

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Утицај Видовданског устава на развој уставности  
у XX веку

Мастер рад

Ментор:

Проф. др Небојша Ранђеловић

Студент:

Анастасија Ђорђевић

Број индекса: М 051/23-О

Ниш, 2024. године

## САДРЖАЈ

1. УВОД.....	4
1.1. Предмет и циљ рада .....	5
1.2. Хипотезе рада .....	7
1.3. Метод рада .....	7
1.4. Структура рада.....	8
2. ДОНОШЕЊЕ ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА.....	9
2.1. Предложени нацрти Видовданског устава .....	9
2.2. Поступак доношења Видовданског устава .....	13
3. САДРЖИНА ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА .....	18
3.1. Уводне одредбе Видовданског устава.....	19
3.2. Основна грађанска права и дужности .....	20
3.3. Социјалне и економске одредбе .....	25
3.4. Државне власти.....	32
3.5. Краљ.....	33
3.6. Намесништво .....	34
3.7. Народна Скупштина.....	35
3.8. Управна власт.....	41
3.9. Судска власт .....	45
3.10. Државно газдинство .....	46
3.11. Војска.....	48
3.12. Измене у Уставу.....	48
3.13. Прелазне одредбе.....	49
3.14. Закључне одредбе .....	50
4. УКИДАЊЕ ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА .....	51
5. ЗАКЉУЧАК.....	56

6. ЛИТЕРАТУРА .....	58
САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ.....	62
SUMMARY AND KEY WORDS.....	63
БИОГРАФИЈА.....	64

## 1. УВОД

Устав представља највиши правни акт сваке државе и симболизује њену независност и сувереност у правном систему. Поред свог правног значаја, он игра важну интегративну улогу, одражавајући динамику државе и указујући на историјске контексте у којима је усвојен, начин доношења и намере уставотворца.<sup>1</sup> Доношење устава дефинише основне принципе и циљеве у области политике, економије и социјалног развоја, као и структуру власти у држави.<sup>2</sup>

Устав је највиши правни документ<sup>3</sup> који се доноси посебном процедуром, различитом од оне која важи за друге правне акте. Он може бити усвојен од стране уставотворне скупштине, основане за ту сврху (у случају уставног дисконтинуитета), или редовне скупштине која следи посебно утврђену процедуру за измену његових делова или усвајање новог устава (у случају уставног континуитета).<sup>4</sup> Тиме што је формални правни акт, устав такође има идеолошки и политички карактер<sup>5</sup>, настали у специфичним друштвеним и историјским условима, често као резултат компромиса између кључних актера на политичкој сцени. Стога, садржај устава одражава околности и намере које су водиле до његовог доношења, а квалитет устава зависи од његове садржине, која јасно указује на његову практичну примену.<sup>6</sup>

Видовдански устав, званично познат као Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, био је први устав новостворене краљевине. Уставотворна скупштина усвојила га је 28. јуна 1921. године, на дан Видовдана, те је због тога добио име по том датуму. Овај устав остао је на снази до 6. јануара 1929. године, када је успостављена диктатура. Као први значајан правни документ у новој југословенској држави, Видовдански устав привукао је пажњу многих савременика. О томе сведочи и велики број предлога за измене устава, које су поднели разни политички и идеолошки опоненти, као и истакнути појединци. Назив Устава, који је узет из дана његовог доношења, одговара уставној традицији. Међутим, избор самог датума није био

---

<sup>1</sup> Петров, В. (2009). Својства и функције модерног устава. *Правна ријеч*, 18, стр. 236.

<sup>2</sup> Вучковић, Ј. (2020). Нека питања промене устава. У: *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније* (ур. С. Соковић), књ.8, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац, стр. 115.

<sup>3</sup> Батављевић, Д. (2013). *Уставно право*. Крагујевац, стр. 25.

<sup>4</sup> Вучковић, Ј. (2021). Видовдански устав – симбол (не)јединства прве југословенске државе. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 108.

<sup>5</sup> Марковић, Р. (2009). *Уставно право*. Београд, стр. 45.

<sup>6</sup> Вучковић, Ј. (2021). нав. дело, стр. 108.

случајан; он се ослања на легенду о Косовској бици, која се одржала на Видовдан 1389. године.<sup>7</sup>

Историјска и правна теорија обрађивале су тему Видовданског устава до краја постојања Краљевине Југославије, а његова суштина и данас остаје актуелна. У правној теорији се, из различитих перспектива, расправљало о кључним питањима као што су правни значај Крфске декларације из 1917. године и континуитет државног права Краљевине СХС у односу на Краљевину Србију, односно да ли се ради о старој или новој држави. Такође, расправљало се о статусу Државе Хрвата, Словенаца и Срба (октобар 1918), при чему су неки сматрали да она није имала статус државе, док су други, попут Александра Фире, тврдили супротно.<sup>8</sup>

Видовдански устав из 1921. године утемељио је монархију као облик владавине и успоставио принципе поделе власти и парламентаризма. Овај устав је такође укључивао начело компромисног унитаризма и централизоване државне власти, као и одредбе које се тичу грађанских права и социјално-економских аспеката.<sup>9</sup>

## 1.1. Предмет и циљ рада

Тема овог рада је Видовдански устав, који представља важан историјски правни документ и регулише уставно-правни систем Србије, постављајући основе за све будуће правне односе у земљи. У раду ће бити анализирани предлози и нацрти Видовданског устава који су настали пре његовог усвајања, као и тумачење њихових одредби. Током истраживања, утврђено је да је постојало много предлога, које су представили влада, политичке партије, разне организације и појединци. Основни циљ овог рада је да истакне значај и битност Видовданског устава, као и да пружи анализу различитих структура и одредби предлога, са циљем да се дође до закључка о томе да ли је усвојена верзија Устава била најпогоднија, или је могла да садржи неке одредбе формулисане на другачији начин, ради ублажавања постојећих конфликта у новоствореној држави Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. Циљ теоријске анализе је да укаже на алтернативне опције које би могле да имају другачији утицај на будућност прве савезне државе.

---

<sup>7</sup> Поповић, М. (1976). *Видовдан и часни крст, допуњено издање*. Београд: Слово љубве, стр. 59.

<sup>8</sup> Фира, А. (2011). *Видовдански устав*. Београд: Српска академија наука и уметности, стр. 235–242.

<sup>9</sup> *Ibid*, стр. 243.

Предмет истраживања је утицај Видовданског устава на развој уставности у XX веку. Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца из 1921. године, често називан и Видовданским уставом, представља кључни документ у историји Србије, и историји заједничке државе, Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, касније Краљевине Југославије. Да бисмо разумели његов значај, неопходно је сагледати политички друштвени контекст тог времена.

Тема „Утицај Видовданског устава на развој уставности у XX веку“ пружа широк оквир за анализу кључног уставног акта Краљевине СХС и његовог значаја за каснији развој уставно-правног поретка у Југославији и региону. Ова тема обухвата анализу правних, политичких друштвених аспеката који су проистекли из усвајања Видовданског устава 1921. године, као и његовог утицаја на касније уставне промене у XX веку.

Видовдански устав био је први устав Краљевине СХС и поставио је темеље монархистичког устројства новоуспостављене државе. Он је увео начела парламентарне монархије и централизоване власти, али је истовремено изазвао бројне полемике због свог централистичког карактера, занемаривања федералних тенденција неадекватног решавања националног питања. Упркос томе, устав је поставио основне правне оквире за деловање институција и развој уставне праксе, а његов утицај је био видљив и у каснијим фазама уставне еволуције у Југославији, нарочито у периоду доношења устава из 1931. године, као и касније у социјалистичком периоду.

Разматрање ове теме такође укључује анализу политичког контекста у којем је Видовдански устав настао, укључујући притиске великих сила, унутрашње политичке тензије, као и тежње за стварањем јединствене националне државе. Посебно је важно осврнути се на то како су кључни уставни принципи, као што су владавина права, заштита грађанских права и подела власти, еволуирали током XX века, а под утицајем овог првог устава Краљевине СХС.

Закључак ове анализе требао би осветлити дугорочан значај Видовданског устава као основе на којој су се развијале уставне промене, али и његово место у критици уставног поретка Југославије, где се препознају први кораци ка ауторитарном владању и урушавању демократских принципа, што је утицало на даљи ток политичког и уставног развоја у региону.

## 1.2. Хипотезе рада

### *Основне хипотезе*

Концепт теме садржан у наслову мастер рада, преглед литературе и претходна истраживања, неопходна за израду мастер рада, наметнули су и хипотезе које треба кроз израду мастер рада потврдити.

*Хипотеза 0:* Устав из 1921. године представља демократски устав који је увео Краљевину Срба, Хрвата и Словенаца у нови поредак.

### *Посебне хипотезе*

*Хипотеза 1:* Устав из 1921. године поставио је основе за изједначавање закона и правосудног система. Краљевина СХС, истина унитарна држава, имала је шест различитих правних подручја које је требало изједначити.

*Хипотеза 2:* Људска права и слободе у Уставу из 1921. године постављени су на начин који омогућавају појединцу ефикасну заштиту у пракси.

## 1.3. Метод рада

Научни метод је пут до сазнања применом одговарајућих стандардизованих техника. Избор одговарајућег метода одређују предмет и циљ истраживања као и постављене хипотезе чија се одрживост проверава. Од основних метода истраживања у дисертацији ће бити коришћене методе анализе и синтезе. Метода анализе ће бити примењена код истраживања Устава из 1921. године будући да је било потребно рашчланити предмет истраживања на поједине саставне делове. Због тога ће бити неопходно анализирати доношење устава, његову садржину и примену у пракси.

Правноисторијски метод биће коришћен како би се сагледао један развојан узрочни ланац доношења овог Устава.

Упоредноправни метод користиће се приликом упоређивања овог устава са претходним уставима како би се добила шира слика о развоју појединих односа.

С обзиром да је правни однос, друштвени однос регулисан правним нормама, социолошки метод показује однос друштва и права. Конкретно, показује колико и у којој мери, правила која се налазе у овом уставу одговарају друштвеним околностима и како их обичан човек разуме и примењује у свакодневном животу.

#### 1.4. Структура рада

Рада је сачињен од Увода, три поглавља, Закључка и Литературе. У *Уводу* рада биће представљен општи оквир рада, укључујући значај теме и основне циљеве истраживања. Увод ће указати на важност Видовданског устава у контексту правне историје и политичког развоја Србије, као и на предмет и циљ рада.

Поглавље под називом *Доношење Видовданског устава* ће обрадити историјске околности и процесе који су довели до усвајања Видовданског устава. У овом делу биће представљени различити нацрти устава који су предложени пре доношења коначне верзије. Анализираће се кључни елементи и разлике међу предложеним нацртима. Овде ће бити описан правни и политички процес доношења устава, укључујући учешће различитих институција и актера, као и околности под којима је Устав усвојен.

У Поглављу под називом *Садржина Видовданског устава* фокус ће бити а главне одредбе и принципе које садржи Видовдански устав. Овде ће бити објашњене основне принципе и вредности на којима се темељи устав. Овај део ће обрадити основна права и дужности грађана прописане у уставу, укључујући гарантоване слободе. У овом делу ће бити размотрене одредбе које се односе на социјалну и економску политику, као и права грађана у овим областима. Овде ће бити објашњен систем државних власти прописан у уставу, укључујући однос између различитих грана власти.

Поглавље са насловом *Укидање Видовданског устава* ће се фокусирати на разлоге и процес уклањања Видовданског устава, укључујући политичке, социјалне и правне аспекте.

У *Закључку* ће бити сумирани кључни налази рада, истакнута важност Видовданског устава у историји Србије и предложене области за будућа истраживања, док ће у *Литератури* бити наведени сви извори и литература која је коришћена у истраживању и писању рада.



## 2. ДОНОШЕЊЕ ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА

### 2.1. Предложени нацрти Видовданског устава

Видовдански устав имао је велики значај, те није изненађујуће што је постојао у више верзија. Током расправа у скупштини о различитим уставним предлозима, највише дискусија водило се о облику државног уређења, укључујући унитаризам, централизам, федерализам и децентрализацију, као и о социјално-економским питањима. Владе, предвођене Радикалном и Демократском странком, образложили су предлог унитарног уређења као потребу за уједињењем народа, што би, по њиховом мишљењу, било кључно за напредак државе. Устав је, према њима, пружао довољне гаранције за слободу и могућности за напредак народа, као и за унутрашње уређење које народ жели. Посебно је истакнута важност Србије, која је у рату изгубила значајан део своје популације и чија је борба допринела очувању јединства Словенаца и Хрвата у условима распада њихове бивше државе.<sup>10</sup>

У Уставни одбор укључено је 42 посланика, чији су представници били распоређени према броју освојених мандата. Основни задатак овог одбора био је да разматра уставне нацрте. Поред владе, предлоге су поднели Народни, Југословенски, Земљораднички, Социјалистички и Републикански клуб, као и Југословенска муслиманска организација, др Јосип Смодлака и др Анте Трумбић. У априлу 1921. године, представници Хрватске републиканске сељачке странке у Загребу свечано су усвојили Устав неутралне сељачке републике Хрватске. Комунистички клуб није предложио свој нацрт, јер је сматрао да би грађански политичари одбили основне принципе совјетског устава који би они предложили. Напетост између владе и опозиције достигла је такав степен да је дошло до физичког сукоба.<sup>11</sup>

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<sup>12</sup>).<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Кркљуш, Љ. (2007). *Правна историја српског народа*. Београд: Правни факултет, стр. 303.

<sup>11</sup> Ранђеловић, Н. и Бартуловић, Ж. (2009). *Основи уставне историје југословенских народа*. Ниш: Правни факултет, стр. 191, 194.

<sup>12</sup> Уставотворна скупштина, она која доноси устав државе, која се сазива ради увођења или промене државног устава.

<sup>13</sup> Мирковић, З. (2019). *Српска правна историја*. Београд: Правни факултет, стр. 224.

Влада је припремила три различита нацрта устава. Први је израдила влада Стојана Протића, други влада Миленка Веснића, а трећи је био поднет од стране владе Николе Пашића, који је представљен као званични предлог Уставном одбору. Основу за свих три нацрта чинио је Устав Краљевине Србије из 1903. године.<sup>14</sup> Иако су сви они полазили од истог устава, постојале су значајне разлике између њих. Уставни одбор је одмах по свом конституисању започео разматрање Пашићевог нацрта устава, пре него што су узели у обзир претходне нацрте које су припремили Протић и Веснић.<sup>15</sup>

У предлогу владе Протића, за разлику од два друга предлога која су се ослањала на строг централизам и унитаризам, предложена је структура децентрализоване државе. Овај модел предвиђа девет историјских покрајина које би имале своје аутономне самоуправне органе, укључујући покрајинску скупштину и извршни орган у виду покрајинског одбора. Државни орган, представљен као покрајински намесник, имао би само надзорну функцију. Покрајинске скупштине имале су овлашћење да доносе законе у оквиру своје надлежности, али ови закони нису могли бити у супротности са државним прописима. Међутим, Протићев предлог није задовољио ни присталице централизма ни оне који су се залагали за федерализам. Пашићев нацрт уставног решења представљен је Уставотворној скупштини и разликовао се од нацрта Протића по томе што није прихватио концепт покрајинског уређења. Према предложеном плану, држава је организована у 35 области, свака са популацијом између 200.000 и 600.000 становника, у којима су успостављени самоуправни органи с ограниченим надлежностима. Унутрашња администрација је била распоређена између државних и самоуправних структура, при чему су самоуправни органи имали надлежност само за одређене области. У овом нацрту, Уставни одбор је спровео неке измене на захтев различитих група као што су земљорадници, социјалисти, комунисти, републиканци и Југословенски клуб, укључујући нови одељак од 23 члана који се односи на социјално-економске аспекте, инспирисан немачким Вајмарским уставом. Централистичке принципе предлагали су и нацрт Земљорадничке странке, као и нацрт социјалдемократа.<sup>16</sup>

После бројних покушаја, влада Миленка Веснића је предложила нацрт устава. Међутим, пошто је Веснић брзо одступио након избора за Уставотворну скупштину,

---

<sup>14</sup> Глигоријевић, Б. (1966). О покушају да се октроише тзв. Привремени устав Краљевине СХС 1919. *Југословенски историјски часопис*, 4/1966, стр. 108–109.

<sup>15</sup> Кркљуш Љ. (2007). нав. дело, стр. 301.

<sup>16</sup> *Ibid*, стр. 301-302.

нацрт је, уз мале измене, преузела влада Николе Пашића. Пашић, као политичар са значајним искуством и међународним угледом, добио је мандат од краља. Нацрт устава који је предложила влада Николе Пашића, а који је касније служио као основа за Видовдански устав, прочитан је у пленуму Уставотворне скупштине 25. јануара 1921. године и послат Уставном одбору, при чему је значајно одступао од српског модела. Након избора за Уставотворну скупштину, влада коју су предводили радикали представила је свој предлог устава, који је затим упућен Уставном одбору Скупштине 1921. године. Слободан Јовановић је изнео своје критике на овај предлог у дневном листу „Политика“.<sup>17</sup>

Уставотворна скупштина из 1921. године, која је била обележена неслагањима око заклетве краљу, завршила је хрватским повлачењем, што је резултирало доношењем одлука без присуства хрватских делегата.<sup>18</sup> Јовановић је изразио став да је унитаризам радикала, односно централизам, погрешан приступ. Он је сматрао да инсистирање на формирању конститутивне скупштине делом проистиче из теоријских ставова радикала, који су своје претходне политичке и правне концепте пројектовали на нову стварност, а делом из настојања да брзо и једноставно реше питање организације нове државе.

У Општим одредбама Предлога устава државе СХС утврђен је облик владавине као уставна, парламентарна и наследна монархија под управом династије Карађорђевић. Остале одредбе се могу поделити у две главне категорије. Прва категорија укључује општа правила о грађанским правима. Аутори ових одредби и њихови тумачи истицали су њихов савремени и либерални карактер, објашњавајући га различитим утицајима. Прво, били су под утицајем актуелних солидаристичких теорија у Европи. Друго, узели су у обзир Устав Краљевине Србије из 1903. године, који је служио као реплика Устава Србије из 1888. године, а чији је узор, као и друге балканске државе, био либерални Устав Белгије. На крају, утицај је имао и Вајмарски устав.

Нацрти устава које је предложила опозиција разликовали су се од владиних, пре свега у погледу организације државе: да ли ће она бити унитарна или федерална. Федералистичку структуру државе подржавали су нацрт Народног клуба (представници хрватске странке), Југословенског клуба (који је укључивао клерикалне словеначке и хрватске партије) и Хрватска републиканска сељачка странка. Други нацрти су

---

<sup>17</sup> Јовановић С. (1921). Нацрт новог устава. *Политика*, 466417, 17. април 1921.

<sup>18</sup> Петрановић Б., Зечевић М. (1987). Југословенски федерализам. Идеје и стварност 1914–1943. Тематска збирка докумената, Београд: Просвета, I, стр. 103.

указивали на потребу за покрајинама или областима уз различите нивое децентрализације.

Нацрт који су предложили социјалдемократи предвиђао је успостављање републиканског система владавине, заснованог на парламентарном уређењу и унитарној организацији државе, уз минималну децентрализацију. Овај документ је такође обраћао пажњу на економске аспекте. Упркос томе што је укључивао ставове који критикују капитализам, није потпуно одбацивао концепт приватне својине.<sup>19</sup>

Према нацрту Земљорадничке странке, држава би требало да буде уставна и парламентарна, с централистичким уређењем које подржава сељачку структуру. С обзиром на то да сељаштво чини већину становништва, предлаже се да државна управа буде усмерена на овај социјални слој, а друштвено-економски систем треба бити организован тако да одговара сељачком власништву над земљом. Такође, нацрт укључује значајне самоуправне функције.

Слободан Јовановић истиче да је идеја о именовању државе Југославијом настала из намере да се избегне употреба имена Српска. Иако је већ постојало уверење да је форма владавине већ утврђена, у Уставотворној скупштини вођене су обимне расправе о томе да ли би држава требало да буде република или монархија. У овој дебати, комунисти, републиканци и социјалдемократи су се противили монархијском систему.<sup>20</sup>

Комунисти су напустили Уставотворну скупштину 11. јуна, а три дана касније, 15. јуна, посланици Југословенског клуба су се такође повукли, образложивши да верују да централистички систем угрожава државно и народно јединство. Они су протестовали против одредбе у Пословнику која је омогућавала усвајање устава натполовичном већином, сматрајући да је то довело до могућности да се устав донесе путем „племенске мајоризације”. Поред тога, сматрали су да је та одредба супротна Крфској декларацији и Напутку Народног вијећа, где је било предвиђено да је потребна квалификована већина за усвајање Устава. Овај одлазак великог броја посланика из Уставотворне скупштине довео је у питање пожељну већину потребну за изгласавање устава. Влада се, пред гласање о уставу, нашла у ситуацији без обичне, натполовичне већине. Због тога је постигла споразум са десет посланика словеначких земљорадника,

---

<sup>19</sup> Кркљуш, Љ. (2007). нав. дело, стр. 302.

<sup>20</sup> Наведено према Кркљуш, Љ. (2007). нав. дело, стр. 303.

предвођених Богумилом Вошњаком, уз одређене уступке. Такође, постигнут је договор са Југословенском муслиманском организацијом, према којем ће њени посланици гласати за устав под условом да влада осигура концесије беговским велепоседницима у процесу аграрне реформе. Сличан договор је остварен и са муслиманским посланичким клубом из Јужне Србије и Македоније (познатим као Џемијет), у вези са њиховим гласом за устав.<sup>21</sup>

## 2.2. Поступак доношења Видовданског устава

Основна идеја која је довела до уједињења Јужних Словена у оквиру прве југословенске државе био је концепт „националног јединства“. Ова идеја је истицала да су Срби, Хрвати и Словенци део јединственог „троименог народа“, који је кроз своју историју доживљавао трагичне поделе, али је захваљујући повољним околностима после Првог светског рата добио прилику да оствари државну кохезију. Важно је напоменути да је ова идеја уживала значајну подршку међу интелектуалцима и политичарима тог времена, али се разликовала од концепта унитарне државе са централизованом влашћу. Многи који су се залагали за „национално јединство“ као националну идеологију нису желели да заједничка држава буде потпуно унитарна. Поред опште идеје „националног јединства“, ставове о другим аспектима идентитета обликовале су специфичне националне идеологије.<sup>22</sup>

Видовдански устав произашао је из развоја српског уставног права и стога је део српске уставне традиције. Међутим, његовим доношењем успостављен је нови државни и правни систем, што је значило стварање нове државе у правном смислу. Из тог разлога, Видовдански устав се сматра првим уставом Југославије, отварајући еру југословенске уставности. Устав је одраз политичких и друштвених прилика тог доба, које су биле под утицајем економских, политичких и друштвених елита, значајно обликујући правно-политички систем државе. Ипак, за разлику од претходних устава, Видовдански устав није имао снажан друштвени утицај.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibid*, стр. 303-304.

<sup>22</sup> Милошевић, С. (2021). Устав без земље: настанак Краљевине СХС и Видовдански устав у настави уставног права у земљама наследницама Југославије. *Правни записи*, XII(1), стр. 264.

<sup>23</sup> Матић, Д. (2021). Теоријскоправни преглед на Видовдански устав. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 47.

Околности које су претходиле доношењу Видовданског устава, као и догађаји који су пратили његово усвајање, јасно су указивали на бројне и непремостиве противречности које су се појавиле како у самом уставу, тако и у држави коју је тај устав успоставио. Сам процес формирања нове државе носио је одређене недостатке, пре свега зато што су у њему учествовали актери са сумњивим легитимитетом и легалношћу. Поред тога, регент Александар је својим одговором на писану декларацију Народног већа, са правног аспекта Србије и важећег Устава Краљевине Србије из 1903. године, практично извео државни удар.<sup>24</sup>

У правном смислу, новоформирана држава морала је да обједини правне системе шест различитих области: Словеније и Далмације, Хрватске и Славоније, Србије, Црне Горе, Босне и Херцеговине и Војводине. Питање уставноправног уређења нове државе изазвало је различите погледе. Прво мишљење сматрало је да је држава СХС наставак Краљевине Србије, јер су се Јужни Словени из Аустро-Угарске прикључили Србији, а не ујединили са њом. Друго гледиште наглашавало је постојање две независне државе у тренутку стварања СХС: Србије и Хрватске. Трећи приступ је полазио од идеје да Срби, Хрвати и Словенци чине један народ, који је услед историјских околности изгубио своју заједничку националну државу. Сва ова мишљења су на крају утицала на изradу нацрта Видовданског устава.<sup>25</sup>

Конституционални процес је званично отпочео 3. јануара 1919. године, када је регент Александар сазвао привремену скупштину с циљем доношења закона о изборима за уставодавну скупштину. Занимљиво је да чланове ове скупштине није одредио Закон од 1. децембра, већ их је одредила сама влада.<sup>26</sup> Према овом закону, Србија је подељена на већи број мањих изборних јединица, што је омогућило политичким партијама са већом подршком у Србији да остваре бољи резултат.<sup>27</sup> На изборима одржаним 28. новембра 1920. године, релативну победу је однела Демократска странка (ДС) са 92 мандата, док је НРС заузела друго место са 91 мандатом, од укупно 419 представника у скупштини. Треће место припало је КПЈ, која је у то време још увек била легална, са 58 мандата, а следиле су их ХПС са 50 и Савез земљорадника са 39 мандата. Про-владина Југословенска муслиманска организација

---

<sup>24</sup> *Ibid*, стр. 49.

<sup>25</sup> Вучковић, Ј. (2021). Видовдански устав – симбол (не)јединства прве југословенске државе. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 111.

<sup>26</sup> Širotković, H., Margetić, L. (1988). *Povijest država i prava naroda SFR Jugoslavije*. Zagreb: Školska knjiga, стр. 233.

<sup>27</sup> Ribičić, C. (2009). Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji. *Zbornik znanstvenih razprav*, 38(1), стр. 245.

(ЈМО) освојила је 24 мандата, СЛС 14, Социјалдемократска странка десет, Хрватска народна странка девет, а Национална турска организација „Џемијет“ осам, док је седам мањих странака добило мање од осам мандата.<sup>28</sup>

Процедура се наставила усвајањем Пословника о уставном поступку, који су самостално припремили регент Александар и влада. Према члану 8 овог Пословника, сваки представник је морао положити заклетву краљу, у супротном није могао постати члан скупштине. Овај услов је подразумевао безусловно прихватање монархистичког режима, што је значајно умањивало улогу скупштине. Такође је омогућено да се нацрт устава усвоји једноставном већином.<sup>29</sup> Чак су и хрватски политичари који су подржавали заједничку државу Срба, Хрвата и Словенаца критиковали овај оквир, као што је то учинио Мате Дринковић у свом говору 26. маја 1921. године: „Избори су спроведени, али нисмо дошли на уставотворну скупштину. Та скупштина је, господо, заправо била складиште људи где је неколико господара наложило да сваки члан прво мора положити заклетву краљу и поштовати пословник, чиме су унапред ограничили права и слободу народних представника... То им није било довољно, па су подмитили 22 члана како би лакше управљали овим складиштем.”<sup>30</sup>

Занимљиво је да је уставна процедура захтевала од посланика да дискутују искључиво о владиним предлозима. Тек у случају да предложени нацрт није усвојен, посланици су могли да покрену сопствену уставну иницијативу, али уз подршку најмање 20 представника.<sup>31</sup> У наредној фази, влада је формирала уставни комитет, у коме су били Слободан Јовановић, Коста Кумануди, Богумил Вошњак, Лазар Марковић и Ладислав Полић, са циљем да припреме коначни текст устава. Као основа за овај нацрт коришћени су ранији српски устав из 1903. године и белгијски устав, који су предвиђали унитарну државну организацију. Према првом нацрту, Краљевина СХС би била подељена на девет провинција: 1) Србија; 2) Косово, Метохија и Македонија; 3) Хрватска и Славонија са Ријеком, Истром и Међумурјем; 4) Босна; 5) Црна Гора са Херцеговином, Боком Которском и Приморјем; 6) Далмација; 7) Срем са Бачком; 8) Банат; и 9) Словенија са Прекмурјем. Провинције би се даље делиле на округе, који би

---

<sup>28</sup> Engelsfeld, N. (2002). *Povijest hrvatske države i prava – razdoblje od 18. do 20. stoljeća*. Zagreb: Pravni fakultet, стр. 308.

<sup>29</sup> Engelsfeld, N. (1994). *Poslovnik Ustavotvorne skupštine Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1921. godine. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 44(4), стр. 379.

<sup>30</sup> Džoić, D. (1995). *Teorije o složenoj državi (federalizmu) na južnoslavenskim prostorima od početka 20. stoljeća do 1941. godine*. Zagreb: Pravni fakultet, стр. 168.

<sup>31</sup> Čulinović, F. (1961). *Jugoslavija između dva rata*. Zagreb: Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti, стр. 219.

били подељени на котаре, док би најмање јединице биле општине. Провинције и окрузи би били и државно-административне и самоуправне јединице, док би котари имали искључиво државно-административну улогу, а општине би се бавиле само самоуправом. Држава би, по угледу на белгијски устав, била централистички организована, а провинције не би имале класична самоуправна овлашћења због надлежности управника провинције, који би могао да спречи примену свих одлука покрајинске скупштине. Жалба на његов вето могла би да се поднесе једино Националном савету, чији састав би одређивао краљ. Поред тога, предлог је предвиђао да монарх има право да именује председника првостепених управних судова у свакој провинцији.<sup>32</sup>

Можемо закључити да је уставна расправа била веома жива и разнолика. Изнети су предлози који су обухватили читав спектар организационих концепата, од унитарног модела НРС и ДС до различитих федералних и конфедералних решења, па чак и потпуно сепаратистичких идеја које су одбацивале било какав облик заједнице између јужних Словена Хабзбуршке монархије и Краљевине Србије. Ипак, коначни нацрт устава није укључио ниједан од ових алтернативних предлога. Такође, поново је прекршена Крфска декларација, а нацрт је усвојен простом већином гласова.<sup>33</sup> Након одржане расправе о предложеним нацртима, прво у Уставном одбору (састављеном од 42 посланика, у складу са добијеним гласовима), а потом и на пленарној седници, Видовдански устав је усвојен 28. јуна 1921. године. Од укупно 419 посланика, 161 није присуствовао гласању, јер су чланови Народног клуба раније напустили скупштину, тврдећи да она нема легитимитет да донесе устав који би важио за Хрвате. Након њиховог изласка, скупштину су напустили и посланици Комунистичког и Југословенског клуба. Иако су земљорадници, републиканци и социјалдемократе остали присутни, земљорадници су изјавили да неће подржати владин предлог устава. Уочи гласања, влада је постигла договор са десет посланика Словенске кметијске странке, као и са посланицима Цемијета и Муслиманског клуба, обећавајући им одређене привилегије у замену за њихову подршку уставу. На Видовдан, 28. јуна 1921. године, на годишњицу Косовске битке, 223 члана уставотворне скупштине гласала су за, 35 је било против, док су остали били уздржани или су бојкотовали рад скупштине (међу њима

---

<sup>32</sup> Ivašković, I. (2018). The Vidovdan Constitution and The Alternative Constitutional Strategies. *Zbornik PFZ*, 68(3-4),

<sup>33</sup> *Ibid*, стр. 542.



ХРСС, КПЈ и Југословенски клуб). Сам датум усвајања устава имао је неповољну поруку да је устав представљао тријумф српске националне идеологије.<sup>34</sup>

Значајан део бирачког тела из различитих региона показао је противљење новоприхваћеном уставу. У Хрватској-Славонији 72% бирачких представника, у Далмацији 75%, на словеначким територијама 70%, а у Црној Гори 57% је или бојкотовало или се противило. Овај отпор подржава идеју да је Србија имала доминантну улогу у формирању нове државе.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Nielsen, C. A. (2014). *Making Yugoslavs: Identity in King Aleksandar's Yugoslavia*. Toronto: University of Toronto Press, стр. 40.

<sup>35</sup> Balkovec, B. (1989). Volivci in glasovanje o vidovdanski ustavi. *Zgodovinski časopis*, 43(2), 241-248.

### 3. САДРЖИНА ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА

Садржина устава представљала је усвојени концепт управе, према којем је Краљевина СХС била утврђена као уставна, парламентарна и наслеђена монархија. Ово је подразумевало да извор власти проистиче из устава, док владар именује владу на основу парламентарне већине. Власт је била распоређена између владара, Скупштине и владе. Владар је имао централну улогу, јер је делио законодавну власт са Скупштином, док је управну власт реализовао путем министара. Судска власт деловала је у име краља, заснована на закону, и сматрала се независном.<sup>36</sup>

Видовдански устав заснован је на идеји националног јединства три народа: Срба, Хрвата и Словенаца. Ова концепција представљала је минималан, али реалистичан уступак идеалистичком схватању јединства, што се објашњавало мултисекуларним суживотом ова три, како су се тада називала, „племена“ унутар различитих државних, културних и верских средина. Иако је званична политика негирала особености других народа у југословенским оквирима, постојале су тенденције које су указивале на идентитетске разлике Македонаца, Црногораца и Бошњака у односу на три призната „племена“.<sup>37</sup>

У Уставу Краљевине Југославије усвојена је основна концепција по којој су Срби, Хрвати и Словенци обједињени у један народ састављен од три етничке групе. Ово схватање имало је значајан утицај на државне симболе, укључујући грб, заставу и званични језик. Устав је, примењујући принцип компромисног унитаризма, успоставио основе за уједначену организацију власти овог „троплеменског“ народа. Међутим, у оквиру политичке реалности тог периода, постале су видљиве разлике у ставовима између српских, хрватских и словеначких политичких група. Док су унитаристи подржавали централизацију власти у оквиру Народне скупштине, хрватске и словеначке странке су се залагале за већу децентрализацију и пренос законодавних и административних надлежности на регионалне органе. Они су аргументовали да би доминантна позиција Срба у Народној скупштини могла довести до усвајања закона који би преферирали српске интересе.<sup>38</sup> Према њиховом мишљењу, то би могло угушити регионалне разлике и створити концепт „држава унутар државе“. Унитаристи,

---

<sup>36</sup> Badžević, S. (2020). Turski paragraf Vidovdanskog ustava (1921): domeni i ograničenja. *Historijski pogledi*, Centar za istraživanje moderne i savremene historije Tuzla, 3/2020, стр. 166.

<sup>37</sup> Милошевић, С. (2021). нав. дело, стр. 267.

<sup>38</sup> Stanojević, S. (1925). *Narodna enciklopedija*. Zagreb: Bibliografski zavod, стр. 644.

укључујући радикале и демократе, оспоравали су овај став, наводећи да би децентрализација могла да резултира појавом сепаратистичких покрета. Они су веровали да је јединствена држава, основана на демократским принципима и парламентаризму, кључна за слободан развој свих народа и заштиту од доминације.

Систематизација Видовданског устава значајно се разликује од структуре уставне документације Устава из 1903. године. У уставу Краљевине Србије налазе се 16 одељака са укупно 202 члана, док Видовдански устав садржи 142 члана распоређена у 14 одељака. Ове разлике се огледају и у именима различитих делова устава и у начину груписања уставних одредби. Први одељак Видовданског устава назван је „Опште одредбе“, док је у Уставу из 1903. године први део назван „Облик владавине, државна вера и државна област“, што је термин преузет из Устава из 1888. године.

### **3.1. Уводне одредбе Видовданског устава**

Видовдански устав, у свом првом члану, дефинише режим као „уставну, парламентарну и наследну монархију“.<sup>39</sup> Иако Видовдански устав помиње парламентаризам, он не доноси значајна побољшања у односу на претходне уставе. У ствари, када се упореди са Уставом из 1903. и Уставом из 1888. године, не показује значајније напредовање у том погледу. Парламентаризам подразумева владу коју подржава парламентарна већина, контролу над буџетом и право парламента да одлучује о свом сазиву и распуштању. Међутим, анализа механизма прописаних Видовданским уставом открива да краљева власт има доминантну улогу. Стога, у примену парламентаризма у оквиру Видовданског устава не примењује се доследност.

Члан 2. Видовданског устава даје детаљан опис грба и државне заставе новостворене Краљевине. Овај чланак препознаје специфичност новог националног идентитета. На грбу Краљевине налази се двоглави бели орао у лету, на црвеном штиту. Обе главе орла су овенчане краљевском круном. На прсима орао носи штит, на коме су распоређени грбови: српски грб са белим крстом на црвеном штиту и пламеном у сваком углу; Хрватски грб који се састоји од 25 наизменичних црвених и сребрних

---

<sup>39</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 1.

поља; Словеначки грб на плавом штиту са три златне шестокраке звезде. Испод ових симбола је бели полумесец.<sup>40</sup>



Слика 1. Грб Краљевине СХС према Видовданском уставу

Државна застава је у плавој, белој и црвеној боји, распоређена хоризонтално поред усправног копља.<sup>41</sup>



Слика 2. Застава Краљевине СХС према Видовданском уставу

Службени језик Краљевине је српско-хрватско-словеначки.<sup>42</sup>

### 3.2. Основна грађанска права и дужности

Основна грађанска права и дужности дефинисане су у оквиру Одељка II Видовданског устава. У члану 4 Видовданског устава разматра се концепт држављанства, истичући да оно у целој Краљевини представља један облик, што представља промену у односу на раније уставе који су се освртали на грађанство. Овај

<sup>40</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 2.

<sup>41</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 2.

<sup>42</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 3.

члан Видовданског устава додатно наглашава концепт једноставног држављанства, што одражава намеру да се истакне унитарна природа Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, у којој постоји само једно држављанство, за разлику од федералних структура које подразумевају двојно држављанство. Устав такође гарантује једнакост свих грађана пред законом и осигурава им једнаку заштиту од власти.<sup>43</sup> У другом ставу истог члана, наглашава се непризнавање племства и титула, чиме се елиминишу било каква рођена привилегија.<sup>44</sup> Ова одредба није нова у контексту Видовданског устава, јер су и ранији уставни предвиђали сличне забране. Садржај члана 4 Видовданског устава је раније био распоређен у члановима 6, 7 и 8 Устава из 1888. године, а затим је у потпуности поново укључен у члановима 6, 7 и 8 Устава из 1903. године.<sup>45</sup> Сажимање уставних одредби представља особеност Видовданског устава и може се сматрати побољшањем у односу на Устав из 1903. године.

Видовдански устав представљао је важан документ који је садржао низ одредаба усмеравајући их на заштиту грађанских права. Међу прокламованим правима налазили су се принципи као што су: равноправност свих грађана пред правом, право на личну слободу, забрана протеривања грађана из матичне земље, као и неповредивост стана. Додатно, гарантоване су и слободе вероисповести, штампе, удруживања, као и слобода окупљања и договори. Ипак, Устав није само декларативно признао ова права; он је истовремено навео да су она подложна законским ограничењима. То значи да је законодавна власт имала могућност не само да регулише ове слободе, већ и да их укине у одређеним околностима, чиме се у великој мери утицало на реализацију ових права у пракси.

Члан 5 Устава гарантује право на личну слободу појединца.<sup>46</sup> Законом су јасно дефинисани услови под којима неко може бити лишен слободе, а притвор се може извршити само у ситуацијама прописаним законом.<sup>47</sup> Осим тога, нико не може бити ухапшен или притворен без писменог решења са образложењем надлежног органа. Ова одлука мора се одмах, а најкасније у року од 24 сата од момента хапшења, саопштити лицу које се задржава. Постоји и могућност жалбе на решење о притвору, које се подноси у року од три дана. Ако жалба не буде поднета у том року, истражни орган је

---

<sup>43</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 4, ст. 1.

<sup>44</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 4, ст. 2.

<sup>45</sup> Јовановић, С. (1995). *Уставно право Краљевине СХС*. Београд, стр. 504.

<sup>46</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 5, ст. 1.

<sup>47</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 5, ст. 2.

дужан да решење достави суду у року од 24 часа. Суд је дужан да у року од два дана од пријема решења донесе пресуду и ова пресуда постаје извршна.<sup>48</sup> Сваки орган који прекрши ове прописе биће кажњен противправним лишењем слободе.<sup>49</sup>

Само надлежни судови имају право да суде, што је дефинисао чланом 6 Устава<sup>50</sup>, а што значи да никоме не може судити суд који за то није овлашћен. Лице не може бити кажњено све док није било у прилици да се изјасни или одазове позиву на законит начин.<sup>51</sup> Казне се могу прописати само законом и могу се применити само на дела која су раније дефинисана као кажњива законом.<sup>52</sup> Смртна казна се не може изрећи за дела искључиво политичке природе. Међутим, постоје изузеци када су у питању покушаји или извршени атентати на владаре или чланове краљевске породице, за које кривично законодавство предвиђа смртну казну. Такође, ако је поред политичког дела извршено и друго кривично дело за које се изриче смртна казна, то може бити основ за изрицање смртне казне, као и у случајевима за које се примењују војни закони.<sup>53</sup>

Члан 10. Видовданског устава истиче принцип заштите грађана у смислу да нико не може бити протеран из државе. Ова одредба је слична одредби из српских устава из 1903. и 1888. године, где је у члану 14 наглашено да српски грађани не подлежу прогону из своје земље. Међутим, разлика произлази из контекста стварања нове државне заједнице Срба, Хрвата и Словенаца, што је довело до потискивања посебног статуса српских грађана у настојању да се у свим аспектима изједначе права свих народа у новој држави. Додатно, члан 10 Видовданског устава обогаћује ту заштиту забраном заточења у одређеном месту и протеривања из завичаја без одговарајуће судске одлуке.<sup>54</sup> Ово указује на ширину заштите права грађана, не само у смислу избегавања изгнанства, већ и у контексту слободе кретања и правне заштите од произвољног деловања власти.

Према члану 11. Видовданског устава, стан је заштићен и не може се претресати без правног основа. Надлежни органи имају право на претрес само у ситуацијама које су тачно одређене законом, уз поштовање прописаних процедура. Пре спровођења претреса органи су дужни да писмено решење истражног органа доставе лицу чији се

---

<sup>48</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 5, ст. 3.

<sup>49</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 5, ст. 4.

<sup>50</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 6.

<sup>51</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 7.

<sup>52</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 8.

<sup>53</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 9.

<sup>54</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 10.

стан претреса. Против тог решења ово лице има право жалбе првостепеном суду, иако жалба не обуставља спровођење претреса. Приликом претреса присутна су два грађанина како би се осигурала транспарентност процеса. По завршетку претреса, надлежни морају лицу чији је стан претресен доставити документ којим се потврђује исход претреса, као и списак одузетих ствари. Полицијски органи могу ући у стан само у хитним случајевима или када их позову. У овим случајевима обавезно је присуство представника општине или два грађанина, осим када је присуство трећих лица због хитности немогуће. Свака злоупотреба ових одредби од стране власти се кажњава као незаконита повреда стана.<sup>55</sup> У односу на члан 15. Устава из 1903. године, који такође наглашава неповредивост стана, Видовдански устав се разликује по томе што изузима ранију одредбу која је забрањивала ноћне претресе. Уместо тога, члан 11 дозвољава ноћне претраге у посебним околностима, као што су „потребне ствари” или „позиви у помоћ”. Тиме се стварају ситуације у којима полиција може деловати ван редовне процедуре, али уз обавезно присуство других лица у нормалним околностима. Коначно, поставља се питање усаглашености јер чланице наводе да је стан неповредив, али истовремено дозвољава изузетке, који могу изгледати контрадикторно.

Члан 12 Видовданског устава из 1921. године у свом садржају обухвата важне аспекте слободе вере и савести, састављен је од седам ставова који указују на сложеност унутар Уставотворне скупштине. Устав на самом почетку овог члана наглашава значај слободе вероисповести, али у следећим ставовима долази до неких ограничења тог начела.<sup>56</sup> У историјском контексту, религија је играла значајну улогу у животу народа који су живели на простору Југославије, што је довело до усвајања система тзв. признатих религија у овом уставу. Овај систем регулише однос између државе и цркве, не иницирајући потпуну деобу те две институције, већ остављајући могућност за њихову повезаност. Уставом се признају само оне вере које су већ добиле законско признање у различитим деловима Краљевине.<sup>57</sup> Овим поступком се илуструје сложена динамика односа између верских и државних структура, која је одраз историјских и културолошких фактора.

Видовдански устав осигурава многа политичка права, а један од најзначајнијих чланова је члану 13, који се односи на слободу штампе.<sup>58</sup> Овим чланом се уважава

---

<sup>55</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 11.

<sup>56</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 12.

<sup>57</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 12, ст. 3.

<sup>58</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 13.

право на слободно објављивање информација и ставова, што подразумева забрану било какве цензуре или превентивних мера које би могле ограничити издавање, продају и дистрибуцију новина и других публикација.<sup>59</sup> Видовдански устав прописивао је одређене услове у вези са слободом штампе, која није захтевала претходно одобрење од стране власти за објављивање новина, чиме се омогућавало објављивање различитих садржаја. Међутим, устав је предвидео две ситуације у којима је могла бити ограничена ова слобода. Први разлог за увођење ограничења био је током ратних околности или мобилизације, када је било потребно увести цензуру. Други разлог односио се на забрану дистрибуције и продаје новина у одређеним случајевима, као што су: увреда владара или чланова краљевске породице, увреда страних државних вођа, увреда Народне скупштине, позивање грађана на насилно деловање против Устава или закона, тешке повреде јавног морала (попут порнографије), подстицање мржње према држави, као и подстрекавање верских или племенских сукоба.<sup>60</sup>

Чланови 13. и 138. Видовданског устава представљају изузетке од општег правила о слободи штампе. Према овим члановима, штампани материјали могу бити забрањени ако подстичу мржњу према држави у целини, изазивају верске или етничке сукобе, или индиректно позивају грађане на насилне промене Устава или закона. Устав је такође предвидео механизме одговорности за кршење правила у вези са штампаним садржајем. У случају кривичних дела која проистичу из штампе, одговорност сnose различити учесници у процесу, укључујући аутора текста, уредника, штампара, дистрибутера и издавача.

Члан 14 дефинише слободу удруживања, наглашавајући да је ова слобода гарантована за циљеве који нису незаконити. У члану 15 прописује се право грађана на подношење молби, било индивидуално или колективно, свим органима власти, без разлике. Следећи члан 16 уводи новину у виду слободе науке и уметности, са посебним освртом на образовање, наставу и права мањина у погледу језика и културе. Критике су изражене према факултативности верске наставе, нарочито од стране католичке цркве. Настава је слободна, а свако кажњавање прекршаја мора бити регулисано законом, при чему су забрањене превентивне мере. Јавна настава, финансирана од државе, такође подлеже законским прописима. Члан 17 наглашава неповредивост тајне кореспонденције, укључујући писма и телефонске поруке, осим у оквиру кривичних

---

<sup>59</sup> Кијевчанин, Р. (2021). Слобода штампе према Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 335.

<sup>60</sup> Јовановић, С. (1924). *Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*. Београд, стр. 443.



истрага или током мобилизације и рата. Они који наруше ову тајну подлежу законским санкцијама.

Члан 127 Видовданског устава давао је Народној скупштини право да у ситуацијама рата или опште мобилизације, а у случају оружане побуне на одређеном подручју, привремено ограничи одређена права грађана на целој територији државе. Ова права укључују слободу удруживања, право на састанке и договоре, слободу кретања, као и заштиту приватности домова, писама и телефонских комуникација. Поред тога, скупштина је имала могућност да на истим основама ограничи и слободу штампе у деловима државе где је дошло до побуне.<sup>61</sup>

У члану 18 утврђено је право сваког грађанина да непосредно поднесе тужбу суду против државних и самоуправних органа за кривична дела извршена у службеној делатности. За одређене категорије као што су министри и судије постоје посебне одредбе. Државни органи су одговорни за штету коју нано стар грађанима неправилним радом. Члан 19 прописује да су сви положаји у државној служби доступни свим грађанима, без обзира на порекло, под условом да испуњавају законом прописане услове. Природни држављани морају бити десет година настањени у Краљевини да би могли да добију државну службу. Члан 20 осигурава заштиту државе својим држављанима у иностранству и предвиђа да држављани могу слободно да иступе из држављанства, под условом да су испунили обавезе према држави. Забрањено је издавање својих држављана. На крају, члан 21 наглашава обавезу сваког грађанина да се покорава закону, служи интересима заједнице и да брани отаџбину, као и да сноси терете према својој способности и у складу са законом.

### **3.3. Социјалне и економске одредбе**

У контексту права, разликујемо лична и политичка права, која служе за заштиту појединца од интервенције државе и углавном имају негативну природу, од економских и социјалних права која подразумевају активну улогу државе. Приликом разматрања људских права, неопходно је узети у обзир потребе и захтеве појединца као члана друштва, уместо да се ослањамо на концепт апстрактног појединца, како се то често чини у политичкој демократији. Заступници овог новог облика демократије предлагали

---

<sup>61</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 127.

су замена класичне либералне државе моделом у којем би главну улогу имало представништво социјално-економских интереса. Ове идеје су нашли своје место у два различита друштвена и политичка система: совјетском, који је основан револуцијом 1918. године, и вајмарском, који је произашао из немачког Устава из 1919. године. Овај Устав је правно потврдио институције социјалне државе, чији су основи већ постојали пре Првог светског рата.<sup>62</sup>

Економска и социјална права развила су се као одговор на потребу државе да заштити економски угрожене од оних који су у повољнијем положају.<sup>63</sup> Овај процес је последица социјалних неједнакости које су проистекле из капиталистичких друштвених односа. У контексту либералног капитализма, који наглашава неприкосновеност приватне својине, слободу уговарања и слободну тржишну конкуренцију, постоји разлика у односу на империјалистичке тенденције, које истичу потребу за активнијом улогом државе у економији, нарочито у време економских криза.<sup>64</sup> Промена у концепту државе, која је постала више од политичке организације и укључила социјалну и културну димензију, довела је до ширег тумачења уставне материје. У модерним уставним системима, уставни више не служе само као декларације политичких принципа, већ обухватају и сложеније аспекте социјалних и економских односа.<sup>65</sup> Ова трансформација је посебно видљива у сфери приватне својине, која представља основу економско-социјалних односа. Иако је приватна својина и даље заштићена уставом, она сада обухвата и своје социјалне аспекте, чиме је традиционално лична својина добила нову димензију која укључује и функцију службе друштву. У овом смислу, својина је постала комбинација личних права и социјалне функције, што је описано као „еклектичко сједињење индивидуалне и социјалне својине“.

Разлози који су утицали на одлуку југословенског уставотворца да прошири уставну материју укључују увођење економских и социјалних права, а они су били различити, с тим да су неки од њих имали и практичне последице. Признавање савременијег приступа основном закону, заснованог на солидаристичким концептима, било је подстакнуто практичном потребом да се новооснована Краљевина СХС

---

<sup>62</sup> Данић, Д. (1924). Устав Немачке републике с погледом на модерну демократију. *Архив за правне и друштвене науке*, XXIV(6), стр. 414.

<sup>63</sup> Јовановић, С. (1995). нав. дело, стр. 525.

<sup>64</sup> Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). Проширивање традиционалне уставне материје – социјалне и економске одредбе у Видовданском уставу, *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 287.

<sup>65</sup> Кандић, Љ. (1969). Социјално економске одредбе Видовданског устава и Вајмарски устав. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3, стр. 321.

представи као демократска држава на међународној сцени. Увођењем одељка о економско-социјалним правима и узимајући за узор Вајмарски устав, Краљевина СХС настојала је да легитимизује своје опредељење за концепт грађанске државе у светлу међународне заједнице. Поред тога, један од кључних разлога била је потреба за смањењем друштвених неједнакости, које су могле довести до револуционарних немира попут совјетских. Најзначајнији разлог, међутим, био је политички: одељак о економским и социјалним правима представљао је уступак владе у циљу добијања неопходне већине за усвајање предлога уставног текста у Уставотворној скупштини. Стога, важно је прво испитати друштвено-економске услове у Краљевини СХС, јер су они играли кључну улогу у изменама и проширењу традиционалне уставне материје.<sup>66</sup>

Социјалне и економске одредбе у Видовданском уставу обухваћене су у трећем одељку, који се протеже од члана 22 до 44. Када се упореди са савременим уставним документима, обим овог одељка изгледа значајан. Иако се одељак који говори о основним грађанским правима налази пре социјалних и економских, не може се закључити да су само аспекти економског и социјалног уређења обухваћени. Напротив, у овом делу Устава присутна су различита економска и социјална права, што указује на то да је то био почетак процеса развоја друге генерације људских права. У том контексту, у то време економска и социјална права нису била сматрана истовредним људским правима као лична и политичка права. У поређењу с тим, Вајмарски устав је усвојио другачији модел, распоређујући одредбе о економској сфери у одељку који се налази у другом делу Устава, посвећеном основним правима и дужностима грађана. Структура Видовданског устава одражава уставну традицију Србије, према којој су одредбе о људским правима, као и социјалне и економске, постављене пре уредби о државној власти. Ово указује да Видовдански устав није само копирао претходне уставе, већ је надограђивао српску уставну традицију узимајући у обзир савремене трендове.<sup>67</sup>

Први члан одељка који се бави социјалним и економским аспектима није добио довољно пажње. Уставно начело које налаже држави да осигура свим грађанима једнаке могућности за припрему у привредним активностима<sup>68</sup> може се сматрати претечом савремених концепата једнакости и недискриминације.<sup>69</sup> Ови принципи су кључни за

---

<sup>66</sup> Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). нав. дело, стр. 288-289.

<sup>67</sup> *Ibid*, стр. 294.

<sup>68</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 22.

<sup>69</sup> Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). нав. дело, стр. 294.

изградњу друштва у којем ће успех зависити од индивидуалних способности, а не од социјалних околности у којима су појединци рођени и живе.<sup>70</sup> Ова уставна одредба била је иновативна за своје време, али је имала ограничену примену. Видовдански устав је предвидео да ће држава у том контексту радити на организовању стручног образовања и пружању подршке школовању способне, али сиромашне деце. Тако је политика једнаких шанси била усмерена искључиво на омогућавање подједнаких могућности за образовање према личном избору.<sup>71</sup>

У настојању да се створи друштво у којем сви имају једнаке могућности, Видовдански устав прописује посебну заштиту за различите рањиве категорије. Из ове перспективе, устав представља оквир који, иако не користи конкретан термин, стреми ка увођењу елемената социјалне државе. У том смислу, Устав осигурава да инвалиди, ратна сирочад, удовице ратника, као и родитељи погинулих или умрлих у рату, добијају посебну подршку и заштиту од државе.<sup>72</sup> У овом аспекту, социјална компонента Видовданског устава је у извесној мери израженија него у Вајмарском уставу. Поред тога, Видовдански устав истиче да жене и недорасли појединци имају право на заштиту од послова који могу негативно утицати на њихово здравље.<sup>73</sup>

Основна идеја економског система произлази из члана 26, који наглашава да држава има обавезу да се укључи у економске активности грађана ради опште добробити, поштујући принципе правде и ублажавања друштвених тензија.<sup>74</sup> Ова одредба подразумева трансформацију економије из чисто тржишне у мешовиту, где држава не само да може, већ и треба да регулише и надзире економске снаге. На тај начин, држава функционише као важан посредник који осигурава да сви економски актери сарађују, чиме се утиче на минимизацију класних конфликта.<sup>75</sup> Идеја је да се споје интереси појединаца и заједнице, при чему интереси заједнице добијају предност. Може се рећи да је дошло до значајне измене у односу на либералну државу, у којој су личне слободе биле неприкосновене, а сада се те слободе ограничавају у име друштвеног интереса. Претворена држава, поред очувања личне слободе, наглашава и

---

<sup>70</sup> Симовић, Д. и Зекавица, Р. (2020). *Људска права*. Београд: Криминалистичко-полицијски универзитет, стр. 25-29.

<sup>71</sup> Симовић, Д. и Кристић-Мистрицеловић, И. (2021). нав. дело, стр. 294.

<sup>72</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 32.

<sup>73</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 23, ст. 2.

<sup>74</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 26.

<sup>75</sup> Калдероне, Ђ. (1929). Правно-политички основ Југословенског устава од 28. јуна 1921. (чл. 26 Устава). *Архив за праве и друштвене науке*, XIX(4), 252-253.

принцип равноправности, с циљем да се уклоне фактори који би могли угрозити социјални мир.<sup>76</sup>

Према основном принципу мешовите привреде<sup>77</sup>, Видовдански устав признаје слободу уговарања у економским односима под условом да не буде у сукобу с друштвеним интересима.<sup>78</sup> Формулација слободе уговарања указује на флексибилност уставних гаранција. Устав не прецизира ко има овлашћење да утврђује друштвене интересе који ће бити важнији од слободе уговарања. Такође, није прописана обавеза доношења закона за уређивање ограничења слободе уговарања у циљу заштите друштвених интереса, што подразумева да се ова питања могу регулисати другим правним актима. У том контексту, слобода уговарања могла би бити значајно ограничена у зависности од друштвених интереса, што представља веома флексибилан стандард подложен различитим тумачењима.<sup>79</sup>

Као један од облика ограничења слободе уговарања, у циљу заштите економски слабих, Видовдански устав прописује забрану лихварства (зеленаштва).<sup>80</sup> У овом контексту, примећује се да је законодавац само начелно изразио забрану зеленаштва, што може довести до неефикасности те уставне норме. Наиме, у Уставу није утврђена никаква санкција за правне послове који садрже елементе лихварства.<sup>81</sup> Члан 27 Устава прописује обавезе државе у погледу очувања и унапређења јавног здравља. Држава је дужна да: 1) побољша хигијенске и социјалне услове који утичу на здравље становништва; 2) пружи посебну заштиту материма и малим децом; 3) чува здравље свих грађана; 4) спречава појаву и ширење акутних и хроничних заразних болести, као и злоупотребе алкохола; 5) омогући бесплатну медицинску помоћ и дистрибуцију лекова и других средстава за очување здравља, нарочито сиромашним грађанима.<sup>82</sup>

Нова димензија у српској уставности је посебна заштита радника. Ове одредбе су од великог историјског значаја, јер оне представљају период у којем је радничка класа постала правно видљива и предмет интересовања уставотворца.<sup>83</sup> Видовдански устав предвиђа да је радна снага под заштитом државе, а закон уређује посебне мере за

---

<sup>76</sup> Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). нав. дело, стр. 295.

<sup>77</sup> *Ibid*, стр. 296.

<sup>78</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 25.

<sup>79</sup> Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). нав. дело, стр. 296.

<sup>80</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 36.

<sup>81</sup> Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). нав. дело, стр. 296.

<sup>82</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 27.

<sup>83</sup> Павловић, М. (2016). Социјалне и економске одредбе у Видовданском уставу. У: С. Ђорђевић (ур.), *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније*, Крагујевац, стр. 6.

заштиту и безбедност радника, као и радно време у свим предузећима.<sup>84</sup> Жене и млађи радници имају посебну заштиту од послова који могу угрозити њихово здравље. Устав такође прописује да радници имају право на социјално осигурање у случају несрећа, болести, незапослености, неспособности, старости и смрти, а ова питања регулисана су посебним законом.<sup>85</sup> Поред тога, право радника на организовање у синдикате је гарантовано<sup>86</sup>, са циљем побољшања радних услова. Међутим, Устав не спомиње право на штрајк, што не значи да неће бити законски регулисано у будућности.

Поред радне снаге, Видовдански устав такође предвиђа специфична права и заштиту сеоског становништва, које је у то време било значајније у друштвеној структури државе. Устав одређује да држава треба да пружа финансијску подршку националном задругарству.<sup>87</sup> Да би се обезбедила ефикасност ових уставних гаранција, уведена је обавеза да се законски регулишу задруге. Поред тога, држава је такође обавезна да подржава и друга непрофитна национална привредна удружења. Овим задругама и њиховим савезима, у оквиру њихових делатности, обезбеђује се предност у односу на остала приватна предузећа, под једнаким условима. Додатно, Видовдански устав прописује да ће пољопривредна осигурања бити уређена посебним законом.<sup>88</sup> Кроз задругарство, уставотворац настоји да подржи оне који су економски угрожени; истовремено, захваљујући тим заједницама, које функционишу на принципима солидарности и нису усмерене искључиво на профит, уставотворац је имао за циљ да успостави бар једну равнотежу у односу на капиталистичка удружења, која су мотивисана искључиво личним интересима и стремљењем за стварањем добити.<sup>89</sup>

Имајући у виду промену у улози државе, која се сада фокусира на заштиту опште добробити и напретка друштва, Видовдански устав утврђује да брак подлеже државној заштити.<sup>90</sup> Овај устав гарантује право на власништво<sup>91</sup>, али, као и код Вајмарског устава, мења суштину овог права.<sup>92</sup> Такође, истиче се да права власника носе и одређене обавезе, као и да његово коришћење не сме негативно утицати на друштво у целини. Дакле, лично власништво није укинато, али се променило из искључиво личног права у

---

<sup>84</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 23.

<sup>85</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 31.

<sup>86</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 33.

<sup>87</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 29.

<sup>88</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 30.

<sup>89</sup> Јовановић, С. (1995). нав. дело, стр. 527-528.

<sup>90</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 28.

<sup>91</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 37.

<sup>92</sup> Симић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). нав. дело, стр. 298.

облик који укључује елементе социјалне функције. Ово представља компромис између индивидуалистичког и социјалистичког погледа на власништво.<sup>93</sup> Промена у правној природи власништва подразумевала је да закон одређује садржај, обим и ограничења приватне својине. Пошто је коначна форма својине утврђена законским прописима, за разлику од индивидуалне својине, то није апсолутно право, већ релативно. Није то класично *dominium*, тј. безусловно управљање над имовином, које подразумева потпуно уживање и чак могућност злоупотребе“. У том контексту, власник се може сматрати управником својине, што подсећа на улогу социјалног службеника или, метафорички речено, нови облик власништва који подсећа на средњевековни спахилук, добијен под условом испуњавања одређених дужности.<sup>94</sup>

Према Уставу, приватна својина може бити не само ограничена, већ и одузета, што подразумева могућност експропријације у интересу опште добробити уз обавезу правичне накнаде. Међутим, експропријација није дозвољена ради остваривања фискалних циљева или социјалне правде, већ искључиво у административне сврхе које подразумевају техничке радове од значаја за друштво. У том смислу, експропријација због административне потребе може бити спроведена у свим случајевима предвиђеним законом, док је експропријација ради социјалне правде ограничена на ситуације које су јасно наведене у Уставу.<sup>95</sup> Додатно, Устав предвиђа да се може одузети имовина потребна за војне сврхе, али уз услов правичне накнаде.<sup>96</sup>

Устав предвиђа могућност експропријације великих приватних шумских комплекса.<sup>97</sup> Права на својину, иако важна, нису безусловна, што Видовдански устав потврђује омогућавајући експропријацију великих земљишних поседа ради поделе онима који обрађују земљу.<sup>98</sup> Члан Устава који се бави експропријацијом истовремено уређује и насељавање као део концепта социјалне државе. Намеће се да ће насељавање бити спроведено углавном путем самостално организованих задруга, уз осигурање потребних ресурса за успешну производњу. Према одредбама о насељавању и расподели експроприсаних земљишта, предност имају ратници који су учествовали у борбама за ослобођење Срба, Хрвата и Словенаца, као и њихове породице. Законом ће бити утврђен максималан обим земљишног поседа, као и услови под којима се

---

<sup>93</sup> Јовановић, С. (1995). нав. дело, стр. 528.

<sup>94</sup> Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). нав. дело, стр. 299.

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 40.

<sup>97</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 41.

<sup>98</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 43.

минимално земљиште не може отуђити. У складу с наведеним, Видовдански устав успоставља више аспеката аграрне реформе.<sup>99</sup>

Видовдански устав обнавља структуру друштва укидајући феудалне односе који су били присутни у одређеним деловима новоформиране државе.<sup>100</sup> Такође, као мера усмерена против великих поседа, укинут је фидеикомис<sup>101</sup>, што је резултат специфичних друштвених услова. Право наследства добија социјалну димензију, јер, према уставу, закон о порезу на наслеђе треба да обезбеди држави део наследства, узимајући у обзир степен сродства између наследника и покојника, као и вредност наследства.<sup>102</sup>

Устав предвиђа оснивање Привредног савета задуженог за израду социјалног економског законодавства, с тим да ће се детаљи о саставу и надлежностима утврдити законом.<sup>103</sup> У контексту социјалних и економских одредби, нагласак је на социјалним аспектима, док су норме чисто економског карактера мање бројне. Тако, посебна пажња се посвећује поморству и морској рибарству<sup>104</sup>, али закон регулише само заштиту лица у поморским занимањима у случају болести, старости или смрти, што поново истиче социјални аспект уместо економског. У области економских норми, устав гарантовао је да држава има обавезу да гради и одржава све видове саобраћајних средстава, где год то захтева општи интерес.<sup>105</sup>

### 3.4. Државне власти

Када разматрамо Видовдански устав, важно је напоменути да је основна одредба која је уређивала централну власт била принцип поделе власти. Ова подела је била реализована кроз парламентарни систем, али је убрзо дошло до изобличења овог принципа. Наиме, законодавна власт, која се сматрала најзначајнијом, вршена је у сарадњи Краља и Скупштине (Народна скупштина је имала једнодомну структуру, а број посланика није био утврђен, што значи да није постојао фиксни број). Овај концепт „заједништва“ у пракси је углавном ишао у корист Краља, пошто је он имао право на

---

<sup>99</sup> Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеливић, И. (2021). нав. дело, стр. 300.

<sup>100</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 43.

<sup>101</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 38.

<sup>102</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 39.

<sup>103</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 44.

<sup>104</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 34.

<sup>105</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 35.



иницијативу у законодавству, санкционисање закона и њихово проглашавање. Поред тога, Краљ је био неприкосновена фигура, што значи да није могао бити правно одговоран нити оптуживан. Трећи важан орган власти у Краљевини СХС био је Министарски савет, где су министри били одговорни за свој рад и Краљу и Народној скупштини, што је било у сукобу са принципима парламентарног система. Врховну управну функцију обављао је Државни савет, док су судове чинили независни органи који су судили по закону и били организовани у првостепене, апелационе и Касационе судове, са седиштем у Загребу.<sup>106</sup>

Сматрало се да ће усвајање Устава 28. јуна 1921. године решити многа питања и разрешити недоумице у новоформираној држави. Једно од кључних питања било је прихватање основних принципа организације власти, који су дефинисани у одељку IV („Државне власти“), заснованом на класичној теорији поделе власти.<sup>107</sup> Према члану 46, законодавну власт су заједно обављали Краљ и Народна скупштина, што значи да су је делили, док је Краљ спроводио управну власт уз помоћ министара који су били одговорни њему и Народној скупштини. Судови су обављали судску власт, а њихове пресуде и решења су се извршавали у име Краља, у складу са законом.

### 3.5. Краљ

Овлашћења краља обухватају различите аспекте власти и утичу на надлежности других државних органа. Краљ има значајан број права и обавеза, као и специфичан однос према осталим носиоцима власти, што је регулисано у одељцима V и VI Устава. Краљ поседује апсолутно право вета на законе, које се спроводи кроз његово овлашћење да потврђује и проглашава законе. Такође активно учествује у законодавном процесу, јер има право да сазива и распушта Народну скупштину, с тим да је у случају распуштања дужан да истовремено одреди и нове изборе.<sup>108</sup> Управна власт је у потпуности под краљевом контролом, а он је спроводи уз помоћ одговорних министара чије акте морају потписати ти министри. Иако су министри теоретски одговорни пред Народном скупштином, ту одговорност отежава чињеница да их именује сам краљ.

---

<sup>106</sup> Батаљевић Д., Војиновић Д. и Логарушић Д. (2021). Модел поделе власти у првом уставу прве југословенске државе – Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 194.

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 52.

Краљ ужива посебне привилегије, укључујући и неприкосновеност његове личности, због чега не може бити тужен или одговоран. Пунолетство краља и престолонаследника је такође померено са 21 на 18 година.<sup>109</sup>

Краљ је самостално одлучивао о питањима рата и мира и представљао државу у међународним односима. Сам је проглашавао рат и склапао мир, али је за вођење офанзивних ратова била неопходна сагласност Народне скупштине.<sup>110</sup> Као врховни заповедник оружаних снага, краљ је имао водећу улогу у војсци.<sup>111</sup> Међутим, није му било дозвољено да без дозволе Скупштине прихвати круну друге државе, јер би то било сматрано видом абдикације.<sup>112</sup> Династија Карађорђевић била је званично призната као владајућа<sup>113</sup>, а право на престо имали су само мушки наследници, при чему је примат дат прворођеним синовима. У случају недостатка мушких наследника, престо би могао прећи на споредну грану породице, али само уз одобрење Народне скупштине.<sup>114</sup> Краљ је такође био обавезан да углавном борави у земљи, а у његовом краткотрајном одсуству заступали би га престолонаследник или Министарски савет.<sup>115</sup>

### 3.6. Намесништво

Устав прецизно уређује намесништво, које треба разликовати од привременог заступања краља. Намесништво се успоставља само у случајевима када је краљ малолетан или када, услед телесне или душевне болести, није у стању да обавља своју дужност.<sup>116</sup> Први кандидат за намесника је престолонаследник, под условом да је пунолетан и способан. Уколико то није могуће, бира се трочлано намесништво. Ови намесници се бирају на мандат од четири године, а Народна скупштина врши њихов избор. Намесници морају бити држављани Краљевине СХС, старосне доби преко 45 година и националног порекла из земље.<sup>117</sup> У случају упражњеног престола, Народна скупштина доноси одлуку, а у међувремену краљевске дужности обавља Министарски

---

<sup>109</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 55.

<sup>110</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 51.

<sup>111</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 49, ст. 2.

<sup>112</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 51, ст. 1.

<sup>113</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 56, ст. 1.

<sup>114</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 56, ст. 2.

<sup>115</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 59, ст. 1.

<sup>116</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 60, ст. 1.

<sup>117</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 61.

савет.<sup>118</sup> Финансирање краљевих трошкова обезбеђује се кроз цивилну листу, чији износ не може бити повећан без сагласности Народне скупштине, нити смањен без пристанка краља.<sup>119</sup>

### 3.7. Народна Скупштина

Парламент сам по себи не подразумева постојање парламентарног система, што се може видети на примеру октроисаног Устава за Књажевину Црну Гору из 1905. године, којим је установљена уставна, али не и парламентарна монархија. Парламентарни систем подразумева да законодавно тело има аутономију, што се огледа у његовом праву на саморегулацију, односно у доношењу Пословника о раду који уређује унутрашњу организацију и процедуре рада парламента.<sup>120</sup> У том контексту, Видовдански устав је Народној скупштини дао овлашћење да доноси Пословник о раду, чиме је у одређеној мери успостављено начело аутономије представничког тела.<sup>121</sup> Насупрот томе, Устав Краљевине Србије из 1903. године (члан 128) и Устав за Књажевину Црну Гору из 1905. године (члан 103) предвиђали су да се регулисање Пословника врши законом, што је умањивало значај Народне скупштине у оба случаја. Овакво регулисање ових питања, која се односе искључиво на парламент, било је уклопљено у уставни оквир подељене законодавне надлежности између Народне скупштине и монарха, који су располагали апсолутним ветом, што је значило да је Пословник морао бити усклађен са вољом краља/књаза, чиме је аутономија законодавног тела била ограничена.<sup>122</sup>

Народна скупштина је, условно речено, постала жртва унитаристичке концепције Видовданског устава, будући да су решења везана за организацију власти, посебно законодавне, била резултат политичких одлука током писања устава, са циљем јачања стабилности и централистичког уређења нове државе. Чини се да је, под утицајем круга око Николе Пашића и након консултација на двору, у Радикалној странци превладало мишљење да је потребно шире дефинисати уставну основу краљевске власти. То је

---

<sup>118</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 67.

<sup>119</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 68.

<sup>120</sup> Штурановић, П. (2021). Народна Скупштина о Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 224.

<sup>121</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 76.

<sup>122</sup> Штурановић, П. (2021). нав. дело, стр. 224.

сматрано неопходним због националних подела и потенцијалних сукоба који су већ тада изгледали неизбежно, као начин да се превазиђу уставне кризе и смире тензије.<sup>123</sup>

Концепт парламентарног система, у складу са Видовданским уставом, поставља специфичне односе између различитих грана власти. Устав је значајно ојачао улогу краља у законодавном процесу, истовремено умањујући утицај Народне скупштине у областима где су заједно вршили законодавну власт. Такође, краљ је био на челу извршне власти.<sup>124</sup> Према члану 90 Устава, краљ је имао право да именује министре, који нису морали бити чланови парламента, што је умањивало њихову независност од краља, упркос политичкој снази коју су имали. Осим тога, влада није била одговорна само парламенту већ и краљу, што је био одраз двоструке политичке одговорности министара, карактеристичне за дуалистички, орлеански парламентаризам. Народна скупштина је могла изгласати неповерење влади, али то није аутоматски доводило до њене смене, већ је краљ добијао могућност да или распусти владу или распусти саму Народну скупштину, чиме би се решавала криза неповерења.

Право распуштања парламента, као противтежа извршној власти у односу на одговорност владе пред парламентом и право парламента да бира и смењује владу, кључно је за одржавање равнотеже између извршне и законодавне власти у парламентарном систему.<sup>125</sup> Према Видовданском уставу, краљ, који је био на челу извршне власти и заједно са Народном скупштином учествовао у доношењу закона, имао је практично неограничену могућност да распусти парламент у било ком тренутку и из било ког разлога. Члан 52. Устава је прописивао да краљев указ о распуштању мора садржати датум нових избора, који се морају одржати у року од три месеца од дана распуштања, уз обавезан потпис свих министара.<sup>126</sup> Иако Устав није експлицитно забранио узастопна распуштања парламента, овај пропуст је омогућио додатно слабљење позиције скупштине у односу на краља. Суштина распуштања парламента је у томе да представља позив народу, са циљем утврђивања воље бирачког тела и успостављања хармоније између парламента и народа као политичког суверена.<sup>127</sup> На изборима би народ посредно решио одређено питање, што би обавезало следећи састав

---

<sup>123</sup> Стефановски, М. (2019). Право дисолуције у нацрту устава комисије југословенских професора из 1920.

године. *Анали Правног факултета у Београду*, LXVII(3), стр. 48.

<sup>124</sup> Штурановић, П. (2021). нав. дело, стр. 225.

<sup>125</sup> *Ibid*, стр. 226.

<sup>126</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 52.

<sup>127</sup> Dicey, A. V. (1982). *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Indianapolis, стр. 289.

парламента и монарха, односно владу. Стога би ново распуштање парламента, након што народ изнесе своје мишљење о питању које је изазвало кризу, било усмерено против народа као носиоца суверенитета. Због тога би се поновљено распуштање парламента требало сматрати неприхватљивим, без обзира на то што Устав не регулише то питање.<sup>128</sup> Ипак, пошто је на Уставотворном одбору одбачен предлог да се изричито забрани распуштање Народне скупштине по истом питању, при чему у литератури постоји став да је Видовдански устав омогућавао поновљено распуштање, осим у случају када то не би довело до стварања ванбуџетске ситуације.<sup>129</sup>

На овај начин, краљ је, захваљујући практично неограниченом праву на распуштање парламента, теоретски могао да га распусти све док не би био задовољан његовим саставом, чиме је био у могућности да успостави један вид личне власти, што је у супротности са суштином парламентарног система. Оваква уставна решења у погледу политичке одговорности владе с једне стране, и права на распуштање парламента с друге стране, као основних постулата за постизање равнотеже унутар парламентарног система, омогућавала су краљу да доминира над Народном скупштином. Ова доминација се одразила и у пракси, јер су се у време Видовданског устава владе формирале према краљевој вољи, падале су када би изгубиле његову подршку, а краљ је остао кључни арбитар у решавању политичких криза током читавог тог периода.<sup>130</sup>

Јасно је да је краљ имао предност у односу на парламент у остваривању ове функције, како у погледу форме, тако и суштински, те да је равнотежа између њих постојала само формално. Надмоћ краља над парламентом била је видљива током целог законодавног процеса. На пример, краљ је имао овлашћење да сазива Народну скупштину, како у редовним, тако и у ванредним заседањима, иако је Устав делимично ограничавао редовна заседања, одређујући да она почињу 20. октобра и да не могу бити завршена док се не реши питање буџета.<sup>131</sup> Поред тога, краљ је својим говором отварао и затварао седнице парламента. Иницијатива за доношење закона била је подељена између владе, односно министара који су у суштини представљали краља, и посланика. Иако Устав формално није давао краљу право предлагања закона, он је то право

---

<sup>128</sup> Штурановић, П. (2021). нав. дело, стр. 226.

<sup>129</sup> Јовановић, С. (1924). нав. дело, стр. 157-158.

<sup>130</sup> Прибићевић, С. (1952). *Диктатура краља Александра*. Београд, стр. 117.

<sup>131</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 75.

суштински спроводио преко Министарског савета, којем је био надређен, и сваког појединачног министра.<sup>132</sup>

Устав је министрима дао формалну улогу предлагача закона, али само по краљевом овлашћењу. С обзиром на њихову готово потпуну зависност од краља, то је значило да су министри у суштини преносили његове идеје или бар његову сагласност.<sup>133</sup> Иако је Устав омогућио сваком посланику да самостално предлаже законе, у пракси је ова иницијатива била ретка, а још ређе је резултирала усвајањем закона. Ипак, важно је напоменути да је на почетку 20. века у Европи дошло до значајног слабљења законодавне иницијативе у парламентима, па ни положај Народне скупштине није био изузетак у односу на друга тела са дужом традицијом, попут Доњег дома у британском парламенту, који функционише у оквиру кабинетског система. Политичке партије су се често сукобљавале, а националне тензије су додатно доприносиле неефикасности Народне скупштине у погледу законодавне активности, чак и уз постојање скраћеног законодавног поступка.<sup>134</sup>

На крају законодавног процеса, краљ је имао апсолутно право вета на законе које је усвајала Народна скупштина. Да би закон био усвојен, након што је изгласан у скупштини, било је потребно да добије краљев печат одобрења. Ова краљева санкција представљала је његову сагласност на законски предлог који је прошао кроз парламент, наглашавајући заједнички карактер акта између краља и парламента. Ипак, краљ је имао могућност да одбије потврду закона на неодређено време, било зато што је сматрао да је закон супротан уставу или да има недостатке у његовом садржају, без обзира на степен подршке коју је имао приликом гласања. Овим апсолутним ветом краљ је вршио додатну власт у законодавном процесу, јер се ниједан закон није могао донети без његовог пристанка. Међутим, када се узме у обзир краљев законодавни вето, види се да је он у извесном смислу био подложен ограничењима. Наиме, краљ је имао могућност да закон одобри или одбије само у целом облику, како га је усвојила Народна скупштина. Није имао могућност делимичног вета, што значи да није могао да одобри или одбаци само поједине делове закона. Поред тога, чињеница да краљ никада није

---

<sup>132</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 78.

<sup>133</sup> Орловић, С. П. (2008). *Начело поделе власти у уставном развоју Србије*. Београд, стр. 106.

<sup>134</sup> Штурановић, П. (2021). нав. дело, стр. 227-228.

искористио своје право апсолутног вета може указивати на то да је парламентарна пракса довела до постепеног гашења овог права.<sup>135</sup>

Према овом Уставу, успостављен је систем једнодомног народног представништва. Народну скупштину чине представници које бира народ путем општих, једнаких, непосредних и тајних избора. За сваког представника, бирало се на основу 40.000 становника, при чему је свако додатно 25.000 становника у одређеној изборној јединици омогућавало избор још једног представника.<sup>136</sup> Скупштина се обнављала сваке четири године.<sup>137</sup> Право активно бирање имају сви грађани који су достигли 21. годину живота, осим активних официра, подофицира и војника у служби. За стицање пасивног бирачког права, требало је испунити одређене услове у погледу узраста, занимања, пола и образовања.<sup>138</sup>

Посланици имају улогу представника грађана, али представљају и политичке партије које су их кандидовале, као и различите групе као што су региони, полови, националне мањине и федералне јединице, узимајући у обзир опште, непосредне и периодичне изборе.<sup>139</sup> У савременим оквирима, представничка функција Народне скупштине према Уставу из 1921. постојала је само у формалном смислу. Устав је нагласио да се Народна скупштина бира непосредно и тајно, на основу општег и једнаког права гласа. У том контексту, важно је напоменути да је, за разлику од Устава Краљевине Србије из 1903. године, којим је уведен имовински тест за бирачко право (члан 84), Видовдански устав укинуо ову праксу, чиме је омогућено активно и пасивно гласачко право за све.<sup>140</sup>

Опште право гласа није постојало, с обзиром да је женско становништво, које је после рата чинило већину, искључено из процеса гласања. Устав је формално поверио решавање овог питања закону, што никада није постигнуто. Тако је Видовданским уставом утврђено ограничено бирачко право. Осим тога, војном особљу није било дозвољено да учествује на изборима, што је додатно указивало на одступање од идеје општег права гласа. Устав је поставио високе критеријуме за остваривање активног бирачког права, захтевајући да бирачи буду старији од 21 године, док је краљ постао

---

<sup>135</sup> Стојановић, З. (2010). Правне претпоставке парламентарне владе у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца према Видовданском уставу. *Српска правна мисао*, 42/43, стр. 87.

<sup>136</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 69, ст. 2.

<sup>137</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 69, ст. 1.

<sup>138</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 72.

<sup>139</sup> Пајванчић, М. (2008). *Парламентарно право*. Београд, стр. 19.

<sup>140</sup> Штурановић, П. (2021). нав. дело, стр. 230.

пунолетан са 18 година. Ова правила су додатно смањила репрезентативност Народне скупштине. Због тога се не може рећи да је Скупштина у потпуности обављала своју представничку функцију, што указује на постојање извесног демократског дефицита, упркос уставном признавању слободног посланичког мандата. У складу са британским концептом представљања<sup>141</sup>, Устав је предвиђао да представник представља цео народ<sup>142</sup>, а не само оне који су га изабрали. Ова пракса је додатно ослабила однос између бирача и њихових представника, укључујући и оне који су се залагали за федерално уређење, што је било у складу са усвојеним унитарним концептом државног уређења.<sup>143</sup>

Значајна разлика у односу на касније усвојене уставе (у Другој и Трећој југословенској држави) односи се на активна и пасивна бирачка права војних лица, као што су официри, подофицири и војници. Наиме, официри су били искључени из бирачког процеса и нису имали право да бирају или буду бирани док су били у активном служби, као ни у периоду „недејства“. С друге стране, подофицири и војници нису могли да користе ово право само током активне службе. Такође, занимљива одредба односила се на особе које су издржавале казну затвора, оне које су осуђене на губитак грађанских права (тј. части) за време трајања казне, као и на оне који су били под стечајем или старатељством; све те групе су привремено губиле своје бирачко право.<sup>144</sup>

Постојала су и друга лица која нису могла да се кандидују за народне представнике, тј. није им било дозвољено да обављају функцију народног посланика ако су истовремено били „државни предузимачи или државни ликвидатори“. Ова ограничења односила су се и на чиновнике из полицијских, финансијских и шумарских сектора, као и на чиновнике Аграрне реформе. Они су могли да поднесу кандидатуру само ако су најмање годину дана пре тога поднели оставку. Ово указује на то да је чиновнички статус био некомпатибилан са посланичким мандатима, односно постојала је несагласност између ових улога, при чему су такви чиновници током мандата „морали да буду на располагању“.<sup>145</sup> Ова правила нису важила за министре и

---

<sup>141</sup> *Ibid.*

<sup>142</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 74.

<sup>143</sup> Штурановић, П. (2021). нав. дело, стр. 230.

<sup>144</sup> Багаљевић Д. и Војиновић Д., Логарушић Д. (2021). нав. дело, стр. 197.

<sup>145</sup> *Ibid.*



универзитетске професоре, који су могли да задрже своје позиције чак и након избора.<sup>146</sup>

Народна скупштина, у складу са Видовданским уставом, имала је значајне законодавне овлашћења, укључујући право да бира своје представнике, иницира законе, усваја законе и буџет, те одобрава међународне уговоре које је склапао краљ. Такође, скупштина је имала моћ да проводи анкете и истраге у вези са изборним и административним питањима, као и право да народни посланици постављају питања министрима.

Аутономија Скупштине, прописана у члановима 76. и 77. Устава, омогућавала је да она бира своје председништво и утврђује своје пословнике. Међутим, овлашћења Скупштине била су ограничена, пошто је краљ могао да сазива Скупштину, као и да отвара и затвара њене седнице. У складу са чланом 52. Устава, краљ је могао распустити Скупштину, уз обавезу да у указу наведе наредбу за нове изборе у року од три месеца и за сазивање нове Скупштине у року од четири месеца. Док је Скупштина имала овлашћење да усваја буџет и одобрава буџетске дванаестине, у случају њеног распуштања, краљ је могао продужити претходни буџет за додатних четири месеца.

### **3.8. Управна власт**

Када говоримо о управној власти, важно је напоменути да је она била прописана у одељку VIII. Видовдански устав је управу дефинисао као основни стуб читавог властодржања. У контексту централизоване и бирократске државе, као што је била Југославија у то време, ово је било сасвим логично. На врху управе налазио се Краљ, односно Министарски савет, који је представљао најзначајнији орган у управи државне администрације. Чланове овог Савета именовао је Краљ, што га је постављало у непосредан надређени положај. Министри су предводили одређене области управе и одговарали Народној скупштини за свој рад. Главна функција Савета остваривала се, уобичајено, преко различитих министарстава, а састојала се у спровођењу закона, управљању одређеним секторима и надзору над радом самоуправних тела и установа.

---

<sup>146</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 73, ст. 4.

Такође, министар финансија, као део Савета, управљао је државном имовином и обављао друге задатке који су му били додељени.<sup>147</sup>

Устав у члану 91 одређивао је да су министри одговорни краљу и Народној скупштини, што је подразумевало да су министри политички одговорни Скупштини.<sup>148</sup> Ипак, у стварној политичкој пракси Краљевине СХС током важења овог устава, владе су биле више под утицајем краља него Народне скупштине. У оквиру државне управе, важно је поменути Државни савет, који је играо улогу највишег административног и дисциплинског суда. Процедура избора његових чланова била је сложена, а у структури управе постојала је и Главна контрола, позната као Врховни рачунски суд. Чланове ове институције именовала је Народна скупштина, а процес избора био је везан за Државни савет. Чланови Савета морали су да испуњавају строге стручне критеријуме, као и да имају континуирану и стабилну службу.<sup>149</sup>

На челу управне власти налази се краљ, који је представљен Министарским саветом, а овај савет се у хијерархији власти налази непосредно испод краља. Министри су, по правилу, руководиоци различитих ресора, осим ако не обављају функцију министра без портфеља. Поред министарстава, могу се формирати и државни подсекретаријати, који имају нижи статус од министара, али ако су посланици, задржавају свој мандат. Влада је, у основи, одговорна краљу и Народној скупштини, али средства за политичку одговорност пред Скупштином нису конкретно прописана, осим кривичноправне одговорности министара. Ова кривична одговорност представља посебан облик министарске одговорности, за чије је остварење потребно испунити одређене услове. Краљ и Народна скупштина имају овлашћење да оптужују министре за кршење Устава и закона, и то у периоду обављања функције као и до пет година након њеног окончања. Међутим, ако Скупштина поступа као тужилац, одлука о покретању поступка против министара захтева двотрећинску већину гласова присутних. За министре је предвиђена посебна судска инстанца, која се састоји од специјалног Државног суда, који укључује шест државних саветника и шест касационих судија.<sup>150</sup>

Основна функција Министарског савета реализује се путем различитих министарстава. Она обухвата бригу о спровођењу закона, управљање различитим областима јавне управе, као и надзор над радом органа локалне самоуправе и јавних

---

<sup>147</sup> Батаљевић Д. и Војиновић Д., Логарушић Д. (2021). нав. дело, стр. 195.

<sup>148</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 91.

<sup>149</sup> Батаљевић Д. и Војиновић Д., Логарушић Д. (2021). нав. дело, стр. 195.

<sup>150</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 93.

установа. Такође, Министарски савет, преко министра финансија, управља државном имовином и обавља друге задатке који су му повери. Ове надлежности нису изричито прописане ни пописивањем задатака ни на други начин, већ се могу индиректно закључити из опште позиције Министарског савета у систему власти и његових односа са другим институцијама. На тај начин, одређена надлежност чини Министарски савет најзначајнијим органом у државној структури. Да би спровели своје обавезе, Влада и министри имају овлашћење да доносе уредбе за реализацију закона. У изузетним ситуацијама, када је то предвиђено прописима, могу бити донете и уредбе са снагом закона.

У нижим управним телима постоји јасна хијерархија, при чему су сви органи на крају подређени одговарајућем министру или Министарском савету. Управне јединице укључују области, округе, срезове и општине.<sup>151</sup> На челу управе области налази се велики жупан, кога директно именује краљ и који има улогу врховног старешине опште администрације. Иако структура осталих управних тела није строго дефинисана, она се ослања на сличан принцип. Жупану је формално додељено свеобухватно овлашћење у односу на самоуправне органе, с тим што округ функционише искључиво као управна инстанца.<sup>152</sup>

Државни савет представља посебан орган у области државне управе, као и највиши суд за административне и дисциплинске спорове. Чланови Савета именују се кроз процес у којем учествују краљ и Народна скупштина. Саветници морају задовољити строге услове у погледу стручности и морају имати стално радно место, као и остали судски званичници. Надлежност Државног савета обухвата следеће области: 1) решавање управних спорова и жалби на одлуке министарстава; 2) одобравање аката који захтевају његову сагласност према посебним прописима; 3) надзор над локалним самоуправама у складу са законским одредбама; 4) решавање конфликта у надлежности између државних органа и локалних власти; 5) разматрање других питања која му законом припадају.<sup>153</sup>

Видовданским уставом утврђено је да министри сnose одговорност пред краљем и Народном скупштином.<sup>154</sup> Краљеви акти морају бити потписани од стране министра, који служе као саветници краља. Ова двострука одговорност подразумева

---

<sup>151</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 95.

<sup>152</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 96.

<sup>153</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 103.

<sup>154</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 91, ст. 1.

равноправност између законодавне власти и носилаца извршне власти. Поставља се питање: зашто министри не одговарају искључиво Народној скупштини, као што је то случај у републиканским системима? У том сценарију, монарх би изгубио не само извршну, већ и одређене надлежности у законодавној власти.<sup>155</sup> Влада у целини, према Уставу, представља искључиво саветодавно тело.<sup>156</sup> Министри се могу описати као управни органи који функционишу под непосредном управом краља, а не као појединци у специфичним звањима, већ као представници одређених области државне управе. Они учествују у краљевим одлукама, и то на два начина: прво, потписивањем краљевских аката, и друго, као саветници краљеве власти. Када је реч о другим управним структурама, округ се издваја као управна јединица која има самоуправни карактер. Носиоци управне власти обухватају велике жупане, окружне начелнике, као и поглаваре и старешине средњих испостава, а они представљају чисто државне органе. При њиховом постављењу самоуправна представништва нису укључена, те су ти органи одговорни само пред надлежним министрима, а не и пред самоуправним структурама. Самоуправа је подређена државној власти, а надзор се односи и на законитост и на сврсисходност актова. Поред тога, постоји и обављање послова у оквиру пренетог делокруга, где су ти органи у односима подређености државној власти. У том контексту, они су подложни не само надзору, већ и наредбама и упутствима државне власти.<sup>157</sup>

Према принципима управе, акти које она доноси морају бити у складу са важећим Уставом и законским прописима. Задатак управног судства, посебно Државног савета, био је да осигурају поштовање ових принципа. Ипак, у контексту бирократске и централистичке структуре, начело законитости је често било потчињено принципу целисходности. Ова промена довела је до доминантне позиције управе у државним пословима старе Југославије.<sup>158</sup>

---

<sup>155</sup> Владисављевић, М. (1936). Парламентаризам према одредбама Устава, *Архив за правне и друштвене науке*, 4, стр. 7.

<sup>156</sup> Јовановић, С. (1995). нав. дело, стр. 535-536.

<sup>157</sup> Блажић, Ђ. И Ковачевић, А. (2021). Извршна власт у Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, стр. 261.

<sup>158</sup> *Ibid.*

### 3.9. Судска власт

Управно судство у Србији има дубоке корене и важну традицију, а посебно је повезано с Државним саветом.<sup>159</sup> Први облици судства у Србији појавили су се у Уставу из 1835. године, познатом као Сретењски устав, који је успоставио Државни савет.<sup>160</sup> Слична улога судства настављена је у каснијим уставима, попут Устава Краљевине Србије из 1888. године, као и у „Априлском уставу“ из 1901. године, где је Државном савету задржана основна функција управног суда. Ни у Уставу из 1903. године није дошло до значајнијих промена у овом погледу.

Према Видовданском уставу, судство добија кључни статус у историји правног система и његовој структури. У многим анализама истиче се да је усвајање овог Устава иницирало важан период у еволуцији управног судства, који је започео 1869. године и трајао до избијања Другог светског рата.<sup>161</sup> Видовдански устав је успоставио хомоген правни систем заснован на принципима централизма и унитаризма, што је подразумевало консолидовање правних система свих делова Краљевине.<sup>162</sup> Овај устав је предвидео поделу власти на законодавну, извршну и судску. Судска власт је била спроведена путем судова, који су доносили одлуке не у име народа, већ у име краља.

У односу на раније уставе, Државни савет више није имао утицај на законодавне и извршне власти. Међутим, управна функција Државног савета, према Видовданском уставу, одражавала се у његовим овлашћењима, задацима и процедурама које су захтевале његово одобрење. Државни савет је надгледао самоуправне јединице, решавао конфликте надлежности између државних и самоуправних власти, као и друга питања која су требала бити регулисана посебним законима.<sup>163</sup> Иако је Државни савет имао ова права, није се могло рећи да је управно судство припадало извршној власти. То потврђује и члан 102. Видовданског устава, који предвиђа оснивање управних судова за решавање спорова управне природе.

---

<sup>159</sup> 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.

<sup>160</sup> Цуцић, В. (2016). *Управни спор пуне јурисдикције – модели и врсте*. Београд: Правни факултет, стр. 238.

<sup>161</sup> 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.

<sup>162</sup> Grgić, S. (2014). *Uprava u Savskoj banovini (1929-1939.) – između državnog centralizma i supsidijarnosti - doktorska disertacija*. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, стр. 65.

<sup>163</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 103.

Судски систем, према Видовданском уставу, био је устројен као двостепен. Овај двостепени модел управног судства обухватао је Државни савет и управне судове. У литератури се као један од кључних разлога за увођење овог облика управног судства наводи потреба за очувањем Државног савета, уз осврт на оснивање управних судова. Ово је било важно због велике територије новоосноване државе и потребе за одговарајућом поделом надлежности у оквиру Државног савета.<sup>164</sup> У мају 1922. године, донет је Закон о Државном савету и управним судовима.<sup>165</sup> Овај закон је значајан јер уводи принцип одвајања судске и управне власти, иако Државни савет има специфичну улогу. Поред Државног савета, управни судови чине други сегмент управног судства. Видовдански устав наглашава независност судске власти, истичући да „при изрицању правде не подлежу ниједној власти, већ суде по законима“.<sup>166</sup>

Организационо, Видовдански устав је успоставио основу за оснивање шест првостепених управних судова. За Србију и Војводину предвиђен је управни суд у Београду, док ће Скопље служити за Јужну Србију. Далмација и Црна Гора имају суд у Дубровнику, Словенија у Цељу, Хрватска и Славонија у Загребу, а Босна и Херцеговина у Сарајеву. У каснијим фазама примене Видовданског устава, конкретно 1939. године, основан је Управни суд у Новом Саду, али је он укинут већ 1941. године. Такође, важно је напоменути да је исте године донета Уредба о Управном суду у Загребу.<sup>167</sup>

### 3.10. Државно газдинство

Према члану 113. Видовданског устава, Народна скупштина сваке године доноси државни буџет, који важи само за ту годину. Буџет се мора доставити Скупштини најкасније месец дана од њеног сазива. Поред буџета, Скупштини се подноси завршни рачун за претходну финансијску годину на разматрање и усвајање. Народна скупштина нема овлашћења да додаје нове ставке у предложени буџет, али може да смањи или елиминира постојеће. Буџет се усваја по појединим ставкама. Законом је прописан начин припреме и извршења буџета. Средства уштеђена из једне буџетске ставке или

---

<sup>164</sup> 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.

<sup>165</sup> Закон о Државном савету и управним судовима, Службене новине Краљевине СХС, бр. 111 од 22.05.1922. године.

<sup>166</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 109, ст. 2.

<sup>167</sup> Ивановић, Ј. (2020). нав. дело, стр. 50-51.

године не могу се усмеравати за потребе друге ставке или године без сагласности Народне скупштине.

Народна скупштина је овлашћена да одобрава дванаестине буџета за један или више месеци до усвајања коначног буџета. У случају да се Скупштина распусти пре усвајања буџета, буџет из претходне године може се уредбом продужити за највише четири месеца.<sup>168</sup> Пореске обавезе и државне дажбине утврђују се искључиво законом. Одлуке у вези са државним зајмовима доноси Народна скупштина. Влада је дужна да Скупштини достави тачан извештај, оверен од Главне контроле, о законитости уговора о кредиту.<sup>169</sup> Све пореске обавезе су јединствене за целу територију, а порези се обрачунавају према могућностима пореских обвезника, уз примену прогресивног опорезивања. Краљ и престолонаследник су такође дужни да плаћају порез на своју приватну имовину. Средства из државне касе не могу се користити за доделу сталних или привремених поклона и награда, осим ако је то уређено законом.<sup>170</sup>

За управљање државном имовином надлежно је Министарство финансија, осим ако законом није другачије одређено. За продају државних добара доноси се посебан закон. Држава има монопол на одређене ресурсе, укључујући руде, лековите воде, топле изворе и природна богатства, која се сматрају државном имовином. Поступак давања привилегија за рударство и индустрију уређује се посебним законом.<sup>171</sup>

Надзор над државним финансијама и буџетом врши Главна контрола, која функционише као врховни суд за рачуноводство. Народна скупштина бира председника и чланове Главне контроле са листе кандидата коју сачињава Државни савет, при чему се предлаже дупло више кандидата него што има посланичких места. Половина чланова и председник морају бити правници, док остали чланови морају имати искуство у финансијској администрацији или бити бивши министри финансија. Чланови Главне контроле имају исту заштиту као и чланови Државног савета. Појединости о његовом саставу и функцијама утврдиће се посебним законом. Законом ће бити одређено када ће се на одлуке Главне контроле уложити жалба Касационом суду. Главна контрола се бави прегледом и исправком рачуна свих државних институција и осигурава да се буџетски

---

<sup>168</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 114.

<sup>169</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 115.

<sup>170</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 116.

<sup>171</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 117.

трошкови не прекораче. Завршни рачун се подноси Народној скупштини са извештајем о примедбама Главне контроле, најкасније годину дана по истеку обрачунске године.<sup>172</sup>

### 3.11. Војска

У Видовданском уставу, у члану 119, утврђена је општа војна обавеза. Ова одредба одражава дух члана 194 и члана 195 Устава из 1903. године. Устав је прописивао организацију и број војних и морнаричких снага. Краљ је, на предлог министра војног и морнарице, одређивао формирање војних јединица у конкретном обиму. Сваке године се утврђивало колико ће се средстава из буџета одвојити за одржавање војске. Војни судови, који су имали независан статус, функционисали су у оквиру утврђене хијерархије, а државни Касациони суд био је последња инстанца за жалбе на одлуке војних судова.<sup>173</sup> Судије у овим судовима имале су осигурано радно место. Према војном закону, особе старије од 20 година нису могле обављати државне функције, нити остати на њима, без претходно одслуженог војног рока или ослобађања од војне службе.<sup>174</sup> За одржавање јавног реда, војска је могла да буде ангажована само на захтев надлежних цивилних власти.<sup>175</sup> Уговори о служби са страним војскама били су забрањени у Краљевини СХС и обрнуто.<sup>176</sup>

### 3.12. Измене у Уставу

Видовдански устав је био подложен изменама кроз систем уставног пакта, при чему је Народна скупштина имала овлашћење за усвајање тих промена. После усвајања, измене и допуне су морале бити потврђене од стране краља. Иницијативу за измену или допуну Устава могли су да покрену краљ или Народна скупштина, а било је неопходно да се о томе изјасни 3/5 посланика. Након што би предлог био поднет, Народна скупштина се распуштала, а нови сазив би у року од четири месеца донео коначну

---

<sup>172</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 118.

<sup>173</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 120.

<sup>174</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 122.

<sup>175</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 123.

<sup>176</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 124.



одлуку о предлогу. Овај модел измене Устава био је инспирисан Уставом Белгије из 1831. године.

### 3.13. Прелазне одредбе

Прелазне одредбе Видовданског устава обухватају различите аспекте и процедуре које су регулисале прелазак са старог правног система на нови уставни поредак. Према одредбама овог устава, постојећи органи власти су имали право да наставе са радом до момента избора нових органа у складу са уставом. То подразумева да су органи из претходног правног система функционисали током целог периода транзиције.

Закони који су важили пре усвајања Видовданског устава, укључујући привремене законе, остали су на снази осим у случају да су били модификовани или замењени новим прописима. Устав такође осигурава права и обавезе грађана у овом периоду, чиме се гарантује континуитет права која су постојала пре усвајања новог устава. Међу законодавством које је наставило да важи били су и закони краљевине Србије, попут закона о државном савету и закона о уређењу министарстава. Ове прелазне одредбе имале су за циљ да обезбеде стабилност и континуитет током транзиције на нови уставни систем.

Прелазним одредбама обрађена су и друга питања у вези с управом. Одлучено је да ће, до усвајања нових закона, српски прописи о организацији министарстава, Државном савету, главној контроли и одговорности министра важити на територији целе државе.<sup>177</sup> Поред тога, до доношења нових законских аката, постојеће покрајинске управе остају на снази, а покрајинског намесника именује краљ на предлог министра унутрашњих послова. Ова одлука представља привремену меру, након које ће бити забрањено да се покрајинским управама додељују нови задаци.

Установљен је прелазни режим који ће трајати пет година, уз могућност продужетка путем закона. Овај прелазни режим подразумева преуређење управе. На челу покрајинских органа налази се намесник, кога именује краљ на предлог министра унутрашњих послова, а он функционише као подређени орган. Важно је напоменути да

---

<sup>177</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године, чл. 131.

нове законске одредбе не могу увести додатне надлежности покрајинским органима. Другостепени органи у овим управама чине покрајинска министарства, а у ситуацијама где покрајински орган делује као последња инстанца, постоји могућност жалбе Државном савету, али само у контексту административних спорова. Влада је обавезна да у року од четири месеца предложи поделу земље на области, а Скупштина мора да се изјасни о том предлогу у року од три месеца. У противном, биће примењен краћи поступак за усаглашавање законодавства. У случају да се процедура не заврши у предвиђеном року, административно-територијална подела ће бити извршена уредбом.<sup>178</sup>

### **3.14. Закључне одредбе**

Закључне одредбе Видовданског устава представљају важан сегмент уставног текста, који обележава његово формално затварање. Ове одредбе обухватају кључне аспекте који се односе на примену самог устава. Наглашено је да устав ступа на снагу после потписа краља, а стечена правна ваљаност наступа тек након објављивања у Службеним новинама. У том моменту, сви претходни прописи који су у супротности с новим уставом престају да важе. Видовдански устав је званично потписан 28. јуна 1921. године од стране премијера Пашића и регента Александра Карађорђевића.

---

<sup>178</sup> Блажић, Ђ. и Ковачевић, А. (2021). нав. дело, стр. 261.

#### 4. УКИДАЊЕ ВИДОВДАНСКОГ УСТАВА

Парламентаризам у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, осим у Србији, представља новину у политичком систему. Иако су у неким деловима Југославије постојале представничке институције пре уједињења, развој грађанске демократије је био ограничен. У оквиру Краљевине СХС није било услова за функционисање парламентарног живота, као што су демократски принципи, стабилан двостраначки или вишестраначки систем, као и национална равноправност у вишенационалном контексту. Ове основне претпоставке зависиле су више од развијене социјалне и материјалне структуре него од уставних одредби. У таквим околностима, извршна власт преузима доминацију над парламентарним телима. Суочавање националних буржоазија и борба против револуционарног радничког покрета од самог почетка урушавају парламентарну структуру и њене темеље. Криза парламентарног система у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, стога, произлази из више фактора: класне поделе, националних тензија и опште кризе политичког представништва.<sup>179</sup>

У почетку су различити ставови о кворуму за доношење одлука изгледали као привремени несагласности или питања која ће се у будућности разрешити. Међутим, несугласице о управљању државом нису се временом смиривале, већ су се напротив, у великој мери умножавале. Ово је било последица једноставне чињенице да је Хрватска одлучила да се уједини са Србијом из тактичких разлога, настојећи да избегне могуће распарчавање територије након рата, уместо да истински тежи уједињењу.<sup>180</sup>

Хрватској није било у интересу трајно уједињење, већ је савез са Србијом требало да им омогући контролу над територијама у којима хрватско становништво није било већина, као и међународно признање нове заједничке државе у којој су Хрвати били признати као конститутивни народ. На тај начин, Хрватска је желела да, по принципу континуитета, добије признање и за нову хрватску државу у будућности. Савез са Србијом је за њих представљао само привремену опцију, која би им омогућила да обезбеде своје територијалне претензије, а касније, када Немачка, Аустрија и Угарска поново ојачају, покушају да постану независна држава.<sup>181</sup>

---

<sup>179</sup> Кркљуш, Љ. (2007). нав. дело, стр. 317.

<sup>180</sup> Глигоријевић, Б. (1979). *Парламент и политичке странке у Југославији 1919–1929*. Београд, стр. 18.

<sup>181</sup> Аксић, С. (2016). Легитимитет Видовданског устава и односи њиме успостављени. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, LV(73), стр. 107.

Најзначајнији актери у доношењу Видовданског устава били су владајуће политичке странке, конкретно радикална и демократска, које су се супротставиле опозиционим странкама из Хрватске и Словеније. Поред тога, противници овог устава били су републиканци, комунисти и социјалисти, који су се залагали за федералистички уређену републику. Југословенска муслиманска странка одлучила је да подржи усвајање устава како би обезбедила исплату заосталих феудалних рента. На Видовдан 1921. године, устав је усвојен с већином од 223 гласа, док је 23 посланика било против, а 158 је било одсутно. У овом процесу, Југословенска муслиманска организација имала је кључну улогу, јер без њихове подршке устав не би био усвојен. Овим чином, и поред политичких разилажења и конфликта, Видовдански устав је донет уз подршку српске и муслиманске већине.<sup>182</sup>

Видовдански устав представља уникатан пример, пошто је имао ретроактивно дејство, чиме је самостално утврдио начин своје усвајања и обезбедио легитимитет. Иако је недостајао уставни континуитет, што је довело до питања легитимности, постојала је могућност да се овај недостатак надокнади путем референдума, где би се већина сваког народа појединачно изјаснила. Међутим, владајуће политичке партије нису само одбиле да организују изјашњавање грађана, већ су се противиле и одлучивању по принципу већине унутар националних клубова.<sup>183</sup>

Постојала је унутрашња неусаглашености нове државе, посебно у вези с недостатком споразума који би омогућио продужетак важности српског устава. Нема основа за доношење новог устава, јер није постојао ниједан међународни акт, као што је Крфска декларација, који би дефинисао начин и потребну већину за ту процедуру. Када су расправљали о новом уставу, учесници су, у ствари, расправљали о самој већини потребној за доношење устава, не узимајући у обзир да је за први устав било неопходно да претходно буде предвиђено у неком валидном акту. То значи да би акт гласања о уставу могао бити легитиман само ако је постојао правни основ који га подупире. Пошто таквог основа није било, наметнута је хипотетичка легитимност новог устава, што значи да је он сматран важећим у контексту процедуре доношења.<sup>184</sup>

Видовдански устав, иако је касније сматран легитимним, донет је на начин који не може бити окарактерисан као легитиман. Наиме, посланици из Хрватске и Словеније

---

<sup>182</sup> *Ibid*, стр. 108.

<sup>183</sup> *Ibid*.

<sup>184</sup> *Ibid*, стр. 108-109.

нису учествовали у гласању, а није било прописано каквом ће се већином доносити устав, пошто није постојао ниједан нормативни акт који би то регулисао. Легитимитет Видовданског устава могао је бити потврђен само ако би све три групе посланика одобриле текст устава. Крфска декларација, која је поставила основе за државно устројство, била је генерална у својим намерама и не може се сматрати конкретним документом за усвајање устава. Осим тога, није прошла стандардну процедуру ратификације, која би јој дала правну снагу као међународном акту. Међутим, Крфској декларацији је имплицитно додељен статус унутрашњег правног акта. С усвајањем Видовданског устава, успостављена је унификација уставног права, што значи да је од тада на територији Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца важио само један устав – Видовдански.<sup>185</sup>

Видовдански устав је морао да одрази постојеће разлике проузроковане присуством више народа, мултиконфесионалности и различитих територија и ентитета. У том контексту, једна од иновација устава је то што не фаворизује ниједну религију, чиме се укида концепт државне вере.<sup>186</sup> Законодавни орган је одмах ставио акценат на изазов присуства различитих правних области и потребу за унификацијом, сматрајући то јединим решењем. У том контексту, истовремено је разматрана могућност кодификације, с обзиром на то да ови процеси представљају не само техничке правне аспекте, већ и суштинску основу постојања државе и правног система. Када говоримо о кодификацији, кључно је да се право примењује на основу једне основне норме, јер таква примена чини темељ функционалне ефикасности државе и правног поретка који на одређеном подручју делује ефикасније. Унификација представља основни предуслов за постојање државе, док је кодификација важна за ефикасност правног система.<sup>187</sup>

С друге стране, унификација, као и кодификација, чије је полазиште унификација, требало је да буде присутна у новоствореној држави и током целог њеног постојања, али није успела да се појави као проблем уколико би се ово питање разматрало доследније и темељније. Ова недоследност или слабост, која је довела до недостатка адекватне мере у овом пројекту, огледа се у три кључна аспекта. Први аспект који указује на ограничења примене овог Устава је временска одредница. Наиме, овај орган је основан с намером да функционише пет година од дана када је ступио на снагу

---

<sup>185</sup> *Ibid*, стр. 109.

<sup>186</sup> Јовановић, С. (1924). нав. дело, стр. 86.

<sup>187</sup> Аксић, С. (2016). нав. дело, стр. 110-111.

Видовдански устав.<sup>188</sup> Циљ је био да се у том временском оквиру уједначе одређени правни акти. Успостављање таквог временског оквира, нарочито од пет година, делује неадекватно, јер пре тог периода није било довољне припреме која би могла осигурати успешну реализацију овог задатка.<sup>189</sup> Други недостатак ове концепције односи се на сам задатак одбора, који је подразумевао уједначавање само одређених закона у складу са Видовданским уставом. Ови закони су укључивали Закон о државном савету, Закон о главној контроли, Закон о пословном реду у државном савету и Закон о министарској одговорности, који су били на снази у Краљевини Србији. Након што би ова уједначавања била завршена, значај ових закона би се проширио на целу новонасталу државу.<sup>190</sup> Трећи разлог за слабост ове замисли је потреба да се закони Краљевине Србије усагласе са законодавством аустроугарских Југословена, где су за то постојали услови. Ово би могло довести до опште прихватљивих решења и суштинске унификације, јер би постојала јединствена законодавна власт која би осигурала иста значења појмова и учинила их хомогеним.<sup>191</sup>

Кулминација политичке кризе десила се 20. јуна 1928. године, када је српски политичар из Црне Горе, Пуниша Рачић, током заседања Народне скупштине, пуцао и усмртио неколико посланика из Хрватске сељачке странке. Стјепан Радић је, на жалост, подлегао ранама 8. августа 1928. године. Краљ Александар је, у настојању да реши уставну кризу, одлучио да успостави диктатуру. Иако је званично покушавао да нађе политичка решења, понудио је мандате различитим политичарима и војним лицима за формирање владе. Прокламацијом од 6. јануара 1929. године, краљ је укинуо Устав, распустио Народну скупштину и све политичке партије. У образложењу је истакнуто да „не сме бити посредника између Народа и Краља“, што је означило државни удар и прекид уставног реда у земљи, чиме је установљено вануставно стање.

Краљ је сматрао да је парламентаризам искоришћен од стране појединаца који су „заслепљени политичким страстима“ до те мере да је постао препрека за ефикасан рад у држави. Уместо да допринесе јачању народног и државног јединства, он, напротив, доводи до духовног разарања и разједињавања народа. Краљ види као своју обавезу да заштити државно и народно јединство. Пошто би тражење решења у парламентарним променама владе или у новом изборном процесу значило „губити драгоцену време у

---

<sup>188</sup> Јовановић, С. (1924). нав. дело, стр. 234.

<sup>189</sup> Аксић, С. (2016). нав. дело, стр. 111.

<sup>190</sup> Јовановић, С. (1924). нав. дело, стр. 235.

<sup>191</sup> Аксић, С. (2016). нав. дело, стр. 111.

узалудним покушајима”, он верује да је потребно усвојити нове методе рада и отворити нове путеве. Агенат у Народној скупштини обележио је крај парламентаризма и убрзао прелазак на отворену диктатуру, пруживши краљу оправдање за државни удар.<sup>192</sup>

Видовдански устав представљао је изгубљену прилику за генерације политичара који су у том тренутку управљали новом државом. Због личних интереса, они нису могли да погледају напред и уоче важност будућности. На путу ка стабилној и уједињеној држави, многи политички фактори су им представљали препреке, спречавајући доношење рационалних одлука. Неоспорно је да институционални оквир игра кључну улогу у функционисању друштва и државе. Овај устав је имао три основна проблема: недостатак процедурног легитимитета, садржајну некохерентност и неприлагођеност специфичним друштвеним условима. С формалног аспекта, Видовдански устав спада у групу пактова, јер га је усвојила Уставотворна скупштина, тело специјално изабрано за ту сврху, а потврдио га је регент Александар Карађорђевић. Чак и ако се посматра само с формалне тачке гледишта, Видовдански устав је припадао прошлости.<sup>193</sup>

Видовдански устав представљао је сложен спој анахронија и модерности, што је довело до немогућности његове компатибилности. Укључен је у категорију номиналних устава, који нису били у складу с друштвеном стварношћу и нису служили као основа за унапређење друштвеног развоја. Оваква природа устава предусловила је његов кратак век, с чиме се углавном није поступало у пракси, те је на крају довела до успостављања предуставног стања — система личне владавине без парламента и политичких партија (диктатура од 6. јануара 1929). У историји ће остати забележен као „последњи класик”, односно устав који је, барем на номиналном нивоу, био заснован на подели власти и гарантовању људских права.<sup>194</sup>

---

<sup>192</sup> Кркљуш, Љ. (2007). нав. дело, стр. 317.

<sup>193</sup> Петров, В. (2021). *Противречја Видовданског устава. Политика*, преузето са: <https://www.politika.rs/scc/clanak/482229/Protivrecja-Vidovdanskog-ustava> (17.10.2024).

<sup>194</sup> *Ibid.*

## 5. ЗАКЉУЧАК

Видовдански устав је требало да постане симбол уједињења Срба, Хрвата и Словенаца у заједничку државу, али су сва три народа имала различите перцепције о том концепту. Различите друштвене, политичке, економске, верске и културне околности у којима су живели ови народи не могу се превазићи само доношењем формалног акта. Иако су иницијатори устава имали за циљ да формализују идеју о уједињењу која постоји готово сто година, дубоки антагонизми о томе како би заједничка држава требала да буде уређена били су превише изражени да би их правне норме могле решити. Када друштвени актери не могу да се договоре о основним вредностима и циљевима, ни најспособнији уставотворац неће успети да изради норму која ће бити ефикасна у правном и политичком контексту. У том смислу, Видовдански устав је био више номиналан, него што је одражавао стварност друштва у којем је усвојен. Он није представљао компромис између друштвених и политичких снага, већ покушај да се тај компромис наметне путем права.

На самом почетку дискусија о будућем устројству државе било је очигледно да хрватска политичка елита неће подржати српску одређеност за унитаризам и монархију. Чак су и представници Хрвата у институцијама које су основане с циљем реализовања концепта уједињења показивали отпор. Ова ситуација је довела до конфликта и неразумевања међу свим актерима овог сложеног друштвеног процеса. Српска политичка елита није била спремна да одговори на дугогодишње амбиције о уједињењу српског народа, што није било неосновано, с обзиром на то да су и друге нације успешно реализовале сличне тежње. Ипак, ова настојања нису имала прецизно утврђен план или стратегију. Дискусије су обухватале концепте јединства троплеменог народа, важност формирања југословенске нације, као и наставак постојања српске државе и уједињење свих Срба.

Међутим, Видовдански устав не представља ефикасну основу за интеграцију различитих супротстављених струја у друштву на свим нивоима. Право и правне норме показују се као немоћни пред намерама које подразумевају поступање изван правног оквира. Ово често доводи до репресивних мера усмеравања на очување правног система, што на крају изазива незадовољство грађана и ширих друштвених слојева. У историјском контексту, Видовдански устав служи као пример да правне регулације не



могу одржати стабилност државе у присуству унутрашњих конфликта и различитих перцепција о самом систему.

Међутим, овим Уставом, по први пут су законски била регулисана одређена права. Устав Краљевине СХС, осим традиционалних грађанских и политичких права, укључивао је и обиман сет економских и социјалних права, који је био посвећен утицајима немачког Вајмарског устава из 1919. године. Видовдански устав, представљао је значајан напредак у поређењу с претходним српским уставима. Међу гарантованим правима налазила су се: државна заштита радне снаге, слобода уговарања у привредним активностима под условом да не угрожавају друштвене интересе, интервенција државе у економским односима у циљу правде и ублажавања друштвених конфликта, брига о хигијенским условима, посебна заштита за мајке и малу децу, бесплатна медицинска помоћ за социјално угрожене, забрана насилног задужења, као и бесплатна државна настава. Устав је такође предвиђао формирање Привредног савета за развој социјалног и економског законодавства.

Декларисана права, на жалост, нису била реализована у стварности, а многа су била угашена уобичајеним законодавним актима. Иако су уставни у Србији, укључујући и Видовдански, углавном имали напредну структуру, њихова краткотрајност и недовољно деловање постављају питање о ефикасности рада уставотворца. Чини се да уставотворци, када преузимају правила и прилагођавају их, нису успели да их примене на начин који би ојачао сам устав, већ су, напротив, допринели самовласти Краља, што је било очигледно у случају Видовданског устава.

## 6. ЛИТЕРАТУРА

1. Аксић, С. (2016). Легитимитет Видовданског устава и односи њиме успостављени. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, LV(73), 105-116.
2. Батавељић, Д. (2013). *Уставно право*. Крагујевац.
3. Батаљевић Д. и 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.
4. Блажић, Ђ. и Ковачевић, А. (2021). Извршна власт у Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 247-263.
5. Balkovec, B. (1989). Volivci in glasovanje o vidovdanski ustavi. *Zgodovinski časopis*, 43(2), 241-248.
6. Badžević, S. (2020). Turski paragraf Vidovdanskog ustava (1921): domeni i ograničenja. *Historijski pogledi*, Centar za istraživanje moderne i savremene historije Tuzla, 3/2020, 162-175.
7. Владисављевић, М. (1936). Парламентаризам према одредбама Устава, *Архив за правне и друштвене науке*, 4, 1-24.
8. Вучковић, Ј. (2020). Нека питања промене устава. У: *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније* (ур. С. Соковић), књ.8, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац.
9. Вучковић, Ј. (2021). Видовдански устав – симбол (не)јединства прве југословенске државе. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 107-130.
10. Глигоријевић, Б. (1966). О покушају да се октроише тзв. Привремени устав Краљевине СХС 1919. *Југословенски историјски часопис*, 4/1966.
11. Глигоријевић, Б. (1979). *Парламент и политичке странке у Југославији 1919–1929*. Београд.
12. Grgić, S. (2014). *Uprava u Savskoj banovini (1929-1939.) – između državnog centralizma i supsidijarnosti - doktorska disertacija*. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu.
13. Данић, Д. (1924). Устав Немачке републике с погледом на модерну демократију. *Архив за правне и друштвене науке*, XXIV(6), 401-418.

14. 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.
15. Dicey, A. V. (1982). *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Indianapolis.
16. Džoić, D. (1995). *Teorije o složenoj državi (federalizmu) na južnoslavenskim prostorima od početka 20. stoljeća do 1941. godine*. Zagreb: Pravni fakultet.
17. Engelsfeld, N. (1994). Poslovník Ustavotvorne skupštine Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1921. godine. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 44(4), 377-417.
18. Engelsfeld, N. (2002). *Povijest hrvatske države i prava – razdoblje od 18. do 20. stoljeća*. Zagreb: Pravni fakultet.
19. 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.
20. Ivašković, I. (2018). The Vidovdan Constitution and The Alternative Constitutional Strategies. *Zbornik PFZ*, 68(3-4), 525-551.
21. Јовановић С. (1921). Нацрт новог устава. *Политика*, 466417, 17. април 1921.
22. Јовановић, С. (1995). *Уставно право Краљевине СХС*. Београд.
23. Јовановић, С. (1924). *Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*. Београд.
24. Калдероне, Ђ. (1929). Правно-политички основ Југословенског устава од 28. јуна 1921. (чл. 26 Устава). *Архив за правне и друштвене науке*, XIX(4), 252-253.
25. Кандић, Љ. (1969). Социјално економске одредбе Видовданског устава и Вајмарски устав. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3, 321-337.
26. Кркљуш Љ. (2007). *Правна историја српског народа*. Београд: Правни факултет.
27. Кијевчанин, Р. (2021). Слобода штампе према Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 333-349.
28. Марковић, Р. (2009). *Уставно право*. Београд.
29. Миловановић, Д. (2019). Предмет управног спора. *Зборник радова „150 година управног спора у Србији 1869-2019.“*, Београд: Управни суд Републике Србије и Правни факултет.
30. Матић, Д. (2021). Теоријскоправни преглед на Видовдански устав. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 45-56.
31. Мирковић, З. (2019). *Српска правна историја*. Београд: Правни факултет.

32. Милошевић, С. (2021). Устав без земље: настанак Краљевине СХС и Видовдански устав у настави уставног права у земљама наследницама Југославије. *Правни записи*, XII(1), 261-284.
33. Nielsen, C. A. (2014). *Making Yugoslavs: Identity in King Aleksandar's Yugoslavia*. Toronto: University of Toronto Press.
34. Орловић, С. П. (2008). *Начело поделе власти у уставном развоју Србије*. Београд.
35. Прибићевић, С. (1952). *Диктатура краља Александра*. Београд.
36. Поповић, М. (1976). *Видовдан и часни крст, допуњено издање*. Београд: Слово љубве.
37. Петрановић Б., Зечевић М. (1987). Југословенски федерализам. Идеје и стварност 1914–1943. *Тематска збирка докумената*, Београд: Просвета, I, 98–102.
38. Пајванчић, М. (2008). *Парламентарно право*. Београд.
39. Петров, В. (2009). Својства и функције модерног устава. *Правна ријеч*, 18, 235-245.
40. Павловић, М. (2016). Социјалне и економске одредбе у Видовданском уставу. У: С. Ђорђевић (ур.), *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније*, Крагујевац.
41. Ранђеловић, Н. и Бартуловић, Ж. (2009). *Основи уставне историје југословенских народа*. Ниш: Правни факултет.
42. Ribičič, C. (2009). Izvršilna oblast v stari Jugoslaviji. *Zbornik znanstvenih razprav*, 38(1), 241-268.
43. Стојановић, З. (2010). Правне претпоставке парламентарне владе у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца према Видовданском уставу. *Српска правна мисао*, 42/43, 85-100.
44. Стефановски, М. (2019). Право дисолуције у нацрту устава комисије југословенских професора из 1920. године. *Анали Правног факултета у Београду*, LXVII(3), 32-54.
45. Симовић, Д. и Зекавица, Р. (2020). *Људска права*. Београд: Криминалистичко-полицијски универзитет.
46. Симовић, Д. и Крстић-Мистрицеловић, И. (2021). Проширивање традиционалне уставне материје – социјалне и економске одредбе у Видовданском уставу, *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 285-304.

47. Stanojević, S. (1925). *Narodna enciklopedija*. Zagreb: Bibliografski zavod.
48. Sirotković, H., Margetić, L. (1988). *Povijest država i prava naroda SFR Jugoslavije*. Zagreb: Školska knjiga.
49. Фира, А. (2011). *Видовдански устав*. Београд: Српска академија наука и уметности.
50. Цуцић, В. (2016). *Управни спор пуне јурисдикције – модели и врсте*. Београд: Правни факултет.
51. Čulinović, F. (1961). *Jugoslavija između dva rata*. Zagreb: Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti.
52. Штурановић, П. (2021). Народна Скупштина о Видовданском уставу. *Зборник радова „100 година од Видовданског устава“*, Крагујевац, 221-232.

#### *Правни прописи*

53. Закон о Државном савету и управним судовима, Службене новине Краљевине СХС, бр. 111 од 22.05.1922. године.
54. Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав) из 1921. године.

#### *Интернет странице*

55. Петров, В. (2021). *Противречја Видовданског устава*. *Политика*, преузето са: <https://www.politika.rs/scc/clanak/482229/Protivrecja-Vidovdanskog-ustava> (17.10.2024).

## САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ

Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, познат као Видовдански устав јер је усвојен 28. јуна 1921. године, на дан Видовдана, представљао је први значајан правни документ новостворене краљевине. Овај устав остао је на снази до 6. јануара 1929. године, када је успостављена диктатура. Иако је утемељио монархију и принципе поделе власти, укључивао је и начела компромисног унитаризма и централизоване државне власти. Анализирање Устава обрађивано је у историјској и правној теорији, с бројним предлозима за измене од стране политичких и идеолошких опонената. Основни циљ рада је анализа значаја Видовданског устава, предлога и нацрта који су настали пре усвајања, као и тумачење одредби устава, с фокусом на могуће алтернативе које би могле ублажити конфликте у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. Историјска литература показује да је Видовдански устав важан документ који је поставио основе за уставно-правни систем Србије и утицао на будуће правне односе у земљи.

*Кључне речи:* Видовдански устав, Краљевина, Срби, Хрвати, Словенци

# **THE IMPACT OF THE VIDOVDAN CONSTITUTION ON THE DEVELOPMENT OF CONSTITUTIONALISM IN THE TWENTIETH CENTURY**

## **SUMMARY AND KEY WORDS**

The Constitution of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, known as the Vidovdan Constitution because it was adopted on June 28, 1921, on Vidovdan Day, was the first significant legal document of the newly created kingdom. This constitution remained in force until January 6, 1929, when a dictatorship was established. Although he founded the monarchy and the principles of separation of powers, he also included the principles of compromise unitarism and centralized state power. Analyzing the Constitution was dealt with in historical and legal theory, with numerous proposals for changes by political and ideological opponents. The main goal of the work is the analysis of the significance of the Vidovdan Constitution, proposals and drafts that were created before its adoption, as well as the interpretation of the provisions of the constitution, with a focus on possible alternatives that could alleviate conflicts in the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes. Historical literature shows that the Constitution of Vidovdan is an important document that laid the foundations for the constitutional and legal system of Serbia and influenced future legal relations in the country.

Key words: Constitution of Vidovdan, Kingdom, Serbs, Croats, Slovenes

## **БИОГРАФИЈА**

Анастасија Ђорђевић рођена је 28.01.1997. у Лесковцу. Завршила је основну школу „Јосиф Костић” у Лесковцу и средњу економску школу „Ђука Динић“ у Лесковцу, правни смер са одличним успехом током свих година школовања. Дипломирала је 2022. године на Пословном и Правном факултету у Београду. Тренутно обавља приправнички стаж у Адвокатској канцеларији адвоката Игора Станковића у Лесковцу. Мастер студије на Правном факултету у Нишу уписала је 2023. године, општи смер за правно-историјска научну област и положила је све испите у року са просечном оценом 10,00.



**ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ**

**ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА**

Име и презиме аутора мастер рада Анастасија Ђорђевић

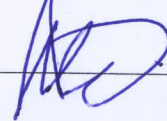
Наслов мастер рада Утицај Видовданског устава на  
развој уставности у XX веку

Ментор: Небојша Ренђеловић

Изјављујем да је електронски облик мастер рада у pdf формату истоветан штампаном облику, који сам предао/ла Правном факултету Универзитета у Нишу.

У Нишу, 23.10.2024.

Потпис аутора



## ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА

Изјављујем да сам мастер рад, под насловом Утицај Видовљанског  
Устава на развој уставности и ХХВешу

пријављен и објављен на Правном факултету Универзитета у Нишу;

- представља резултат сопственог истраживачког рада;
- није у целини, нити у деловима с моје стране пријављиван за одбрану на другим факултетима или универзитетима;
- не крши ауторска права или интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се овај мастер рада чува у библиотеци и објави на сајту Правног факултета Универзитета у Нишу.

Аутор мастер рада:

Ангеласија Ђорђевић

У Нишу, 25.10.2024.

Потпис аутора

