

ГЛАВА I¹

ПОСТАНАК ДРЖАВЕ

I Историјске чињенице

Рат који јој је 15. јула 1914. Аустро-Угарска објавила, Србија је исправа сматрала као чисто одбранбени рат. Срби браните свом снагом своје огњиште и српско племе², — тим се речима завршавао проглас упућен 16. јула српском народу од намесника-престолонаследника Александра. Али, када се из српско-аустријског рата излегао светски рат, који се могао свршити само основном проширеном карте Европе, наша влада, којој је на челу био Никола Пашић, нашла је за потребно да и она, по примеру других влада, обележи наше „ратне циљеве“. 7. децембра (24. новембра) 1914. она је изашла пред Народну скупшину с изјавом, да је наш рат с Аустријом постао „борба за ослобођење и уједињење све наше неслободне браће Срба, Хрвата и Словенаца“. Стварање слободне државе уједињених Срба, Хрвата и Словенаца постало је тиме наш главни циљ рата.

Маја 1915. образован је у Лондону, под председништвом д-ра Анта Трумбића, Југословенски одбор, као представништво српских, хрватских и словеначких емиграната из Аустро-Угарске. Тог истог месеца, Југословенски одбор упутио је француској и енглеској влади и руском амбасадору у Паризу један мемоар у коме се тврди да су Срби, Хрвати и Словенци један исти Југословенски народ који је кроз целу своју историју тежио да своје народно јединство крунише политичким јединством, стварајући јединствену државу на своме целокупном етнографском подручју. У томе мемоару Аустро-Угарска се означава као главна сметња југословенског јединства, и зато се

¹ Цела ова расправа објављена је као увод у Уставном праву краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1924.

препоручује стварање потпуно независне југословенске државе, ван оквира Аустро-Угарске. Марта 1917, образован је у Паризу један Црногорски одбор за „народно уједињење“, који је, насупрот службеној политици црногорске владе, радио на сједињењу Црне Горе са Србијом и осталим српским, хрватским и словеначким земљама. Маја 1917, клуб хрватских и словеначких посланика, т.зв. „Југословенски клуб“, прочитao је у царевинском већу у Бечу једну изјаву, у којој се тражи, „на темељу народног начела и хрватскога државнога права“, „уједињење свих земаља у монархији у којима живе Словенци, Хрвати и Срби, у једно самостално, од свакога господства туђих народа слободно и на демократској подлози основано државно тијело, под жезлом Хабзбуршко-лоренске династије“. На челу словеначких посланика који су потписали ову изјаву, био је д-р Корошец, а на челу хрватских д-р М. Лагиња. У току светскога рата, стварање једне југословенске државе постало је заједнички програм и Срба из краљевине, и црногорских националиста, и југословенске емиграције, и хрватско-словеначких посланика на царевинском већу у Бечу.

20 (7) јула 1917 Српска влада и Југословенски одбор издали су Крфску декларацију. У том акту, који је за српску владу потписао Никола Пашић, а за Југословенски одбор д-р Анте Трумбић, каже се да је *једини и неодступни захтјев Срба, Хrvата и Словенаца* да, по начелу слободног самоопредељења народа, буду потпуно ослобођени сваког туђинског ропства и уједињени у једној слободној, националној и независној држави. Та је држава имала да буде уставна, демократска и парламентарна монархија, у којој би владала династија Карађорђевића. Народно представништво бирало би се општим, једнаким, непосредним и тајним гласањем. Таква једна скупштина, бројно квалификованом већином, и у сагласности са Круном, издала би први државни устав. Држава Срба, Хrvата и Словенаца била би јединствена држава, али то не би искључивало образовање самоуправних јединица према природним, социјалним и економским приликама. У њој би владала потпунa равноправност сва три народна имена, обе азбуке (латинице и ћирилице) и све три вероисповести (православне, католичке и муhamеданске). Назив државе био би Краљевина Срба, Хrvата и Словенаца. — Крфска декларација јесте први заједнички акт српске владе и Југословенског одбора: њиме је утврђено да Срби из краљевине и аустро-угарски Југословени подједнако желе народно уједињење, и то ван оквира аустро-угарског, под српском народном династијом. — Крфска декларација прихваћена је од Црногорског одбора августа 1917.

Пред првим знацима слома Аустро-Угарске, 6 октобра (23 септембра) 1918 изасланици Словенаца, Хrvата и Срба из Словеније, Трста, Истре, Хрватске, Босне и Херце-

тваде, Далмације и Угарске, — дакле, са целог југословенског етнографског подручја у Аустро-Угарској, — основали су у Загребу Народно веће. То тело, у коме су биле заступљене све политичке странке и све народне организације аустро-угарских Југословена, прогласило је себе за политичко представништво тога народа. Народно веће основано је на „територијалном принципу“: свака југословенска покрајина била је у њему представљена једним послаником на 100.000 становника. Крањска, словенски делови Штајерске, Горица, Корушка и Трст имали су свега 14 посланика, Истра 3, Далмација 7, Хрватска-Славонија с Ријеком 28, Босна-Херцеговина 18, угарски Југословени 10. Председник Народног већа био је д-р Антон Ђорошец, а потпредседници д-р Анте Павелић и Светозар Љубићевић. У томе свом првом облику, Народно веће није било никаква власт, него само врховни политички клуб југословенски, који је имао да уједначи радњу аустро-угарских Југословена, у тренуцима када се њихова судбина решавала на пољу светске политике. 19 (6) октобра, Народно веће издало је проглас да, опуномоћено од свих народних странака и група, узима у своје руке вођење народне политике, и да „од сада неће у опће у народним питањима никоја странка ни група ни парламентарна скупштина више водити никакве посебне политике ни засебно ступати у преговоре с факторима изван народа...“ У том се прогласу тражило „уједињење цјелокупнога нашег народа Словенаца, Хрвата и Срба на читавом његовом етнографском територију, без обзира на ма које покрајинске или државне границе, у којима данас живе — у једну јединствену потпуно суверену државу“. Овај проглас знатно се разликовао од оне изјаве коју је Југословенски клуб дао маја 1917 на царевинском већу у Бечу. Тамо се говорило о уједињењу Југословена „под жезлом Хабзбуршко-лоренске династије“, овде се Хабзбурзи више не помињу; тамо је југословенско уједињење било ограничено на област Аустро-угарске монархије, овде се више не води рачуна о границама монархије. 28 (15) октобра Аустро-Угарска обратила се Сједињеним Државама молбом за мир. Одмах сутрадан, — 29 (16) октобра, — Хрватски сабор састао се — и, „на темељу потпунога права народнога самоодређења, које је данас већ признато од свих зараћених власти“, донео ове закључке: (1) „сви досадашњи државно-правни одношаји и везе између краљевине Хрватске, Славоније и Далмације с једне стране, те краљевине Угарске и царевине Аустријске с друге стране, разрешавају се“. (2) „Далмација, Хрватска, Славонија са Ријеком проглашује се посве независном државом, те према модерном начелу народности, а на темељу народнога јединства Словенаца, Хрвата и Срба, приступа у заједничку народну суверену државу Словенаца, Хрвата и Срба на цијелом етнографском подручју тога народа,

без обзира на ма које територијалне и државне границе.“ (3) „Свеопћа народна уставотворна скупштина свега уједињенога народа Словенаца, Хrvата и Срба одлучит ће са унапред одређеном квалифицираном већином, која потпуно заштићује од свакога мајоризирања, коначно како о форми владавине, тако и о унутрашњем државном устројству наше државе, утемељене на потпуној равноправности Словенаца, Хrvата и Срба.“ Истим закључком, дакле, проглашена је независна хrvатска држава, и одлучено је приступање у заједничку државу Срба, Хrvата и Словенаца. У овој новој држави, Хrvатски сабор није могао вршити врховну власт; зато је те исте седнице Хrvатски сабор изјавио „да признаје Народноме Вијећу Словенаца, Хrvата и Срба врховну власт“. Бан је, у име хrvатске владе, изјавио, да потпуно усваја становиште Хrvатскога сaborа, и да целу егзекутиву ставља на расположење Народноме вијећу. Тако је слободном вољом Хrvатскога сaborа и хrvатскога бана престала постојати независна хrvатска држава, да би могла постати нова држава аустро-угарских Југословена, која је у Народноме вијећу имала своју врховну власт.

Народно вијеће, још истога дана, 29 октобра, обратило се војсци као врховна власт новоосноване државе СХС. Заповедници хrvатских трупа ставили су се одмах на расположење Народном вијећу. Убрзо затим, 31 (18) октобра, војно министарство у Бечу предало је Народном вијећу „ратне бродове, утврде и све морнаричке направе у Котору, Шибенику, Ријеци, Пули и Трсту“. Народно вијеће сматрало је стога да има своју властиту војску и морнарицу. Један од његових првих послова био је да установи покрајинске владе. Једно за другим оно је установило покрајинске владе у Хrvатској, Словенији, Босни и Херцеговини, Далмацији, Војводини: те покрајинске владе биле су у ствари народни револуционарни одбори, у којима су биле заступљене све народне странке, сразмерно својој бројној снази, јер се радило на народном уједињењу, у коме су све странке требале да учествују. Поред тога била су установљена поверишишта за Истру и за Ријеку. Народно вијеће покушало је да ступи у везу са страним државама. 1 новембра (19 октобра) оно је овластило Југословенски одбор у Лондону, „да заступа интересе државе Словенаца, Хrvата и Срба код других држава“. 3 новембра (21 октобра) оно је, као „признати представник свих Словенаца, Хrvата и Срба бивше Аустро-угарске монархије“, молило владу Француске, Велике Британије, Италије и Сједињених Држава, да буде признато за редовну владу аустро-угарских Југословена. 8 новембра (26 октобра) српска влада известила је Народно вијеће да га признаје за закониту владу аустро-угарских Југословена, и у исто време учинила је корак код савезника да и они Народно вијеће признаду. У ствари, за време свога краткот

зака од нешто мало дуже него месец дана, Народно веће било је признато само од српске владе, и ни од које друге. Свакојако, месеца новембра, постојале су једна поред друге три југословенске државе: краљевина Србија, краљевина Црна Гора, и држава аустро-угарских Југословена.

9 новембра (27 октобра) дошло је у Женеви до писменог споразума између представника српске владе и Народног већа. По том споразуму, који је носио име Женевске декларације, стварала се једна нова држава уједињених Срба, Хрвата и Словенаца, која је спајала у себи краљевину Србију и аустро-угарску Југославију. Црној Гори остављало се да сама реши, хоће ли се и она пријејити тој држави. Устав за државу уједињених Срба, Хрвата и Словенаца имала је да пропише једна уставотворна скупштина, изабрана општим, једнаким, непосредним и тајним гласањем. Докле Устав не би био прописан, влада краљевине Србије и Народно веће у Загребу продуžили би „отправљати послове сваки у свом унутрашњем и територијалном делокругу па редован начин какав где постоји“. Поред те две локалне владе била би образована једна заједничка привремена влада за спољашњу политику, војску, поморство, и припремање Уставотворне скупштине. Поред тога набројани су неки послови који би остали и даље у надлежности локалних влада, али чије би вођење заједничка влада имала да уједначи. Заједничка влада састојала би се од шест чланова: три би постављала српска влада, а три Народно веће. Ти би чланови били дипломатски представници сваки своје локалне владе. Организација заједничке владе почивала би на једном уговору између српске владе и Народнога већа, који би свакога часа могао бити промењен.

Женевска декларација остала је мртво слово на хартији. Српска влада није хтела да је прими, а и у крилу Народног већа избили су против ње протести. Једно две недеље односи између краљевине Србије и аустро-угарске Југославије остали су неодређени. 24 (11) новембра предишни одбор Народног већа одлучио је уједињење са Србијом. Он је изabrao једно изасланство од 28 лица „пуном овлашћу, да у споразуму са владом краљевине Србије и представницима свију странака у Србији и Црној Гори безодвлачно проведе организацију јединствене државе према приложеним записницима. Дотичне закључке ратифицират ће на првом састанку Државно Вijeћe, којему ће припадати уз представнике краљевине Србије и Црне Горе сви чланови Народнога Вијећа СХС у Загребу, појачани са представницима Југословенскога одбора“. Ратификација споразума закљученог између изасланства Народнога већа и српске владе није, дакле, задржана за Народно веће и за српску Скупштину, него је остављена једном новом телу у коме би били представљени парла-

менти све три дотадашње југословенске државе, и које би, до састанка Уставотворне скупштине, вршило функције привременог парламента новостворене државе СХС. У „напутцима“ Народнога већа стојало је да ће се, најдаље шест месеца после закључења мира, састати Уставотворна скупштина, која ће, већином од $\frac{2}{3}$, решити сва питања државног уређења, па и питање облика владе. До састанка Уставотворне скупштине, врховну власт вршиће, с једне стране, краљ, односно престолонаследник Србије, као регент државе СХС, а с друге стране Државно веће, састављено од представника Народног већа, српске и црногорске Скупштине. Државну владу образоваће министри за све гране државне управе и седам државних тајника, сваки за по једну од оних држава, односно покрајина, које су ушли у састав државе СХС (наиме, за Србију, за Хрватску и Славонију, за Босну и Херцеговину, за Словенију, за Далмацију, за Црну Гору, за Бачку, Банат и Барању). Државној влади повериће се само послови спољашњи, војни, поморски, државне финансије, поште и брзојави. Све друго остаће и даље у надлежности покрајинских влада и сабора. — Између закључака Народног већа и Женевске декларације постојала је следећа разлика. По Женевској декларацији, аустро-угарска Југославија и краљевина Србија трајале су и даље, као две одвојене државе, све докле Уставотворна скупштина не би донела један устав који би њихову уговорну заједницу претворио у јединствену државу. По закључцима Народног већа од 24 новембра, аустро-угарска Југославија и краљевина Србија стапале су се у једну државу још пре састанка Уставотворне скупштине, која је имала само да решава о коначном уређењу те већ створене државе.

27 (14) новембра изасланици Народног већа кренули су се из Загреба у Београд. Још пре њиховог поласка десиле су се две ствари: (1) у Новоме Саду састана се 25 (12) новембра Народна скупштина за Војводину, која је решила да се Војводина уједини са краљевином Србијом; (2) сутра дан, 26 (13) новембра, у Подгорици састана се црногорска Народна скупштина, која је решила уједињење Црне Горе са Србијом. Долазећи у Београд, изасланици Народног већа затекли су Војводину и Црну Гору присаједињене Србији.

Изасланици Народног већа примљени су од престолонаследника-намесника Александра 1 децембра (18 новембра). Изасланици и престолонаследник изменјали су писмене поздраве, о чијој су се садржини претходно споразумели. Изасланици су, у своме поздраву, саопштили одлуку Народног већа од 24 новембра, да аустро-угарски Југословени „желе и хоће да се уједине са Србијом и Црном Гором у јединствену народну државу, која би обухватила сви непрекинути етнографски териториј Јужни-

Словена“. Ради коначног уређења те државе требало би сазвати Уставотворну скупштину, изабрану „на темељу опћега, једнакога, изравнога и пропорционалнога права гласа“. У своме отпоздраву, престолонаследник је, у име краља Петра, прогласио „уједињење Србије са земљама независне државе Словенаца, Хrvата и Срба у јединствено Краљевство Срба, Хrvата и Словенаца“. Рекао је још, да он и његова влада „потпуно прихватају“ све „жеље и погледе“ које су изасланици изнели о Уставотворној скупштини.

Ова измена писмених изјава, извршена 1 децембра између престолонаследника Србије и изасланика Народног већа, сматра се као чин оснивања државе Срба, Хrvата и Словенаца. Ти децембарски акти нису поднети на ратификацију Народноме већу; председништво тога тела саопштило их је 3 децембра (20 новембра) народу, и објавило да је „престала функција Народнога вијећа као врховне суверене власти државе СХС на територију бивше Аустро-Угарске“. Српској Скупштини децембарски су акти саопштени 29 (16) децембра. За српску Скупштину држало се да још постоји, али не и за српску владу, — и зато децембарски акти нису саопштени српској Скупштини од српске владе, него од новообразоване владе државе СХС. О тим актима српска Скупштина извештавала се као о свршеном чину, који има само да узме „на повољно знање“. Скупштина је саслушала децембарске акте са једнодушним одобравањем, и њен је председник објавио, „да је српска Народна скупштина једногласно примила и изгласала уједињење Срба, Хrvата и Словенаца у једну државу“.

Извршење децембарских аката почело је још пре ове седнице српске Скупштине. 20 (7) децембра образована је прва влада државе СХС. У тој влади, под председништвом Стојана Протића, биле су, сразмерно својој бројној снази, заступљене све важније политичке странке како из краљевине Србије тако и из аустро-угарске Југославије. 22 (9) децембра влада Протићева, сама својим ауторитетом, решила је да ће се наша држава звати „Краљевина Срба, Хrvата и Словенаца“; установила је њену заставу и њен грб; ни та застава ни тај грб нису били истоветни са заставом и грбом краљевине Србије. Стране државе биле су извештене „да је 1 децембра 1918 установљена једна Краљевина српско-хрватско-словеначка, која обухвата Србију и све југословенске земље некадашње аустро-угарске Краљевине“. Неке од страних држава признале су краљевину СХС засебним актом (Сједињене Државе јануара 1919; Француска и Енглеска јуна 1919); неке су је признале уговорима мира (Аустрија Сен-Жерменским уговором, Бугарска Нејским, Угарска Трианонским); Италија дала је своје признање у Рапалском уговору.

У децембарским актима било је предвиђено да ће, до састанка Уставотворне скупштине, бити на окупу једно привремено Народно представништво, образовано „споразумом између Народнога Вijeћа и представника народа краљевине Србије“. Привремено Народно представништво састало се 1 марта 1919 у Београду. Министарски савет био је одредио колико на коју покрајину долази посланик. На Словенију је долазило 32, на Хрватску са Ријеком и Међумурјем 62, на Истру 4, на Војводину 24, на Далмацију 12, на Босну и Херцеговину 42, на Србију 84, на Црну Гору 12, на Македонију 24. По овоме распореду, привремено Народно представништво бројало је свега 296 чланова. Изборе посланика за Србију извршила је српска Скупштина, а за Црну Гору црногорска. Исто тако, изборе посланика за Војводину извршила је војвођанска Скупштина (премда је правилност њенога рада оспоравана). У Македонији избори су извршени по окрузима, преко поверилика, према једној уредби министра унутрашњих дела, прописаној у духу српског Устава од 1869. За остале покрајине посланике су избрали месни међусајаначки одбори, али пуномоћства им нису издали ти одбори, него председништво Народнога већа. Основно начело по коме је привремено Народно представништво образовано, било је то, да у томе телу треба да буду представљене све политичке странке и групе, сразмерно својој бројној снази. Од политичких странака, само хрватска сељачка странка, којој су била додељена два мандата, није хтела учествовати у раду привременог Народног представништва.