

Alan Watson Foundation

Универзитет у Београду

Правни факултет

Правни транспланти и Видовдански устав из 1921. године

Урош Бабић

Београд, јануар 2015.

Овај рад се може преузети са интернет странице
Фондације Алан Вотсон – www.alanwatson.org



Univerzitet u Beogradu

PRAVNI FAKULTET



Alan Watson Foundation

University of Belgrade

Faculty of Law

Legal Transplants and Vidovdan Constitution of 1921.

Uros Babic

Belgrade, January 2015.



Univerzitet u Beogradu

PRAVNI FAKULTET



Садржај

1. Увод.....	5.
Abstract.....	7.
2. Историјски подаци.....	9.
3. Фактички карактер настанка државе.....	12.
4. Доношење устава.....	14.
5. Основна људска права и дужности.....	15.
6. Државне власти.....	17.
6.1. Народна Скупштина.....	18.
6.2. Судска власт.....	20.
7. Економска политика.....	21.
8. О ауторитету.....	22.
9. Правни транспланти и устав у пракси.....	23.
10. Закључак.....	25.
Summary.....	26.
Литература.....	27.

1. Увод

Видовдански устав се и данас може сматрати модерним, а његове одредбе не заостају за решењима многих данашњих устава. Савременост поседује захваљујући буђењу свести у обесправљеном народу у читавом свету, који је после великог зла које су донели Први светски рат и велика економска оскудица, покренуо „тренд“ распадања једних и настанка нових земаља на њиховим темељима, са новим, модернизованим уставима, нарочито на економском и социјалном пољу. Тај „тренд“ није заобишао ни ове просторе, где је оформљена краљевина СХС, која је и поред великих унутрашњих политичких превирања, турбулентних односа, и наелектрисане атмосфере између конститутивних народа, настојала да у темеље нове монархије угради тековине савремене цивилизације и регулише одређене правне области, као што су то чиниле велике земље тадашњег света. Поред нових тенденција које је овај устав покушавао да усвоји, преузимао је и одређена, већ устаљена решња, која су се развијала вековима и добијала своје коначне облике у уставима других земаља са дугом правном традицијом.

Правни транспланти, у правом смислу, смислу дословних преузимања појединих одредаба из једног и њихова имплементација у други систем без икаквих измена или уз изузетно мале корекције, није толико присутна у јавном праву колико је то случај са приватним, у коме можда представља и основни извор права. Тако је само на први поглед. Међутим, када се уђе у дубљу упоредноправну анализу, мора се приметити да су готово све одредбе уз мање или веће корекције преузете из других система и аката, писаних и неписаних. Овакав начин настанка устава нарочито је карактеристичан за народе са не тако развијеном правном традицијом. Али тако је и са оним народима чије је право наизглед потпуно оригинално. И они су често посезали за преузимањем решења за области које или нису правно регулисали или их нису регулисали на жељени начин.

У Видовданском уставу се може видети несумњив утицај, како посредан тако и непосредан, других устава. На пример, уношење одредаба о социјалним и економским правима, из устава Вајмарске републике 1919, које су преузели многи тадашњи уставни. Много је сличности и са уставима Холандије из 1814. и Белгије из 1831, који су били отелотворење идеја енглеског парламентаризма у континенталном делу Европе, а на које су се угледали не само овај, него већина устава тадашњих и садашњих монархија. Сама систематизација ових устава јако личи једна другој, као да је направљен шаблон на основу кога ће све парламентарне монархије изградити изглед својих устава.

Основно је питање да ли је наш народ тога доба био спреман да прихвати правила која су настала и развијала се у другачијим срединама и друштвима и да ли је просечан

грађанин Краљевине Срба Хрвата и Словенаца уопште био свестан права, која је на основу устава поседовао? Или је, кад већ то друштво није потпуно обликовало своје право, само требало сачекати да већ „готово“ право, које се развијало и обликовало негде другде, и потом усађено у уставна начела КСХС обликује њено друштво.

У свом излагању, можда сам се више него што је потребно, бавио историјом непосредно пре доношења и од доношења до укидања устава. Сматрам да је то неопходно да би се схватила суштина текста као целине; упућенима да се непосредно подсети, а неупућенима да лакше схвате, како само доношење устава тако и његово функционисање тј. нефункционисање у пракси.

Такође, трудио сам се да што више користим непосредне изворе, да имам директан увид како у сам текст Видовданског устава, тако и у текстове устава-модела, на које се угледао.

Abstract

Vidovdan Constitution can today be considered as modern, and his regulations are not far behind regulations of many current constitutions. For its modernity it should thank to raising awareness in disempowered people all over the world. After great harm that First World War brought and economic distress, trend of countries falling apart and creation of other countries on the same foundation appeared. Those new countries had new, modern constitutions, especially related to the social and economic field. That trend was present on this territory, where SHS Kingdom is formed. Despite the great internal political turmoil, turbulent relations, tense atmosphere between constituent peoples, SHS Kingdom tended to install achievements of modern civilization to the foundations of the new monarchy and regulates certain areas of law, as great countries did. In addition to the new tendencies that this constitution tried to adopt, it was applying certain solutions that were developed during centuries and received its final forms in the constitutions of other countries with different law tradition.

Legal transplants, in its true meaning, meaning of literal copying of certain regulations from one, and their implementation in the other system, with small or no changes, is not so present in the public law. It is present in the private law, where it is the main source of the law. But, we may say that this is not completely true. If we initiate more thoroughly analysis of comparative law, we will notice that almost all regulations, with more or less correction, are taken over from other systems and legislative acts; written or unwritten. This constitution formation way is characteristic for the nations with undeveloped legal tradition. But, similar case is with the nations whose law is seemingly original. They were also taking over some solutions, for the areas that were not legally regulated or not regulated in the desire manner.

In the Vidovdan Constitution undoubted influence of other constitutions is visible; direct or indirect. For example, importing social and economic rights regulations from Weimar Republic Constitution from 1919, that many former constitutions applied. There are a lot of similarities with Holland Constitution from 1814, and Belgium Constitution from 1831, that were the embodiment of the English parliamentarism ideas in the continental Europe. Not just this, but many constitutions of that time used mentioned constitutions as models. Systematizations of those constitutions resemble each other, just like there were pattern for constitutions of all parliamentary monarchies.

Primary question is if our people of that period was ready to accept rules created and developed in different surroundings, and if average citizen of SHS Kingdom was aware of the rights he had by the constitution? Or, since that society didn't completely shaped its law, should

it just be waited for “finished” law shaped somewhere else, and than imported in the in constitutional principles of the SHS Kingdom, to shape its society.

In this exposure, maybe I was more intensively processing history facts before constitution-making, and facts related to the period between constitution-making and abolition of the constitution. I think that this is necessary in order to show the essence of the text as entirety; as reminder for informed, and for easier understanding for not informed.

Also, I was trying to use direct sources, to have direct insight in the text of Vidovdan Constitution, and in the texts of the role model Constitutions.

2. Историјски подаци

Не би се могло почети говорити о овом уставу без осврта на кратку историју њених територија, од којих су само две егзистирале као самосталне државе, као и на сам настанак нове монархије спајањем ових области.

Велики део територије настао је после слома аустроугарске монархије, која је вековима имала огроман утицај на овим просторима, и тежњу да господари свим Јужним Словенима. Области под Аустроугарском влашћу биле су данашња Хрватска, Босна и Херцеговина, Словенија и северни део Србије. Аустрија је сама покренула југословенско питање прогласом анексије Босне и Херцеговине, а нарочито од објаве рата Србији. Своје поступке Аустрија је пред светом објашњавала тиме што Србија са својом националном активношћу угрожава њене јужне области, да жели да створи Велику Србију или изврши уједињење Југословена под својим окриљем. С друге стране, сами аустријски кругови, нарочито војнички и клерикални, истицали су потребу стварања једне јаче југословенске заједнице. Основни разлози за ове тежње били су: онемогућавање уједињења ван граница аустроугарске; да се новој заједници да претежно католички карактер уједињавањем католичких Хрвата и Словенаца; да се јачањем Југословна сузбије превелики утицај Мађара.

Југословени у Аустроугарској били су подељени у четири управна подручја. Сви Словенци и Хрвати, и Срби из Далмације и Истре налазили су се у саставу Аустрије, ишли су у бечки парламент и имали покрајинске саборе у Задру, Трсту и Љубљани. Срби и Хрвати из Бачке, Барање, Баната и Међумурја били су под Мађарском управом; Хрвати и Срби у Словенији и Хрватској имали су какву-такву самоуправу, док су у Босни и Херцеговини живели као одвојена целина, зависни и од Аустрије и од Уграске¹. Тако расцепкани, југословенски народи нису могли остварити већи обим аутономије и било је питање само на који ће се начин ујединити. У почетку се сматрало да ће то бити извршено под окриљем Аустроугарске, која је одувек имала претензије над областима Јужних Словена. Међутим, пропашћу царства у Првом светском рату, точак воденице окренуо се у други смер и Србији је, као најугроженијем фактору у областима насељеним Јужним Словенима, остало је да спроведе у дело вековну тежњу братских народа за живљењем у заједничкој слободној држави. Друге стране су такође изразиле жељу за формирањем заједничке јужнословенске државе. Ради остварења тог циља, још на самом почетку рата, 1914. у Фиренци је одржан састанак који ће светско јавно мњење обавештавати о напорима за југословенско уједињење. Већ наредне године, у мају 1915, у Паризу је

¹ В. Ћоровић „Историја Срба“, Едиција, Београд 2010, глава XXIV

формиран Југословенски одбор. За председника је био изабран др Анте Трумбић, адвокат из Сплита². Одбор је полазио од претпоставке о националном јединству Срба, Хрвата и Словенаца, тј. од става да се ради о једном народу са различитим племенским, односно регионалним именима. Основни циљ одбора био је да се не допусти да клерикални католички кругови преузму иницијативу и окрену светско јавно мњење у правцу сепаратизма Словенаца и Хрвата³.

На Крфу је 15. јуна 1917. одржан састанак Југословенског одбора и српске владе, у циљу разјашњења неких важних питања из југословенског програма и показивања савезницима одлучне намере да се организују у једну државу. Никола Пашић је, као председник српске владе и најутицајнија и најауторитативнија политичка личност у Србији, заступао став да држава треба да буде унитарна и централистичка. Хрватски представници су се залагали за истовремено постојање, како централног законодавства тако и посебних аутономија појединих историјских покрајина. Пашић и Трумбић су, као председници српске Владе односно Југословенског одбора 20. јула исте године потписали Крфску декларацију.

У Крфској декларацији су изложени неки историјски основи југословенског питања и начела на којима ће се заснивати уређење будуће државе. То су начело права народа на самоопредељење и начело националног јединства. Постављени су и основи организације власти. Нова држава биће уставна, парламентарна и демократска краљевина, са јединственом територијом и јединственим држављанством, са династијом Карађорђевић на челу. Зваће се Краљевина Срба Хрвата и Словенаца. Оваква решења и јесу, на крају унета у почетне одредбе Видовданског устава. Главно питање због кога је и сазван састанак и о коме се на самом састанку највише и расправљало, није конкретно формулисано у самој декларацији. То важно питање тицало се тога да ли ће нова држава бити унитарна или федеративна. То питање ће и касније задавати творцима много мука и до самог доношења устава неће бити слоге око тог питања.

На политичкој позорници југословенског уједињења појавио се нови чинилац – Народно вијеће, које је, за разлику од Југословенског одбора, имало дубље корене у националном тлу и подлогу у страначкој констелацији⁴.

На Женевској конференцији одржаној 1918. године састали су се председник српске Владе, представници Југословенског одбора и Народног вијећа, с Антоном Корошцем на челу. Том приликом донета је Женевску декларација, која се изјаснила за уједињење Срба, Хрвата и Словенаца у недељиву државну целину. Конференција је предвидела и оснивање заједничког министарства са циљем да организује нову државу до

² Љ. Кркљуш: “Правна историја српског народа”, Службени гласник, Београд 2010, страна 261.

³ Љ. Кркљуш: “Правна историја српског народа”, Службени гласник, Београд 2010, страна 263.

⁴ Б. Петрановић: “Историја Југославије 1918-1988”, прва књига “Краљевина Југославија 1914-1941”, Београд, 1988.

сазивања уставотворне скупштине. Никола Пашић је подлегао притисцима других страна, као и српске опозиције, те је прихватио државни провизоријум од стварања заједничког министарства до доношења устава, конфедералну организацију, организацију прелазне фазе заједничког државног живота, с две равноправне владе, једне у Србији, и друге у Држави СХС и оставио питање облика владавине отворено. Пашић је после слома у Женеви, доживео још један, тежи пораз, тиме што му је ускраћен мандат за састав прве владе краљевства.

У завршној фази борбе за уједињење, уздрмани положај Србије знатно су учврстиле одлуке Велике народне скупштине Срба Буњеваца и осталих Словена у Војводини и подгоричке Велике народне скупштине да се присаједине Србији под династијом Карађорђевића.

Прелом у дуготрајном процесу настајања државе наступио је у новембру 1918. године, када је регент Александар одбацио конфедеративно уређење утврђено у Женеви. Са тиме се сложио и Трумбић као председник Југословенског одбора, као и вође Народног вијећа са Светозаром Прибићевићем на челу. Држава Словенаца, Хрвата и Срба се појавила као нови државноправни субјект, мада још увек међународно непризнат.

Коначан настанак краљевине Срба Хрвата и Словенаца десио се 1. децембра 1918. године када је регент Александар прогласио уједињење Србије са земљама независне државе СХС. Тиме је прејудицирао решавање основних питања заједничке државе о облику владавине и династији Карађорђевић, одузимајући будућој Уставотворној скупштини карактер суверене установе.

3. Фактички карактер настанка краљевине

Овај кратак историјски преглед оформљавања Краљевине неопходан је да би се схватио фактички карактер њеног настанка који је омогућио већи утицај иностраних фактора и већи уплив страних решења, с обзиром да је прекинут правни континуитет са ранијим системима и да због многобројних неслагања није могао постојати устав-узор у некој од ранијих конститутивних области, већ се морало, у великој мери ослонити на позајмљивање. Како наводи Слободан Јовановић; држава СХС је настала фактичким начином и нова држава и не може настати другачије него фактички. То јој, наравно не смета да правно постоји и опстане и ту нема ничега правно ненормалнога. Има држава које су настале, не само фактички, већ и насилним путем, изашле из рата и револуције, а да опет правно опстају без икаквих проблема⁵.

За време рата, услед потребе за хитним доношењем прописа, без дугачких законодавних процедура јавио се један сурогат уместо закона – уредба. Рат је Србију затекао за време строге владавине закона, где је употреба уредби сведена на најмању могућу меру. Она се могла издавати само на основу нарочитог овлашћења и то само у случајевима кад је то било неопходно. Оваква ситуација почела се кварити у току рата, када није било ни времена, а понекад ни фактичке могућности за комплетну законодавну процедуру, па су се виши интереси земље, као и сам њен опстанак, ставили испред принципа законитости.

Тако је настала једна врста уредаба, која није постојала пре рата, а карактеристично за њу је да није била подређена закону, тзв. законске уредбе. Оне су се појавиле и код осталих народа који су били у рату, али нису сви регулисали ово питање на исти начин. Код Енглеза, Француза и Италијана, Влада је тражила од парламента овлашћење да може издавати законске уредбе. У Француској парламент није давао Влади опште овлашћење на основу којег би могла издавати уредбе о свим законодавним питањима. Давао јој је овлашћење само за конкретна законодавна питања. У Италији, Влада је од парламента добила тако широко овлашћење, да је могла закључити и дугорочне зајмове. Енглеска влада је, такође добила једно широко овлашћење, па је уредбама могла решавати скоро сва законодавна питања изузимајући порезе, законе и дугорочне кредите. Поред свих разлика које постоје у овим системима, једно им је заједничко: увек су се законодавне уредбе заснивале на овлашћењу парламента.⁶

⁵ С. Јовановић: „Из наше историје и књижевности“ БИГЗ, Београд, 1990, стране 370-399.

⁶ С. Јовановић: „Из наше историје и књижевности“ БИГЗ, Београд, 1990, 1931, стране 370-399.

У том погледу, код нас је ово питање било сасвим другачије уређено. Код нас је Влада доносила уредбе законског карактера, али то је радила без икаквог овлашћења народног представништва.

По завршетку рата, наставила се владина диктатура. Друге земље су гледале да што пре рашчисте са овом праксом и да спрече настајање нових уредби. Код нас, напротив, уредбе су се издавале и даље. Поред многобројних важних законских питања која су се донела на овај начин, Влада је уз овлашћење привременог парламента, уредбодавну моћ подигла на највиши ниво, прописавши путем уредбе пословник за Уставотворну скупштину. Пословник је требало да буде само привремени. Ипак, када се узме у обзир да према општим начелима парламент прописује сам себи пословник и да је у питањима свог унутрашњег уређења неповерљив према сваком владином мешању, заиста је чудно да је парламент нашао да нема ничег незгодног да се пословник Уставотворне скупштине октроише Владином уредбом⁷.

⁷ С. Јовановић: „Из наше историје и књижевности“, БИГЗ, Београд, 1990, стране 370-399.

4. Доношење устава

Још пре настанка Уставотворне скупштине, поставило се питање њене суверености. Према једном гледишту, према коме она није суверена, које је дошло до изражаја још у Крфској декларацији, јер је она предвиђала једну несуверену скупштину, чије одлуке стипају на снагу када их краљ санкционише. Према тим схватањима, Прводецембарски акт имао је надуставни карактер, јер су његова решења била изнад устава и нису се могла њиме мењати, чиме је акт поставио границе у оквиру којих су се уставотворци морали кретати. Овај акт, не смао што је створио државу, већ је и одговорио на најважније питање којим једна уставотворна скупштина треба да се бави, а то је питање облика владавине.

До формалног ограничења суверености Уставотворне скупштине дошло је усвајањем Закона о изборима народних посланика за уставотворну скупштину који је донело Привремено народно представништво. Закон је прогласио да је бирачко право опште, једнако и непосредно са тајним гласањем. Имали су га мушкарци старији од 21. године. Уставотворна скупштина је бирања тајним гласањем по принципу сразмерног представништва, какав је постојао у уставу Србије из 1888. године. По један посланик се бирао на сваких 30.000 становника, тако да је скупштину требало да представља 419 посланика.

Скупштина се састала 12. децембра 1920, а од 419 изабраних представника, само њих 342 је предало своја пуномоћја.

Скупштини је поднето шест нацрта устава: владе, појединих странака и страначких коалиција и предлози појединаца. Комунисти и посланици Југословенског клуба напустили су уставотворну скупштину, те је у гласању учествовало 258 посланика, за устав је било 223 посланика, што представља обичну, а не квалификовану већину.

Дана 28. јуна 1921 изгласан је Видовдански устав.

5. Основна људска права и дужности

У одељку 2, под насловом „Основна грађанска права и дужности“, устав јемчи одређена лична права, налаже које су то грађанске дужности, и под којим условима је једино могуће угрожавање тих права. Устав гарантује личну слободу, услове под којима неко може бити притворен, неповредивост стана, начело законитости, слободу вере и савести, штампе, право на удруживање...

Оваква систематизација и права која је овај устав прогласио нису никакво револуционарно и оригинално решење. Иако делују савремено, корени им сежу преко сто година раније, тј. од од устава Прве француске републике, који у преамбули садржи „Декларацију о правима човека и грађанина“, од којих је Видовдански устав имплементирао много. Са оваквом праксом и даљим уобличавањем овакве систематизације наставили су устави Холандије из 1815. и устав Белгије из 1831. Они одмах после општих одредби имају одељак који јемчи основна људска и грађанска права и дужности, набрајајући их. Видовдански устав скоро нимало није одступио од ове систематизације. У уставу Белгије овакав садржај налази се у одељку 2. под насловом „О Белгијанцима, и њиховим правима“. Прво се наводе услови под којима се постаје Белгијски држављанин, потом се јемче лична слобода, забрањује се дискриминација, одредба да нико не може одговарати ако дело које је учинио није прописано законом као кривично дело, каква постоји и у Видовданском уставу. Слично је и са уставом Холандије из 1815; његово поглавље 2. „Основна права“ такође набраја права која гарантује: једнакост пред законом, право гласа, право говора, вероисповести, тајност комуникације...

Оно по чему се Видовдански устав разликује од два претходно наведена устава у овом поглављу јесте уставна заштита одређених социјалних и економских права. Али и овај део устава није нешто што је до тада било непознато уставном праву. Мора се признати да јесте прилично ново, с обзиром да се први пут појавило у немачком Вајмарском уставу из 1919. Овај устав систематизован је на нешто другачији начин. Вајмарски устав састоји се из два дела у којима је уставна материја изложена у 181 члану. Први део посвећен је устројству и задацима немачког рајха, а у другом делу побројана су основна права и дужности немачког рајха, чиме је овај устав одступио од класичне систематизације која је до тада била устаљена у уставотворној пракси. Оно што је ново и изузетно значајно у овом уставу, и што је било од великог утицаја на уставе који су уследили јесте јемчење социјалних и економских права. Други део устава под насловом „основна грађанска права и дужности Немаца“, поред уобичајених личних права и слобода, утврдио је и основна социјална права. Та права подразумевала су права на здраво становање, право породице на стамбено и привредно пребивалиште, у складу са

њеним потребама, стварања свеобухватног социјалног осигурања у циљу збрињавања последица узрокованих старошћу, слабошћу и несрећама, право радника да радом обезбеди своје издржавање, као и да равноправно и у заједници са послодавцима учествује у утврђивању услова рада и надница, као и у укупном привредном развоју производних снага⁸.

⁸ М. Антоловић: “Немачка република је најдемократскија демократија на свету – прилог историји уставног уређења Вајмарске републике”, Истраживања, бр. 22 (2011), страна 381-398

6. Државне власти

На самом почетку устава, одељак 1, члан 1, каже се: „Држава Срба, Хрвата и Словенаца је уставна и парламентарна монархија”. Чини се да је парламентарна монархија у класичном смислу само у овој објави, не и у осталим одредбама устава које више нагињу само уставној монархији, не и парламентарној у класичном смислу. У току XIX века, створила су се два типа монархије: тип Енглески и тип Немачки. По немачком типу владалац је подведен под правни поредак, али у границама тог поретка, он је тај који влада. По енглеском типу, влада није у рукама владоца, него у рукама његових министара, који морају бити узети из парламентарне већине. Будући да је, према Видовданском уставу, Краљ тај који именује министре, а има и законодавно улогу, има право законодавне иницијативе, и законодавне санкције, јер су закони које би скупштина изгласала ступали на снагу тек по његовом потпису, јасно је да је овде реч више о уставној, не и о парламентарној монархији.

Члан 80.

Законе проглашује Краљ указом који садржи и сам закон решен од Народне Скупштине. Указ према потписују сви Министри. Министар Правде ставља на њ државни печат и стара се о обнародовању закона у „Службеним Новинама“. Закон добија обавезну снагу 15 дана по обнародовању у „Службеним Новинама“, ако сам закон друкчије не одреди. Дан обнародовања у „Службеним Новинама“ рачуна се.

О државним властима говори се у одељку IV; Законодавну власт врше Краљ и Народна скупштина заједнички. То је била уобичајена пракса устава парламентарних монархија тога времена, која се уобличавала у Енглеској, а своје формално континенталноевропско оличење добила у уставу Краљевине Белгије из 1831, и у Уставу Холандије из 1814. Ту праксу су уз одређене измене прихватили и други уставни континенталне Европе, развијајући је даље и пралагођавајући је својим потребама. Белгијски устав у члану 36. наводи: „Законодавну власт заједнички врше Краљ, Представнички дом и Сенат“. Може се рећи да су ове две одредбе готово исте, с тим што је у Белгији постојао дводомни парламент. Члан 75. устава Белгије каже да законодавну иницијативу имају и краљ и парламент. Видовдански устав у члану 52. каже: “Краљ сазива народну скупштину у редован или ванредни сазив. Он отвара и закључује седнице лично, престоном беседом или преко Министарског савета, посланицом или указом”.

Члан 46.

Управну власт Врши краљ, преко одговорних министара, по одредбама устава. Према уставу, трећи централни орган власти чини Министарски савет. Министре поставља и разрешава краљ, а министри постављају ниже чиновнике.

Члан 90.

Сви министри чине Министарски Савет који стоји непосредно под Краљем. Краљ именује Председника и чланове Министарског Савета. Министри се налазе на челу појединих грана државне управе. Министар може бити и без портфеља.

Министри су одговорни Краљу и Народној скупштини. Овим се одступа од уставотворне праксе базиране на енглеском моделу парламентарне монархије. Међутим, иста таква одговорност постоји и у белгијском уставу.

Поред политичке одговорности, министри су били одговорни кривично и грађанско правно. Имунитет министара не постоји ни у изворним текстовима наведених устава који су били узор Видовданском, али Холандија је имунитет увела ревизијом из 1848. године. Постојање овог института морало је бити познато творцима Видовданског устава, ипак из неког разлога одлучили су да не прихвате ту могућност.

6.1. Народна Скупштина.

Члан 69.

Народну Скупштину састављају посланици које народ слободно бира општим, једнаким, непосредним и тајним гласањем, са представништвом мањина. На сваких 40.000 становника бира се по један посланик. Ако вишак становника у једној изборној јединици буде већи од 25.000, бираће се и за тај остатак један посланик. Народна Скупштина бира се на 4 године. Ближе одредбе о изборима прописале се законом.

Члан 70.

Право бирачко има сваки држављанин по рођењу или прирођењу, ако је навршио 21 годину. Официри, активни и у недејству, као и подофицири и војници под заставом, не могу вршити бирачко право, ни бити бирани. Закон ће решити о женском праву гласа.

Иако устав проглашава опште право гласа, не бисмо се могли у потпуности сложити са тиме. Устав је женама ускратио право гласа и препустио законодавцу да реши то питање. То је вероватно последица израженог патријархата, нарочито у руралним областима тј. код сеоског становништва, које је чинило већину популације. Женама је право гласа увелико дозвољавано у упоредном праву тог периода. То је и један од доказа

да су се уставотворне скупштине трудиле да правила која трансплантују прилагоде народима којима ће тај устав да влада. Ипак настојали су да иду у стопу са савременом цивилизацијом и оставили законодавцу могућност да промени ситуацију. До Светског рата женско право гласа био је усвојио мали број држава: Аустралија са Новим Зеландом, Четири федералне државе у САД, у Европи само Норвешка⁹. Али после Светског рата женско право почело се ширити великом брзином у Европи, тако да ипак КСХС није превише заостајала. Вајмарски устав, на кога се Видовдански доста угледао, у неким стварима дозволио је женама параво гласа. У члану 22. овог устава каже се: “Посланике бирају сви мушкарци и жене старији од двадесет година на основу општег и једнаког бирачког права посредством тајног и непосредног гласања”.

Велики утицај краља и још једно одступање од принципа парламентарних монархија налази се и у члану 79.

Члан 79.

Краљ закључује уговоре са туђим државама, али је за потврду тих уговора потребно претходно одобрење Народне Скупштине. За потврду чисто политичких споразума, ако нису противни Уставу и законима, није потребно претходно одобрење Народне Скупштине. Уговор, да туђа војска поседне земљиште Краљевине или да пређе преко њега, не вреди без претходног одобрења Народне Скупштине. Народна Скупштина може, кад то изискује државна потреба, одлуком унапред овластити Министарски Савет, да изда мере за неодложну примену предложеног уговора. Државна територија не може се отуђити или разменити без одобрења Народне Скупштине.

Овде се наглашава улога Народне скупштине. Устав наизглед ограничава Краљево право да склапа међународне уговоре, тиме што захтева да их скупштина накнадно одобри, међутим знатно релативизује и умањује то право већ у наредној реченици, тиме што јој ускраћује моћ ратификације за чисто политичке уговоре, који представљају већину односа са иностранством једне државе. Ипак ограничио је Краља код самосталних поступања у изузетно значајним питањима.

За разлику од министара, народни посланици су уживали изетно широко имунитетско право.

Члан 87.

Нико и никад не може узети посланика на одговор за глас који је дао као члан Народне Скупштине. За све изјаве и поступке при вршењу мандата било у седницама Народне Скупштине или у одборима, или у особитом изасланству или у особитој дужности по одредби Скупштине, посланици одговарају само Народној Скупштини, по одредбама пословника.

⁹ С. Јовановић: “О држави”, БИГЗ, Београд, 1990, страна 287-290

Члан 88.

Без овлашћења Народне Скупштине њезини чланови не могу се за кривице било какве врсте узимати на одговор, нити у ма којем случају и од ма које власти лишити слободе док траје њихов мандат, осим кад се затеку на самом делу злочина или престапа. Али се и у томе последњем случају Народна Скупштина, ако је на окупу, одмах извештава, и она даје или одриче овлашћење да се надлежни поступак продужи за време сазива. Имунитетско право посланика настаје даном избора. Ако ко постане посланик пре него што је над њим по каквој кривици изречена извршна пресуда, власт која врши извиђање и истрагу известиће о томе Народну Скупштину, која даје или одриче овлашћење за продужење поступка. Члан Народне Скупштине може се узимати на одговор само ради оног дела, за које је издани уживали су доста широка имунитетска права.

6.2. Судска власт

Видовдански устав одвојио је судску власт као посебну државну власт коју врше судови на основу закона и изричу пресуде у име Краља. Судска власт је независна и стална што значи да једном изабрани судија више не подлеже поновним периодичним изборима.

Устав изричито не прописује поделу судске власти, већ оставља законодавцу да то учини. Прописује једино обавезно постојање једног касационог суда са седиштем у Загребу и његову надлежност:

Члан 110.

За целу Краљевину постоји само један Касациони Суд, са седиштем у Загребу. Касациони Суд је надлежан и за решавање сукоба о надлежности између управне, грађанске или војне власти, и судске власти. Исто тако он је надлежан и за сукобе о надлежности између управних и редовних судова.

Слично је и у Белгијском уставу, који у члану 141 прописује да Касациони суд пресуђује у сукобима надлежности. У овом уставу, као и у Видовданском, предвиђено је тростепено судство. Првостепени, Апелациони и Касациони суд.

Судије поставља краљ указом, на предлог министра правде, а са списка кандидата које предложи скупштина. И судије поседују одређена имунитетска права.

7. Економска политика

У одељку X говори се о буџетској политици. Буџет се доноси сваке године, одобрава га Народна Скупштина.

Члан 113.

Сваке године Народна Скупштина одобрава државни буџет који вреди само за годину дана. Буџет се мора поднети Народној Скупштини најдаље за месец дана од дана њеног састанка. Једновремено са буџетом подноси се Народној Скупштини на увиђај и одобрење, и завршни рачун последње истекле рачунске године. Народна Скупштина не може предложене партије увећавати а може их смањивати и изоставити. Буџет се одобрава по партијама. Начин састава и извршења буџета прописује се законом. Уштеда једне буџетске партије, или буџетске године, не може се утрошити на подмирење потреба друге партије или године, без одобрења Народне Скупштине.

Устав Краљевине Белгије у члану 174. такође прописује да представничко тело одобрава годишњи буџет. Наш, преузети модел, прилагођен је једнодомном парламенту и унитарној територијалној организацији каква је постојала код нас.

8. О ауторитету

У свом делу „Правни транспланти-приступ упоредном праву“¹⁰ професор Алан Вотсон говори да је углед правног система-даваоца играо значајну улогу у позајмљивању права.

Стиче се утисак да је значај тог ауторитета још израженији у Видовданском уставу него што је то у другим примерима трансплантације. Наиме, јако је тешко говорити о слободи уставотворца када постоји огроман политички притисак и велика неслагања међу присталицама конститутивних народа. Ту су вероватно ретки људи који неки уставни предлог цене на основу њега самога и његовог квалитета, већ су само против или за његовог доносиоца без обзира какав је тај предлог у ствари.

Стога су се доносиоци устава морали ослонити на ауторитете страних устава, којима су касније правдали своје поступке, односно упућивали на њих. И да је постојала политичка воља да се подробније решавају одређена питања и да унесу више креативности у стварање устава, тешко би својим сопственим ауторитетом могли да оправдају ма и најмање могуће пропусте. Овако су увек могли да се позову на то да те исте одредбе у неком чувеном систему функционишу јако добро.

¹⁰ А. Вотсон: “Правни транспланти – приступ упоредном праву”, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010.

9. Правни транспланти и устав у пракси

Видовдански устав под утицајем европске и светске уставне праксе, која се нарочито развила XVIII и током читавог XIX века, прогласила је и штитила велики број, како личних, тако и социјалних и економских права. Холандија и Белгија направиле су модел устава који се развијао из сопствене уставотворне праксе, али и уставотворне праксе енглеске монархије и устава Француске. Тај модел је у наше право највише закорачио преко Устава краљевине Србије из 1888, тзв. Радикалског устава. Будући да је исти човек, Никола Пашић, имао одлучујући утицај у настанку Видовданског и Радикалског устава, не може се порећи сличност ова два устава, а за ту сличност могу да захвале, осим заједничком творцу, и заједничком узорима. Ипак, они су се мало одаљили од својих узора давши Краљу већа овлашћења. Таква овлашћења су могла, тек тако, суспендовати устав, а земље-узори и дан данас имају уставе донете 100 година пре Видовданског.

Изгледа да овај устав није донео мир и поредак какав су његови творци очекивали да ће створити. На сам дан прогласа устава један комуниста покушао је атентат на регента Александра. Атентат није успео. То је дало повод новој општој кампањи против комуниста која је почела раније. Комунисти су сматрали да је период националистичког рада завршен и да треба прећи на нове социјалне проблеме, али не путем еволуције, већ путем револуције¹¹. Комунистичке идеје прихватила је осим пролетера свих врста, радничка класа и студентска омладина. Дана 21. јула 1921. пала је прва жртва комунистичког атентата, Милорад Драшковић, бивши министар унутрашњих дела, за чијег је министровања објављена Обзнана против комуниста.

Незадовољство је постојало и у Црној Гори. Присталице краља Николе биле су незадовољне, не због самог уједињења, већ због начина на који је оно извршено.

Док се црногорско питање постепено смиривало, хрватско се све више распламсавало. На њему су падале неколике владе. Оно је изазвало скоро све политичке кризе у држави. Оно је било вероватно, главни узрок што се највећи део енергије трошио на бесмислено тражење решења, неких нових путева и метода, а многа важна привредна и социјална питања била су потиснута у други и трећи ред. Цео политички живот, попримио је карактер племенске борбе.

Видовдански устав, начелно, као устав државе засноване на народном јединству, теоријски и добар и еластичан стицао је све више непријатеља. Крута примена и

¹¹ В. Ђоровић „Историја Срба“, Едиција, Београд 2010, глава XXIV

претерани централизам компромитовали су све што је у њему било добро. За добро функционисање централизма, држава је морала имати бољи и обученији апарат, јер је онај који је поседовала био претежно недорастао, без довољно квалификација и много пута несавестан. Корупција је захватила добар део чиновништва, чак и неке чланове Владе. У том погледу критике на режим биле су оправдане, а за овакво стање кривце су имали сви, и Срби и Хрвати и Словенци. Ипак, централизам није попуштао, те се изванредан део послова и одговорности није пребацивао унутрашњим органима.

Врхунац кризе, који је назначио почетак краја овог устава наступио је 20. јуна 1928, када је посланик Пуниша Рачић из револвера у скупштини тешко ранио Стјепана Радића, а смртно погодио друга два хрватска посланика Павла Радића и Ђуру Басаричека. Ни Стјепан Радић није преживео ову несрећу, умро је у Загребу после неколико недеља. Овај случај имао је тешке последице по српско-хрватске односе и уопште по целокупно стање у земљи.

У тежњи да сачува народно јединство, краљ Александар је 6. јануара 1929. године укинуо устав, распустио скупштину и узео сву власт у своје руке. Тако је устав који је на основу самог текста кад би се посматрао одвојено од друштва коме је био намењен, деловао готово беспрекорно за то доба. Иако је изгледало да ће бити дуговечан, трајао је само непуних 8 година.

Видовдански устав угледао се на уставе грађанских друштава која су обдарена политичком иницијативом, углавном сама формирала своје уставе. Заправо више их прилагођавала, с обзиром да су и она позајмљивала решења из других правних система. Напротив, српско грађанско друштво није било у довољној мери развијено да схвати шта сме и шта треба да ради на основу устава. Да ли је дословна трансплантација неких института крива за овакво стање? Да ли би ситуација била другачија када би уставни били потпуно оригинални, када би га формирало само друштво којем је намењен, без икаквих страних утицаја? Ипак није народ једини фактор који обликује устав и законе, већ су и закони ти који обликују народ и друштво у одређеној мери.

С друге стране, питање је да ли је уопште теоретски било могуће да неки устав смири страсти међу наелектрисаним странама. Да ли је устав, који је наочиглед сјајно формулисан једини кривац за лоше функционисање друштва?

Изгледа да је главни проблем што није искоришћен пун потенцијал овог устава. Његове најнапредније одредбе које се тичу права и дужности њених грађана, како личних, тако и социјалних и економских, а које је уставотворац, да ли пуком случајношћу приликом копирања систематизације холандског и белгијског устава, или намерно поставио као приоритетне ставивши их на сам почетак устава, остале су занемарене и у сенци међусобног трвљења око поделе на територијалне јединице, и обима њихових овлашћења.

10. Закључак

Трансплантација као извор права веома је значајна, можда чак и најзначајнији извор у овом уставу. Она може врло позитивно утицати на уставе, чак у некој мери обликовати одређена друштва, чинити их напреднијим. Међутим да би у стварном животу нека правила заиста заживела у мери у којој се то жели, мора се приступити подробном испитивању, не само правила, већ испитивању читавих друштава у којима су та правила настала и развијала се, да ли су још негде реципирана и да ли је та рецепција успела, те како она уопште функционишу у тим, наизглед беспрекорним друштвима.

Осим тога, мора се довољно испитати и сопствено тле, тле где ће се усадити та правила. Морају се прилагодити како правила, тако и друштву где се та правила преносе. Ово се може сликовито описати на примеру пресађивања биљака. Не можемо усадити поморанцу, киви, лимун, или било које друго јужно воће у хладне пределе, јер оно не може да опстане у условима у којима никад није било, којима се није прилагодило, условима који га нису створили. Међутим, уз прилагођавање, пре свега саме биљке, потом и тла на коме ће се та биљка развијати, могуће је да та биљка, не само опстане, већ да буде плодноснија него на месту на коме је настала.

С обзиром да су уставни у Србији, не само Видовдански, били краткотрајни и нису производили она дејства која је требало да производе, иако су по самој структури углавном били напредни, поставља се питање да ли су сами уставотворци ваљано урадили свој посао. Да ли су подробно испитали све предуслове за добру трансплантацију, да ли су у довољној мери испитали упоредно право, друштва у којима је то право настајало, као и сопствено право и друштво. Можда кривица није њихова. Можда су они свој посао урадили најбоље могуће, а онај који је одредбе тих устава требало да спроведе у дело није поступио како је требало.

У сваком случају, уставотворци би требало, кад већ преузимају правила, и прилагођавају их, да то учине на начин којим ће ојачати сам устав, а не ослабити га тиме што ће омогућити Краљу самовлашће, што је био случај са Видовданским уставом.

Мислим да се трансплантације уграђене у овај устав, нарочито оне најнапредније, углавном могу сматрати неуспешним, јер могућности које је овај устав пружао нису ни приближно довољно искоришћене да би се остварила владавина права и створила правна држава у модерном смислу речи. Устав није ни дуго опстао, а и док је постојао, није постигао пун потенцијал. Ипак не може се порећи утицај на постављање темеља за савремено грађанско друштво на овим просторима. Неки његови аспекти видљиви су и данас.

Summary

Transplantation as source of the law is very significant, maybe even the most significant source in this constitution. It can have a very positive effect to the constitutions, even in a certain measure it can shape societies, making them more progressed. In order for rules to really be applicable, we must apply detailed examination of rules, and societies in which rules were created and developed, if they are applied somewhere else, was it successful or not, and how are they working in, so called flawless societies.

Besides, territory where rules should be applied must be examined. Both regulations and society must be adjusted. This can picturesquely be explained on the example of transplanting plants. We cannot plant orange, kiwi, lemon, or some other citrus fruit in the areas with cold climate conditions. Those plants couldn't survive in the conditions they never felt before, to which they are not adjusted, in the conditions that didn't effect to their evolution. But, with adjustment of the plant, and than soil, it is possible for the plants not just to survive, but to be more fruitful than on the place where they originated.

Since constitutions in Serbia, not just Vidovdan Constitution, were short-term and didn't produce effects it should produce, although their structure was mostly advanced, one question rises; have constitution-makers done their job properly? Have they thoroughly examined all preconditions for successful transplantation, have they examined Comparative Law, societies where that law originated, as their own law and society? Maybe it is not their fault. Maybe they did their job the best they could, and one who should put those constitutions regulations into practice made some mistake.

Anyhow, constitution-makers should, since they are copying regulations and adjusting them, do that in a way that will make constitution stronger, and not make it weaker by allowing autocracy to the king. That was the case with Vidovdan Constitution.

I believe that transplantations included in this Constitution, especially the most prosperous, could mostly be seen as unsuccessful, because possibilities given by this Constitution are not even closely used for creation Rule of Law. Constitution was not active for a long time, and while it was used, it didn't reach its full potential. Still, we cannot deny influence to laying the foundations for modern civil society on this territory. Some aspects of Vidovdan Constitution are visible today.

Литература

1. Аврамовић С, Станимировић В. *Упоредна правна традиција*, Београд 2009.
2. Антоловић М.: *Немачка република је најдемократскија демократија на свету – прилог историји уставног уређења Вајмарске републике*, Истраживања, бр. 22 (2011),
3. Bagehot W. *The English Constitution*, Oxford, 2001.
4. Влајчић Г. *Југословенска револуција и национално питање 1919-1927*, Загреб 1984.
5. Вотсон А. *Правни транспланти-приступ упоредном праву*, Београд 2010.
6. Глигоријевић Б. *Парламент и политичке странке у Југославији 1919-1929*, Београд 1979
7. Живојиновић Д. *Успон Еворе*, Београд, 2000.
8. *Историја Југославије*, Београд 1972.
9. Israel J. *The Dutch Republic: Its Rise, Greatness and Fall*, Oxford, 1988.
10. Јовановић С. *Из историје и књижевности*, Београд 1991.
11. Јовановић С. *О држави*, Београд 1991
12. Јовановић С. *Политичке и правне расправе – енгледки парламентаризам*, Београд 1990, књ. 2
13. Јовичић М. *Велики уставни системи*, Београд, 1984.
14. Кркљуш Јб. *Правна историја српског народа*, Београд 2010.
15. Марковић Л. *Југословенска држава и хрватско питање (1914-1929)*, Београд, 1935.
16. Петрановић Б. *Истрија Југославије*, Београд, 1988.
17. Петрановић Б. *Истрија Југославије од 1918. до 1978*, Београд, 1980.
18. Петрановић Б. – Зечевић М. *Југословенски федерализам – идеје и стварност 1-2*, Београд, 1987.
19. Прибићевић С. *Диктатура краља Александра*, Београд, 1952.
20. Станковић Ђ. *Никола Пашић и Хрвати од 1918. до 1923*, Београд, 1995.

21. Станковић Ђ. *Никола Пашић, савезници и стварање Југославије*, Зајечар, 1995.
22. *The Belgian constitution* , Belgian house of representatives 2009
23. Ћоровић В. *Историја Југославије*, Београд 1933.
24. Ћоровић В. *Историја Срба*, Београд 2010.
25. *Темељи модерне демократије – избор, декларација и повеља о људским правима*, Београд, 1989.
26. *Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 28. јуна 1921*, Збирка закона, Београд 1929
27. Фира Александар *Видовдански устав*, Београд 2011
28. Шишић Ф. *Документ о постанку Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, Загреб, 1920.
29. Watson A. *The making of the civil law*, Boston, 1981.
30. Watson A. *The evolution of the Western private law*, Blatimore, London, 2001.