

Amir Zukić*

PRAVNI POLOŽAJ BOSNE I HERCEGOVINE U STVARANJU JUGOSLOVENSKE DRŽAVE

SAŽETAK

Bosna i Hercegovina je u svom egzistiranju prolazila kroz različite državne i političke oblike organizovanja vlasti, što je uslovljavalo i određene pravne sisteme. Ovaj tekst ima intenciju da analizira ključne dokumente Prve Jugoslavije, kako bi se ukazalo na mjesto Bosne i Hercegovine u njima, posebno na njen pravno-politički sistem.

U ovom pogledu pošli bismo od stvaranja jedinstvene jugoslovenske države – koja je nastala činom ujedinjenja 1. decembra 1918. godine. Pri tome polazimo od hipoteze da Bosna i Hercegovina nije imala izgrađen organizaciono i institucionalno svoj samostalni ustavni i pravni sistem. U Prvoj Jugoslaviji, bosanskohercegovačka posebnost je bila na velikoj kušnji, a kroz pravno – teritorijalna rješenja težilo se ka razaranju identiteta i cjelovitosti Bosne i Hercegovine.

Za potvrdu ovog pristupa izvršena je analiza brojnih dokumenata, Krfska Deklaracija (20. juli 1917.godine), Proklamacija Glavnog odbora Narodnog vijeća BiH (1. novembar 1918.), Prvodecembarški akt (1. decembar 1918. godine), Senžermenski ugovor (10. septembar 1919. godine), Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, tzv. „Vidovdanski ustav“ (28. juni 1921. godine), koji ukazuju na neravnopravnost, unitarističko uređenje i teritorijalnu destrukciju Bosne i Hercegovine.

U Krfskoj deklaraciji je decidno navodeno da je nova država – država Slovenaca, Hrvata i Srba... da su posebne zastave, srpska, hrvatska i slovenačka ravnopravne i mogu se kao i posebni grbovi upotrebljavati u svim prilikama, da su sva ti narodna imena: Srbi, Hrvati, Slovenci potpuno ravnopravni na cijeloj teritoriji u Kraljevini, te da je službeni jezik Kraljevine srpski-hrvatski-slovenački čime se ostali jezici eliminišu pa samim tim i bosanski. Na taj način, uz nacionalnu

neravnopravnost, za Bosnu i Hercegovinu to je značilo i jezička neravnopravnost. Sa tog stanovišta može se zaljučiti da je osnovno obilježje ovog Ustava nacionalni unitarizam i državni centralizam.

Dalje, kroz analizu najznačajnijih dokumenata vidljivo je da je Bosna i Hercegovina dijelila sudbinu tzv Prve Jugoslavije, ali njen unitarističko-centralistički oblik organizovanja i nacionalno-hegemonistički koncept nisu bili u funkciji razvoja lokalne samouprave.

Ključne riječi: Lokalna samouprava – Bosna i Hercegovina, Krfska deklaracija, Senžermenski ugovor, Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, tzv. „Vidovdanski ustav“, Kraljevina Jugoslavija, multietničnost, nacionalna neravnopravnost, jezička neravnopravnost.

UVOD

Period između dva svjetska rata (1918-1941) uglavnom je fragmentarno obrađivan u historiografskoj i pravnoj literaturi. Stoga je razmatranje funkcionisanja lokalne uprave i samouprave posebno interesantno.

U Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca Bosna i Hercegovina je uspjela osigurati teritorijalni integritet sa šest okruga u svojim historijskim granicama, koje je utvrdio Berlinski kongres 1878. godine. Naime, u članu 135. Ustava Kraljevine, tzv. Vidovdanskom ustavu, u tzv. turskom paragrafu navodi se: „Zakonom o razgraničenju oblasti Bosna i Hercegovina će se razdeliti u oblasti u svojim sadašnjim granicama. Dok se to zakonom ne uredi, okruzi u Bosni i Hercegovini važe kao oblasti.“¹ Tako je Bosna i Hercegovina imala „elemente autonomne vlasti sa sjedištem u Sarajevu do definitivnog uspostavljanja centralističke vlasti nove države 1918. godine. Do januara 1929. godine može se reći da je Bosna i Hercegovina, u čijem sastavu je bilo šest oblasnih uprava, živjela u uslovima legitimnog ustavnog stanja“.²

Zavođenjem diktature kralja Aleksandra iz 1929. godine, kroz posebne propise, razbijeno je administrativno-teritorijalno jedinstvo Bosne i Hercegovine, te je njena teritorija podijeljena na četiri banovine unutar kojih su bili i dijelovi teritorija njenih susjeda. Razbijanje historijskih granica Bosne i Hercegovine izvršeno je i s namjerom da Muslimani ne budu većinski narod ni u jednoj od četiri banovine. Po mišljenju prof. dr. Omera Ibrahimagića „tada je učinjen najveći udarac Bosni i Hercegovini, kao jedinstvenom teritorijalno-političkom prostoru u cijeloj njenoj dotadašnjoj hiljadugodišnjoj političkoj historiji. Sljedeći udarac je kao sporazum Cvetković-Maček od 26. avgusta 1939. godine, kojim je dogovorena teritorijalna podjela Bosne i Hercegovine između Srbije i Hrvatske na račun bošnjačkog naroda“³.

¹ Čl. 135, Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca – Vidovdanski ustav 1921.

² O. Ibrahimagić, *Državno pravni razvitak BiH*, VKB, Sarajevo, 1998, 57.

Kraljevina Jugoslavija je bila prisilno unitarna država od 1929. do 1941. godine, s improvizovanim pravnim sistemom nastalim upotrebom sile i političkim ucjenama. Zbog toga se taj režim i mogao tako odnositi prema Bosni i Hercegovini, njenoj posebnosti i njena tri naroda.

U Prvoj Jugoslaviji, bosanskohercegovačka posebnost je bila na velikoj kušnji, što je imalo negativnog odraza na individualnost, odnosno identitete njenih naroda. Ni federalistički ni centralistički koncept državne organizacije u prijedlozima građanske politike nije polazio od složenosti nacionalnih odnosa u Bosni i Hercegovini. Tendencije srpskih i hrvatskih političkih stranaka prema Bosni i Hercegovini su bile da je uključe u svoja područja i podijele⁴. Kroz pravno-teritorijalna rješenja išlo se da se razori identitet (cjelovitost) Bosne i Hercegovine. Prvi put u njenoj višestoljetnoj opstojnosti Bosna i Hercegovina doživjela je dezintegraciju, prvo u administrativnom vidu na nekoliko banovina 1929., a potom 1939. godine to je trebalo da se učini sa Sporazumom Cvetković-Maček, po kojem je Bosna i Hercegovina trebala da bude podijeljena između Srbije i Hrvatske (13 kotareva je pripalo novoosnovanoj Banovini Hrvatskoj).

Ako se zanemari administrativna podjela zavedena diktaturom kralja Aleksandra Karađorđevića 1929. godine i velikodržavna kombinatorika srbijanskih i hrvatskih političara 1939. godine, može se reći da je Bosna i Hercegovina uspjela sačuvati svoje historijske granice koje se od Karlovačkog mira 1699. godine nisu bitnije mijenjale⁵. Upravo u tim granicama Bosna i Hercegovina je 1943. godine, nakon 480 godina, na prvom zasjedanju Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine, održanom 25. i 26. novembra obnovila svoju državnost i ušla u sastav Demokratske Federativne Jugoslavije.

Položaj lokalne uprave i samouprave u Bosni i Hercegovini između dva svjetska rata (1918.-1941.) adekvatno se može sagledati kroz položaj ovog entiteta u okviru jugoslovenske države. U ovom pogledu analizirali bismo ključne dokumente Prve Jugoslavije, kako bismo ukazali

⁴ *Ibid.*, 94-95.

⁵ O. Ibrahimagić: „Optimalna organizacija teritorije i vlasti BiH“, *Gračanički glasnik*, godina IX, broj 17, maj 2004, 4.

na mjesto Bosne i Hercegovine u njima, posebno na njen pravno-politički sistem.

U ovom pogledu pošli bismo od stvaranja jedinstvene jugoslovenske države – koja je nastala činom ujedinjenja 1. decembra 1918. godine. Prvodecembarskim aktom jugoslavenska država nastala je od entiteta koji su tada postojali ili kao posebne države (Srbija, Crna Gora), ili su pak, bili u sastavu Austro-Ugarske monarhije (Hrvatska, Slovenija, Bosna i Hercegovina, Dalmacija, Vojvodina). Opšti je stav da je „jugoslovenska državna zajednica ponikla 1918. godine na nedemokratskoj osnovi“⁶, što najbolje pokazuju dokumenti ujedinjenja i drugi dokumenti. Pri tome polazimo od hipoteze da Bosna i Hercegovina, imajući u vidu njen položaj u Jugoslaviji između dva rata, nije imala izgrađen organizaciono i institucionalno svoj samostalni ustavni i pravni sistem.

Za potvrdu ovog pristupa neophodno je analizirati sljedeće dokumente:

- Krfska Deklaracija (20. juli 1917.godine),
- Proklamacija Glavnog odbora Narodnog vijeća BiH (1. novembar 1918.),
- Prvodecembarski akt (1. decembar 1918. godine),
- Senžermenski ugovor (10. septembar 1919. godine),
- Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, tzv. „Vidovdanski ustav“ (28. juni 1921. godine).

1. Krfska deklaracija

Na Krfu, sjedištu izbjegličke srpske vlade, od 15. do 20. jula 1917. godine održana je konferencija na koju je predsjednik srpske vlade Nikola Pašić pozvao predstavnike Jugoslavenskog odbora, koji su formirali političari s područja Austro-Ugarske u maju 1915. godine, sa zadatkom formiranja zajedničke države, odnosno ujedinjenja⁷. Na konferenciji je

⁶ *Hronologija radničkog pokreta i SKJ 1919-1979.*, Tom I 1919-1941., Narodna knjiga – Institut za savremenu istoriju, Beograd, 1980, 61.

⁷ Dž. Čaušević, *Pravno politički razvitak BiH – dokumenti sa komentarima*, „Magistrat“, Sarajevo, 2005, 256.

donesena deklaracija, koju su 20. jula 1917. potpisali predsjednik srpske vlade Nikola Pašić i dr. Ante Trumbić, predsjednik Jugoslovenskog odbora. Krfska deklaracija smatra se za prvi zajednički politički akt srbijanske vlade i Jugoslavenskog odbora, u kojem se navodi utemeljenje jedne nove zajedničke države nakon Prvog svjetskog rata. Međutim, u 14 tačaka ove deklaracije stajali su mnogi elementi koji su nepovoljni za Bosnu i Hercegovinu. Prije svega, na njoj nisu prisustvovali predstavnici Muslimana, čime ovaj, tada četvrti, a po nekima treći narod po veličini u toj državi, na početku njenog bitisanja, nije učestvovao u njenom kreiranju niti u određivanju svoje sudbine.

Članovi Jugoslavenskog odbora na konferenciji zastupali su narodno jedinstvo, pravo samoodredbe naroda, ravnopravnost u organizaciji buduće države i integralno ujedinjenje, a Nikola Pašić ideju velikosrpstva. Tako je konferencija rezultirala deklaracijom koja je prilično nejasan i dvosmislen dokument.

Treba podsjetiti da je još u Programu Srbijanske vlade 1914. godine naznačena srpska hegemonija i unitarizam u novoj državi što se posebno ogleda u navodu da „vlada Kraljevine smatra kao svoj najglavniji i novim sudbonosnim trenucima jedini zadatak, da obezbjedi uspješan svršetak ovog velenog vojevanja, koje je, u trenucima, kad je započeto, postalo ujedno borbom za oslobođenje i ujedinjenje sve naše neslobodne braće Srba, Hrvata i Slovenaca.“⁸ Očigledno je da je ovdje riječ o nekakvoj pijemontskoj ulozi Srbije, koja oslobađa ostale narode, nakon čega treba da ih ujedini i bude na njihovom čelu.

U Krfskoj deklaraciji su se „autorizirani predstavnici Srba, Hrvata i Slovenaca“ složili da na bazi samoodređenja naroda i na demokratskim principima osnuju zajedničku jedinstvenu, slobodnu i nezavisnu državu, koja će biti ustavna, demokratska i parlamentarna monarhija s dinastijom Karađorđevića na čelu, a prema toj unitarističkoj ideji, Srbi, Hrvati i Slovenci uzimani su kao jedan narod te se dalje priznavala ravnopravnost njihovih imena, znakova, pisama i vjera. Pri tome se, kako se vidi, na ostale narode i narodnosti nije ni mislilo, niti se oni igdje u deklaraciji spominju. U Krfskoj deklaraciji stajala je, ustvari, sintagma „troimeni

⁸ Niska deklaracija 1914.

narod⁹, a to su bili Srbi, Hrvati i Slovenci, koja je u sebi sadržavala unitarizam, odnosno šansu za srpski hegemonizam, kao i unitarizam i nacionalnu neravnopravnost. I naziv države (Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca) potpuno zanemaruje nacionalni identitet pojedinih naroda, što je posebno negativne reperkusije imalo na historijsko biće Bosne i Hercegovine.

Po odredbama deklaracije iz 1917. godine, osnovna načela uređenja buduće zajedničke države su bila:

- naziv - Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca.
- uređenje - ustavna, demokratska i parlamentarna monarhija na čelu sa dinastijom Karađorđević.
- teritorija - sva teritorija naseljena Srbima, Hrvatima i Slovencima.
- ravnopravna upotreba sva tri imena naroda, azbuka/alfabeta i vjeroispovijesti.
- jednakost svih građana.
- jednako, opšte biračko pravo i tajno glasanje.

Na ovoj konferenciji „kroz diskusije o obliku unutrašnjeg uređenja buduće jugoslovenske države, unitarističkom ili centralističkom“¹⁰ ustvari došlo se do tzv. nacionalnog unitarizma. Ustav nove države trebao je biti donesen poslije zaključenja mira (podrazumijevao se poraz Austrougarske) i ustavotvorne skupštine. Uređenje je trebalo biti decentralizovano, a sam ustav je trebao biti donesen kvalifikovanom većinom i uz saglasnost kralja. Ove odredbe prihvatio je i Crnogorski odbor za narodno ujedinjenje. Sama deklaracija nije bila obavezujući pravni akt, već je imala više politički i moralni značaj. Ipak, bez obzira na to, nije bilo klime za decentralizaciju niti za lokalnu samoupravu. Mnoge odredbe deklaracije su usmjerene ka ispunjenju navedenih ciljeva, počev od imena, jer se ističe „ova država zvaće se Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca. Imaće jedan državni grad, jednu državnu zastavu i jednu krunu... posebne zastave srpskih, hrvatskih i slovenačkih, ravnopravne

⁹ Dž. Čaušević, 39.

¹⁰ B. Petranović, M. Zečević, *Jugoslovenski federalizam – ideje i stvarnost*, Tematska zbirka dokumenata, Prvi tom 1914-1943., Prosveta, Beograd, 1987, 39.

su¹¹, a i narod je jedan. Otvorena pitanja trebalo je, naime, naknadno riješiti, međutim, država je od početka bila centralistička, sa srpskom hegemonijom bez ikakvih naznaka decentralizacije.

2. Proklamacija Glavnog odbora Narodnog vijeća BiH (1. novembar 1918.)

Nesamostalnost Bosne i Hercegovine može se vidjeti i u dokumentu nazvanom *Proklamacija Glavnog odbora Narodnog vijeća Bosne i Hercegovine*. Glavni odbor Narodnog vijeća činili su predstavnici Srba, Hrvata i Slovenaca u Bosni i Hercegovini, bez Muslimana. U proklamaciji se nigdje ne spominje Bosna i Hercegovina, a „sestrice Srbija, Hrvatska i Slovenija se grle, ljube, da se tako dugo, dugo rastavljane spoje i ujedine u jednu državu“.¹² Očigledno da je ova proklamacija u potpunosti pisana pod srpskim uticajem, odnosno izražavala je pretenzije Srbije, što će kasnije pokazati, s obzirom na diskriminirano mjesto Bosne i Hercegovine u ovoj državi.

Ovo Vijeće će predložiti i prvu Narodnu (zemaljsku) Vladu za Bosnu i Hercegovinu koja je 3. novembra 1918. godine počela sa radom. Očigledno je da će o svim pitanjima u Bosni i Hercegovini odlučivati vanjski faktor, a ovom entitetu su prepuštene periferne stvari. Na taj način Bosna i Hercegovina u okviru unitarističko-hegemonističkog koncepta gubi državni suverenitet. Vilsonovih 14 tačaka iz 1918. godine nisu uopšte poštovane prilikom obrazovanja Prve Jugoslavije, što se posebno odnosi na tačku 11. u kojoj se, između ostalog, navodi da „međusobni odnosi raznih balkanskih naroda treba da budu uređeni prijateljskim pregovorima – u skladu sa istorijskim utvrđenim granicama, narodnosti: za političku i ekonomsku nezavisnost, kao i za teritorijalnu bezbjednost raznih balkanskih država, treba dati međunarodno jemstvo“.¹³ Na osnovu Vilsonovih 14 tačaka iz 1918. godine, oblasti su trebale da zadrže političku i ekonomsku nezavisnost, s prenešenim funkcijama na centralne organe, a to je, ustvari, osnova za oblik državnog uređenja federalizma i

¹¹ Krfska deklaracija zajednički politički akt srbijanske vlade i Jugoslavenskog odbora, objavljen 1917.

¹² Proklamacija Glavnog odbora Narodnog vijeća Bosne i Hercegovine, 1918.

¹³ Govor predsjednika SAD Woodrowa Wilsona na zajedničkoj sjednici Kongresa dana 8.1. 1918., 11. tačka govora.

za drugačiju koncepciju lokalne samouprave, u dijelovima te države, pa i u Bosni i Hercegovini. Manevrom srpske politike to nije učinjeno, jer je njima odgovarala samo centralistička koncepcija i njena ugradnja u temelje nove države.

Da neće biti uslova za demokratske odnose u novoj državi, pa time i za lokalnu samoupravu pokazala je nemogućnost delegacije, koja nije mogla da realizuje stavove iz Naputka Narodnog vijeća Srba, Hrvata i Slovenaca od 24. novembra 1918. godine. Prema Naputku trebala je da se stvori državna zajednica svih jugoslovenskih zemalja, te je zatražena garancija da konačnu organizaciju nove države može odrediti samo Ustavotvorna skupština... sa većinom od dvije trećine glasova. Isto tako „predloženo je da se prilikom državnog ujedinjenja odmah regulira i privremeno uređenje zajedničke države koja će trajati sve dok budući ustav ne odredi definitivno ustrojstvo države. Prema Naputku je predloženo da bi za to vrijeme zakonodavnu vlast trebalo vršiti Državno vijeće, sastavljeno od članova Narodnog vijeća u Zagrebu i od određenog broja predstavnika Srbije i Crne Gore“.¹⁴

Sporazum Srpske vlade, Jugoslovenskog odbora i Narodnog vijeća, postignut u Ženevi 9. novembra 1918. godine sadrži u sebi dosta demokratskih odredbi, ističući da ovim aktom nova država se pojavljuje i prikazuje kao jedna nedjeljiva državna cjelina i član društva slobodnih naroda, te da će „Ustav biti osnova cijelom državnom životu, izvor i utoka vlasti i prava, i po njemu će se u demokratskom duhu, uređivati cio državni život.“¹⁵

3. Prvodecembarski akt

Pod Prvodecembarskim aktom se u našoj historiografiji podrazumijeva čin koji se odigrao 1. decembra 1918. godine kada je delegacija Narodnog vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba saopštila regentu Aleksandru Adresu Vijeća, na šta je on, prihvativši je, proglasio

¹⁴ Dž. Čaušević, 267-268.

¹⁵ Ženevska deklaracija 1. decembra 1918.

„ujedinjenje Srbije sa zemljama nezavisne države Slovenaca, Hrvata i Srba u jedinstveno Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca“¹⁶.

Svečanom proklamovanju državnog jedinstva Srba, Hrvata i Slovenaca neposredno su prethodili zaključci Narodnog vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba i odluke o ujedinjenju Vojvodine i Crne Gore sa Srbijom. Narodna skupština Srba, Hrvata, Bunjevaca, Slovaka, Rusina i ostalih naroda iz Banata, Bačke i Baranje donijela je 25. novembra 1918. Odluku o priključenju Vojvodine Kraljevini Srbiji. Velika Narodna skupština srpskog naroda u Crnoj Gori odlučila je 26. novembra 1918. u Podgorici „da se Crna Gora s bratskom Srbijom ujedini u jednu državu“. U međuvremenu, pritisnut razvojem događaja Središnji odbor Narodnog vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba donio je, poslije izvjesnog premišljanja, 24. novembra 1918. odluku o ujedinjenju sa Srbijom i uputio delegaciju u Beograd. Sabor Hrvatske, Slovenije i Dalmacije 29. oktobra 1918. godine, te odmah po svom osnivanju (3. novembra 1918.) Narodno vijeće Bosne i Hercegovine. Ovo vijeće se izjasnilo za oslobođenje i ujedinjenje svih Jugoslovena, a pored njega su se i mnoge opštine izjasnile u istom pravcu kao Srbi u Vojvodini. I tada u Bosni i Hercegovini je iskazano nepovjerenje između srpske i muslimanske zajednice u pogledu donošenja odluke o ujedinjenju. Naime, dok su u drugim zemljama o tome odlučivala zatečena predstavnička tijela, u Bosni i Hercegovini je o tome odlučilo Narodno vijeće, a ne Bosanski Sabor, kao u Hrvatskoj, Crnoj Gori, Vojvodini i Sloveniji. Srbi to nisu željeli jer su u Bosanskom Saboru bili u većini Muslimani, a u Narodnom vijeću Srbi, koji nisu imali povjerenje u Muslimane.

Poslije usaglašavanja stavova između delegacije i predstavnika srpske vlade o privremenom uređenju ujedinjene države do donošenja Ustava, prestolonasljednik Aleksandar Karađorđević je 1. decembra 1918, u kući Krsmanovića na Terazijama u Beogradu, proklamovao Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca.

¹⁶ F. Šišić, Dokumenti o postanku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1914-1918, Zagreb, 1920, 282.

U Adresi, koju je u prisustvu prestolonasljednika Aleksandra, članova srpske vlade i delegacije iz Zagreba pročitao Ante Pavelić „Zubar“, saopšteni su zaključci da Narodno vijeće Slovenaca, Hrvata i Srba proglašava ujedinjenje države Slovenaca, Hrvata i Srba sa Srbijom i Crnom Gorom u jednu jedinstvenu državu, da vladarsku vlast na čitavoj teritoriji novostvorene države vrši kralj Petar I, odnosno regent Aleksandar Karađorđević, da se obrazuju jedinstvena parlamentarna vlada i narodno predstavništvo. Narodno vijeće izrazilo je želju da se Privremeno narodno predstavništvo formira sporazumno između Narodnog vijeća i predstavnika naroda Kraljevine Srbije, da se ustanovi odgovornost vlade prema parlamentu; da ostanu dotadašnje pokrajinske uprave, koje će biti odgovorne autonomnim predstavništvima i pod kontrolom države¹⁷ te da se Konstituanta izabere na osnovu opšteg, jednakog, ravnopravnog, tajnog i proporcionalnog prava glasa, a definitivne državne granice budu u skladu sa etničkim granicama na osnovu principa narodnog samoopredjeljenja.

U Odgovoru na Adresu prestolonasljednik Aleksandar je u ime kralja Petra I proglasio ujedinjenje Srbije sa zemljama nezavisne države Slovenaca, Hrvata i Srba u jedinstveno Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca i rekao da će obrazovati vladu koja će biti odgovorna narodnom predstavništvu i čiji će prvi i najvažniji zadatak biti utvrđivanje državnih granica u skladu sa etnografskim načelima. Regent Aleksandar je proglasio ujedinjenje Srbije sa zemljama nezavisne države Slovenaca, Hrvata i Srba, a ne sa državom Slovenaca, Hrvata i Srba koja nije bila međunarodno priznata.

Prvodecembarski akt predstavlja finale formiranja jedinstvene države, de facto i de iure, u kojoj živi ceo ujedinjeni srpsko-hrvatsko-slovenački narod, a o ostalima i ovom prilikom nema pomena, te su se mogli uklopiti samo u ovaj tzv. troimeni narod. Srpski političari su bili „odlučni za unitarizam, dopuštajući da bi se odredbe Ustava Kraljevine Srbije o lokalnim samoupravama, nešto proširene, mogle primijeniti na cijelu teritoriju buduće države. Oni su naglašavali da nasleđenoj istorijskoj, kao i postojećoj unutrašnjoj i međunarodnoj situaciji odgovara

¹⁷ F. Šišić, 268.

jedna jaka unitarna, centralizovana država, a da bi federativno uređenje u takvim okolnostima bilo slabo i kratkotrajno. Međutim, bili su saglasni da neke posebnosti do kojih drže trebaju sačuvati (ime, pismo, amblemi i sl), mogu ostati, ali ne postojeća autonomija¹⁸. Federalizam koji je odgovarao sastavnim dijelovima Prve Jugoslavije, jer je već imao određene elemente izgrađene na dugogodišnjoj tradiciji samostalnosti, nije bio prihvatljiv za srpsku stranu, jer je predstavljao zapreku njihovom hegemonizmu, centralizmu i unitarizmu.

Prvodecembarske izjave kao „konstitutivni akt“ predstavljale su osnovu državnopravnog provizorijuma u novostvorenoj državi Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca od ujedinjenja do donošenja Vidovdanskog ustava 1921. godine, od kojega započinju elementi „donekle prikrivanog apsolutizma, koji se probijao kroz tadašnje parlamentarne forme“¹⁹. Štaviše, način na koji je država konstituirana predstavlja „odraz politike srpske dinastije i srpske vlade koje su težile za hegemonijom u budućoj zajedničkoj državi“²⁰. U vezi s tokom formiranja zajedničke države, Ferdo Čulinović navodi da po važećem srbijanskom ustavu iz 1903. godine regent uopće nije imao pravo proglasiti prestanak države i ujedinjenje iste u novu državu, prema čemu bi taj akt predstavljao državni udar²¹.

U tom periodu najvišu vlast u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca predstavljali su kralj, odnosno regent Aleksandar, vlada i Privremeno narodno predstavništvo. Privremeno narodno predstavništvo sastalo se 1. marta 1919, a prva vlada Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca obrazovana je 20. decembra 1918.²²

¹⁸ B. Petranović, M. Zečević, 40.

¹⁹ F. Čulinović, *Državnopravna historija jugoslavenskih zemalja XIX i XX vijeka, knjiga druga, Srbija – Crna Gora – Makedonija – Jugoslavija 1918-1945*, Zagreb 1954, 193.

²⁰ I. Beuc, *Povijest država i prava na području SFRJ*, Zagreb 1986, 145.

²¹ F. Čulinović, 92.

²² Šire: O. Ibrahimagić, 29 i dalje; Lj. Krkljuš, „Pravna priroda dokumenata od 1. decembra 1918. godine o stvaranju Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca“, *Zbornik Matice srpske za istoriju*, br. 69-70/2004, 97-117.

Opšte je stanovište o čemu govori i prof. dr. Omer Ibrahimagić da je „Bosna i Hercegovina privremeno zadržala neke oblike državnosti.“²³. To se ogledalo u tome da je Narodna vlada za Bosnu i Hercegovinu obavljala svoje redovne poslove. Ova vlada je imala povjereništva za unutrašnje poslove; za finansije; za pravosuđe; za obrt i trgovinu, poštu i telegraf; za poljoprivredu i rudarstvo; za javne radove i željeznice; za zdravstvo; za prosvjetu i bogoštovlje; za prehranu; za narodnu obranu i za socijalnu skrb. Radila je sve do 31. januara 1919. godine, a naš ugledni historičar Hamdija Kapidžić je ocijenio da je bosanska vlada iz 1918. godine „stvarno bila autonomna za vrijeme svoje dvomjesečne djelatnosti“²⁴.

Međutim, niz postupaka je nedvosmisleno upućivao na to da se radi o državi sa velikosrpskom politikom i hegemonijom, jer se regent Aleksandar isključivo oslanjao na srpsku vojsku. Privremeno narodno predstavništvo je bilo pod punim uticajem regenata Aleksandra, koji je u sve većoj mjeri ispoljavao diktatorske sklonosti. U sastav Privremenog narodnog predstavništva ušla su 42 poslanika iz Bosne i Hercegovine, među kojima je bilo svega 11 Muslimana.

Cilj Privremenog narodnog predstavništva je bio da pripremi izbore za Ustavotvornu skupštinu. Očigledno je da ona nije nastala neposrednim izborima, jer ih je vlada unaprijed isključila, što je argumentirala međunarodnom situacijom te unutrašnjim socijalno-političkim stanjem.

Sastav vlade, koja je formirana ukazom regenta Aleksandra 20. decembra 1918. mimo Ustavotvorne skupštine, pokazivao je da očigledno novoosnovana država neće ići u demokratskom pravcu. Potvrda za to je da je njen sastav činilo 13 Srba, 4 Hrvata, 2 Slovenca i 1 Musliman, a na čelu joj je bio radikal Stojan Protić. Ostaće u historiji njegove riječi da je, kada ga je dr. Ante Trumbić pitao kako će riješiti problem bosanskih muslimana rekao: „Dat ćemo 24 sata, pa i 48 sati vremena da se opredjele: jedne ćemo proterati u Tursku i Albaniju, druge vratiti u 'veru

²³ *Ibid.*, 53.

²⁴ H. Kapidžić, „Rad Narodnog vijeća SHS Bosne i Hercegovine u novembru i decembru 1918“, *Glasnik arhiva i Društva arhivskih radnika, III*, Sarajevo 1963, 150.

pradedovsku' (pokrstiti), a treće ćemo pobiti.“²⁵ Osim toga, historičari ocjenjuju da jačanje izvršne vlasti u odnosu na instituciju parlamenta i uopšte u pogledu zakonodavne vlasti ima „nesagledive posljedice u daljem razvitku ustavno-parlamentarnog sistema u zemlji“²⁶. Vlada je na sebe preuzela, osim vrhovne uprave i zakonodavnu ulogu, pa je donijela zakone o nazivu države, grbu i zastavi, kao i odluku o načinu sastava Privremenog narodnog predstavništva²⁷. Početna prevara koja nije odustajala od koncepta hegemonizma, centralizma i unitarizma ostala je konstanta ove države.

U duhu centralističkih tendencija, koje su postojale i prakse nove države, umjesto dotadašnje Narodne vlade, formirana Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu, na čije čelo je 7. januara 1919. imenovan Atanasije Šola, bila je odgovorna centralnoj vladi u Beogradu.

Unutrašnja organizacija ove vlade važna je iz razloga što pokazuje izrazite centralističke tendencije u organizaciji uprave. Naime, s početka unutrašnja organizacija Zemaljske vlade nije bila mnogo drugačija od organizacije prethodne Narodne vlade. Vlada je u početku imala odjeljenja unutrašnjih poslova, pravosuđa, poljoprivrede i rudarstva; obrta, trgovine, pošte i telegrafa; za zdravstvo; prehranu, narodnu odbranu; za bogoštovlje i nastavu; te za socijalnu politiku. Međutim, vrlo brzo, prema instrukciji ministra unutarnjih poslova Pribičevića, Zemaljskoj vladi u Sarajevu od deset povjereništava ostavljena su u izravnoj kompetenciji samo četiri resora, i to: unutrašnji poslovi, pravosuđe, poljoprivreda te prosvjeta i vjerski poslovi. Svi ostali povjerenici razriješeni su, a njihove kompetencije prebačene na nadležna državna ministarstva²⁸. Naročito su iz djelokruga Zemaljske vlade izdvojeni i preneseni na centralnu vladu u Beogradu spoljni i vojni poslovi, državne finansije, poslovi ishrane i obnove zemlje, trgovine,

²⁵ O. Ibrahimagić, *Politički sistem, Knjiga prva, Udžbenik sa hrestomatijom, „Magistrat“*, Sarajevo, 1999, 53.

²⁶ N. Šehić, *Bosna i Hercegovina 1918-1924 – privredni i politički razvoj*: Institut za istoriju, Sarajevo 1991, 186.

²⁷ *Ibid*, 186.

²⁸ Arhiv Bosne i Hercegovine, fond Zemaljska vlada za BiH, dokument, pov. 29/1919.

upoznat u predugovornom stadiju (*pre-contractual information duties*), tako i u stadiju nakon zaključenja ugovora (*contractual information obligations*). Pretpostavka je da jedino dobro informiran potrošač (*well-informed consumer*) može nesmetano sudjelovati u prekograničnim transakcijama, te uživati puni opseg pravne zaštite koja mu stoji na raspolaganju. Adekvatna informiranost potrošača je nužan preduvjet potrošačke autonomije, kao i prava potrošača na slobodan izbor proizvoda i usluga.³¹ Sasvim je očito da subjekti B2C (*business to consumer*) ugovora stupaju s različitim pregovaračkih pozicija, isto tako evidentno je da trgovac kao profesionalac raspolaže posebnim sposobnostima, znanjem i vještinama, a sklapanje određenih vrsta ugovora ulazi u domen njegove djelatnosti ili zanimanja. S druge strane potrošač kao ekonomski slabija, a samim tim i ranjivija, neiskusnija, te lošije informirana strana, nema uvijek potrebna stručna znanja o predmetu ugovora, te pravima i obavezama, stoga je dužnost trgovca da obavijesti potrošača o svim činjenicama relevantnim za sklapanje ugovora i zaštitu njegovih interesa.³²

Timeshare po svojoj prirodi je vrlo složena pravna konstrukcija, zato što veliki broj različitih subjekata sudjeluje u istoj, poput:

³¹ Opširnije: M. A. Dausés, „Consumer Protection Through Consumer Information?-The Image of the Consumer in European Legislation and Jurisprudence“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, Suppl., br. 3 (2003), 151-163.

³² Značajno je ukazati i na problem koji se javlja kao posljedica ispunjenja obaveze informiranja potrošača, a to je prezasićenost informacijama („*information overload*“). Informirana odluka, bez sumnje određena je brojem informacija koje stoje na raspolaganju potrošaču, kao i činjenicom da su dostupne informacije dovoljno jasne i razumljive, ali isto tako više informacija ne znači istovremeno da će sve i biti razmatrane prilikom donošenja odluke, čak suprotno, ponekad previše informacija znači manje odlučujućih informacija (ili nikako). Izloženost potrošača prevelikom broju informacija dovodi do „*preinformiranosti*“, odnosno stanja kada potrošač više nije u mogućnosti prezentirane informacije procesuirati i staviti u funkciju adekvatnog odlučivanja. Ekspanzija podataka koje je trgovac dužan dostaviti potrošaču često prelazi potrebe njegove zaštite, s obzirom da je sposobnost čovjeka da apsorbira i procesuiru mnoštvo informacija ograničena, nužno je pronaći optimalnu mjeru u pogledu broja potrebnih informacija. Više: A. Nordhausen Scholes, *Information Requirements*, in: G. Howells/R. Schulze (ed.) *Modernising and Harmonising Consumer Contract Law*, Sellier Publishers, Munich, 2009, 214.; S. T., Ulen, *Information in the Market Economy-Cognitive Errors and Legal Correctives*, in: S. Grundman/W. Kerber/S. Weatherill, 98-128.; T. Wilhelmsson, *The Informed Consumer v Vulnerable Consumer in European Unfair Commercial Practices Law – A Comment*, in: G. Howells/A. Nordhausen/D. Parry/C. Twigg-Flesner, *The Yearbook of Consumer Law 2007*, Ashgate Publishing, 2008, 213-226.

potpisala sa susjednim državama s namjerom da osigura svoj položaj, kao i položaj svojih granica. Senžermenski ugovor, potpisan s Austrijom, značajan je po članovima 10. i 204. koji se neposredno odnose na Bosnu i Hercegovinu. Posebno je značajan član 10. kojim se tretira puna zaštita Muslimana, i to na sljedeći način:

„Država Srba, Hrvata, Slovenaca pristaje da za Muslimane, ukoliko se tiče njihovog porodičnog i ličnog statusa, donese odredbe koje dopuštaju da se ta pitanja regulišu po muslimanskim običajima.

Vlada Srba, Hrvata i Slovenaca obavezuje se da pruži zaštitu džamijama, grobljima i drugim verskim ustanovama muslimanskim. Daće se sve potrebne olakšice i dozvole verskim zadužbinama (Vakufima) i verskim ili dobrotvornim muslimanskim ustanovama, koje već postoje i Vlada Srba, Hrvata i Slovenaca neće za stvaranje novih verskih i dobrotvornih ustanova uskratiti ni jednu od potrebnih olakšica koje su zagarantovane drugim privatnim ustanovama te vrste (...)³³.

S druge strane, član 204. ovog Ugovora također je veoma značajan, jer svojim odredbama potvrđuje teritorijalnu cjelovitost Bosne i Hercegovine, njenu unutarnju administrativno-teritorijalnu organizaciju, a time i lokalnu samoupravu.

Inače, smatra se da Senžermenski ugovor predstavlja jedan od pozitivno-pravnih izvora za zaštitu manjina, odnosno njihovih prava u prvoj jugoslovenskoj državi između dva rata.

Na to kako su se odredbe ovog ugovora primjenjivale u praksi, posebno u pogledu zaštite Muslimana i njihovih vjerskih ustanova, ukazat ćemo u posebnom dijelu rada, a odnosi se na njihova ubistva, ranjavanja, otimačina imovine, rušenje vjerskih i drugih objekata. Na osnovu toga može se zaključiti da je navedeno ostalo na deklarativnom nivou bez krajnjeg efekta u praksi. A zamisli njegovih tvoraca su bile da reguliše pravni položaj Muslimana, te zaštitu njihovih prava.

³³ Dž. Čaušević, 281.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

U samom početku u stvaranju južnoslovenske države, bosanski Muslimani nisu učestvovali u radu Jugoslovenskog odbora, već su ga činili predstavnici Srba, Hrvata i Slovenaca, sa područja Austro-Ugarske, dok će tek kasnije pod međunarodnim pritiskom Srbi izvan ovog prostora pod ultimativnim zahtjevima pristupiti ovoj državnoj zajednici i tako formirati Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca. Bosnu i Hercegovinu su predstavljala tri člana, sve trojica pravoslavni, što znači da je Odbor radio bez bosanskih muslimana, čime oni u startu nisu mogli da utiču na uređenje buduće države.

Kako smo u ovom radu analizirali brojne dokumenate ukazali smo na neravnopravnost Bosne i Hercegovine, na unitarističko uređenje i teritorijalnu destrukciju Bosne i Hercegovine.

Krfska deklaracija (20. juli 1917. godine) kao konferencija Jugoslovenskog odbora i srpske vlade, odredila je okvirna polazišta za buduću državnu zajednicu koja je trebala biti ustavna, demokratska, parlamentarna monarhija na čelu sa dinastijom Karađorđevića. U kasnijim pregovorima (Ženeva, 6-9. novembra 1918. godine) Srbija je nametnula svoja rješenja za prvu južnoslovensku državu, čija će se dominacija osjetiti u svim kasnijim ustavno-pravnim rješenjima. Iako je Prva Jugoslavija imala česte ustavne promjene i transformacije, međutim ona je uvijek zagovarala unitaristički koncept i teritorijalnu destrukciju Bosne i Hercegovine i negiranje Muslimana.

Dalje, Krfska deklaracija u tački 1. navodi da je nova država – država Slovenaca, Hrvata i Srba.... da su posebne zastave, srpska, hrvatska i slovenačka ravnopravne i mogu se kao i posebni grbovi upotrebljavati u svim prilikama, da su sva ti narodna imena: Srbi, Hrvati, Slovenci potpuno ravnopravni na cijeloj teritoriji u Kraljevini, te da je službeni jezik Kraljevine srpski-hrvatski-slovenački čime se ostali jezici eliminišu pa samim tim i bosanski. Na taj način, uz nacionalnu neravnopravnost, za Bosnu i Hercegovinu to je značilo i jezička neravnopravnost. Pa se može zaljučiti da osnovno obilježje ovog Ustava jeste nacionalni unitarizam i državni centralizam iskazan kao jedan narod, jedna država.

Kroz analizu najznačajnijih dokumenata vidljivo je da je Bosna i Hercegovina dijelila sudbinu tzv Prve Jugoslavije, ali njen unitarističko-centralistički oblik organizovanja i nacionalno-hegemonistički koncept nisu bili u funkciji razvoja lokalne samouprave. U takvom konceptu gdje su dominantnu ulogu igrali kralj i centralni organi vlasti, a posebno srpski hegemonizam Bosna i Hercegovina i Muslimani su se nalazili pod stalnim pritiskom destrukcije državno-pravnog identiteta i neravnopravnog položaja Muslimana. Iako se u nauci ne vrši gradacija, usporedbe radi svaki od obrađivanih dokumenata potvrđuje ovu tezu.

THE LEGAL STATUS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA IN THE CREATION OF THE YUGOSLAVIA

SUMMARY

Bosnia and Herzegovina in its existence, had passed through different state and political forms of government organization that produced certain legal systems. The following paper has the intention to analyze the main documents of the First Yugoslavia, in order to indicate the place Bosnia and Herzegovina in them, especially in its legal and political system.

In this paper, we started from the creation of a unified Yugoslavia state –as a result of an act of unification on 1 December 1918. In doing so, we start from the hypothesis that Bosnia and Herzegovina had not built its independent constitutional and legal system organizationally and institutionally. In the First Yugoslavia, Bosnian and Herzegovinian specificity was severely tested, and through the legal - territorial solutions there had been attempts to destroy the identity and integrity of Bosnia and Herzegovina.

To confirm this approach an analysis of these numerous documents has been done, Corfu Declaration (20 July 1917), Proclamation of the People's Council of BiH (1 November 1918), The First December Act (1 December 1918), St. Germain contract (10 September 1919), the Constitution of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, the so-called. "St. Vitus Constitution" (28 June 1921), which indicate inequality, unitarist system and territorial destruction of Bosnia and Herzegovina.

In the Corfu Declaration it is clearly stated that the new state is - the state of Slovenes, Croats and Serbs.... that special flags, Serbian, Croatian and Slovenian are equal and can be used as special emblems in all circumstances, that all of these peoples names Serbs, Croats, Slovenes are completely equal in the whole territory of the Kingdom, and that the official language of the Kingdom is Serbian-Croatian-Slovenian, by which other languages are eliminated and therefore the Bosnian language as well. In this way, with national inequality, Bosnia and Herzegovina

met with the linguistic inequality. From this perspective it can be concluded that the main characteristics of this Constitution are the national unitary and state centralism.

Further, through the analysis of the most important documents, it is clear that Bosnia and Herzegovina has shared the fate of the so-called First Yugoslavia, but its unitarist-centralist form of organization and national-hegemonic concept were not in the function of local government.

Keywords: Local government - Bosnia and Herzegovina, The Corfu Declaration, The Constitution of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes (St. Vitus constitution), Kingdom of Yugoslavia, multi-ethnicity, national imparity, linguistic imparity.