

**UNIVERZA V MARIBORU
PRAVNA FAKULTETA**

GREGOR KUMER

**KRALJ V USTAVNEM SISTEMU
KRALJEVINE JUGOSLAVIJE (1918-1941)**

Diplomsko delo

Maribor, september 2016

**UNIVERZA V MARIBORU
PRAVNA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

**KRALJ V USTAVNEM SISTEMU
KRALJEVINE JUGOSLAVIJE (1918-1941)**

Študent: Gregor Kumer

Številka indeksa: 71156351

Študijski program: UNI – PRAVO

Študijska smer: CIVILNO PRAVO

Mentor: izr. prof. dr. Borut Holcman

Maribor, september 2016

Zahvala

Iskreno se zahvaljujem prof. dr. Borutu Holcmanu za sprejeto mentorstvo, potrpežljivost, navodila in usmeritve pri izdelavi moje diplomske naloge.

Kazalo

POVZETEK	1
ABSTRACT	2
UVOD	3
1. MONARHIJA KOT OBLIKA DRŽAVNE UREDITVE	4
1.1. Pojem države, monarhije in ustave	4
1.2. Stanovska monarhija	5
1.3. Absolutna monarhija	6
1.4. Konstitucionalna ali ustavna monarhija	7
1.5. Parlamentarna monarhija.....	8
2. KRALJEVA VLOGA V VIDOVDANSKI USTAVI	11
3.1. Krfska deklaracija	11
3.2. Ženevska deklaracija.....	11
3.3. Združitev	13
3.4. Dogajanje pred sprejetjem Vidovdanske ustave	14
3.5. Splošne značilnosti Vidovdanske ustave.....	17
3.6. Položaj kralja v Vidovdanski ustavi.....	20
3.6.1. Ustavodajna in zakonodajna oblast	20
3.6.2. Izvršna oblast	21
3.6.3. Sodna oblast	23
3.7. Razmere po sprejetju Vidovdanske ustave.....	23
4. KRALJEVA VLOGA V ŠESTOJANUARSKI DIKTATURI	26
4.1. Dogodki ki so privedli do diktature.....	26
4.2. Splošne značilnosti in vloga kralja v diktaturi	28
5. KRALJEVA VLOGA V OKTROIRANI USTAVI	31
5.1. Splošne značilnosti.....	31
5.2. Zakonodajna oblast	32
5.3. Izvršilna oblast	33
5.4. Sodna oblast	34
6. SKLEP	35
7. VIRI IN LITERATURA	37

POVZETEK

V diplomski nalogi sem podrobneje opisal položaj kralja v ustavnem sistemu Kraljevine Jugoslavije med leti 1918 in 1941. Najprej sem na kratko predstavil pojem države in monarhije ter nekatere najbolj tipične vrste monarhij. Nato sem opisal nekatere pomembne dogodke in sporazume, ki so pripeljali do sprejetja Vidovdanske ustave in predstavil, kakšno vlogo v sistemu treh vej oblasti v državi je imel kralj glede na njena določila. V naslednjem poglavju so predstavljene posledice, ki jih je kraljeva oblast imela na politično življenje v državi in dogodki, ki so pripeljale do šestojanuarske diktature. V zadnjem poglavju je predstavljena še kraljeva oblast, kot jo je imel po Oktroirani ustavi.

Ključne besede: Vidovdanska ustava, Oktroirana ustava, Šestojanuarska diktatura, Kraljevina Jugoslavija, kralj

ABSTRACT

In my diploma work I have fully described the position of the king in the constitutional system of Kingdom of Jugoslavija during years 1918 and 1941. First I shortly presented the concept of the state, the concept of monarchy and I described the most typical types of monarchies. Then I mentioned some important events and agreements that led to the adoption of the Vidovdan Constitution. I also introduced the role of the king in all three branches of state authority under the provisions of the Vidovdan constitution. In the following chapter I introduced the consequences of the kings authority in the political life in the Kingdom of Jugoslavija and the events that led to the 6 January Dictatorship. In the last chapter I have described the kings authority under the provisions of the Octroyed Constitution.

Key words: Vidovdan Constitution, Octroyed Constitution, 6 January Dictatorship, Kingdom of Jugoslavija, king

UVOD

V svojem diplomskem delu bom predstavil položaj kralja v ustavnem sistemu Kraljevine Jugoslavije od njenega nastanka leta 1918 pa vse do njenega konca leta 1941. Tematike, povezane s to našo bivšo državo, so me že od nekdaj zanimale. Politična nestabilnost, hitro menjavanje vlad, slabe gospodarske in socialno razmere ter pojav komunističnih gibanj dajejo temu obdobju poseben čar. Zanimivo mi je predvsem dejstvo, kako se je lahko začetna parlamentarna monarhija v tako kratkem času sprevrgla v odkrito diktaturo. Moja hipoteza je, da je kralj že po Vidovdanski ustavi imel večjo moč kot pa se to lahko opazi skozi njena določila in da je to moč v poznejših letih samo še nadgradil.

Nekaj raziskav na to temo je bilo že opravljenih, predvsem s strani slovenskih, hrvaških in srbskih avtorjev. Te literature se bom v nadaljevanju diplomskega dela poslužil tudi sam. Pri raziskovalnem delu bom predvidoma uporabljal zgodovinski, analitično, sintetično in komparativno metodo ter metodi kompilacije in deskripcije.

V začetku bom predstavil razvoj monarhije na splošno, priprave na združitev in samo združitev Kraljevine Jugoslavije. V nadaljevanju bom obdelal vsa tri ustavna obdobja v Kraljevini; obdobje Vidovdanske ustave, obdobje šestojanuarske diktature ter obdobje Oktroirane ustave ter primerjal kraljeve pristojnosti v posameznih obdobjih.

1. MONARHIJA KOT OBLIKA DRŽAVNE UREDITVE

1.1. Pojem države, monarhije in ustave

O samem pojmu države je mnogo pogledov in teorij, zato je izredno težko podati neko enotno definicijo. Vendar pa lahko iz vseh definicij izluščimo neke skupne pojme. Ti so, da gre pri državi za nekaj urejenega oziroma da je to neka pravna združitev oziroma organizacija ljudi. Bistvena opredelilna elementa države sta tudi ozemlje in vrhovna oblast, ki je organizirana v enem ali več državnih organih. To so organizirane skupine fizičnih oseb, ki oblikujejo voljo za državo. Temu se reče vladanje.

Potreben pa je tudi nek stalni red oziroma pravila, po katerih se naj ravna ti državni organi; ta najvišja pravila v državi so zapisana v ustavi. Ustava je akt najvišje pravne moči, ki prvenstveno ureja temelje državne in družbene ureditve neke države.¹ Pravna ureditev državne organizacije je torej tako pomembna, da tradicionalno sodi v ustavo in pomeni v modernih ustavah praviloma največji del pravnega besedila, včasih pa med ustavami oziroma ustavnimi dokumenti naletimo na takšnega oziroma takšno, ki ureja izključno vprašanja državne organizacije. Drugi temeljni del ustav običajno obsega določila o človekovih pravicah in svoboščinah. Ustavna ureditev položaja državnih organov in njihovih pristojnosti daje legitimno in legalno podlago za njihove posege v sfero državljana in avtonomnih družbenih subjektov, zato je potrebno, da je določena čim bolj natančno in omejujoče.² Povedano z drugimi besedami, ustava daje državi njeno specifično obliko, konkretizira njeno bistvo in ureja način tvorbe državnih organov in porazdelitev funkcij oblasti med njih, saj je ravno porazdelitev sile in oblasti največji garant za učinkovitost tega reda (sistem zavor in ravnovesij³). Z delitvijo oblasti med posameznimi državnimi organi so se ukvarjali že v starem veku Grki in Rimljani. V srednjem veku je fevdalna država svojo organizacijo naslonila na nasprotje med kraljem in kraljestvom, torej mogočnimi fevdalci, ki so sestavljali tedanji politični narod.

Aristotel deli države na monarhije, aristokracije in demokracije (glede na število tistih, ki kot enoten organ izvršujejo najvišjo oblast v njej). Macchiavelli jih deli na monarhije

¹ Janko Rupnik, Rafael Cijan, Božo Grafenauer, Ustavno pravo, Splošni del, Druga dopolnjena izdaja, Maribor 1996, stran 19.

² Povzeto po: Franc Grad, Igor Kaučič, Ciril Ribičič, Ivan Kristan, Državna ureditev Slovenije, Tretja spremenjena in dopolnjena izdaja, Ljubljana 1999, stran 84.

³ Bolj poznan je angleški izraz »checks and balances«.

in republike, Montesquieu pa na štiri: demokracijo, aristokracijo, monarhijo in despotijo. Kot lahko vidimo, nekega enotnega kriterija za delitev ni. Ampak to niti ni tako važno, saj bom podrobneje predstavil le monarhijo.

Za monarhijo je značilno, da je v njej poglavar države politično in pravno neodgovorna oseba. Monarh opravlja dejavnost državnega poglavarja doživljensko (vkolikor ne abdicira) in praviloma pridobi ta položaj po ustreznem nasledstvenem redu. Ti privilegiji se navezujejo na monarhovo osebnost, ki je s svojo neodstavljalivostjo in neodgovornostjo nad pravom; od tod oznaka, da je monarh suverena oseba.⁴

1.2. Stanovska monarhija

Stanovi so organizirani sloji: plemstvo, meščanstvo in duhovščina. Včasih so tudi kmetje sestavljali poseben sloj, vendar je to bolj izjema kot pravilo. Vsak stan je imel svoje posebne pravice oziroma privilegije. Ljudje izven stanov so bili brez političnih pravic. Stanovi so bili eden od drugega ločeni, tudi prehod iz enega v drugega je bil zelo otežen. Med seboj so se razlikovali po pravni in socialni veljavi. Nekateri so se delili še dalje, npr. na višje in nižje plemstvo. Pripadnost k nekaterim stanovom je bila določena že ob rojstvu, takšni so imeli večinoma aristokratski značaj. V stanovski monarhiji so glede izvrševanja najvišje državne oblasti stanovi omejeni z monarhom, monarh pa s stanovi, ki se omejujejo tudi med sabo. V bistvu gre tukaj za omejevanje moči dveh teles; na eni strani monarha, na drugi pa stanov. V začetni dobi stanovske monarhije so se skupnega zborovanja z monarhom udeleževali le tisti stanovi, ki so imeli interes v zadevi, o kateri se je glasovalo. Pozneje, ko se je število članov stanov povečalo, so le-ti volili svoje predstavnike, ki so prihajali k monarhu na zborovanja (t.i. stanovski parlament). Tem zastopnikom so njihovi volivci dajali navodila, kako naj zastopajo njihove interese; lahko so jih tudi odpoklicali (t.i. imperativni mandat). Nasproti stanovom je bil monarh, ki je zahteval od njih za potrebe države razne dajatve, on pa je njim v zameno podeljeval določene koncesije. Ker so bile potrebe monarha oziroma države vedno večje, je le-ta posledično vedno več svoje moči podeljeval stanovom. Ti so sčasoma dobili takšno moč, da so dejansko lahko izvrševali državno oblast v današnjem merilu: imeli so svojo vojsko, izterjevali so davke, včasih so imeli celo svoja

⁴ Povzeto po: Marijan Pavčnik, Miro Cerar, Aleš Novak, Uvod v pravoznanstvo, Ljubljana 2006, stran 93-94.

lastna predstavništva v tujih državah. Proti monarhu so zastopali svoje lastne stanovske interese, lahko so klicali njegove svetovalce na zagovor, včasih so se celo bojevali z monarhom, ker so dejansko bili od njega zelo neodvisni. Proti svojim podložnikom so sami izvrševali upravno, vojaško in pravosodno oblast; le najvišje sodstvo je bilo pridržano monarhu. V tem nenehnem nasprotju med enimi in drugimi je na koncu vedno zmagala ena stran; če so zmagali stanovi, je država iz stanovske monarhije postala stanovska republika; če pa je zmagal monarh, pa je nastala absolutna monarhija. Prvi primer je bilo Nemško cesarstvo, drugi primer pa Francosko kraljestvo.⁵

1.3. Absolutna monarhija

Gre za državno obliko, v kateri ima najvišjo oblast monarh sam. Kljub temu mora svojo voljo izraziti v določeni obliki, da le-ta lahko postane zakon. Iz tega posledično izhaja, da lahko tudi zakone spreminja samo v določeni obliki, npr. pred izdajo zakonov mora zaslišati ministre ali pa kak izvoljen kolegij, njegovi ukazi morajo biti na točno določen način objavljeni, da dobijo moč zakona,... To po eni strani omejuje njegovo samovoljo, po drugi strani pa do neke mere tudi garantira obstojnost prava v državi. Tukaj je treba povedati, da so absolutne monarhije nekaterih evropskih držav, še zlasti Anglije in Francije, ustvarile dobro organizacijo uradov, ki so jih pozneje prevzele na istem teritoriju ustanovljene republike. Zapuščina absolutne monarhije so tudi nekatere zelo dobre kodifikacije prava, npr. Napoleonov »Code civil« in avstrijski Obči državljanski zakonik. Nevarnost absolutne monarhije pa je, da je pravo oziroma pravna pravila v največji meri odvisno od monarha samega in da lahko on ta pravila kdajkoli spremeni po svoji volji kljub predpisanim oblikam. Prav tako ima monarh vpliv na delovanje vseh državnih uradov, ker so mu vsi podrejeni. Še posebej je to vidno v institutu avtentične razlage zakonov, na katero so vezani vsi organi. Na tak način lahko spremeni smisel zakonov brez da bi se spreminjalo samo besedilo. To se najbolj očitno kaže v pravosodju, ki ne more delovati neodvisno, ampak po navodilih monarha.⁶

⁵ Povzeto po: Leonid Pitamic, Država, GV Založba, Ljubljana 2009, stran 85-86.

⁶ Povzeto po: Leonid Pitamic, Država, GV Založba, Ljubljana 2009, stran 71-72.

1.4. Konstitucionalna ali ustavna monarhija

Ta državna oblika se je razvila neposredno iz absolutne monarhije. To je hkrati tudi prva stopnja v razvoju moderne države. Eden od važnih vzrokov za nastanek takšne oblike države je bilo načelo o ločitvi oblasti, s katerim se varuje ravnotežje med šefom uprave (monarhom) in med parlamentom, ki ga je izvolilo ljudstvo. Ta dva organa sporazumno uresničujeta najvišjo državno oblast; pri izvrševanju te oblasti je monarh omejen z drugim v ustavi določenim organom, t.j. parlamentom. Vendar je vseeno monarh ohranil večjo oblast, kar se kaže v tem, da so ministri bolj odvisni od monarha kot pa od parlamenta. Monarh ni pri njihovem imenovanju z ničemer vezan na parlament; ministri niso nujno imenovani iz vrst parlamenta, niti ne rabijo biti imenovani s privolitvijo parlamenta, niti ni nujno, da uživajo podporo parlamenta. Pač pa morajo uživati zaupanje monarha. Parlament sicer ima možnost obtožiti ministre pred posebnim sodiščem zaradi protizakonitih ali protiustavnih dejanj, vendar prave politične odgovornosti nasproti parlamentu ministri nimajo. Zato tudi kontrola parlamenta nad upravo ni posebno učinkovita. To pomeni, da je monarh kljub parlamentu ohranil mnogo pravic v upravi, ki jih je prej izvrševal kot absolutni vladar. To so npr. pravica do poveljevanja vojski in pravica do pomilostitev. Drugače je kot šef uprave vezan na sodelovanje ministrov. Če na katerem področju pristojnosti med monarhom in parlamentom niso jasne, jih izvršuje monarh. Pri sprejemanju zakonodaje je monarh popolnoma enakopraven parlamentu; ker ima pravico absolutnega veta, je za uveljavitev predpisan potrebno soglasje obeh. V nekaterih ustavnih monarhijah pa so zraven redne zakonodaje poznali še izredno (npr. Avstro-Ogrska). To so predpisi, ki niso spreminjali ustave in trajno obremenjevali državnih financ. V času, ko parlament ni bil zbran oziroma se ni mogel zbrati, jih je izdajal monarh sam. Ti predpisi so se pozneje morali predložiti parlamentu in če jih le-ta ni odobril, niso obveljali. Na tak način je lahko monarh s svojimi ministri zelo dolgo vladal brez da bi skliceval parlament, lahko je celo sprejel proračun in ostale finančne zakone. Če je državi pretila nevarnost in so začasno ustavili izvrševanje državljanskih pravic, se je to vršilo na podoben način kot izredna vladarjeva zakonodaja. Tipična primera takšne države sta bila Nemško cesarstvo in Avstro-Ogrska.⁷

⁷ Povzeto po: Leonid Pitamic, Država, GV Založba, Ljubljana 2009, stran 105-108.

1.5. Parlamentarna monarhija

Ta oblika državne ureditve je nastala običajno po kakšni revoluciji, kadar je ljudstvo pregnalo staro vladarsko dinastijo in k vladanju poklicalo novo. Zaradi tega je v taki državi vpliv parlamenta večji kot pa vpliv monarha. Najočitnejši primer takšne države je Anglija, kjer so po revoluciji leta 1688 odstavili dinastijo Stuart in postavili na prestol dinastijo Oranje. V teku naslednjih stoletij so se tam razvili za parlamentarni sistem značilne institucije, obenem pa so se ohranile stare tradicije in se napolnile z novimi oblikami. To se je zgodilo zaradi nenehnih bojov med monarhom in parlamentom; kralji so poskušali vladati brez parlamenta (državni udari), občasno pa je tudi parlament poskušal vladati brez kralja (revolucije). Spori med tema dvema telesoma so pokazali, da neodgovornost upravne oblasti ogroža svobodo parlamenta in naroda, da pa na drugi strani tudi odgovornost najvišjega šefa upravne oblasti, torej monarha, nima nič manjših škodljivih posledic, kajti odstavitev kralja je nenazadnje velik politični prevrat, ki lahko zlahka zamaje temelje države. Angleži so ugotovili, da je ta problem možno rešiti s prenosom politične moči iz monarha na ministre. Njihova ustavna praksa je v zvezi s tem razvila tri temeljna načela.

Prvo načelo je načelo neodgovornosti monarha. Nobeno sodišče mu ne more soditi; to je ostanek absolutne monarhije. Monarh torej v pravnem smislu ne more storiti krivice; ker pa to velja samo za njegovo osebo, se ne more nihče sklicevati na njegov ukaz, da bi s tem opravičil svoje lastno nezakonito dejanje.

Drugo načelo je načelo odgovornosti ministra za vsako nezakonito ali državi škodljivo dejanje, ki ga je storil ali pomagal storiti, npr. da bi podpisal monarhov nezakonit ukaz. Že v 14. stoletju se je razvil t.i. impeachment, to je obtožba ministra s strani spodnjega doma parlamenta pred zgornjim domom parlamenta. Na začetku se je takšna obtožba uporabljala samo glede nezakonitosti, pozneje pa tudi zaradi hudih političnih napak v vodenju države. Hkrati se je monarhu odvzela pristojnost pomilostiti obsojene ministre. Ta institut je kasneje prešel v ameriško in francosko ustavno pravo, v Angliji pa je izgubil pomen, saj lahko v njihovem sistemu ministra odstrani večina spodnjega doma vedno zgolj z navadno večino glasov.

Tretje načelo je, da mora pri vsakem politično pomembnem dejanju kralja sodelovati kak minister. To načelo se je razvilo iz starega običaja, po katerem so morale biti izjave monarha vedno opremljene s pečati določenih visokih uradnikov, da so dobile pravno veljavo. S tem so postali ti uradniki odgovorni za zakonitost kraljevih aktov in tako se je

dala posledično odgovornost ministrov za monarhova dejanja tudi moralno opravičevati.

Nasprotja med monarhom in vlado so v takem sistemu najmanjša takrat, kadar uživajo ministri (imenovani s strani monarha), zaupanje v parlamentu. To zaupanje je največje takrat, ko so izbrani ministri tudi vodilni člani največje parlamentarne stranke. Politična odgovornost ministrstev se je skozi zgodovino vedno bolj krepila. Zaradi tega se je postopoma pokazalo, da lahko ministri izgubijo zaupanje parlamenta kot takega, ne pa tudi zaupanja ljudstva. Če se ministrstvu ni zdelo potrebno da odstopi, je lahko predlagalo monarhu razpust parlamenta in razpis novih volitev, njihov izid pa je pokazal, ali ministrstvo ostane ali gre. Na takšen način je prehajala odločitev o vladi vedno bolj od kralja na volivce. Na drugi strani se je pa pokazalo, da je javno mnenje močnejše od mnenja parlamenta, ki je bil voljen na podlagi zelo selektivno določene volilne pravice. Posledično se je volilna pravica razširjala na vedno večji krog ljudstva in s tem se je počasi tudi izenačilo mnenje ljudstva in mnenje parlamenta.

Soglasje med mnenjem volivcev in večino v parlamentu se pokaže po volitvah. Vendar pa se lahko v času po volitvah mnenje parlamenta in volivcev spremeni; to se zgodi, če stranke spremenijo svoj program, če poslanci prestopijo iz ene stranke v drugo ali če se spremeni mnenje volilnega telesa. Zaradi tega je prevladalo mnenje, da je treba v določenih časovnih presledkih na novo sestaviti parlament, včasih pa ga je treba razpustiti in sestaviti že pred koncem mandata poslancev, če se pokaže potreba. V tem zadnjem primeru ima važno vlogo tudi monarh, da poda iniciativo za razpust parlamenta. Ne more pa ga razpustiti svojevoljno, ker mu npr. njegova sestava ne bi ustrezala; v takem primeru bi prihodnje volitve prinesle slej ko prej enako sestavo parlamenta.

Sčasoma se je izoblikoval običaj, da monarh ni več imenoval vseh ministrov, ampak samo prvega ministra oziroma ministrskega predsednika, le-ta pa si je potem izbral druge ministre sam. S tem je postala sestava vlade bolj enotna in homogena. To pa pomeni tudi, da če odstopi ministrski predsednik, odstopi hkrati celoten ministrski zbor. V parlamentarni monarhiji se ne more parlamentu kratiti pravica do proračuna, tako kot se to lahko dogaja v ustavni, kajti če posamezno ministrstvo ne uživa zaupanja parlamenta, mu ta lahko onemogoči financiranje prek potrjevanja proračuna.

Prav tako sestajanja parlamenta ne sklicuje več monarh po svoji volji, pač pa parlament zaseda po zakonsko določenih rokih.

Dejstvo je, da je takšen sistem monarhije v Angliji sčasoma prešel v parlamentarni sistem, kot ga imajo dandanes. Po drugi strani pa kopiranje tega, kar je izoblikovala večstoletna tradicija v Angliji, v drugih državah ni delovalo (primer je Francija, kjer je po ustavi skoraj enak sistem prešel v režim parlamenta).⁸

⁸ Povzeto po: Leonid Pitamic, Država, GV Založba, Ljubljana 2009, stran 108-120.

2. KRALJEVA VLOGA V VIDOVDANSKI USTAVI

3.1. Krfska deklaracija

2. junija 1917 se je na grškem otoku Krf začela konferenca med Jugoslovanskim odborom, ki je deloval kot politični predstavnik Slovencev, Hrvatov in Srbov znotraj Avstro-Ogrske monarhije ter vlado Kraljevine Srbije. Jugoslovanskemu odboru je predsedoval Ante Trumbić, vladni delegaciji pa njen ministrski predsednik Nikola Pašić. Srbska delegacija je zagovarjala stališče, da naj bi se ozemlje, na katerem znotraj Avstro-Ogrske živijo Slovenci, Hrvati in Srbi, enostavno priključila Kraljevini Srbiji po tem, ko bi jih osvobodila srbska vojska. Na nasprotni strani se je Jugoslovanski odbor zavzemal za združitev, vendar na osnovi samoodločbe. Delegaciji se nista mogli sporazumeti niti okoli imena nove države: ali naj bo to Jugoslavija; Država Srbov, Hrvatov in Slovencev; ali pa celo Velika Srbija. Na koncu so se sporazumeli, da naj vsa ta vprašanja uredi konstituanta oziroma ustavodajna skupščina nove države. Sporazum, poznan pod imenom Krfska deklaracija, so podpisali 20. julija 1917. V njem so določili, da bo nova država ustavna, parlamentarna in demokratična monarhija pod vodstvom dinastije Karadjordjević. Od določb deklaracije je potrebno izpostaviti še dve, in sicer, da se bo nova ustava sprejela z kvalificirano večino in da bo stopila v veljavo s kraljevo sankcijo. S temi določbami je deklaracija že vnaprej zelo omejila možnosti ustavodajne skupščine glede izbire državne ureditve. Srbski predstavniki so takšne določbe lahko dosegli, saj so bili na konferenci močnejša stranka; bili so namreč mednarodno priznani s strani antante, medtem ko Jugoslovanski klub ni bil. Ko ga je pa antanta hotela priznati, pa so temu nasprotovali prav predstavniki Kraljevine Srbije.⁹

3.2. Ženevska deklaracija

Konec oktobra 1918 je Avstro-Ogrska razpadla. Na njenem nekdanjem ozemlju, kjer so živeli Južni Slovani, se je formirala Država Slovencev, Hrvatov in Srbov, v kateri je vrhovno oblast imelo Narodno vijeće, ki je tudi predstavljalo državo na Ženevski konferenci. Predsednik Narodnog vijeća je bil slovenski krščanski politik dr. Anton

⁹ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 77-82.

Korošec. Z dogovorom o bodoči skupni državi se je zelo mudilo, predvsem antantnim zaveznikom, saj se je čez nekaj dni začejala mirovna konferenca. Zaradi tega so zavezniki pritisnili na srbsko vlado, naj dogovor podpiše, saj se je ravno ona najbolj izmikala podpisu.

V Ženevski deklaraciji so določili, da bo nova država začasno imela skupno ministrstvo, ki bo sestavljeno iz predstavnikov obeh držav; to je Kraljevine Srbije in Države SHS (12 predstavnikov). To skupno ministrstvo bo prevzelo naslednje posle: zunanjo politiko; vojaške posle; vojno mornarico; civilno mornarico; priprave v zvezi z ustavodajno skupščino. Ostale zadeve pa bodo ostale v pristojnosti vsake države posebej.

V deklaraciji zasledimo elemente federacije: nastanek države s prostovoljnim pristopom; ustanovitev ministrstva za skupne zadeve; vsaka država obdrži avtonomijo na določenih področjih in jih posledično ureja sama; ministri v skupnem ministrstvu so kot delegati odgovorni telesom, ki jih imenujejo. Zasledimo pa tudi elemente konfederacije: vsaka država obdrži suverenost in o nekaterih zadevah svoje države odločata v skupnem organu-ministrstvu.

Takšna ureditev se je zelo razlikovala od določil Krfske deklaracije in zato ni bila po volji srbski vladi, ker je onemogočala Pašičeve velikosrbske ambicije. Niti ni bila po godu regentu Aleksandru, saj bi lahko onemogočila njegove ambiciji po vladarski oblasti. Zaradi teh razlogov je Kraljevina Srbija ni ratificirala.

Problem Države SHS je bil ta, da ni imela svoje redne vojske, razen nekaj prostovoljcev pod vodstvom Franja Malgaja in Rudolfa Maistra. Ker pa je morala nekako zavarovati svoje ozemlje (Italijani so zasedali ozemlja ob njihovi vzhodni meji, ki so jim jih obljubili predstavniki antante v Londonskem paktu), je poklicala na pomoč srbske vojaške enote, ki so prevzele dejansko oblast. To nazorno kaže primer dr. Korošca, ki je odšel v Ženevo s potnim listom Avstro-Ogrske, ko se je vračal pa ti dokumenti zaradi propada Avstro-Ogrske niso bili več veljavni in zaradi tega ni mogel vstopiti v državo, saj mu srbska vlada ni hotela izdati vizuma. Zato je moral zaprositi za italijanski potni list, s katerim pa se je zaradi dolgotrajnega postopka lahko vrnil šele po združitvi, to je 2. decembra 1918.¹⁰

¹⁰ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 92-98.

3.3. Združitev

Državo SHS so sestavljale današnje Slovenija, Hrvaška, Bosna in Hercegovina ter Vojvodina. Vsaka dežela je imela svojo pokrajinsko vlado, Narodno Vijeće kot vrhovni organ pa je zasedalo v Zagrebu. V njem sta se oblikovali dve struji: ali se združiti s Kraljevino Srbijo za vsako ceno ali zahtevati ob pridružitvi za narode v Državi SHS avtonomijo. Srbski politiki v Narodnem vijeću so se zavzemali za prvo možnost (Svetozar Pribičević), hrvaški pa za drugo (Stejpan Radić, Ante Pavelić). Medtem časom, ko je Narodno vijeće razpravljalo, so se posamezni kraji v Bosni in Hercegovini že sami priključili Kraljevini Srbiji. Enako je storila Črna gora, v kateri so strmoglavili dinastijo Petrović in se odločili za priključitev Kraljevini Srbiji. Za takšno rešitev se je odločila tudi Vojvodina. Nekatere države v kontaktih z novo državo niso kontaktirale z Narodnim vijećem, pač pa le s srbsko vlado.

Vsled vseh teh dogodkov so se politiki v Narodnem vijeću sporazumeli o tem, da se Država SHS združi s Kraljevino Srbijo in prizna srbskega vladarja, ostalo pa da naj reši ustava nove države. Sestavili so delegacijo in jo poslali v Beograd, kjer se naj dogovorijo o združitvi s Kraljevino Srbijo. Delegacija je pooblastilo za to dejanje dobila v Navodilu oziroma v Naputku, ki ga je sprejelo Narodno vijeće. Določbe Naputka so bile zelo blizu tistim iz Ženevske deklaracije, saj so predvidevale da bi nova država bila organizirana na osnovi precejšnje avtonomije z določenimi elementi konfederacije.

Dne 1. Decembra 1918 se je delegacija Narodnog vijeća sestala z regentom Aleksandrom. Izrekli so se za monarhijo pod njegovim vodstvom in za enotno državo. Regent jim je naslednji dan, torej 2. Decembra, odgovoril s Proklamacijo, v kateri je pisalo, da razglša združitev Srbije z Državo SHS v združeno Kraljevino Srbov, Hrvatov in Slovencev (ti trije sestavljajo en jugoslovanski narod, medtem ko Črnogorci, Makedonci in Albanci niso nikjer niti omenjeni). S tem aktom je bila ustanovljena Kraljevina SHS, v njem pa so bile določeni tudi določeni ustavni elementi te novonastale države: centralizem, unitarizem in nobene avtonomije za posamezne narode. Z združitvijo je tudi prenehala funkcija Narodnog vijeća kot najvišje suverene oblasti na ozemlju Države SHS. Dejansko je to pomenilo zmago velikosrbskega koncepta združitve, po katerem je Kraljevina Srbija pravzaprav osvobodila druge Južne Slovane in jih priključila svoji državi.¹¹

¹¹ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 98-105; Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v

3.4. Dogajanje pred sprejetjem Vidovdanske ustave

Proti koncu decembra 1918 je srbska vlada razširila veljavnost nekaterih določb ustave Kraljevine Srbije iz leta 1903 na vso državo. Sprejela je tudi nov državni grb, ki je bil sestavljen iz slovenskega, hrvaškega in srbskega grba. Istočasno je uvedla novo državno himno, ki je bila sestavljena iz treh dosedanjih himen: Najprej zastava slave-slovenska; Lijepa naša domovina-hrvaška; Bože pravde-srbska.

Priprave za nastanek nove ustave so potekale več kot leto in pol. Po kraljevem ukazu se je 1. marca 1919 sestalo začasno ljudsko predstavništvo, ki je bilo imenovano s strani narodne skupščine Srbije, predsedstva Narodnog vijeća SHS, posameznih deželnih vlad in nekaterih organizacij. Način izvolitve teh poslancev je povzročil veliko protestov in nezadovoljstva. Po nekaterih podatkih naj bi to začasno predstavniško telo štelo 272 članov, po drugih pa 296. Njegova naloga je bila, da pripravi vse potrebno za volitve in delo ustavodajne skupščine, torej da pripravi zakon o volitvah v ustavodajno skupščino in na njegovi osnovi še poslovnik ustavodajne skupščine.

Pred izvedbo volitev v ustavodajno skupščino so v državi izvedli volitve v občinske uprave, vendar se te volitve niso izšle po željah vlade in kralja, saj so marsikje ljudje zaradi nezadovoljstva volili komuniste. Tega sta se vlada in kralj ustrašila, zato so mnogim izvoljenim komunističnim predstavnikom mandate enostavno razveljavili.¹²

Zakon o volitvah poslancev v ustavodajno skupščino je bil sprejet 3. septembra 1920. Zakon je določal splošno, enako, neposredno in tajno volilno pravico. Volilna pravica ni bila več povezana s premoženjskim cenzusom, ki so ga do prve svetovne vojne poznali praktično vsi volilni sistemi. Z odpravo tega so dobili volilno pravico tudi najrevnejši državljani. Vendar pa volilne pravice še vedno niso imele ženske, vojaki, državni uradniki in še nekateri drugi poklici, prav tako je bil določen cenzus po šestmesečnem bivališču. Starost za pridobitev aktivne volilne pravice je bila 21 let, glede pasivne volilne pravice kandidata pa je bil pogoj pismenost in določen je bil najmanjši odstotek kandidatov s fakultetno izobrazbo.¹³ Najbolj se je zapletlo pri določanju volilnih enot. Pravilo je namreč, da vsak poslanec zastopa enako število prebivalcev. Tukaj pa so od

stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 243-244.

¹² Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 130-133.

¹³ Povzeto po: Sergij Vilfan, Pravna zgodovina Slovencev, Slovenska matica, Ljubljana 1996, stran 466.

pravila odstopili, tako da so v nekaterih volilnih enotah volili več poslancev kot v drugih. Favorizirane so bile enote v ožji Srbiji (ozemlje predvojne Kraljevine Srbije).¹⁴ Kljub vsem naštetim težavam so 28. novembra 1920 izvedli volitve v ustavodajno skupščino oziroma konstituanto. Prvič se je sestala 12. decembra 1920. Začasna skupščina bi bila morala sprejeti poslovnik ustavodajne skupščine, vendar tega ni storila, zato je še pred začetkom dela ustavodajne skupščine poslovnik sprejela kar vlada. Po konstituiranju je sicer poslovnik sprejela tudi skupščina, vendar je bil praktično identičen vladnemu. Že volilni zakon je v določeni meri omejil delo ustavodajne skupščine, saj je določil, katere predpise lahko sprejme, do kdaj mora končati z delom in da ima kralj pravico razpustiti skupščino, poslovnik pa je vrh tega določil še, da morajo izvoljeni poslanci ob nastopu svoje funkcije priseči kralju, sicer ne smejo izvrševati poslanskih dolžnosti. Nova ustava se bo po določenih poslovnika sprejela z nadpolovično večino vseh poslancev (t.i. navadno večino). Prav tako je bilo v poslovniku določeno, da ima vsak poslanec pravico podati predlog ustave oziroma posameznih členov ustave, vendar lahko predlog vroči največ 10 dni po oblikovanju ustavnega odbora in vsaj 20 poslancev mora podpreti predlog. Poslanci so imeli omejen čas za razpravo v skupščini, in če so bili predolgi, se jih je kaznovalo. Prav tako so bili kaznovani, če so žalili kralja, prestolonaslednika ali druge člane kraljevega doma.¹⁵ Že s tem, da so morali poslanci ob nastopu funkcije priseči kralju, so se vsaj do neke mere opredelili za monarhično ureditev bodoče države. Vpliv te in ostalih omenjenih določb na delo ustavodajne skupščine je bil ogromen, saj je učinkovito omejil opozicijo. Kralj in vlada sta na tak način umetno zagotovila večino srbskima radikalni in demokratski stranki in kasneje z njuno pomočjo potrdila skoraj vse svoje predloge. Dosti predpisov pa je vlada sprejela kar mimo konstituante in na tak način opravila obsežno »zakonodajno« delo.

Takšen primer je bilo sprejetje Obznane. To je bila odredba vlade, s katero so naložili policiji pregon vseh protidržavnih elementov, še posebej komunistov. Vlada in kralj sta se namreč zbala naraščajočih ultranacionalističnih in revolucionarnih gibanj v državi. Kasneje je vlada predložila Obznano narodni skupščini, ki jo je potrdila.¹⁶

¹⁴ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 133-134.

¹⁵ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 134-136.

¹⁶ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 125-145; Ciril Ribičič, Izvršilna oblast

Kljub prej opisanim omejitvami konstituante je v njej na začetku potekala živahna razprava o novi ustavi in ureditvi države.

Stojan Protić in njegova vlada sta podala predlog, da bi bila monarhija nekakšen kompromis med centralistično in federativno urejeno državo. Po njegovem bi naj bilo v državi 9 pokrajin z omejeno lokalno samoupravo.

Jugoslovanski klub, v katerem so bili tudi predstavniki Slovenske ljudske stranke, je predlagal monarhijo, v kateri bi bilo 6 pokrajin, organiziranih na osnovi verske pripadnosti prebivalstva.

Poslanci Komunistične partije Jugoslavije so se zavzemali za sovjetsko oblast z delavsko kontrolo.

Socialistična in republikanska stranka sta se zavzemali za republiko.¹⁷

Vlada je prav tako pripravila svoj predlog ustave, ki je temeljil na nekaterih drugih evropskih ustavah. Upoštevali so predvsem ustavo Kraljevine Srbije iz leta 1903, Belgijsko ustavo in Weimarsko ustavo. Sploh slednja je mela velik vpliv na večino ustav, sprejetih v evropskih državah po prvi svetovni vojni.

Po vladinem predlogu naj bi bila bodoča država urejena kot centralistična dedna monarhija z delnim parlamentarizmom in z dinastijo Karadjordjevićev na čelu. S tem predlogom je bila nezadovoljna skoraj polovica poslancev kot tudi ljudstvo po državi. Največ polemik je bilo ravno okoli vprašanja omejitve kraljeve oblasti in ali je boljša federativna ali centralistična ureditev. Očitno sta bila kralj in vlada prepričana, da je moč države premo sorazmerna s stopnjo njene centralizacije, čeprav je eden od naukov nedavno končane I. svetovne vojne bil, da sta lahko tako moderna decentralizirana državna oblika kot tudi federativna oblika močnejši od centralizirane države.

Vlada je zaradi večine svojih strank v konstituenti z lahkoto odbila vse predloge, s katerimi se ni strinjala oziroma se z njimi ni strinjal kralj Aleksander. S tem mislim na vse predloge, ki so vsebovali federativne elemente kot tudi na predloge, ki so vprašanje avtonomije oziroma samouprave obravnavali z vidika narodov v državi. Zaradi tega so se v konstituenti poslabšali odnosi in velik delež poslancev proti koncu sploh več ni sodeloval v razpravah, nekateri so jo celo protestno zapustili: Komunisti, Jugoslovanski

v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 245-246.

¹⁷ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 145.

klub in Radićeva kmečka stranka, ki sicer v konstituenti ni sodelovala že od začetka, ker njeni poslanci niso bili pripravljene priseči kralju.

Ker kralj in vlada nista bila prepričana, da bo vladni predlog dobil zadostno podporo, so preprosto podkupili nekaj poslancev (poslanca skupine dr. Bogumila Vošnjaka, poslance Nacionalne turške stranke in poslance Jugoslovanske muslimanske stranke) in 28. junija 1921 je konstituenta z le 223 glasovi od 419 sprejela ustavo, ki so jo zaradi sprejema na Vidov dan (obletnica bitke na Kosovu) poimenovali Vidovdanska ustava. Že večina, s katero je bila sprejeta, kaže, da ni imela ravno neke teže, saj se ustave navadno sprejemajo z 2/3 večino vseh poslancev oziroma kvalificirano večino, včasih je določena celo še višja večina. »Zadovoljstvo« s sprejeto ustavo je bilo v državi tako veliko, da je bil na kralja ob vračanju iz skupščine izvršen atentat, ki pa ni uspel. Glavni razlog nezadovoljstva je bil ta, da nove ustave niso sprejeli vsi poslanci, ampak komaj nekaj več kot polovica in da ti ne morejo predstavljati volje vsega prebivalstva nove države.¹⁸

Postopek sprejemanja vidovdanske ustave je tipičen primer, kako si lahko monarh in njegova vlada (torej nosilca izvršne oblasti) s pomočjo strankarske discipline podredita predstavniški organ.¹⁹

3.5. Splošne značilnosti Vidovdanske ustave

Vidovdanska ustava²⁰ je tipični primer ustave-pogodbe oziroma ustavnega pakta. Predstavlja obliko monarhične ustave, glede besedila katere se strinjajo monarh in parlament oziroma skupščina; ustava-pogodba se ji reče ravno zato, ker se upošteva volja obeh najvišjih državnih teles. Z njo se praviloma vzpostavi večja omejitev monarhovih pooblastil kot je to v primeru oktroirane ustave. Takšna oblika ustave je

¹⁸ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 145-147; Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 246-248.

¹⁹ Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 246.

²⁰ Ustava Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev, Službene novine Kraljevine SHS, št. 142/A/28. junija 1921, Beograd 1921.

značilna za večino monarhij in z njo je bila vpeljanih večina parlamentarnih monarhij. Najbolj tipičen primer takšne oblike ustave je Francoska ustavna listina iz leta 1830.²¹ Vidovdanska ustava je bila skoraj kopija ustave Kraljevine Srbije iz leta 1903, zlasti velja to za določila o vrhovni državni oblasti. Ima 142 členov in je razdeljena na 14 oddelkov v naslednjem vrstnem redu:

Oddelek I – Splošna določila (členi 1-3)

Oddelek II – Osnovne državljske pravice in dolžnosti (členi 4-21)

Oddelek III – Socialna in ekonomska določila (členi 22-44)

Oddelek IV – Državne oblasti (členi 45-48)

Oddelek V – Kralj (členi 49-59)

Oddelek VI – Namestništvo (členi 60-68)

Oddelek VII – Narodna skupščina (členi 69-89)

Oddelek VIII – Upravna oblast (členi 90-108)

Oddelek IX – Sodna oblast (členi 109-112)

Oddelek X – Državno gospodarstvo (členi 113-118)

Oddelek XI – Vojska (členi 119-124)

Oddelek XII – Spremembe ustave (členi 125-127)

Oddelek XIII – Prehodna določila (členi 128-141)

Oddelek XIV – Zaključna določila (člen 142)

Vidovdanska ustava je predstavljala kompromis med ustavodajno skupščino in kraljem. Ustavodajna skupščina, ki jo je sprejela, namreč ni predstavljala vseh državljanov, pri delu je bila omejena z volilnim zakonom in poslovníkom, sama ustava pa je vstopila v veljavo šele s kraljevo sankcijo.²²

Od vzorcev, po katerih se je zgledovala, pa odstopa vidovdanska ustava po tem, da ima posebno poglavje o socialno-ekonomskih pravicah in da ne pozna zgornjega doma v predstavniškem organu. Obe ti spremembi sta bili sprejeti po dolgotrajnem prizadevanju opozicije v konstituenti.

23 členov dolgo poglavje o socialno-ekonomskih pravicah pa ni bilo prevzeto iz Weimarske ustave zaradi teženj po ekonomski demokraciji in socialni enakosti, pač pa samo zato, da se je v konstituenti zagotovila potrebna večina za sprejem ustave.

²¹ Povzeto po: Janko Rupnik, Rafael Cijan, Božo Grafenauer, Ustavno pravo, Splošni del, Druga dopolnjena izdaja, Maribor 1996, stran 121.

²² Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 148.

Pašićeva vlada je v tako »popuščanje« privolila zato, ker ji je bilo že vnaprej jasno, da ta določila zanjo nimajo nobenih praktičnih posledic in obveznosti. Še zlasti je takšna ocena upravičena, če upoštevamo, da je bila v obdobju sprejemanja ustave že uveljavljena Obznana, medtem ko je bil Zakon o zaščiti države v pripravi. Tako so relativno napredna določila Vidovdanske ustave o socialno-ekonomskih pravicah že vnaprej obsojena na to, da bodo ostala mrtva črka na papirju. Številne ocene o tem, da lahko štejemo Vidovdansko ustavo med relativno napredne buržoazne ustave takratne dobe, so delno upravičene samo, kolikor se nanašajo na tekst, neodvisno od načina njenega sprejema in njenega uresničevanja v praksi.²³

Država je bila organizirana kot ustavna, unitarna, parlamentarna in dedna monarhija. Ustava je določila unitaristično koncepcijo enega jugoslovanskega naroda s tremi imeni in dvema veroizpovedima. Takšna teorija je bila podlaga za državni centralizem, kajti vsa oblast je bila osredotočena v Beogradu, noben narod ni dobil samouprave. Po tej koncepciji federativna ureditev države ni potrebna, saj gre za jugoslovanski narod; enotnost naroda in enotnost države. Unitarizem se je kazal tudi v razdelitvi države; razdeljena je bila na upravne enote, imenovane »oblasti«, katere se niso smele pokrivati z ozemljem samo enega naroda in niso smele imeti več kot 800.000 prebivalcev. Skupaj je v državi bilo 33 oblasti.²⁴

Kraljevina je bila deklarirana kot parlamentarna monarhija-z kraljem in enodomnim parlamentom oziroma skupščino. Vlada je izhajala iz parlamenta in bila njemu odgovorna.

Razprave so bile tudi o vprašanju, ali je Kraljevina Jugoslavija nova država ali ne. Po mednarodnem pravu je to dejansko bila razširjena stara država (Kraljevina Srbija). Njena predstavništva v tujini so se še kar nekaj časa imenovala predstavništva Kraljevine Srbije. Tudi notranji odnosi kažejo na to, da je to bila stara država, saj se je veljavnost stare srbske ustave razširila na vsa novo pridobljena ozemlja države.²⁵

²³ Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 249.

²⁴ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 149-151.

²⁵ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 149.

3.6. Položaj kralja v Vidovdanski ustavi

Po določitih ustave je bila Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev opredeljena kot ustavna, parlamentarna in dedna monarhija pod vodstvom dinastije Karadjordjević. Položaj kralja je izredno močan, saj je izključni nosilec izvršilne oziroma upravne veje oblasti, prav tako pa ima zelo velike pristojnosti v okviru zakonodajne in sodne veje oblasti.²⁶

3.6.1. Ustavodajna in zakonodajna oblast

Po določitih ustave začne le-ta veljati šele, ko jo podpiše (sankcionira) kralj. Predlog za spremembo ustave se lahko začne bodisi na predlog kralja bodisi na predlog narodne skupščine. Ne glede na to, kdo je predlagatelj, je posledica predloga razpustitev narodne skupščine. Novo skupščino je treba sklicati najpozneje v štirih mescih. Če predlog spremembe ustave poda skupščina, je sprememba veljavna le, če je sprejeta z absolutno kvalificirano večino (3/5 vseh poslancev).

Tudi zakonodajno oblast si delita kralj in narodna skupščina, vendar ustava postavlja kralja na prvo mesto. Kralj sicer ne more sam določati vsebine zakonov, vendar tudi skupščina ne more uveljaviti zakona, ki ga ne odobri kralj, ker le-ta po ustavi potrjuje in razglašča zakone. Iz tega izhaja, da ima kralj po ustavi absolutni veto, saj ima njegova potrditev zakonov konstitutivni značaj in skupščina ga k temu nikakor ne more prisiliti. Dejansko to pomeni, da je skupščina v zakonodajnem postopku toliko odvisna od kralja, da ne more uveljaviti nobenega zakona, s katerega vsebino se kralj ne bi strinjal, saj četudi skupščina sprejme zakon, ga brez kraljeve razglasitve ni možno uporabljati.

Kralj lahko vpliva na skupščino tudi na posreden način. On namreč razpisuje volitve, sklicuje, odpira in zaključuje njena zasedanja. Še važnejša pa je njegova pravica do razpusta skupščine. Razpusti jo lahko praktično kdaj hoče in pri tem ni vezan na nobene vsebinske pogoje, razen da mora ukaz o razpustitvi skupščine vsebovati tudi razpis za izvedbo novih volitev, ki morajo biti najpozneje tri mesce od razpusta skupščine. Teoretično je lahko kralj razpuščal narodne skupščine tako dolgo, dokler ni

²⁶ Povzeto po: Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 250.

dosegel njemu naklonjene sestave. Zraven tega je lahko kralj vplival na delo skupščine tudi preko ministrskega sveta, ki mu je v celoti podrejen.

Poslanci so morali pred nastopom svojega mandata priseči, da bodo pri svojem delu vedno imeli pred očmi dobrobit kralja in monarhije. Skupščina je bila sklepčna, če je bila prisotna vsega 1/3 poslancev, za sprejem sklepov pa je bila potrebna navadna večina prisotnih poslancev. Z vsemi temi določili si je kralj lahko zelo učinkovito podrejal skupščino.

Edini vzvod za omejevanje kraljeve oblasti, ki je bil na voljo skupščini, je bilo sprejetje proračuna. Le-ta se je sprejemal za eno leto, kralj pa ga je lahko z uredbo podaljšal le za štiri mesece. Če tudi po izteku tega roka ni bil sprejet novi proračun, je vladi in kralju zmanjkalo potrebnih materialnih (proračunskih) sredstev za delo.²⁷

3.6.2. Izvršilna oblast

Ne glede na velike kraljeve pristojnosti v zakonodajni in sodni veji oblasti je njegova najpomembnejša pristojnost izvršilna oblast. Po vidovdanski ustavi je na tem področju namreč edini in največji nosilec oblasti, ki jo izvaja po pristojnih ministrih.

Po ustavi je njegova oseba nedotakljiva, niti ne more biti klican na odgovornost niti ne more biti tožen, razen če gre za njegovo osebno premoženje. Posledica kraljeve nedotakljivosti in neodgovornosti je odgovornost ministrov za vsa njegova dejanja. Po ustavi namreč nobeno kraljevo dejanje ni veljavno, če ga ne podpiše pristojni minister. Za dejanja kralja kot vrhovnega poveljnika vojske je pristojen minister za vojsko in mornarico. Pristojni minister je pa odgovoren za vse kraljeve akte, bodisi ustne, bodisi pisne, ne glede na to ali jih je podpisal ali ne. Odgovoren je tudi za vsak kraljev politični nastop. Vidovdanska ustava namreč predpostavlja, da je minister sodeloval pri vsakem kraljevem dejanju, pa če je v resnici pri njem sodeloval ali ne. To pomeni da je pristojni minister dejansko objektivno odgovoren za kraljeva dejanja in tej odgovornosti se lahko izogne samo tako, da odstopi kot minister.

Kralj imenuje vse ministre in še predsednika ministrskega sveta, ki so mu podrejeni. Preden nastopijo službo, morajo priseči zvestobo kralju in ustavi. Kot zanimivost naj še

²⁷ Povzeto po: Ciril Ribičič, *Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji*, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 250-251; Gorazd Kušej, *Kraljevska oblast in njen obseg po Ustavi kraljevine Jugoslavije z dne 3. IX. 1931*, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1935, št. XI, Ljubljana 1935, stran 96.

navedem, da tudi seje ministrskega zbora vodi kralj. Pri svojem izboru ministrov je kralj vezan s tem, da morajo imeti zaupanje skupščinske večine. Zato jih je navadno izbral iz poslancev, le minister za vojsko in mornarico je običajno vojaški strokovnjak. Ministri pa niso odgovorni le kralju, temveč tudi narodni skupščini. Iz te določbe se vidi omejen nadzor skupščine nad delom izvršilne oblasti. Poslanci v skupščini lahko postavljajo vprašanja ministrom; lahko jih interpelirajo; možnost imajo izvajati parlamentarne preiskave. Vendar pa takšen omejen nadzor nikakor ne more podrediti vlade skupščini.

Ministri pa ne odgovarjajo samo za kraljeva dejanja, pač pa tudi za svoja, ki jih storijo kot nosilci posameznih resorjev. Kralj in narodna skupščina sta lahko obtožila ministra zaradi kršitve ustave in zakonov. Če ga je obtožila skupščina, je moralo predlog podpreti 50 poslancev, zanj pa glasovati 2/3 prisotnih poslancev. Takšno obtožbo so lahko vložili še 5 let po prenehanju ministrove funkcije. Sodilo mu je posebno državno 12 člansko sodišče, ki mu predseduje predsednik kasacijskega sodišča.

Vlada je po ustavi sicer odgovorna narodni skupščini, vendar je posredno lahko tudi kralj dosegel menjavo vlade.

Kralj postavlja višje državne uradnike, nižje pa imenujejo ministri. Le-ti se ne štejejo za uradnike ampak za politične organe, saj za opravljanje ministrske funkcije ni potrebna nobena strokovna kvalifikacija.

Vidovdanska ustava daje vladi generalno pooblastilo za izdajanje uredb za izvrševanje zakonov. Uredbe, ki urejajo zakonodajno materijo, pa lahko izdaja vlada samo na podlagi izrecnega zakonskega pooblastila. Uredbe ne smejo biti v nasprotju z ustavo, ne z zakonom, za katerega izvrševanje so izdane, niti s posameznimi zakonskimi določili.

Kralj ima pristojnost predstavljati državo v vseh njenih odnosih s drugimi državami. Z njimi tudi sklepa pogodbe, pri tem pa potrebuje predhodno odobritev narodne skupščine, razen za pogodbe, ki so izključno politične narave in seveda niso v nasprotju z ustavi ali kakšnim zakonom.

Kralj je tudi vrhovni poveljnik vojske oziroma oboroženih sil. Podeljuje vojaške čine in odlikovanja. Če je država napadena ali ji je napovedana vojna, se mora takoj sklicati narodna skupščina, ki v takem primeru ostane zbrana. Kralj napoveduje vojne drugim državam s predhodnim soglasjem narodne skupščine, prav tako tudi sklepa mir. Na predlog ministrstva za vojno in mornarico predpisuje formiranje vojaških enot.

Kralj ima tudi na področju lokalne samouprave velike pristojnosti. Lokalna samouprava je bila organizirana v oblasti in v okraje. Njuna organa sta oblastna oziroma okrajna skupščina in oblastni oziroma okrajni odbor. Oblastne skupščine se sklicujejo na kraljev

ukaz. Kralj ima nanje tudi posreden vpliv, ker državni upravi v oblasti načeljuje veliki župan, ki je postavljen s strani ministrstva. V okrajnih organih pa kralj na ministrov predlog imenuje okrožne načelnike in podžupane, ki imajo podobne pristojnosti kot veliki župani.

Kralj postavlja člane državnega sveta (državni svet je bil v Kraljevini SHS vrhovno upravno sodišče). Polovico jih postavi kralj na predlog narodne skupščine, drugo polovico pa narodna skupščina na predlog kralja.²⁸

3.6.3 Sodna oblast

Po vidovdanski ustavi imajo sodno oblast v rokah sodišča. Sodišča so neodvisna od kralja, saj uživajo stalnost; sodnikom sodna funkcija ne more prenehati brez sodbe rednih oziroma disciplinskih sodišč. Kljub takim načelnim določilom vidovdanske ustave o položaju sodišč pa je imel kralj pomemben vpliv na njihovo delo. Sodnike namreč postavlja kralj s svojim ukazom, sodniki sodijo v imenu kralja (in na temelju zakona), kralj ima skoraj neomejeno pravico dajanja amnestij in pomilostitev. Vidovdanska ustava je kralju postavljala določene omejitve samo glede amnestije ministrov. Te kralj ni mogel dati brez predhodnega soglasja narodne skupščine, nikakor pa ne pred izrečeno sodbo.²⁹

3.7. Razmere po sprejetju Vidovdanske ustave

Vidovdanska ustava je dala kralju zares ogromna pooblastila v vseh sferah oblasti. Komunistični poslanci v ustavodajni skupščini so takrat ocenili, da je kralj na podlagi takšnih določil ustave stvarni, prvorazredni pravni in dejanski zakonodajalec, kar ni bilo daleč od resnice.

V skladu s parlamentarnim sistemom (kot je določeno v ustavi) je, da je vlada odgovorna narodni skupščini. O politični razmerah pove dosti dejstvo, da se je v tem času zvrstilo kar 24 vlad. To kaže na izrazito nestabilnost političnega sistema, ki je v

²⁸ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 152-189; Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 252-254.

²⁹ Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 252.

celoti podrejen kralju. Do 6. Januarja 1929 so vlade padale izven skupščine, ena sama je v tem času padla v njej. Kralj je s pogostim razpuščanjem narodne skupščine veliko pripomogel k padcu posameznih vlad, sploh tistih, ki mu niso bile po godu.

Kraljeve oblasti na podlagi Vidovdanske ustave ne moremo niti primerjati s kraljevo oblastjo v klasičnih parlamentarnih monarhijah, kot npr. v Angliji, kjer je kralj samo formalni vladar, samo tehnična ustavna naprava, namenjena za jamstvo pravilnega delovanja državnih organov v smeri priznanega državnega smotra.³⁰

Vidovdanska ustava je iz srbske ustave iz leta 1903 prevzela vsa določila, ki se tičejo kralja. Dodala je le opredelitev, da gre za parlamentarno monarhijo. Vendar pa je bil položaj kralja v Kraljevini SHS bistveno večji kot pa v Kraljevini Srbiji, čeprav v slednji ne moremo govoriti o parlamentarni monarhiji, ampak le o dualizmu oblasti med kraljem in skupščino, ki se kaže v njunem ravnovesju. V Kraljevini SHS pa se glede na vse opisano postavi vprašanje, koliko je sploh narodna skupščina bila suverena. Dejansko je opredelitev Kraljevine SHS za parlamentarno zgolj politično določilo, ki pravno gledano nima nobene teže. O tem govori tudi zahteva opozicije iz leta 1925, ki je predlagala vzpostavitev parlamentarne monarhije po angleškem zgledu.³¹

Kot smo videli že v poglavju o monarhijah, je »presaditev« oziroma kopiranje angleškega sistema v Franciji privedlo do drugačnih rezultatov. To se je pokazalo tudi v primeru Kraljevine SHS, saj so ustave, katere je posnemala Vidovdanska ustava (Francoska iz leta 1791, Belgijska iz leta 1831), bistveno omejile monarhovo oblast in razširile pristojnosti parlamenta, vidovdanska pa je omogočila ravno nasprotno, namreč da jo je kralj uporabljal za krepitev svoje oblasti, s katero se je povzdignil nad narodno skupščino. Parlamentarni sistem in načelo delitve oblasti torej nista okrepile moči parlamenta, pač pa kralja in izvršilno oblast.³²

Temeljni razlog za to, da je parlamentarnemu sistemu spodletelo, je v tem, da se je tedanja buržoazija prestrašila revolucionarnih ljudskih gibanj in je bila pripravljena prepustiti kralju velik del državne oblasti ter se odpovedati pomembnim institucijam buržoazne demokracije in s tem svoje demokratične vladavine, samo da bi zavarovala svoje interese pred revolucionarnimi posegi. Vrhovom srbske buržoazije se je zdela močna kraljeva oblast boljša rešitev, kot pa da bi morali popuščati pred demokratičnim

³⁰ Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 255.

³¹ Povzeto po: Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 256.

³² Povzeto po: Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 257.

zahtevami drugih političnih strank ali pred decentralističnimi zahtevami hrvaške in slovenske buržoazije, ki sta hoteli enakopravno participirati v državni oblasti.³³

³³ Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 257.

4. KRALJEVA VLOGA V ŠESTOJANUARSKI DIKTATURI

4.1. Dogodki ki so privedli do diktature

Kot sem že predhodno omenil, je bilo «navdušenje» nad sprejeto ustavo tolikšno, da je po odhodu s skupščine, na kateri so sprejeli ustavo, bil na kralja izvršen atentat, ki pa ni uspel. Kasneje je bil v Delnicah³⁴ v atentatu, ki so ga izvedli komunisti, ubit minister za notranje zadeve Milorad Drašković. Zaradi teh dogodkov je vlada sprejela Zakon o zaščiti javne varnosti in reda v državi, ki je določal do 20 let težke ječe oziroma smrtno kazen za komunistično dejavnost in propagiranje komunističnih idej. Policiji je dal ta zakon znatno večja pooblastila kot jih je imela prej, istočasno pa je razveljavil oziroma suspendiral nekatera demokratična določila ustave. Temeljal je na že prej sprejeti Obznani.³⁵

Leta 1922 je bila v Splitu ustanovljena organizacija jugoslovanskih nacionalistov oziroma ORJUNA. Deklarirala se je za nadstrankarsko gibanje, ki se bori za jugoslovenstvo in unitarnost, dejansko pa je pod krinko zavzemanja za unitarnost ter reševanj države pred protidržavnimi elementi izvajala nasilje najhujših oblik nad tistimi, ki so se zavzemali za socialno ali nacionalno osvoboditev znotraj Kraljevine SHS. Prvenstveno so se torej borili proti komunistom in delavskim gibanjem. Znan je spopad članov Orjune z delavci in komunisti v Trbovljah leta 1924.

Leta 1922 so potekale tudi občinske volitve. Volilni zakon je uvedel favoriziranje večinske stranke, saj je določal, da relativna večinska zmagovalna stranka dobi od celotnega števila mandatov na volitvah takoj polovico mandatov, od druge polovice pa dobi toliko mandatov, kolikor ji jih pripada po proporcionalnem sistemu. Na tak način je hotela vlada zagotoviti zmago za svojo Jugoslovansko demokratsko stranko (JDS).³⁶

Leta 1923 so bile volitve v skupščino. Zaradi jasnejših opredelitev glede odprtih vprašanj, zlasti glede federalizma ali centralizma, je bila volilna udeležba za 35% višja kot pa na volitvah v ustavodajno skupščino. Prav tako je porasel odstotek federalistov,

³⁴ Kraj na Hrvaške v Gorskem Kotaru, nedaleč od Reke.

³⁵ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 190-192; Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 255.

³⁶ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 211-212.

še posebej pa je rezultat izboljšala HRSS,³⁷ ki je povečala število dobljenih glasov z 14,3% na 21,8%. HRSS in njen voditelj Stjepan Radić sta kralju in vladi predstavljala težavo, saj sta vedno znova v ospredje postavljala hrvaško vprašanje. V njihovih konceptih federacije ali konfederacije ni zavzemanja za enkopravnost, ampak le za Veliko Hrvaško. Poslanci te stranke so do marca 1924 obstruirali delovanje skupščine tako, da se niso niti prikazali v parlamentu. Po volitvah pa vlada ni hotela verificirati mandatov HRSS v novem parlamentu. Opozicija je na to dejanje reagirala z ustanovitvijo opozicijskega bloka, ki je obtožil kralja, da se vmešava v zadeve, za katere po ustavi ni pristojen. Kralj se je nato odločil, da razpusti skupščino in razpiše nove volitve. V novi volilni tekmi se je vlada poslužila vseh sredstev, da bi razbila opozicijo; zapirali so njene kandidate, prepovedovali sestanke, odvrčali volivce z volišči, silili volivce da javno glasujejo. Teh volitev se je udeležilo še več volivcev kot prejšnjih, in sicer 76,7%. Kljub vsem »naporom« vlade je njena kandidatna lista dobila le 164 mandatov od 315, opozicija jih je kljub vsemu osvojila 151.³⁸

Kralj je decembra istega leta odločil, da se zloglasni Zakon o zaščiti javne varnosti in reda v državi uporablja tudi za člane HRSS. Kmalu zatem so Radića aretirali. Po nekaj časa v zaporu si je Radić premislil, priznal kralja in monarhijo ter celo stopil v vlado.³⁹ Odnosi v državi pa se niso zaostrovali samo zaradi političnega položaja, ampak tudi zaradi vsesplošnega poslabšanja ekonomskega položaja.

Leta 1927 je opozicija ostro napadla vsemogočnost policijskega režima in zahtevala nove volitve v narodno skupščino kot izhod iz napetosti. Vendar so imele volitve nasproten učinek in so krizo samo še poglobile. Kralj in vlada sta si še naprej prizadevala razbiti opozicijo z grožnjami na eni strani in podkupovanjem na drugi strani. V parlamentu so se med poslanci dogajali fizični obračuni in grožnje z orožjem. Zaradi nediscipline in neparlamentarnega obnašanja je bil marca 1928 Stjepan Radić skupaj še z nekaj poslanci izključen iz treh sej. Ker ni hotel zapustiti skupščinske dvorane, je predsednik skupščine poklical stražo, ki jih je odstranila.

Takšna in podobna ravnanja ter provociranja s strani vlade in opozicije so dosegla višek 25.6.1928, ko je radikalni poslanec Puniša Račić med govorom v narodni skupščini potegnil revolver in s strelji ubil dva hrvaška poslanca, tri pa hudo ranil, med njimi tudi

³⁷ Hrvatska seljačka stranka

³⁸ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 207-214.

³⁹ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 207-208.

Stjepana Radića. V začetku avgusta je Radić umrl, kar je ponovno sprožilo razprave o amputaciji Hrvaške iz Kraljevine SHS. Opozicija je zahtevala, da se razpusti skupščina, v kateri je bil storjen zločin, da je potrebno začeti postopek za spremembo ustave in rešitev hrvaškega vprašanja. Kralj se je posvetoval s predstavniki vseh političnih strank, vendar ni hotel pristati na razpust skupščine in revizijo ustave. 5. Januarja 1929 je objavil razglas, da so posvetovanja z zastopniki strank pokazala, da ni več nobene možnosti, da bi se s parlamentarnimi sredstvi ohranila narodna in državna enotnost. Naslednje jutro, torej 6. januarja, je objavil Proklamacijo,⁴⁰ s katero je uvedel t.i. šestojanuarsko diktaturo.⁴¹

Iz vseh teh dogodkov lahko ugotovimo, da sta razcepljenost strank in njihovih članov ob izdatni asistenci kralja privedli do popolnega razkroja parlamentarnega sistema kot takega. Ta razkroj je najlepše viden v žalostni tragediji, ki se je odvila v skupščini. Kralj pa si je na drugi strani prizadeval dokazati, da je ravno parlamentarizem povzročil krizo v državi in da ga je zato treba odpraviti. Vzroki za krizo so pa čisto drugje: unitaristična ureditev države; centralizem; kršenje in omejevanje pristojnosti narodne skupščine; borba zoper opozicijo z vsemi sredstvi, tudi nedovoljenimi, še posebej zoper politične predstavnike Slovencev in Hrvatov; stalna razpuščanja skupščine. Del odgovornosti nosi tudi srbska buržoazija, ki ni bila več sposobna vzdrževati stabilnega političnega sistema, temelječega na centralizmu in unitarizmu.⁴²

4.2. Splošne značilnosti in vloga kralja v diktaturi

Kralj je s razglasitvijo Proklamacije izvedel državni udar. Vidovdanska ustava je bila v celoti razveljavljena in z njo vred dotedanja zunanja obeležja takratne meščanske demokracije. Aleksandrova osebna vladavina, ki je bila dotlej prekrita s kvaziparlamentarizmom, je s tem dogodkom prešla v odkrito diktaturo. Dejal je, da je prišel trenutek, ko med njim in narodom ne sme več biti posredovalca, okrepitev svojega položaja pa je upravičeval z navedbo, da se v monarhu najučinkoviteje staplja njegov osebni interes s splošnim narodnim in državnim interesom.

⁴⁰ Proklamacija, Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti, št. 3/7.1.1929, 1929.

⁴¹ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 215-217 in 231-233.

⁴² Povzeto po: Gorazd Kušej, Kraljevska oblast in njen obseg po Ustavi kraljevine Jugoslavije z dne 3. IX. 1931, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1935, št. XI, Ljubljana 1935, str 99; Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 258.

Hkrati z Vidovdansko ustavo je kralj razpustil skupščino, ni pa razpisal novih volitev. Ustanovljen je bil zakonodajni odbor, ki pa je bil le krinka, saj ni imel nobenih pristojnosti. Ob ukinitvi ustave je izdal poseben zakon, ki je povsem na novo uredil organizacijo oblasti v državi. Zakon o kraljevi oblasti in o vrhovni državni upravi je bil izdan na podlagi Proklamacije. S tem zakonom monarhija ni bila več ustavna in parlamentarna, pač pa le še dedna.

Kralj je postal nosilec celotne državne oblasti. Po zakonu o kraljevi oblasti kralj sam izdaja in razglša zakone. Kralj imenuje predsednika in člane ministrskega sveta. Kralj predstavlja državo v meddržavnih odnosih. Kralj napoveduje vojno in sklepa mir. Kralj je vrhovni poveljnik oboroženih sil.

Ministri so neposredno podrejeni kralju in opravljajo posle s kraljevim pooblastilom. Pred nastopom službe ministri prisežejo kralju. Ministri so kralju odgovorni in jih kralj lahko obtoži pred državnim sodiščem. Kralj postavlja tudi državne uradnike in daje vojaške čine ter podeljuje rede in odlikovanja. Sodna oblast se v celotni državi izvršuje v kraljevem imenu.

Kraljeva Proklamacija in Zakon o kraljevi oblasti sta ukinila vse elemente parlamentarne ureditve in izbrisala vse sledi načela delitve oblasti na zakonodajno in izvršilno. Kralj je absolutni in izključni nosilec oblasti. Vse pristojnosti, ki jih je po Vidovdanski ustavi imela narodna skupščina, preidejo z Zakonom o kraljevi oblasti na kralja. Močnejše je poudarjena tudi odvisnost sodišč od kralja.⁴³

S temi določbami je bila uspešno odstranjena vsaka možnost vplivanja na državno politiko, saj narodne skupščine, ki je edina še imela nekaj vpliva nanjo, ni bilo več.

Kralju tudi ni bila po godu ureditev lokalne samouprave (čeprav je bila že tako ali tako zelo omejena), zato je z zakonom razrešil vse dotedanje občinske uprave, ki po novem več niso bile voljene. Tiste v Beogradu, Zagrebu in Ljubljani je postavljala kralj sam, ostale pa so postavljali veliki župani.

Prav tako se je država preimenovala iz Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev v Kraljevino Jugoslavijo, ker državnemu in nacionalnemu unitarizmu ni več ustrezalo priznavanje enega naroda s tremi plemeni oziroma imeni.

Kralj je napovedal, da bo državno in narodno enotnost čuval z vsemi sredstvi in do konca; to obljubo je izpolnil, saj so se v tem času polnili zapori. To se je izvajalo na

⁴³ Povzeto po: Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 260.

podlagi poostrelega Zakona o zaščiti javne varnosti in reda v državi, po katerem je bilo možno preiskave izvajati tudi ponoči in klicati na vojaške vaje delavce, ki stavkajo.

Politične stranke so bile razpuščene. Ne samo tiste, ki so se zavzemale za spremembo državne ureditve, pač pa tudi tiste, ki so nosile verska ali plemenska obeležja. S tem zakonom so državni uradniki dobili zelo široka pooblastila za preganjanje opozicije vseh vrst, ne samo komunistov.

Zraven tega je udarila še gospodarska kriza, ki je v okviru svetovne krize zajela tudi Kraljevino Jugoslavijo in jo še posebej močno prizadela.

Glede na vse naštetu je bila Kraljevina Jugoslavija v tem obdobju absolutna monarhija, ki je v literaturi dobila različna imena: šestojanuarska diktatura, vojnofašistična diktatura, monarhofašistična diktatura, monarhofašistični režim, čista diktatura.

Ker pa se je tudi pod »novo staro« oblastjo nadaljevalo nezadovoljstvo med delavci, kmeti preganjanimi in vsemi tistimi, ki so na začetku podprli državni udar, se je Kralj odločil, da bo obnovil zvezo z vrhovi srbske buržoazije in zunanja obeležja demokracije.⁴⁴

⁴⁴ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 233-253; Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 258-261.

5. KRALJEVA VLOGA V OKTROIRANI USTAVI

5.1. Splošne značilnosti

Oktroirana ustava je vrsta ustave, ki se je včasih uporabljala kot pogost način sprejema ustave. Takšna ustava se imenuje tudi ustavna listina. Izda jo sam monarh in predstavlja prehod iz absolutne v omejeno monarhijo. Primeri takšne ustave so: Ustavna listina, ki jo je po padcu Napoleona leta 1814 izdal novi francoski kralj Ludvik XVIII; ustava Japonske iz leta 1889; ustava Egipta iz leta 1923; in pa ustava Kraljevine Jugoslavije iz leta 1931.⁴⁵

Kralj Aleksander je 3. Septembra 1931 objavil Proglas⁴⁶ in svojemu narodu podaril ustavo Kraljevine Jugoslavije. S Proglasom je poskušal prikriti svoj prejšnji absolutistični režim, ki ga je sam imenoval »čuvanje narodne enotnosti in državne celote« na način, da je nova ustava nadaljevanje tega procesa in da je napisana tako, da bo kar najbolj ustrezala narodnim potrebam in državnim interesom; diktaturo je hotel prekriti z institucijami demokratične ureditve.⁴⁷

Večkrat se navaja, da se Oktroirana ustava ne razlikuje dosti od Vidovdanske. Po analizi se opazi, da dejansko obstajajo zelo velike razlike, sploh v smislu povečanja kraljevih pristojnosti. Prva razlika je že v velikosti, saj ima le 120 členov, to je kar 22 manj od Vidovdanske.

Temelj Oktroirane ustave je poudarjena unitaristična in centralistična usmeritev pod formulo »narodne enotnosti«, katere zaščitnik je kralj. O deklaratorno priznanih socialno-ekonomskih pravic v Vidovdanski ustavi ni ostalo tako rekoč nič. Poglavje o socialno-ekonomskih pravicah je bilo reducirano s 23 na 4 člene. Nazadovanje glede svoboščin in pravic je zlasti očitno v zvezi z omejevanjem pravice združevanja. Oktroirana ustava in poseben Zakon o društvih, shodih in posvetih, sprejet na njeni podlagi, izrecno prepovedujeta kakršnokoli združevanje na verski, plemenski ali pokrajinski osnovi ne glede na to, ali ima to združevanje strankarsko-politične namene ali pa je namenjeno telesni vzgoji. Pravica združevanja, zborovanja in dogovarjanja je bila s tem praktično dovoljena samo za privržence centralistično-unitaristične usmeritve.

⁴⁵ Povzeto po: Janko Rupnik, Rafael Cijan, Božo Grafenauer, Ustavno pravo, Splošni del, Maribor 1996, stran 121.

⁴⁶ Oktroirana ustava, Službeni list Kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 53/10.9.1931, 1931.

⁴⁷ Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I. del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 255.

Po Oktroirani ustavi ostane v veljavi razdelitev kraljevine na banovine iz leta 1929. Banovin je bilo 9. Imenovale so se po rekah, katere so tekle skozi njih.⁴⁸ Predstavnik vrhovne oblasti v banovini je ban. Imenuje ga kralj na predlog ministrskega sveta. Banovine so po Oktroirani ustavi upravne in samoupravne enote, ki se delijo na sreze in občine.⁴⁹

5.2. Zakonodajna oblast

Kot prvo, Oktroirana ustava opredeljuje Kraljevino Jugoslavijo kot dedno in ustavno monarhijo, ne več kot parlamentarno, dedno in ustavno, kot je bila opredeljena v Vidovdanski ustavi. Kralj je dobil funkcijo zaščitnika naroda in državne enovitosti ter varuha njunih trajnih interesov, kar je moral priseči pred narodnim predstavništvom.⁵⁰

Zakonodajno oblast tudi po Oktroirani ustavi izvajata kralj in narodna skupščina. Ustava je uzakonila dvodomno predstavniško telo: narodno predstavništvo, ki je sestavljeno iz narodne skupščine (spodnji dom) in senata (zgornji dom). Takšno določilo je v postopku sprejemanja Vidovdanske ustave želel vnesti že takratni ministrski predsednik Pašić, vendar je bil zavrnjen.

Poslanci morajo tudi po Oktroirani ustavi priseči kralju pred nastopom funkcije.

Polovico senatorjev imenuje kralj, druga polovica je voljena. V senat so lahko izvoljeni prebivalci Kraljevine Jugoslavije, ki so starejši od 40 let. Ker gre tukaj za posredne volitve, imajo volilno pravico le narodni poslanci, člani banovinskih svetov in predsedniki občin. Mandatna doba senatorjev traja 6 let. Kralj v praksi ni imenoval vseh senatorjev naenkrat, saj je lahko s poznejšimi imenovanji vplival na njemu ljubo sestavo narodnega predstavništva.

Zakone predlagajo ministri in poslanci, vendar mora njihov predlog pisno podpreti vsaj 1/5 senata ali narodne skupščine. Zakonski predlog je sprejet, če ga podpreta oba domova. Kralj ima tudi po oktroirani ustavi pravico potrjevanja in razglašanja zakonov ter absolutni veto. V primeru spora med narodno skupščino in senatom je razsodnik

⁴⁸ Dravska, Savska, Primorska, Vrbaška, Zetska, Drinska, Donavska, Moravska in Vardarska banovina.

⁴⁹ Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 262.

⁵⁰ Povzeto po: Gorazd Kušej, Kraljevska oblast in njen obseg po Ustavi kraljevine Jugoslavije z dne 3. IX. 1931, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1935, št. XI, Ljubljana 1935, str. 100-101.

kralj. Če se domova ne moreta sporazumeti okrog zakonskega predloga ali ustavne spremembe, odloči kralj.

Senat ne more biti razpuščen, lahko pa on posredno vpliva na razpustitev narodne skupščine, če odlaga sprejetje proračuna. Senat je torej orožje v rokah kralja zoper neposlušno skupščino. Kralj sklicuje narodno skupščino, lahko jo tudi razpusti, vendar hkrati z razpustitvijo ni več obvezan razpisati novih volitev. Ob napadu Nemčije na Jugoslavijo leta 1941 le-ta že dve leti ni imela narodne skupščine, saj je bila razpuščena leta 1939.⁵¹

Po Oktroirani ustavi volitve niso bile več tajne, ampak javne. Volivec je javno glasoval tako, da je pred volilnim odborom imenoval nosilca liste stranke, za katero je hotel oddati glas. Takšen način glasovanja je v povezavi z zakonom o zaščiti javnega reda prav gotovo pripomogel k večjemu volilnemu rezultatu kralju naklonjenih strank.⁵²

Pomembna razlika med Vidovdansko in Oktroirano ustavo je bilo tudi določilo, po katerem je lahko kralj z ukazom neomejeno dolgo podaljševal proračun.⁵³

5.3. Izvršilna oblast

Po Oktroirani ustavi je kralj nosilec izvršne oblasti po odgovornih ministrih, kar je popolnoma enako določilo kot v Vidovdanski ustavi. Postavlja jih sam, pri njihovem izboru z ničemer vezan, ker se ministri opirajo samo na njegovo zaupanje, ne pa na zaupanje parlamenta. Če so bili izbrani iz senata ali iz parlamenta niso izgubili svoje prejšnje funkcije. S tem je lahko kralj »povezal« oba predstavniška organa v svoji vladi in se izognil nevarnosti, da bi bil kakšen zakon zavržen. Ministri so odgovorni za kraljev sklep, ki so ga podpisali oziroma sopedpisali. Minister za vojsko in mornarico je odgovoren za sklepe kralja kot vrhovnega poveljnika vojske. Niso pa ministri po novem

⁵¹ Povzeto po: Gorazd Kušej, Kraljevska oblast in njen obseg po Ustavi kraljevine Jugoslavije z dne 3. IX. 1931, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1935, št. XI, Ljubljana 1935, str. 104; Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 263-264.

⁵² Povzeto po: Vanek Šiftar, Ustavno pravo SFRJ I.del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973, stran 292.

⁵³ Povzeto po: Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 263.

odgovorni za sklepe iz svojega resorja, ki jih je izdal kralj na lastno pest in jih niso sopodpisali. So pa takšni sklepi po novih določilih veljavni.⁵⁴

5.4. Sodna oblast

Sodna oblast kralja je po Oktroirani ustavi enaka kot po Vidovdanski ustavi. Izpuščeno je le določilo, ki omejuje kralja pri pomilostitvi ministrov. Po novih določilih jih lahko pomilosti brez omejitev.⁵⁵

⁵⁴ Povzeto po: Gorazd Kušej, Kraljevska oblast in njen obseg po Ustavi kraljevine Jugoslavije z dne 3. IX. 1931, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1935, št. XI, Ljubljana 1935, str. 103-105.

⁵⁵ Povzeto po: Ciril Ribičič, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, stran 264.

6. SKLEP

Kraljevina Jugoslavija oziroma Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev, kot se je imenovala do leta 1929, je nastala v zelo nemirnih časih. Končala se je prva svetovna vojna, ki je povzročila do takrat nepredstavljivo razdejanje, razpad velikih evropskih imperijev in pojav komunističnih gibanj po Evropi. Na pogorišču enega od teh imperijev je ležal del območja novonastale Kraljevine SHS. To je bila Država SHS, ki se je formirala iz južnoslovanskih delov bivše Avstro-Ogrske monarhije. Drugi del Kraljevine SHS, Kraljevina Srbija, se je šele nedavno izvila iz primeža turških klešč. Ker se ni hotela odreči moči, ki jo je pridobila kot ena od članic zmagovite strani v vojni, je vsilila novi skupni državi monarhistični sistem in svojega vladarja, kralja Aleksandra. Te težnje se opazijo že ob sklenitvi Krfske deklaracije.

Kljub temu, da je bila Kraljevina SHS z Vidovdansko ustavo deklarirana kot parlamentarna monarhija, je imel kralj velike pristojnosti v vseh sferah oblasti. S temi se ni zadovoljil, s pomočjo sebi poslušnih vlad je vztrajno rušil opozicijo in njene kritike unitarizma ter zahteve po decentralizaciji. Opozicijske predloge v skupščino so vladajoči odbijali, njene člane zapirali in jih onemogočali na volitvah. Ker ti načini niso zalegli, razkol v državi je bil pa vedno večji, se je kralj odločil, da leta 1929 uvede diktaturo in postane absolutni vladar.

Ker tudi takšna oblika vladavine ni pomirila razmer v državi, je leta 1931 izdal Oktroirano ustavo in z njo vzpostavil neko navidezno delitev oblasti med njim in parlamentom. Nova ustava je dajala kralju še večja pooblastila kot Vidovdanska. V bistvu je odpravila vse omejitve njegove oblasti, ki jih je poznal Vidovdanska, tako da si je lahko popolnoma podredil skupščino, ki ni imela več nobenega vzvoda moči nasproti njemu.

Kralj se mi je v tej situaciji zazdel kot zdravnik, kateri pacientu predpisuje zdravilo, ki njegovo bolezen samo še okrepi. Ker prvi odmerek ne zaleže, mu daje vedno večjega, stanje je pa vedno slabše. Kralj ni mogel pomiriti političnih strani med sabo, njemu naklonjenimi vladami in opozicijo, ker ni odpravil institucij, ki so bile najbolj sporne. To sta bila državni centralizem in narodni unitarizem. Če bi takrat oziroma že ob formiranju Kraljevine Jugoslavije (Kraljevine SHS) vsi politiki stopili korak nazaj in se

dogovarjali, namesto vsiljevali en drugemu svojo voljo, bi verjetno država izgledala popolnoma drugače. Morda bi kdo od takratnih ključnih političnih igralcev imel manj besede pri odločanju, vendar bi decentralizirana oziroma federativna država mogoče obstajala še dandanes.

7. VIRI IN LITERATURA

Grad Franc, Kaučič Igor, Ribičič Ciril, Kristan Ivan, Državna ureditev Slovenije, Tretja spremenjena in dopolnjena izdaja, Ljubljana 1999.

Kušej Gorazd, Kraljevska oblast in njen obseg po Ustavi kraljevine Jugoslavije z dne 3. IX. 1931, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1935, št. XI, Ljubljana 1935, str. 65-111.

Oktroirana ustava, Službeni list Kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 53/10.9.1931, 1931

Pavčnik Marijan, Cerar Miro, Novak Aleš, Uvod v pravoznanstvo, Ljubljana 2006.

Pitamic Leonid, Država, GV Založba, Ljubljana 2009.

Proklamacija, Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti, št. 3/7.1.1929, 1929

Ribičič Ciril, Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji, v: Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete, Letnik 1978, št. 38, Ljubljana 1978, strani 241-268.

Rupnik Janko, Cijan Rafael, Božo Grafenauer, Ustavno pravo, Splošni del, Druga dopolnjena izdaja, Maribor 1996.

Šiftar Vanek, Ustavno pravo SFRJ I.del (Kraljevina Jugoslavija), Druga spremenjena in dopolnjena izdaja, Višja pravna šola Maribor, Maribor 1973.

Ustava Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev, Službene novine Kraljevine SHS, št. 142/A/28.junija 1921, Beograd 1921

Vilfan Sergij, Pravna zgodovina Slovencev, Slovenska matica, Ljubljana 1996.