

# Politička prava i slobode na hrvatskim područjima u Prvoj Jugoslaviji u razdoblju od 1929. do 1941.

UDK: 342.728:329(497.5)"1921/1941"  
329.05(497.5)"1921/1941"

## Sažetak

Svrha rada nazvanog *Politička prava i slobode na hrvatskim područjima u Prvoj Jugoslaviji s posebnim osvrtom na razdoblje 1929.-1941.*, autorice Martine Protega, jest prikazati položaj naroda s aspekta ograničenja političkih prava i sloboda. U pisanju rada, osim ustavnih i zakonskih tekstova, korištena je ćirilčna literatura i arhivska građa zbog nedostatka radova koji bi dali cjelovitu pravnu sliku hrvatskih područja obrađivanom razdoblju. Autorica je nastojala događaje opisane s povijesnog stajališta povezati, s pravnom regulativom, u cjelovitu sliku, što predstavlja najveći doprinos ovog rada. Uvodno je dala kratki prikaz pravne regulative i političkih zbivanja od uspostave Kraljevstva Srba, Hrvata i Slovenaca pa do uvođenja diktature kralja Aleksandra. Potom je izložila propise donesene u razdoblju otvorene i prikrivene diktature kao i događaje koji su bili izravna posljedica donesenih akata. Na koncu je prikazala odnos prema političkim pravima i slobodama od uspostave Banovine Hrvatske do 1941. godine, trenutka kad je Kraljevinu Jugoslaviju zahvatio Drugi svjetski rat.

*Ključne riječi: hrvatska područja, politička prava i slobode, diktatura kralja Aleksandra*

## 1. Uvod

Rad nazvan *Politička prava i slobode na hrvatskim područjima u Prvoj Jugoslaviji u razdoblju od 1929. do 1941.* ima za cilj prikazati utjecaj uspostave diktature kralja Aleksandra na politička prava i slobode u obrađivanom razdoblju. Prvenstveno ćemo dati kratki osvrt na događaje između 1918. i 1929. godine koji su prethodili uspostavi diktature s ciljem razumijevanja konteksta uspostave iste.

Nadalje, objasniti ćemo okolnosti uspostave diktature te razložiti proklamaciju kojom se kralj Aleksandar obratio narodu pri uvođenju diktature kojom se dao naslutiti smjer u kojem će država ići u sljedećim godinama.

Središnji dio rada su zakonodavni akti doneseni u razdoblju od 1929. do 1931. godine i to: *Zakon o kraljevskoj vlasti i vrhovnoj državnoj upravi, Zakon o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi od 6. januara 1929.godine, Izmjena i dopuna Zakona o štampi iz 1925. godine koje su donesene 6. siječnja 1929. godine* te njihova primjena i refleksija u svakodnevnom životu.

Na koncu, uz pomoć teksta *Oktroiranog ustava, Zakona o biračkim spiskovima, Zakona o izboru narodnih poslanika za Narodnu Skupštinu* iz 1931. godine te *Zakona o udruženjima, zborovima i dogovorima od 18. septembra 1931. s izmenama i dopunama od 24. marta 1933.*, objasniti ćemo regulaciju političkih prava i sloboda za vrijeme prikrivene diktature. Na samom kraju ćemo, pomoću dostupne arhivske građe, rekonstruirati položaj naroda s aspekta političkih prava i sloboda za vrijeme Banovine Hrvatske.

## 2. Politička prava i slobode na hrvatskim područjima od 1918. do 1929. godine

Godina 1918. je, gledajući s aspekta hrvatskih područja, važna iz dva razloga. Jedan je globalni razlog, okončanje Prvog svjetskog rata, a drugi je ulazak Trojedne Kraljevine u sastav Države Srba, Hrvata i Slovenaca, 29. listopada 1918. godine.<sup>1</sup> Nova država, koja nije bila međunarodno priznata, potrajala je do 1. prosinca 1918. godine kada dolazi do ujedinjenja s Kraljevinom Srbijom u Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca, koja će do konca svog postojanja promijeniti ime u Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca te u konačnici Kraljevina Jugoslavija.<sup>2</sup> U razdoblju od 1918. pa do 1920. godine nisu doneseni zakoni kojima bi se regulirala politička prava i slobode. Govoreći o pojmu političkih prava i sloboda misli se na „*skupinu tradicionalnih ustavnih prava i sloboda kojima je smisao i svrha da građanima osiguraju aktivno sudjelovanje u obnašanju i legitimiranju vlasti.*“<sup>3</sup> *Pravni leksikon*, pozivajući se na odredbe Ustava Republike Hrvatske, ističe postojanje kruga klasičnih ustavnih političkih sloboda i prava poput slobode mišljenja i izražavanja misli slobodom tiska i drugih sredstava javnog priopćavanja, slobode govora, pravo na javno okupljanje, pravo na slobodno udruživanje te opće i jednako biračko pravo.<sup>4</sup>

Intenzivnija zakonodavna djelatnost će započeti 2. rujna 1920. godine donošenjem *Zakona o izboru narodnih poslanika za Ustavotvornu skupštinu* kao prvim pravnim propisom kojim se reguliralo jedno od političkih prava, pravo glasa. Svrha donošenja ovog zakona je bila formiranje Ustavotvorne skupštine koja je, shodno svom nazivu, trebala donijeti ustav. Aktivno biračko pravo imao je „...svaki muškarac, koji je do početka sastavljanja biračkih spiskova, navršio 21. godinu i koji je u tom času bio državljani Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca.“<sup>5</sup> Iz navedene zakonske odredbe izdvajaju se dva ograničenja, ono spolno i ono dobnog. Samo su muškarci imali pravo glasa, dok su bez njega ostale žene. Drugo ograničenje odnosi se na dob, stoga su pravo glasa imali samo oni stariji od 21. godinu. Osoba koja nije imala aktivno biračko pravo, nije imala ni pasivno biračko pravo.<sup>6</sup> Međutim, uz ovakvu općenitu odredbu, postojale su i dodatne pretpostavke koje je bilo potrebno zadovoljiti kako bi se u potpunosti ostvarilo pasivno biračko pravo. To su bili: uživanje građanskih i političkih prava, stalno življenje u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, dob

<sup>1</sup> Ulasku Trojedne Kraljevine u sastav Države Srba, Hrvata i Slovenaca prethodila je odluka Sabora o prekidu državno-pravnog odnosa s kraljevinom Ugarskom i carevinom koja je dočekana burnim pljeskom i odobravanjem, bacanjem cvijeća i pjevanjem „Lijepa naša domovino“ te izvikivanjem „Živila Hrvatska“, više u: F. ČULINOVIĆ: *Jugoslavija između dva rata*, knjiga I., Historijski institut Jugoslavenske Akademije znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1961., str. 69.

<sup>2</sup> D. ČEPULO: *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu od srednjeg vijeka do modernog doba*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2012., str.257-276.

<sup>3</sup> *Pravni leksikon*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2007., str. 1103.

<sup>4</sup> *Ibid.* str.1103-1104.

<sup>5</sup> Državljaninom Kraljevine smatrali su se svi koji su bili državljani Srbije i Crne Gore do 1. decembra 1918. i svi koji su do 1. decembra 1918. imali državljanstvo u Hrvatskoj, Slavoniji i Dalmaciji, *Zakon o izboru narodnih poslanika za ustavotvornu skupštinu Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*, Zagreb, 1920., član 1., str.10.

<sup>6</sup> *Ibid.*, član 12., str. 13.

od 25 godina i umijeće čitanja i pisanja te, u slučaju naturalizacije, stalna nastanjenosti u vremenu od deset godina od dana naturalizacije.<sup>7</sup>

Nakon što su provedeni lokalni te izbori za Ustavotvornu skupštinu, bilo je jasno da važnu ulogu na političkoj sceni imaju Radićeva Hrvatska pučka seljačka stranka<sup>8</sup> te Komunistička partija Jugoslavije,<sup>9</sup> što je Vladi Milana Vesnića bio dovoljan pokazatelj da takav trend treba zaustaviti. Protiv Stjepana Radića se djelovalo još i prije izbora za Ustavotvornu skupštinu kada mu se sudilo i proglasilo ga se izdajnikom,<sup>10</sup> što ga nije onemogućilo u ostvarivanju povoljnog rezultata. Poučeni primjerom o uspjehu Hrvatske pučke seljačke stranke, unatoč pritvaranju njihovog predsjednika, s Komunističkom partijom su odlučili postupiti na drugačiji način i to donošenjem *Obznane*, akta kojim je zabranjeno njihovo djelovanje.<sup>11</sup>

28. lipnja 1921. godine je u konačnici i ostvaren cilj s kojim je osnovana Ustavotvorna skupština jer je donesen *Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*, poznatiji kao *Vidovdanski ustav*. Njegovim drugim odjeljkom, koji nosi naziv osnovna građanska prava i dužnosti, predviđena je garancija građanskih prava, među kojima su: jednakost građana pred zakonom, osobna sloboda, nepovredivost stana, sloboda vjere i savjesti, sloboda tiska te pravo udruživanja, zborova i dogovora.<sup>12</sup> Iako su *Vidovdanskim ustavom* bila zajamčena politička prava i slobode, već sljedeći zakonski tekst će pokazati suprotno. Naime, režim *Obznane* je pooštren u kolovozu 1921. godine donošenjem *Zakona o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi* kojim su se smatrali zločinima: „...štampanje knjiga, novina, plakata ili objava, kojima se ide na to da se ko potsrteknje na nasilje prema državnim vlastima ili u opšte grozi javni mir ili dovede u opasnost javni poredak. Ovo važi i za svaku komunističku ili anarhističku propagandu.“<sup>13</sup>

Razdoblje između donošenja *Vidovdanskog ustava* i *Zakona o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi* te diktature kralja Aleksandra obilježile su izborne malverzacije, uzimanjem popisa stanovništva iz 1910. godine, iako je postojao popis proveden 31. siječnja 1921. godine. Razlog uzimanju popisa starijeg datuma leži u činjenici što je na njemu, među ostalim, bilo i 600 000 poginulih Srba.<sup>14</sup> Obzirom da su vladajući Radikali na izborima od 18. ožujka 1923. godine osvojili 108 mandata,<sup>15</sup> jasno je da im je i ovakva malverzacija s uzimanjem starog popisa stanovništva išla na ruku. Nadalje, osim izbornih malverzacija, važno mjesto u razdoblju između 1921. i 1929. godine pripada i *Zakonu o*

<sup>7</sup> Ibid, član 13., str. 13.

<sup>8</sup> Rezultati izbora, koji su održani u 20. studenog 1920., su u petrinjskom kraju su pokazali premoć Radićevog HPSS-a kojoj su dali, ne samo seljaci iz okolnih sela, nego i gradsko stanovništvo. To pokazuje izborni rezultat za sam grad Petrinju, u kojem je za listu HPSS-a glasovalo 480 birača. I u ostalim dijelovima Hrvatske Radićev HPSS je zabilježio veliki uspjeh i dobio 230 000 glasova, odnosno 50 mandata, više u: H. MATKOVIĆ: Skupštinski izbori u Petrinji između dvaju svjetskih ratova, Hrvatska revija, br.46, Zagreb, 1996., str.481.

<sup>9</sup> Lokalni izbori, održani u proljeće i ljeto 1920., Vladi su trebali biti indikator njene političke snage i putokaz kako organizirati izbore za Ustavotvornu skupštinu. Međutim, ti izbori donijeli su državnom vrhu veliko iznenađenje. Naime, komunisti su pobijedili u Beogradu i Zagrebu. Zsigurno, bio je to alarm za vladajuće, više u ČULINOVIĆ, op. cit. (bilj. 1), str. 315-316.

<sup>10</sup> H. MATKOVIĆ: Stjepan Radić u izbornoj 1920., Časopis za suvremenu povijest, br.24(3), str.85.

<sup>11</sup> Zabrana se sastojala u naredbi da se „...do rešenja Ustava, zabrani svaka komunistička i druga propaganda, obustave njihove organizacije, zatvore njihova zborišta, zabrane njihove novine i svi drugi spisi, koji bi mutili mir i spokojstvo države, propovedali, pravdali i hvalili diktaturu, revoluciju ili ma kakvo nasilje. Odmah se imaju uzaptiti svi pozivi na generalni štrajk i do mesec dana zatvoriti svi oni koji ih čine usmeno i pismeno.“, više u ČULINOVIĆ, op. cit. (bilj. 1), str. 319.

<sup>12</sup> Č. STANKOVIĆ: Ustavni razvitak Kraljevine Jugoslavije (1931.-1941.) na temelju ustava od 3. septembra 1931. godine, magistarski rad, Zagreb, 1977., str. 16.

<sup>13</sup> Zakon o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi od 2. kolovoza 1921.godine, Službene novine, 3. kolovoza 1921. godine, godina III., broj 170 A, član 1., točka 1.

<sup>14</sup> Više o malverzacijama u ČULINOVIĆ: op. cit. (bilj. 1), str. 404

<sup>15</sup> Ibid., str. 409.

štampi Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca iz 1925. godine kojim je bila proglašena sloboda tiska.<sup>16</sup> Ipak, unatoč proklamaciji slobode tiska, koji bi trebao, progovarajući o svakodnevicu i političkim aktualnostima ili socijalnim pitanjima, uvažavajući granicu zaštite tuđih prava, uz izbore, na najbolji način pokazivati stav i volju naroda, zakonskim tekstom bile su predviđene i brojne iznimke.<sup>17</sup>

Nakon 1925. godine nije bilo zakonodavne inicijative niti donesenog propisa s ciljem regulacije političkih prava i sloboda, naprotiv, razdoblje do uspostave diktature kralja Aleksandra bit će obilježeno atentatom na poslanike u Narodnoj Skupštini što će kralj Aleksandar vrlo dobro znati iskoristiti u svrhu obrane uspostave apsolutizma.

### 3. Diktatura kralja Aleksandra

#### 3.1. Uspostava apsolutizma

Kralj Aleksandar je, iskoristivši razdoblje političke nestabilnosti u državi, obilježeno atentatima na poslanike u Narodnoj skupštini, uveo diktaturu. Naime, znajući da je apsolutizam „...teorija i praksa neograničene vladavine nositelja državne vlasti...“<sup>18</sup>, rekli bismo kako je uopće moguće da se vlast u rukama jednog čovjeka, poglavito poznavajući dosad iznesenu situaciju ograničavanja političkih prava i sloboda, u dijelu naroda dočeka s odobravanjem, što je ovdje i bio slučaj. U Kraljevini Srba Hrvata i Slovenaca bilo je šest pravnih područja te je bilo potrebno provesti unifikaciju prava, koja u vrijeme važenja *Vidovdanskog ustava* nije provedena, ali je sad izuzimanjem parlamentarnog tijela, vladi bio otvoren put da u besparlamentarnom sustavu ubrza donošenje zakona.<sup>19</sup> Vladar je, na ovakav način, stavljajući naglasak na nemogućnost suradnje s parlamentom, a isto tako poznavajući da pravne norme nisu unificirane, postigao ono što se na samom početku čini nevjerojatnim, da naiđe na odobrenje naroda, a uspostavio je diktaturu, što bi inače izazvalo brojne polemike.<sup>20</sup> Stoga je kralj, pod izgovorom da se više ne može surađivati s parlamentom, 6. siječnja 1929. godine, objavio službenu proklamaciju<sup>21</sup> u kojoj stoji: „...*nastupio je čas kad između naroda i kralja ne može i ne sme biti više posrednika...parlamentarizam, koji je kao političko sredstvo po tradicijama od moga nezaboravljenog oca ostao i moj ideal...postao je smetnja za svaki plodni rad u državi...čuvati jedinstvo narodno i celinu državnu, to je najviši cilj moje vladavine, a to mora biti i najveći zakon za mene i svakoga...radi toga rešio sam i rešavam da Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca od 28.juna 1921. prestane važiti...saopštavajući ovu moju odluku mome narodu, naređujem svima vlastima u državi, da po njoj postupaju, a svima i svakome zapovedam da je poštuju i da joj se pokoravaju...“<sup>22</sup>*

Iako se u prvom dijelu ove vladareve izjave kao dva politička faktora priznaju narod i kralj, kraj same proklamacije otkriva pravi smisao jer vladar naređuje postupanje po ovoj proklamaciji svima, i vlastima i narodu.<sup>23</sup>

<sup>16</sup> Štampa je bila slobodna, a sastojala se u štampanim predmetima ili slikama, crtežima ili u drugim predmetima i to u granicama koji su određeni Ustavom i državnim zakonima granicama, Zakon o štampi Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, Naklada i tisak štamparije Antuna Rott, Osijek I. 1925., član 1.

<sup>17</sup> Bila je zabranjena distribucija i prodavanje novina ako vrijeđaju Vladara i članove Kraljevskog Doma, strane državne vladare, Narodnu Skupštinu te neposredno pozivaju građane, da nasilnim putem mijenjaju Ustav ili zemaljske zakone te ako sadrže tešku povredu javnog morala, Ibid., član 19.

<sup>18</sup> Pravni leksikon, op. cit. (bilj. 3), str. 40.

<sup>19</sup> Više u F. ČULINOVIĆ: Jugoslavija između dva rata, knjiga II., Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1961., str.10-11.

<sup>20</sup> Narodna Skupština predstavljala je nepoželjnu i nezgodnu prepreku za političke planove državnog vrha. Sa skupštinske tribine često su se puta čuli oštri prigovori protiv režima, Ibid., str. 6.

<sup>21</sup> N. ENGELSFELD: Povijest hrvatske države i prava, razdoblje od 18. do 20. stoljeća, Zagreb, 2006., str. 348.

<sup>22</sup> ČULINOVIĆ, op. cit. (bilj. 19), str. 7-8.

<sup>23</sup> STANKOVIĆ, op. cit. (bilj. 12), str. 20.

Demagoški, isticanjem dvaju spomenutih državnih elemenata, kralj je narodu prividno poslao poruku kako je on tu kako bi služio njima te im je poručio kako ništa više neće stajati između njih, želeći tako fingirati važnu ulogu naroda u izvršavanju vlasti. Stvarnost je bila znatno drukčija jer je narod služio vladaru, a ne vladar narodu. To nam potvrđuje naziv koji se koristi kako bi se opisao položaj naroda u ovom razdoblju. Riječ je o nazivu podanici jer se „...*kralj stavio iznad naroda i postao najviši i svima nadređeni faktor. Građani su izgubili sva politička prava i slobode i pretvoreni su u podanike. Proklamacija je demagoški prikrivala pravi smisao prevrata, objašnjavajući napaćenom i dragom narodu kraljevu odluku o uvođenju diktature.*“<sup>24</sup>

Da je uistinu bila riječ o floskuli kojom je kralj zapravo želio pridobiti narod pokazat će zakoni koji će biti doneseni netom nakon uspostave diktature. Ono što se događalo kao posljedica ovakvog vladarevog postupka bilo je daleko od boljeg položaja naroda i njegove suradnje s kraljem. Naprotiv, samo tijekom 1929. godine je u jugoslavenskim glavnjačama izvršeno 59 ubojstava, dok su 923 osobe stradale od policijskih mučenja. Uhićeno je ukupno 9 326 osoba, a u prva tri mjeseca 1930. godine je Državni sud za zaštitu države, u predmetima protiv nekoliko desetaka komunista, donio presude kojima su ukupno osuđeni na kaznu zatvora od 375 godina.<sup>25</sup> Na kakav se način policija ponašala prema građanima, prikazuje svjedočanstvo Anke Butorac : „...*studenta medicine Šabarića...mladog A. Ruseka...Jankeza...sve su njih tukli po dva i tri puta, obično poslije pola noći i u podrumima. Tukli su volovskim žilama, vrećicama pijeska, gumenim pendrecima, u kojima je unutra bila žica, vješali na različite načine, gušili oko vrata, zabijali klince pod nohte, metalni so i papriku u usta, čupali nohte...*“<sup>26</sup>

Sasvim je jasno da se na ovakav način sigurno nije poboljšao položaj naroda, već se iznova, preko leđa naroda lomila egoistična borba za vlast. Zaboravljalo se da je narod taj bez kojeg države ne bi ni bilo, ali su očito vladajući bili sebi dovoljni. Nekako se često puta smatra kako je najveća opasnost za gubitak i ograničenje prava i sloboda ratno ili drugo izvanredno stanje. Naime, smatram kako je u ratu nemoguće graditi sustav prava i sloboda te u svakom trenutku ih omogućavati, ali u miru ih treba znati očuvati. Sve dosad navedeno, zasigurno dovoljno pokazuje da je vladar samo želio potpunu vlast za sebe, a ne nikakvo partnerstvo s narodom. Nije mu narod poslužio kao suradnik, već kao sredstvo ostvarivanja vlastitih ciljeva.

### 3.2. Hiperprodukcija zakona

Prvi zakonodavni akti, doneseni u razdoblju apsolutizma, odnosili su se na reguliranje onih pravnih područja koja su najviše trebala novom diktatorskom sustavu. Među prvim takvim zakonodavnim aktima nalazio se *Zakon o kraljevskoj vlasti i vrhovnoj državnoj upravi*.<sup>27</sup> Upravo je ovaj Zakon, najbolji pravni pokazatelj kako je vladar svu vlast namijenio sam sebi. Država je postala nasljedna monarhija,<sup>28</sup> a kralj je postao nositelj sve vlasti u zemlji. Izdavao je i proglašavao zakone, postavljao državne činovnike, zapovijedao vojskom, davao amnestiju i pomilovanja, predstavljao državu te proglašavao rat i zaključivao mir.<sup>29</sup> Ministri su bili odgovorni kralju, a sudio im je Državni Sud čije je članove imenovao sam

<sup>24</sup> Ibid., str. 21.

<sup>25</sup> Više u V. RAJČEVIĆ: Studentski pokret na zagrebačkom sveučilištu između dva rata 1918.-1941., izdavačko poduzeće Mladost, Zagreb, 1959., str. 119.

<sup>26</sup> Ibid., str. 119-120.

<sup>27</sup> ČULINOVIĆ, op. cit. (bilj. 19), str.11.

<sup>28</sup> Zakon o kraljevskoj vlasti i vrhovnoj državnoj upravi od 6. januara 1929. godine, Izdavačka knjižarnica Gece Kona, Beograd, 1929., član 1.

<sup>29</sup> Ibid., član 2-4.

kralj.<sup>30</sup> Dakle, suce je imenovao sam vladar, dok je primjerice *Zakonom o sudijama redovnih sudova* propisano da „...za svako upražnjeno mjesto sreskog, okružnog i trgovačkog suda... *Ministar Pravde raspisuje stečaj preko Službenih novina.*“<sup>31</sup> Rezimirajući, dolazimo do zaključka kako je za vladara, Državni Sud imao znatno veću važnost. Na mjesto sudaca Državnog Suda, postavljao je one koji su mu bili politički podobni. Posebno valja naglasiti ulogu navedenog Državnog Suda, koji nije bio nadležan samo za vođenje postupaka protiv ministara. Naime, osnovan je pri Kasacijskom sudu u Beogradu te je, među ostalim, bio nadležan na području čitave države za kaznena djela iz Zakona o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi od 6. januara 1929. godine.<sup>32</sup> Smatram bitnim naglasiti kako je *Zakon o Državnom sudu za zaštitu države*, kojim je i ustanovljen Državni Sud, imao retroaktivnu primjenu. Naime, norme ovog zakona su vrijedile i za kaznena djela koja su bila počinjena prije stupanja Zakona na snagu, uz bitnu napomenu, da je retroaktivna primjena vrijedila, ako nije već bila donesena prvostupanjska presuda.<sup>33</sup> Smatram kako se ovom odredbom nije željelo postići ništa drugo nego da se na one protiv kojih je postupak pokrenut, a možda nije bilo dovoljno dokaza ili je postupak samo bio u tijeku, mogu primijeniti odredbe Zakona. Dakle, praktički su primjenjivali ovaj Zakon na slučajeve koji su se dogodili, možda i znatno prije nego li je uopće Zakon stupio na snagu. Kao da činjenice retroaktivnosti i kraljeve instalacije sudaca u Državni Sud nisu bile dovoljne, propisano je kako „...svi propisi kaznenog zakona i krivičnih postupaka, u koliko su protivni propisima ovog zakona, prestaju važiti.“<sup>34</sup> Kumulativno gledajući sve tri navedene činjenice smatram kako je jasno da su one, kao i sam *Zakon o Državnom Sudu za zaštitu države*, poslužile kao potporanj kraljevoj neograničenoj vlasti.

Iznošenjem zakonskih odredbi, dobije se dojam svojevrsnog labirinta bez izlaza jer je ovim Zakonom ozakonjena kraljeva apsolutistička vlast kao vrhovnog organa državne vlasti, koji je bio iznad svih, a nije imao nikog iznad sebe.<sup>35</sup> Zakone donosi kralj koji postavlja i ministre, ako se ministri ogriješe o pravila, sudit će im suci koje je opet postavio kralj. Doslovno, nije bilo institucije ili pravnog sredstva, kojim bi se mogao podići glas protiv ovakvog režima čiji je početak i kraj bio sam kralj.

Osim što je kralju uspjelo da apsolutno zavlada, uspjelo mu je i da okrene dio hrvatskog naroda protiv Hrvatske seljačke stranke, njihovih dojučerašnjih glavnih uzdanica i predstavnika cjelokupnog naroda. Vidljivo je to iz letaka koje su studenti bacali po zagrebačkim ulicama u veljači 1929. godine u kojima je, među ostalim, pisalo: „...*dok bankari i industrijalci šalju pozdrave ovoj militarističkoj diktaturi, dotle se hapse, proganjaju i osuđuju radnici i seljaci...i u ovom momentu gospodsko vodstvo Hrvatske seljačke stranke...pokazalo je da ne može voditi borbu hrvatskog naroda. Ono je tokom cijele borbe u najodlučnijim momentima kapituliralo i pokleklo, a stvarno uvijek omogućavalo sve jači porast hegemonije i reakcije.*“<sup>36</sup>

Vladaru je, u punom smislu riječi, uspjela ona poznata latinska maksima *divide et impera* jer je postigao da se hrvatski narod počeo međusobno optuživati i raslojavati u vlastitim redovima, čime je organiziranje suprotstavljanja ovoj vladarevoj predstavi, u kojoj narod nije imao ni sporednu ulogu, postalo otežano.

<sup>30</sup> Ibid., član 16-17.

<sup>31</sup> Zakon o sudijama redovnih sudova, Hrvatska štamparija (Gradske štationice), Split, 1929., član 13.

<sup>32</sup> Zakon o Državnom Sudu za zaštitu države, Hrvatska štamparija (Gradske štationice), Split, 1929., član 1.

<sup>33</sup> Ibid., član 5.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> ČULINOVIĆ, *op. cit.* (bilj. 19.), str.11.

<sup>36</sup> RAJČEVIĆ, *op. cit.* (bilj. 25.), str. 120.

Poseban pečat ovom režimu dao je *Zakon o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi od 6. januara 1929. godine*, koji je predstavljao proširenje i dopunu *Zakona o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi* iz 1921. godine.<sup>37</sup> Njime su bila zabranjena sva udruženja i sve političke stranke koje su djelovale s ciljem uvjeravanja drugih da treba promijeniti trenutni državni poredak, kao i političke stranke s vjerskim ili plemenskim obilježjem.<sup>38</sup> Noveliranim zakonom, naglasak je stavljen na djelovanje političkih stranaka jer je zabranjena propaganda, neovisno bila pismena ili usmena, s ciljem promjene političkog ili socijalnog poretka u državi smatrajući ju zločinom i nasiljem.<sup>39</sup>

Valja naglasiti kako su knjige, brošure i časopisi, makar se radilo o znanstvenim časopisima, morali proći preventivnu cenzuru i dobiti odobrenje, kako bi mogli izaći iz tiska.<sup>40</sup> Barem bi znanost uvijek i svugdje trebala biti slobodna, a ne da ovisi o posve neobjektivnom parametru hoće li ili neće neki podatak biti objavljen. Zanimljivo je, kako se zločinom smatralo članstvo u Komunističkoj partiji Jugoslavije, a isto je tretirano i članstvo u znanstvenom udruženju za proučavanje marksizma i lenjinizma.<sup>41</sup>

Smatrati zločincem, nekog tko je postao članom nekog udruženja radi ostvarivanja vlastitih ideoloških interesa, nije ništa drugo nego, očajnički čin vladara. Bez rasprava i isticanja suprotnih mišljenja, nema ni političkog nadmetanja, a bez njega dolazi do jednodužnosti. Očito vladaru nije bila dostatna činjenica da se zabrani djelovanje komunista, već je posegnuo i za klasifikacijom zločina za članstva u znanstvenim udruženjima s komunističkim predznakom.

Kako smo već nekoliko puta naglasili, tisak je glas naroda jer pokazuje kako narod diše, što misli te što bi želio promijeniti. Dosad navedeni zakoni, svakako su pridonosili jačanju vladareve moći, ali je trebalo na neki način kontrolirati ono što dolazi od naroda. Upravo zbog velike važnosti slobode tiska, za kraj iznošenja normativnog okvira i njegove refleksije na svakodnevni život, u ovom razdoblju hiperprodukcije zakona, ostavljene su odredbe *Izmjena i dopuna Zakona o štampi iz 1925. godine* koje su donesene 6. siječnja 1929. godine. Obzirom, kako je sad više nego očito, da je vladar obraćanjem narodu uveo diktaturu, a ne uspostavljao neku posebnu vezu s narodom, ne čudi činjenica da je iz *Zakona o štampi* iz 1925. godine obrisani sljedeći članak: „*Ne može se ustanoviti nikakva preventivna mera, koja sprečava izlaženje, prodaju i rasturanje spisa i novina...*“<sup>42</sup> Ovakvim postupkom je otvorena mogućnost uspostavljanja prethodne cenzure, čime je uvelike ograničena sloboda tiska.

Posebne izmjene i proširenja je doživio članak 19. kojim je proširena zabrana distribucije i prodavanja novina ako je „...u štampanom delu počinjen koji zločin ili prestup protiv države po krivičnom zakonu, ako je štampanim delom počinjeno koje bilo krivično delo koje se kažnjava po zakonu o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi, ako štampani napisi sadrže uvredu ili klevete protiv organa vlasti.“<sup>43</sup> Dakle, bilo je apsolutno zabranjeno na bilo koji način reći nešto protiv postojećeg državnog uređenja jer bi u suprotnom izlaženje novina bilo zabranjeno. Tim se opet vraćamo na onu usporedbu s labirintom. Vidljivo je kako je zabrana distribucije novina bila usmjerena ka zaštiti samog vladara, kao vrhovnog državnog organa. Koliki je bio stupanj zaštite vladara i članova njegove obitelji, dovoljno govori

<sup>37</sup> STANKOVIĆ, *op. cit.* (bilj. 12), str. 22.

<sup>38</sup> *Zakon o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi*, Izdavačka štamparija Gece Kona, Beograd, 1932., član 3.

<sup>39</sup> STANKOVIĆ, *op. cit.* (bilj. 12), str. 22.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Za usporedbu, *Zakon o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi* iz 1921. godine, kojim je bilo zabranjeno djelovanje Komunističke partije Jugoslavije, nije se odnosio na socijalizam i komunizam kao nauku, *Ibid.*

<sup>42</sup> *Zakon o štampi* Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, *op. cit.* (bilj. 16), član 2.

<sup>43</sup> *Zakon o štampi* od 6. avgusta 1925. godine sa izmenama i dopunama od 6. januara 1929. godine, Štamparija Privrednik, Beograd, član 19.

činjenica kako se istinitost iznesenih tvrdnji nije mogla dokazivati u slučajevima klevete koja se odnosi na kralja i njegovu obitelj, strane državne poglavare i Narodnu Skupštinu.<sup>44</sup>

Također, tisak je prolazio i prethodnu cenzuru jer se svaki primjerak novina i ostalih publikacija morao, prije tiskanja, dostaviti nadležnoj vojnoj i policijskoj ovlasti te samo ono što oni odobre, moglo se tiskati.<sup>45</sup> Iz današnje perspektive, vjerojatno razmišljamo kako je pluralizam dobar, kako je zdravo imati konkurenciju i nailaziti na suprotna mišljenja. Ali, mi danas živimo u demokraciji i stoga je sve navedeno poželjno, no tad, u vremenu diktature i njegovanja kulta ličnosti vladara, ništa od ovog nije bilo poželjno, dapače. Ipak, ne daje to nikakvo opravdanje vladaru da se donose ovakvi zakoni kojima se guši sloboda govora. Poslužila bih se riječima Vlade Gotovca „...*nijedna riječ koja se izgovori u ime slobode nije riječ koju treba prezreti*“<sup>46</sup>, kako bih istaknula važnost slobode govora kao perjanice političkih prava i sloboda. Naravno da i sloboda govora treba imati svoje granice, ali jasne, nedvosmislene koji neće ići samo na ruku vladajućima ili vladajućem, već će podjednako štiti one kojima se nanosi nepravda i vrijeđa njihov čast i ugled, ali i dopustiti da se iznese vlastiti stav i mišljenje. Naravno da je riječ o igri na tankom ledu te se uvijek radi o borbi za ravnotežu dvaju prava, ali u jedno sam sigurna, a to je da se preventivnim zabranama izlaženja novina i cenzurom ta ravnoteža nikako ne postiže.

### 4.3. Refleksija šestosiječanjske diktature

Naglasak i zajednički nazivnik svih zakona donesenih u razdoblju šestosiječanjske diktature, bila je zaštita države, odnosno samog vladara. Ni ovo razdoblje nije predstavljalo iznimku od, već viđenog, načina ponašanja vladajućih struktura prema narodu.

Kao i mnogo puta dotad, komunisti su se našli na udaru. Nije pomoglo zabranjivanje djelovanja, jer bi se uvijek iznašao način kako djelovati i progovarati protiv postojećeg režima, stoga sad se prešlo na onu najtežu i ponekad nezamislivu opciju, a bila su to politička ubojstva. Iako svima nama to može zvučati krajnje okrutno, što uistinu čin ubijanja i jest, bio je to najefikasniji način kako se riješiti vlastitih političkih protivnika. Jednostavno, vladajući su željeli vladati u miru, neopterećeni tuđim stavovima, neograničeni tuđim idejama. Umjesto da kritiku i suprotno mišljenje shvate kao poticaj za ispravak svojih grešaka, za napredovanje, oni su to shvaćali kao napad na sebe, kao neprijateljstvo protiv režima. Nije postojala druga opcija, nije bilo alternative. Jednostavno, ili ste bili za režim ili ste bili protiv njega. Često puta ako ste bili protiv režima, onda vas uskoro ne bi bilo, ili u slobodnom šetanju ulicom jer ste završili u zatvoru ili biste bili lišeni života, a samo zato jer ste mislili drugačije.

Kako je izgledao odnos režima prema komunistima najbolje ilustriraju dva primjera. Prvi se dogodio u travnju 1929. godine kad su, nakon policijske akcije u blizini slovenskog sela Sveti Duh blizu Oštrog Vrha, na samoj jugoslavensko-austrijskoj granici, ubijeni Đuro Đaković i Nikola Hećimović.<sup>47</sup> Međutim, vlasti su ovaj događaj predstavile na znatno drugačiji način, jer je zagrebačka policija kratko iznijela da su Đaković i Hećimović ubijeni dok su pokušali pobjeći, a da nije bilo tako saznat će se tek 1950., kad je jedan od žandara koji su izvršili ubojstva, priznao počinjenje ubojstva.<sup>48</sup>

Drugi događaj je manje poznat, ali znatno zornije prikazuje način na koji se policija odnosila prema komunistima. Naime, u srpnju 1929. godine, policija je u Samoboru izvršila

<sup>44</sup> Ibid., član 61.

<sup>45</sup> Ibid., član 31.

<sup>46</sup> I. SEVER: Pojam slobode i borba za slobodu govora u djelu Vlade Gotovca, Nova prisutnost 7/2009, Zagreb, str. 423.

<sup>47</sup> ČULINOVIĆ, op. cit. (bilj. 19), str.18.

<sup>48</sup> Ibid.



akciju protiv komunista, na njih otvorila vatru te nakon što se iz prostorije u kojoj su se nalazili komunisti više ništa nije čulo, ušla unutra i pronašla ih mrtve na podu. Ovakav izvještaj nam ne otkriva puno jer ne prikazuje kakvo je bilo ponašanje policije prije izvršenja akcije, kako su saznali gdje se nalaze komunistički predstavnici, kako su izvršili torturu da bi saznali skrovište komunista, ali nam ipak pokazuje kako policija protiv komunista nije prezala ni od kakvih sredstava.<sup>49</sup>

No, nisu samo komunisti bili izloženi napadima i praćenjima, već su se vladajući tako odnosili i prema političkim prvcima Hrvatske seljačke stranke, dr. Vladku Mačeku i dr. Ivanu Pernaru, što je za cilj imalo zastrašivanje i represiju.<sup>50</sup> Maček je često puta bio doveden na saslušanja u policiju, a organi vlasti stalno su tražili priliku za optužbu, razloge za uhićenje i suđenje.<sup>51</sup>

Kao što je vidljivo, razdoblje šestosiječanjske diktature je, umjesto obećanog boljeg odnosa naroda i vladara, donijelo nesigurnost, borbe, progone i ubojstva. Bilo je očito da mora doći do promjene postojećeg režima jer se nije do vijeka moglo probleme rješavati na ovako okrutan i neprimjeren način. Međutim, valja naglasiti kako je vladajućima ovakav režim u potpunosti odgovarao. Ipak, morali su računati na vanjski utjecaj, na mišljenje stranih sila, ali i na kulminaciju nezadovoljstva među domaćim stanovništvom.

## 4. Prikrivena diktatura

### 4.1. Okolnosti donošenja Oktroiranog ustava

U razdoblju od 1929. pa do 1931. godine u zemlji su vladale teške ekonomske prilike što je dodatno usmjerilo mržnju narodnih masa protiv diktatorskog režima, a i režim monarhodiktature nije postigao stabilnost jer su stalno prijetile opasnosti od spontanijih manifestacija narodnog nezadovoljstva te je kralj smatrao da je došlo vrijeme za prijelaz iz otvorene monarhodiktature na njen novi oblik.<sup>52</sup>

Valja reći da u pogledu promjene sustava, nije vrijedilo jednomylje. Naime, postojale su dvije struje koje su iznijele svoje stavove po pitanju novog državnog uređenja. S jedne strane će tu biti predsjednik Vlade i ministar unutrašnjih poslova Petar Živković, koji se zalagao za produljenje ovakvog sustava vladanja, dok se s druge strane nalazio Vojislav Marinković, ministar vanjskih poslova, koji se, poznavajući komentare stranih zemalja o šestosiječanjskoj diktaturi, zalagao za promjenu postojećeg sustava u vidu maskiranja monarhodiktature ustavnošću.<sup>53</sup> Ipak, u oba slučaja, ostao bi to onaj isti, truli i nametnuti sustav kakav je bio i dotad. Naime, činjenica da je ministar vanjskih poslova, koji je po prirodi svog posla bio u stalnom kontaktu sa stranim kolegama, bio na strani onih koji su željeli svojevrsne promjene, ne čudi. On je bio glasnik vladaru onoga što se događa u svijetu te kakav stav imaju druge zemlje o političkoj situaciji u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca. Kako je već navedeno, komentari nisu bili previše pozitivni, stoga je bilo za očekivati kako će se pristupiti promjenama. Postojeći režim je odgovarao vladajućima, odnosno vladaru, ali kako bi on i dalje mogao mirno vladati, bez uplitanja stranih sila, bilo je potrebno uvesti prividan red, odnosno predložene kozmetičke promjene postojećeg sustava.

Upravo će prikrivanje činjenice da je u državi stanje ostalo isto biti glavna značajka donošenja Oktroiranog ustava. Obzirom kako smo dosad uvidjeli da nijedan zakon nije

<sup>49</sup> Ibid, str. 20-21.

<sup>50</sup> B. JANJATOVIĆ: Hrvatska 1928.-1934. godine: vrijeme organiziranih političkih ubojstava, Povijesni prilozii, Zagreb, 1994., str. 230.

<sup>51</sup> Ibid., str. 231.

<sup>52</sup> STANKOVIĆ, op. cit. (bilj. 12), str. 32.

<sup>53</sup> Ibid, str. 38-39.

bio prepreka vladajućima da ga provode onako kako oni smatraju da je najbolje, da se često puta i u samim zakonskim tekstovima pribjegavalo metodama zabranjivanja, ograničavanja, ukidanja i zatvaranja, ni donošenje ustavnog teksta nije bila garancija boljeg i pravednijeg novog sustava. Kako je 1929. godine kralj objašnjavao razloge zbog kojih ukida Vidovdanski ustav te uspostavlja poseban odnos između sebe i naroda, tako je i prije donošenja Oktroiranog ustava, 3.rujna 1931. godine, objavio proklamaciju u kojoj objašnjava razloge donošenja Ustava. U njoj navodi kako je čuvanje narodnog jedinstva njegova sveta dužnost i najviši cilj njegove vladavine te smatra kako je došlo vrijeme da se pristupi konačnom organiziranju državnih ustanova, koje će najbolje odgovarati narodnim potrebama i državnim interesima.<sup>54</sup>

Kralj je na samom kraju proklamacije iznio „...dajem Ustav Kraljevine Jugoslavije...“<sup>55</sup> Riječ davati, najbolje pokazuje put novog državnog uređenja. Ako vladar nešto daje, stavlja sebe u ulogu glavnog državotvornog faktora te se ponaša prema narodu kao da je neki „...politički maloljetnik, kojemu on...treba da pokaže što je za njega najbolje, kojim putovima narod ima ubuduće krenuti...“<sup>56</sup>

#### 4.2. Politička prava i slobode po Oktroiranom ustavu

Drugi odjeljak *Ustava Kraljevine Jugoslavije* posvećen je građanskim pravima. Analizom ovog dijela Ustava, na prvi pogled se čini kako su građanima bila zajamčena njihova temeljna prava, ali dubljim razmatranjem se dolazi do zaključka kako je bila riječ isključivo o prividu.<sup>57</sup>

Među odredbama *Ustava Kraljevine Jugoslavije*, svakako valja naglasiti kako je zajamčena jednakost građana pred zakonom, osobna sloboda, zabrana proganjanja iz države, s napomenom da se zakonom može drugačije urediti, potom nepovredivost stana, sloboda vjeroispovijesti,<sup>58</sup> sloboda izražavanja misli te sloboda udruživanja, zborova i dogovora, uz ograničenje koje se odnosi na udruženja „...na verskoj ili plemenskoj ili regionalnoj osnovi u partijsko-političke svrhe...“<sup>59</sup> Ovakvim određenjem se unaprijed zabranjuju političke organizacije, poglavito političke stranke.<sup>60</sup> Time se onemogućavalo svaku stranku koja se, zbog svog regionalnog, vjerskog ili plemenskog karaktera, nije mogla pojaviti u jugoslavenskim razmjerima, što je zapravo pogađalo sve stranke, osim Vladine.<sup>61</sup>

Iznova se ponavljala sintagma „osim u slučajevima koje je zakon predvidio“, što ide u prilog tomu da su ustavne odredbe imale za glavnu ulogu smirivanje situacije i stvaranja privida ustavnosti. Samo po sebi, uvrštavanje ove sintagme, ne bi predstavljao kršenje prava, da je u Kraljevini Jugoslaviji vladao liberalniji režim.<sup>62</sup> Još jedna činjenica koja ide u prilog prividu ustavnosti sadržana je u članku 118. *Ustava Kraljevine Jugoslavije* prema kojem svi postojeći zakoni, osim *Zakona o kraljevskoj vlasti i vrhovnoj državnoj upravi od 6. januara 1929. godine*, ostaju na snazi do izmjene. Uspoređujući odjeljak *Vidovdanskog ustava*, koji se odnosi na građanska prava, s odredbama *Ustava Kraljevine Jugoslavije*,

<sup>54</sup> ČULINOVIĆ, op. cit. (bilj. 19), str. 30.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Ibid., str. 31.

<sup>57</sup> STANKOVIĆ, op. cit. (bilj. 12), str. 47.

<sup>58</sup> Ustav Kraljevine Jugoslavije, obnarodovan u službenim novinama 9. septembra 1931., tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb, član 4-12., str. 4-5.

<sup>59</sup> Ibid., član 13., str.6.

<sup>60</sup> A. BLAGOJEVIĆ, B. RADONIĆ : *O Ustavu Kraljevine Jugoslavije iz 1931.*, Pravni vjesnik, god. 28, br. 1, 2012., str. 126.

<sup>61</sup> STANKOVIĆ, op. cit. (bilj. 12), str. 49.

<sup>62</sup> Ibid.

vidljivo je da je potonji umanjio garancije političkih prava, prvenstveno zbog činjenice zabrane djelovanja političkih stranaka s vjerskim, plemenskim ili regionalnim predznakom.<sup>63</sup>

Posve je jasno, kako se potvrdila teza o želji vladajućih da zadrže postojeći politički sustav, onaj sustav u vladanju bez oporbe. Paradoksalno je pretvarati apsolutizam, odnosno otvorenu diktaturu, u ustavnost i to prividnu, a istovremeno zabraniti djelovanje političkim strankama. Opet se na posve legitiman način ograničilo političko pravo slobode udruživanja. Smatram da je to jače oružje, od bilo kakvog oružja u doslovnom smislu jer umjesto da se pravnim normama postiže pravna sigurnost za sve, ovdje se postizala jedino politička sigurnost za vladajuće.

### 4.3. Izborni zakonodavstvo

U razdoblju prikrivene diktature, izborno pravo bilo je uređeno *Zakonom o biračkim spiskovima* te *Zakonom o izboru narodnih poslanika za Narodnu skupštinu* iz 1931. godine. U skladu s ustavnom odredbom,<sup>64</sup> prema članku 2. *Zakona o biračkim spiskovima*, aktivno biračko pravo je imao svaki muškarac s navršenom 21. godinom koji je, neovisno rođenjem ili naturalizacijom, bio državljanin Kraljevine Jugoslavije. „Aktivni oficiri i podoficiri i vojnici pod zastavom, ne mogu vršiti biračko pravo“<sup>65</sup>, a također, pravo biranja nisu imali ni oni koji su bili osuđeni na robiju, oni koji su izgubili časna prava, u vremenu dok im traje kazna, potom osobe pod stečajem i skrbništvom te oni koji su izgubili biračko pravo.<sup>66</sup>

*Ustavom Kraljevine Jugoslavije*<sup>67</sup> je bilo određeno kako će se naknadno odlučiti o pravu glasa žena. Iako bi se, da se ne poznaje režim koji su vladajući provodili, iz članka 54. stavka 1. *Ustava Kraljevine Jugoslavije* kojim se glasovanje označuje kao „...opće, jednako i neposredno“, dalo zaključiti kako će tim naknadnim odlučivanjem i žene dobiti pravo glasa, tomu nije bilo tako jer je pravo glasa dano samo muškarcima.

Ustavom se, propuštanjem određivanja glasovanja kao javnog ili tajnog, ostavio prostor da zakon odredi kakav će biti način glasovanja te je shodno tome zakonom određeno da je glasovanje javno i usmeno te da se vrši po općinama i po glasačkim mjestima.<sup>68</sup> Slobodno možemo konstatirati kako se javnim glasovanjem poprilično narušavao čitav izborni sustav te se na takav način jako utjecalo na volju birača, jer su morali javno izreći kome daju svoj glas.

Pasivno biračko pravo je imao samo onaj tko je imao i aktivno biračko pravo<sup>69</sup> uz dodatne pretpostavke kao što su „...državljanin po rođenju ili prirodjenju, da je navršio 30 godina, da govori, čita i piše službenim jezikom...“<sup>70</sup>

*Zakonom o izboru narodnih poslanika za Narodnu Skupštinu* je opisano kako bi trebao teći jedan izborni dan. Bilo je zabranjeno na biralište doći s oružjem, a u sobu u kojoj se glasalo su se glasači puštali po jedan ili više, ali nikako više od pet odjednom, glasovanje je bilo javno, a njemu bi se pristupilo nakon što bi se utvrdio identitet glasača te bi se birač morao ukloniti s birališta čim završi njegovo glasovanje.<sup>71</sup> Zanimljiva je zakonska odredba koja se odnosila na trajanje glasovanja. Naime, glasovanje je trajalo neprekidno do šest

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Ustav Kraljevine Jugoslavije, članak 55.

<sup>65</sup> Zakon o izboru narodnih poslanika za Narodnu Skupštinu, Jugoslavensko nakladno d.d. Obnova, Tisak Jugoslavenske štampe, Zagreb 1931., članak 8., str. 22.

<sup>66</sup> Ibid., članak 9., str. 22.

<sup>67</sup> Ibid., članak 55., stavak 3.

<sup>68</sup> Op. cit. (bilj. 60), članak 15., str. 23.

<sup>69</sup> Op. cit. (bilj. 65), članak 10.

<sup>70</sup> Ibid., članak 11., str. 22.

<sup>71</sup> Ibid., članak 45-47., str. 27.

sati navečer, a produžilo bi se i preko tog vremena sve dok svi ne daju svoj glas, ali ako bi zbog nereda glasovanje bilo prekinuto na dulje od sat vremena, onda bi se vrijeme glasovanja skratilo za onoliko koliko je trajao prekid.<sup>72</sup> Svakako, od svih zakonskih odredbi, potonja izaziva najveće zanimanje. Dakle, nered i duljina prekida se mogla iscenirati pa su se birališta mogla zatvoriti znatno ranije.

Izbori, koji su bili provedeni po ovom izbornom zakonodavstvu, su bili izbori od 8. studenog 1931. godine koji su „...pripremani i provedeni u uvjetima faktične diktature, jer su ostali na snazi brojni akti doneseni od kralja i vlade od 1929. do 1931., a osim toga nije postojalo predstavničko legislativno tijelo koje bi ograničavalo kralja i egzekutivu.“<sup>73</sup> Na izborima je bila postavljena samo jedna lista, i to vladina, pa će ti izbori ostati zapamćeni pod nazivom „trka s jednim konjem.“<sup>74</sup> Zakon o izboru narodnih poslanika za Narodnu skupštinu će doživjeti izmjene i dopune 1933. godine, ali se njime neće znatnije izmijeniti izborni sustav.<sup>75</sup>

Ovim su se izborima kao i cjelokupnim izbornim zakonodavstvom, zabranjujući djelovanje političkim strankama, mogućnošću utjecanja na vrijeme glasovanja potencijalnim izazivanjem nereda i kontrolom njihovog trajanja, vladajući poslužili kako bi nesmetano mogli uspostaviti vlast. Bio je to još jedan primjer kako su se, na vrlo jednostavan način, obračunavali s političkim protivnicima koji nisu imali efektivno i efikasno sredstvo suprotstavljanja.

#### 4.4. Zakon o udruženjima, zborovima i dogovorima

*Zakonom o udruženjima, zborovima i dogovorima od 18. septembra 1931. s izmenama i dopunama od 24. marta 1933.* bilo je uređeno osnivanje političkih udruženja, odnosno političkih društava i političkih stranaka te okupljanje na otvorenom ili na drugim, zakonom određenim mjestima.<sup>76</sup>

Po datumu donošenja ovog Zakona, jasno se vidi da je postojala potreba da se ovo područje što prije regulira, jer kao što je navedeno, odnosilo se prvenstveno na regulaciju djelovanja političkih stranaka, a Zakonom o izboru narodnih poslanika za Narodnu Skupštinu, one s vjerskim, plemenskim ili regionalnim predznakom su zabranjene. Bilo je propisano kako „...građani imaju pravo udruživanja u granicama zakona“<sup>77</sup>. Već iz prvog zakonskog članka se jasno vidi kako će Zakon propisati neka ograničenja za slobodu udruživanja.

Ime udruženja nije smjelo biti u suprotnosti sa zadatkom udruženja, a ako bi ono po svom imenu, zadatku ili uređenju bilo protivno državnom, odnosno društvenom poretku ili javnom moralu, upravna vlast bi ga mogla zabraniti.<sup>78</sup> Također, člankom 11. Zakona bilo je propisano kako drugostupanska upravna vlast može zabraniti udruženja koja bi prekoračila djelokrug rada određen statutom ili bi pak postupala narušavajući državni ili društveni poredak, odnosno javni moral. Takav slučaj raspuštanja je bio u predmetu Table tenis kluba „Eight boys“ iz Gospića u kojem je, nakon službeno provedenog izviđaja, utvrđeno da djelovanje udruženja nije u granicama te da se rad udruženja, kreće i razvija protivno cilju

<sup>72</sup> Ibid., članak 49., str. 27.

<sup>73</sup> Op. cit. (bilj. 12.), str. 102.

<sup>74</sup> Prema popisu iz 1931. godine, u Jugoslaviji je živjelo 13 930 918 stanovnika, a bilo je upisano 3 483 349 birača. Za vladinu listu je glasovalo 2 342 520 glasača, dok je apstiniralo 1 140 829, *Ibid.* str. 102.

<sup>75</sup> *Ibid.*, str. 103.

<sup>76</sup> Zakon o udruženjima, zborovima i dogovorima, Izdavačka knjižarnica Gece Kona, Beograd 1933.

<sup>77</sup> Ibid., članak 1., str. 5.

<sup>78</sup> Ibid., članak 3-4., str.8-9.

udruženja i državnom poretku.<sup>79</sup> Zabrana djelovanja po istom zakonskom članku, uslijedila je i za Športski klub „Građanski“ iz Gospića s istim obrazloženjima na djelovanje udruženja izvan njegovih granica dopuštenog djelovanja.<sup>80</sup>

Također, valja istaknuti kako se u zakonskoj odredbi opet spominje sintagma javni moral, što izaziva posljedicu da se pod tom kategorijom mogu podvesti svi ostali slučajevi koji ne zadovoljavaju preostale zakonske uvjete za zabranu djelovanja.

Kao što je rečeno, ovim Zakonom je bilo regulirano i okupljanje građana te je bilo određeno kao pravo koje građani mogu ostvarivati u granicama koje predviđa Zakon.<sup>81</sup> Dakle, opet se može iščitati kako će Zakon predvidjeti neke iznimke i u slučaju zborova i dogovora. Slijedila je zabrana zbora ili dogovora, ako bi takvo okupljanje bilo protivno zakonu, opasno za javni poredak, javno zdravlje ili bitne državne interese.<sup>82</sup> Nigdje u Zakonu se ne navodi što se to smatralo bitnim državnim interesom, čime bi mogli povući paralelu s pojmom javnog morala, koji je također ostavljao širok prostor zabrani političkih udruženja.

Zakonom je bilo propisano da vlast na zbor, odnosno dogovor može poslati svog predstavnika „...kome je dužnost da sprečava svaki nezakoniti rad ili nered, a prema potrebi da raspusti zbor odnosno dogovor.“<sup>83</sup> Postavlja se pitanje, koja bi bila uloga predstavnika kojeg vladajući šalju. Ako gledamo jednodimenzionalno, da očuva red i mir, ali poznavajući situaciju, višedimenzionalni pogled znatno je drugačiji. Smatram da se na takav način samo željelo saznati ono što se na skupovima iznosilo te na takav način biti što bolje upoznat sa situacijom. U cilju bolje ilustracije situacije, mogli bismo ih shvatiti kao svojevrsne špijune, sa zadaćom očuvanja reda i mira na skupovima, ali zapravo kao osobe koje su na takav način prikupljali informacije. Jasno da na svakom skupu, čak gledajući iz današnje perspektive, mora postojati netko tko će održavati mir i sigurnost, ali poznavajući karakter sustava, a i nakon svega iznesenog, očuvanje reda i mira, to sigurno nije bio primarni, već podredni cilj slanja predstavnika na skupove.

Bio je ovo još samo jedan od zakona, kojim su vladajući osiguravali svoju poziciju i u velikoj mjeri ograničavali iznošenje suprotnog mišljenja, bilo kroz djelovanje političkih stranaka ili kroz skupove građana.

## 5. Početak kraja

Razdoblje druge polovice tridesetih godina prošlog stoljeća pa do početka Drugog svjetskog rata, bilo je obilježeno političkim ubojstvima i brojnim sudskim postupcima protiv političkih oponenta. S političkog aspekta, to razdoblje je obilježeno sporazumom Cvetković-Maček i osnivanjem Banovine Hrvatske. Ono što čini razliku, u odnosu na dosad izneseno, jest činjenica izostanka donošenja novih zakonskih propisa.

### 5.1. Politička ubojstva

Već na samom početku 1936. godine, gotovo na svim hrvatskim područjima, počevši od Garešnice, Biškupca i Požege pa do Imotskog, došlo je do krvavih sukoba žandara i seljaka, povodom čega Hrvatska seljačka stranka izdaje letke, izražavajući protest protiv

<sup>79</sup> HR Hrvatski državni arhiv Banovine Hrvatske, Odjel unutarnjih poslova, 157 (u nastavku HR HDA BH-OUP-157) kut. 3 br. 716/1940.

<sup>80</sup> HR HDA BH-OUP-157 kut. 3 br. 715/1940.

<sup>81</sup> Zakon o udruženjima, zborovima i dogovorima, op. cit. (bilj. 76), članak 21., str.19.

<sup>82</sup> Ibid., članak 25. stavak 1.

<sup>83</sup> Ibid., članak 29.

takvog načina postupanja.<sup>84</sup> Usprkos potonjem protivljenju, žandari nisu prestali s ovakvim postupanjem. Kao i mnogo puta do sada, pokazalo se da mišljenje naroda, a poglavito političkih oponenta, vladajućima ništa ne znači te da su im ubojstva bila najlakši način rješavanja problema i zastrašivanja naroda.

Jedan od krvavih događaja koji je uznemirio javnost, poznat kao krvoproliće u Senju, zbio se u listopadu 1937. godine. Naime, na vozilo koje je izletnike vraćalo iz Senja u Gospić, je jedan od žandara ispalio puščani metak, nakon što je čuo neke nedovoljno utvrđene proturežimske povike, s ciljem zaustavljanja vozila i legitimacije putnika, na što su ostali žandari zapucali na vozilo pri čemu je ubijeno sedmoro ljudi.<sup>85</sup> U ovakvom opisu događaja, najviše zanimanja izaziva činjenica da je žandar ispalio puščani metak zbog nedovoljno utvrđenih povika protiv režima. Dakle, čak i u slučajevima insinucija proturežimskih povika, žandari su pribjegavali drastičnim metodama koje su često, kao i u ovom slučaju, završavale smrtnim ishodom. Ova krvoprolića, kod oporbe su još više zaoštravala proturežimski stav, ali vladajući nisu popuštali, već su nastavljali s težim progonima svojih protivnika.<sup>86</sup>

Studenti su, i u ovom razdoblju, bili glasan protivnik režimu pa vladajući ni protiv njih nisu prezali od najtežih mjera. Tako je, kao rezultat brojnih studentskih demonstracija<sup>87</sup> dovelo do ubojstva jednog od istaknutih studenata, Krste Ljubičića, čiji je pogreb bio još jedna demonstracija negodovanja protiv režima.<sup>88</sup> Velikim dijelom, osim samog dugogodišnjeg gušenja političkih prava i sloboda, razlog ovakvom proturežimskom stavu treba vidjeti i u činjenici da je, tadašnji predsjednik Vlade, Milan Stojadinović, svoju vanjsku politiku zakrenuo prema fašističkim silama.<sup>89</sup> Kao potvrdu da je ovakva politika izazivala negativne reakcije, valja navesti mišljenje Centralnog komiteta Saveza komunista Jugoslavije u kojem se ističe da treba stvoriti „...*vladu narodne sloge, demokratske i rodoljubive snage naroda Jugoslavije, koje su voljne, da se bore za mir i opstanak Jugoslavije, za nezavisnost i slogu njenih naroda...*“<sup>90</sup> Dok su se vladajući obračunavali s neistomišljenicima ubojstvima, a istodobno zakretali politiku prema fašizmu, pripremala se provedba izbora koji su se održali 11. prosinca 1938. godine.

## 5.2. Izbori od 11. prosinca 1938. godine

Za izbore provedene 1938. godine, možemo slobodno reći da su izbori u kojima su najviše do izražaja došli izborna propaganda i namještanje izbornih rezultata s beskompromisnim ciljem pribavljanja izborne pobjede. Naime, Stojadinovićeve vlada je u predizborno vrijeme nastupila kao državotvorni faktor, a opozicijske stranke su predstavljene kao državni neprijatelj.<sup>91</sup>

Vlada je digla na noge cjelokupni policijski aparat s naputkom da oštro postupaju prema opoziciji, činovnicima je bilo zapriječeno da će biti otpušteni ako budu glasali za opoziciju, a usporedno s prijetnjama opoziciji i činovnicima vlada je provodila organizirani policijski teror kako bi si osigurala pobjedu pod svaku cijenu. Stoga, ne čudi izborna pobjeda koju su vladajući ostvarili.<sup>92</sup> Prema raspodjeli dobivenih mandata vidljivo je da su vladajući

<sup>84</sup> ČULINOVIĆ, op. cit. (bilj. 19), str. 110.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid., str. 113.

<sup>90</sup> Ibid., str. 117.

<sup>91</sup> Ibid., str. 131.

<sup>92</sup> Od ukupnog broja upisanih birača, kojih je bilo 4 080 286, na izbore je izišlo njih 3 039 041, dok je njih 54, 09%

i izborni sustav prekrjili kako bi dobili što je više moguće mandata. Iako je razlika u dobivenim glasovima, između vladajućih i opozicije, iznosila samo 10 posto u korist vladajućih, razlika u broju dobivenih mandata je bila 239 mandata u korist vladajućih.<sup>93</sup> Izbori su tako od festivala demokracije postali teatar apsurdna prema kojem su vladajući mogli osigurati takav izborni rezultat koji će im ići u korist te shodno tome, i dalje neometano vršiti vlast.

Opozicija nije prigovarala samo raspodjeli mandata, već i načinu provođenja samih izbora. Iznijeli su kako su na brojnim biračkim mjestima vladini pouzdanici glasali umjesto mrtvih osoba, odsutnih ljudi, da su predsjednici biračkih odbora gubili biračke spiskove u mjestima u kojima je, unatoč represiji, rezultat bio nepovoljan za vladajuće.<sup>94</sup>

Unatoč tomu što su vladajući, na ovim izborima, osigurali pobjedu, po izbornim rezultatima je vidljivo da nisu ostvarili pretjerano nadmoćnu pobjedu. Bio je to znak da ne uživaju željenu potporu, čak i kad su učinili doslovno sve da tu pobjedu i ostvare. Sve više je na površinu izbijala problematika rješavanja „hrvatskog pitanja“, a obzirom da je Stojadinović provodio nepopustljivu politiku, zamijenjen je Dragišom Cvetkovićem koji je s Mačekom, 26. kolovoza 1939. godine sklopio sporazum koji je državnopravno izražen donošenjem Uredbe o Banovini Hrvatskoj.<sup>95</sup>

### 5.3. Politička prava i slobode za vrijeme Banovine Hrvatske

U osvit Drugog svjetskog rata, kad je preokupacija postalo biranje strane kojoj će se prikloniti Kraljevina Jugoslavija, reguliranje političkih prava i sloboda nije više bilo u prvom planu. Unatoč potonjoj činjenici, nije se prestalo i s ograničenjem političkih prava i sloboda. Na temelju arhivske građe je vidljivo kako se i dalje određene osobe stigmatiziralo, zbog primjerice, njihovog komunističkog i/ili nacionalističkog opredjeljenja. Tako se navodi u slučaju stanovitog Stjepana Božidara Grabuška, u ispravi za slanje na odsluženje kadrovskog roka, kako je 1936. godine, ljetujući sa skupinom studenata na otoku Korčuli, izvikivao antidržavne povike te se isticao kao ekstremni hrvatski nacionalist.<sup>96</sup> Slično je bilo i u situaciji stanovitog Albina Stjepana Đurana, kojem je, također pri upućenju na odsluženje kadrovskog roka, u ispravi bilo navedeno da je 1934. godine, bio podvrgnut pretresu, pod sumnjom da je surađivao s komunistima, međutim ništa sumnjivo nije pronađeno.<sup>97</sup>

Ova dva slučaja nam pokazuju dvije važne stvari. Prvenstveno, pokazuju ograničenja političkih prava i sloboda, pretrese, zatvaranja zbog suprotnog političkog stava, odnosno zbog govora protiv države koja su se zbila prije uspostave Banovine Hrvatske. Kao drugo, pokazuju nam obilježavanja ljudi zbog njihovog političkog stava čak i u njihovom profesionalnom djelovanju iako su se ti događaji dogodili tri, odnosno pet godina prije nastanka Banovine Hrvatske. Međutim, nije se djelovanja protiv oponenta svelo samo na stigmatizaciju zbog ranije počinjenih djela, već se i u ovom periodu zatvaralo one koji su bili suprotnog mišljenja. O tome nam svjedoči slučaj vješanja crvene zastave u mjestu Krug-Jesenice, u kojem su osumnjičenci priznali da su kupili crvenu tkaninu i da su je izvjesili, za što su kažnjeni s deset dana zatvora, nakon čega predani nadležnom sudu.<sup>98</sup>

svoj glas dalo vladajućima, 44,9% listi na čelu s Vladimirom Mačekom. 306 od 373 mandata pripali su vladajućima, a 67 Mačekovoj listi, *Ibid.*, str. 132.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> *Ibid.*, str. 134-147.

<sup>96</sup> HR Hrvatski državni arhiv fond Banovine Hrvatske, Odjel državne zaštite, 158 (u nastavku HR HDA BH-ODZ-158) kut. 26, br. 1151/40

<sup>97</sup> HR HDA BH-ODZ-158 kut. 26, br. 1131/40

<sup>98</sup> HR HDA BH-OUP-157 kut. 3, br. 760/1940

Iz svega navedenog je jasno kako je ratno stanje u Europi uistinu postalo glavna preokupacija u ovom periodu. Tako je osim smanjenja donošenja zakonodavne regulative, umanjena i primjena represivnih mjera. Ne zbog toga što su vladajući odlučili promijeniti svoje stavove, već zbog toga što je na površinu izbio ratni sukob komu je trebalo posvetiti svu pažnju.

## 6. Zaključak

Politička prava i slobode su vrsta prava koja najbolje prikazuje karakter pojedinog državnog sustava. To su prava i slobode koja su prva na udaru kada se želi promijeniti režim, poglavito uspostaviti represivniji sustav koji se sastoji u vladanju bez opozicije, odnosno sa što manjim utjecajem opozicije na politički sistem. Nažalost, vođenjem takve politike najviše pati narod, koji samim time gubi svoj osnovni atribut konstitutivnog državnog elementa, što u Prvoj Jugoslaviji nije bio. Unatoč činjenici da su održavani izbori, da su građani birali i mogli biti birani, izborne malverzacije, presipavanja kuglica, proglašavanje političkih oponenta državnim neprijateljima i njihovim pritvaranjem, onemogućavanje ravnopravne borbe, udaljili su narod od pozicije onog tko na vlast dovodi i s nje smjenjuje kad vladajući izgube povjerenje. Ako se svemu navedenom pridoda ograničavanje slobode tiska i javnog okupljanja te djelovanja političkih stranaka jasno je da su doneseni pravni propisi bili samo sredstvo za postizanje apsolutne vlasti. Posebno imajući na umu važnost političkih prava i sloboda, koja se ogleda u mogućnosti građana da na taj način utječu na političku situaciju u zemlji, njihovim se ograničavanjem unio nemir i nesigurnost u svrhu osiguranja osobnih ciljeva vladajućih, zaboravljajući da vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu.

### Political rights and freedoms on Croatian territory in the First Yugoslavia from 1929 to 1941

#### Summary

The aim of the work called *Political rights and freedoms on Croatian territory in the First Yugoslavia from 1929 to 1941*, by the author Martina Protega, is to show the position of the people from the aspect of the limitation of political rights and freedoms. Beside the constitution and a law scripts, the author used a cyrillic literature and archive materials because of the lack of papers which would give the whole picture of the period of the First Yugoslavia. The author tried to connect events depicted from historical aspect with law regulation which is the highest accomplishment of this work. First, she gave the short review about the law regulation and political situation of the period from 1918 to 1929. Later, she exposed the legislation under the dictatorship of the king Alexander. At the end she showed the relation to the political rights and freedoms from the establishing of the Banate of Croatia until the beginning of the Second World War.

*Keywords: the Croatian territory, political rights and freedoms, dictatorship of the king Alexander*