а прибављена материјална корист кретала се, од случаја до случаја, од неколико хиљада до милион динара.

Уз „уобичајена“ коруптивна кривична дела, оптужница је захтевала осуду менаџмента *Нашичке* и за кривично дело незаконитог подстицања изабраних званичника. С тим у вези, појавила се највећа правна контроверза *Осјечког процеса* – тројица народних посланика оптужена су за иста кривична дела и у истом поступку, по Закону о државним чиновницима. По њиховој жалби Касационом суду у Загребу, суд је уважио Трбићеву жалбу и заузео став да он као народни посланик није државни службеник, и да по том закону не може бити позван на одговорност, а након тога, позивајући се на процесне разлоге, донео решење да Никић као народни посланик јесте државни службеник и да по наведеном закону може да одговара. Да парадокс буде већи, овлашћеном лицу *Нашичке* које је дало мито Трбићу због тога је било суђено. Покривајући непостојање адекватног нормативног оквира, државни тужилац је у завршној речи цитирао различите европске праксе и из тога изводио (у кривичном праву недозвољене) аналогije са југословенским кривичним закоником, конституишући кривичну одговорност народних посланика као да су државни службеници.

Само суђење је трајало дуже него било који други процес у Краљевини Југославији – тачно шест месеци – од 9. маја до 9. новембра 1935. Записник са *Осјечког процеса* има око 11.900 страница. Оптужене је бранило 35 адвоката, међу којима и најпознатија имена тадашње адвокатуре, којима је *Нашичка* за одбрану исплатила око 6.000.000 динара.

Упркос свим контроверзама које су пратиле процес, 18. новембра 1935. Окружни суд у Осијеку је 59 оптужених ослободио кривице, а за 48 оптужених донео осуђујуће пресуде којима су изречене затворске казне од 2 месеца до 8 година – поред осталих, генералном директору и власнику *Нашичке* 8, односно 7 година; народном посланику и бившем министру правде Николи Никићу 4 године; народном посланику Драгољубу Јевремовићу 3 године, итд. Међутим, само десет месеци након изрицања пресуде, након бројних „правних вратоломија“ адвоката *Нашичке* које су довеле до промене састава Кривичног већа, Касациони суд у Загребу је заузео став да скривено књиговодство није кажњиво, те да народни посланици нису државни службеници. Народни посланици су ослобођени, а генералном директору и власнику *Нашичке* казне затвора смањене на осам месеци, како би се покрило време које су провели у

притвору. За то је Кривичном већу било довољно само шест сати рада, што довољно говори о карактеру овакве, по својој суштини, ослобађајуће пресуде. *Нашичка* је на све те „правне вратоломије“ потрошила 45 милиона динара. Други део *Осјечког процеса*, у којем је један од главнооптужених требало да буде Милан Стојадиновић, тада већ председник владе, никада се није догодио (Кулунџић, 1968: 73–212).

С обзиром на коначан исход *Осјечког процеса*, али и свих недостатака који су га пратили, у јавности је остало уверење да је суђење у случају *Нашичке афере* спроведено врло мањкаво, да главни учесници нису ни изведени пред лице правде, као и да су кривци преблаго кажњени. У сваком случају, сама афера је веома снажно потресла државни и правосудни систем Краљевине Југославије и потврдила опште присутно уверење да је корупција врло широко распрострањена у редовима државних чиновника свих нивоа. Поред тога, она је указала и на велику слабост државе у спречавању незаконитог деловања власника крупног капитала, какав је била *Нашичка*, која је била у стању да себи прилагођава законе, добија уносне државне концесије, незаконито присваја шумске поседе, чини разне пореске малверзације и сл. (Антонић, 2014). Пресудом загребачког суда Краљевина Југославија је, чак и формално, уз раширену феноменологију чиновничке и политичке корупције, ендемских карактеристика, ушла у стадијум „заробљене државе“, који је трајао све до Априлског рата.

6. Закључак

Друштвени контекст стварања Краљевине Југославије, условљен претходним ратним разарањима, брзо је створио политичку поларизацију у погледу решавања основних питања државног уређења. И поред тога, успостављање државних институција са демократским потенцијалом давало је какву-такву наду за јачање антикоруптивних мера. Међутим, показало се да владавина права и борба против корупције захтевају много више – радикалне политичке реформе или потпуну промену система.

У позадини *Нашичке афере* можемо приметити структурне узроке изложене феноменологије корупције. Наиме, економски систем Краљевине Југославије био је обликован тако да је било практично немогуће пословати без административне подршке. Шуме су биле директно под контролом државе, која није била ни ефикасна, ни ефективна, већ је омогућавала бројним јавним функционерима и државним службеницима обезбеђивање коруптивне ренте. Поред наведеног, главни системски узорци корупције *Нашичке афере* су непостојање адекватног нормативног оквира за борбу против корупције уопште и, у склопу тога, ни прописи о лобирању. Наиме, корпус тзв. коруптивних кривичних дела, прописан

Кривичним закоником из 1929, није криминализовао злоупотребе и трговину утицајем народних посланика у поступку доношења закона. И на крају, недоследно спровођење постојећих прописа, у ситуацији када је постојала макар минимална политичка воља за борбу против корупције, утицало је на то да *Нашичка афера* не добије прижељкивани судски епилог.

Интересантно је да *Нашичка афера*, као ни бројне претходне афере, није изазвала драматичне реакције у парламенту. Нису ретки аутори који сматрају да је и сама Краљевина Југославија низом поступака давала допринос развијању корупције, чија је последица била настанак феномена „заробљене државе“ (Шуваковић, 2011: 65).

Остаје важно да се о националној историји корупције и антикоруптивних мера пише критички. Да би данас били успешнији у борби против корупције треба да се осврнемо и анализирамо не тако давну прошлост, да освежимо историјско памћење и реалније сагледамо догађаје из посматраног периода наше историје, како би, пре свега, унапредили системски одговор на актуелну феноменологију корупције.

Литература

Akiashvili, L. Butt, H. Ferrell, K. Gray, M. Gonzalez, A. Lin, P. Llubani, M. Morales, E. Woods, D. (2018). *Lobbying After Federal Service: The Revolving Door, Shadow Lobbying, and Cooling Off Periods for Former Government Officials*. The Bush School of Government and Public Service, Texas A&M University: Washington.

Антић, Ч. (2021). *Српска историја*, Београд: Вукотић медија.

Антонић, Г. *Нашичка афера као пример чиновничке корупције у Краљевини Југославији*;

<https://princip.info/2014/04/29/nasicka-afeta-kao-primer-cinovnicke-korupcije-u-kraljevini-jugoslaviji/>, преузето 1. маја 2025.

Богојевић, М. (2024). *Раде Пашић, енигма једног времена*, Нови Сад: Прометеј.

Божовић, Ј. (2025), Југословенски карактер корупције у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. *Правни хоризонти*, VIII, 10, 207–226.

Buhenau, K. (2023). *From Grand Estates to Grand Corruption*, Brill: Leiden.

Volner, H. (2019). *Od industrijalaca do kažnjenika – „Gutmann“ i „Našička“ u industrijalizaciji Slavonije*. Zagreb: Srednja Europa.

Ђокић, Д. (2023), *Историја Србије – Од раног средњег века до данас*, Нови Сад: Академска књига.

Jelenković, P. Božović, J (2024). Conference proceedings. *Lobbying In The Region – An opportunity for a new type of youth education*, VIII International conference. BAS Institute for Management: Skopje, Bitola. P. 267–274.

Klitgaard, R. (1991), *Controlling Corruption*. Oakland: University of California Press.

Kolar-Dimitrijević, M. (2014), Agrarna reforma u Hrvatskoj nakon Prvoga svjetskog rata, *Hrvatska revija*, 3, str. 44–50.

Kopač, T. C. (2004), Корпорације и корупција, *Пулс*, 05–06, 40–41.

Kulundžić, Z. (1968), *Politika i korpcija u kraljevskoj Jugoslaviji*, Zagreb: Stvarnost.

Madžar, Lj. (2014). „Sistemski koreni korupcije – корупција i njena percepcija – stvarnost naspram privida“, *Škola biznisa*, br. 2, 53–54.

Марковић, Ј. П. Антић, Ч. (2021), Алтернативна историја Србије, Београд: Лагуна.

Мирећ, Ф. (2019), Корупција као правни и друштвени феномен. У: Зборник радова са конференције „Финансијски криминалитет и корупција“. Институт за упоредно право, Институт за криминолошка и социолошка истраживања: Вршац. Стр. 135–142.

Петров, В. (2021), Противречја Видовданског устава, *Архив за правне и друштвене науке*. Бр. 2, 121–124.

Transparency International, *Corruption perception index (CPI) 2024, Global report*. Retrieved 9, July 2025. from https://www.transparentnost.org.rs/images/images/CPI2024_Report_Eng1.pdf.

Шуваковић, У. (2011), Корупција и политичке странке у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. *Наука, безбедност, полиција*, вол. 16, 1, 57–68.

Закон о лобирању („Службени гласник РС“, бр. 87/2018 и 86/2019 – др. закон).

Закон о спречавању корупције („Службени гласник РС“, бр. 35/2019, 88/2019, 11/2021 – аутентично тумачење, 94/2021 и 14/2022).

Jovan Božović*

The International Nature of Corruption in the Kingdom of Yugoslavia

Summary

The social context in which the Kingdom of Yugoslavia was created, marked by the devastation in the preceding World War I, quickly led to political polarization over fundamental questions of state organization. Nevertheless, the establishment of state institutions with democratic potential offered some hope for strengthening anti-corruption efforts. Yet, it soon became evident that upholding the rule of law and effectively combating against corruption required far more: either a radical political reform or a complete systemic transformation.

The structural causes underlying the observed corruption patterns may be identified in the Našica affair (1934), one of the most controversial corruption scandals in the Kingdom of Yugoslavia. Specifically, the economic system of the Kingdom of Yugoslavia was designed in such a way that it was virtually impossible to conduct business activities without administrative support. For example, forests were directly controlled by the state. The system was neither efficient nor effective but it allowed numerous public officials and civil servants to extract corrupt rents. Moreover, the Našica affair highlighted key systemic flaws: the absence of a comprehensive legal framework to combat corruption, including regulations on lobbying. Notably, the corpus of the so-called corruption crimes, defined in the 1929 Criminal Code, did not criminalize abuse of office or influence peddling by members of parliament during the legislative process. Ultimately, in the circumstances of insufficient or at least minimal political will to fight corruption, the inconsistent enforcement of existing laws implied that the Našica affair failed to reach a meaningful judicial conclusion.

Key words: corruption, Kingdom of Yugoslavia, Našice Affair, Osijek Process.

* PhD Student, Faculty of Law, University of Niš