

*Др Јелена Вучковић, ванредни професор
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

УДК: 342.4(497.1)"1921/1939"

DOI: 10.46793/zbVU21.107V

ВИДОВДАНСКИ УСТАВ - СИМБОЛ (НЕ)ЈЕДИНСТВА ПРВЕ ЈУГОСЛОВЕНСКЕ ДРЖАВЕ

Резиме

У раду аутор на примеру Видовданског устава анализира једно од основних полазишта теорије уставног права по коме устав као највиши формални правни акт истовремено представља и симбол јединства и животне снаге једне државе, ознаку њеног идентитета и фактор друштвене интеграције. Уколико успе да конституише правни и друштвено-политички поредак, устав има своју будућност. Са аспекта оваквог теоријског дефинисања, Видовдански устав само је делимично испунио своју функцију. Настао три године након уједињења у заједничку државу народа истог етничког, али посве различитог културног, верског, економског и историјског порекла, више је постао симбол, а мање фактичка и правна реалност.

У раду ће бити анализирани друштвено-политичке околности које су довеле до његовог доношења и усвајања као и разлози који су отворили питање његове промене управо од тренутка када је донет и ступио на снагу. Уколико знамо да су за квалитет једног устава пресудни његова унутрашња својства, његова садржина, околности под којима је донет, начин на који је донет, намере и циљеви уставотворца, јасно је да Видовдански устав, осим што је постао формално-правни симбол уједињења, није могао да задовољи супротстављене тежње српског и хрватског, па и словеначког политичког естаблишмента, интелектуалне елите, али и самог становништва. Српски политички курс уједињења подразумевао је унитарно уређење, монархијски облик владавине на челу са династијом Карађорђевић и државу која ће у својим границама имати све припаднике српског народа. Хрватска политичка елита је нову државу видела као прелазно решење на путу ка осамостаљењу и остварењу вишевековног сна о самосталној хрватској држави, на темељу идеологије историјског и државног права. Словенци идеју уједињења доживљавају превасходно као заштиту од германизације којој су у оквиру Аустро-Угарске монархије непрекидно били изложени. Тако ће разлике у приступу идеји уједињења постати клица сукоба у будућој заједничкој држави. Антагонизме и међусобно супротстављене ставове Видовдански устав није могао да разреши, већ их је додатно продубио. Ипак, његова

важност огледа се у томе што показује да је право немоћно пред друштвено-политичком реалношћу уколико примарно не представља њен оквир и да је ова теза актуелна век раније, подједнако актуелна и данас.

Кључне речи: *устав, функције устава, државно уређење, Видовдански устав, политичке странке*

1. Устав и његова реалност

За суштинско разумевање уставног текста, од помоћи је анализирање теоријских полазишта о уставу и његовим својствима. Устав је највиши формално-правни акт сваке државе и симбол је самосталности и суверености њеног државно-правног поретка. Поред формално-правног значаја, устав има и интегративну функцију, симболизује животну снагу државе указујући кроз своје одредбе на околности под којима је донет, начин на који је донет, као и на намере и циљеве уставотворца.¹ Доношењем устава се утврђују основни принципи и циљеви политичког, економског и социјалног развоја друштва, као и организација државне власти.² Тако устав посматрано са аспекта његових спољних обележја јесте највиши закон и највиши општи правни акт³ који се доноси по поступку другачијем од доношења других општих правних аката (форма устава). Устав доноси или уставотворна скупштина, формирана само за ту намену (када се ради о уставном дисконтинуитету), или редовна скупштина по нарочито утврђеном поступку за промену појединих његових одредби, или устава у целини, односно за доношење новог устава (када се ради о уставном континуитету). Поред тога што је формални, највиши општи правни акт, устав је истовремено идеолошко-политички и програмско-декларативни акт⁴, јер настаје у одређеним друштвеним и историјским околностима као резултат договора или компромиса доминантних актера на друштвено-политичкој сцени. Тако његова садржина у великој мери показује околности под којима је донет, начин на који је донет, као и која је сврха његовог доношења (циљ и намера уставотворца). Садржина устава од пресудног је значаја за његов квалитет⁵, односно најјасније указује на његову реалност. Према Миодрагу Јовичићу⁶ реалност устава зависи од вредносних судова и у том смислу није могуће дати апсолутно објективну оцену његове применљивости, али би се у

¹ В. Петров, *Својства и функције модерног устава*, Правна ријеч, бр. 18/2009, стр. 236.

² Ј. Вучковић, *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, 2020, стр. 115.

³ Д. Батављевић, *Уставно право*, Крагујевац, 2013, стр. 25.

⁴ Р. Марковић, *Уставно право*, Београд, 2009, стр. 45.

⁵ В. Петров, *op.cit.*, стр. 236

⁶ М. Јовичић, *Устав и уставност*, Београд, 2006, стр. 281.

обзир могла узети три гледишта. Прво гледиште тицало би се карактера и основних својстава устава (као општег правног акта и идеолошко-политичког документа и као позитивноправног текста и програмског документа), друго је везано за његову садржину (института које регулише и начина на који их регулише), док је треће везано за његово трајање.

У контексту првог гледишта, будући да се устав дефинише и као позитивноправни и општи правни акт, али и као идеолошко-политички и програмски документ, према М. Јовичићу, за његову реалност важан је однос између ових његових својстава, односно, њихова размера. Уколико је устав претежно општи и позитивноправни документ, а мање идеолошко - политички, односно програмски документ, и а ако су ови идеолошко-политички елементи усмерени на тачно одређене циљеве који се могу остварити са великом вероватноћом и у релативно скоријој будућности, онда се за такав устав може рећи да је реалан. Посматрано из угла другог гледишта, устав је акт који регулише основе државног и друштвеног уређења и требало би да буде прилагођен условима и потребама датог друштва. Да би био реално остварив, мора да испуњава бројне услове који проистичу из различитих карактеристика политичке, економске, социјалне, културне и друге природе датог друштва. Што више води рачуна о овим карактеристикама, то ће имати више изгледа да се одликује реалношћу, и обратно. Треће гледиште повезано је са временском компонентом његовог трајања, његовом старошћу, у смислу његове прилагођености новим друштвеним тенденцијама и променама које се неминовно дешавају у сваком друштву. Следећи ову логику, реалност устава би била остваривија уколико би устав био „млађи“, што наравно не мора да буде случај, јер се за оцену реалности узимају у обзир и претходне две компиненте, односно узајамно дејство свих трију компоненти.⁷

Сваки устав врши, у мањој или већој мери и симболичку функцију⁸. Он је резултат тежње и борбе за успостављањем одређеног друштвено-политичког поретка и одређеног система вредности у друштву које жели да правно уоквири своје постојање. Тако је устав симбол борбе за независност, симбол успешно окончане друштвене револуције, и заправо први јасан знак постојања одређене државе. Устав тако симболизује сувереност државне власти на одређеној територији и поставља јасне границе њеног домета како у односу на државне власти других држава, тако и у односу на остале друштвене чиниоце тог самог друштва. Зато свака држава у настајању првенствено жели да донесе устав којим се легитимизује и споља и унутра.

Ова теоријска анализа, иако донекле апстрактна, важна је за разумевање и суштинску анализу Видовданског устава. У наредним редовима учинићемо покушај да детаљније објаснимо због чега Видовдански устав, и када је у

⁷ *Ibid.*, стр. 282, 283.

⁸ В. Петров, *op.cit.*, стр. 243.

питању форма његовог доношења, и када је у питању његова садржина, тј. начин на који је регулисао друштвено-политичку реалност, није имао шансе да важи за дужи временски период. Различите политичке, економске, социјалне и културне карактеристике народа који су формирали заједничку државу, било да их сматрамо различитим племенима једног истог народа, или да их посматрамо као посебне идентитетске целине, биле су непремостив јаз који је Видовдански устав учинио само номиналним текстом.⁹ Он јесте настао као резултат једне идеје која је имала племенит циљ, да уједини народе истог порекла и сличних потреба да задрже сопствену посебност. У том смислу он је постао симбол уједињења. Али како В. Петров с правом примећује, мало је устава симбола, а много симболичних устава.¹⁰ Да би један устав био симбол, потребно је не само да траје, већ и да на изbalансиран начин установљава и регулише све потребне елементе једног друштва, да анулира његове антагонизме и истакне његове вредности. У том смислу, Видовдански устав био је само симболичан устав.

2. Идеја уједињења Јужних Словена

Видовдански устав требало је да представља „круну“ идеје о уједињењу троплеменог народа, Срба, Хрвата и Словенаца, настале готово читав век пре његовог доношења. Историјски посматрано, сви уставни су настајали као крајња реализација и конкретизација одређених идеја, створених најпре у делима познатих мислилаца и теоретичара тих времена, а потом разрађених у политичким програмима и поступцима друштвених чинилаца који су тежили да постојеће државе и друштва уреде по својој мери, али и у корист будућих генерација. Стварање заједничке државе Јужних Словена представљало је остварење идеје о заједничком животу „троплеменог народа“, у коме је свако од племена „сањао“ другачији сан. Ни један од ова три народа није био сасвим искрен у намерама и побудама због којих су уједињење желели, нити је држава била створена на макар једној заједничкој вредности. Осим сличног порекла,

⁹ Теорија уставног права познаје поделу устава коју је установио Карл Левенштајн, која као критеријум узима однос устава и друштвене стварности. Према овом критеријуму уставни могу бити, нормативни, номинални и семантички. Док нормативни уставни регулишу постојећу друштвену стварност и по њој су кројени, номинални уставни су уставни само по свом називу. Они не одговарају реалности и прављени су за неку другу, чак имагинарну реалност. Иако су правно важећи, они се не остварују јер су донети или да би прикрили постојећу неуставност, или зато што као програмски документи садрже циљеве које је немогуће остварити, или су једноставно и поред добре намере уставотвораца, уставни промашаји. Семантички уставни су они који су онтолошки нормативни и примењују се у стварности, али не дозвољавају никакву властиту промену, па самим тим и никакву друштвену промену, па и политичку промену. Видети Д. Стојановић, *Уставно право*, Ниш, 2013, стр. 57.

¹⁰ В. Петров, *op.cit.*, стр. 243.

Срби, Хрвати и Словенци имали су другачији културни, верски, економски и друштвено–историјски развој, а самим тим и сасвим другачији циљ и приступ уједињењу.¹¹ Док су Срби вековима чували свој идентитет и обичаје у оквиру Отоманског царства, и успели да своју самосталну државу остваре на Берлинском конгресу (1878. године), Хрвати и Словенци су опстајали у оквиру Хабзбуршке монархије, без аутономије, али са јасном идејом и потребом да свој национални осећај заоквире и етаблирају у самосталним државама, у чему су неколико деценија касније и успели.

2.1. Српски приступ идеји уједињења. Идеја уједињења постаје политички програм који ће обележити читав 19. век. Она је различито перципирана и обрађивана на просторима у којима су Јужни Словени живели, и у којима су били у различито правно, друштвено, политички, културно и верски организовани, од покрајина под суперматријом најмоћнијег царства, до самосталних држава. Србија и Црна Гора, иако на почетку овог века у вазалном положају у оквиру Отоманског царства, успеле су у каснијој фази да изборе независност својих држава. Подржане су од стране великих сила (Русије, Француске и Велике Британије) које су „болесника на Босфору“¹², како се тада означавало Отоманско царство, желеле да додатно ослабе одузимањем територија на тлу Европе. Тако су Србија и Црна Гора 1878. године на Берлинском конгресу биле признате као независне државе. Тиме је српско национално осећање било заокружено, што сопственом свешћу, уз свесрдну подршку цркве, што постојањем сопствене државе. Ово ће битно утицати на каснији приступ идеји уједињења. Осим тога, на ову идеју утицаће и изградња институција у Србији (иако започета пре добијања формалне независности), рађање политичких странака, непријатељски однос двеју династија, и њихова међусобна борба за превласт унутар државе. Она ће бити појачана деценију пред први светски рат падом династије Обреновић, која се ослањала на Аустро-Угарску,¹³ и доласком династије Карађорђевић, која је желела ширење државе

¹¹ Народи који су се нашли у новоствореној држави, нису се међусобно познавали, јер је унутрашња покретљивост становништва била незнатна, а спољна готово никаква, и требало је тек да сучеле своје интересе и ускладе своје циљеве. Ти циљеви, формулисани од њихових политичких представника још пре стварања заједничке државе, рефлектовали су посебност интереса која се одржала кроз читаву историју југословенских народа. Вид: Л. Перовић, *Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца (1918-1929)/Краљевина Југославија(1929-1941):настанак, трајање и крај*, Београд, 2015, стр. 3.

¹² Ж. Бартуловић, Н. Ранђеловић, *Основи уставне историје југословенских народа*, Ниш, 2012, стр. 165.

¹³ 1881. године кнез Милан Обреновић закључио је тзв. Тајну конвенцију са аустро-угарским министром иностраних послова, по којој се Србија обавезала да неће толерисати било какве политичке, верске или било које друге покушаје који би са њених територија ишле против Аустро-Угарске монархије, укључујући ту и Босну, Херцеговину и Ново-Пазарски санџак. Са своје стране Аустро-угарска је преузела сличну обавезу „у погледу

према југу, али и ка простору Аустро-Угарске.¹⁴ Тежње за уједињењем јесу биле повезане и са чињеницом да су у Босни и Херцеговини заједнички живели Муслимани, Хрвати и Срби, а у Војној Крајини, Срби. Идеја заједништва у том контексту имала је смисла, посматрано из угла српских интереса. Додатан допринос дала је и чињеница да је Србија из оба Балканска рата изашла као победник и проширила своју територију на простор Косова и Метохије (на темељу историјске чињенице да се ту некада налазила средњовековна српска држава), и вардарске Македоније, која је доживљавана као Јужна Србија. Иако је међу српским интелектуалцима и политичким естаблишментом било различитих схватања о идеји уједињења,¹⁵ преовлађујући концепт

Србије и њене династије“. Конвенција је настала као резултат уговора о тзв. Тројецарском савезу између Русије, Аустрије и Немачке којим је Аустрија задржала право да у погодном тренутку анектира Босну и Херцеговину, док су се све три силе договориле да се неће противити евентуалном будућем уједињењу Бугарске и Источне Румелије које је већ било договорено на Берлинском конгресу 1878.године. Врхунац везивања кнеза Милана за Аустро-Угарску био је члан 4 Конвенције према коме Србија неће без претходног споразума са Аустро-Угарском предузимати било какве кораке у спољној политици, нити закључивати било какве уговоре са страним државама, или дозволити на својој територији присуство било које стране војске. Конвенција је обелодањена тек 1893. године, када се на тада већ бившег краља Милана сручила лавина осуда, што због препуштања Босне и Херцеговине Аустро-Угарској, што због ограничавања суверенитета Србије. Вид.: М. Јовичић, *Устав и уставност, op.cit.*, стр. 673; После убиства последњег Обреновића, краља Александра (29. мај 1903), са стварањем трајне револуционарне организације *Уједињење или смрт*, познатије као *Црна рука*, поорасла је улога војске. Под покровитељством Русије, Србија је постала средиште јужнословенског покрета. Анексија Босне и Херцеговине дала је снажан подстрек српском националном осећању. Све је било у припрема рата за ослобођење и уједињење: црква, школа, штампа, књижевност. Српски научник Јован Цвијић био је категоричан да се „српски проблем мора решити силом“. Вид: Л. Перовић, *op.cit.*, стр. 5.

¹⁴ Ж. Бартуловић, Н. Ранђеловић, *op.cit.*, стр. 166.

¹⁵ Пред Први светски рат, постојале су три разрађене концепције о уједињењу. Прва се наслањала на идеје Светозара Марковића које је у 20.веку преузео и разрађивао Социјалистички покрет. Грађанска левица држала се првенствено мисли Михаила Полита-Десанчића, залажући се за југословенску федерацију, понекада спомињући републику, али се више изјашњавала за монархију. Конзервативни грађански кругови ослањали су се на идеје Илије Гарашанина и кнеза Михаила колебајући се између југословенског и српског гледања на проблеме, али их не разрађују. У целини узевши, за већину политичких људи у Србији све до 1912.године није се постављало као практично питање ни уједињење свих Срба, а камоли Југословена. Зато је препуштено научницима, јавним и културним радницима да о томе мисле и расправљају. Објављивање рата Србији од стране Аустро-Угарске у лето 1914. године приморало је владу на челу са Николом Пашићем да дефинише ратне циљеве према својим савезницима, бранити се од бугарских и италијанских захтева, и заузме став према целокупном југословенском питању. Како је у јавности претежно преовлађивало становиште да се српско питање може решавати само у оквиру општег југословенског питања на Балкану, јасно је да су влада Николе Пашића, као и целокупно јавно мњење Србије сматрале први светски рат као

југословенства био је базиран на идеји уједињења Срба и једну државу, или на постојању макар релативне српске већине у оквиру те државе. Таква држава би требало да буде унитарна и централизована, док би њен правни систем био наслонен на очување континуитета самосталне српске државе.

Сумарно посматрано, у Србији се од половине 19. века помишљало на стварање једне југословенске државе која би обухватила поред Срба, Хрвата и Словенаца, и Бугаре.¹⁶ Поред овог широко постављеног југословенског програма, грађанске странке од тог периода, поставиле су и (уско)српски национални програм, који ће доминирати, и поред јавно прокламоване идеје југословенства, кроз читав први светски рат, а касније и приликом договора о уставном уређењу заједничке државе. Почетком рата, српска влада је у својим првим прогласима говорила о одбрани независности, ослобођењу Босне и Херцеговине, и уједињењу Српства. Она је и касније, током рата, у ситуацијама када је било каквих изгледа за компромисним миром са Аустро-Угарском и Немачком истицала ово као свој ужи ратни циљ.¹⁷ То практично значи да је јавно прокламовани ратни циљ уједињења, објављен у Нишкој декларацији из децембра 1914. године представљао њен максимални ратни циљ, на исти начин како је то 1859. године, као максимални национални програм, поставио кнез Михаило. Нишка декларација усвојена је у Народној скупштини готово једногласно, уз подршку свих странака (осим социјалиста), сагласност Круне, пристанак војске, а према расположењу и жељама већине народа у Србији. Овај јавни ратни циљ подразумевао је и могао се остварити само уз нестанак Аустро-Угарске царевине. Суштински, Србија је уназад неколико деценија била свесна чињенице да је ова царевина највећа препрека уједињењу српства,

последњу велику борбу за постизање тог циља. Ратни циљ дефинисан је као уједињење јужно-словенских народа у једну државу са границама повученим по етничким границама између њих и суседних народа и држава. Видети: В. Чубриловић, *Историја политичке мисли у Србији XIX века*, Београд, 1982, стр. 331-333.

¹⁶ Илија Гарашанин се од свог „Начертанија“ из 1844. године двоумио да ли треба радити на стварању једне српске или једне југословенске државе. Суштински је био за то та држава буде што већа, и да обухвата све Србе, а помоћу и остала Јужно-Словенске народе. Он у почетку бежи од имена Југославија и позива се на традицију немањичке државе и старог Српског Царства. Шездесетих година 19. века, суочен са проблемима преговарања са Бугарима и Хрватима, одустаје од својих првобитних идеја и почиње да користи изразе „Југословенско царство“, „Србо-Бугарија“, „Бугаро-Србија“. Сигурно је сличне дилеме имао и Никола Пашић, када је касније преговарао око уређења заједничке државе, у смислу да му је било јасно да максималистички захтеви уједињења свих Срба неће моћи бити остварени без одређених уступака. Ипак, ти уступци нису могли бити толики да иду на рачун потпуног одустајања од српског националног наслеђа, одрицањем од круне и монархијског уређења, нарочито ако се у обзир узму страдања српског становништва и терет који је оно поднело зарад стварања заједничке државе. Вид. В. Чубриловић, *Ibid.*, стр. 340.

¹⁷ *Ibid.*, стр. 334.

с тим што је било јасно да ову препреку није тако једноставно савладати. Да је то чињеница, показало се и у првим годинама „Великог рата“, када упркос војничким победама, и каснијим огромним жртвама свог становништва, није успела да приволи савезнике да је подрже на начин како је то очекивала. Силе Антанте биле су првенствено усмерене на то да приволе Италију и Бугарску да јој се придруже у рату против Централних сила, те су стога више водиле рачуна о њиховим интересима, него о интересима Србије, која је морала да се ограђује од сарајевског атентата и уверава своје савезнике да није одговорна за рат за који нико, па ни она сама, није био спреман. Нико од савезника, али не и Немачка, па и сама Аустро-Угарска којој је улазак у рат био начин да се заштити од унутрашњег незадовољства и немира њеног становништва, као и да поврати свој спољнополитички углед нарушен уједињењем Италије и стварањем Немачког царства. Италија и Бугарска постављале су своје услове, Бугарска је тражила целокупну спорну зону Македоније коју је држала Србија, а Италија је ишла још и даље. Тражила је целокупну контролу источних обала Јадранског мора, Истру, Далмацију, као и Јужни Тирол, Трст и Валону. Тако су претензије Италије и Бугарске угрожавале интересе Србије на директан начин, па је свим политичким структурама у Србији постало јасно да се као једини ратни циљ може поставити ослобођење и уједињење свих јужно-словенских народа. За српске грађанске државнике било је тако много „лакше“ поставити један југословенски државни програм, него га разрадити и спровести у дело. Они нису знали и умели како да овај програм повежу са (уско)српским националним интересом, а и међународне околности им нису ишле на руку. Када је априла 1915. године у Паризу створен Југословенски одбор као тело које је окупило део хрватске, словеначке и српске политичке емиграције из Аустро-Угарске, са циљем да ради на ослобођењу јужно-словенских народа од Аустро-Угарске и уједињењу са Србијом и Црном Гором, влада Николе Пашића издала је упутство српским заступницима у Одбору да заступају стварање унитарне југословенске државе.¹⁸ Упутство је садржало суштинско виђење идеје уједињења које је преовлађивало у Србији, и које ће се касније манифестовати у процесу доношења Видовданског устава. У њему је писало да је циљ стварање јединствене југословенске, евентуално хрватско-српске државе, уз очување националних особина сваког племена. Пашић је истакао да је јединство српског племена очувано кроз преговоре са Црном Гором о реалној унији, односно заједничкој војсци, спољној политици, трговини, комуникацији и финансијама.¹⁹ Сматрао је да се Хрватима могу учинити

¹⁸ Ж. Бартуловић, Н. Ранђеловић *op.cit.*, стр. 169.

¹⁹ Званична Црна Гора са краљем Николом на челу, није на идеју уједињења гледала на исти начин као српска влада, односно српска династија Карађорђевић, са којим је био у рођачкој вези. Од када је 1860. године постао владар Црне Горе, најпре као принц, а од 1910. године и као краљ, Никола I Петровић Његош модернизовао је Црну Гору, изградио путну инфраструктуру, школе, банке, пошту, чак и телефонске услуге. Међутим, упоредо са тим, централизовао је

уступци, али не они који би кварили јединство државе и коначно кристалисање јединствене нације. Ти уступци би се односили на назив државе, амблеме, грађанску равноправност као и равноправност вере и писмена. Евентуално се,

своју власт, одустајући од традиционалног начина вођења политике уз консултације са племенским вођама, чиме је створио непријатеље. Своју власт додатно је ојачао 1905.године када је Уставотворна скупштина (позната као Никољданска скупштина) донела први црногорски устав који је Црну Гору дефинисао као уставну, али не и парламентарну монархију, с обзиром да је принц Никола имао одлучујућу улогу у свим питањима унутрашње и спољне политике. У правцу јачања своје власти, а тиме и стварања непријатеља исте, 1910. године принц Никола прогласио се за краља, чиме је Црна Гора постала краљевина. Краљ Никола је на свом крунисању истакао да Краљевина Црна Гора представља обновљено Краљевство Зете из 1077.године, наглашавајући везу са српском нацијом али и наглашавајући потребу постојања независне и суверене Црне Горе. Политички конфликти у овом периоду одвијали су се у скупштини између представника тзв. Народне странке, познатијих као „клубаши“ и тзв. Праве народне странке, познатије као „праваши“. „Клубаши“ су били за уједињење Црне Горе и Србије, сматрајући се Србима, док су „праваши“ подржавали политику независности и суверености црногорског краља, не доводећи у питање српско порекло Црногораца, већ сматрајући да су Срби из Црне Горе. Било је међу њима и оних који су себе сматрали припадницима интегралне црногорске нације, али нису били у већини. Суштина неслагања између Србије и Црне Горе била је заправо највише у тежњи династијских породица Карађорђевић-Петровић, раније и Обреновић, за доминацијом, односно, у томе ко се може сматрати наследником српског Цара Душана, највећег српског средњовековног владара. Свака од ових династијских породица сматрала је да она, односно њихова држава треба да буде симбол („Пијемонт“) и стожер уједињења Јужних Словена, и има одлучујући утицај на Балкану. Након стварања заједничке државе 1918.године, тако што се Црна Гора најпре присајединила Србији, збацивши краља Николу са престола, ситуација у овом делу новостворене државе била је напета. Многи политичари и војни лидери, као и бивши краљ у егзилу били су мишљења да је одлука о безусловном уједињењу са Србијом требало да буде донета од стране легално изабране црногорске скупштине, на основама црногорског устава из 1905.године. Истичали су да је уједињење у заједничку државу требало да буде засновано на принципу равноправности свих народа, уз поштовање црногорског суверенитета. Црна Гора је по њима требало да буде конститутивни елемент заједничке државе, а не само српска провинција унутар ње. Заступници ових ставова били су назавани „зеленаши“. Насупрот њима, један значајан број политичара и омладине која се деценијама раније школовао у иностранству, тзв. „бјелашки“, акт уједињења видели су као природан процес коме се годинама тежило, с обзиром да се радило о истом народу. Сукоб „зеленаша“ и „бјелаша“ ескалирао је тако на идентитетском, односно, национално-етничком питању, јер су „зеленаши“ заговарали постојање црногорске нације, одвојено од српске, док су „бјелашки“ инсистирали на национално-етничком јединству. Видети: С. Павловић, „*Who are Montenegrins? Statehood, identity and civic society*“, In *Montenegro in Transition, problems of identity and statehood*, Florian Bieber (ed.) Baden, 2003, 88-90. Ова подела унутар српског идентитетског питања била је од огромног значаја у одређивању даље судбине заједничке државе, и односа у њој, јер је подстакло припаднике других народа, или племена, да инсистирају на очувању сопственог националног идентитета, што је спречавало могућност стварања новог, југословенског идентитета. Многа од ових питања постављају се и данас, и предмет су политичких размирица и сукоба.

по Пашићу, могло размишљати о оснивању хрватског покрајинског сабора, с тим да се устав нове државе донесе и важи на читавој територији будуће државе. Слични уступци могли су се учинити и Словенцима.²⁰ Хрватски део Одбора, предвођен Франом Супилом, заступао је федеративно начело и сматрао да се унапред треба постићи споразум о уједињењу. Супило је предлагао и оснивање Хрватског одбора, који би прекинуо сарадњу са Србијом и одвојио се од Југословенског одбора, али је то било одбијено. Из свега овога можемо закључити да су ставови свих чинилаца у процесу уједињења били толико супротстављени, још у периоду преговарања и потпуне неизвесности око тога да ли ће уопште до уједињења и доћи, да је било реално очекивати да се поделе само могу даље продубљивати. То се и догодило у поступку доношења Видовданског устава.

2.2. Хрватски приступ идеји уједињења. Идеја заједништва код хабзбуршких Јужних Словена била је нарочито изражена у доба илиризма.²¹ Настала је под утицајем панславизма, покрета који је пропагирао идеју сарадње и одбране словенских народа од других етничких група, пре свега Германа. Елементи ове идеје нашли су своје место у илирском покрету у Хрватској, при чему се идеја сарадње Словена свела на Јужне Словене. Уједињење Јужних Словена ни у Хрватској није посматрано на јединствен начин, с обзиром на чињеницу да се у овом периоду она налазила у два дела монархије, и под три различита управна режима. Након стварања дуалне монархије (Аустро-Угарске) 1867. године, Истра и Далмација су се нашле у оквиру Аустрије под утицајем германизације и италијанизације, док су Хрватска и Славонија под политичким утицајем Угарске и подвргнуте мађаризацији. Осим тога, турски ратови у 15. и 16. веку опустошили су велики део старих хрватских земаља, Славонију, Лику, Банију, северну Далмацију и Босанску Крајину. Под турским притиском старо хрватско становништво ових области је избегло, изгинуло или било одвучено у робље. Од краја 15. века области између реке Врбаса и Купе, Драве и Јадранског мора Турци насељавају становништвом које је претежно дошло из старих српских земаља некадашње немањихке државе. То ће у битноме променити структуру становништва на старом хрватском тлу. Новопривошло становништво са собом носи своју традицију и културу, што ће у знатној мери утицати на културне и политичке односе Срба и Хрвата, нарочито када у 19. веку код Хрвата почне илирски препород. Становништво које се под утицајем Турске пресељавало у ове крајеве, прелазило је на страну Аустрије и од стране аустријских војних власти било подстицано да задржи свој статус слободних сељака. То је значило да ће остати непотчињени хрватским феудалцима, да ће задржати своју самоуправу под банским властима, слушати само војне команданте и вршити војну службу на граници

²⁰ Ж. Баргуловић, Н. Ранђеловић *op.cit.*, стр. 169.

²¹ *Ibid.*, стр. 165.

против Турака. Тако се развила Војна крајина, посебна и из цивилне Хрватске издвојена област са својим посебним положајем и грађанским и војним уређењем.²² Након припајања Војне крајине цивилној Хрватској 1881. године, велики број српског становништва постаје важан чинилац политичког живота Хрватске и Славоније. У том смислу, на идеју уједињења код Хрвата након Илирског покрета утицале су две струје. Једна, која је била заснована на југословенству и која ради на културним и политичком зближавању Хрвата и Срба у Хрватској и на целом словенском Југу, са крајњим циљем стварања заједничке државе. И друга, која се под утицајем католичке цркве противи идеји било какве културне и политичке заједнице Хрвата и Срба, заговарајући идеју национално искључиве, на темељима хрватског државног права засноване хрватске државе. Прва идеја била је преовлађујућа у Хрватској током друге половине 19. века и почетком 20. века,²³ да би њен утицај слабио током периода настанка прве југословенске државе. Прве значајне несугласице настале су већ након потписивања Прводецембарског акта о уједињењу, по питању његове правне природе, као и око правног континуитета новонастале државе са Краљевином Србијом. Док су српске власти славиле формирање Државе Срба, Хрвата и Словенаца, Хрвати су оспоравали легалитет и легитимитет овог акта, истичући да он није ратификован ни у једном од парламената држава које су се ујединиле. Српска војска окарактерисана је као окупациона сила, што је повећавало неповерење и нетрпељивост према српској власти код несрпског становништва у Хрватској, и резултирало сукобом хрватских војних снага са српском војском у којем је убијено 13 и рањено 17 хрватских војника.²⁴ Суштина мимоилажења у ставовима око уједињења и стварања заједничке државе са аспекта хрватског политичког естаблишмента била је у немогућности прихватања унитарног уређења заједничке државе и династије Карађорђевић као њеног носећег стуба. Хрватски приступ идеји

²² В. Чубриловић, *op.cit.*, стр. 318-322.

²³ „После балканских хрватски политичар и публицист Франо Супило, гледао је у Србији снагу која треба да помогне ослобођењу осталих јужно-словенских народа од Аустро-Угарске. Почетак Првог светског рата схватао је као догађај који ови народи треба да искористе за своје ослобођење и уједињење са Србијом и Црном Гором. Али, рано га почиње нагризати сумња да је гледиште српске владе о карактеру будуће југословенске државе сувише искључиво и да је бременито опасношћу од српске доминације. Он је осетио да би та искључивост могла бити сметња ослобођењу јужнословенских народа од Аустро-Угарске, миру у Европи и особеностима које хрватски народ жели да очува у југословенској држави. Ова питања биће главни предмет спора између Владе Краљевине Србије и Југословенског одбора у Лондону, и предмет Супиловог размимоилажења са Хрватима у Југословенском одбору.“; Л. Перовић, „*Од централизма до федерализма*“, Загреб, 1984, стр. 140.

²⁴ I. Ivašković, *The Vidovdan Constitution and Alternative Constitutional Strategies*, Zbornik PFZ, 68, 3-4/2018, стр. 527.

уједињења заправо треба посматрати на три нивоа. Први, да је она већ дуго живела у саставу једне монархије, без реалне аутономије и подељена између различитих интересних сфера, али са јасном идејом потребе очувања сопственог идентитета на темељима историјског државног права. Други ниво је чињеница да велики део становништва у Хрватској јесу чинили Срби, који у одређеном тренутку постају и значајан политички чинилац који није било могуће занемарити. Срби су као политички чинилац имали тежњу повезивања са сопственом матицом, али уз флексибилнији став и спремност да се српско питање реши кроз уједињење свих Јужних Словена и стварање заједничке државе на концепту недељивог југословенског народа.²⁵ Трећи ниво повезан је са чињеницом да су хрватски конзервативни кругови блиски католичкој цркви, били склонији да питање националног идентитета решавају у оквиру Хабзбуршке монархије, са јасном аутономијом, негирајући било какву могућност културног и политичког повезивања са српским становништвом. Околности које ће се значајно променити по завршетку Првог светског рата, одлуком великих сила да Аустро-Угарску монархију сруше, у битноме ће одредити позицију сваког од ових чинилаца, не само у Хрватској, већ и у Србији, као и осталим деловима будуће заједничке државе.

2.3. Словеначки приступ идеји уједињења. Словенија је идеји уједињења приступила са намером да своје етничке територије у потпуности прикључи заједничкој држави Јужних Словена²⁶, како би се заштитила од присутне тенденције германизације. И унутар њених друштвених кругова било је различитих приступа уједињењу, мада је њен естаблишмент био спремнији

²⁵ Једна од српских политичких партија која је у други план стављала културне разлике међу јужно-словенским народима била је Демократска странка која је државу Јужних Словена видела као идеалну шансу за остварење концепта недељиве југословенске нације. Један од њених идеолога, Светозар Прибићевић, који је као политичар у Хрватској имао значајну улогу у формирању Народног већа државе Словенаца, Хрвата и Срба, а тиме и кључан утицај на прихватање Прводецембарског акта о уједињењу од стране овог тела, предводио је концепт јединственог југословенског народа, сматрајући да се он најбоље може остварити кроз јединствену државну администрацију, унитарни концепт и одбијање сваке врсте федерализма. Прибићевић је идеју уједињења првобитно видео као могућност да у њој Срби имају водећу улогу, али кроз концепт јединственог „троплеменог“ народа. Противио се оштро подели по тзв. историјским границама сматрајући да ће то само подстаћи сепаратистичке кругове финансиране споља, од стране Италије, Аустрије и Немачке, да онемогуће остваривање југословенског концепта. Зато је био изразити присталица унитаризма. Унутар саме Демократске странке биће и другачијих гледишта, а и сам Светозар Прибићевић ће своје политичке ставове драматично променити већ у првој деценији постојања нове државе. Вид.: I. Ivašković, *op.cit.*, стр. 529.

²⁶ У Словенији је Иван Цанкар 1913. године означио стратегију словенског народа у заједничкој држави, која је полазила од тога да уколико до политичког уједињења југословенских народа дође, у шта је чврсто веровао, то не може бити никако другачије до да се удруже равноправни и једнако вредни народи. Вид.: Л. Перовић, *op.cit.*, стр. 186.

на компромисе око монархијског уређења државе, бар у прво време њеног настајања. За време док је Аустро-Угарска још постојала, једна од водећих словеначких политичких опција (Словенска људска странка) сматрала је да римски католички кругови треба да имају доминантан положај и водећу улогу у подизању културне свести Јужних Словена. Њен вођа Антон Корошец је међутим јавно подржао монархијско уређење државе, сматрајући да још нема услова за увођење републиканског уређења. Унутар саме странке било је и другачијих виђења, ближих хрватским конзервативним круговима, који су се залагали за потпуно очување националних идентитета, потпуну културну аутономију и федерално уређење државе. Унутар ове странке настаће велики раскорак између монархиста и републиканаца у почетној фази настанка државе, који ће се окончати превагом аутономашке струје. Чак ће се и сам Корошец окренути идеји републиканизма, узрокујући повлачење Словенске људске странке из заједничке владе пре избора за Уставотворну скупштину, уз оптужбе српских политичких кругова за идеју Велике Србије, доминацију српског језика и вере, милитаристичке ставове, цензуру и забрану права на слободно окупљање.²⁷

У току трајања Првог светског рата водећи кругови хрватског и словеначког политичког и друштвеног живота гајили су наду да ће Аустро-Угарска монархија бити сачувана и да ће моћи да се унутар ње организују као трећа равноправна јединица. Када је крајем 1916. године умро аустријски цар Франц Јозеф, његов наследник Карло IV понудио је силама Антанте склапање сепартног мира, што је значило одржавање дуалистичког система унутар монархије. Како то није ишло на руку очекивањима јужно-словенских народа унутар ове монархије, њени посланици у Царевинском Већу из Далмације, Истре и словеначких земаља, на челу са Антоном Корошецом, 30. маја 1917. године објавили су тзв. Мајску декларацију.²⁸ Овом декларацијом тражило се напуштање дуалистичког концепта уређења и формирање треће државне јединице која би објединила јужне Словене у Монархији по принципу тријализма, а на темељима хрватског државног права (за Хрвате) и начела народности (за Словенце и Србе). Ова идеја постојала је у политичким круговима Аустро-Угарске и пред Први светски рат, а према неким изворима, био јој је склон и сам Франц Фердинанд, престолонаследник Хабзбуршке монархије,²⁹ чија ће смрт у сарајевском атентату бити повод за објављивање рата Србији од стране Аустро-Угарске, али и за избијање једног много ширег сукоба, до тада невиђеног у светској историји. На дешавања везана за уједињење и стварање заједничке државе утицаће још једна важна чињеница, а то је споразум сила Антанте са Италијом, склопљен априла 1915. године у

²⁷ *Ibid.*, p. 526, 533.

²⁸ С. Јовановић, *Уставно право Краљевине Срба Хрвата и Словенаца*, Београд, 1924, 3.

²⁹ Ж. Бартуловић, Н. Ранђеловић, *op.cit.*, стр. 171.

Лондону. Споразум је био тајни, и њиме су Италији направљени бројни уступци и дата обећања територијалног проширења, на рачун пре свега јужно-словенских народа који су живели на територији Аустро-Угарске. За Антанту је улазак Италије у рат на њеној страни био много значајнији од интереса Јужних Словена. Италији су обећани Трентин (Тирол), Трст, Горица, Градишка, Истра до Волоског, острва Црес и Лошињ и мања кварнерска острва, Далмација од Стариграда до Трогира и далматинска острва (укључујући и део Албаније, острва Додеканеза и део немачких колонија у Африци).³⁰ Потпуно је јасно због чега је узнемирење на страни словенских народа у Аустро-Угарској било велико, пре свега Хрвата и Словенаца, и због чега су, гледајући из њихове перспективе, били у ситуацији да између више неповољних опција, бирају ону која је најмање неповољна, а то је нека врста савеза са Србијом. Осим тога, проценат српског становништва на овим просторима није био мали, што је на још један начин упућивало на споразум са Србима. Са друге стране, Србија је имала статус независне државе, свој међународни положај и углед који је порастао војним успесима у току Првог светског рата. Међутим, није сасвим јасно зашто Србија није успела да на тачан начин дефинише своје циљеве и покуша да постигне неку врсту компромиса са Италијом, са којом се сада нашла у истом савезу. Било је јасно да супротстављање интересима савезника, зарад искључивог решавања сопственог националног питања, не може водити повољном исходу. Осим тога, јавно прокламован циљ уједињења „троплеменог народа“ и стварања заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца, није могао подразумевати компромис са Италијом, јер је представљао директну сметњу њеним територијалним интересима, а будући да је имала подршку осталих чланица Антанте, које су јој обећање о проширењу дале без много размишљања, јасно је да је Србија по овом питању остала без подршке. Њена одлука да се безрезервно окрене стварању заједничке државе, са промењеним називом и стварањем новог идентитета, под оваквим околностима, и јасним наговештајима из хрватских, донекле и словеначких политичких кругова да се на унутрашње уређење односа не гледа на исти начин, представљала је у најмању руку непромишљен потез. Донекле треба имати разумевања за овакав начин размишљања, с обзиром да се радило о почетку 20. века, када су мање-више све државе имале одређене територијалне претензије и желеле проширење своје привредне и политичке моћи над другим државама и другим народима.³¹ То је заправо и био суштински разлог избијања Првог светског рата, а не атентат у Сарајеву. У рату су правила таква, да победник одлучује о свему, о томе како ће односи у миру бити регулисани. Србија је била на страни победника, а да ли је била и победник? Њене „битке“ извојеване у рату, имале

³⁰ *Ibid.*, стр. 168.

³¹ В. Чубриловић, *op.cit* стр. 340.

су другачији исход у миру. Оне су се настављале на политичком пољу унутар победничког савеза, али су се итекако одвијале и унутар ње саме, с бзиром да је на унутрашњем плану била дубоко издиференцирана и подељена око погледа на будућу државу, што је сигурно отежавало њену позицију у спољним преговорима са савезницима. У тренутку када је хрватском естаблишменту постало јасно да Аустро-Угарска као државна творевина неће опстати, а самим тим ни идеја о добијању статуса трећег члана монархије, околности су на међународном плану за Србију биле такве, да је она могла имати очекивања да ће савезнике, нарочито Француску, моћи да увери о томе шта је за њу у најбољем интересу. Преовлађујуће схватање у водећим српским круговима је било такво, да су војни успеси и жртве положене од стране Србије довољан аргумент у преговорима о стварању заједничке државе. И то јесте било тачно, јер је заједничка држава створена, под новим именом, и границама које су одговарале свим јужно-словенским народима, са наставком међународно-правног континуитета претходне, српске државе (Краљевине Србије). То међутим није било довољно за решавање унутрашњих питања и унутрашњих антагонизама, па је из данашњег угла посматрано било много лакше створити државу, него обезбедити њен опстанак. За опстанак је важно да сви њени чиниоци, сви најважнији њени елементи буду постављени тако да систем као целина функционише. Са идејама и вредностима њених конститутивних чланова, Срба, Хрвата и Словенаца, представљеним у претходним редовима, али осталих народа који су насељавали ове просторе (Муслимана, Црногораца, Македонаца), јасно је да то није било могуће. Устав који је требало донети на оваквим основама, није могао имати перспективу.

3. Видовдански устав и његов легитимитет

Након потписивања Прводецембарског акта о уједињењу било је потребно пронаћи начин да новоформирана држава функционише у правном, политичком и друштвено-економском смислу. У правном смислу, новостворена држава требало је да обједини правна правила из шест различитих правних подручја: Словеније и Далмације, Хрватске и Славоније, Србије, Црне Горе, Босне и Херцеговине и Војводине.³² По мишљењу Слободана Јовановића, новостворена Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца била је, са уставноправног гледишта, нова држава.³³ Уставноправни приступ

³² Краљевина СХС-Врховни касациони суд, www.vk.sud.rs, приступљено 12.08.2021. године.

³³ Стварање државе СХС није изазвало никакав прекид у дотадашњем систему међународних уговора краљевине Србије: зато, са гледишта међународног права, држава СХС јесте стара држава. Стварање те државе, изазвало је, напротив, потпун прекид у дотадашњем уставном стању краљевине Србије: зато, са гледишта уставног права, држава СХС јесте нова држава. Вид.: С. Јовановић, *Уставно право Краљевине Срба Хрвата и Словенаца, op.cit.*, стр. 21.

одређивања правног статуса новонастале државе, такође је имао различита гледишта, која су важна јер су наставила даље разрађивање теоријских и политичких идеја најважнијих учесника овог процеса. Сва та становишта, односно различити уставноправни приступи, довели су до тога да је Видовдански устав усвојен три године након акта о уједињењу, већином која иако са правног аспекта може бити сматрана довољном, са аспекта његовог легитимитета, односно усклађености са одговарајућим вредностима друштва, спорном. Ово јесте важно, јер показује да један устав, колико год да јесте, а јесте, пре свега правни акт, нема своју праву вредност и применљивост уколико није производ ширих друштвених чинилаца и околности. Начело легалитета, које подразумева да нема правног акта уколико није усвојен по одговарајућој правној процедури, и *vice versa*, да је правни акт правни, уколико је та процедура испоштована, у случају Видовданског устава, показује се предметом различитих тумачења.

Према првом мишљењу, држава СХС представљала је продужетак краљевине Србије, с обзиром да су се Јужни Словени из Аустро-Угарске овој краљевини придружили, а нису се са њом ујединили. Тачно је да су у тренутку када су схватили да Аустро-Угарска престаје да постоји, прогласили уједињење Јужних Словена унутар ове монархије у самосталну државу Словенаца, Хрвата и Срба. У том смислу, 24. новембра 1918. године основано је Народно веће Словенаца, Хрвата и Срба као врховни орган новостворене државе, чији су представници 1. децембра у Београду потписали акт о уједињењу. Иако је било елемената на основу којих је ова држава могла бити призната, на међународном нивоу се ово није догодило. Тако је државу Словенаца, Хрвата и Срба, признала једино краљевина Србија. Према заступницима првог гледишта, придруживање ових територија, за Србију која је већ имала своје унутрашње уређење, значило је да га у потпуности мора променити и прилагодити новом, српско-хрватско-словеначком становништву, а то није могло бити на основама равноправности. Промена уређења није значила да стара српска држава престаје да постоји, већ се радило о старој српској краљевини коју су сада поред Срба, и Хрвати и Словенци признавали за своју. Да је то тачно, видело се по томе што је у новој држави остала српска династија Карађорђевић, и томе што је устав држава СХС уствари преуређени устав из 1903. године. Према овом мишљењу, било је сасвим природно да новооснована држава буде продужетак краљевине Србије, јер је до њеног стварања и дошло захваљујући Србији и њеним напорима у Првом светском рату, односно право на уједињење извојевала је Србија на бојном пољу. Пошто је то њена творевина, мора носити њено политичко обележје.³⁴ Јасно је да је овакво мишљење било заступљено у српским политичким круговима, и представљало је разраду идеја српске грађанске буржоазије наслонене на идеју проширења Србије и уједињења свих

³⁴ *Ibid.*, стр. 15.

Срба који су живели на просторима Аустро-Угарске израженим још у „Начертанију „ Илије Гарашанина из 19. века.

Према другом мишљењу, да би се разумела права природа државе СХС, требало би поћи од тога да је у тренутку њеног стварања постојала једна самостална српска држава, али и једна самостална хрватска држава. Према овом мишљењу, Хрватска је кроз векове живела својим засебним државним животом, с тим да је у појединим периодима њена самосталност била умањена (као што је то било у време њене егзистенције у оквиру Аустро-Угарске монархије), али не и уништена. Тако је у тренутку слома Аустро-Угарске монархије, а на темељима својих неспорних историјских права, постала потпуно независна држава. Србија и Хрватска су се нашле једна према другој као две потпуно слободне државе, које су се могле само путем свог добровољног пристанка сјединити. Према овој аргументацији, Хрватска је пре ступања у заједничку државу преговарала са Србијом, иако не директно, већ преко Народног Већа на које је пренела своју врховну власт, да у њено име и име свих осталих Јужних Словена, преговара са Србијом око уређења будуће државе. Том Већу, Хрватска се потчинила само привремено, ради једног, одређеног циља, да дође до што бржег споразума са Србијом. Ако до тог споразума не би дошло, Хрватска је била спремна да из тог привременог тела иступи, и да се опет стави на темеље свог историјског државног права. Тако је Прводецембарски акт о уједињењу за Хрвате представљао један правни акт, једну врсту погодбе између аустро-угарских југословена и краљевине Србије, који је у случају било какве нејасноће требало тумачити у складу са упутствима које је Народно Веће издало својим изасланицима пред њихов полазак у Београд. Та упутства су садржала минимум услова под којима би аустро-угарски Јужни Словени ступили у државну заједницу, и о којима се морало водити рачуна да би се то сједињавања сматрало добровољним. Оно што је била суштина ових упутстава је да Хрвати пристају да жртвују своју посебну државност зарад стварања једне заједничке српско-хрватско-словеначке државе, само под условом да устав те државе буде донет на једној слободно изабраној Уставотворној скупштини, која би решавала без племенског надгласавања. С обзиром да се то није догодило, и да устав јесте донела слободно изабрана Скупштина, али искључиво српском већином, насупрот удруженим Хрватима и Словенцима, онда се могло сматрати да Хрвати не могу признати Видовдански устав, као устав своје државе. Све док је то тако, њихово историјско државно право није престало. Да би дошло до стварања заједничке државе СХС, морало би да дође до споразума између самосталне српске, и самосталне хрватске државе, о заједничком уставу. Почетни захтев Хрватске се састојао у томе да држава буде подељена на један мањи број племенски-историјских покрајина, које би представљале државице једне савезне државе, а могле би да представљају и савез држава. Без тог споразума,

држава СХС не постоји.³⁵ Претходни делови рада упућују на то да су овакве ставове заступали представници хрватских конзервативних политичких снага, за које није постојала никаква могућност заједничког живота у унитарно уређеној држави, у којој би Народна скупштина делила власт са краљем, и то из српске династије Карађорђевић, како је то било предвиђено Видовданским уставом.

Треће мишљење је полазило од тога да Срби, Хрвати и Словенци представљају један народ који је услед историјских околности остао без своје заједничке националне државе. Колико год да постоје разлике у именима, вероисповестима, азбукама, политичким установама и културном животу, свест о националном јединству је код ових народа много јача, него њихове разлике. На основу тога су одлучили да, поред свега што их је раздвајало у прошлости, и што их раздваја у садашњости, створе заједничку државу. Према стању ствари које је постојало, стварање те државе није се могло извести на историјској основи, јер све што се током историје развило од политичких установа Срба, Хрвата и Словенаца, служило је њиховом племенском сепаратизму, и отежавало њихово политичко уједињење. Први услов за стварање заједничке државе био је раскид са сваким државноправним историзмом, са свим историјским границама које су српско-хрватско-словеначки народ раскомадале на неколико држава и покрајина. У том смислу, морали су бити избрисани и сви историјски уставни који су постојали у тим границама. Држава СХС је морала бити нова држава, са новим уставом. Као што је предвиђено ново име државе, нова застава и нови грб, тако је и устав нове државе донела нарочита, за ту прилику изабрана Уставотворна Скупштина. Она је радила онако као што раде револуционарне Скупштине, почела је државни живот из почетка, не водећи рачуна о прошлости. Због тога што се устав држава СХС не може довести у везу ни са једним ранијим уставом, са гледишта уставног права, држава СХС је једна нова држава. Да је правни живот од уједињења почео тако што би устав краљевине Србије био протегнут на целу државу СХС, или да је Уставотворна Скупштина извршила уставну промену по прописима српског устава, онда би се могло тврдити да је држава СХС са уставноправног гледишта продужетак краљевине Србије.³⁶ Ово треће мишљење заступали су грађански, претежно социјалдемократски оријентисани политички кругови, они који су били свесни опасности инсистирања да државноправном, историјском принципу стварања заједничке државе у којој би, уместо да буду превазиђене, биле наглашене племенске разлике. Овакав начин размишљања је нарочито био присутан међу становницима бивше аустро-угарске покрајине, претежно српске националности, који су у југословенској нацији видели начин да се прошлост

³⁵ *Ibid.*, стр. 17-18.

³⁶ *Ibid.*, стр. 19-21.

превазиђе, при чему су слични ставови заступани и унутар саме владе новостворене државе. Треће мишљење је било и мишљење твораца Видовданског устава.

Сви ови различити ставови и мишљења били су уграђени у нацрте Видовданског устава. Уставотворна скупштина, изабрана са намером да донесе устав нове државе који ће уједначити различите правне системе који су оптерећивали њено функционисање, започела је свој рад у децембру 1920. године.³⁷ Осим владе, нацрте су поднели и представници опозиције, Народни, Југословенски, Земљораднички и Републикански клуб, Југословенска муслиманска организација, др Јосип Смодлака и др Анте Трумбић. Најугицајнија хрватска странка, Хрватска републиканска сељачка странка, није учествовала у раду Уставотворне скупштине, иако је изашла на изборе за ову скупштину, под називом Хрватска пучка сељачка странака. Она није признавала конститутивност Прводецембарског акта, самим тим ни новостворену државу, сматрајући да обавеза полагања заклетве Краљу приликом верификације посланичких мандата, значи прејудицирање уставног уређења државе. Како су били изразито против монархије, поднели су симболично Устав неутралне сељачке републиканске Хрватске.³⁸ Комунистички клуб једини је од политичких снага који није хтео да поднесе

³⁷ Након Прводецембарског акта о уједињењу, и доношења закључака о формирању владе, требало је буде сазвано Привремено народно представништво као резултат договора Народног већа Срба, Хрвата и Словенаца и представника Србије. Састав Привременог народног представништва одредила је српска влада, као и начин његовог избора, који је био различит за све краје новостворене државе. Нпр. У Србији је ове представнике бирала Народна скупштина, хрватски представници изабрани су на основу међустраничног договора сразмерно заступљености у хрватском сабору, словеначке представнике делегирао је словеначки Народни савет итд. Влада је такође указом објавила примену српског устава из 1903. године на све присаједињене крајеве до доношења новог устава. Тако је Привремени устав достављен овом телу у јуну 1919. године, са изменом у наследном реду династије Карађорђевић, односно са одредбом по којој престо не наслеђује први син, већ регент, односно млађи краљев син Александар. Привремено народно представништво је од самог почетка функционисало на подељеним основама између централистичког и антицентралистичког блока, приближно исте снаге, што је изазивало сталне промене владе и опструкције од стране опозиције. Из тог разлога, управљало се уредбама са законском снагом, наредбама, појединачним одлукама, као и проширивањем важења закона Краљевине Србије на Краљевину СХС. Тако се овај период, између стварања нове државе и Видовданског устава, назива државно-правним провизоријумом. Вид.: Д. Суботић, Т. Живановић, „Досадашњи рад на изједначењу законодавстава у Краљевини СХС“, у Прилози за националну историју државе и права у 19. и 20. веку (до 1941.године), друга књига, Београд 1996, стр. 209.

³⁸ Овакво понашање Хрватске пучке сељачке странке М. Павловић назива уставном провокацијом, будући да се није радило само о нацрту устава, већ и о својеврсном гесту непризнавања државе и владара. Вид: Ж. Бартуловић, Н. Ранђеловић, *op.cit.*, стр. 193.

нацрт, сматрајући да њихово залагање за начела совјетског устава не би могао да буде предмет разматрања грађанских политичких кругова.³⁹

Након одржане расправе о свим предложеним нацртима, од стране најпре Уставног одбора(састављеног од 42 посланика,сразмерно добијеним гласовима), а затим и у пленуму, на Видовдан 28. јуна 1921. године усвојен је Видовдански устав. Од 419 посланика 161 није био присутан, јер је Народни клуб нешто раније изашао из скупштине, оспоривши јој право да донесе устав за Хрватски народ. Из скупштине је затим изашао Комунистички клуб, па потом и Југословенски. Земљорадници, републиканци и социјалдемократе су остали у скупштини, али су земљорадници изјавили да за владин предлог устава неће гласати. Влада је успела да уочи гласања о уставу склопи споразум са 10 посланика Словенске кметијске странке, посланицима Џемијета и Муслиманским клубом, којима су обећане одређене привилегије, како би за њен предлог устав гласали. Тако је за Видовдански устав гласало 258 посланика, од којих је за гласало 223, док је против било 35 посланика. Сутрадан је регент Александар положио заклетву на устав.

Садржина устава била је уствари усвојени нацрт владе, према коме је Краљевина СХС одређена као уставна, парламентарна и наследна монархија.⁴⁰ То је значило да власт извири из устава, а да владу именује владар, из парламентарне већине. Власт је била подељена између владара, Скупштине и владе. Централни положај припао је владару, с обзром да је он законодавну власт делио са скупштином, док је управну власт вршио преко министара. Судска власт вршила се у име краља, на основу закона, и сматрала се независном. Краљ је још био и заповедник војске, представљао је земљу према иностранству и проглашавао рат и закључивао мир, имао право амнестије, помиловања и аболуције. Административна подела је извршена по начелу организације централизма и националног унитаризма (један народ-три племена), што је у ствари био компромис између националног плурализма и интегралног југословенског унитаризма.⁴¹ Државна територија била је уређена по централистичком принципу, који је подразумевао поделу на 33 области, формираних на основу природних, социјалних и економских критеријума, са највише 800.000 становника. Устав је гарантовао и лична и политичка права грађана, као и економска и социјална права(што је био компромис са Земљорадничким клубом) по угледу на Вајмарски устав. Такође је општим одредбама регулисао и аграрно питање, потврђујући укидање остатка

³⁹ Током рада Привременог народног представништва дошло је до формирања парламентарних клубова, Народног (који је представљао Хрвате), Југословенског (који је представљао Словенце), Социјалдемократског(углавном социјалдемократе из Војводине, Хрватске и Словеније), Радикалског и Демократског (који је био најбројнији, мешовитог састава). Вид.: *Ibid.*, стр. 188.

⁴⁰ www.arhivyu.gov.rs, приступљено 15.08.2021. године.

⁴¹ Ж. Бартуловић, Н. Рањеловић, *op.cit.*, стр. 197.

феудалних односа, као и експроприацију великих поседа уз накнаду, што је заправо и приволело муслиманске посланике у скупштини да на крају гласају за устав.⁴²

Резултат гласања указивао је на све оне различите приступе, идеје, сукобе око уређења државе, који су претходили самом чину гласања, а који су наведени у претходним редовима. И без познавања дубљих узрока, сама чињеница да је за устав гласало једва нешто више од половине од укупног броја посланика, да су неки посланици били против, док велики број њих није ни учествовао у раду скупштине, може се закључити да устав није могао имати легитимну основу. Сваки устав, без обзира на све разлике које су га пратиле у процесу расправе о коначном изгледу његовог текста, требало би да у тренутку свог доношења буде резултат компромиса свих учесника овог процеса. Без тога, његово важење се доводи у питање а да још није ни почео да се примењује. Управо се ово догодило са Видовданским уставом.

4. Закључак

Видовдански устав требало је да представља симбол уједињења Срба, Хрвата и Словенаца у заједничку државу, коју је свако од ова три народа доживљавао на свој начин. Чињеница да су живели у другачијим друштвеним, политичким, економским, верским и културним околностима није могла бити превазиђена доношењем једног оваквог, формалног акта. Иако су творци устава желели да готово читав век постојећу идеју о уједињењу и правно уоквире, антагонизми о начину уређења заједничке државе били су превише изражени да би их правне норме могле превазићи. Када не постоји сагласност друштвених чинилаца о темељним вредностима и циљевима једног друштва, онда ни највештији уставотворац не може створити уставну норму која ће бити реална и применљива у правном и политичком животу. У том смислу, Видовдански устав је пре свега био номинални устав, који није писан за друштвену реалност у којој је донет. Он није био компромис друштвених и политичких снага које су га стварале и правно уобличавале, већ је више био покушај да се правним путем тај компромис наметне. Већ на самом почетку разговора о будућем уређењу државе, било је јасно да српско инсистирање на унитаризму и монархијском уређењу неће бити прихваћено од стране хрватске политичке елите, чак и од стране њених представника у телима формираним како би се идеја уједињења реализовала, а неразумевања и дисонантних тонова било је и на другим странама учесника овог сложеног друштвеног процеса. Српска политичка елита била је неспремна да одговори на деценијске тежње за

⁴² С. Бацевић, „Турски параграф“ Видовданског устава(1921):домети и ограничења, у Хисторијски погледи, Центар за истраживње модерне и савремене историје Тузла, бр. 3/2020, стр. 166.

уједињењем српског народа, што само по себи није био нелегитиман циљ, ако се узме у обзир да су и друге државе ове своје тежње остваривале. Ипак, за ову тежњу није постојао јасно дефинисан план, нити јасна стратегија. Говорило се о јединству троплеменог народа, о потреби стварања југословенске нације, али и о наставку српске државе и уједињењу свих Срба. Почетна позиција у преговорима о уједињењу није била иста, јер су Срби имали свој државно-правни интегритет створен признањем независности на Берлинском конгресу (1878), појачан успесима у Балканским и Првом светском рату. Осим тога, са аспекта међународног права, Краљевна СХС била је стара држава, јер се наслањала на међународни субјективитет Краљевине Србије. Тако је та врста идентификације са Краљевином Србијом одговарала осталим учесницима процеса уједињења, али не и начин на који ће будућа држава бити организована. И то се може сматрати разумљивим, јер су и они имали потребу заокруживања свог националног идентитета, и очувања културних и верских посебности. Хрватска и словеначка политичка елита заједничку државу су више видели као прелазно решење на путу осамостаљења, и имајући искуство сопствене позиције у оквиру претходне монархије, желели су да питање уједињења реше на основама равноправности. Српска влада и регент су питање очувања националних идентитета сматрали неспорним, што се из саме садржине устава може видети, будући да су Хрвати и Словенци постали конститутивни елемент новостворене државе. Ипак, питање унитарног уређења и монархијског облика владавине сматрали су кључним, и око тога није могло бити компромиса. То је свим странама у преговорима јасно стављено до знања Прводецембарским актом о уједињењу. Хрватска страна је опет, сталним притисцима, побунама, и политичким кризама (којих је било и у другим деловима државе), вршила притисак на српску владу, скрећући тако пажњу међународне јавности на потребу решавања свог питања. Не може се рећи да јој у том смислу оштре мере владе у Београду нису ишле на руку, јер се међу становништвом које се није међусобно познавало, само продубљивао јаз и стварало додатно неповерење. У том смислу било је јасно да Видовдански устав не може бити тачка спајања која ће омогућити заједничко функционисање присутних супротности на свим нивоима. Право и правна норма остају немоћни пред намерама да се делује не-правно. Оне само доводе до репресивних мера како би се правни поредак по свако цену одржао, као и до незадовољства јавности и становништва таквим репресивним мерама. Видовдански устав ће у историји остати пример да се правним правилима не може одржати државни систем уколико унутар тог система постоје отпори и разлике у начину на који се он доживљава. Он је опомена уставотворцима да идеје уткане у устав не могу имати практичну реализацију уколико нису засноване на истим вредностима. Питање идентитета је вредносно питање. Вредносна питања извиру из историје, културе, верских осећања и не могу се никоме наметнути. Било би добро када би такво схватање постало тачка слагања, уважавања и разумевања, а не раздора. Јер прошлост не можемо

променити, али садашњошћу стварамо будућност. Нека искуства Видовданског устава постану симбол будућности.

*Jelena Vučković, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac*

VIDOVDAN CONSTITUTION - THE SYMBOL OF (NON) UNITY OF THE FIRST YUGOSLAV STATE

Summary

In the paper, the author analyzes one of the basic starting points of the theory of constitutional law, according to which the constitution as the highest formal legal act simultaneously represents a symbol of unity and vitality of a state, a sign of its identity and a factor of social integration. If it succeeds in constituting a legal and socio-political order, the constitution has its future. From the aspect of such a theoretical definition, the Vidovdan Constitution has only partially fulfilled its function. Created three years after the unification into a common state of peoples of the same ethnic, but completely different cultural, religious, economic and historical origin, it has become more a symbol, and less a factual and legal reality.

The paper will analyze the socio-political circumstances that led to its enactment and adoption, as well as the reasons that opened the question of its change from the moment it was adopted and entered into force. If we know that the quality of a constitution is crucial for its internal properties, its content, the circumstances under which it was adopted, the manner in which it was adopted, the intentions and goals of the constitution maker, it is clear that the Vidovdan Constitution, apart from becoming a formal legal symbol of unification, could satisfy the opposing aspirations of the Serbian and Croatian, as well as the Slovenian political establishment, the intellectual elite, but also the population itself. The Serbian political course of unification included a unitary system, a monarchical form of government led by the Karadjordjevic dynasty and a state that would have all members of the Serbian people within its borders. The Croatian political elite saw the new state as a transitional solution on the path to independence and the realization of a centuries-old dream of an independent Croatian state, based on the ideology of historical and state law. Slovenians perceives the idea of unification primarily as protection from Germanization, to which it was constantly exposed within Austro-Hungary. Thus, differences in the approach to the idea of unification will become the germ of conflict in the future common state. The Vidovdan Constitution could not resolve the antagonisms and mutually opposing views, but further deepened them. However, its

importance is reflected in the fact that it shows that law is powerless in the face of socio-political reality if it does not primarily represent its framework, and that this thesis is current a century earlier, equally relevant today.

Key words: *constitution, functions of the constitution, state system, Vidovdan constitution, political parties.*