

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**Нацрти устава пред конституанту Краљевине
Срба, Хрвата и Словенаца**
(Мастер рад)

Ментор

Проф. др Небојша Ранђеловић

Студент

Никола Маринковић

Број индекса: М 051/21-О

Ниш, 2022. године

Садржај

| | |
|--|----|
| I УВОД..... | 1 |
| II Карактеристике Видовданског устава | 4 |
| 1. Доношење Видовданског устава | 5 |
| 2. Одредбе Видовданског устава..... | 6 |
| 3. Органи власти према Видовданском уставу | 9 |
| 4. Управно судство према Видовданском уставу | 11 |
| 5. Слобода штампе према Видовданском уставу | 13 |
| III ИЗБОРИ ЗА УСТАВОТВОРНУ СКУПШТИНУ | 14 |
| IV НАЦРТИ ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА | 18 |
| 1. Уопштено о нацртима | 18 |
| 2. Владин Нацрт устава | 22 |
| 3. Страначки нацрти устава | 26 |
| 4. Републикански нацрт устава..... | 28 |
| 5. Самостални нацрти ванстраначких личности..... | 29 |
| VI НАЧИН ДОНОШЕЊА УСТАВА | 33 |
| VII ПОЛИТИЧКИ СУКОБИ | 36 |
| VIII ВАНУСТАВНО СТАЊЕ У КРАЉЕВИНИ..... | 38 |
| IX ЗНАЧАЈ ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА..... | 39 |
| X ЗАКЉУЧАК | 42 |
| ПРИЛОГ | 44 |
| 1. Табела гласова за Видовдански устав..... | 44 |
| 2. Насловница Политике „Устав је примљен“ | 45 |
| ЛИТЕРАТУРА | 46 |

I УВОД

Видовдански устав, односно Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца је био први устав новостворене Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Донет је од стране Уставотворне скупштине, а проглашен је на Видовдан, односно 28. јуна 1921. године, те је по томе, у јавности, прозван Видовданским уставом. Остао је на снази до увођења диктатуре 6. јануара 1929. године.

Као први највиши правни акт, новостворене југословенске државе, Видовдански устав, изазвао је велико интересовање савременика. О томе, откривајући сву сложеност новостворене државе, сведочи и велики број нацрта устава, који су били поднети уз владин нацрт – из редова политичке, идеолошке, етничке и верске опозиције, као и од виђених појединаца.

Име Устава, по дану доношења, у складу је са уставном традицијом. Али, избор дана није случајан. Базиран је на легенди о Косовској бици 1389. године, која се одиграла баш на Видовдан.¹

О појединостима у вези са Видовданским уставом писало се и у историјској науци и у правној теорији све до краја Краљевине Југославије, а може се рећи да је суштина спорних питања и њу преживела. Са крајње супротстављених становишта, у правној теорији се расправљало о тако важним питањима као што су: правни значај Крфске декларације (1917), државно-правни континуитет Краљевине СХС у односу на Краљевину Србију: стара или нова држава; државно-правни статус Државе Хрвата, Словенаца и Срба (октобар 1918) – за једне, она није имала статус државе, за друге (Александар Фира)² – јесте.

Међутим, прва свеобухватна студија о Видовданском уставу (стање после 1. децембра 1918. провизоријум, Изборни закон, Пословник Привременог народног представништва, Избори за Конституенту, однос снага у њој, владин Нацрт устава и други нацрти, начин изгласавања Устава, карактеристике Видовданског устава, његов значај за уставни развитак и политички живот у Краљевини) – написан је тек 1959.

¹ Поповић М. (1976). *Видовдан и часни крст*, допуњено издање Београд: Слово љубве.

² Фира А. (2011). *Видовдански устав*, Београд: Српска академија наука и уметности, стр. 235–242.

године, а објављен 2011. године.³ Ако не током њеног настанка, током објављивања студије – процес је био завршен.

Видовданским уставом из 1921. године усвојени су: монархијски облик владавине, принцип поделе власти и парламентаризам, начело компромисног унитаризма и државног централизма, грађанска права и социјално-економске одредбе.⁴

За нешто више од две деценије постојања, Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца (од 1929. године, Краљевина Југославија) прошла је кроз два вануставна и два уставна периода.

Први вануставни период је трајао од момента када је држава настала 1918. године до доношења устава. Први устав Краљевине, односно Видовдански устав донет је 28. јуна 1921. године, две и по године након уједињења у заједничку државу, а важио је до 6. јануара 1929. године, када га је краљ Александар суспендовао и увео личну диктатуру. Тада је почео други вануставни период у Краљевини. Такво стање је потрајало до 3. септембра 1931. године, када је краљ „даровао“ нови устав „свом драгом народу“. Тај устав, који се, због времена и начина на који је донет, обично назива „Септембарски“ или „Октроисани“, примењиван је до капитулације, 1941. године.⁵

Предмет овог рада је Видовдански устав као значајан историјски правни документ, који регулише уставно-правни поредак у Србији, а на чијим темељима долази до изградње свих даљих правних односа у земљи. Рад се фокусира на анализу предлога и нацрта Видовданског устава, формираних пре његовог доношења и интерпретацију њиховних одредби. Оваквих предлога било је много, а своје нацрте дали су влада, страначке партије и организације и самосталне личности.

Циљ овог рада је да укаже на суштину и значај Видовданског устава, као и да изврши анализу различитих предлога његове структуре и одредби, у сврху извођења закључака о томе да ли је усвојени предлог Устава био и најбољи, или је исти, могао садржати поједине одредбе другачије формулисане, у циљу стишавања, већ постојећих сукоба у новонасталој држави Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. Сврха теоријске обраде рада је да укаже на могућности које су биле алтернативне, а које су могле да другачије утичу на судбину прве савезне државе.

³ Фира А. (2011). нав. дело, стр. 243.

⁴ Мирковић З. (2019). *Српска правна историја*. Београд: Правни факултет. стр. 225.

⁵ Петров В., Станковић М. (2020). *Уставно право*. Београд: Правни факултет. стр. 132.

Методе истраживања које су примењене за прикупљање података, анализу и решавање задатака у овом раду су метода теоријске анализе и дескриптивно – експликативна метода.

Метода теоријске анализе која се користи за проучавање теорије и анализе садржаја радова из области истраживања васпитних стилова који се примењују у раду са децом предшколског узраста. Ова метода користи уџбенике, приручнике, зборнике радова, научне и стручне радове као поуздане изворе грађе. Посебна пажња се посвећује начину прикупљања података који се у овом случају односе на одредбе, нацрте и предлоге Видовданског устава, његов значај и суштину, као правно-историјског документа.

Дескриптивно-експликативна метода се користи као прва и основна метода у настанку и развоју науке. У научном истраживању су овом методом обухваћене следеће фазе: прикупљање истраживања; анализа прикупљених истраживања; интерпретација резултата истраживања; генерализација анализираних резултата истраживања; саопштавање добијених резултата.

Први део рада односи се на појам Видовданског устава, његове основне карактеристике, одредбе и својства, при чему се врши анализа појединих одредби и чланова донетог устава, указујући на промене које су извршене, нарочито у домену извршне власти, судства и слободе штампе.

Други део рада анализира изборе за уставотворну скупштину, док се **трећи део** рада односи на саму обраду теме, односно, анализира предлоге и нацрте Видовданског устава, у сврху извођења закључака. Овде се посебан осврт даје на предлог нацрта Владе, Републиканске странке и Ванстраначких личности, међу којима се акценат ставља на Предлог нацрта Стојана Протића.

Четврти део рада анализира начин на који је дошло до изгласавања и доношења Устава, а на основу предлога Владе, док се пети и шести део односе на анализу стања у земљи након доношења Видовданског устава, фокусирајући се на политичке сукобе и вануставне догађаје.

Последњи део рада представља резултат теоријске анализе и указује на значај Видовданског устава, као једног од значајнијих правних докумената у српској историји, без обзира на саму чињеницу да су његове одредбе, посматрајући односе и стање у

новонасталој држави, Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, имале бројне недостатке. Без обзира на то, може се рећи да је доношење овог Устава један од значајнијих догађаја и прекретница у уставо-правном поретку на овим просторима.

На крају, у **Закључку** ће бити приказана евалуација резултата рада, док ће у **Литератури** бити наведен списак коришћених референци.

II Карактеристике Видовданског устава

Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 28. јуна 1921. године, односно први устав заједничке државе југословенских народа створене 1. децембра 1918., изгласала је Уставотворна скупштина, а потврдио престолонаследник-регент, па је он, с обзиром на начин доношења, припадао категорији уставних пактова. Како је овај Устав настао сарадњом монарха и Уставотворне скупштине, то ни уставно уређење по њему није било засновано на начелу народне суверености.

Видовдански устав настао је као резултат српског уставоправног развика. Овим Уставом, у државно-правном смислу, успостављен је нови државноправни поредак, односно, нова држава и нови правни систем. Стога, може се говорити о Видовданском уставу као првом југословенском уставу, односно, као уставном тексту којим започиње фаза југословенске уставности.

Видовданску устав може се сматрати изразом друштвених и политичких околности у којима настаје, а које су резултат економских, политичких и друштвених моћника, који су имали утицаја на обликовање правно-политичког поретка у држави. Ипак, за разлику од претходних устава, Видовдански устав није успео да остави јак друштвени утицај.⁶

Упркос својој релативној неуспешности, Видовдански устав заслужује нарочиту пажњу правне науке будући да и данас представља, бар на просторима на којима је важио, кључну тачку за суштинско разумевање неких од најважнијих теоријскоправних питања.

Околности које су претходиле стварању Видовданског устава, као и догађаји који су обележили његово доношење несумњиво су указали на бројне и несавладиве,

⁶ Матић Д. (2021). Теоријскоправни преглед на Видовдански устав. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 47.

противречности које су обележиле, како сам уставни текст, тако и државу коју је он конституисао.⁷

Наиме, сам чин настанка нове државе имао је одређене недостатке, који се нарочито огледају у томе што су у њему учествовали субјекти сумњивог легитимитета и легалитета, као и у чињеници да је регент Александар одговором на писану изјаву Народног већа заправо извршио државни удар са становишта, у том тренутку важећег, права Србије, односно, Устава Краљевине Србије из 1903. године.⁸

У правном смислу, новостворена држава требало је да обједини правна правила из шест различитих правних подручја: Словеније и Далмације, Хрватске и Славоније, Србије, Црне Горе, Босне и Херцеговине и Војводине.⁹

Према првом мишљењу, држава СХС представљала је продужетак краљевине Србије, с обзиром да су се Јужни Словени из Аустро-Угарске овој краљевини придружили, а нису се са њом ујединили. Према другом мишљењу, да би се разумела права природа државе СХС, требало би поћи од тога да је у тренутку њеног стварања постојала једна самостална српска држава, али и једна самостална хрватска држава. Треће мишљење је полазило од тога да Срби, Хрвати и Словенци представљају један народ који је услед историјских околности остао без своје заједничке националне државе. Сви ови различити ставови и мишљења били су уграђени у нацрте Видовданског устава.¹⁰

1. Доношење Видовданског устава

Након одржане расправе о свим предложеним нацртима, од стране најпре Уставног одбора (састављеног од 42 посланика, сразмерно добијеним гласовима), а затим и у пленуму, на Видовдан 28. јуна 1921. године усвојен је Видовдански устав. Од 419 посланика, 161 није био присутан, јер је Народни клуб нешто раније изашао из скупштине, оспоривши јој право да донесе устав за хрватски народ. Из скупштине је затим изашао Комунистички клуб, па потом и Југословенски. Земљорадници,

⁷ Исто, стр. 49.

⁸ Исто.

⁹ Вучковић Ј. (2021). Видовдански устав – симбол (не)јединства прве југословенске државе. *Зборник радова "100 година од Видовданског устава"*, Крагујевац, 107-130.

¹⁰ Исто.

републиканци и социјалдемократе су остали у скупштини, али су земљорадници изјавили да за владин предлог устава неће гласати. Влада је успела да уочи гласања о уставу склопи споразум са 10 посланика Словенске кметијске странке, посланицима Џемијета и Муслиманским клубом, којима су обећане одређене привилегије, како би за њен предлог устава гласали. Тако је за Видовдански устав гласало 258 посланика, од којих је за гласало 223, док је против било 35 посланика. Сутрадан је регент Александар положио заклетву на устав.

2. Одредбе Видовданског устава

Садржина устава била је уствари усвојени нацрт владе, према коме је Краљевина СХС одређена као уставна, парламентарна и наследна монархија. То је значило да власт извире из устава, а да владу именује владар, из парламентарне већине. Власт је била подељена између владара, Скупштине и владе. Централни положај припао је владару, с обзиром да је он законодавну власт делио са скупштином, док је управну власт вршио преко министара. Судска власт вршила се у име краља, на основу закона, и сматрала се независном.¹¹

Краљ је још био и заповедник војске, представљао је земљу према иностранству и проглашавао рат и закључивао мир, имао право амнестије, помиловања и аболиције. Административна подела је извршена по начелу организације централизма и националног унитаризма (један народ-три племена), што је у ствари био компромис између националног плурализма и интегралног југословенског унитаризма.

Државна територија била је уређена по централистичком принципу, који је подразумевао поделу на 33 области, формираних на основу природних, социјалних и економских критеријума, са највише 800.000 становника. Устав је гарантовао и лична и политичка права грађана, као и економска и социјална права (што је био компромис са Земљорадничким клубом) по угледу на Вајмарски устав. Такође је општим одредбама регулисао и аграрно питање, потврђујући укидање остатка феудалних односа, као и

¹¹ Бацевић С. (2020). Турски параграф Видовданског устава (1921): домени и ограничења, *Хисторијски погледи*, Центар за истраживање модерне и савремене историје Тузла, 3/2020, стр. 166.

експропријацију великих поседа уз накнаду, што је заправо и приволело муслиманске посланике у скупштини да на крају гласају за устав.

По одредбама члана 125 и 126 Видовданског устава, о „изменама у Уставу одлучује Народна Скупштина са Краљем“. Предлог за измену и допуну Устава могли су дати и Краљ и Народна скупштина. Краљев предлог за измену саопштава се Скупштини која се одмах затим распушта, а нова сазива најкасније за четири месеца. У случају да је иницијативу покренула Народна скупштина, предлог мора бити усвојен већином, од 3/5 њених чланова. По усвајању предлога о промени Устава, Народна скупштина се распушта, а нова сазива, такође, у року од четири месеца. Новоизабрана скупштина доноси коначну одлуку о изменама у Уставу и то већином од „половине више један од укупног броја чланова“.

С обзиром на то, да се измене Видовданског устава нису могле вршити начином предвиђеним за доношење или измену закона, већ по специјалном поступку и посебном кворуму чланова Народне скупштине, овај Устав је по својој формалноправној моћи спадао у категорију крутих устава.

У члану 37 Устав је, између осталог, прописивао да је својина зајамчена. На тај начин је изричито гарантовао неприкосновеност приватне својине и та одредба је представљала основу свим осталим одредбама о уставном уређењу државе, па је уставни систем Краљевине СХС био на основи права неприкосновености приватне својине. Видовдански устав је, исто тако, гарантовао (члан 25) слободу уговарања у привредним односима, односно усвајао начело економског либерализма. Гарантујући неприкосновеност приватне својине и слободу рада и уговарања у привредним односима, Видовдански устав је санкционисао капиталистички друштвено-економски систем у Краљевини СХС.

Видовдански устав је садржао више одредаба којима је прокламовао права грађана као што су: једнакост грађана пред законом, лична слобода, забрана изгнанства грађана из државе, неповредивост стана, слобода вере и савести, слобода штампе, удруживања, слобода збора и договора и нека друга права. Међутим, прокламујући та права, Устав их истовремено гарантује само у границама закона. Устав је дозволио законодавној власти да прокламоване слободе и права грађана, не само ограничи, већ их и укине. Тако је члан 5 обезбеђивао личну слободу, осим у случајевима које је закон предвидео. Грађанин се – каже у члану 10 Устава „не може протерати у земљи из једног

места у друго, ни заточити у једном месту, осим у случајевима које је закон предвидео”¹², а чланом 14 гарантована је слобода удруживања „у циљевима који нису по закону кажњиви”. Видовдански устав је чланом 127 давао овлашћење Народној скупштини да „у случају рата или опште мобилизације” може на целој државној територији, а у случају оружане побуне на једном њеном делу, законом привремено суспендовати следећа права грађана: право удруживања, збора и договора, слободу кретања, неповредивост стана, писама и телефонских саопштења. Скупштина је „на исти начин” могла „ограничити” слободу штампе на делу државне територије на којој је дошло до оружане побуне.

У четвртном одељку Видовдански устав је прокламовао начело поделе власти, прописујући да у Краљевини СХС постоје законодавна, управна и судска власт. Међутим, иако прокламује начело поделе власти, он стварно спроводи начело јединства власти, при чему су све њене функције биле концентрисане у рукама монарха.

Као законодавни фактор, краљ је између осталог, имао право потврђивања закона. Ту потврду је давао по предлогу и уз потпис владе, односно ресорног министарства, али је право потврђивање закона ипак стварно припадало краљу. Према одредби става 1 члана 91 Устава „министри су одговорни краљу и Народној скупштини”.¹³ Међутим, у уставном животу Краљевине СХС владе су стварно зависиле само од краља, а не и од Народне скупштине, као последица страначких превирања и комбинација, у којима је главна улога припадала краљу. Према томе је влада увек била стварно краљева, а не парламентарна. Уз чињенице да је краљ у области законодавства и управе имао низ функција које није само формално, већ и стварно обављао, произилази закључак да је Краљевина СХС, по доношењу Видовданског устава, била права монархија (са битним политичко-правним преимућствима владара), иако је поред монарха постојала и Народна скупштина, као врховни орган власти. Да је Краљевина СХС, по Видовданском уставу, била права монархија, указује и то да се ни промене тога устава нису могле вршити без краљевог пристанка, јер краљ није имао само право потврђивања закона, већ и право потврђивања одлуке о промени Устава.

Устав предвиђа постојање једнодомног система народног представништва, а својим одредбама санкционише систем ограниченог парламентаризма. Устав Краљевине СХС од 28. јуна 1921. прихватио је, као и Прводецембарски акт, тезу о троименом,

¹² Јовановић С. (1924). *Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, Београд.

¹³ Јевтић Д., Поповић Д. (2000). *Народна правна историја*, Београд.

односно троплеменом народу. Ова теза је представљала „компромис између ставова о југословенској вишенационалности и југословенског националног унитаризма”.¹⁴

3. Органи власти према Видовданском уставу

Када говоримо о Видовданском уставу, треба рећи да је основни принцип организације централне власти било начело поделе власти. Законодавну власт вршили су краљ и Скупштина, али је већа права имао краљ, с обзиром на чињеницу да је располагао правом законодавне иницијативе, законодавне санкције и проглашавања закона. Трећи централни орган власти био је Министарски савет, с тим што су министри одговарали за свој рад, како краљу, тако и Народној скупштини, што је било супротно правилима парламентарног режима. Функцију врховног управног суда је вршио Државни савет, док су судови вршили судску власт, као независни органи, који су судили по закону и били организовани као првостепени судови, апелациони судови и Касациони суд са седиштем у Загребу.¹⁵

Чланом 1, општих одредби Видовданског устава, одређено је да је Држава Срба, Хрвата и Словенаца уставна, парламентарна и наследна монархија. Иако је Видовдански устав, као што смо констатовали, прокламовао начело поделе власти, ипак је он стварно спроводио начело јединства власти, при чему су све њене функције биле концентрисане у рукама монарха, што се анализом одредаба Устава које потврђују организацију власти може закључити.

За положај краља, по Видовданском уставу, карактеристично је, пре свега, да је његова личност неприкосновена. Како је краљ у вршењу својих функција, односно своје власти, неодговоран, то за све акте краљевске власти одговарају ресорни министри (чланови 54 и 55 Устава).

По одредби члана 46 законодавну власт врше „Краљ и Народна скупштина” па су, према томе, постојала два законодавна фактора. У оквиру своје законодавне власти краљ је, пре свега, расписивао изборе, сазивао, отварао и закључивао седнице Народне скупштине, а имао је и право законодавне иницијативе, потврђивање закона, као и право

¹⁴ Јанковић Д., Гузина Р., Петрић В., Мирковић М. (1970). *Историја државе и права југословенских народа*, Београд.

¹⁵ Батаљевић Д., Војиновић Д., Логарушић Д. (2021). Модел поделе власти у првом уставу прве југословенске државе – Видовданском уставу. Зборник радова "100 година од Видовданског устава", Крагујевац, 187-205.

да распусти Народну скупштину. Положај краља као законодавног фактора био је јачи, јер је краљ, поред права распуштања скупштине, имао право потврђивања закона које је Народна скупштина усвојила.

Краљ је био шеф управне власти (члан 47 Устава). Управна власт се вршила преко одговорних министара које је именовао и разрешавао краљ. Са своје стране, министри су постављали и смењивали ниже чиновнике, док су сами били непосредно одговорни краљу. Иако су судску власт вршили судови, они су своје пресуде и решења доносили у име краља који је, такође, имао право амнестије и помиловања. По овом Уставу, постојао је једнодомни систем народног представништва. Народну скупштину сачињавају посланици које народ слободно бира општим, једнаким непосредним и тајним гласањем. Један посланик бирао се на 40 000 становника, с тим што је вишак, од преко 25 000 становника, у једној изборној јединици, давао право на још једног посланика. Народна скупштина се бирала на четири године. Активно бирачко право за избор посланика за Народну скупштину имају лица која су навршила 21 годину старости, али ово право не могу вршити активни официри и подофицири, као и војници под заставом. Уживање пасивног бирачког права било је условљено цензусом узраста, занимања, пола и образовања (члан 72 Устава).

Као законодавни фактор, Народна скупштина је, по Видовданском уставу, имала право избора свога представника, законодавне иницијативе и доношења закона и буџета, право одобравања међународних уговора које је закључио краљ и вођење анкета и истрага у изборним и административним питањима. Поред тога, народни посланици су имали и право подношења питања и интерпелација министрима.

Аутономија Народне скупштине постојала је по Видовданском уставу утолико што је Скупштина имала право да бира своје председништво и прописује свој пословник (чл. 76 и 77 Устава). Ова аутономија била је ограничена тиме што је краљ имао право сазивања Скупштине, као и отварање и закључивање њених седница. Осим тога, краљ је на основу члана 52 Устава имао право распуштања скупштине, с тим што је указ о њеном распуштању морао „садржавати и наредбу за нове изборе најдаље у року од три месеца и наредбу за сазив Народне скупштине најдаље за четири месеца од дана распуштања Скупштине”. Народна скупштина је доносила буџет и одобравала буџетске дванаестине, али је у случају распуштања скупштине краљ могао указом продужити стари буџет за четири месеца.

Устав је у члану 91 садржао и одредбу по којој су министри одговорни краљу и Народној скупштини, а која је значила да су министри били политички одговорни Скупштини. Међутим, у политичкој пракси Краљевине СХС, за време важења овог Устава, владе су стварно зависиле од краља, а не од Народне скупштине. Својим одредбама Видовдански устав је, пре свега, прокламовао начело независности судова, прописујући да „у изрицању правде они не стоје ни под каквом влашћу, но суде по законима”, а затим да се „судови и судске надлежности могу установити само законом”.

Чланом 110 Устава било је предвиђено да „за целу Краљевину постоји само један Касациони суд са седиштем у Загребу”. Закон који је на јединствен начин регулисао уређење редовних судова за Краљевину СХС донет је тек 24. новембра 1928. године. По увођењу диктатуре, донет је 18. јануара 1929. године нови Закон о уређењу редовних судова за Краљевину СХС. Поред редовних, постојали су у Краљевини СХС и посебни судови, као што су управни судови и Државни савет као врховни управни суд, Главна контрола као посебан врховни рачунски суд, војни судови радничког осигурања. Видовдански устав прокламовао је, исто тако, сталност и непокретност судија. Чланом 95 Устава било је прописано да се „управа у Краљевини врши по областима, окрузима, срезовима и општинама”, али је чланом 135 прелазних наређења Устава било предвиђено да „окрузи, жупаније, окружја остају као јединице државне управе док се не укину законом...”.

Утврђујући унитарно уређење, Устав је предвидео постојање обласне, среске и општинске самоуправе. У областима и срезовима постојали су не само самоуправни органи (обласна и среска скупштина и обласни и срески одбор), већ и државни управни органи (велики жупан и срески начелник). Државна управна власт је имала право надзора над законитошћу рада самоуправних органа.

4. Управно судство према Видовданском уставу

Управно судство у Србији има значајну историју и традицију, а првенствено је везана за институцију Државног савета.¹⁶ Првобитни облици судства у Србији, јављају

¹⁶ Давинић М. (2020). Организација и деловање управних судова у новој држави, *Сто година од уједињења – формирање државе и права* (ур. Б. Беговић, З. Мирковић), Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 146.

се још у Уставу из 1835. године, тзв. Сретењском уставу, када је био установљен Државни савет.¹⁷ Слична позиција судства настављена је и у наредном уставима, Уставу Краљевине Србије из 1888. године¹⁸, као и у „Априлском уставу“ из 1901. године¹⁹, где је као основна функција Државног савета задржана функција управног суда. Већих промена није било ни у Уставу из 1903. године.²⁰

Према Видовданском уставу, судство добија један од најзначајнијих момената у историјском правном стварању и његовој организацији. Често се наводи да, доношењем овог Устава, започиње најзначајнији период у развоју управног судства од оснивања 1869. године и који је трајао све до Другог светског рата.²¹

Видовдански устав је установио јединствен правни поредак који се заснива на начелима унитаризма и централизма, што је подразумевало унификовање свих правних система земаља и области које су твориле Краљевину.²² У оквиру Видовданског устава предвиђена је подела органа власти на законодавну, извршну и судску. Судску власт су вршили судови, који су своје пресуде изрицали не у име народа, већ у име краља.²³

За разлику од претходних устава, Државни савет више није имао утицаја на законодавну и управну власт. Ипак, управна власт Државног савета, према Видовданском уставу, огледала се у надлежностима, задацима и решавању аката, за које је било потребно одобрење Савета. Државни савет је вршио надзор над самоуправним јединицама, решавао сукобе надлежности између државних управних власти, државних и самоуправних власти и решавао о другим питањима за које је предвиђено да ће посебним законима бити стављена у његову надлежност.²⁴

Без обзира на ова овлашћења, не може се рећи да је управно судство било део извршне власти. О томе сведочи и члан 102. Видовданског устава по коме је предвиђено да се „за спорове управне природе установљавају управни судови.

¹⁷ Цуцић В. (2016). *Управни спор пуне јурисдикције – модели и врсте*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 238.

¹⁸ Устав за Краљевину Србију, *Српске новине*, бр. 282/1888.

¹⁹ Устав, *Српске новине*, бр. 76/1901.

²⁰ Устав за Краљевину Србију, *Српске новине*, бр. 127/1903.

²¹ Ивановић Ј. (2020). Историјски развој управног судства Србије. *Зборник радова „150 година управног спора у Србији 1869-2019“*, Београд: Правни факултет и Управни суд Републике Србије, стр. 48.

²² Гргић С. (2014). *Управа у Савској бановини (1929-1939.) – између државног централизма и супсидијарности*. (докторска дисертација), Загреб: Свеучилиште у Загребу, стр. 65.

²³ Видовдански устав, члан 45-48.

²⁴ Видовдански устав, члан 103.

Судство према Видовданском уставу било је формирано као двостепено. Двостепено управно судство према Видовданском уставу састојало се од Државног савета и управних судова. Као један од основних разлога увођења оваквог облика управног судства, у литератури се истиче да је задржавање Државног савета, уз предвиђање управних судова, представљало неопходност имајући у виду величину новоформиране државе и потребу за одређеним степеном распоређивања надлежности Државног савета.²⁵

У мају 1922. године, усвојен је Закон о Државном савету и управним судовима. Значај овог закона налази се у чињеници да је у њему прихваћен принцип одвојености судске и управне власти, и поред специфичне природе Државног савета.²⁶

Други део управног судства, поред Државног савета, представљали су управни судови. Видовданским уставом јасно је указано на независност судске власти тиме што је прописано да „у изрицању правде они не стоје ни под каквом влашћу, но суде по законима.“²⁷

Организационо посматрано, Видовдански устав је поставио темеље за формирање шест првостепених управних судова. За Србију и Војводину је предвиђен првостепени управни суд са седиштем у Београду, за Јужну Србију у Скопљу, за Далмацију и Црну Гору у Дубровнику, за Словенију у Цељу, за Хрватску и Славонију у Загребу и за Босну и Херцеговину у Сарајеву. У позним фазама примене Видовданског устава, тачније 1939. године, основан је Управни суд са седиштем у Новом Саду који је укинут само две године касније.

5. Слобода штампе према Видовданском уставу

Видовданским уставом је гарантована слободна штампа. Под тим се подразумевало да се цензура не може установити, као ни друге превентивне мере које би спречиле излазак, продају и растурање списа и новина.²⁸

²⁵ Миловановић Д. (2019). Предмет управног спора, *Зборник радова 150 година управног спора у Србији 1869-2019.*, Београд: Управни суд Републике Србије и Правни факултет, стр. 90.

²⁶ Закон о Државном савету и управним судовима, Службене новине Краљевине СХС, бр. 111 од 22.05.1922. године.

²⁷ Видовдански устав, члан 109, став 2.

²⁸ Кијевчанин Р. (2021). Слобода штампе према Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 335.

За издавање новина није потребно претходно одобрење управне власти, па је могуће објавити произвољан садржај. Ипак, Уставом су биле предвиђене две ситуације у којима се могла ограничити слобода штампе. Први изузетак је значило увођење цензуре за време ратног стања или мобилизација. Други изузетак се односио на забрану растурања и продаје листа у следећим случајевима: због увреде владоца или чланова владалачког дома, због увреде страних државних поглавара, због увреде Народне Скупштине, због непосредног или посредног позивања грађана да силом мењају Устав или земаљске законе, због тешке повреде јавног морала (порнографија), због изазивања мржње против државне целине, као и због изазивања верског или племенског раздора.²⁹

Изузетак од правила да је штампа слободна предвиђен је у члану 13, али и у члану 138. Новине и списи могу бити забрањени због изазивања мржње против државе као целине, због изазивања верског или племенског раздора, као и због посредног изазивања грађана да силом мењају Устав или закон.

Видовдански устав је предвидео одговорност у случајевима кршења прописа о штампи. За кривице штампом учињене одговарају: писац, уредник, штампар, растурач и издавач.

III ИЗБОРИ ЗА УСТАВОТВОРНУ СКУПШТИНУ

Избори за уставотворну скупштину одржани су 28. новембра 1920. године. Укупан број бирача износио је 2,480.623 бирача. Гласало је 1,664.265 или 64,95 одсто бирача. Бирало се 419 посланика. Први избори у Краљевини СХС спроведени су по прописима *Закона о избору народних посланика за Уставотворну скупштину* од 03. 09. 1920. године.³⁰

Државни одбор одредио је 55 изборних јединица. Број посланика који се бирао у изборном округу зависио је од броја становника и кретао се од 3 до 21. Члан 5 Закона одредио је да се посланик бира на сваких 30.000 становника. Вишак преко 17.000 даје право на још једног посланика. Исти члан у ставу 1 одређује као меродаван попис становништва из 1910., што је ишло у прилог Србији са Македонијом, Косовом и

²⁹ Јовановић С. (1924). нав. дело, стр. 443.

³⁰ Бартуловић Ж. (2021). Избори за уставотворну скупштину у Модрушко-ријечкој жупанији. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 210.

Метохијом која је током балканских и Првог светског рата изгубила више становништва од других крајева.

Избори, као најважније средство борбе за власт грађанских странака, требало је да у исто време буду и мерило које ће показати колико су грађани прихватили програме и предлоге политичких странака и државног апарата у вези с тим питањем. На легитимитет Уставотворне скупштине (Конституанте) далеко више је утицала чињеница да су њена суверена права била ограничена. По природи ствари, Конституанта је требало да врши суверену власт, што значи да је требало да буде правно неограничена у вршењу уставотворне власти. Требало је да има право да донесе устав какав жели, јер у ту сврху и с тим циљем је изабрана. Она је могла одлучивати о уставу, али је унапред прописано да ће та одлука бити донесена апсолутном већином. На тај начин, над Конституанту се надвила опасност прегласавања, јер су српске политичке странке могле, уз малу помоћ несрпских странака, да изгласају устав.³¹

За доношење устава било је довољно 210 (од 419) гласова у Конституанти, а две водеће српске странке, демократи и радикали, имале су укупно 183 посланика. За устав су гласала 223 посланика. Поред поменуте две странке, устав су подржали Југословенска муслиманска организација, Самостална кметијска странка из Словеније и „Џемијет“ (турско-албанска странка са Косова и из Македоније). За њега су гласали и муслимански посланици, те мањи део словеначких посланика (кметијци су у Словенији добили око 20% гласова, што значи да већина Словенаца није подржавала ову странку).³²

Највише гласова добила је Демократска странка (основана 1919) – 319.448 и 92 мандата. Друга је била најстарија у страначкој историји Србије, Народна радикална странка – 284.575 и 91 мандат. На треће место је, неочекивано, избила Комунистичка партија Југославије – 198.736 и 58, односно 59 мандата. Високо, четврто место заузела је, очекивано, Хрватска републиканска сељачка странка (ХРСС) Стјепана Радића – 230.590 и 50 мандата. Следиле су: Савез земљорадника – 151.603 и 39 мандата; Словенска људска странка др Антона Корошца – 112.274 и 27 мандата; Социјалдемократска странка – 46.792 и 16 мандата; Југословенска муслиманска организација 110.895 и 24 мандата; Хрватска тежачка (Народни клуб) – 38.400 и 7 мандата; Хрватска заједница – 25.667 и 4 мандата; Национална турска организација

³¹ Карановић О. (2019). *Избори и усвајање устава у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца 1920. и 1921. године*. Нови Сад: Културни центар.

³² Исто.

30.029 и 8 мандата; Републиканска странка 18.136 и 3 мандата; Хрватска странка права 10.600 и 2 мандата.

У опису слике коју су дали избори за уставотворну скупштину истицана је расцепканост бирачког тела: на изборима су снагу одмеравале 22 странке. Осим тога, успон комуниста и јачање антимонархијског блока (странка Стјепана Радића, комунисти, републиканци). Такође, улазак у парламент странака са националним и верским обележјима. Нова држава се показала драматично сложеном, насупротив становишту владајућег врха да се темељи на јединству троименог народа. Са становишта овако сложене слике државе и није парадоксална тврдња да су избори за уставотворну скупштину били релативно слободни у поређењу са свим потоњим изборима у Краљевини.

Ни после провизоријума, држава није показивала знаке консолидације. Словеначки историчар, Јоже Пирјевец, аутор једне од најбољих историја Југославије, између осталог и због тога што је у анализу увео и извештаје дипломата који су службовали у Краљевини, цитира речи једног од најумеренијих србијанских политичара тога времена, Драгољуба Јовановића после септембарских избора 1927. године, уочи драматичних догађаја који ће се одиграти 1928. и 1929. године: „Скупштина је циркус, влада комедија, држава лудница“.³³

Терор је постајао модус операнди државног врха, иза кога је стајао краљ. На социјалне напетости одговорено је стављањем комуниста ван закона, а на националне супротности, убиством политичких представника хрватског народа у Народној скупштини, те преласком са латентне диктатуре, утемељене положајем краља у Видовданском уставу, на отворену диктатуру.

Прва редовна седница Уставотворне скупштине (23. децембар 1921.), коју су бојкотовали посланици Хрватске републиканске сељачке странке, примљена је у јавности с подељеним осећањима. За једне, са ентузијазмом, као „историјски дан“, а за друге, са зебњом од онога што може донети. Анонимни коментатор у београдском часопису „Мисао“ то врло добро показује: „Невоља у овом сазиву Конституанте није

³³ Пирјевец Ј. (1995). *Југославија: Настанак, развој, распад Карађорђевићеве и Титове Југославије*, Копер, стр. 45.

само у партијској поцепаности и мржњи, него још више у основним политичким тенденцијама и антиподним погледима на нову државу“.³⁴

На трећој седници Уставотворне скупштине, регент Александар је одржао Беседу. Акт куртоазije, ова Беседа је одржана с обзиром на фиксирани циљ. Требало је, наиме, да се „процедурално потврди несuverени карактер Уставотворне скупштине, као скупштине једне монархистички организоване државе“.³⁵

Краљевина СХС је одређена као уставна, парламентарна и наследна монархија, чији је језик српско-хрватско-словеначки. Успостављено је унитарно уређење. Прокламована начела поделе власти била су деформисана каснијим одредбама, али је у принципу постојао парламентаризам. Законодавну власт делили су краљ и Народна скупштина. Краљ је имао широк круг овлашћења – законодавна иницијатива, санкција, промулгација закона као и иницијатива и сагласност за промену устава. Имао је и право проглашења рата и закључења мира. Поседовао је и широка овлашћења у погледу постављања судија и распуштања скупштине. Уз то имао је класична овлашћења шефа државе. Народна скупштина је била једнодомно представничко тело. Грађани су по Видовданском уставу имали политичка права – бирачко право, право на удруживање, збор и договарање. Бирачко право је било ограничено релативно високим старосним цензусом, а нису га имале ни жене. За жене је устав предвиђао доношење закона који би решио питање њиховог бирачког права, али он није донет у току читавог постојања краљевине. Сваки члан скупштине имао је право законодавне иницијативе, посланичког питања, интерпелације.

У случају промене устава скупштина се распуштала и бирала нова, што је имало значење скривеног уставотворног референдума. Министарски савет је био одговоран и краљу и Народној скупштини (орлеански парламентаризам) а министри нису морали бити из редова посланика. Постојала је и кривична и грађанска одговорност министара, уз специјалан Државни суд. Министарски савет имао је право законодавне иницијативе, издавање уредби за примену закона и оних са законском снагом у посебним случајевима. Судови су били независни и организовали су се као првостепени, апелациони и Касациони суд (са седиштем у Загребу). Били су предвиђени и посебни управни судови (Државни савет и Главна контрола). Био је прописан и велики број социјално-

³⁴ Фира А. (2011). нав. дело, стр. 92.

³⁵ Исто, стр. 94.

економских права, као и посебан Привредни савет. Јединице територијално-административне поделе су биле области, окрузи, срезови и општине.

У пракси Видовдански устав није функционисао како је замишљено. Неке одредбе, пре свега у судству, нису поштоване и судство је остало разједињено. Парламент је био изложен опструкцијама, а краљ склон раду на своју руку. Испуњавање права грађана није било на високом нивоу у пракси. Читав Устав делио је судбину политички и национално растрзане земље. Историја овог устава показала је да није могуће одржати једно уставно стање које је створено без учешћа хрватског народа и његових политичких странака. Кад се сагледају ове чињенице, очигледно је да је прва југословенска држава лоше почела. Тако ће наставити, јер се у њеном уређењу и политичком функционисању ништа неће побољшати.³⁶

IV НАЦРТИ ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА

1. Уопштено о нацртима

Видовдански устав је био од великог значаја, те не чуди што је имао и више нацрта. У току скупштинске расправе о уставним нацртима, највише је полемике било о државном уређењу (унитаризму и централизму, федерализму и децентрализацији) и о социјално-економским питањима. Владајуће странке, Радикална и Демократска су образлагале предлог унитарног државног уређења потребом уједињења народних снага, као предуслова за напредак државе. Сматрале су да је пројекат устава давао довољно гаранција за потпуне слободе, потпуно развијање народа и онакво унутрашње уређење какво народ жели. Наглашена је улога Србије, која је у рату изгубила четвртину свог становништва и која је својом борбом допринела да Словенци и Хрвати не поделе судбину своје бивше, побеђене државе.³⁷

У Уставни одбор ушла су 42 посланика странака сразмерно броју добијених мандата. Задатак одбора био је претрес уставних нацрта. Осим владе, уставне нацрте поднели су Народни, Југословенски, Земљораднички, Социјалистички и Републикански клуб, Југословенска муслиманска организација, др Јосип Смодлака и др Анте Трумбић. Заступници Хрватске републиканске сељачке странке, су у Загребу, априла 1921. године, симболично донели Устав неутралне сељачке републике Хрватске. Комунистички клуб

³⁶ Карановић О. (2019). нав. дело.

³⁷ Кркљуш Љ. (2007). *Правна историја српског народа*. Београд: Правни факултет, стр. 303.

није поднео нацрт, јер је сматрао да грађански политичари не би прихватили начела совјетског устава, који би они предложили. Нетрпељивост владе и опозиције попримила је размере и физичког сукоба.³⁸

Уставне нацрте су поднели: Влада, Народни клуб, Југословенска муслиманска организација, Земљораднички, Југословенски, Социјалистички и Републикански посланички клуб и Лазар Марковић, министар за Уставотворну скупштину (Конституанту).³⁹

Влада је имала три нацрта устава: први нацрт је израдила влада Стојана Протића, други влада Миленка Веснића и трећи влада Николе Пашића, који је и поднет као службени владин предлог Уставном одбору. Као основ за израду та три нацрта послужило је Устав Краљевине Србије из 1903. године. Иако су сва три нацрта полазила од српског устава из 1903, међу њима су постојале знатне разлике. Одмах по конституисању, Уставни одбор је узео у разматрање нацрт устава који је поднела Пашићева влада. Пре нацрта устава Пашићеве владе, уставне нацрте су начиниле и две претходне владе, Протићева и Веснићева.⁴⁰

У нацрту Протићеве владе, за разлику од крутог централизма и унитаризма друга два нацрта, била је предвиђена децентрализована држава састављена од девет историјских покрајина са аутономним самоуправним органима, покрајинском скупштином и покрајинским одбором, као њеним извршним органом. Државни орган (покрајински намесник) би имао само право надзора. Покрајинска скупштина је могла о предметима своје надлежности издавати законе, који нису смели противречити државним законима. Протићев нацрт није задовољио ни централисте ни федералисте.

Пред Уставотворну скупштину је изашао Пашићев нацрт. Он се од Протићевог највише разликовао по томе што није усвојио Протићево покрајинско уређење. По нацрту Пашићеве владе, држава је подељена на 35 области, од 200.000 до 600.000 становника, у којима постоје и самоуправни органи, са ограниченом надлежношћу. Унутрашња управа је подељена између државних и самоуправних органа. Надлежност самоуправних органа је ограничена на побројане предмете. У овом нацрту је Уставни одбор учинио неке измене. На захтев земљорадника, социјалиста, комуниста,

³⁸ Ранђеловић Н., Бартуловић Ж. (2009). *Основи уставне историје југословенских народа*, Ниш, стр. 191, 194.

³⁹ Мирковић З. (2019). нав. дело, стр. 224.

⁴⁰ Кркљуш Љ. (2007). нав. дело, стр. 301.

республиканаца и Југословенског клуба додат је одељак од 23 члана о социјално-економским одредбама, израђен по угледу на немачки Вајмарски устав. Централистичко уређење државе предвиђао је и нацрт Земљорадничке странке и нацрт социјалдемократа.⁴¹

Уставни нацрти опозиције разликовали су се од владиног, највише у ставовима о уређењу државе: да ли ће држава бити уређена унитаристички или федералистички. Федералистичко уређење државе предвиђали су нацрт Народног клуба (хрватске странке), Југословенског клуба (група клерикалних словеначких и хрватских странака) и Хрватске републиканске сељачке странке. Остали нацрти су предвиђали постојање покрајина или области са мањом или већом децентрализацијом.

Нацрт Југословенског клуба се залагао за федеративну заједницу од шест покрајина, образованих на конфесионалној (верској) основи: три католичке, три православне покрајине, док би Далмација била прикључена Босни, ради равнотеже. Народни клуб је предлагао поделу државе на шест покрајина. У нацртима ових хрватских страначких групација Војводина је била предвиђена као засебна покрајина, одвојена од Србије.

Осим осам службено поднетих нацрта устава, појавили су се и други уставни нацрти који су имали одјека у јавности. Пре свега, треба поменути уставни нацрт ХПЦЦ, као странке која је добила највећи број гласова хрватских бирача. Иако је бојкотовала рад Уставотворне скупштине, Хрватска републиканска сељачка странка, Стјепана Радића, је ушла у дискусије о будућем уставу. Свој нацрт устава није поднела Уставном одбору, али га је објавила 14. маја 1921.

Нацрт те странке је предвиђао конфедеративно уређење са три народне државе: Србијом, Хрватском и Словенијом. Остале покрајине: Босна и Херцеговина, Црна Гора и Македонија третиране су као „полуплеменске“ и „полуисторијске“ и предлагано је да се припоје оној народној држави за коју би се њихово становништво изјаснило на демократском и слободном плебисциту.

Нацрт социјалдемократа је предвиђао републикански облик владавине, са парламентарним уређењем и унитарно државно уређење, са незнатном децентрализацијом. Посветио је пажњу и економским односима. Иако је садржавао

⁴¹ Исто, стр. 301-302.

формулације против капиталистичког система, није одбацивао ни систем приватног власништва.⁴²

По нацрту Земљорадничке странке држава би требало да буде уставна и парламентарна, централистички уређена сељачка држава. Пошто у држави већину становништва чини сељаштво, државна управа треба да припада том слоју, а и целокупни друштвено-економски поредак би требало да се организује с обзиром на сељачко власништво над земљом. Нацрт предвиђа широке самоуправе.

У специјалној дебати је било расправе и око имена државе. Народни клуб, Југословенски клуб, Муслимански клуб, земљорадници, републиканци, социјалисти и комунисти су предлагали да се држава назове Југославија, али су посланици владиних странака били против тога, истичући да ће назив државе показати да је то држава једнаких и равноправних Срба, Хрвата и Словенаца, који живе у својој држави. Из овог става произлази да ни странке које су стајале на становишту националног јединства нису доследно тумачиле тај појам.

По мишљењу Слободана Јовановића, предлози да се држава назове Југославија били су мотивисани жељом да се избегне употреба српског имена. Мада се сматрало да је питање облика владавине унапред решено, у Уставотворној скупштини је било доста расправе и о томе да ли држава треба да буде република или монархија. Против монархије су били комунисти, републиканци и социјалдемократи.⁴³

Владина демократско-радикална већина настојала је свим расположивим средствима да убрза процедуру, да скрати дискусију и да наметне владин уставни нацрт. Због тога су Уставотворну скупштину напустили посланици Народног и Југословенског клуба и комунистички посланици. Пред гласање за усвајање устава, Уставотворна скупштина је остала без посланика најјачих хрватских и словеначких странака.

Комунистичка партија није поднела свој нацрт устава, али је своје ставове објавила у више наврата: захтева оснивање „совјетске републике“, увођење народне војске, експропријацију основних средстава за производњу, нарочито велепоседа, спровођење аграрне реформе, социјализовање производње и трговине, здравствених установа и служби, одвајање цркве од државе.

⁴² Исто, стр. 302.

⁴³ Исто, стр. 303.

Комунисти су Уставотворну скупштину напустили 11. јуна, а 15. јуна су посланици Југословенског клуба такође напустили Уставотворну скупштину, са образложењем да сматрају да централистички уређена држава поткопава државно и народно јединство. Протестују и против одредбе у Пословнику да ће устав бити изгласан натполовичном већином од укупног броја посланика, јер сматрају да је тиме омогућено доношење устава путем „племенске мајоризације”. Осим тога, та одредба је била противна Крфској декларацији и Напутку Народног вијећа, где је била предвиђена квалификована већина за изгласавање Устава.

Напуштање Уставотворне скупштине од стране тако великог броја посланика довело је у питање већину потребну за изгласавање устава. Тако се влада пред изгласавање устава нашла у ситуацији да није имала ни обичну, натполовичну већину. Зато је уз одређене уступке склопила споразум са десет посланика словеначких „кметијаца” (земљорадника), на челу са Богумилом Вошњаком. Са посланицима Југословенске муслиманске организације је постигнут споразум да њени посланици гласају за устав под условом да влада осигура концесије беговским велепоседницима у спровођењу аграрне реформе. Под сличним условима је склопљен договор са муслиманским посланичким клубом из Јужне Србије и Македоније (тзв. Џемијет), о њиховом гласању за устав.⁴⁴

2. Владин Нацрт устава

Приликом договора око Прводецембарског акта, којим је 1918. године проглашено државно уједињење Срба, Хрвата и Словенаца, неки чланови делегације Народног већа из Загреба тражили су да се одмах на целу територију новопроглашене државе прошире лична права и политичке слободе Устава Србије из 1903. године.⁴⁵

Никола Пашић, поново је постао премијер 1. јануара 1921. Након многих потешкоћа током његовог мандата, коначно је конституисана новостворена држава. донет 28. јуна 1921. године – Видовдански устав. Било је много нацрта устава које су израдиле различите политичке странке и истакнути појединци.

⁴⁴ Исто, стр. 303-304.

⁴⁵ Глигоријевић, Б. (1966). О покушају да се октроише тзв. Привремени устав Краљевине СХС 1919. *Југословенски историјски часопис*, 4/1966, стр. 108–109.

Када се 1920. године ушло у уставотворни процес, стварањем више уставних нацрта, Устав из 1903. године, нарочито у погледу слободе штампе и других политичких слобода, био је нарочито важан као шаблон и узор за стварање новог Устава.

После више покушаја, нацрт устава дала је влада Миленка Веснића. Али, како је она одмах одступила, после избора за Уставотворну скупштину, овај нацрт је, уз незнатне измене, преузела влада Николе Пашића, коме је, као политичару са највећим искуством и међународним угледом, краљ поверио мандат.

Нацрт устава Владе Николе Пашића, који ће послужити као основа за израду Видовданског устава, прочитан у пленуму Уставотворне скупштине 25. јануара 1921. године, а потом послат Уставном одбору, знатно је одступао од србијанског узора.

Након избора за Уставотворну скупштину, Влада је предложила свој нацрт устава, који је потом поднет Уставном одбору Скупштине (1921). Слободан Јовановић је понудио критику овог нацрта у дневном листу Политика.⁴⁶ Он је указао на нека добра решења садржана у Протићевом нацрту у којима је посебна пажња посвећена хармонизацији парламентарног система и самоуправе по енглеском моделу. Међутим, нацрт радикала је одбацио самоуправу за његове провинције, стављајући уместо тога нагласак на државни централизам.

Нацрт радикалне владе не одбацују дводомни систем, али је на крају одбијен од стране Уставног одбора Скупштине. Слободан Јовановић је истакао да не треба инсистирати на једнодомном парламенту по узору на онај у предратној Србији.⁴⁷ Бивши грађани предратне Аустроугарске нису дали негативне предрасуде у вези са дводомним системом. Десет година касније дводомно национално законодавство (Сенат и Парламент) заменило је једнодомни парламент (1931).

Уставотворна скупштина (1921), која је почела несугласицама око заклетве на верност краљу, завршила је хрватским повлачењем, па су њене одлуке донете без готово иједног хрватског представника.⁴⁸ Јовановић је сматрао да је унитаризам радикала, односно централизам, погрешан и да је инсистирање на конститутивној скупштини делимично израз теоретичара радикала, апстрактних погледа, резултат пројектовања њихових предратних политичких и правних концепата на разумевање политике и права

⁴⁶ Јовановић С. (1921). Нацрт новог устава. *Политика*, 466417, 17. април 1921.

⁴⁷ Јовановић С. (1921). Покрајинско уређење. *Политика*, 4671, 24. април 1921.

⁴⁸ Петрановић Б., Зечевић М. (1987). Југословенски федерализам. Идеје и стварност 1914–1943. *Тематска збирка докумената*, Београд: Просвета, I, стр. 103.

једне потпуно нове државе, а делимично њихове жеље да брзо и у једном потезу нађу решење за питање уређења новостворене државе.

Нацрт устава⁴⁹ изазвао је велико интересовање у свим посланичким клубовима у Уставотворној скупштини, али и врло живе реакције у политичкој и академској јавности. Општа карактеристика била је велика подељеност коју су већ били наговестили избори за Уставотворну скупштину. И то: и око појединих одредаба и око нацрта у целини.

У Општим одредбама владиног Нацрта устава држава СХС одређена је као уставна, парламентарна и наследна монархија са династијом Карађорђевића. Све остале одредбе могу се сврстати у две групе. У једну групу спадају широке одредбе о грађанским правима. Њихови аутори и интерпретатори истицали су њихов модеран и либералан смисао, објашњавајући га вишеструким утицајима. Најпре, актуелним солидаристичким теоријама у Европи. Затим, Уставом Краљевине Србије из 1903, који је био реплика српског Устава из 1888, коме је, опет, као и другим балканским државама, узор био либерални Устав Белгије. Најзад, Вајмарским уставом.

Одељак о грађанским правима у владином Нацрту устава предвиђао је једнакост грађана пред законом. У развијеној форми и неприкосновеност личности. На основу модерних принципа кривичног закона, нико није могао бити позван на одговорност нити осуђен за дело које не представља кривично дело. Приватна својина је неприкосновена, уз законска ограничења. Укидају се феудални односи. Гарантује се слобода савести и вероисповести (све признате вероисповести су равноправне). Предвиђа се слобода штампе (цензура важи само у рату и у време мобилизације). Гарантује се слобода збора, договора и удруживања. Проглашава се обавезно, опште и бесплатно школовање; приватне школе стављају се под државни надзор.

У Владином нацрту устава, питању штампе је био посвећен један члан (14) који је гласио: „Штампа је слободна у границама закона. Не може се установити цензура сем за време рата и мобилизације, нити каква друга превентивна мера, која спречава излажење, продају и растурање списа и новина. Новинама и другим штампаним стварима може се забранити растурање и продавање, ако садрже увреду Владаоца или чланова Краљевског Дома, или увреду страних државних поглавара, или непосредно или

⁴⁹ Нацрт Устава имао је 86 чланова који су били подељени у 11 одељака: I Опште одредбе, II Основна грађанска права, III Државне власти, IV Краљ, V Намесништво, VI народно представништво, VII Управна власт, VIII Судска власт, IX Државна власт, X Војска, XI Измене устава.

посредно позивање грађана да силом мењају Устав или земаљске законе, или ако изазивају верски или племенски раздор и мржњу против државе. За клевете и увреде учињене штампом приватним лицима одговарају: писац, издавач и штампар.⁵⁰ Пашићев уставописац се делимично угледао на Устав Србије од 1903, а делимично на Нацрт устава Стојана Протића, бившег министра за Конституанту.

Одредбе у другој групи одговарале су циљевима велике јединствене државе (државне власти, краљ, народно представништво, управна власт, судска власт). Постојала је подела власти (законодавна, извршна, судска) али „у сва три облика краљ остаје као стални чинилац, док се други органи мењају и само „сарађују са краљем“.⁵¹ Одлуке из овог дела владиног Нацрта устава осигуравале су великосрпску хегемонију на два начина: преко положаја српског краља и организације управне власти.

Краљ је поседовао апсолутну моћ, релативизујући значај парламентаризма. Отварао је и затварао рад Народне скупштине, с правом да је распусти. Проглашавао је законе које је донело Народно представништво. Имао је право амнестије и помиловања. Био је врховни заповедник војске и заступао је земљу у међународним односима. Краљева личност је била неприкосновена, неодговорна и, за разлику од других грађана, сматрала се пунолетном са 18 година живота.

Стуб судске власти, краљ је био стуб и управне власти. Постављао је председника министарстава и на његов предлог потврђивао остале ministre. Краљев положај је сублимирао поменути хегемонију, чији је саставни део строго централизована организација управне власти. Уместо на историјске покрајине, власт је била подељена на области, срезове и општине. Број становника у области износио је 600.000, што је у завршној верзији Устава повећано на 800.000 становника.

Уз владин Нацрт устава био је понуђен низ нацрта које је сачинила опозиција и неки појединци. Разлике у предлаганим уставним решењима постојале су, посебно, у српској политичкој и академској јавности. Парафразирани, у помињаним делима Александра Фире, ови нацрти представљају изванредан извор за увид у вишеструке сложености нове државе које су се манифестовале већ на изборима за Уставотворну скупштину. У тим околностима, устав који би био наметнут, историјски гледано, морао

⁵⁰ Павловић М. (2021). Уставотворство пре 100 година: штампа према Видовданском уставу. *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2021, стр. 324.

⁵¹ Фира А. (2011). нав, дело, стр. 9.

је бити привремен. На нужност компромиса, нарочито у погледу организовања управне власти, упућивала је традиција, али и модеран уставни развитак. Далековидо је упозоравано на дугорочне последице његовог изостанка. Тако је Југословенски клуб, наглашавајући да говори у име свих Словенаца, у свом одвојеном мишљењу предвиђао: „Ако се Устав донесе против воље већине Словенаца и Хрвата, онда ће то бити напад на народно јединство које ће државу довести до пропасти. Такво наметање Устава неће уставну борбу завршити него је отпочети. Баш због тога не треба декретом разбијати покрајинско уређење, које има, не само историјске традиције, него и одређене социјалне и економске везе. Тражена аутономија је консеквентна самоуправа у оквирима покрајине и у складу са усвојеним принципима партламентаризма који треба да се проведу кроз читав систем систем власти од врха до дна...“⁵²

3. Страначки нацрти устава

Фундаментална разлика која је делила страначке нацрте устава тичала се облика владавине (монархија – република) и унутрашње организације државе (централизам – децентрализација у федералној и конфедералној форми). Док су међу нацртима устава који су били за монархију, једни заговарали унутрашњу децентрализацију, а други заговарали централизацију, насупрот и једнима и другима, стајао је нацрт српске републиканске групе, са групом социјалисте Недељка Дивца.

Социјалдемократска странка у свом преднацрту устава, и уставној дебати посебну пажњу посветила је социјално-економским одредбама. Она је истакла познате реформистичке ставове, при чему је посебно нагласила улогу и утицај државе у регулисању економских односа. Инсистирала је на социјалној привреди у којој би дошло до социјализације крупних индустријских предузећа и активне улоге радника у управљању предузећима.

О аграрном питању ставови социјалдемократске странке могу се свести на неколико основних: национализација земље која не би обухватала ситне поседнике, с обзиром да су они основни произвођачи; нису били за плаћање одштете бившим феудалцима и великим земљопоседницима за експроприсану земљу, а нарочито су били одлучни противници давања одштете власницима за крупне земљишне поседе, макар одштету платила и држава јер по њиховом мишљењу, одштету би *de facto* у облику

⁵² Исто, стр. 114.

пореза и приреза платило сеоско становништво; сматрали су да држава треба да заштити нове власнике земљишних поседа од пауперизације, обезбеђивањем основних средстава за производњу и отварањем земљорадничких кредитних завода у којима би сељаци под повољним условима добијали кредите.⁵³

За уставну, парламентарну монархију са унутрашњим уређењем блиског федерализму, залагале су се две странке: хрватски Народни клуб и словеначка Југословенска заједница. Иако није учествовала у раду Конституанте, Хрватска републиканска странка изашла је у јавност са својим нацртом устава. Истичући сличност између Срба, Хрвата и Словенаца, стајала је на становишту да Хрвати нису племе, већ народ, и сходно томе тражила за Хрватску конфедерацију „са релативно лабавом везом чланица“.

За Хрватски народи клуб од веће важности су била уставна питања: политичко уређење и национално питање. Међутим, као и Југословенски клуб, и они су имали савременију концепцију економских односа. У том смислу настојали су да у устав уђу одредбе које ће будућем законодавцу дати директиву о постепеној социјализацији привреде.⁵⁴

Полазећи од тога они су и решење аграрног питања видели у делимично социјализованој привреди. Сматрали су да земља припада онима који је обрађују па према томе не треба дозволити експлоатацију радне снаге. Залагали су се и за укидање феудалних односа и кметства. Увођење и проширење задругарства; обезбеђење минимума сељачког поседа над којим не може да се извршти егзекуција. Посебно су били заинтересовани за Члан 43 који се односи на крупне земљишне поседе. Истицали су потребу задржавања крупних поседа на којима би се организовала капиталистичка производња.⁵⁵

За монархију са централистичким државним уређењем био је нацрт Савеза земљорадника, док Комунистичка партија није имала свој нацрт: залагала се за Југославију као „совјетску републику“. Они нису могли очекивати да се озбиљније дискутује о предлогу њиховог устава, па су то наводили као разлог за недоношење свог нацрта.

⁵³ Стенографске белешке уставотворне скупштине, сед. XVIII, 15.4. 1921., сед. XLI, 28. 5. 1921.

⁵⁴ Кандић Љ. (1969). Социјално-економске одредбе Видовданског устава и Вајмарски устав. *Зборник радова III - Recueil des travaux III*, Нови Сад: Правни факултет, стр. 324-325.

⁵⁵ Стенографске белешке уставне скупштине седнице XXVII, 10.05.1921.

Социјалистичка радничка партија комуниста је још 1919. године дала свој програм реформи. Бавила се социјалним и аграрним питањима. Према њеним одредбама, приватна својина по програму стављена је под контролу радничких стручних организација, радничких комора и привредне инспекције. У односу о аграрном питању, залагали су се за укидање феудализма. Заговарали су и програм социјалне заштите радника који је предвиђао низ значајнијих мера.

Социјално-економска садржина овог програма, има у виду нову совјетско-социјалистичку Југославију у којој би била извршена национализација земље која не би обухватила имовину средњих и ситних сељака, индустрије, банака, спољне и унутрашње трговине, контрола производње и потрошње, увођење радничке контроле и учешће радника у управљању преко привредних совјета.

4. Републикански нацрт устава

Радикално супротстављен нацртима устава, који су заговарали монархистички облик владавине (било са централистичким, било са федералистичким државним уређењем), био је републикански нацрт устава. Са малим бројем посланика, у Уставотворној скупштини, значајан је са становишта начела која је заговарао.

Републиканска странка је такође кроз свој нацрт устава изнела своје погледе и ставове, но неки посланици републиканске странке отишли су даље у уставној дебати у својим предлозима постављеног програма у нацрту устава. Судбина овог нацрта устава била је иста као и осталих, међутим, неке одредбе из њега ушле су у пројекат Пашићевог нацрта после дискусије у уставном одбору. Значајно је да републиканска странка социјално-економски програм није одвајала од политичког програма.⁵⁶

Као и Југословенски клуб били су протагонисти солидаристичке и кооперативне привреде у којој би задругарство добило посебно месзто. Залагали су се за национализацију „свих природних богатстава и великих финансијских и економских институција које су у приватним рукама”.⁵⁷ И поред тога нису били за укидање приватне својине. Залагали су се за државну интервенцију на економском плану.

⁵⁶ Илић М. (1922). *Економско-социјални програм југословенске републиканске странке*. Република, Београд, стр. 59.

⁵⁷ Стенографске белешке Уставног одбора седнице 14.02.1921.

У овако конципираној привреди републиканска странка видела је и решење аграрног питања. Истичући принцип „општенародне земљишне својине“ и права да земљу поседују само они који је обрађују или ће је обрађивати, републиканци су били поборници очувања средњег и ситног земљишног поседа за чију заштиту су се и залагали. На плану социјалне заштите тражили су: утврђивање радног времена (осмочасовно радно време) и минималног дохотка радницима за обављени посао, који не може бити испод „минимума довољног за живот“; специјалну заштиту деце и жена у индустрији; обезбеђење пензија најамним радницима у варошима и селима који због старости или болести нису у стању више да раде; осигурање од несрећних случаја и беспослице за све раднике у индустрији, трговини, земљорадњи.

Новина је била и захтев за организовање арбитраже за отклањање сукоба између радника и капиталиста. Интерес и прогресивна оријентација републиканске странке за ову материју може се донекле објаснити чињеницом, што је углавном била странка ситне буржоазије и лево оријентисаних грађанских интелектуалаца. Међутим суштина њихових предлога је ипак реформистичка и палијативна, без дубљих промена социјалне базе. Републиканска странка није била задовољна трећим одељком Пашићевог нацрта устава па је предлагала да се врати уставном одбору на поновно разматрање.⁵⁸

„Ми налазимо“, поручивали су републиканци, упркос традицији и мимо историјског тренутка – „да се само у републиканском облику владавине може извршити народно јединство и да је у Републици једино могуће заштитити права и слободу грађана, постићи што већу социјалну једнакост, ослободити народ од излишног туторства које над њим врши управна власт, излечити мане парламентаризма, које су постале врло штетне и опасне по социјално благостање народних маса. Једино република може дати унутрашњи мир и спокојство народу, ојачати његове грађанске прилике, развити у њему хумана и морална осећања, ублажити велику класну борбу, коју монархија непрекидно појачава, и оспособити нацију да се одржи у великој међународној утакмици“.⁵⁹

5. Самостални нацрти ванстраначких личности

⁵⁸ Кандић Љ. (1969). нав. дело, стр. 323-324.

⁵⁹ Исто, стр. 116.

Међу бројним нацртима устава посебно интересовање изазвали су нацрти устава ванстраначких личности. На то су утицала два разлога: сви су били људи од ауторитета и тежили су компромису између монархије и децентрализованог државног уређења.

Познати далматински политичар др Јосип Смодлака сматрао је: „Читаво уставно питање састоји се у томе да се нађе златна средина између државних интереса и идеалних слобода“.⁶⁰ Предлагао је поделу земље на 12 покрајина које не би имале статус федералних, али ни пуких територијално-административних јединица.

Потписник Крфске декларације, у име Југословенског одбора, др Анте Трумбић, није понудио свој нацрт устава, али је, још пре Уставотворне скупштине, изашао с предлозима, којима је настојао да дође до компромиса између унитаризма и федерализма, путем широке локалне самоуправе. Унитарист, он се и у гледању на државно питање приближио владиној већини, али је држао до принципа, верујући да њихово нарушавање угрожава и њих саме.

Заједно са републиканским блоком (комунисти, социјалдемократи, републиканци), извесној ширини у гледању на државно питање доприносио је нацрт устава Стојана Протића.⁶¹ Према његовом нацрту устава, Краљевство СХС је наследна и парламентарна монархија са династијом Карађорђевића на челу. Њено подручје је подељено на покрајине, округе или жупаније. Стојан Протић, у свом предговору о Нацрту устава (1920), признао је да је интелектуална елита у Србији била лоше опремљена и неприпремљена за многа питања која је требало решити после „ослобођења и уједињења“.⁶²

Од 18. фебруара 1920. Стојан Протић је био и министар задужен за организовање, за конститутивну скупштину и усаглашавање закона. Декларацијом од 5. марта 1920. којом је Протићева влада представила свој програм Парламенту, истакао је рад на нацрту устава, а о закону о избору уставотворне скупштине као најхитнијем од задатака, које би свакако требало завршити пре распуштања привремено представничког тела, како би се очувала основна начела уставности. Протић је именовao комисију за израду као владин (мултиетнички) саветодавни тим истакнутих правних стручњака из различитих делова

⁶⁰ Исто, стр. 144.

⁶¹ Поповић – Обрадовић О. (2008). *Сличности државно-правног положаја покрајина по уставном нацрту Стојана Протића (1921. године)*. Београд: Хелсиншки одбор за људска права у Србији.

⁶² Кон Г. (1920). *Нацрт устава по предлогу Стојана М. Протића, министра припреме за Уставотворну скупштину (дефинитивни текст после дискусије са Комисијом, са додатком: Нацрт устава израђен од Уставне Комисије*, Београд

нове држава: проф. Слободан Јовановић (председник), професор Коста Кумануди, др Богумил Вошњак, професор Ладислав Полић и професор Лазар Марковић.⁶³

Протићев нацрт настојао је да оствари компромис између Срба и Хрвата, па тиме, јединственој држави, да демократски карактер. Али, ова су питања много шире ушла у јавност преко полемике између Николе Пашића, заговорника снажног централизма, Стојана Протића који је, с покрајинама које не би биле федералне јединице, настојао да очува јединство у разликама.

После два месеца од рада, Одбор је свој нацрт доставио премијеру Протићу. Нацрт устава је настојао да буде неутралан, чисто правни документ. Треба напоменути да није било великих размимоилажења у мишљењима чланова Одбора. Из текста је јасно шта су биле препоруке и какви су били њихови разумни страхови с обзиром на састав владе и намере политичких партија које ће седети у Уставотворној скупштини. Предлог устава Одбора предвиђао је дводомни парламент који чине Представнички дом и Сенат. Поглавља из Нацрта устава објављеног 1920. године била су следећа: 1) Извештај о изради Комитета; 2) Предлог Устава Комисије за израду; 3) Закључци одбора за нацрт који се тиче Горњег дома; 4) Издвојено мишљење Бошњака о организацији покрајинских влада.⁶⁴

Чланови Комисије за израду имали су издвојена мишљења о неколико питања, али њихов закључак о Горњем дому био је једногласан. Стручњаци на челу са Слободаном Јовановићем заговарали су дводомни систем:

1) Члан 1

- Законодавну власт врши тело народних представника,
- Тело народних представника се састоји од Представничког дома (посланици) и Сенат,
- нико не може бити члан и Представничког дома и Сената.

2) Члан 2

- Представнички дом (посланици) и Сенат одржавају састанке и доносе одлуке независно један од другог, осим у случајевима када је заједничко деловање изричито прописано Уставом.

⁶³ Милосављевић Б. (2019). Drafting the Constitution of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes (1920). *Balkanica*, Annual of the Institute for Balkan studies, Belgrade, стр. 232.

⁶⁴ Исто, стр. 233.

У складу са тада устаљеном праксом, Доњи дом је имао доминантан положај. Горњи дом (Сенат) је имао (члан 5) стотину места, од којих је већина (62) била распоређена према покрајинама, сразмерно броју становника сваке покрајине, док су мањи део, тачније 38 места заузели представници различитих организација и институција (индустријске, трговинске, занатске и радничке коморе и пољопривредне задруге; универзитети у Београду, Загребу и Љубљани).

Укључивање представника различитих религија предложили су Ладислав Полић и Лазар Марковић. То је значило да организоване верске заједнице – православне, римокатоличке, протестанти, муслиман и јевреји, могу имати по једног сенатора).⁶⁵

Сенатори нису смели да буду млађи од четрдесет година, а они које су бирале покрајине морали су да буду факултетски образовани. Чланом 12 регулисана су питања везана за дводомни систем и начин њиховог функционисања. Законодавну власт је вршио парламент. Посебна пажња била је посвећена независности судске власти, као најслабијој тачки у подели власти. Било је предвиђено да ће судије бити именоване и унапређене декретом, на захтев министра правде, избором између два кандидата, које су за свако место и функцију бирали посебни савети састављени од представника правосудних органа и адвокатских комора.⁶⁶

Протић је подржао Нацрт након што је унео мање, претежно политичке, допуне и измене. Додао је број и имена покрајина нове државе (Србија; Стара Србија и Македонија; Црна Гора и Херцеговина, Бококоторски залив и Приморје; Банат; Срем и Бачка; Босна; Далмација; Хрватска и Славонија са Ријеком, Истром и Међимурјем; Словенија са Прекомурјем).⁶⁷

Што се тиче унутрашњег уређења покрајина, Предлог устава за сваког је предвиђао покрајинског намесника, скупштину, сталну комисију и првостепени управни суд. Нацртима је покрајина дефинисана као јединица локалне самоуправе, а не као федерална јединица. Врховна власт у држави имала је право да укине самоуправе. Према Протићевом нацрту, српско и хрватско становништво имале су своје одвојене покрајине, осим у случају покрајина са мешовитим становништвом.

⁶⁵ Нацрт Устава по предлогу Стојана М. Протића (1920). Питање устава и уставних нацрта. *Нови живот* III/5, стр. 159.

⁶⁶ Милосављевић Б. (2019). нав. дело, стр. 234.

⁶⁷ Петрановић Б., Зечевић М. (1987). нав. дело, стр. 98–102.

Нацрт устава израдио је Одбор за израду нацрта којим је председавао (1920), уз критику других нацрта и решења које је развио Уставни одбор Скупштине (1921), као и предлога о државној реорганизацији коју је развила група загребачких интелектуалаца (1934–1936). Сви су се залагали за Јовановићеве погледе на систем владе државе Срба, Хрвата и Словенаца.⁶⁸ Јовановић није фаворизовао ни конфедерацију, ни федерацију, ни унитарну државу. Он је снажно подржавао измењени нацрт устава Комисије за нацрт Стојана Протића (1920), по коме су историјске покрајине одржане са одређеним степеном самоуправе .

Протић је представио Нацрт устава Комисије за израду и својој властитој влади. Ни једно ни друго није усвојено.

Министар задужен за организовање Уставотворне скупштине у Влади Миленка Веснића био је бивши члан Нацртне комисије Лазар Марковић. Његов сопствени нацрт устава био је ревидиран и суштински скраћена верзија Протићевог нацрта. Слободан Јовановић, који је још био председник тадашњег састава одбора, дао је негативно мишљење на Марковићев предлог, наводећи низ његових слабости.⁶⁹ Нацрти устава Веснићеве и Пашићеве владе биле су две верзије истог нацрта.

Историчари и правни теоретичари признавали су релативно либералан карактер одредаба Видовданског устава у социјалним правима и грађанским слободама, с тиме што је пракса релативизовала њихов карактер. А, поготово чињеница да је преко апсолутне моћи краља осигурана великосрпска хегемонија. Маскирана диктатура имала је тенденцију ка отвореној, а унитаризам и централизам, од кључног чиниоца јединства државе пепетуирао је у фермент њеног распада.

VI НАЧИН ДОНОШЕЊА УСТАВА

Сам чин настанка нове државе исказан разменом одговарајућих писаних, али неподударних изјава учесника, сасвим јасно је указао на, у најмању руку, проблематичне темеље и неизвесну будућност нове државе која је требала да коначно уједини троимени народ у једну слободну и самосталну државу. Поред тога, догађаји који су уследили сасвим јасно су указивали на више него климаве темеље будуће државне заједнице.

⁶⁸ Радојевић М. (2007). *Научник и политичар. Политичка биографија Божидара В. Марковића (1874-1946)*. Београд: Филозофски факултет, стр. 353-361.

⁶⁹ Јовановић С. (1920). Мишљење о Нацрту Устава упућено Лазару Марковићу, министру припреме за Уставотворну скупштину и изједначење закона. *Нови живот*, Београд, 4, 210-211.

Изборним законом од 3. септембра 1920. године, на основу кога су одржани избори за Уставотворну скупштину, прописано је не само да краљ може да распусти скупштину, већ и да привремени пословник за Уставотворну скупштину прописује краљ својом уредбом, те да он има за дату скупштину обавезну снагу све док га она сама формално не измени. Поред тога, сам привремени пословник, објављен 8. децембра исте године предвиђао је обавезу посланика Уставотворне скупштине да пре отпочињања посланичке дужности положи заклетву краљу.⁷⁰ Сасвим је јасно да овакве одредбе у потпуности негирају било какву сувереност Уставотворне скупштине, истовремено несумњиво указујући на краља као највиши државни орган. На овај начин, краљевска власт бива установљена, не на уставноправним, већ на историјско-династичким основама.⁷¹

Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца донет је 28. јуна 1921. године, на верски празник Видовдан, због чега је називан Видовдански устав. Укупно је у изгласавању Устава учествовало 258 посланика. За прихватање Устава гласала су 223 посланика, против 35, док 161 посланик није учествовао у гласању (апстинирао).

Према члану 1. Устава, Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца, је уставна, парламентарна и наследна монархија.⁷²

С обзиром да је ван Уставотворне скупштине у том тренутку био 161 посланик, може се сматрати да је против владиног предлога устава било у ствари 196 посланика. Против устава су гласали посланици Социјалдемократске странке, Земљорадничке и Републиканске странке и др Анте Трумбић. За устав су гласали посланици Радикалне странке, Демократске, словеначки „кметџици”, Југословенска муслиманска организација и муслимани из Јужне Србије и Македоније, Џемијет.

Уставотворна скупштина је усвојила Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, минималном апсолутном већином, и то „купљеним“ гласовима муслиманских посланика из Македоније и Босне и Херцеговине. Након тога, Устав је, сагласно његовим одредбама, потврдио престолонаследник-регент, одакле произилази да је Видовдански устав припадао категорији уставних пактова (устава уговора).

⁷⁰ Павловић М. (2005). *Српска историја*. Крагујевац: Надежда Павловић, стр. 628.

⁷¹ Јовановић С. (1995). *Уставно Право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*. Службени лист СРЈ, Београд, стр. 52-53.

⁷² Ранђеловић Н., Бартуловић Ж. (2009). нав. дело, стр. 195.

Видовдански устав се и мењао по систему уставног пакта, за усвајање промена била је надлежна Народна скупштина, а усвојене измене и допуне потврђивао је краљ. Предлог за измену или допуну Устава могли су да поднесу краљ или Народна скупштина, а након подношења предлога Народна скупштина би се распустила, а нови сазив би доносио коначну одлуку о промени устава. Тај модел промене устава, који у себи садржи прикривени референдум, предвиђен је Уставом Белгије из 1831. године.

Изгласан је апсолутном већином од 223:196 гласова. Осим гласова посланика демократа и радикала, ту незнатну већину омогућили су "купљени" гласови три мање посланичке групе чију је подршку Влада обезбедила у последњем тренутку.

Уставом је усвојено схватање да су Срби, Хрвати и Словенци само три племена једног народа, односно троплемени народ. То схватање је нашло израза и у државном грбу, застави и службеном језику. Формула „троплемени“ народ у националном погледу била је врста компромисног унитаризма, то јест средњег пута између интегралног југословенства (које не познаје посебне народе или нације) и тезе о постојању више нација.⁷³

Усвојивши начело компромисног унитаризма, Устав је усвојио и начело да „троплемени“ народ мора имати и јединствену организацију власти. Насупрот томе, хрватске и словеначке странке су тражиле већу децентрализацију у државним пословима. Према њиховом мишљењу, Срби су својом већином у Народној скупштини могли доносити законе и водити политику у складу са својим интересима. Хрватске и словеначке странке су тражиле преношење законодавних и управних надлежности на децентрализоване јединице. Унитаристи (радикали и демократе) одбаћивали су ту аргументацију тврдњом да би се на тај начин стварале државе у држави. Унитаристи су сматрали да Срби, Хрвати и Словенци као један народ треба да имају и јединствену државу, која би значила негацију историјских покрајина које су настале као туђинске творевине и биле потенцијални извор сепаратизма. У складу са тим, сматрали су да је јединствена држава, утемељена на демократским принципима и парламентаризму, гаранција за слободан развој сваког народа (племена) и брана од било чије доминације.⁷⁴

Уставом су уместо историјских покрајина (Хрватске, Далмације, Војводине итд.) као највише управне јединице предвиђене области од највише 800.000 становника, које

⁷³ Мирковић З. (2019). нав. дело, стр. 227.

⁷⁴ Исто.

би биле основане у складу са „природним, социјалним и економским приликама”. То је значило унитарно државно уређење и јединствено држављанство. Осим области, Уставом су, као управне јединице, предвиђени окрузи, срезови и општине.

Првим чланом Устава, поред државног облика, дефинисао се назив државе (Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца), другим чланом прописивао се изглед грба и заставе, док је трећи члан одређивао службени језик Краљевине.

Уставни систем према Уставу Краљевине СХС имао је бројне недостатке. Видовданским уставом је успостављен парламентарни систем, али је тај систем био на нивоу устава из XIX века и није садржао готово ништа од модерних европских тенденција које су биле актуелне после Првог светског рата. Због тога је Слободан Јовановић констатовао да: „Видовдански устав даје копију старог српског парламентаризма, и ништа друго.“

Такав парламентарни систем, са доминантном улогом монарха, политичка одговорност влада пред краљем била је најчешће значајнија него одговорност пред Скупштином, лоше је функционисао у држави са етнички хетерогеним становништвом и великим бројем политичких актера. Зато је такав парламентаризам називан и „привидним“, а било је и мишљења да до примене парламентарног система „није дошло, због чега је првенство припадало монарху, а не парламенту“.⁷⁵

Посебан проблем је био неадекватан облик државног уређења, који се показао као највећи промашај. Најгрубље речено занемарујући, многобројне, понекад и врло важне нијансе међу појединим уставним пројектима постојала су два сукобљена концепта: унитарни и федерални. Унитарно уређење, које је у Уставотворној скупштини усвојено прегласавањем, и централизам, који је накнадно успостављен, имали су бројне противнике, нарочито међу хрватским и словеначким политичким представницима. Укратко, криза парламентарног система била је праћена кризом државног уређења.

VII ПОЛИТИЧКИ СУКОБИ

Парламентаризам се у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, са изузетком Србије, јавља као нова пракса политичког живота. Без обзира на постојање представничких установа у појединим југословенским земљама пре уједињења, грађанска демократија је била неразвијена. У Краљевини СХС нису постојале

⁷⁵ Петров В., Станковић М. (2020). нав. дело, стр. 136.

претпоставке за парламентарни живот: демократски поредак, стабилан двостраначки или вишестраначки систем, национална равноправност у вишенационалној држави. Ове су претпоставке зависиле више од развијене материјалне и социјалне основе, него од уставних решења.

У таквим условима, извршна власт уздиже се изнад парламентарних институција. Сукоби националних буржоазија и обрачунавање са револуционарним радничким покретом од почетка руше парламентарну фасаду и поткопавају њену основу. Криза парламентарног система у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца настала је, дакле, као резултат неколико компонената: класне, националне и кризе политичког представништва.⁷⁶

Кулминација узавреле политичке кризе догодила се 20. јуна 1928. године, када је Пуниша Рачић, српски политичар из Црне Горе, на седници Народне скупштине пиштољем усмртио групу народних посланика Хрватске сељачке странке. Стјепан Радић је издахнуо од последица рањавања 8. августа 1928. године.

Излаз из уставне кризе краљ Александар је видео у увођењу диктатуре. Краљ је наводно тражио политичко решење настале политичке кризе, нудећи мандате за састав владе појединим политичарима и војницима. Прокламацијом од 6. јануара 1929. године, краљ Александар је суспендовао Устав и распустио Народну скупштину и све политичке странке. Са образложењем да „између Народа и Краља не може и не сме бити више посредника“, краљ је извршио државни удар и прекинуо уставни континуитет у земљи. Наступило је вануставно стање.

По краљевом мишљењу парламентаризам је злоупотребљен од људи „заслепљених политичким страстима“ у толикој мери да је постао сметња за плодни рад у држави. Уместо да парламентаризам јача дух народног и државног јединства, он почиње да доводи до духовног расула и народног разједињавања. Његова је света дужност да чува државно и народно јединство. Тражити излаз у парламентарним променама владе или у новим изборима значило би „губити драгоцену време у узалудним покушајима.“ Треба тражити нове методе рада и крчити нове путеве. Атентат у Народној скупштини означио је крај парламентаризма и убрзао прелаз на отворену диктатуру, створивши краљу повод и оправдање за државни удар.⁷⁷

⁷⁶ Кркљуш Љ. (2007). нав. дело, стр. 317.

⁷⁷ Исто.

VIII ВАНУСТАВНО СТАЊЕ У КРАЉЕВИНИ

Након државног удара који је извршио краљ, Краљевина СХС, која је до тада била уставна („ограничена“) монархија, постала је апсолутна монархија. Поједина питања из уставне материје краљ Александар је регулисао законима које је сам доносио. Законом о краљевској власти и врховној државној управи од 6. јануара 1929. године, Краљевина СХС је дефинисана као наследна монархија а краљ је проглашен носиоцем целокупне власти у држави. Због тога се тај закон називао и „малим уставом“. Све три државне власти припадале су краљу, који је био неодговоран, а одговорност за његове акте преузимали су министри које је сам постављао.

Промењена је и територијална организација земље, и то Законом о називу и подели Краљевине на управна подручја, донетим 3. октобра 1929. године. Сви самоуправни органи били су распуштени, док су државни органи у нижим територијалним јединицама (срезovima и општинама) задржани. Држава је добила назив Краљевина Југославија, а успостављено је девет бановина: Дравска са седиштем у Љубљани, Савска са седиштем у Загребу, Врбска са седиштем у Бања Луци, Приморска са седиштем у Сплиту, Дринска са седиштем у Сарајеву, Зетска са седиштем у Цетињу, Дунавска са седиштем у Новом Саду, Моравска са седиштем у Нишу и Вардарска са седиштем у Скопљу. Београд са Земуном и Панчевом, издвојен је као посебно управно подручје.

Бановине су биле организоване у складу са централистичким начелима јер је бана постављао краљ, а бан је оличавао монархову власт у бановини. Ниже територијалне јединице били су срезови и општине и нису имале никакву самоуправу.⁷⁸

Увођењем диктатуре криза није превазиђена, него продубљена. Диктатуру је обележавала политика „чврсте руке“, милитаризација власти, укидање парламентаризма и забрана рада странака, као и терор против комуниста. Грађанска опозиција се повлачи, уплашена и деморалисана, неспремна за непарламентарна средства борбе. Увођење диктатуре, забрану рада странака, забрану зборових, цензуру штампе и интернирање појединих политичара, грађанске странке су примиле без отпора.

Краљева диктатура није ни у круговима савезничких земаља наишла на осуду. Владе Чехословачке и Француске су режим краљевог апсолутизма оцениле као допринос

⁷⁸ Петров В. Станковић М. (2020). нав. дело, стр. 136—137.

консолидацији заједничке југословенске државе, али ипак као привремену меру, после које треба да се врати стари поредак уставности и парламентаризма. Британско посланство је у вези са увођењем диктатуре известило своју владу да су страначки сукоби, супарничке нетрпељивости, неумерена тежња за влашћу и брзим богаћењем, непрекидне смене влада, убиства и друго, довеле државу у такво стање, да би тешко иједно друго решење осим примене аутократске силе из постојећег хаоса могло створити ред. Обећавајући да ће у што краћем року остварити „ону државну управу и оно државно уређење које ће најбоље одговарати општим народним потребама и државним интересима”, „новим методама рада”, краљ је издао неколико закона, који су чинили правну основу диктатуре.⁷⁹

IX ЗНАЧАЈ ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА

Без обзира на сам значај Видовданског устава, постоје многобројне контраверзе које се могу поставити. Највећа проблематика овог Устава, наводи се у претпоставкама, противречностима, неразумевањима и спорењима представника народа. Првобитне претпоставке и преговоре, предстваници народа, износили су кроз саме предлоге нацрта Устава. Међутим, чини се да ти преговори никада до краја нису завршени, а и само уједињење одликовала је брзина а не државотворна и свечана форма. На основу ових несагласности, касније ће се изнедрити основе сукоба нове државе.

На значај Видовданског устава, правна доктрина нема конкретно мишљење. Ишак, нарочито се наглашава значај за разумевање односа у новој држави и евентуално евидентирању разлога њеног неуспеха. Видовдански устав је означио иконститутивни почетак заједнице разнородних народа.⁸⁰

Општи значај Видовданског устава може се посматрати кроз два теоријска правца. Ово се односи на посматрање уставног поретка Енглеске, која нема писани, кодификовани устав и други посматрање САД-а и држава континенталног дела Европе где писани устав има своју опредељујућу форму. Ова два гледишта имају различити приступ. Међутим, сагласност оба приступа огледа се у томе да устав мора да поседује

⁷⁹ Кркљуш Љ. (2007). нав. дело, стр. 318.

⁸⁰ Ивковић Н. (2021). Политички комплекс видовданског устава. *Зборник радова "100 година од Видовданског устава"*, Крагујевац, стр. 375.

вољну усаглашеност различитих фактора и као такав је једино обједињујући елемент политичких фактора.⁸¹

Овде се пре свега мисли на народну или посредничку сагласност око кључних елемената устава, што се за Видовдански устав одмах може одбацити. Устав јесте донела Скупштина, али је исти изгласан српском већином, насупрот удруженим представницима Хрвата и Словенаца.⁸²

Осим овога, често се наглашава и чињеница да Видовдански устав није могао извршити проверу расположења међу грађанима, као ни мишљење о уређењу будуће државе. На проблем недовољне сагласности текста устава настављају се и други који објашњавају кључна спорења око шире, међунационалне, подршке уставу. Сам процес доношења Устава, био је оличење политичких преговарања, између, са једне стране представника унитаризма-централизма и са друге стране, поборника феудализма.⁸³

Како наводи Ивковић, правно питање будућег државног уређења превазишло је свој правни оквир и постало кључна тема преко које су се "ломили односи" између Србије и Хрватске, а који до дан данас оптерећују две државе у политичком дискурсу. С једне стране, Хрватска је желела да своју државност заокружи кроз нову државу. Ту жељу представници Хрватске изражавали су у покушајима легитимизације своје "државе". С друге стране истакнути ратни циљ државе победнице (Србије) био је уједињење и ослобођење, под чиме се подразумевала заједничка држава пре свега свих Срба који су били расцепкани у више различитих држава и неспојивих територија.⁸⁴

Треба напоменути и улогу регента, а касније монарха Александра у креирању заједничке државе и утицају на текст новог устава. Не може се са сигурношћу изнети закључак о томе како је требало поступати из позиције моћи коју је регент у тренутку стварања заједничке државе имао.

Ипак, Видовдански устав био је шанса коју су пропустиле генерације политичара које су тада водиле нову државу и оптерећени појединачним интересима нису успели да сагледају будућност. На путу ка државном јединству и стабилној држави стајали су им многи политички фактори који су онемогућавали рационална решења. Оно што је несумњиво тачно је значај институционалног оквира за једно друштво и државу.

⁸¹ Vorländer H. (2001). Устав као симбол и инструмент. *Политичка мисао*, XXXVIII, 4/2001, стр. 58.

⁸² Јовановић С. (1990). *Политичке и правне расправе*. Том II, Београд: БИГЗ, стр. 385.

⁸³ Bourke R. (2015). *Empire and Revolution: The Political Life of Edmund Burke*. Princeton University Press.

⁸⁴ Ивковић Н. (2021). нав. дело, стр. 376.

Видовдански устав имао је три основна недостатка – недостатак процедуралног легитимитета, садржинске некохерентности и неприлагођености конкретним друштвеним приликама. Формално, овај устав припада групи устава пактова јер га је изгласала Уставотворна скупштина, тело изабрано само с тим задатком, а потврдио престолонаследник регент Александар Карађорђевић. Чак и са тог, чисто формалног, гледишта Видовдански устав је припадао прошлости.⁸⁵

Видовдански устав није донео формално-правно суверени уставотворац. Уставотворна скупштина је то била само по називу, али је њено поље деловања омеђено унапред донетом политичком одлуком о наследној монархији као облику владавине на челу с династијом Карађорђевић. Ту је скупштину престолонаследник регент могао, према пословнику који је у форми уредбе донела влада, распустити у сваком тренутку.

Имао је Видовдански устав и својих светлих тачака. Из угла наше актуелне уставне ситуације, занимљиво је да је Устав садржао формално јаке гаранције судијске независности. Иако је судије именовао краљ, оне су биле на функцији док наврше године за пензију. „Пре тога судија се може оставити у пензију само по писменој молби или кад телесно или душевно тако ослаби да не може вршити своју дужност”, о чему је одлуку доносио Касациони суд. У том смислу, Видовдански устав је квалитетнији од важећег устава Србије, који је препустио законодавцу да уреди основе за престанак судијске функције.⁸⁶

Видовдански устав из 1921. и Устав Србије из 2006. имају и један заједнички именитељ. Оба садрже (пре)богат каталог људских, а поготово социјалних и економских права. Ипак, економска, а нарочито социјална, права не примењују се непосредно на основу Устава. Она, по природи ствари, траже законску разраду. Отуда су готово сва таква уставом прокламована права законима и одузета.

Видовдански устав је био истовремено и анахрон и модеран. То његово противречје није се могло довести у склад. Спадао је у категорију номиналних устава, оних који се не заснивају на друштвеној стварности нити су написани да би обезбедили складан друштвени развој. Такав устав био је осуђен да живи кратко, да се углавном не примењује и да буде замењен предуставним стањем – личном владавином без парламента и политичких партија (диктатура од 6. јануара 1929). Остаће записан у нашој

⁸⁵ Петров В. (2021). Противречја Видовданског устава. *Политика*, Београд.

⁸⁶ Исто.

историји као „последњи класик”, односно устав који је макар номинално почивао на подели власти и гаранцијама људских права.⁸⁷

Х ЗАКЉУЧАК

Нема сумње да је Видовдански устав оставио велики и неизбрисив траг на историју нашег народа, па се у томе и огледа његов огроман значај.

Наша уставна историја је богата. Било је лепих уставних текстова, али тешких уставних промашаја. Уставна противречја ретко су била последица немушних уставотворца, а често непостојања широког друштвеног сагласја о темељним уставним вредностима и циљевима. Кад тог сагласја нема, ни највештија правничка рука не може да срочи уставну норму која ће имати вредност у правном и политичком животу.

Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца из 1921. године, познат под називом Видовдански устав, представљао је нормативни основ друштвеног и државног уређења нове државе на увек немирним просторима Балкана. И поред тога што је усвојен након завршетка Првог Светског рата, у специфичним друштвеним околностима, Устав је садржао важна демократска решења која се могу наћи и у савременим демократијама и уставима.

Видовдански устав представља круну успеха борбе владајућих снага за државно јединство и утврђивање уставности Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Због своје велике важности био је под сталним надзором штампе, која је будним оком пратила сва дешавања везана за развој прилика око доношења Устава и о томе свакодневно обавештавала југословенску јавност.

Уставом Краљевине СХС је, осим класичних грађанских и политичких права, био предвиђен и значајан корпус економских и социјалних права (посебан одељак Устава носио је наслов „Социјално-економске одредбе“), по угледу на немачки Вајмарски устав из 1919. године. У тој области Видовдански устав је направио очигледан корак унапред у односу на предратне српске уставе. Била су гарантована, између осталих, следећа права: заштита државе над радном снагом, слобода уговарања у привредним односима уколико није противна друштвеним интересима, интервенција државе у привредним односима у духу правде и отклањања друштвених супротности, старање државе о хигијенским условима, посебна заштита мајки и мале деце, бесплатна лекарска помоћ за

⁸⁷ Исто.

сиромашне, забрана зеленаштва, бесплатна државна настава и др. Уставом је предвиђено и оснивање Привредног савета, ради израде социјалног и привредног законодавства.

Прокламована права, међутим, нажалост нису остваривана у пракси, а многа од њих су била суспендована обичним законима. С обзиром да су уставни у Србији, не само Видовдански, били краткотрајни и нису производили она дејства која је требало да производе, иако су по самој структури углавном били напредни, поставља се питање да ли су сами уставотворци ваљано урадили свој посао.

ПРИЛОГ Табела гласова за Видовдански устав⁸⁸

| Red. br. | Stranke (klub) pojedinci | Glasali su | | | Primedba |
|----------|----------------------------|------------|--------|---------|--|
| | | za | protiv | odsutni | |
| 1. | Demokratska stranka | 89 | — | — | dr I. Ribar, predsednik US nije glasao |
| 2. | Radikalna stranka | 87 | — | — | |
| 3. | Savez zemljoradnika | 3 | 21 | 5 | |
| 4. | JMO | 23 | — | 1 | |
| 5. | Džemijet | 11 | — | 1 | |
| 6. | Kmetijska stranka | 10 | — | — | |
| 7. | Narodni socijalisti | — | 2 | — | |
| 8. | Socijaldemokratska stranka | — | 7 | — | |
| 9. | Republikanska stranka | — | 3 | — | |
| 10. | KPJ | — | — | 58 | |
| 11. | Jugoslovenski klub (SLS) | — | — | 27 | |
| 12. | Narodni klub | — | — | 11 | |
| 13. | HRSS | — | — | 52 | Nisu položili zakletvu |
| 14. | Liberalna stranka | — | — | 1 | |
| 15. | Trumbić | — | 1 | — | |
| 16. | M. Ivanić | — | 1 | — | |
| 17. | S. Piletić | 1 | — | — | |
| | Svega: | 223 | 35 | 158 | |

⁸⁸ Глигоријевић Б. (1979). *Парламент и политичке странке у Југолавији (1919-1929)*. Београд.

ЛИТЕРАТУРА

1. Баџевић С. (2020). Турски параграф Видовданског устава (1921): домени и ограничења, *Хисторијски погледи*, Центар за истраживање модерне и савремене историје Тузла, 3/2020.
2. Батаљевић Д., Војиновић Д., Логарушић Д. (2021). Модел поделе власти у првом уставу прве југословенске државе – Видовданском уставу. *Зборник радова "100 година од Видовданског устава"*, Крагујевац, 187-205.
3. Бартуловић Ж. (2021). Избори за уставотворну скупштину у Модрушко-ријечкој жупанији. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 207-219.
4. Bourke R. (2015). *Empire and Revolution: The Political Life of Edmund Burke*. Princeton University Press.
5. Вучковић Ј. (2021). Видовдански устав – симбол (не)јединства прве југословенске државе. *Зборник радова "100 година од Видовданског устава"*, Крагујевац, 107-130.
6. Vorländer H. (2001). Устав као симбол и инструмент. *Политичка мисао*, XXXVIII, 4/2001.
7. Глигоријевић, Б. (1966). *О покушају да се октроише тзв. Привремени устав*. Београд.
8. Глигоријевић Б. (1979). *Парламент и политичке странке у Југолавији (1919-1929)*. Београд.
9. Гргић С. (2014). *Управа у Савској бановини (1929.-1939.) – између државног централизма и супсидијарности*. (докторска дисертација), Загреб: Свеучилиште у Загребу.
10. Давинић М. (2020). Организација и деловање управних судова у новој држави, Сто година од уједињења – формирање државе и права (ур. Б. Беговић, З. Мирковић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд.

11. Илић М. (1922). *Економско-социјални програм југословенске републиканске странке*. Република, Београд.
12. Ивановић Ј. (2020). Историјски развој управног судства Србије. *Зборник радова „150 година управног спора у Србији 1869-2019“*, Београд: Правни факултет и Управни суд Републике Србије.
13. Ивковић Н. (2021). Политички комплекс видовданског устава. *Зборник радова "100 година од Видовданског устава"*, Крагујевац, 367-382.
14. Јовановић С. (1995). *Уставно Право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*. Службени лист СРЈ, Београд.
15. Јовановић С. (1920). Мишљење о Нацрту Устава упућено Лазару Марковићу, министру припреме за Уставотворну скупштину и изједначење закона. *Нови живот*, Београд, 4.
16. Јовановић С. (1921). Нацрт новог устава. *Политика*, 466417, 17. април 1921.
17. Јовановић С. (1921). Покрајинско уређење. *Политика*, 4671, 24. април 1921.
18. Јовановић С. (1924). *Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*. Београд.
19. Јовановић С. (1990). *Политичке и правне расправе*. Том II, Београд: БИГЗ.
20. Јанковић Д., Гузина Р., Петрић В., Мирковић М. (1970). *Историја државе и права југословенских народа*. Београд.
21. Јевтић Д., Поповић Д. (2000). *Народна правна историја*. Београд.
22. Краљевине СХС 1919. *Југословенски историјски часопис*, 4/1966, 105–118.
23. Кон Г. (1920). *Нацрт устава по предлогу Стојана М. Протића, министра припреме за Уставотворну скупштину(дефинитивни текст после дискусије са Комисијом, са додатком: Нацрт устава израђен од Уставне Комисије*, Београд.
24. Кандић Љ. (1969). Социјално-економске одредбе Видовданског устава и Вајмарски устав. *Зборник радова III - Recueil des travaux III*, Нови Сад: Правни факултет.
25. Кркљуш Љ. (2007). *Правна историја српског народа*. Београд: Правни факултет.
26. Карановић О. (2019). *Избори и усвајање устава у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца 1920. и 1921. године*. Нови Сад: Културни центар.
27. Кијевчанин Р. (2021). Слобода штампе према Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 333-349.

28. Миловановић Д. (2019). Предмет управног спора, *Зборник радова 150 година управног спора у Србији 1869-2019.*, Београд: Управни суд Републике Србије и Правни факултет.
29. Мирковић, З. (2019). *Српска правна историја*. Београд: Правни факултет.
30. Милосављевић Б. (2019). Drafting the Constitution of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes (1920). *Balkanica, Annual of the Institute for Balkan studies, Belgrade*, 225-244.
31. Матић Д. (2021). Теоријскоправни преглед на Видовдански устав. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 45-56.
32. Поповић М. (1976). *Видовдан и часни крст*. допуњено издање, Београд: Слово љубве.
33. Петрановић Б., Зечевић М. (1987). Југословенски федерализам. Идеје и стварност 1914–1943. *Тематска збирка докумената*, Београд: Просвета, I, 98–102.
34. Пирјевец Ј. (1995). *Југославија: Настанак, развој, распад Карађорђевићеве и Титове Југославије*. Копер.
35. Павловић М. (2005). *Српска историја*. Крагујевац: Надежда Павловић
36. Поповић – Обрадовић О. (2008). *Сличности државно-правног положаја покрајина по уставном нацрту Стојана Протића (1921. године)*. Београд: Хелсиншки одбор за људска права у Србији.
37. Петров В. Станковић М. (2020). *Уставно право*. Београд: Правни факултет.
38. Петров В. (2021). Противречја Видовданског устава. *Политика*, Београд.
39. Павловић М. (2021). Уставотворство пре 100 година: штампа према Видовданском уставу. *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2021, 323-342.
40. Радојевић М. (2007). *Научник и политичар. Политичка биографија Божидара В. Марковића (1874-1946)*. Београд: Филозофски факултет.
41. Ранђеловић Н., Бартуловић Ж. (2009). *Основи уставне историје југословенских народа*. Ниш.
42. Цуцић В. (2016). *Управни спор пуне јурисдикције – модели и врсте*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.
43. Фира А. (2011). *Видовдански устав*. Београд: Српска академија наука и уметности.

➤ **Закони и други правни прописи**

1. Закон о Државном савету и управним судовима, *Службене новине Краљевине СХС*, бр. 111 од 22.05.1922. године.
2. Нацрт Устава по предлогу Стојана М. Протића (1920). Питање устава и уставних нацрта. *Нови живот* III/5.
3. Стенографске белешке Уставног одбора седнице 14.02.1921.
4. Стенографске белешке уставне скупштине седнице XXVII, 10.05.1921.
5. Стенографске белешке уставотворне скупштине, сед. XVIII, 15.4. 1921, сед. XLI, 28. 5. 1921.
6. Устав за Краљевину Србију, *Српске новине*, бр. 282/1888.
7. Устав, *Српске новине*, бр. 76/1901.
8. Устав за Краљевину Србију, *Српске новине*, бр. 127/1903.

САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ

Видовданским уставом Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, обухваћен је и значајан одељак под називом „Социјално-економске одредбе“. Њиме је направљен велики искорак у односу на предратне српске уставе.

Овим уставом су гарантована: слобода уговарања у привредним односима, државна интервенција у истим, отклањање друштвених супротности, као и бесплатна државна настава и др.

Видовдански устав је ступио на снагу 1921. године, на Видовдан, по чему је и добио назив и важио је све до почетка 1929. године, када га је краљ Александар суспендовао. Тада почиње вануставни период Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.

Уставне нацрте су поднели: Влада, Нароодни клуб, Југословенска муслиманска организација, Земљораднички, Југословенски, Социјалистички и Републикански посланички круг и Лазар Марковић, министар за Уставотворну скупштину (Конституанту). Изборним законом из 1920. године, утврђено је да краљ може сам да распусти скупштину, као и да својом уредбом прописује привремени пословник за скупштину и на тај начин је несумњиво постао највиши државни орган.

Према члану 1 Устава Краљевина СХС, била је уставна, парламентарна и наследна монархија.

Кључне речи: Видовдански устав, нацрти устава, Конституанта, Краљевина СХС, Лазар Марковић

SUMMARY AND KEY WORDS

DRAFTING THE CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THE SERBS, CROATS AND SLOVENES

The Vidovdan Constitution of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes includes an important section entitled "Social and Economic Provisions". It was a great step forward compared to the pre-war Serbian constitutions.

This constitution guarantees: freedom of contracting in economic relations, state intervention in them, elimination of social contradictions, as well as free state education, etc.

The Vidovdan constitution came into force in 1921, on Vidovdan, which is how it got its name, and was valid until the beginning of 1929, when King Alexander suspended it. Then the extra-constitutional period of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes begins.

The constitutional drafts were submitted by: the Government, the People's Club, the Yugoslav Muslim Organization, the Agricultural, Yugoslav, Socialist and Republican Parliamentary Circle and Lazar Marković, Minister for the Constituent Assembly (Constituent Assembly). The election law from 1920 established that the king can dissolve the assembly by himself, as well as prescribe temporary rules of procedure for the assembly by his own decree, and in this way it undoubtedly became the highest state authority.

According to Article 1 of the Constitution of the Kingdom of SHS, it was a constitutional, parliamentary and hereditary monarchy.

Keywords: Vidovdan constitution, drafts of the constitution, Constituent, Kingdom of SHS, Lazar Marković.

БИОГРАФИЈА

Никола Маринковић, рођен дана 07. септембра 1994. године, у Лесковцу, завршио је Основну школу „Александар Стојановић“, у Црној Трави, а затим нишку гимназију „Бора Станковић“. Права је дипломирао 2019. године, па школске 2021/2022 године уписује мастер студије на општем смеру (ужа правноисторијска научна област), на Правном факултету Универзитета у Нишу.