

*Др Драган Батавेलјић, редовни професор  
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу  
Др Драган Војиновић, ванредни професор  
Економског факултета Универзитета у Источном Сарајеву  
Др Дејан Логарушић, доцент  
Правног факултета за привреду и правосуђе  
Универзитета Привредна академија у Новом Саду*

УДК: 342.4(497.1)

DOI: 10.46793/zbVU21.187B

## **МОДЕЛ ПОДЕЛЕ ВЛАСТИ У ПРВОМ УСТАВУ ПРВЕ ЈУГОСЛОВЕНСКЕ ДРЖАВЕ - ВИДОВДАНСКОМ УСТАВУ**

### ***Резиме***

*Коаутори су у овом раду анализирали, пре свега, смисао и домаћај одредаба Видовданског устава али и прилике које су претходиле његовом доношењу. Ту мислимо, најпре, на уједињење у Краљевину СХС, које је извршено 1. децембра 1918. године у Београду, затим на уставни провизоријум као и на бројне расправе и сукобе у Уставотворној скупитини. Наравно, треба указати на чињеницу да је коначном усвајању овог Устава из 1921. године, претходило неколико уставних нацрта, тако да се коаутори овог рада надају да ће њихова правна анализа изазвати интересовање, како данашњих, тако и будућих конституционалиста и правних историчара. У тексту који је пред нама, могу се уочити настојања коаутора да осветле, како друштвене, тако и политичке аспекте тадашњих сукоба и борби у Парламенту. Оно што чини централну тему овог рада јесте питање организације власти (и управе) у Краљевини СХС према Видовданском уставу. Наиме, од уједињења у заједничку државу, па све до доношења првог Устава те државе, прошло је много времена (више од две и по године). То је водило настајању бројних проблема тако да се прво и основно питање тицало борбе за консолидацију нове државне творевине. Тај уставни провизоријум је оставио бројне последице иза себе, јер су одлуке, које је Влада доносила, успоставиле само једно привремено уставно стање. Додуше, оне су биле од великог значаја (у датом моменту) и само су тренутно оформљавале уставно-правну физиономију нове државе.*

*Кључне речи:* Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца, Краљевина Југославија, Видовдански устав, подела власти, Краљ, Народна скупштина, Министарски савет, централизам.

## 1. Увод

Неспорна је чињеница да је Устав Краљевине СХС, донет на Видовдан, 28. јуна 1921. године, имао позитивне, али и негативне особине. Он је добио име по дану његовог доношења и у нашој уставној историји заузима посебно место, јер је то први Устав Прве, тј. модерне југословенске државе, који озакоњује друштвено-економско стање и прилике у којима је донет<sup>1</sup>. Управо, због тога, уставни историчари, правни теоретичари и конституционалисти, у њему виде велики значај за изучавање друштвено-економских, политичких и других услова доба у коме је донет. Наиме, Видовдански устав је донет у условима постојања грађанског друштва, тако да га његове особине сврставају у групу буржоаских устава, али се, ипак, мора нагласити да у њему постоји одређени степен демократичности<sup>2</sup>.

Ако бисмо покушали да утврдимо „клице“, односно изворе овог Устава, лако бисмо дошли до закључка да су најзначајнији утицаји на његов текст извршиле одредбе Устава Краљевине Србије из 1903. године. Наравно, на уставна решења Видовданског устава имали су одређени утицај и неки страни уставни текстови, као што је, на пример, Вајмарски устав Немачке из 1919. године. Имајући у виду напред наведено, слободно можемо рећи да је, и поред бројних радова посвећених овом Уставу, у нашој савременој правној литератури, овај Устав остао доста неистражен, с обзиром да дела која су посвећена овој области, још увек, остају на уопштеним (парцијалним) ставовима<sup>3</sup>. Свакако, овде морамо нагласити да је после доношења наведеног Устава, објављен уџбеник под називом „Уставно право Краљевине СХС“, чији је аутор био Слободан Јовановић<sup>4</sup>, као и да су урађене бројне мање студије, које обрађују поједина питања регулисана овим Уставом. Такође, треба рећи да је, како у нашој земљи, тако и у иностранству, одбрањено неколико докторских дисертација, чије су теме биле одређена питања Видовданског устава, као и то да постоје бројни (нажалост, претежно, чисто политички) написи, који су расути у одређеним важнијим листовима и часописима између два светска рата.

---

<sup>1</sup> Отуда је Видовдански устав, према начину свог доношења, производ деловања друштвених и политичких снага које су у тим приликама постојале.

<sup>2</sup> Ово, пре свега, имајући у виду услове који су постојали после завршетка Првог светског рата, а посебно током 1921. године.

<sup>3</sup> Несумњиво, на овом месту морамо указати на чињеницу да је у периоду између два светска рата (Првог и Другог), наведено стање било нешто боље, с обзиром да су постојали уџбеници из Уставног права, који су писани на основу организације власти и решења предвиђених Видовданским уставом.

<sup>4</sup> Јовановић, С., *Уставно право Краљевине СХС*, Београд, 1924.

## 2. Правна природа Прве југословенске државе

Када говоримо о Краљевини СХС, која је створена тзв. Прводецембарским актом из 1918. године, морамо најпре да укажемо на то да је она, после шестогодишњих ратовања (Први и Други балкански рат, као и Први светски рат), била веома заостала, разорена и опустошена пољопривредна земља, која је имала скоро 80% земљорадника, а који су живели на доста неравномерно распоређеним земљишним поседима. О некаквој индустрији у то време, није се могло ни разговарати, па је, отуда, индустријски развој тадашње државе заузимао једно од последњих места у Европи<sup>5</sup>, а посебно треба нагласити велику неравномерност у степену развоја појединих делова тадашње државе, као и појединих привредних грана.

Анализирајући историјске услове, који су постојали у време доношења Видовданског устава, морамо нагласити да је европски континент, поред америчког (ту мислимо на САД), представљао најзначајнији чинилац за судбину целог света. Притом, треба нагласити да су Аустроугарска и Немачко царство, као и Русија, пре Првог светског рата, биле уставне монархије, док је Велика Британија била парламентарна монархија (једина република, у то време, била је Француска). Устав РСФСР из 1918. године је био први социјалистички у светској историји, којим је успостављен недемократски систем, док је Вајмарски устав<sup>6</sup> из 1919. године, којим је успостављен демократски систем и који је, као такав, представљао победу социјалдемократије у Немачкој.

Оно што се, нажалост, веома често дешава у уставној пракси, јесте да многи уставни који су, у формалном и садржинском смислу, на врло високом нивоу са либералним и демократским решењима која не постоје у упоредној уставности, трају изузетно кратко (због различитих околности – настанак ратног стања, противљење великих сила и њихов захтев за суспензијом таквих устава, насилно преузимање власти и слично). Постоје бројни примери за то, али се у овом раду нећемо на томе задржавати, само желимо да нагласимо да је Видовдански устав, имајући у виду решења Вајмарског устава, конституисао бројна социјално-економска права, што је у то време представљало праву прекретницу у уставној пракси<sup>7</sup>. Поред тога, пред Уставотворну скупштину у Вајмару 1919. године и Уставотворну скупштину у Београду 1920. године, постављен је један од

---

<sup>5</sup> Индустрија тога доба је била доста заостала, али је била концентрисана у Словенији, Хрватској и Војводини (доста мање у Србији и Босни и Херцеговини).

<sup>6</sup> Видети шире: О.Поповић-Обрадовић, *Стварање Југославије 1918.*, Научна књига, Београд, 1989.

<sup>7</sup> Ту спадају, пре свега, заштита радне снаге од стране државе, стварање подједнаких могућности за образовање свих грађана, обезбеђивање радника за случај несреће, болести, беспослице, неспособности, старости и смрти, посебна заштита жена и деце, тј. малолетних лица од штетних послова, право на организовање ради остваривања бољих услова рада (не и право на штрајк) и друго.

основних проблема – облик државног уређења. Наиме, овај проблем је, такорећи, од самог дана уједињења у Краљевину СХС оптерећивао уставно конституисање ове Прве југословенске државе, с обзиром да је његово решавање било у најближој вези са односом према богатом историјском наслеђу и да је уређење југословенске, тј. преуређење немачке државе, зависило од односа између централне државне власти и, до тада, постојећих територијалних политичких целина<sup>8</sup>.

Чињеница је да су се јавили бројни предлози за решавање наведеног проблема, тј. за уређење нове државе, али је, ипак, превагнуло схватање да Краљевину СХС, највећим делом, треба уредити према одредбама Радикалског устава из 1888. године и незнатним променама које је он доживео 1903. године, као и према одредбама Крфске декларације и појединим одредбама страних законодавстава. Као што само име каже, први Устав Прве југословенске државе је објављен 28. јуна 1921. године (на православни празник Видовдан), али се, слободно може рећи да је он, и поред дугог скупштинског рада, имао бројне недостатке, како у формалном, тако и у материјалном смислу. Ми ћемо се, у овом раду бавити, пре свега, начином организације власти у тадашњој држави, али ћемо (само у најкраћим цртама) указати на чињеницу да је, у вези њеног будућег унутрашњег уређења, било покренуто доста питања, још почетком 1917. године у Лондону на састанку Владе Краљевине Србије и Југословенског одбора, као и у јуну исте године на Крфу, где је одржана конференција и објављена тзв. Крфска декларација<sup>9</sup>.

Наиме, наведена Конференција је значајна, јер се на њој расправљало (по први пут) о свим питањима која су се тичала будућег заједничког живота Срба, Хрвата и Словенаца у истој држави, али је, нажалост, расправа о државном уређењу, као најзначајнијем питању, остала без конкретног решења<sup>10</sup>, док су питања будућег облика владавине и организације власти добиле своје одговоре. Главни разлог нерешавања наведеног проблема била је неслога и међусобно неразумевање хрватских федералиста и српских унитариста, што је довело до прихватања једне врсте средњег решења: уставно-правни развитак Краљевине

---

<sup>8</sup> Ове територијалне целине су већ постојале кроз дугу историју и представљале су саставне делове заједничке државе. О овоме видети шире: О. Поповић-Обрадовић, *Sličnosti državnopravnog položaja pokrajina po ustavnom nacrtu Stojana Protića (1920. god.) i zemalja po Vajmarskom ustavu (1919. god.)*, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 1-3, Beograd, 1986, str. 1.

<sup>9</sup> Д. Јанковић, *Југословенско питање и Крфска декларација*, Савремена администрација, Београд, 1967, стр. 412.

<sup>10</sup> Хрватски федералистички приступ, с једне стране и српски унитаристички (централистички) приступ, с друге стране, тј. њихово сучељавање, доводили су до бројних несугласица и политичких сукоба, који су обележили дводеценијско трајање ове југословенске државе.

текао је по моделу регионалне државе<sup>11</sup>. Наиме, говорећи о регионализму предвиђеним Видовданским уставом, указаћемо на одредбе члана 95, према којима се управа у Краљевини вршила по областима<sup>12</sup>, окрузима, срезovima и општинама (став 1), док се подела на области<sup>13</sup> вршила законом према природним, социјалним и економским приликама. Оно што се на овом месту мора нагласити, јесте чињеница да је овај Устав предвидео бројна класична и политичка права<sup>14</sup>, али је, поред њих, конституисао и бројна социјално-економска права<sup>15</sup>. Иако су ова права била проглашена највишим општим правним актом, она су, врло брзо, била суспендована обичним законима.

Ту мислимо, пре свега, на Закон о краљевској власти и врховној државној управи, донет 6. јануара 1929. године, којим је Краљевина СХС дефинисана као наследна монархија, а Краљ проглашен за носиоца целокупне власти у земљи, који је именовао чланове (и председника) Министарског савета<sup>16</sup>, издавао и проглашавао законе својим указима, док је судска власт вршена у његово име. Јавни политички живот је суспендован Законом о заштити јавне безбедности и поретка у држави, што је довело до забране рада удружења и политичких странака „која носе обележје верско или племенско“. Истог дана, донет је и Закон о изменама и допунама Закона о штампи, којим је забрањено растурање и продавање новина и других штампаних списа, „уколико садрже увреду владаоца и чланова краљевског дома...“, а исто тако, уколико се посредно позивају грађани да силом мењају земаљске законе. Само неколико месеци касније, тј. 3. октобра 1929. године, донет Закон о називу и подели Краљевине на управна подручја. Овај Закон је преименовао Краљевину СХС у Краљевину Југославију и установио 9 бановина, које су постале највеће управне јединице, док је, посебно, десето управно подручје, постао град Београд са Земуном и Панчевом. Поред бановина, које су назване по рекама<sup>17</sup>, постојали су срезови и општине.

---

<sup>11</sup> Прихватање овог модела је било омогућено и, већ, наговештено Крфском декларацијом, а за његово прихватање су се залагали бројни учесници саме Конференције, као и многи заговорници те тзв. „средње линије“, тј. избегавања било ког од два понуђена решења (централизма и федерализма). Видети шире: М. Павловић, *Југословенска краљевина – прва европска регионална држава*, Зборник радова, Матица српска, Нови Сад, 2012, стр. 503-507.

<sup>12</sup> То значи да је област била предвиђена као јединица локалне самоуправе највишег степена.

<sup>13</sup> Према ст. 2. чл. 95. Устава, једна област је могла имати највише 800.000 становника.

<sup>14</sup> Једно од основних политички права је бирачко право, али је чл. 72. ст. 2. и чл. 73. овог Устава, било предвиђено ограничење за његово уживање у погледу појединих професија (забрана коришћења пасивног бирачког права).

<sup>15</sup> Видовдански устав је то учинио по угледу на Вајмарски устав из 1919. године, који је направио праву прекретницу у конституисању ових права.

<sup>16</sup> Министарски савет је радио по овлашћењу Краља.

<sup>17</sup> Називи ових бановина су били следећи: 1) Дравска бановина - Љубљана, 2) Савска бановина - Загреб, 3) Врбаска бановина - Бања Лука, 4) Приморска бановина - Сплит, 5) Дринска бановина - Сарајево, 6) Зетска бановина - Цетиње, 7) Дунавска бановина - Нови Сад, 8) Моравска бановина - Ниш, 9) Вардарска бановина - Скопље.

Новостворену државу је веома оптерећивало постојање партикуларних права, па је, отуда, један од најважнијих задатака тадашње власти био припремање и доношење јединствених закона, који би се примењивали на читавој државној територији, што значи стварање јединственог правног система. Како је то, у својим списима, говорио Е. Ловрић, „јединство државе, једнакост држављана пред законом, учвршћење правног поретка и сигурности у држави, захтијева да се, барем, најважнији закони... што прије изједначе. За то је потребан интензиван рад на свим пољима права.“<sup>18</sup> Колико је правни систем новостворене Краљевине СХС био нејединствен, може се видети у паралелном постојању више правних подручја на истој државној територији. Отуда су различити закони, који су важили на различитим подручјима заједничке државе, стварали бројне тешкоће у функционисању правног система. Наиме, „оно што је закон у Хрватској, није закон у Србији. Пропис који важи у Војводини, без дејства је у Босни... Једини излаз из овог хаоса је изједначење закона, укидање свију покрајинских законодавстава и стварање истих законика за целу државну територију“<sup>19</sup>. Међутим, до изједначавања законодавства у заједничкој држави није дошло у петогодишњем периоду који је био одређен самим Видовданским уставом (члан 133.), тако да је јуна месеца 1926. године, Народна скупштина донела Закон о продужењу рока за краћи поступак за изједначење законодавства и управе у земљи, којим је овај рок продужен за још три године<sup>20</sup>.

Превазилажење наведене правне неједнакости је ишло доста споро, како по питању резултата, тако и по питању брзине. Наиме, тај рад, који се тицао изједначавања закона, одвијао се доста споро и тешко<sup>21</sup>, па се, у првих пет-шест година постојања Видовданског устава, знатно осећао недостатак изједначених управних, финансијских и других закона. Отуда су, наведене политичке прилике, веома утицале на законодавни рад<sup>22</sup> Народне скупштине и потребу изједначавања права у држави, тако да је, у међувремену, тј. од 1921. до 1929. године, постојало неколико скупштина, од којих ниједна није испунила свој четворогодишњи мандат, а политичка нестабилност се огледала и у честим сменама Владе. Из напред наведеног се може закључити да је у Србији (као и у целој Краљевини) постојала доста сложена политичка ситуација<sup>23</sup>, изазвана, пре

---

<sup>18</sup> Е. Lovrić, *Rad oko izjednačenja zakona u našoj državi*, Мјесећник, бр. 1, Загреб 1921, стр. 43.

<sup>19</sup> М. Констанпиновић, *Изједначење закона*, Књижевни север, Суботица, 2/1925, стр. 54 и 59.

<sup>20</sup> Овај рок је почео да тече од 29. јуна 1926. године. „Службене Новине Краљевине СХС“, бр. 268 од 24. новембра 1926. године.

<sup>21</sup> Ф. Никић, *Законодавни рад Народне скупштине*, Летопис Матице српске, Нови Сад, 1926, стр. 227.

<sup>22</sup> Т. Живановић, *Досадањи рад на изједначењу законодавства у Краљевини СХС*, Архив за правне и друштвене науке, година XV, број 3, Београд 1927, стр. 62.

<sup>23</sup> У Народној скупштини је извршен агенат у коме су упуцана три члана Хрватске сељачке странке од стране Пунише Рачића, српског политичара из Црне Горе. Том приликом су, на

свега, убиством у Скупштини 20. јуна 1928. године, тако да је незадовољство проглашењем Краљевине СХС од 1. децембра 1918. године, кулминирало Одлуком о самосталности и независности Хрватске, на конференцији Хрватске странке права у Загребу, донетом 1. септембра 1928. године. То је изазвало увођење тзв. Шестојануарске диктатуре 1929. године од стране Краља Александра Карађорђевића<sup>24</sup>, а после две године и доношење Септембарског устава.

Оно што треба нагласити јесте да је, и поред настојања да се спроведе процес изједначења права између два светска рата, у време постојања Прве југословенске државе, унификован само мањи део права, док је знатно већи (претежни) део права остао у стању партикуларизма. Основни разлог за такво стање јесте постојање сложених друштвено-политичких прилика, које су се рефлектовале на напред наведени процес изједначавања различитих правних система унутар Краљевине СХС. Наиме, политички живот у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца је био доста нестабилан, што је, свакако, утицало на наведени процес изједначавања права. Формиране су бројне комисије за израду законских пројеката, које су, често, почињале свој посао из почетка, што је успоравало наведени процес, одлагало његове резултате<sup>25</sup> и представљало један од главних разлога доношења новог Устава 1931. године. Све је то довело до раскида са „видовданским“ парламентаризмом<sup>26</sup>, с обзиром да је, од самог почетка, ова држава била оптерећена бројним незадовољствима, као и захтевом за образовање тзв. генералске владе.

С друге стране, Краљ је очекивао да ће доћи до еволуције унутрашњег политичког живота и да ће, на тај начин, настати сређивање и консолидовање прилика у земљи. Међутим, то се није остварило, тако да је, временом, дошло до парламентарних нереда и политичке кризе, а прилике у земљи су добијале све више негативних обележја, због чега су, и народ, и држава, имали све више штете<sup>27</sup>. Наступило је нездраво политичко стање у земљи, које је кочило сваки напредак и онемогућавало сређивање и развијање унутрашњих и спољних односа. У Народној скупштини су, већ од доношења Устава, постојали бројни раздори, неслагања и сукоби између посланика, тако да је, временом, постало апсолутно немогуће да се постигну одређени споразуми (па, чак, и најобичнији односи) између странака и људи, што је све угрозило очување државног и народног јединства. Отуда је Краљ одлучио да Устав Краљевине СХС од 28. јуна

---

лицу места, убијена два члана ХСС, док је трећи, председник ове странке, Стјепан Радић, преминуо месец дана касније од последица рањавања.

<sup>24</sup> Овом диктатуром је онемогућен сваки политички рад.

<sup>25</sup> G. Drakić, *Formiranje pravne sistema u međuratnoj jugoslovenskoj državi*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 1-2/2008, str. 654.

<sup>26</sup> То значи да овај процес није био неочекиван.

<sup>27</sup> О овоме видети шире: F. Čulinović, *Jugoslavija između dva svetska rata – II*, Jugoslovenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1961, str. 8-12.

1921. године престане да важи, док је Народну скупштину распустио, тако да је својом Прокламацијом од 6. јануара 1929. године<sup>28</sup> завео диктатуру и ставио себе изнад осталих органа власти и читавог народа.

### 3. Уставне одредбе о организацији власти

Када говоримо о Видовданском уставу, треба рећи да је основни принцип организације централне власти било начело поделе власти. То је учињено у облику парламентарног режима, али је ово начело, врло брзо, било деформисано, с обзиром да су законодавну власт, као најважнију, вршили „заједнички“ Краљ и Скупштина (Народна скупштина је била једнодомна, број посланика није био утврђен, односно, није постојао *numerus clausus*), већ је зависио од броја бирача у изборној јединици). Међутим, то њихово „заједништво“ је ишло у корист Краља, јер је он располагао правом законодавне иницијативе, законодавне санкције и проглашавања закона. Поред тога, он је био неприкосновена личност, па отуда, није могао да буде одговоран, нити оптуживан. Трећи централни орган власти у тадашњој Краљевини СХС је био Министарски савет, с тим што су министри одговарали за свој рад, како Краљу, тако и Народној скупштини, што је било супротно правилима парламентарног режима. Функцију врховног управног суда је вршио Државни савет, док су судови вршили судску власт, као независни органи, који су судили по закону и били организовани као првостепени судови, апелациони судови и Касациони суд<sup>29</sup> са седиштем у Загребу.

Оправдано се сматрало да ће доношење Устава 28. јуна 1921. године, решити многе проблеме и отклонити бројне дилеме које су постојале у новоформираној држави. Једно од најважнијих питања је било и питање прихватања основних принципа организације власти, који су постављени у одељку IV („Државне власти“) на бази класичне теорије поделе власти. Тако је, чланом 46. било предвиђено да законодавну власт врше заједнички Краљ и Народна скупштина (они су је, према одредбама овог члана, значи, делили), док је управну власт Краљ вршио преко министара који су за свој рад одговарали њему и Народној скупштини. Трећу, тј. судску власт вршили су судови, чије су се пресуде и решења изрицала и извршавала у име Краља, на основу закона.

Да бисмо разумели сам механизам власти и управе према Видовданском уставу, неспорно је да морамо да укажемо на чињеницу да овај механизам одговара основним принципима, који су послужили као критеријум за оснивање државе и омогућавање њеног функционисања. То је оно што представља полазну тачку овог механизма, с тим што је главни задатак организације власти, према уставним одредбама, било очување капиталистичког друштвеног поретка.

---

<sup>28</sup> „Службене новине“ од 6. јануара 1929. године, „Зборник закона, уредби и наредби“, св. III за 1929. годину, бр. 4-35.

<sup>29</sup> То је био највиши и врховни суд у Првој југословенској држави.



Наиме, у овој организацији је, нормативно, био предвиђен принцип поделе власти (законодавна, извршна и судска), али су основни органи власти у периоду важења Видовданског устава били Краљ, Привремено народно представништво и Влада. Међутим, ова друга два органа власти су била, у правом смислу речи, зависна од првог, док се између њих (Привременог народног представништва и Владе) стално водила борба око превласти. Отуда се за целу организацију државе може узети општи печат провизорности, а општа слика за квази-парламентарну монархију са централистичким односом локалних и централних органа власти, као и остацима аутономије и самоуправе на нивоу покрајина.

Када је реч о управној власти, треба рећи да је она била регулисана одељком VIII, а оно што је Видовдански устав подразумевао под овом влашћу, била је, заправо, окосница читавог система власти. У тадашњој централистичкој бирократској држави таквог типа (каква је била тадашња Југославија), то је било, сасвим разумљиво. На челу управе се налазио Краљ, тј. Министарски савет, који је био најмоћнији орган управе читаве државне администрације. Овај Савет је постављао Краљ и он је, отуда, стајао непосредно над њим. Министри су се налазили на челу појединих ресора управе и одговарали су за свој рад Народној скупштини. Основна надлежност овог Савета се остваривала, по правилу, преко појединих министарстава, а састојала се у старању о извршењу закона, руковођењу појединим гранама управе и остварењу надзора над радом самоуправних органа и установа. Поред тога, министар финансија је, као члан Савета, управљао државном имовином и обављао друге послове који су му били стављени у надлежност.

Као посебан орган државне управе мора се навести Државни савет, који је, истовремено, био и врховни, административни и дисциплински суд. Његови чланови су се постављали по компликованој процедури<sup>30</sup>, а специјални положај у структури управе, поред Државног савета, имала је и Главна контрола (она је била обележена као Врховни рачунски суд), чије је чланове бирала Народна скупштина, управо на основу самог Државног савета. Саветници (чланови Савета) су морали да испуњавају високе услове у погледу стручних квалитета, с једне стране, али и да уживају сталност и непокретност у служби, с друге стране.

Уставне одредбе садржане у одељку XIX, посвећене су судској власти. Према члану 109. Устава, судови су били независни и у изрицању пресуде (у спровођењу правде) нису били ни под каквом влашћу, већ су судили само на основу важећих закона, што значи да је правосуђе било засновано на независности судова и на истовременом постојању редовних, духовних и војних судова. Судска власт је била тако организована да се на њеном челу налазио један Касациони суд са седиштем у Загребу и он је представљао врховну судску инстанцу. Судије овог Суда је постављао Краљ на предлог министра правде, тј. посебног изборног тела, а овај Суд је, између осталих послова, решавао још и

---

<sup>30</sup> Овде су кључну улогу имали Краљ и Народна скупштина.

сукобе надлежности између управе и судства, тј. између управне, грађанске или војне власти, с једне стране и судске власти, с друге стране, као и сукобе надлежности између управних и редовних судова (члан 110). Касационе судије (као и апелационе судије и председнике првостепених судова) постављао је Краљ својим указом, на предлог министра правде.

Говорећи о организацији правосуђа уопште, треба рећи да је место суда у државној организацији последица поделе власти и да је тада сматрано да детаљније регулисање судова није потребно, јер би то значило улазак у једну чисто законодавну материју. Поред тога, ни поротно судство није било предвиђено (због лоших искустава), док су предлози о бесплатном суђењу остали неприхваћени. Оно што бисмо овде нагласили, јесте чињеница да је старо српско судство било доста добро, али не још увек онакво какво је требало да буде, с тим што је, на другој страни, судство Босне и Херцеговине било веома лоше. Такође, треба указати и на то да у тадашњој новоствореној држави Краљевини СХС није постојало довољно оштро одвајање судства од управе<sup>31</sup>.

Међутим, још се пре сазива Уставотворне скупштине (Конституанте), као представничког тела које је било састављено искључиво у сврху доношења Устава, поставило питање њене суверености, које је било одбачено. Наиме, „сувереност Конституанте“ је била одбачена, при чему је дошло до примене неправних метода грубог притиска, што је, морамо признати, супротно свим, до тада усвојеним, правним, политичким и моралним начелима.

#### **4. Положај Народне скупштине и начин избора народних представника**

Народна скупштина је поступала у складу са одредбама Видовданског устава, али се, нажалост, показала неспособном да се у том оквиру реше акутни политички проблеми, који су постојали у Краљевини СХС. Парламент је, тако, указао на своје бројне слабости и пуну немоћ његових странака да нађу излаз из тадашње политичке кризе. Видовдански устав је прокламовао одређена начела, која су представљала значајну кочницу против самовољног режима, који је прижељкивао одстрањење сваке препреке за своје неограничено владање. Утицај опозиције је био доста слаб, тако да њени представници нису имали много прилика да изнесу своје незадовољство и поразне чињенице о деловању владајућих кругова.

---

<sup>31</sup> Потреба за одвајањем судства од управе се наглашава, јер је то гаранција за стварно (независно) функционисање судства, које се може обезбедити само независношћу, како судова као целине, тако и судија као појединаца, јер судије не треба да суде у име Краља, него у име народа и на основу закона са материјално обезбеђеним положајем, који је изнад сваке дневне политике.

Из претходног текста овог рада се види да је најважнија од свих институција био, несумњиво, Краљ. Он је имао доминантан положај у целокупној структури власти, иако је она (власт) била организована на принципу поделе власти на законодавну, извршну (управну) и судску. Устав није дао научну дефиницију Скупштине, већ је само у члану 69. навео да њу сачињавају посланици које „народ слободно бира општим, једнаким, непосредним и тајним гласањем, са представништвом мањина“ на мандатни период од 4 године и то тако да се на сваких 40.000 становника бира по један посланик. За разлику од садашње ситуације, у нашој земљи, као и у већини земаља Европе и света, бирачко право се стицало тек по навршењу 21 године живота и имао га је сваки држављани „по рођењу или прирођењу“. Такође, значајна разлика у односу на касније доношене уставе (у Другој и Трећој југословенској држави), тиче се активног и пасивног бирачког права официра и подофицира (и војника), с обзиром да су они били лишени овог права: официри нису могли да бирају, нити да буду бирани за време док су у активној служби, као и када су у „недејству“, док подофицири и војници то право нису имали само док су у активној служби. Интересантна одредба је постојала и у вези лица која су била осуђена на казну робије (док су на издржавању), лица која су осуђена на губитак грађанских права, тј. части (за време док та казна траје), као и лица су се налазила под стечајем или старатељством – сва она су, привремено, губила своје бирачко право.

Поред напред наведених лица, за народне представнике нису могли да се кандидују, тј. нису могли да буду народни посланици, у исто време, „државни лиферанти или државни предузимачи“. Исто је важило и за полицијске, финансијске и шумарске чиновнике, као и чиновнике Аграрне реформе, који нису могли да се кандидују за народне посланике, изузев ако најмање годину дана пре подношења кандидатуре дају оставку. То значи да је чиновнички положај (уопште) био неспојив са посланичким мандатима, тј. постојала је инкомпатибилност између ових функција (такви чиновници су за време трајања мандата „морали да се ставе на расположење“). Таква забрана није постојала само за министра и професоре универзитета, јер су они задржавали свој положај и по избору (члан 73. став 4. Видовданског устава).

Када је у питању однос народних представника и њихових бирача, тј. посланика и бирачког тела, треба рећи да су, према Видовданском уставу, изабрани посланици поседовали невезани мандат, што значи да су они представљали цео народ, а не само своје бираче<sup>32</sup>. То је, управо, у складу са најпознатијим теоријама о односу посланика и бирачког тела, с обзиром да је

---

<sup>32</sup> Посланик (народни представник) означава, у демократским друштвима, особу која представља целокупно становништво одређене области и коју бирају грађани те области општим гласањем, да би она расправљала у њихово име са представницима из других области земље о вођењу друштва и државе.

најзначајнија дужност народних представника да озбиљно проучавају сва постављена питања и сва предложена решења и да гласају за понуђено решење, ако је оно у складу са њиховим убеђењима, тј. да гласају против њега, ако то није случај. Због тога је питање односа представника (посланика) и њихових бирача, једно од најважнијих питања у теорији представништва.

Отуда ћемо, на овом месту, само у најкраћим цртама указати на главне карактеристике два крајња схватања у погледу питања односа посланика и њихових бирача. Прво схватање је саставни део теорије о слободном (представничком) мандату, а друго је израз теорије о везаном (императивном) мандату. Видовдански устав је прихватио прво решење, што значи да су изабрани народни представници поседовали невезани мандат, да су представљали цео народ (а не само грађане који су их бирали) и да су од својих бирача били независни<sup>33</sup>, па их, отуда, њихови бирачи нису могли опозвати<sup>34</sup>. Овакав мандат је настао у XIX и примењивао се кроз цео XX век, све до данашњих дана, што значи да се он примењивао после императивног (везаног) мандата и то у земљама са вишестраначким парламентарним системом, у коме су представници били независни од својих бирача и могли су, отуда, да говоре и гласају по својој вољи. Посланик никоме није одговарао за свој глас, а за своје изјаве одговарао је само Народној скупштини, према одредбама посланика.

Међутим, када је реч о другом схватању (оно је израз теорије о везаном или императивном мандату), народни представници су одговорни својим бирачима. Због тога се, према овом схватању, сматра да оно представља израз бирачког права, као индивидуалног права грађана. Међутим, и у овом схватању постоје три основна обележја: 1) обавеза изабраних народних представника да подносе извештаје бирачима о свом раду<sup>35</sup>; 2) право бирача да дају упутства својим посланицима и 3) право бирача да опозову своје представнике и пре истека мандата на који су изабрани. Основна карактеристика овог становишта се састоји у чињеници да бирачи и после спроведених избора, остају титулари суверености (то значи да они нису, у моменту гласања, исцрпили своју улогу), тако да они могу, уколико нису задовољни радом свог представника, да истог опозову у свако доба<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> То значи да се улога бирача завршавала у моменту гласања, тј. да су грађани који су поседовали бирачко право моментом гласања испунили своју грађанску дужност, али и право.

<sup>34</sup> Оваква могућност „неопозивања“ је у сагласности са представничким системом.

<sup>35</sup> Овај везани (императивни) мандат је настао пре слободног мандата и примењивао се, најпре, у феудалном друштву, затим у СССР-у, у бившој СФРЈ, као и до недавно, у Републици Србији. Овај мандат се, данас, изричито забрањује у појединим уставима, као што су устави Француске, Италије, Швајцарске итд.

<sup>36</sup> Д. Батавељић, *Уставно право*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац, 2013, стр. 120-121.

## 5. Подела власти и степен њене примене у Краљевини СХС

Под термином „подела власти“ подразумевамо „такву хоризонталну организацију власти, у којој се све три функције власти – законодавна, управна и судска, налазе у равнотежи, спречавајући да се једна функција постави изнад друге и контролишући се међусобно“<sup>37</sup>. Међутим, ово начело може да се спроведе на различите начине, па се, због тога, може говорити и о различитим системима овакве организације власти<sup>38</sup>. У стварном политичком животу подела власти, као и јединство власти, не остварује се према некој утврђеној шеми, теоријском моделу и слично, па су, због тога, могући различити модалитети, како парламентарног, тако и представничког система.

Анализирајући организацију власти, која је била заснована на напред наведеном начелу поделе власти, лако се може уочити чињеница да се ту нормативно и стварно не поклапају, јер је једно писало у Уставу, а друго се дешавало у стварности. Тадашња Скупштина није имала потпуну сувереност, јер је била угрожена, пре свега, правом Краља на њено распуштање и његовим правом да врши проглашење (објављивање, тј. промулгацију) закона. Ту се, посебно, мисли на његово право да ово проглашење има снагу вета<sup>39</sup>. Интересантно је схватање Слободана Јовановића, који наводи да Краљев однос према Скупштини, пре свега, отварање и закључивање њених заседања, представља нормалан акт његових овлашћења, али да, када је реч о распуштању народног представништва, онда се оно може третирати као „апел на народ“, уколико би се Краљу допустило да то распуштање врши више од једанпут по једном питању. Наиме, „ако би се Краљу допустило да једнако распушта Скупштину, све док не добије онакву какву жели, апел на народ би био, уствари, само једно средство да се Краљева воља наметне народу“<sup>40</sup>. Зато је веома интересантно питање парламентаризма и могућности његовог остваривања по Видовданском уставу. По схватању већине аутора, уставне одредбе указују да је такав представнички систем заснован на тзв. „мекој“ подели власти, тј. сарадњи законодавне и извршне власти<sup>41</sup> био могућ, тј. да је први Устав Прве југословенске државе предвиђао својим одредбама парламентарни систем. Међутим, парламентаризам је био ограничен напред

---

<sup>37</sup> Б. Шпадијер, *Скупштински систем*, Београд, 1965, стр. 4.

<sup>38</sup> П. Николић, *Прилог питању појма и класификације система власти у модерним државама*, у: *Анали Правног факултета у Београду*, Година XIV, Број 1, Београд, 1966, стр. 1-2, 4-9.

<sup>39</sup> А. Фира, *Видовдански устав*, Српска академија наука и уметности, Књига DCLXIX, Одељење друштвених наука, Књига 105, Београд, 2011, стр. 212.

<sup>40</sup> С. Јовановић, *op. cit.*, стр. 157.

<sup>41</sup> О. Поповић-Обрадовић, *Парламентаризам у Србији 1903–1914*, Службени лист СРЈ, Београд 1998, стр. 17.

наведеним Краљевим овлашћењима, иако је највиши општи правни акт Краљевине остварио одређене услове за функционисање оваквог система.

На основу напред наведеног може се закључити да је у Краљевини СХС спровођен „тихи“ централизам и то доста доследно, на шта су указивали бројни аутори, наводећи да се, путем њега, вршило прихватање „јединства државе“, које се изражавало на три начина: 1) јединственом државном територијом; 2) јединственим држављанством и 3) јединственом организацијом власти. Организација власти у држави је била само формално (на папиру, нормативно) спроведена према принципу троебе власти, јер је у стварности (суштински), државна власт била јединствена. Она је била поверена чиновничком апарату за чију организацију је био прихваћен принцип бирократског централизма. Народ, тј. широке масе, нису имале могућности да утичу на органе који су вршили власт у држави, јер је постојао строги однос хијерархије по коме су државни органи били потпуно зависни од врха, а од њих је била зависна постојећа самоуправа<sup>42</sup>. На овакво централистичко уређење државе, такође, указује и чињеница да су постојале две паралелне групе органа – самоуправни, који су били изборни (обласне скупштине, среске скупштине, обласни одбори, срески одбори) и постављени, који су постављени од стране Краља (велики жупан, срески начелник). Ови потоњи су имали знатно ширу, већу и ефикаснију власт у односу на самоуправне органе, тако да је то била једна „типична, буржоаска децентрализација са елементима самоуправе“, тако да се „постојање извесне централистичке концепције у основи читавог уставног текста“<sup>43</sup>, не може негирати.

Анализирајући механизам власти и управе, који је предвиђен Видовданским уставом, указујемо на то да он одговара принципима на којима је заснована држава, при чему треба нагласити да је основни задатак организације ове власти, очување капиталистичког друштвеног поретка. Међутим, оно што је овде веома битно рећи, јесте чињеница да је у тој организацији само формално спроведено начело поделе власти на законодавну, извршну и судску, док су се оне, у стварности, појављивале као функције јединствене државне власти. Када говоримо о овом начелу, које је нормативно прихваћено као основни принцип организације власти по Уставу из 1921. године, морамо да укажемо на положај Народне скупштине, који је и по самим одредбама овог Устава умањен. Наиме, именовање највиших управних органа и њихов положај, били су од овог највишег представничког тела, практично, независни. Опште је позната чињеница да ово тело има право на искључиво доношење закона, али је и оно „изиграно“, пре свега, овлашћењем управе да она може донети уредбе са законском снагом. То се и потврдило каснијим политичким збивањима, као последица специјалног положаја

---

<sup>42</sup> F. Čulinović, *Državno-pravna historija jugoslovenskih zemalja u XIX i XX vijeku*, Zagreb, 1953, str. 263-264.

<sup>43</sup> Д. Јанковић, *Видовдански устав*, Зборник предавања „Из историје Југославије 1918-1945“, Београд, 1958, стр. 187.

Краља, што је довело до повлашћеног положаја управе у односу на законодавство?!

Уставне одредбе су обезбедиле хијерархијску (апсолутну) потчињеност свих државних органа једном центру, што је представљало, уствари, реализацију основног начела централизма, што је довело до стварне премоћи управе у животу Прве југословенске државе. Оно што је, посебно, битно овде нагласити, јесте чињеница да је персонални састав Краљевине СХС довео до корупције и бројних афера. Томе је, свакако, доста допринело и то што начело формалне независности судова<sup>44</sup> није испоштовано, пре свега, због тога што су Краљ и Влада имали одлучујућу улогу у постављању судија. Посебна карактеристика тадашњег судског система огледала се и у његовој нејединствености, с обзиром да су постојали посебни верски судови, као и да су војни судови били одвојени од редовних судова.

## 6. Закључна разматрања

Видовдански устав је имао такве карактеристике и обележја, која су проистицала из прилика и односа у којима је настао. Свакако, ове карактеристике и обележја су били одређени карактером и дејством оних политичких и друштвених снага, које су биле активне приликом његовог доношења. Отуда, овај акт представља значајан правно-историјски документ, али и верну слику времена у коме је настао, па се морају навести најзначајније околности везане за његово доношење и функционисање:

1) На стварање Прве југословенске државе (Краљевине СХС) утицали су бројни фактори, међу којима се истичу два најважнија: прво, вековна тежња представника југословенских народа и објективне историјске нужности и друго, дејство бројних међународних фактора. Краљевина Србија, која је у то време била међународно призната, представљала је стожер уједињења, чија је правна форма био међународни уговор посебног карактера. Само неколико дана пре уједињења (крајем новембра 1918. године), Краљевини Србији су се присајединиле Краљевина Црна Гора и Војводина, а између њих и државе Словенаца, Хрвата и Срба (на челу са Народним вијећем), склопљен је наведени Уговор.

2) Оно што овде треба нагласити, јесте чињеница да је доношењу Видовданског устава претходио период тзв. државно-правног провизоријума, тако да је Краљевина СХС (прва заједничка држава Јужних Словена, тј. Срба, Хрвата и Словенаца) настајала у овом периоду од две и по године<sup>45</sup>. То значи да ова држава није створена једним актом (одједном), али и када је на Видовдан усвојен њен

---

<sup>44</sup> Ово начело је, у самом уставном тексту, а посебно у каснијим законским одредбама, веома озбиљно окрњено.

<sup>45</sup> Прецизније речено, овај Провизоријум (период у коме није постојао устав) трајао је од 1. децембра 1918. године до 28. јуна 1921. године.

највиши општи правни акт (Устав), њему је недостајала легитимност, јер није усвојен сагласношћу сва три наведена народа. Наиме, парламентарне политичке странке са подручја са српском већином, биле су за уређење државе на централистичком принципу, док су се хрватске, словеначке и муслиманске странке, као и одређене странке из Македоније, залагале за конфедерацију или федерацију<sup>46</sup>.

3) У овом периоду је формирано Привремено народно представништво, чија је главна улога била у припремању и сазивању Уставотворне скупштине<sup>47</sup>. Овде је постојала једна нелогичност, која се тичала самог настанка државе, њеног функционисања и формирања државних органа. То се огледало у чињеници да се овде ишло „обрнутим редом“. Наиме, уместо да се прво донесе устав, с обзиром да, по самој дефиницији, сложена држава настаје доношењем њеног највишег општег правног акта<sup>48</sup>, у Краљевини СХС је, најпре, почела да функционише државна власт, па је тек после две и по године, донет Устав. То је, потпуно, нетипично решење, по коме је, у наведеном периоду постојала само „фактичка државна власт“. Ова власт је функционисала, не на основу одговарајућих правних аката новостворене државе, него на основу одређених закона Краљевине Србије.

4) Међутим, на првим (општим) изборима у новоствореној држави, на коме су учествовале све политичке партије<sup>49</sup>, Демократска странка је освојила највећи број гласова (92 мандата), иза ње је била Народна радикална странка (91 мандат), Комунистичка партија Југославије је освојила 58 мандата, а Хрватска републиканска сељачка странка 50 мандата. Иза њих су, по броју о освојених мандата, биле Земљорадничка странка са 39 мандата, затим Словенска људска странка са 27 мандата и, коначно, Југословенска муслиманска организација са 24 мандата. Из свега овога се може видети да је, приликом ових избора, дошло до настављања неправилности и фалсификата.

5) Прва југословенска држава је била капиталистичка земља, у којој је постојала велика неравномерност, која се огледала, како у развоју појединих привредних грана, тако и одређених друштвених подручја.

6) Према уставним одредбама, Краљ је био искључиви носилац суверености и једини фактор који је учествовао у свим облицима вршења власти, тако да је Устав довео до максимизирања Краљевих надлежности, а минимизирања утицаја Народне скупштине.

---

<sup>46</sup> О овоме видети шире: Н. С. Аксић, *Период државно-правног провизоријума прве заједничке државе Јужних Словена (1918-1921)*, Зборник радова Филозофског факултета, XLVII (2)/2017, стр. 225-228.

<sup>47</sup> Уставотворна скупштина Краљевине СХС, која је донела Видовдански устав, изабрана је на општим изборима 28.11.1920. године.

<sup>48</sup> Р. Лукић, *Теорија државе и права*, Београдски издавачко-графички завод, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1997, стр. 352.

<sup>49</sup> Тада је било укупно 22 регистроване политичке партије.



7) Видовдански устав је, по први пут, садржао социјално-економске одредбе, које су представљале израз извесних модерних буржоаских гледања на развој државе и друштва. То је учињено по угледу на Вајмарски устав из 1919. године<sup>50</sup>, тако да је овај први Устав Прве југословенске државе својим одредбама, садржаним у читавом једном одељку, зајемчио бројна социјално-економска права. Наиме, он је „обавезао“ државу да грађанима омогући подједнаке услове за обављање привредних послова, организовањем стручне наставе и перманентним школовањем заинтересованих појединаца, као и стављањем радне снаге под заштиту државе. Притом је установљена посебна обавеза заштите жена и малолетника од послова који су штетни за њихово здравље, затим слобода уговарања (под условом да то није у супротности са друштвеним интересима), као и право и обавеза државе да интервенише у привредним односима грађана, ради отклањања друштвених супротности<sup>51</sup>.

8) Међутим, треба рећи да се овде, као и у многим другим уставима насталим читав век касније, понавља ситуација да се нормативно и стварно не поклапају, односно да конституционализација одређених права и слобода, често пута, остаје само празно слово на папиру. Наиме, Видовдански устав је, попут Вајмарског, усвајајући либерално-солидаристичку концепцију у погледу социјално-економских права, направио значајан „корак напред“ излазећи из либерално-демократске уставности, али су у Краљевини СХС постојали (буквално, од самог њеног стварања) бројни државни (горући) проблеми, који су утицали на то да се социјално-економска права ставе у други план њиховог остваривања. То значи да није била обезбеђена њихова ефективна заштита, тако да су одредбе првог Устава Прве југословенске државе, попут одредаба првог демократског (и, врло либералног) Устава Немачке, остале само на нивоу „пуке формалне прокламације“<sup>52</sup>.

9) Највећи значај овом Уставу треба одати, јер је он укинуо феудалне односе у пољопривреди (тек тада се почело запажати инсистирање на очувању капиталистичког комплекса).

10) Коначно, сматрамо да је веома битно, на овом месту, указати на то да је ова Прва југословенска држава, тј. заједничка држава Срба, Хрвата и Словенаца, унапред била осуђена на пропаст. Нажалост, ми смо, скоро читав један век, учили погрешну историју, јер је српски народ у овој држави, заиста, видео остварење толико сањане идеје тзв. „словенског јединства“. Међутим, та идеја није постојала и у словеначком, а посебно хрватском народу. Они су у овом уједињавању, видели

---

<sup>50</sup> Ово је први устав у Западној Европи XX века, за који се везује установљавање читавог низа, до тада непознатих (нових) социјално-економских права, као што су право својине, слобода удруживања, осигурање грађана, право на рад, учешће радника у управљању предузећима и слично.

<sup>51</sup> О овоме шире: М. Рапајић, *Економска и социјална права у Уставу Србије*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 1/2015, стр. 276-277.

<sup>52</sup> М. Рапајић, *op. cit.*, стр. 278.

само једно прелазно решење, с обзиром да су током Првог светског рата били на страни губитника, тј. Аустро-угарске монархије. Зато су решење свог неповољног (губитничког) статуса нашли, управо, у Србији, као држави победници, са највећим бројем жртава у Првом светском рату<sup>53</sup>. Уједињење са Србијом (против које су ратовали пуне четири године)<sup>54</sup> је требало да им обезбеди међународно признање (које никада нису имали, а Србија јесте) и ослобођење од аустро-угарске хегемоније, али нису били спремни да признају ни минимум права српском народу у деловима заједничке државе, где је хрватски народ имао већину и, отуда, хрватско политичко руководство исказивало своје претензије.

*Dragan Bataveljic, Ph.D., Full-time Professor  
Faculty of Law University of Kragujevac  
Dragan Vojinović, Ph.D., Associate Professor  
Faculty of Economics University of East Sarajevo of Law  
Dejan Logarušić, Ph.D., Assistant Professor  
Faculty of Law for Commerce and Judiciary  
University Business Academy in Novi Sad*

## **THE MODEL OF DIVISION OF POWER IN THE FIRST CONSTITUTION OF THE FIRST STATE OF YUGOSLAVIA – VIDOVDAN CONSTITUTION**

### ***Summary***

*In this paper, the co-authors first analyzed the meaning and scope of the provisions of Vidovdan Constitution, as well as the circumstances that preceded its adoption. They include, among other things, the formation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes that took place on December 1<sup>st</sup>, 1918 in Belgrade, then, the constitutional provisional arrangement, as well as various debates held at the Constitutional Convention. Also, it should be mentioned that the final adoption of this*

---

<sup>53</sup> Цена српске победе у Првом светском рату је била око 28% изгинулог становништва од укупне популације, прецизније 1.247.435 људи. То је највећи губитак становништва у Првом светском раду у целом свету, имајући у виду број становништва и број жртава.

<sup>54</sup> Између осталих, против Србије се борио и Јосип Броз Тито, који је био регрутован у Аустро-угарској војсци и служио у 25. домобранској пешачкој пуковнији у Загребу, као и знатан број Срба, који су живели на територији Аустро-угарске монархије и били регрутовани у овој војсци.

*Constitution was preceded by several constitutional drafts, so, the co-authors of this paper hope that their legal analysis will attract the attention of contemporary and future constitutionalists and legal historians. In the text that follows, the co-authors will attempt to shed the light on both social and political aspects of the conflicts of that time and clashes in the Assembly. The central part of the paper is dedicated to the issue of the organization of government (administration) in the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes based on Vidovdan Constitution. Namely, from the date of merging into a common state, until the date of the adoption of this Constitution, there was rather a long lapse of time, more than two and a half years. This created a lot of problems and the principle issue was the struggle to consolidate a newly formed state. Such constitutional provisional arrangement left a number of adverse consequences since the decisions passed by the Government established just temporary, provisional constitutional arrangements. Of course, at the given moment they were of great significance, but they generated the constitutional and legal framework of the newly formed state.*

**Keywords:** *the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, the Kingdom of Yugoslavia, Vidovdan Constitution, division of power, National Assembly, Ministerial Council, centralism.*