

UDK 949.71:1918:342.53:323  
 Izvorni znanstveni članak  
 Prilježeno: 16. XII. 1992.

## Kada je i kako nastala Država Slovenaca, Hrvata i Srba

LJUBO BOBAN

Filozofski fakultet, Zagreb, Republika Hrvatska

Prikazana je geneza Narodnoga vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba, njegova unutrašnja organizacija, uloga u konstituiranju Države Slovenaca, Hrvata i Srba, te mjesto Narodnoga vijeća u stvaranju jugoslavenske države 1918. godine. Autor analizira dosad općeprihvaćeno stanovište da je Država SHS proglašena 29. listopada 1918. godine, te zaključuje da u tome smislu toga dana nije bilo formalnog akta. Smatra da kao osnovu za konstituiranje Države SHS treba uzeti ukupnost pravnih akata i faktičkog djelovanja te države u procesu konstituiranja, odnosno da nije moguće inzistirati na juridičkoj perfekciji. Ako se inzistira na samome datumu osnivanja te države, smatra da ga treba označiti 19/29. listopada 1918. godine.

Kao nesporan datum osnivanja Države Slovenaca, Hrvata i Srba navodi se 29. listopada 1918. godine. Tako je to u svim znanstvenim radovima, publicistici, historiografskim radovima, udžbenicima, i to već više od 70 godina. Čini se kao da uopće i nije potrebno postavljati pitanje kada je ta država osnovana. Pa ipak, kao što ćemo vidjeti, ima razloga da se to pitanje postavi.

U procesu konstituiranja Države SHS presudnu je ulogu imalo Narodno vijeće Slovenaca, Hrvata i Srba, kao inicijator konstituiranja te države i nosilac najviše vlasti u njoj. Zato ćemo razmotriti glavne etape u nastanku i djelovanju Narodnoga vijeća SHS, a time i glavne etape u nastanku i oblikovanju Države SHS. Ta nas problematika zanima prvenstveno s pravno-političkog stajališta, a manje s užeg političkog.

### 1. Osnivanje Narodnoga vijeća SHS

Osnivanju Narodnoga vijeća SHS prethodilo je nekoliko događaja, među kojima napose treba navesti:

a) Na pouzdaničkom sastanku 2. i 3. ožujka 1918. godine u Zagrebu sudjelovala su 43 opozicijska političara iz južnoslavenskih zemalja Habsburške Monarhije (iz Hrvatske-Slavonije, Slovenije, Istre, Dalmacije, Bosne i Hercegovine te Međimurja). Raspravljalo se o potrebi koncentriranja političkih snaga u južnoslavenskim zemljama Habsburške Monarhije, te formulirala neka načela na kojima bi se ta koncentracija imala ostvariti (tzv. zagrebačka rezolucija). Zaključeno je da se poradi na osnivanju Narodnoga vijeća SHS, sa sjedištem u Zagrebu.

b) U Splitu je 2. srpnja 1918. godine osnovana Narodna organizacija SHS za Dalmaciju.

c) U Sušaku je 14. lipnja 1918. godine osnovana Narodna organizacija za Hrvatsko primorje i Istru.

d) U Ljubljani je nakon zasjedanja grupe političara raznih političkih grupacija iz južnoslavenskih zemalja austrijskog dijela Habsburške Monarhije (tzv. Cislajtanije) 16. i 17. kolovoza 1918. godine osnovan Narodni svet za zemlje toga dijela Monarhije (slovenske pokrajine, Trst, Istria, Dalmacija). Uskoro je bio osnovan Tršćanski pokrajinski svet, Gorički pokrajinski svet, Pokrajinski odsjek Narodnoga sveta za Korušku, pokrajinski Narodni svet za Štajersku. Dalmacija inače nije formalno pristupila Narodnome svetu u Ljubljani, ali su neki političari iz nje sudjelovali na osnivačkom sastanku Narodnoga sveta, a predviđeno je bilo da neki i dalje sudjeluju na njegovim sjednicama. Takvo stajalište političara iz Dalmacije obrazlagalo se teškoćama komuniciranja. No razlog je bio i u tome što su pripadnici političkih grupacija prednost davali organizaciji za sve južnoslavenske zemlje u Habsburškoj Monarhiji, a ne za one koje su imale regionalnu rasprostranjenost.

Narodni svet u Ljubljani u svojoj je izjavi s osnivačkog sastanka istaknuo da se smatra sastavnim dijelom sveopćega Jugoslavenskog narodnog odbora, čije se osnivanje uskoro očekivalo u Zagrebu.

Predsjedništvo Narodnoga sveta u Ljubljani poduzelo je niz inicijativa za osnivanje sveopćega Narodnoga vijeća u Zagrebu. Do njegova osnivanja došlo je u vrijeme zagrebačkoga vijećanja 5.—8. listopada 1918. godine, koje je među sudionicima shvaćeno kao nastavak aktivnosti na koncentriranju političkih stranaka i grupa u smislu spomenute »zagrebačke rezolucije«, iz ožujka 1918. godine. Opća suglasnost u tome smislu dobivena je od većine sudionika i prije nego što je vijećanje počelo.

Najveća politička grupacija u Hrvatskom saboru, vladajuća Hrvatsko-srpska koalicija, dugo je, zbog svoje oportunističke politike, oklijevala pristupiti koncentraciji političkih grupacija, pa je to bio i razlog zbog kojega već prije nije došlo do osnivanja centralnoga Narodnoga vijeća. Sada je, nakon spomenutih vijećanja u Zagrebu, koncentraciji pristupila i Koalicija. Time su stvoreni uvjeti da se pristupi osnivanju Narodnoga vijeća na široj osnovi.

Narodno vijeće SHS smatralo se političkim predstavništvom Slovenaca, Hrvata i Srba, »koji žive u Hrvatskoj-Slavoniji s Rijekom, Dalmaciji, Bosni-Hercegovini, Istri, Trstu, Kranjskoj, Goričkoj, Štajerskoj, Koruškoj, Bački, Banatu, Baranji, Međimurju i po ostalim krajevima jugozapadne

Ugarske«. U Narodno su vijeće na osnivačkom vijećanju izabrani predstavnici političkih stranaka i grupa iz većine spomenutih zemalja, osim Baranje, Bačke i Banata, te drugih područja »jugozapadne Ugarske«, čiji su predstavnici imali biti izabrani naknadno.

U organizacijskom smislu Narodno je vijeće bilo ustrojeno tako da je imalo Plenum, Središnji odbor i Predsjedništvo. Plenum je biran po teritorijalnom načelu tako da je na svakih sto tisuća stanovnika dolazio jedan predstavnik. Po tom načelu pojedinim teritorijalnim jedinicama određen je odgovarajući broj predstavnika. Uz to, u Plenum je uključeno po pet predstavnika zastupnika Hrvatskoga sabora, Bosanskoga sabora i Carevinskoga vijeća u Beču. Tako je, u smislu Pravilnika o Narodnome vijeću, koji je prihvaćen na spomenutim vijećanjima u Zagrebu, Plenum Narodnoga vijeća sačinjavalo 95 članova.

Osim članova Plenuma s pravom odlučivanja, sjednicama Plenuma mogli su prisustvovati (bez prava odlučivanja) i svi zastupnici pokrajinskih sabora — kranjskoga, štajerskoga, koruškoga, goričkoga, istarskoga i dalmatinskoga, te zastupnici Hrvatskoga sabora i Carevinskoga vijeća, ako inače nisu posebno izabrani za članove Narodnoga vijeća s pravom odlučivanja. Uvjet za prisustvovanje sjednicama Narodnoga vijeća bilo je priznavanje njegova spomenutog Pravilnika.

Da bi Plenum mogao pravovaljano odlučivati, potrebno je da bude prisutna trećina članova s pravom glasa, pod uvjetom da su svi članovi pravodobno pozvani. Za pravovaljano donošenje odluka bilo je dakle potrebno da od 95 budu prisutna 32 člana s pravom glasa. Za donošenje odluka bila je potrebna dvotrećinska većina prisutnih članova. U ovom slučaju to bi značilo 22 člana. Kao što se može uočiti, granica broja glasova za donošenje odluka bila je vidljivo niska. Može se pretpostaviti da je to bilo uvjetovano i okolnostima u kojima su se članovi Plenuma teže sastajali. No, je li samo to bio razlog?

Plenum izabire Središnji odbor (njegove članove i zamjenike) i nadzire njegov rad. U Središnji odbor bira se najviše 30 članova, s tim da njihova dvotrećinska većina može kooptirati još 10 članova s istim pravima.

Središnji odbor saziva sjednice Plenuma, vodi poslovanje Narodnoga vijeća i predstavlja ga prema vani, i dr. Sjednice Plenuma sazivaju se redovno svaka tri mjeseca na poziv Središnjeg odbora, ali i prema potrebi i na prijedlog 15 članova Narodnoga vijeća.

Da bi Središnji odbor mogao pravovaljano odlučivati, morao je biti prisutan natpolovičan broj članova (njihovih zamjenika) Odbora. U spomenutom slučaju to znači 16 (odnosno 21 ako je bio maksimalan broj kooptiranih članova). Za donošenje odluka bila je potrebna dvotrećinska većina prisutnih članova. U spomenutom slučaju to je bilo 11, odnosno 13 članova. I ovdje se može zapaziti nizak prag broja glasova za donošenje odluka.

Središnji odbor bira svoje Predsjedništvo, koje je ujedno bilo i Predsjedništvo Narodnoga vijeća. Do izbora Predsjedništva djelovao je Poslovodni odbor.

## 2. Deklaracija Narodnoga vijeća 19. listopada 1918. godine

Razvoj vojno-političkih prilika nalagao je političkim grupacijama oko Narodnoga vijeća SHS da što prije i što određenije formuliraju svoja gledišta prema Austro-Ugarskoj Monarhiji. Bilo je u tome »mekših« i »čvršćih« stavova. Neki su bili za to da se u prvi plan postavi Hrvatski sabor (potpomognut drugim zemaljskim, odnosno pokrajinskim saborima), a neki su bili za to da se u prvi plan stavlja Narodno vijeće. Izjašnjavanje je bilo ubrzano i zbog Manifesta cara i kralja Karla od 16. listopada 1918. godine. U njemu se on izjasnio za pretvaranje Austrije u saveznu državu. To se, s obzirom na njegove nadležnosti u dualno uređenoj Austro-Ugarskoj Monarhiji, odnosilo samo na austrijski dio Monarhije, pa prema tome i na one južnoslavenske zemlje Monarhije koje su se nalazile u tome dijelu. Narodno je vijeće, međutim, »pokrivalo« sve južnoslavenske zemlje, u oba dijela Monarhije.

Kao odgovor na spomenuti Manifest Narodno je vijeće 19. listopada 1918. godine izdalo Deklaraciju u kojoj su bila ova glavna stajališta:

a) Traži se »ujedinjenje cjelokupnoga našeg naroda Slovenaca, Hrvata i Srba na čitavom njegovom etnografskom teritoriju, bez obzira na ma koje pokrajinske ili državne granice, u kojima danas žive — u jednu jedinstvenu potpuno suverenu državu, na načelima političke i ekonomske demokracije, što u sebi sadržava dokidanje svih socijalnih i ekonomskih nepravda i nejednakosti«.

Usporedimo prethodni tekst s odgovarajućim formulacijama prigodom osnivanja Narodnoga vijeća (5.—8. listopada). U spomenutom Pravilniku Narodnoga vijeća navedene su južnoslavenske zemlje Habsburške Monarhije koje predstavlja Vijeće. Kao program Vijeća označeno je »ujedinjenje svih Slovenaca, Hrvata i Srba u narodnu, slobodnu i neodvisnu državu Slovenaca, Hrvata i Srba [...]«. Iz svega proizlazi da se to odnosilo na ujedinjenje samo onih južnoslavenskih zemalja koje su se nalazile u sklopu Habsburške Monarhije. Može se razabrati da je u spomenutim vijećanjima 5.—8. listopada bilo i drukčijih mišljenja. Naime, u prijedlogu dr. Mate Drinkovića tražilo se »oživotvorenje potpuno samostalne, suverene i nezavisne slobodne države svoga [tj. svega — Lj. B.] naroda S.H.S. na cijelom neprekinutom etničkom teritoriju toga naroda«. Taj Drinkovićeve prijedlog naišao je na širu potporu na spomenutim vijećanjima 5.—8. listopada, ali prije nego što se Narodnome vijeću pridružila Hrvatsko-srpska koalicija. Tako je u Pravilnik Narodnoga vijeća ušao »reduciran« Drinkovićeve program. U Deklaraciji od 19. listopada stanoviše o tom pitanju radikalizirano je u odnosu na Pravilnik i u osnovi je identično sa stanovištem koje je sadržano u spomenutom Drinkovićeve prijedlogu.

b) U Deklaraciji je izrečen zahtjev da narod SHS na budućoj međunarodnoj konferenciji bude, po svojim zastupnicima, jedinstveno zastupan. U skladu s tim odbacuje se Manifest cara (kralja) od 16. listopada, kao i svaki drugi budući prijedlog koji bi polazio od parcijalnog rješenja narodnog pitanja SHS. Iškazuje se protivljenje da se tome pitanju oduzme međunarodno značenje.

c) Narodnim manjinama u državi SHS garantira se slobodan razvoj, a susjednim državama u zaleđu slobodan trgovačko-prometni prilaz moru, ali bez ugrožavanja teritorijalne cjelokupnosti i suverenosti Države SHS.

d) Osvrnimo se sada na pitanje kako su bile formulirane nadležnosti Narodnoga vijeća. To nas pitanje, u kontekstu glavnoga cilja ovoga prigoda, napose zanima.

U spomenutom Pravilniku to je pitanje formulirano prilično »suženo«. Naime, u svezi s ciljem Narodnoga vijeća da se osnuje Država SHS kaže se: »Sva pitanja, koja su s tim temeljnim pitanjem u vezi, smatraju se bezuvjetno skupnim pitanjem 'Narodnoga vijeća'. Pored toga odlučuje 'Narodno vijeće' u svim pitanjima koja u 'Narodnom vijeću' zastupani izaslanici priznaju za skupna.«

Drinkovićev prijedlog, u vijećanjima koja su prethodila usvajanju Pravilnika Narodnoga vijeća, bio je »radikalniji«. Označivši kao glavni cilj utemeljenje države cijeloga naroda SHS, Drinković je predložio: »U tu svrhu već danas se zalažemo, da ni kao pojedine osobe, ni kao pojedine stranke, ni kao pojedine pokrajine, ni kao pojedine parlamentarne korporacije, nećemo stupiti u nikakve obvezatne dogovore s nikakvim faktorima izvan našega naroda, nego izjavljujemo, da ćemo, čim se 'Narodno vijeće' konstituirá, skupno raditi prema uputama i zaključcima Narodnog vijeća S.H.S. i delegacije od Narodnog vijeća za to opunomoćene.«

U Deklaraciji od 19. listopada rečeno je da Narodno vijeće »od ovoga časa, opunomoćeno od svih narodnih stranaka i grupa, preuzima u svoje ruke vođenje narodne politike. Odsada ne će uopće u narodnim pitanjima nikoja stranka ni grupa ni parlamentarna skupina više voditi nikakve posebne politike, ni zasebno stupati u pregovore s faktorima izvan naroda, nego će u svim tim pitanjima biti u buduće jedini predstavnik i odlučujući činilac Narodno Vijeće«.

Kao što se može uočiti, po osnovnom smislu (kao i formulacijama) taj je stav bliži spomenutom Drinkovićevu prijedlogu nego onome u Pravilniku s vijećanja 5.—8. listopada.

Kao što ćemo kasnije vidjeti, Deklaracija Narodnoga vijeća od 19. listopada imala je posebno značenje u tijeku konstituiranja Narodnoga vijeća, njegove uloge i uopće u procesu nastajanja i formuliranja Države SHS. U tome smislu treba napose imati na umu ono što je gore navedeno pod točkom d). Tom je Deklaracijom Narodno vijeće postalo vrhovno političko predstavništvo za južnoslavenske zemlje u Habsburškoj Monarhiji. Ono će se ujedno, dograđujući i mrežu svojih lokalnih odbora, sve više pretvarati u paralelnu vlast da bi, u jednom razdoblju, preuzelo ulogu glavnog aktera u konstituiranju novonastale jugoslavenske države.

Deklaracija Narodnoga vijeća od 19. listopada uobičajeno se označuje kao dokument Narodnoga vijeća SHS, što bi značilo njegova Plenuma. To proizlazi i iz formulacije toga dokumenta. Međutim, ovdje je riječ o dokumentu Središnjeg odbora Narodnoga vijeća, što, dakako, pri ocjenjivanju »težine« toga dokumenta nije posve nevažno.

Spomenimo da je 19. listopada, a u smislu spomenutog Pravilnika, Središnji odbor Narodnoga vijeća izabrao svoje Predsjedništvo.

### 3. Zaključci Hrvatskoga sabora od 29. listopada 1918. godine

Što se događalo nakon Deklaracije Narodnoga vijeća (Središnjeg odbora) od 19. listopada? Ovdje nećemo ulaziti u razvoj vojno-političkih prilika nego prije svega u pitanje državnopravnih, normativnih kriterija koji objašnjavaju zaključke Hrvatskoga sabora od 29. listopada 1918. godine, u normativnu genezu tih zaključaka.

Posebno nas zanimaju sjednice Središnjega odbora Narodnoga vijeća od 25.—27. listopada, a napose i ona od 28. listopada. Na tim sjednicama raspravljalo se o različitim pitanjima, od kojih ćemo ovdje izdvojiti ona koja su bila sadržana u zaključcima Hrvatskoga sabora od 29. listopada 1918. godine.

a) Hrvatski sabor zaključio je svoja zasjedanja 19. srpnja 1918. godine. U raspravama u Središnjem odboru Narodnoga vijeća 25.—28. listopada bilo je razmišljanja o tome da bi čim prije trebalo sazvati Hrvatski sabor. S tim u svezi postavljalo se pitanje kakav treba da bude odnos Hrvatskoga sabora i Narodnoga vijeća. U tome je bilo različitih varijacija. Prema jednim mišljenjima Sabor je imao svu svoju vlast prenijeti na Narodno vijeće, bilo tako što bi Narodno vijeće preuzelo punu (diktatorsku) vlast, bilo tako (prema drugim mišljenjima) da taj prijelaz vlasti na Narodno vijeće bude postupan, oprezniji, bez radikalnog prekida s tadašnjim vrhovnim državnim vlastima. Prema nekim mišljenjima, istodobno bi djelovali Hrvatski sabor, za Hrvatsku-Slavoniju-Dalmaciju, i Narodno vijeće, za ostala područja južnoslavenskih zemalja Habsburške Monarhije. Bilo je također mišljenja da bi se na Narodno vijeće prenijela samo izvršna vlast, a ne i vrhovna (zakonodavna). Bilo je opet mišljenja da uz vlast Narodnoga vijeća u funkciji ostane i banska vlast.

Na sjednici Središnjega odbora 28. listopada prihvaćen je zaključak da do osnivanja vlade Narodnoga vijeća tu funkciju obavlja njegovo Predsjedništvo.

b) Uz mišljenje da treba ići postupno i oprezno, prevladavalo je raspoloženje da Hrvatski sabor odlučno prekine državnopravne veze s Ugarskom i Austrijom. Dakako, to se moglo odnositi samo na ona područja nad kojima je postojala vlast Hrvatskoga sabora, bilo stvarna bilo nominalna (Hrvatska-Slavonija-Dalmacija-Rijeka).

c) Odluka Sabora iz prethodne točke imala je rezultirati odgovarajućim zaključkom o proglašenju samostalne hrvatske države.

d) Novostvorena hrvatska država, odnosno Država SHS, imale su ući u jedinstvenu novostvorenu jugoslavensku državu.

Sva gornja pitanja dobila su konačnu formulaciju na sjednici Središnjeg odbora Narodnoga vijeća 28. listopada 1918. godine. Sutradan, 29. listopada, zasjedao je Hrvatski sabor i prihvatio ovaj zaključak:

»I. Hrvatski državni sabor na temelju potpunoga prava narodnoga samoodređenja, koje je danas već priznato od svih zaraćenih vlasti, stvara ovaj zaključak: Svi dosadašnji državno-pravni odnošaji i veze između kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije s jedne strane, te kraljevine Ugarske i carevine Austrijske s druge strane, razriješavaju se.

Ukida se dakle i ništetnom proglašuje napose hrvatsko-ugarska nagodba (zakonski članak I. od godine 1868.), a isto se tako ukidaju i ništetnim proglašuju svi kasniji njeni dopunji ili revizije tako, da od danas Dalmacija, Hrvatska i Slavonija ne ima s kraljevinom Ugarskom ni pravno, ni faktično nikakovih zajedničkih državnih poslova.

II. Dalmacija, Hrvatska, Slavonija sa Rijekom proglašuje se posve nezavisnom državom prema Ugarskoj i Austriji, te prema modernom načelu narodnosti, a na temelju narodnoga jedinstva Slovenaca, Hrvata i Srba pristupa u zajedničku narodnu suverenu državu Slovenaca, Hrvata i Srba na cijelom etnografskom području toga naroda bez obzira na ma koje teritorijalne i državne granice, u kojima narod Slovenaca, Hrvata i Srba danas živi.

Sveopća narodna ustavotvorna skupština svega ujedinjenoga naroda Slovenaca, Hrvata i Srba odlučit će sa unapred određenom kvalificiranom većinom, koja potpunoma zaštićuje od svakoga majoriziranja, konačno kako u formi vladavine, tako u unutrašnjem državnom ustrojstvu naše države utemeljene na potpunoj ravnopravnosti Slovenaca, Hrvata i Srba.«

Ponovimo da su spomenuti zaključci bili formulirani na sjednici Središnjega odbora Narodnoga vijeća dan prije, 28. listopada. Sabor ih je prihvatio u obliku u kojem su prihvaćeni na Središnjem odboru. Treba, međutim, konstatirati da ti zaključci, koje je 28. listopada prihvatio Središnji odbor, nisu imali obveznu, izvršnu konstitutivnu snagu. Oni i nisu doneseni u ime Narodnoga vijeća nego u ime Sabora. To što su prihvaćeni prethodno, na sjednici Središnjega odbora Narodnoga vijeća, samo ukazuje na usku suradnju Narodnoga vijeća i Sabora. Uostalom, dio članova Središnjega odbora bili su ujedno i saborski zastupnici. Zaključak Središnjeg odbora od 28. listopada samo je prijedlog, sugestija Saboru. Zaključak s izvršnom snagom mogao je donijeti samo Hrvatski sabor.

Analizirajmo spomenute zaključke Sabora:

a) Prekid svih državnopravnih veza s Austrijom i Ugarskom, odnosno Austro-Ugarskom. Ovdje je, dakle, od različitih gledišta u Središnjem odboru Narodnoga vijeća iz prethodnih dana prevladalo ono radikalno gledište da se potpuno i konačno prekida s državnopravnim okvirom u kojemu se Hrvatska stoljećima nalazila. Taj dio zaključka, po svome pravnom sadržaju i posljedicama, imao je državnopravno, normativno, konačno i izvršno značenje. U tom smislu on se bitno razlikuje od Deklaracije Narodnoga vijeća od 19. listopada 1918. godine.

b) Dalmacija, Hrvatska i Slavonija, s Rijekom, proglašene su samostalnom državom. I ovaj dio zaključka imao je izvršno, konstitutivno značenje. To pitanje, međutim, treba određenje razmotriti. Formulacija je, naime, karakteristična. Riječ je izričito o proglašenju »posve nezavisnom državom prema Ugarskoj i Austriji«. Nije, dakle, rečeno da se proglašava nezavisnom državom uopće, nego samo u odnosu na određeni državnopravni okvir. Vjerojatno ovdje nije riječ o slučajnoj formulaciji. Prije bi se reklo

da je to jedna od brojnih Pribičevićevih manipulacija.<sup>1</sup> Vidi se da se ta formulacija razlikuje od stava koji je o tome prethodnih dana zastupao S. Radić. On je također bio za otcjepljenje od Austro-Ugarske i za proglašenje samostalne hrvatske države. On je to, očigledno, zamišljao kao dva odvojena akta, pri čemu bi drugi zaključak imao univerzalno značenje, a ne samo s obzirom na Austriju i Ugarsku.

Iz formulacija saborskog zaključka proizlazi, nadalje, da je samostalnost Hrvatske-Slavonije-Dalmacije-Rijeke samo prijelazna, uvjetovana, privremena. Naime, proglašavanje nezavisnosti (od Austrije i Ugarske) povezano je s istodobnom odlukom da ta država stupa odmah u zajedničku Državu SHS.

c) Prije smo spomenuli da se pod nazivom Država SHS jednom moglo razumijevati područje južnoslavenskih zemalja u sklopu Habsburške Monarhije, a drugi put šire od toga, tj. područje buduće jugoslavenske države (uključujući, dakle, Srbiju i Crnu Goru).

Što se razumijevalo pod Državom SHS u zaključku Hrvatskoga sabora od 29. listopada 1918. godine? Prvo na što treba upozoriti jest da su predsjednik Sabora Bogdan Medaković i S. Pribičević to pitanje u svojim formulacijama različito iskazivali. Medaković je istaknuo da se nova narodna politika »ne smije više kretati u granicama Hrvatske i Slavonije, u dosadašnjim teritorijalnim i državnopravnim granicama«. Dosadašnji okovi pucaju, dosadašnje se granice trgaju. Izričito je istakao da se narodna politika više ne može voditi bez Dalmatinaca, Istrana, Bosanaca i Hercegovaca. Iz toga se dade razumjeti da je Medaković pomišljao na ujedinjenje južnoslavenskih zemalja iz Habsburške Monarhije. Izrekao je on, doduše, i jednu općenitiju formulaciju (»misao jedinstva našega naroda i jedinstvene njegove organizacije na cijelom našem narodnom teritoriju«), ali izričito nije spominjao južnoslavensku zemlju izvan Habsburške Monarhije.

U obrazloženju prijedloga zaključaka (»prešni prijedlog«) S. Pribičević je izjavio: »Da bude jasan smisao ovoga prešnoga predloga nužno je, da se to jasno naglasi i prema vani i prema unutra. U smislu ovoga predloga ima, da se ta naša nezavisna potpuno suverena država proteže na čitavom našem narodnom teritoriju od Soče tamo do Soluna.«

Iz formulacije saborskog zaključka proizlazi da se pod Državom SHS razumijevala buduća jugoslavenska država.

Recimo da taj dio saborskoga zaključka nije mogao imati konstitutivno značenje, jer je njegovo ostvarenje ovisilo i o drugim faktorima a ne samo o hrvatskoj državi, odnosno Hrvatskom saboru. Tim saborskim zaključkom s hrvatske su strane samo utvrđene pretpostavke. O samom pak ustrojstvu projicirane države trebala je odlučiti ustavotvorna skupština, kako je rečeno na kraju saborskog zaključka.

<sup>1</sup> U obrazloženju »prešnoga prijedloga« Pribičević je izjavio: »Prema tome Dalmacija, Hrvatska i Slavonija zajedno s Rijekom proglašuje se i prema Austriji i prema Ugarskoj za nezavisnu državu, ali pošto u Dalmaciji, Hrvatskoj i Slavoniji živi samo jedan dio velikog našeg naroda, izjavljuje odmah hrvatski sabor ovim prešnim predlogom, da je kraljevina Dalmacija, Hrvatska i Slavonija zajedno sa Rijekom voljna stupiti u zajedničku potpuno suverenu državu Slovenaca, Hrvata i Srba.«

Analizirajmo spomenute zaključke Hrvatskoga sabora od 29. listopada s obzirom na Državu SHS, tj. onu državu koja je obuhvaćala južnoslavenske zemlje Habsburške Monarhije.

a) Hrvatski je sabor zaključke mogao donositi samo u ime hrvatskih zemalja (Hrvatska, Slavonija, Dalmacija, Rijeka), a ne i u ime svih južnoslavenskih zemalja u Habsburškoj Monarhiji, pa ni svih hrvatskih (Istra). Sabor je tako i postupio. Njegovi se spomenuti zaključci nisu, prema tome, odnosili na Državu SHS.

b) Hrvatski sabor nije, kao što smo vidjeli, proglasio priključenje Državi SHS (kao što se počesto u literaturi kaže), nego budućoj jugoslavenskoj državi. Može se pretpostaviti da je presudnu ulogu u formuliranju toga pitanja imao S. Pribičević. Radićevo je načelno stanovište prethodnih dana bilo da se hrvatska država (sa svojim samostalnim položajem) postavi kao ravnopravan faktor prema srpskoj državi.

c) Sjednici Hrvatskoga sabora od 29. listopada prisustvovali su i članovi Središnjega odbora Narodnoga vijeća. Ta činjenica nije, međutim, imala nikakvo formalnopravno značenje. To nije bio nikakav forum u smislu Pravilnika Narodnoga vijeća. Prema tome, spomenuti su zaključci isključivo zaključci Hrvatskoga sabora.

d) Za određivanje odnosa Hrvatskoga sabora i Narodnoga vijeća napose je važan drugi »prešni prijedlog« koji je Sabor prihvatio na istoj sjednici 29. listopada. Taj zaključak glasi:

»Sabor kao predstavnik kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije smatra objavu Narodnoga Vijeća od 19. o. mj. za sebe obvezatnom, te izjavljuje, da priznaje Narodnome Vijeću Slovenaca, Hrvata i Srba vrhovnu vlast.«

Riječ je ovdje o spomenutoj Deklaraciji Narodnoga vijeća (Središnjega odbora) od 19. listopada, po kojoj je Narodno vijeće postalo vrhovno političko predstavništvo za sve južnoslavenske zemlje u Habsburškoj Monarhiji. Takvo svojstvo Narodnome vijeću tada su priznali predstavnici političkih stranaka i grupa iz spomenutih zemalja. Šada mu je to svojstvo priznao i Hrvatski sabor, kao zakonodavno tijelo hrvatskih zemalja koje su bile pod njegovom nadležnošću. Dodajmo da je prethodnoga dana, 28. listopada, Središnji odbor Narodnoga vijeća donio zaključak da se Predsjedništvo Vijeća (Središnjeg odbora) smatra vladom Narodnoga vijeća. Na sjednici 29. listopada Hrvatski je sabor stavio svoju izvršnu vlast (bansku vlast) na raspolaganje Narodnome vijeću.

e) Vlada Narodnoga vijeća (tj. Predsjedništvo NV) u proglasu vojnicima 29. listopada objavila je i ovo: »Današnjim danom osniva se država Slovenaca, Hrvata i Srba. Vi, sinovi naroda, postajete od danas unapred obranom svoje narodne države. Naređuje Vam se zato, da se imadete bezuvjetno podvrgavati zapovjedima Narodnoga Vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba.«

Kao što je rečeno, u literaturi se, gotovo bez izuzetka, smatra da je baš toga dana, 29. listopada 1918. godine, bila proglašena Država Slovenaca, Hrvata i Srba na području južnoslavenskih zemalja Habsburške Monarhije. Kao što je prije konstatirano, to nije učinjeno po osnovi prvoga »prešnoga prijedloga«, odnosno odgovarajućeg zaključka Hrvatskoga

sabora, a ni po osnovi drugoga »prešnoga prijedloga«. Drugih pak akata Narodnoga vijeća (Središnjega odbora) toga dana u tome smislu nije bilo. Na temelju raspoloživih podataka ne možemo utvrditi je li bilo planiranih radnji u cilju donošenja takvih zaključaka. Možemo tek tvrditi da dosad njima ne raspolazemo.

f) Koji se datum u to vrijeme, u listopadu — prosincu 1918. godine, navodio kao datum osnivanja Države SHS? Navedimo nekoliko podataka.

— U telegramu Predsjedništva Narodnoga vijeća (potpisao ga je S. Pribičević) od 3. studenoga 1918. godine između ostaloga stoji: »Narodno vijeće jedinstvenog naroda Slovenaca, Hrvata i Srba, koji živi na teritoriju bivše Austro-Ugarske monarhije, izjavilo je u svom manifestu od 19. listopada o.g., da proglašava nezavisnu državu Slovenaca, Hrvata i Srba, na tom teritoriju i tim je prekinulo svaku vezu sa Austro-ugarskom monarhijom i Habsburškom dinastijom. Ovu izjavu usvojio je na svojoj sjednici od 29. pr. mj. jednoglasno i hrvatski parlament kao predstavništvo jednog dijela našeg naroda u bivšoj Austro-Ugarskoj monarhiji. Toj je sjednici prisustvovao i Središnji odbor Narodnog Vijeća, koji je vrhovna egzekutiva za sve Jugoslavenske krajeve bivše Austro-Ugarske monarhije.«

Kao što se vidi, ovdje se kao datum osnivanja Države SHS uzima 19. listopada, tj. spomenuta Deklaracija Narodnoga vijeća (Središnjega odbora). Dodajmo, međutim, da se u nekoliko primjeraka teksta spomenutog telegrama (pisanih strojem, rukopisno, na hrvatskom, francuskom) taj datum različito navodi. Tako se u jednom slučaju navodi 19. listopada, s naknadnom korekturom 29. listopada. U drugom slučaju najprije se navodi 29. listopada, s naknadnom korekturom 19. listopada.<sup>2</sup>

I sami akteri, dakle, dvojbeno su naznačivali datum osnivanja Države SHS.

— U noti od 31. listopada vladama V. Britanije, Francuske, Italije i USA (uz obavještenje srpskoj vladi) rečeno je da se Država SHS »konstituirala na teritoriju Južnih Slavena, što je dosad pripadao u sastav bivše Austro-Ugarske monarhije«, te da je ta država »spremna stupiti u zajedničku državu sa Srbijom i Crnom Gorom«.

O gornjoj noti Narodno je vijeće 1. studenoga obavijestilo Jugoslavenski odbor u Londonu, ovlastivši ga ujedno da kod drugih država zastupa interese Države SHS.

U toj noti nije naznačen datum kada je proglašena Država SHS.

— Predsjednik Narodnoga vijeća dr. Anton Korošec izvijestio je vlade V. Britanije, Francuske, Italije i USA da se Narodno vijeće smatra vrhovnom vladom južnoslavenskih zemalja u Austro-Ugarskoj i da je Vijeće zatražilo od Jugoslavenskoga odbora da prema vani zastupa interese Države SHS dok se ne osnuje odgovarajući jedinstveni organ. Ni u ovom slučaju nije naznačen datum kada je osnovana Država SHS.

— U noti američkom predsjedniku W. Wilsonu, 4. studenoga 1918. godine, S. Pribičević i A. Pavelić, u ime Narodnoga vijeća, označili su to

<sup>2</sup> Arhiv Hrvatske, fond Narodnoga vijeća, kut. 4.

Vijeće »kao vrhovnu vlast države Slovenaca, Hrvata i Srba«, ne naznačivši kada je ta država nastala.

— U pozivu silama Antante radi zaštite od ponašanja dezorganizirane austro-ugarske vojske, S. Pribičević i A. Pavelić, 4. studnoga, navode da je Narodnome vijeću »povjerena vrhovna vlast jugoslavenskoga naroda na ovome teritoriju«, tj. teritoriju »nezavisne države S.H.S.«.

— U prosvjednoj noti koju su S. Pribičević i A. Pavelić, u ime Narodnoga vijeća, 8. studenoga uputili talijanskoj vladi, zbog okupacije južnoslavenskih zemalja, rečeno je: »Narodno vijeće Slovenaca, Hrvata i Srba proglasilo je sa svojim manifestom od 19. listopada o.g. nezavisnost države Slovenaca, Hrvata i Srba, kao slobodne i nezavisne države, nezavisne od bilo koje vlasti austro-ugarske, kao i od Habsburške kuće [...]. Već pri svom postanku naša se država proglasila prijateljskom i savezničkom sa Antantom, a napose je izrazila svoju odluku, da stvori jedinstvenu državu sa Srbijom i Crnom Gorom.«

— Predsjednik srpske vlade N. Pašić izvijestio je 8. studenoga 1918. godine predsjednika Narodnoga vijeća A. Korošca da srpska vlada »priznaje Narodno veće u Zagrebu kao zakonitu vladu Srba, Hrvata i Slovenaca, koji žive na teritoriji austro-ugarske monarhije«. Pašić je o tome izvijestio vlade V. Britanije, Francuske, Italije i USA, zatraživši od njih da i one priznaju Narodno vijeće.

Karakteristična je i formulacija u poslanici Narodnoga vijeća 14. studenoga 1918. godine seljacima, gdje je rečeno: »Narodno Vijeće proglasi dne 19. listopada 1918. volju našu, da budemo u jednoj državi jednaka braća. Hrvatski sabor proglasi dne 29. listopada, da su Dalmacija, Hrvatska i Slavonija s Rijekom posve nezavisna država, slobodna od Ugarske i Austrije. K toj državi priključiti se naknadno Istra.«

Iz ovo nekoliko prethodnih podataka vidi se da se Država SHS, na području južnoslavenskih zemalja u Austro-Ugarskoj, nastojala konstituirati, opstojati i djelovati kao samostalan državopravni subjekt. Njezino konstituiranje i postojanje treba promatrati u svjetlu ukupnosti niza akata i radnji. A kada se želi izričito naznačiti datum njezina konstituiranja, smatram da ga je najadekvatnije naznačiti kao 19/29. listopada 1918. godine.

Kada se navodi 19. listopada, ima se, kao što je rečeno, na umu spomenuta Deklaracija Narodnoga vijeća (Središnjega odbora), kojom je Narodno vijeće preuzelo vrhovnu političku vlast u južnoslavenskim zemljama Habsburške Monarhije. Tada dakle još nije, i nije državopravno, konstituirana Država SHS.

Kad se navodi 29. listopada, imaju se na umu spomenuti zaključci Hrvatskoga sabora toga dana, napose drugi »prešni prijedlog«, kojim je Hrvatski sabor priznao vrhovnu vlast Narodnoga vijeća. No to se, kao što je rečeno, odnosilo samo na hrvatske zemlje pod ingerencijom Hrvatskoga sabora, a ne na sve zemlje u sastavu Države SHS.

U obrazloženju »prešnoga prijedloga« S. Pribičević je napose naglasio kako predloženi zaključci ne polaze od načela legitimiteta (tj. hrvatskoga povijesnog državnoga prava), nego od suvremenog načela narodnoga sa-

moodređenja. Svakako stoji da se prednost htjela dati jednom suvremenom općenitom načelu, koje je bilo prihvatljivije za vanjske faktore. No, možda ne treba isključiti ni Pribičevićevu namjeru da se umanju (posve za postavi) važnost hrvatskoga povijesnog državnog prava, hrvatska državno-pravna tradicija. No, Hrvatski je sabor svakako odigrao posebno važnu ulogu u konstituiranju Države SHS. Toliku da se njegovi zaključci od 29. listopada (premda se odnose samo na hrvatske zemlje) uobičajeno uzimaju kao datum osnivanja Države SHS.

#### 4. Naputak Delegaciji Narodnoga vijeća

Zaključak Hrvatskoga sabora da priznaje vrhovnu vlast Narodnoga vijeća nije značio i raspust Sabora. Na kraju zapisnika sjednice Sabora od 29. listopada stoji: »Predsjednik predlaže, da se sjednica zaključi, a iduća sazove prema potrebi.«

Priznanjem vrhovne vlasti Narodnoga vijeća Hrvatski se sabor isključio iz daljnje komunikacije s faktorima u Srbiji, ali i unutar Države SHS. Sve nadležnosti obavljalo je Narodno vijeće, odnosno njegov Središnji odbor. Zanimljivo je zapažanje F. Šišića o atmosferi koja je vladala u Narodnome vijeću (Središnjem odboru). Šišić piše: »Kadikad su u N. V. rasprave bile tako žestoke, da su neki počeli sumnjati čak i o tome, ne tiču li se razlike, koje su razdvajale pojedine grupe u Narodnom Vijeću, i onih temeljnih principa, na kojima je Narodno vijeće bilo sazđano. Ovako se stvorila jedna neprijatna atmosfera, koja je snažno priječila redovni i mučni rad središnjeg odbora Narodnoga vijeća. Zbog toga su se na želju predsjednika N. V. Svetozara Pribičevića, sve rede sastajale skupne sjednice središnjega odbora Narodnoga vijeća, a prezidij je uzeo sam rješavati različita pitanja, smatrajući središnji odbor Narodnoga vijeća suviše glomaznim i sporim aparatom za brzu i potrebnu administraciju države SHS. Ovo je držanje prezidija N. V. dobrza izazvalo razne kritike.«

Pred Narodnim vijećem bio je zadatak da se utvrdi osnova za pregovore sa Srbijom i Crnom Gorom radi realiziranja odluke Sabora od 29. listopada. O tome se završno odlučivalo na poznatoj sjednici 23/24. studenoga 1918. godine. Uoči te sjednice predstavnici srpske vlade priznali su Deklaraciju Narodnoga vijeća od 19. listopada i zaključak Hrvatskoga sabora od 29. listopada, te spomenute note Narodnoga vijeća silama Antante i Srbiji.

Na sjednici 23/24. studenoga bilo je podneseno više prijedloga, individualnih ili u ime pojedinih institucija (Dalmatinska vlada, političke grupe). Svi su ti prijedlozi uglavnom polazili od potrebe stvaranja prijelaznog stanja, do konačnog uređenja ujedinjene države. Sadržajno, konceptijski, prijedlozi su se kretali u rasponu od centralističkih nazora, preko raznih autonomističkih do izrazito federalističkih (S. Radić) pogleda. Nakon provedene rasprave Odbor sedmorice (sastavljen na toj sjednici) podnio je svoj prijedlog zaključaka Središnjem odboru, koji je te zaključke prihvatilo.

U skladu sa svojim prethodnim zaključcima, te izraženom spremnošću vlade Kraljevine Srbije, Narodno vijeće (Središnji odbor) zaključuje da se proglašava ujedinjenje »države Slovenaca, Hrvata i Srba, obrazovane na cijelom neprekinutom jugoslavenskom području bivše austro-ugarske monarhije sa kraljevinom Srbijom i Crnom Gorom u jedinstvenu državu Slovenaca, Hrvata i Srba«. Radi provođenja toga zaključka izabire se odbor od 28 članova Narodnoga vijeća koji će, na temelju usvojenih uputa, provesti dogovor o organizaciji jedinstvene države »u sporazumu sa vladom kraljevine Srbije i predstavnicima sviju stranaka u Srbiji i Crnoj Gori«.

Upute (»Naputak«) Delegaciji Narodnoga vijeća sadržavale su ove osnovne točke:

— Konačnu organizaciju države obaviti će ustavotvorna skupština, većinom od dvije trećine glasova. Skupštini pripada izričito pravo da utvrdi ustavno uređenje države (među ostalim i oblik vladavine — republika ili monarhija), unutrašnje ustrojstvo države, osnovna prava državljana, državnu zastavu, sjedište vlade i drugih vrhovnih organa.

— Zaključak o ujedinjenju mora na prvom zasjedanju ratificirati Državno vijeće, koje će ujedno obavljati zakonodavnu vlast do saziva ustavotvorne skupštine. U Državno vijeće ulaze svi članovi Narodnoga vijeća, pet članova Jugoslavenskoga odbora, te razmjerni broj predstavnika Srbije i Crne Gore, koje će imenovati njihove narodne skupštine u dogovoru s političkim strankama. Na prvom sastanku Državno će vijeće odrediti državnu i pomorsku zastavu.

— Kraljevsku vlast do saziva ustavotvorne skupštine obavljat će regent Aleksandar, koji polaže zakletvu Državnome vijeću, dužan je vladati po načelima parlamentarne vladavine (imenovati vladu koja će uživati povjerenje Državnoga vijeća). Državno vijeće može se odgoditi samo vlastitim zaključkom i ne može biti raspušteno prije saziva ustavotvorne skupštine. Provizorno sjedište vlade i Državnoga vijeća odredit će se sporazumno.

— Državnu vladu čine ministar predsjednik, odgovarajući broj ministara te sedam državnih tajnika s pravom glasa, za sedam povijesnih pokrajina-zemalja (Srbija, Hrvatska-Slavonija, Bosna-Hercegovina, Slovenija, Dalmacija, Crna Gora, Baranja-Bačka-Banat). Državni tajnici zastupaju interese svojih zemalja-pokrajina u državnoj vladi. U zajedničke (državne) poslove ulaze: vanjski poslovi, vojni, pomorski, državne financije, pošte i telefoni. Ostali poslovi ulaze u nadležnost pokrajinskih (zemaljskih) vlada, nad kojima kontrolu imaju pokrajinski (zemaljski) sabori. Zemaljske (pokrajinske) vlade financiraju se iz državnoga proračuna, koji prihvaća Državno vijeće.

— Do konačnoga uređenja države »na snazi ostaju svi dosadašnji zakoni i drugi propisi, isto tako i organizacija sudova pa dosadašnje administrativno ustrojstvo i sadašnji organi zemaljskih vlada.«

U raspravi u Središnjem odboru o navedenim pitanjima bilo je različitih mišljenja. Neki su u tim uputama vidjeli partikularizam i separatizam, a drugi su vidjeli povredu hrvatske državnopravne tradicije, samostalnosti i suverenosti, te zahtijevali da zaključak o ujedinjenju potvrdi Hrvatski

sabor. Napose je u kritici »Naputka« bio odlučan S. Radić. Upute (»Naputak«) bile su konačno prihvaćene, uz protivljenje S. Radića i D. Hrvoja. S obzirom na način kako je provedeno ujedinjenje, u vezi s »Naputkom« napose je važno ukazati na tri pitanja:

a) »Naputak« je polazio od elemenata složene državne organizacije. Poslovi (izvršni i zakonodavni) dijelili su se na dva kruga — državne (zajedničke) i autonomne (zemaljske, pokrajinske).

b) Nastojalo se što više, u prijelaznom razdoblju, sačuvati zatečeno teritorijalno i državnopravno stanje.

c) Tražene su garancije (Državno vijeće i dr.) da buduća organizacija zajedničke države bude ostvarena na temelju sporazumne suglasnosti svih dijelova koji su ulazili u zajedničku državu.

Spomenimo i ovdje da je zaključak o ujedinjenju, odnosno spomenuti »Naputak«, donio Središnji odbor Narodnoga vijeća, a ne njegov plenum. Tako je i delegacija koja je putovala u Beograd bila delegacija Središnjega odbora.

### 5. Proglašenje ujedinjenja

Adresa Delegacije Narodnoga vijeća (odnosno Središnjega odbora) od 1. prosinca 1918. godine i odgovor regenta Aleksandra na tu Adresu (Prvoprosinačka proklamacija) odstupili su od spomenutog zaključka o ujedinjenju, odnosno »Naputka«. Odstupanja su se očitovala višestruko, a napose:

— U proceduralnom smislu. Prema zaključku o ujedinjenju, Delegacija je bila ovlaštena raditi na provođenju zaključka »u sporazumu sa vladama kraljevine Srbije i predstavnicima sviju stranaka u Srbiji i Crnoj Gori«. Umjesto toga, Delegacija je stupila u dodir s regentom Aleksandrom i s njime utanačila akt o ujedinjenju. Inače, u tom trenutku nije ni bilo moguće sazvati Narodnu skupštinu Srbije (poslanici su bili na raznim stranama) niti stupiti u šire kontakte s političkim strankama. Narodna skupština Srbije tek naknadno se, 29. prosinca, izjasnila (ali ne u smislu strogo formalne ratifikacije, nego u obliku primanja na znanje), ne o stavovima Narodnoga vijeća nego o već donesenoj Prvoprosinačkoj proklamaciji.

— Delegacija nije polazila od »Naputka« kao određenih i obaveznih stavova, nego su osnovna gledišta »Naputka« formulirana kao općenita načela koja su se mogla elastično tumačiti. Sadržajno, riječ je bila o ublaživanju stavova, a proceduralno, njihovo formuliranje kao želja a ne uvjeta. Regent Aleksandar tako je mogao takve stavove lako prihvatiti. Mogao je obećati da će se u prijelaznom stanju očuvati naslijedeno stanje. Tako su, uz neprestano reduciranje njihove nadležnosti, sačuvane zemaljske (pokrajinske) vlade, ali ne i zemaljska (pokrajinska) predstavnička tijela, kako je u »Naputku« bilo zamišljeno.

— Spomenuto je da je zaključkom o ujedinjenju i »Naputkom« bilo predviđeno osnivanje Državnoga vijeća, s nadležnostima o kojima je bilo riječi. Državno vijeće, međutim, nikada nije bilo osnovano. Uskoro su

prestale i funkcije Narodnoga vijeća. Tako, dakle, nije ispunjen temeljni uvjet da nadležni organi Države SHS ratificiraju akte o stvaranju zajedničke države. Prvoprosinačka proklamacija ostala je jednostranim aktom. — Spomenimo da su na reduciranje uvjeta »Naputka« utjecali krugovi oko Š. Pribičevića, dakle oni koji su radili na stvaranju unitarističko-centralističke države.

Često se postavlja pitanje je li Hrvatski sabor trebao ratificirati akt o ujedinjenju jugoslavenske države (Prvoprosinačku proklamaciju). Promatrano strogo formalno, takva obveza, odnosno potreba, nije postojala. Prisjetimo se, naime, da je Hrvatski sabor svojim zaključkom (drugim »prešnim prijedlogom«) od 29. listopada priznao vrhovnu vlast Narodnoga vijeća, ne ograničujući taj prijenos nikakvim posebnim uvjetima, osim onih koji su proizlazili iz Deklaracije Narodnoga vijeća od 19. listopada i zaključka Sabora od 29. listopada. Sve što se oko stvaranja jugoslavenske države dogodilo nakon zaključka Sabora od 29. listopada ulazilo je u nadležnost i odgovornost Narodnoga vijeća. To Vijeće, međutim, svoju funkciju vrhovnog organa Države SHS nije dosljedno, u cijelosti, do kraja konzumiralo. Ponašanje Narodnoga vijeća (Središnjega odbora) u mnogo čemu je bilo u suprotnosti s intencijama Hrvatskoga sabora i njegova zaključka od 29. listopada. Stoga ima razloga za zaključak kako su sve odluke Narodnoga vijeća (Središnjega odbora), napose one završne, odstupale od intencija Hrvatskoga sabora, pa bi zbog toga za Sabor bile neobavezne. Tako bi to bilo i s Prvoprosinačkom proklamacijom.

Na kraju konstatirajmo da je Država SHS nastajala na specifičan način, u specifičnim uvjetima, da je trajala kratko vrijeme, pa je i to bio razlog da je u njezinu oblikovanju došlo do niza juridičkih improvizacija, i da se s toga stanovišta mogu stavljati različiti prigovori. Posebno je još pitanje što su ukupne vanjske i unutarnje okolnosti išle u prilog onim snagama koje su radile na oblikovanju velikosrpske unitarističke monarhije. One su te okolnosti obilno iskoristile. Tako su i sami (napose krug oko Š. Pribičevića) mnogo pridonijeli juridičkim improvizacijama. Formalno, neke formulacije mogu ostaviti prividan dojam da su u stvaranju jugoslavenske države sudjelovala dva ravnopravna subjekta — Država SHS i Kraljevina Srbija. U Adresi Delegacije Narodnoga vijeća rečeno je da su Slovenci, Hrvati i Srbi s područja Austro-Ugarske Monarhije »izveli prevrat i privremeno konstituirali nezavisnu narodnu državu«, a regent Aleksandar proglasio je ujedinjenje »*Srbije sa zemljama nezavisne države Slovenaca, Hrvata i Srba u jedinstveno Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca*«.

## Literatura:

- A. Mandić, *Fragmenti za historiju ujedinjenja*, Zagreb 1956.
- S. Budisavljević, *Stvaranje Države Srba, Hrvata i Slovenaca*, Zagreb 1958.
- F. Šišić, *Dokumenti o postanku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1914.—1918.*, Zagreb 1920.
- F. Čulinović, *Jugoslavija između dva rata, I*, Zagreb 1961.
- B. Krizman, *Raspad Austro-Ugarske i stvaranje jugoslavenske države*, Školska knjiga, Zagreb 1977.
- B. Krizman, *Zapisnici Središnjeg odbora »Narodnog vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba u Zagrebu« 1918.*, *Starine*, br. 48.
- B. Krizman, *»Prevrat« u Zagrebu i stvaranje »Države Slovenaca, Hrvata i Srba« u listopadu 1918. godine*, *Zbornik Instituta za historiju Slavonije i Baranje*, 6/1968.
- B. Krizman, *Osnivanje »Narodnog vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba u Zagrebu«, 1918.*, *Historijski zbornik*, g. VII, br. 1—4.

## SUMMARY

## WHEN AND HOW DID THE STATE OF SLOVENES, CROATS, AND SERBS COME INTO EXISTENCE

In this article the author shows the genesis of the National Council of Slovenes, Croats, and Serbs, its internal organization, the role in the establishment of the State of the Slovenes, Croats, and Serbs (SHS), and its place in the creation of the Yugoslav state in 1918. The author scrutinizes hitherto prevailing position that the SHS was constituted on October 29, 1918, and argues that there was no formal act of constitution on that date. He believes that the basis for the constitution of the SHS state consist of the totality of legal and other acts of that state in the process of its constitution; in other words, that it is impossible to insist on a juridical perfection. If one insists on this state's constitution date, the author agrees that it should be October 19/29, 1918.