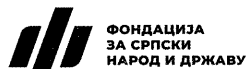


9

Живојин Ђурић
Миша Стојадиновић
Конституисање
српске државности
у XIX веку
ДРУГИ ДЕО

1



ФОНДАЦИЈА
ЗА СРПСКИ
НАРОД И ДРЖАВУ

БЕСПЛАТАН ПРИМЕРАК
ISBN 978-86-81728-08-6



9 788681 728086



ФОНДАЦИЈА
ЗА СРПСКИ
НАРОД И ДРЖАВУ

ЖИВОЈИН ЂУРИЋ
МИША СТОЈАДИНОВИЋ
КОНСТИТУИСАЊЕ
СРПСКЕ ДРЖАВНОСТИ
У XIX ВЕКУ
ДРУГИ ДЕО / 1



**Конституисање
српске државности
у XIX веку
ДРУГИ ДЕО
1**

Приређивачи:
Др Живојин Ђурић, научни саветник
Др Миша Стојадиновић, виши научни сарадник



2021.

КОНСТИТУИСАЊЕ СРПСКЕ ДРЖАВНОСТИ У XIX ВЕКУ

ДРУГИ ДЕО

1

ЖИВОЈИН ЂУРИЋ
МИША СТОЈАДИНОВИЋ

ИЗДАЈЕ:

Фондација „За српски народ и државу“

ДИЗАЈН КОРИЦА И ПРИПРЕМА ЗА ШТАМПУ:

Горан Рагковић

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА:

Катарина Пиштељић

ШТАМПА:

Бирограф, Београд

ТИРАЖ:

500 примерака

© Фондација „За српски народ и државу“, 2021.

ISBN 978-86-81728-08-6

Илустрација на насловној страни:
sr.wikipedia.org

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

316.334.3(497.11)*18"
323(497.11)*18"

ЂУРИЋ, Живојин, 1954-

Конституисање српске државности у XIX веку. Део 2, Књ. 1 / приређивачи Живојин Ђурић, Миша Стојадиновић. -
Београд : Фондација „За српски народ и државу“, 2021 (Београд : Бирограф). - 39 стр. ; 20 cm

„Целокупан материјал ове брошуре представља адаптацију и прераду књиге „Рађање грађанске Србије“ аутора
Мирослава Ђорђевића и Живојина Ђурића у издању Института за политичке студије која је објављена 2002. године“ -->
Увод. - Тираж 500. - Библиографија: стр. [40].

ISBN 978-86-81728-08-6

1. Стојадиновић, Миша, 1983- [аутор]

а) Политичке институције – Србија – 19в 6) Србија – Политичке прилике – 19в

COBISS.SR-ID 31924233

Увод

5

**Јачање либералних политичких снага
у Кнежевини Србији**

7

**Питање скупштинског система у политичком животу
Кнежевине Србије**

16

Уставно регулисање скупштинског система

21

Шира литература

40

Увод

Приказ развоја политичких и грађанских институција у овој брошури нема претензија на исцрпност и потпуност. У њој се приказују само поједине најзначајније етапе формирања политичких институција у XIX веку. Без обзира на изазове и капацитете тих институција, које можда нису биле изгрђене до краја, нити учвршћене у пракси, оне ипак представљају део историјске стварности и присутне су у политичким схватањима, тежњама и борбама за народну самоуправу и коначно ослобођење од турске власти. Концепција приказа развоја политичког живота у Србији у овом периоду оријентисана је пре свега на анализу суштинских, а не формалноправних елемената развоја политичких институција. Ова брошура даје систематичан приказ политичког и грађанског живота у Србији у XIX веку посматран кроз развој демократских модела организовања политичких институција које су обликовале нашу државу. Имајући у виду ограничен простор, није било могуће детаљно обухватити све значајне елементе за разумевање настанка политичких институција Србије у XIX веку, већ су дати само обриси, који ће читаоцима омогућити да се упознају једино с неким основама. За даљу и дубљу анализу треба консултовати литературу наведену на крају. Целокупан материјал ове брошуре представља

адаптацију и прераду књиге Рађање грађанске Србије аутора Мирослава Ђорђевић и Живојина Ђурића, у издању Института за политичке студије, која је објављена 2002. године. Овако скраћена верзија у најсажетијим цртама приказује системски развој политичких институција Кнежевине Србије са свим успонима и падовима које је тај развој пратио.

Текст ове брошуре посвећујемо драгом и уваженом професору др Мирославу Ђорђевићу у знак захвалности за његов научноистраживачки рад подређен изградњи и устројству српске државе у XIX веку.

Јачање либералних политичких снага у Кнежевини Србији

Са уставобранитељским периодом настаје време чија периодизација носи општа обележја према важећим уставима, односно променљивим уставним ситуацијама. Појава бирократије у периоду уставобранитељске владавине представља друштвену појаву која превазилази потребе практичног обезбеђења службеника у разгранатом државном апарату. Бирократија се осамостаљивала у тој мери да се о њој и тада и касније писало као о посебној класи. Развитак бирократије, који се више посматрао као израз тежњи да се положај нових сопственика обезбеди законима и заштитом јавног поретка, показао се више условљен законитостима самог друштвеног развитака.

Петровска народна скупштина одржана је у Крагујевцу на Петровдан, 11. јула 1848. године. Народну скупштину су сачињавали: по један посланик на 250 пореских глава; сви окружни начелници; по један срески начелник из сваког округа; по један свештеник из сваког округа и по један из монашког реда из сваке епархије; два официра гарнизонског војинства; митрополит са епископима; председник и по један члан из сваког одељења апелације и касације и председник Духовног суда.

Да би ток рада Петровске народне скупштине држала под својом контролом, влада је прописала посебну процедуру. Наиме, скупштини није омогућено да у пленуму расправља о питањима која је сама ставила на дневни ред, већ су одвојено заседали посланици појединих округа и писмено износили и образлагали своје захтеве.

Многобројне жалбе, предлози и захтеви Петровске скупштине и владини одговори на њих доприносе упознавању са друштвеним и политичким приликама тога доба, сведоче о народним погледима на то каква треба да буде улога Народне скупштине и о неопходности њеног редовног сазивања. На Петровској народној скупштини изнето је много предлога како поводом конкретних питања, тако и поводом будућег редовног сазивања скупштине.

Најважнији је био захтев да се Народна скупштина сазива сваке године. Њен делокруг се није изричито наводио, али о њему сведоче остали захтеви, пре свега, да се дозволи увид у стање државне касе и да се положи рачуни о свим структурама управе и државним расходима за протеклих шест година (тј. од одласка Обреновића и увођења нове владе).

Догађаји у Србији 1848. године јасно су показали колико су нарасле противречности између стварних народних потреба и поступака уставобранитељског режима у последњих десетак година. Тај режим ни на самом почетку није уживао нарочиту популарност, а сада се у њему видео непосредни узрок народних тегоба. Свакако да није било довољно збацити једног кнеза који је спроводио самовољу, и преузети власт – народ је очекивао да се самовоља потпуно укине, а не да се умножи новим и бројнијим носиоцима, преко Савета и чиновништва. За увођење законитости није било довољно донети законе и прописе, па ни у погледу

заштите сопствености. Законитост рада није била за сваког обавезујућа. Никада имовина није толико отимана, нити је сељак толико лишаван сопствености као помоћу параграфа уставобранитељских закона. Чак и тамо где се могла пружити заштита, судови су били сувише спори да одбране свачије интересе, а интереси владајућег слоја налазили су довољно заштите и мимо суда, код управних власти.

Дубље истраживање и анализа економских и друштвених односа открили би разноврсне чиниоце и услове, чији је притисак припремао сазивање Народне скупштине, а уједно предодредио њен карактер и улогу. Али оно што је испољено на Петровској скупштини има посебан значај не само стога што је довољно да укаже на расположење у народу; значајна је и сама чињеница да се све то испољило на Народној скупштини. Противречности често нарастају и постају изразите, али не добијају увек видну и формалну правду, а када је добију, то означава један нов квалитет, тј. да су противречности већ дошле до степена који непосредно изнуђује одређена политичка решења. У том смислу, анализа рада Петровске скупштине и одговора бирократије на њене захтеве представља значајан прилог оцени тадашње ситуације и услова за даље политичке кризе. Режим није у пуној мери схватио дубоки смисао народног покрета, јер му је све то личило на старе, уобичајене народне жалбе.

Уставобранитељски период, утемељен на одредбама Устава из 1838, а политички структурисан с владавином кнеза Александра Карађорђевића, карактерише, с једне стране, развијање државних установа и учвршћење поретка на начин који је обезбеђивао пролазне интересе старешинске олигархије и нове бирократије, а с друге, потпуно гушење политичких установа, од народне скупштине до било каквог облика политичког груписања и испољавања политичких тежњи уместо даљег развијања

облика политичких институција. Укратко, није то био прелаз ка новом државном и политичком систему, већ упорна борба у организацији власти за очување интереса из старешинског слоја старе олигархије, формиране у претходном периоду.

До Устава из 1838. оцртале су се главне тенденције које ће се у даљем политичком развоју Србије сукобљавати. Једну од њих, монархистичку, у смислу личне владавине, представљао је Карађорђе, а затим кнез Милош, а она ће се и касније провлачити у уставним борбама и сменама уставних режима као лична, дворска владавина.

Другу, спутавану и сузбијану, с различитим изгледима на оживљавање, носиле су нове снаге политичког и друштвеног развоја и она је све више добијала теоријско образложење – постизање народног суверенитета и остваривање народних права преко народне скупштине и самоуправе. Осим кнеза и Државног савета, требало је увести и народну скупштину, која зависи од народа, и то са већим правима од осталих институција.

Период јачања саветске олигархије и ограничења кнежевине власти уопште посебно је изразит до 1848, а тада већ настају извесне кризе, које се у оквиру политичке борбе у врховима огледају у поновним сукобима и настојањима за постизањем премоћи. Међутим, читав режим почиње да запада у кризу.

По свом спољњем положају Србија је и даље била турска провинција. Унутрашњи односи постављали су још веће препреке привредном развоју. Уз то, пред отварањем неслућених хоризоната, трговачку буржоазију је притискала новчана криза. Помоћ из државне касе и сличне делимичне мере за оживљавање трговине нису могле помоћи. Био је

неопходно коренили преображај да би се одговорило новим потребама. То су реални услови нове, тактички изграђеније племе либерализма, хватања укоштац трговачке буржоазије с бирократијом, која је хтела да сва иницијатива, па и у привреди, долази од правитељства.

Прве генерације школованих људи, француских и немачких ђака, владиних питомаца, донеле су са школовања извесну стручност и западњачке погледе на политичке и државне установе, што је одударало од образовања и манира владајуће бирократије. Истина, уставобранитељски режим се окружио школованим чиновништвом из Аустрије, али је оно представљало послушно оруђе владе, које у својим иницијативама није отишло даље од настојања да обезбеди свој друштвени положај и сталност плата и пензија. Нове школоване генерације имале су много веће амбиције, нису се задовољавале тиме да буду послушни чиновници олигархије, већ су хтеле да буду реформатори државе и њених политичких установа. У томе је свакако било и жеље да изборе место за себе, па и да обезбеде своју водећу улогу, а то је један од разлога што преношење нових идеја није изветрило у неком доктринарству. Схватања су се разрађивала према потребама Кнежевине Србије, а предлозима за реформе по западном узору браниле су се тежње српског народа. Као што су се представници олигархије, радећи у сопственом интересу, позивали на то да раде по жељи руског или турског цара, иако им није било важно њихово мишљење већ сопствена корист, тако се и нова интелигенција позивала на западне установе и либералне идеје, а тражила непосредне везе са стварним снагама у Србији, које су биле њени одлучујући фактори.

Сукоби и компромиси у врховима државне власти, између Савета и кнеза, само су привидно могли да реше ситуацију, која је у политичку кризу и доспела управо због система

државне управе. У суштини, постављало се питање ко ће кога жртвовати да би се умирале масе и ко ће, кнез или Савет, са масама ухватити било какву везу. Ипак, без обзира на могућност да окриви кнеза за самовољу, старешинска олигархија, оличена у Савету, органу који је представљао њено уточиште, није могла да добије подршку у народу, посебно стога што није кнез био тај који је њу ометао у настојањима да побољша положај народа. Позивање на Устав није много помогло, јер народу није био важан Устав из 1838, који је укинуо Народну скупштину. Када је Савет дошао у такав сукоб са кнезом да је у читавој Србији подстаккао покрет за промену система државне управе, настајао је да нешто предузме, али је запао у разумљиве тешкоће. Почео је да разматра разна питања управне и судске власти, па и питања њихове реформе. Међутим, одмах се показало да је требало ударити у саму суштину система.

Мисија Портиног комесара Етем-паше довела је до привидног измирења између кнеза и саветске опозиције, коју су представљали Илија Гарашанин, Тома Вучић и Миша Анастасијевић. Наравно, тиме се ситуација у земљи није могла средити, јер сукоб или компромис кнеза и Савета нису ни били битни, већ је било битно опште стање у коме је читав политички живот могао да се исцрпљује у таквим сукобима у врховима власти. Компромиси у врховима само су представљали прерасподелу власти између кнеза и Савета, чиме се у суштини режим није мењао, мада су се обе стране позивале на „земаљске интересе“.

Привремени компромис, који је ојачао Савет, огледао се најпре у његовом личном саставу. За председника је, 31. марта 1858, постављен Тома Вучић, а у Савет су враћени удаљени и пензионисани саветници. Измене у устројству Државног савета извршене су Законом о изменама и допунама Закона од 27. априла 1839, који је донет 3. маја

1858. Односиле су се на нека питања битна за јачање права Савета, затим на одговорност саветника и попечитеља.

Измене у устројству Државног савета само су ојачале положај саветника, и тиме се још јасније показало да у таквом систему организације државне управе није било места за Народну скупштину. Њене су надлежности овде подељене између кнеза и Савета, с тим што је Савет још више ограничио кнежеву власт. Стога је разумљиво да је покретање захтева за сазивање народне скупштине довело у недоумицу и Савет и кнеза, неприпремљене за полагање рачуна народу, а подједнако одговорне што закључци и обећања из времена Петровске скупштине нису спроведени у дело.

Под сталним притиском, који је формално био мање видљив него сукоби кнеза и Савета, али зато све упорнији, сазив Народне скупштине постао је неизбежан. То је навело саветску олигархију да поново потпири сукобе са кнезом, настојећи да га оптужи као главног кривца за политичко стање у земљи. Међутим, оправдано се бојала да ће, ако се сазове скупштина, и Савет бити на удару, јер је преузео њене надлежности. Стога, саветска олигархија није била за сазив скупштине. Ако је међу њима и било појединих саветника који би пристали на то, не би то урадили због самоочувања, јер је режим и вишу бирократију довео у неодржив положај. Уосталом, попечитељи из редова саветника могли су да се надају да ће постати неопходни новој државној управи, да би могли да напусте типичне представнике преживеле олигархије. Либерална група није сматрала да измирење Савета и кнеза има некакав практичан значај, а с друге стране, припремала се на самосталнију акцију.

Јула 1858. године либерална група је почела непосредније да ради на сазивању Народне скупштине. Гарашанин је још

26. јуна. 1858. послао президијале окружним начелницима у којима је тражио да му јаве колико је јак покрет за сазивање скупштине. Одговори су већином били у корист сазивања скупштине, али се Гарашанин још уздржавао да поднесе формалан предлог Савету.

Либерална група почела је непосредније да врши притисак на Гарашанина, 7. августа исте године, када су поједини либерали поново отишли у унутрашњост да подстичу народ на сазивање скупштине, а Ранко Алимпић је од Гарашанина затражио да поднесе предлог Савету о сазивању скупштине. Гарашанин је 8. августа 1858. изјавио у Савету да цео народ већ одавно жели да се сазове скупштина: те жеље сада су се претвориле у непосредни захтев и ствар је већ дошла дотле да треба или сазвати скупштину или предузети ванредне мере да се одржи ред у земљи.

После неколико примедба, Савет је решио да се сазове само једна скупштина, али да се ограничи прописима који важе само за њен сазив. Изабрана је и комисија за израду нацрта закона. Дискусија се наставила све до 12. септембра, када је комисија поднела Савету Предлог привременог закона о једној скупштини, а оставило се за доцније решење када ће она бити скупштина. У Српским новинама је одмах објављено неколико чланака са либералним погледима на сазивање, структуру и рад скупштине која треба да се одржи. Према томе, није било извесно само њено сазивање, већ и велике промене које скупштина треба да донесе. То је вероватно и био повод за ново одуговлачење са доношењем закона. Усвојени Закон о Народној скупштини потписан је тек 28. октобра 1858, па је и у њему, у члану 8, влади остављено право да доцније реши где ће се и када она састати. Закон је обнародован 7. новембра 1858, а 11. новембра је објављено да ће се Народна скупштина састати у Београду, 30. новембра 1858. године. Уједно, Министарство унутрашњих дела

издало је налог окружним начелствима да се припреме избори. Закон о Народној скупштини, састављен само за једну скупштину, предвиђао је начин избора посланика, начин одређивања скупштинског часништва, као и питања надлежности скупштине.

Закон је предвидео две врсте посланика – оне које бира народ, и то у срезовима преко повереника, а у окружним варошима непосредно, и оне по положају, окружне протојереје, окружне начелнике и председнике првостепених и виших судова. На сваких 500 пореских глава бирао се један посланик, а њихов укупан број, с посланицима по положају, за ову скупштину износио је 439. У погледу часништва скупштине предвиђено је да Народна скупштина бира председника и потпредседника између посланика, а секретара изван круга посланика. Надлежност скупштине у законодавним пословима по овом закону била је ограничена – скупштина је имала само саветодавни глас.

Питање скупштинског система у политичком животу Кнежевине Србије

Светоандрејска скупштина, одржана 1858, окупила је представнике врло различитих политичких интереса, а најзначајнији покрет у вези са питањем уставног развитка био је либерални покрет, што је дошло до изражаја одмах, у Нацрту закона о Народној скупштини.

Главна настојања либерала била су усмерена на то да се донесе закон о народној скупштини пре него што се промени династија. У конкретној ситуацији, то је значило искористити међувреме, фактички без владе, у коме је скупштина била главни политички фактор.

Светоандрејска скупштина из 1858. представљала је врхунац у развоју мисли о скупштинском систему и изузетан пример скупштинске праксе у Србији у XIX веку. Несумњиво је да је то највиша кристализација дотадашњих народних хтења, уздигнутих до облика непосредног народног суверенитета.

Милован Јанковић, посланик, истакао је у својој речи да је Народна скупштина обичајна установа, да је 1848. изашло законодавно решење о томе да се скупштина унапред редовно држи, па ипак није држана десет година. Разлоге за

то налази у непостојању потпуног писаног закона, „којим би се сазивање, држање и делање скупштине определило“, и предложио је да се такав закон о скупштини што пре донесе.

У Нацрту има врло карактеристичних одредаба, које нису никада озакоњене у развоју скупштинског система у Србији. Пре свега, скупштина се истиче као највиши политички фактор у земљи, „најсветија установа српског народа“, а сваки рад против скупштине сматра се најтежим кривичним делом – издајом. Ту спадају несазивање народне скупштине, рад против ње, оспоравање њених права. Осим тога, постоји низ гаранција народној скупштини и према извршној власти, у погледу расписивања избора, сазива скупштине и сл. Уколико би влада пропустила да распише изборе, изабраним посланицима сматрали су се посланици претходне скупштине, који су морали да без позива одређеног дана дођу на скупштину у Београд.

Основни закони нису се могли доносити без Народне скупштине. Остале законе, које би донели влада и Савет, или наредбе владе, скупштина је могла да укине ако не би била њима задовољна. Тиме би скупштина постала највиши врховни орган недељиве власти.

Када је нови режим оснажио, најпре је кнез Милош Обреновић, ипак са извесним обзирима, мењао одредбе, а затим је то радио и кнез Михаило, без икаквих обзира. Код промена које су претрпеле законске одредбе о Народној скупштини није реч само о ускраћивању појединих скупштинских права већ и о суштинским променама, којима се рушио смисао скупштинског система, и скупштина сводила на споредан чинилац у склопу новог, ојачаног ауторитативног система личне монархије. Од скупштинског система, као основе читавог политичког система и функционисања државе, долази се до једног

тела које није чак ни саветодавно, већ сваке треће године треба само да саслуша владине извештаје и сагласи се са већ донетим законима. До тога је дошло на крају ових измена у Закону о народној скупштини из 1861. године.

Међутим, развитак од 1858. до 1861. године не карактерише само формално укидање скупштинских права, већ и пракса упорног прогона опозиције, како би се реално, и по представницима који седе у скупштини, ликвидирао њен политички значај. Али без обзира на повремене успехе у сузбијању опозиције, она је све више расла и јединствено иступала у скупштини и јавности.

По повратку на власт 1859, кнез Милош се није обазирао на Устав из 1838. због кога је двадесет година раније и напустио земљу. Кнез Михаило је настојао да питање реши редовном променом Устава, али Порта је тражила да се испоштује процедура и да се и нови устав донесе у виду султанског хатишерифа. То Михаило није хтео да прихвати, па се прећутни компромис нашао у промени уставних одредаба издавањем органских закона.

Скупштински закон који је кнез Михаило 1861. коначно дотерао према свом схватању улоге скупштине, већ је био значајан органски закон; Уставом из 1838. године скупштина није била предвиђена. Закон о народној скупштини био је једна концесија већ успостављеној скупштини, а Закон о државном савету из 1861. и Закон о устројству централне државне управе из 1862. године требало је да ојачају ауторитет кнеза према Савету и влади.

Даљи корак у јачању кнежеве власти била је реорганизација централне управе. Док су раније министри узимани из редова чланова Савеза, сада се влада издваја као самостална целина, непосредно под кнезом. Уз ранија четири

министарства (иностраних дела, унутрашњих дела, правде и финансија), оснивају се још три (просвете, грађевина и војске). Уводи се и положај председника министарског савета, а министарски савет делује као целина у својим предлозима.

Формално осамостаљење владе изискивало је и министарску одговорност, али је она оскудно и декларативно формулисана. Издвајајући владу из Савета, кнез Михаило Обреновић је хтео да је потчини себи, а уз такву намеру није могла ићи и министарска одговорност Савету. Да ту одговорност учврсти према Народној скупштини кнез Михаило је још мање желео. Питање је остало нерешено, мада су и Савет и Народна скупштина захтевали министарску одговорност, наравно с различитим циљевима. Неколико година касније, кнез Михаило је донео и Закон о општинама, не мењајући иначе организацију окружних и среских власти.

Скупштине одржане за време владавине кнеза Михаила Обреновића, 1861, 1864. и 1867. године (Преображенска, Великогоспојинска и Михољска народна скупштина), чији су представници бирани под полицијским притиском на изборима, обезбеђивале су влади скупштинску већину. Међутим, пораст скупштинске опозиције у овом периоду је очигледан, а њени захтеви су све упорнији. Мало је података о закулисним политичким радњама којима су се онемогућавали слобода избора и слободан рад скупштине, као што је мало и података о скупштинском раду. Скупштински протоколи су оскудни, посебно када је реч о предлозима опозиционих посланика.

На изборима 1861. године ангажовао се и сам кнез Михаило, а нарочито се окомио на либерала Тодора Туцаковића. Али овај кандидат не само да је био изабран за посланика него и

за председника скупштине. Међутим, то је трајало само три дана, после чега је због тобожње братове болести морао да оде у село, па је скупштина закључила да треба да се изабере други председник, а надлежна власт позове „да нареди, да се у Крагујевцу други посланик на место Туцаковића изабере“.

Није случајно што је 9. августа 1861, на састанку коме је председавао Туцаковић, поднет предлог да се изда закон о слободној штампи, а несумњиво је да је ток дебате допринео његовом уклањању с председничког положаја и из посланичких редова. Сама процедура којом је одбијен Предлог закона о слободи штампе карактеристична је и по томе што подсећа на захтев Петровске скупштине из 1848. и обећања тадашњег кнеза.

На седници 1869. Велика народна скупштина изнела је своје „жеље“ у сличном смислу. Са скупштинском дебатом на овом заседању управо те жеље посланика представљају нов програмски успон скупштинске опозиције у политичком животу грађанске Србије.

Уставно регулисање скупштинског система

У склопу припрема за политичке реформе, које су се не баш тако јасно оцртавале у намерама кнеза Михаила Обреновића крајем 1867. и почетком 1868, назначене су у раду на пројекту новог устава. Наравно, његово доношење имало је и друге поводе, а пре свега да се прекине са стањем у коме су се испреплетали разни закони уставног карактера. Убиство кнеза Михаила, маја 1868. године, представљало је крај личног режима у Србији, али тај догађај није био тако изненадан као што се у оно време приказивало, и није затекао неспремне политичке кругове који су тежили да дођу на власт. На уставне припреме кнеза Михаила из 1868. године позивало се и Намесништво, годину дана касније, да оправда своје намере да спроведе уставне промене.

У Пројекту устава из 1868. године врло је детаљно разрађена организација власти у Србији. Народно представништво је, према овом пројекту, састављено из два дома. Законодавну власт врши кнез са Саветом и Народном скупштином. Без сагласности скупштине не може се издати, укинути или изменити никакав закон, али она нема право законодавне иницијативе, у смислу подношења формалних предлога. Стални дом има тачно одређен састав из круга људи према положајима, а њихов избор и наименовање врши кнез.

Изборни дом се бира на посредним изборима у срезовима, а на непосредним у варошима. Кнез је дужан да сазове скупштину сваке године, али може да је одложи на шест месеци; може и да распусти скупштину, с тим да се нови избори закажу у року од четири месеца.

Велика народна скупштина, сазвана одмах ради избора новог кнеза јер законског наследника није било, стављена је пред свршен чин. Наиме, уместо избора, имала је само да потврди избор малолетног Милана Обреновића за кнеза Србије и унапред утврђен састав Намесништва, које су чинили Миливоје Блазнавац, Јован Ристић и Јован Гавриловић.

Међутим, Велика народна скупштина се није задржала само на томе. Она је наставила праксу скупштина држаних у периоду владавине кнеза Михаила и показала своју жељу за реформама. Док се раније сличне жеље нису много уважавале, овога пута су послужиле као формална основа за покретање питања уставне реформе. Намесништво се у својим званичним актима, прокламацијама, беседама и прогласима позивало на жеље Велике скупштине, одржане у Топчидеру 1868. године.

Припрема доношења новог нацрта устава прошла је кроз неколико фаза. Прва је остварена у раду скупштинског одбора. Пред уставни одбор (Никољски одбор, назван по дану када се састао) Намесништво је поставило питање да ли је земљи потребан устав, и какав устав треба донети. Покретање уставног питања Намесништво је пред Никољским одбором правдало тиме што су на Великој народној скупштини истакнута уставна питања, и да њене жеље обавезују да се предузму реформе.

Међутим, није било у питању само испуњење жеља Народне скупштине, већ је била потребна и подршка за отклањање

извесних процедуралних тешкоћа. Постојала је законска сметња да се устав мења за време Намесништва; читав рад око промене устава био је противан одредби члана 14. Закона о Народној скупштини из 1861, који забрањује промену устава за време кнежевог малолетства. Затим, требало је његово доношење извући из надлежности Савета, која је законима била дефинисана.

Намесништво је пред Никољски одбор изнело своју замисао о уставној реформи, настојећи да добије подршку ширег тела, којом би сузбило покушаје да се спречи доношење устава. Међутим, у повлашћеном положају горњег дома, чланови Никољског одбора су видели и сопствене шансе. Неспорне су њихове претензије да буду чланови горњег дома. Оригинални текст Нацрта устава из 1868. године садржи допуне многих чланова, вероватно настале у време припрема за доношење новог устава. Из упоређења састава сталног дома по овом нацрту и састава самог Никољског одбора види се да су, с обзиром на положаје у државном апарату, били у питању исти људи. Свакако да би већина њих, већ по својим функцијама, чинила горњи дом, односно проширени Државни савет, како је то предложило Намесништво у својој беседи.

Заинтересованост чланова Никољског одбора за нове политичке комбинације била је разлог што су прихватили лако и предлог о доношењу устава и предлог о увођењу дводомног народног представништва. А та иста заинтересованост објашњава зашто се, после лаког споразума о увођењу горњег дома, није могла постићи сагласност о његовом саставу и надлежностима. Ту су се отворено сукобили различити политички интереси.

Што се тиче избора саветника, предлагано је да све саветнике поставља кнез из унапред одређеног круга људи,

затим да кнез поставља једну, а да две трећине бира народ и, најзад, да кнез поставља две трећине, а једну да бира народ.

Предлози да део саветника поставља кнез нису увек ишли на то да се обезбеди утицај владе. Неки су предлози полазили од чињенице да ће тај утицај у сваком случају постојати, и да је боље да се он видно покаже. Поводом питања која се односе на надлежности народног представништва, нарочито на законодавну иницијативу, одборници су се такође разишли: било је мишљења да оба дома треба да имају право законодавне иницијативе, затим да само Савет има то право и, најзад, да формални предлози произилазе само од кнеза.

Установа народне скупштине такође је детаљно разматрана у одбору. Што се тиче избора било је предлога за опште право гласа и против њега; за непосредне и посредне изборе, као и за комбиновани систем; непосредни избори посланика у варошима, посредни у срезовима. Већина чланова одбора сматрала је да и чиновнике треба бирати у народну скупштину, мада су многи стављали ограничења да чиновници не буду бирани у окрузима у којима службују. У погледу надлежности скупштине, најрадикалнији предлог је тражио да скупштина решава сва питања из области законодавства, затим да врши контролу над владом и другим државним властима.

У питањима министарске одговорности и слободе штампе одборници су се најдоследније држали „умерености“ у решавањима, коју је Намесништво препоручивало. Одговорност министара није требало предвидети тако да буде извор њихових страховања, која би их ограничавала у раду, али они треба да одговарају за свој рад. Као посебна фаза у доношењу новог устава представљани су састанци чланова Намесништва и изабраних посланика за скупштину. Наи-

ме, у својим доста планираним припремама уставних реформи, Намесништво је посебну улогу наменило претконференцијама са посланицима скупштине. С једне стране, то је требало да буде припрема за владине предлоге, а с друге стране, за одступање од првобитног нацрта устава.

Повод за опсежне дискусије о два дома у Никољском одбору дало је Намесништво својим предлогом. А када је пред Велику народну скупштину изнело Нацрт устава, он није садржао предлог о дводомној систему, мада се за њега изјаснио цео Никољски одбор. Наводно, намесници су после завршетка рада Никољског одбора припремили Нацрт устава по коме су се „Државни савет и Народна скупштина спојили у законодавно тело“. Али, по доласку на Велику скупштину у Крагујевац, Намесништво је од свог првобитног нацрта морало да одустане.

Међутим, Намесништво је имало и сопствене разлоге што на претходним састанцима о уставним реформама није узело у одбрану Државни савет као горњи дом народног представништва. На то га је несумњиво навела велика заинтересованост Никољског одбора за горњи дом. Док је Намесништво у почетку у њему видело средство владе за обуздавање народне скупштине, показало се да чланови Никољског одбора желе премоћ горњег дома и над владом. Ипак, одустајући од дводомног система, Намесништво је то могло да прикаже као крупан уступак, и тиме се, са више снаге, супротстави радикалнијим захтевима, које је Велика народна скупштина изразила у Топчидеру. Могло је себи да припише улогу посредника између скупштинских захтева и става Никољског одбора, који уравнотежава односе нужним компромисима.

Компромис, али у свом интересу, Влада, чији је председник био Радивој Милојковић (1869–1872), нашла је у тзв.

кнежевим посланицима. Већ на претходној конференцији Владе и посланика о саставу скупштине договорено је да кнез на свака три посланика, народом изабрана, оставља једног по сопственом избору, из редова интелигенције.

Конференција са посланицима ради претходног договора била је Намесништву и Влади потребна пре опште дебате на скупштини, да унапред утврди што више елемената новог скупштинског система. Тиме се желела посланичка подршка за већ готова решења, како би се избегли непредвиђени догађаји на скупштини. У ствари, влада је тражила ослонац код својих приврженика, према којима је и сама изгледала доста либерална.

Међутим, на свим ранијим скупштинама, Петровској 1848. и Светоандрејској 1858, а затим на свим скупштинама за време владавине кнеза Михаила, као и на Великој народној скупштини 1868, све упорније се тражило сазивање скупштине сваке године. Осим тога, за скупштину су се тражила много већа права него што их је садржао намеснички Нацрт устава. Најзад, и сам ток Уставотворне скупштине 1869. године указује на то колике је напоре Влада морала да уложи да би скупштини, у ствари, пружила мање него што је она тражила.

На Великој народној скупштини 1869. године нацрт скупштинске адресе и дебата о адреси продужују традицију ранијих скупштина, износећи битна питања чије се решење тражило као предуслов даљег слободног политичког развитка Србије. У томе смислу нацрт адресе се позива и на жеље прошлогодишње скупштине. Док су поједини посланици тражили да се захтеви о адреси изразе што конкретније, министри су желели да се адреса ограничи на ствари поменуте у беседи, углавном на то да скупштина сматра да постоји потреба и да је време да се земљи да

нов устав, док би се о појединостима говорило приликом претреса Нацрта устава. У дебати о адреси влада је изричито тражила да се жеље прошлогодишње скупштине не набрајају. То је разумљиво, јер се Нацрт устава није подударао са тим жељама.

Увођење кнежевих посланика у скупштину Намесништво је такође приказало као напредак. Наиме, до тада је само чиновништво издавало законе, тј. Совјет са књазом, а од тада би законодавство састављало $\frac{3}{4}$ народа, док би $\frac{1}{4}$ била попуњена стручним људима, које књаз изабере, при чему је нагласак на онима у које он има поверење. То је тачно у поређењу са дотадашњим прописима и праксом, али је то био и корак на траг према ономе што је народ преко скупштине увек тражио. Једино је условљено да се Велика народна скупштина састоји само од изабраних посланика.

Када се прешло на читање Нацрта устава, већина његових чланова примљена је без икакве дискусије, али се зато развила жучна дискусија о скупштинским правима, која њиме нису била загарантована. Најоштрију критику претрпео је члан 5. Нацрта устава, који говори о томе да књаз потврђује и проглашава законе, а да никакав закон не може важити док га књаз не прогласи. Осим критике овог члана Нацрта, на оштру осуду наишло је ограничење законодавних права скупштине.

Без обзира на различита мишљења о положају Народне скупштине, по Уставу из 1869. она је постала политички фактор, који је у пракси преиначио и смисао многих уставних одредаба. Стога се треба осврнути и на Устав у целини.

После усвајања Устава у скупштини, када је својом беседом закључило скупштинске седнице, Намесништво је истакло

да је „највећа и најважнија реформа“ коју је Устав донео уређење законодавне власти. Народна скупштина је први пут подигнута на степен законодавног тела. „До сада се Народна скупштина скупљала у три године једанпут, а од сада ће се сазивати сваке године; до сада је скупштина могла само да изјављује своје жеље и тегобе, а од сада ће имати глас решавања у законодавству, у судбини народној.“ То је потврђено и следећом одредбом Устава: „Никакав закон неће важити, докле га Књаз не прогласи али и никакав закон не може бити издат, укинут, измењен или протумачен, докле Народна скупштина не пристане.“ Тиме је „остварен пут договарању и поверењу“, а захваљујући томе путу, српски народ је добио Устав до кога други народи долазе „кроз тешке потресе, кроз дуга трвења са својим владама“.

Чињеница је да је Устав из 1869. године увео редовни скупштински рад и одређеније регулисао скупштинска права. Али историјат борби за скупштински систем показује колико су мало овим уставом задовољене прогресивне тежње. Наиме, Устав Кнежевине Србије из 1869. године регулисао је установу Народне скупштине у трећој глави која носи назив „Народно представништво“.

Устав одређује да је Народна скупштина народно представништво, састављено „из посланика, народом слободно изабраних, и посланика, које Књаз бира“. Уз то, у члану 42. предвиђене су Обична и Велика народна скупштина.

Скупштина се сазива редовно сваке године (члан 75). Ванредно сазивање скупштине предвиђено је у истом члану „кад би важни хитни послови захтевали“. Кнез одређује место и време сазива и одржавања скупштине, сазива је, отвара и закључује, може да је одложи или распусти. Најспор-

нија питања о законодавним правима скупштине уставно су решена у интересу владе. Наиме, кнез има, заједно са Народном скупштином, законодавну власт, али он потврђује и проглашава законе; ниједан закон не може важити док га кнез не прогласи. Међутим, никакав закон не може бити издат, укинут, измењен или протумачен без пристанка скупштине. У акту обнародовања закона мора се нагласити да је потребан претходни пристанак Народне скупштине. Чланом 56. дата је могућност кнезу да у случају када је у питању земаљска безбедност, њена угроженост споља или изнутра, на предлог министарског савета, сам изда закон који ће се првој скупштини по реду изнети на одобрење. Такав закон, као и сваки обнародовани закон или наредба, има обавезну снагу за све власти у земљи и све грађане, а Народна скупштина може накнадно решавати да ли је приликом доношења закона она, сагласно Уставу, учествовала.

Сваки владин предлог и сваки предмет уопште мора се испитати у једном или више одбора пре него што се на скупштинској седници о њима решава. Влада даје одбору потребна објашњења, али и скупштински одбори су дужни, пре него што дају своје мишљење скупштини, да саслушају примедбе владиног повереника, које овај има да учини на седницама одбора, са образложењима која одбор оцењује.

Скупштина је дужна да предмете, које јој влада поднесе, најпре узме у разматрање, као што је и влада дужна да предмете које скупштина означи као хитне што пре разматра. Али ако влада поднесе скупштини буџет на разматрање, скупштина је дужна да га у свако време одмах предузме и разматра.

Устав је одредио права министара у односу на скупштину, али није прецизирао министарску одговорност скупштини.

Министри имају право приступа скупштинским седницама, у претресу сваког предлога могли су учествовати кад год зажеле, с правом да могу говорити и после завршеног претреса, пре гласања. Министри нису имали право гласа у скупштини, као ни повереници, који су по кнежевом налогу могли да их замењују у претресу и објашњењу предмета. Министре је и сама скупштина могла позвати на скупштинске седнице, и они су били дужни да скупштини дају извештај, изузев ако би „за државне интересе било штете од јавног, пре времена, саопштења“.

Доношење Устава 1869. године, са свим претходним дебатама на уставотворној скупштини, показало је велику заинтересованост различитих политичких и друштвених снага и њихов политички утицај у Србији. Стога су и критике Устава полазиле најчешће од онога што се од њега очекивало.

Рани радикализам, са појачаним нагласком на народном суверенитету и самоуправном уређењу друштва, позивајући се делимично на традицију и борбу српског народа, а делимично на Париску комуни, перманентно је износио критике нове уставности. Не само пером Светозара Марковића и његовом активношћу, већ и стварањем прве радикалне групе (Адам Богосављевић...) у скупштини и притиском ванскупштинске опозиције, одговорност посланика народу, која се позивала на народне посланике. У уводу своје критике Устава из 1869. Марковић напомиње да ће Устав „оцењивати једино према народним потребама“, а као прву потребу сматра уништење „бироократског система“.

Народна скупштина је 1870. године донела законе потребне за спровођење у живот Устава из 1869. године. Ти закони су испунили и оне празнине за које је, код појединих питања, у самом уставу одређено да се регулишу законима.

Скупштина, посебно изабрана за доношење органских закона, састала се 14. септембра 1870, а закључена је 25. октобра исте године. Прилично брзо, без велике дебате, усвојила је законе који ће дуже време давати оквире односима скупштине и владе, као и неке законе значајне за привредни развитак земље.

Закони битни за организацију и функционисање државних и политичких установа били су, по реду потврђивања: а) Закон о пословном реду у Народној скупштини (од 1. октобра 1870), б) Закон о пословном реду у Државном савету (од 5. октобра 1870), в) Изборни закон скупштински (од 10. октобра 1870), г) Закон о штампи (од 23. октобра 1870).

Посланички имунитет, по Закону о пословном реду у Народној скупштини, био је окрњен, није постојала потпуна слобода говора. Посланици су одговарали за изразе који би „по кривичном закону сачињавали злочинство или преступ“, али за било које кривице нису могли бити предани суду без претходног одобрења Народне скупштине. Скупштински кворум чинило је три четвртине од укупног броја посланика. Дебате су се могле ограничити, јер је скупштина имала право да без обзира на већ пријављене говорнике закључи претрес.

По новим изборним законским одредбама, скупштина се бирала на три године. Трајање скупштинског периода, за које се није могла постићи сагласност приликом доношења Устава, решено је, дакле, изборним законом. Бирачко право имала су сва лица која су код својих општина уведена у списак пореских глава без обзира на величину пореза.

Избори су се у окружним варошима вршили непосредно, а у срезовима преко повереника. Повереници су на

скупу у општини, коју би средња власт одредила, бирали посланике. Гласање је било јавно. Посланичка пуномоћства оверавала је скупштина, а посланике чије би изборе оспорио верификациони одбор скупштина је могла искључити из претреса. Даље, политичка реформа, која је више имала значај да формално уведе нове установе него да их стварно учврсти, тицала се министарске одговорности, која се помиње и у Уставу. Схватање Намесништва било је да у Србији неће бити мира док се не постави правило да за рђаву и незакониту управу не одговара кнез него министри. Ипак, то скидање одговорности са кнеза није јачало одговорност министара. И уопште се није мислило на политичку одговорност пред скупштином, већ на кривичну одговорност пред државним судом, и то како је Уставом предвиђено, једино за повреду Устава, велеиздају, примање мита и оштећење државе из користољубља.

Од увођења редовног сазивања Народне скупштине настаје једна скупштинска пракса, која носи карактеристике бурног успона, а затим и општих политичких криза. Међутим, будући да је то функционисање једног скупштинског система, које тражи посебну анализу, овде се задржавамо само на неким аспектима функционисања скупштинског система, успостављеног на основу Устава из 1869. и органских закона из 1870. године.

С друге стране, празнине Устава, односно декларативне одредбе чији се смисао одређивао посебним законима, давале су Уставу растегљиве оквире, а уставна ситуација је увек формално зависила од скупа одређених органских закона или фактички од њихове примене, која је, опет, зависила од притиска опозиције и променљиве политичке ситуације. То је и дало могућност да Устав остане на снази двадесет година, а да се уставне ситуације из основа мењају. Коначно, и основа Устава из 1869, однос владе и Народне

скупштине, као и функционисање представничког система и његових политичких установа, изменили су овај карактер.

Промене органских закона 1875/1876. и 1881/1882, уз одређени успон политичких група, затим формираних странака, из основа су изменили уставну ситуацију, а нове оквире су створиле политичке борбе и политичка прегруписавања. Скупштински период 1871–1873, који је са ванредним сазивом скупштине обухватио и почетак 1874, није карактеристичан само с формалне стране, као први период у коме скупштина функционише под новим уставом и новим органским законима. Он је много дубље карактеристичан по тенденцијама које су провејавале у друштвено-политичком животу Србије, и све више налазиле одјека у народној скупштини.

О динамици развитка сведочи и то што је сваке године скупштински сазив добијао посебне карактеристике, што се види по питањима која су се стављала на дневни ред, скупштинском груписању посланика, односима са владом. Ни владе нису уживале сталност како због кнежевих намера, тако и због неповерења скупштине, а промене владе увек су доводиле до успостављања новог односа између скупштине и кнеза. Промене ових односа најчешће су доводиле и до промена владе. Одмах после доношења Устава из 1869, како је писао Светозар Марковић, „најсвеснији људи у Србији увидеше, да су сва владина обећања празне фразе“. Али противљење народа на изборима различито се показало 1870. и 1871. године. Скупштински период од 1871 до 1874. један је од ретких који је доживео све своје сазиве, а да скупштина није пре истека мандата распуштена.

Од 1870. године, већ код дебате о органским законима у предлозима посланика показује се изразитије тенденција да се прође кроз гомилу ранијих закона и да се донесу

извесне нове основне одредбе које ће битно променити карактер саме институционалне форме. Нису биле довољне промене донете органским законима из 1870, јер су важни закони из ранијег времена и после тога остали на снази. Међутим, нови период не карактерише само еволуција у савременим захтевима, већ нешто што је знатно бурније, изазвано одјецима Париске комуне у Србији. То је продор одређених друштвених сукоба, у којима „реакција“ постаје агресивна, уплашена да не изгуби имања. Има примера екстремног иступања појединих посланика на страни „реакције“, мада су ти исти посланици, на каснијим скупштинама, заступали умеренија гледишта, па се чак нису ни налазили у оној „реакцији“, увек послушној влади. Међутим, они су се руководили страхом од губитка имања и од социјалних поремећаја, нарочито стога што су знали на који су начин грабили туђа имања. Ма колико влада говорила да су идеје комунизма стране идеје, ови богатији посланици осећали су да те идеје могу да буду основа за социјални бунт и у самој Србији. Влада је успела да умири заплашене посланике, наводећи да има довољно средстава у својим рукама, наравно не само законских, да обезбеди политички поредак.

Скупштинско заседање 1872. године карактеришу стихијност и неприпремљеност нове владе, што уједно указује на то да промене влада и њиховог односа према скупштини показују недостатак одређеног континуитета политике извршне власти. Тај моменат ће се уочавати и касније. Али зато се осећа континуитет у скупштинским предлозима. Пред скупштину 1873. године опет излази нова влада, која увлачи и нове људе у скупштину као владине посланике. Ово скупштинско заседање, нарочито због продужетка у 1874, представља особену кулминацију нарастања противречности у тадашњем представничком систему. Оне су повезане са противречностима које су

се ван скупштине одигравале и вршиле притисак на скупштински рад, било као борба сељака против дугова, на челу са људима који нису успели да уђу у скупштину, било као борба конзервативаца и младоконзервативаца за нови парламентарни систем.

Увођење Народне скупштине није само концесија за народне жеље већ је и покушај осамостаљења политичких врхова и високе бирократије да би се на извршан начин ограничио кнез и истовремено обуздао и сама скупштина. С друге стране, могло се рачунати да ће се грађанство ширити у тој мери да ће, уз старе сеоске домаћине, моћи да постане државотворни елемент у скупштини, послушан влади, који ће уједно ојачати и положај владе према кнезу. Та нова веза била је узрок за пад појединих влада у скупштини, мада то није предвиђено структуром и функцијама тадашњег скупштинског рада у склопу политичко-друштвеног механизма. Нико више није хтео да се ослања искључиво на поверење владара, јер је то било предавање на вољу његовом личном режиму.

Све противречности које су пратиле политички живот Србије у овом периоду за резултат су имале и одређене помаке у скупштинској пракси. Наиме, карактеристично је да су почеци парламентарне праксе започети у овом периоду, у време конзервативне Владе Јована Маринковића (од 1873. до 1874). Снага скупштине као нове политичке установе афирмисала се и у многим приликама принудила и на постављање оних питања чије разматрање формално није било предвиђено у односима између скупштине и владе. Тако, већ јануара 1874, због снажне опозиције у скупштини, председник Владе Јован Маринковић поставио је скупштини питање поверења, које је збунило и саму скупштину, јер се дотад на такав начин није постављало. Маринковићева Влада поставила је питање поверења,

незадовољна што је пропао њен кандидат за председника скупштине.

На следећим редовним скупштинским изборима, новембра 1874, упркос полицијском притиску, изабран је толики број посланика из опозиције, да влада није била сигурна у већину ни после именовања својих посланика. У скупштини је једва прошао нацрт адресе владине групе у одбору са 61 гласом према 58 гласова. Маринковић је сматрао да је већина коју је Влада добила недовољна и поднео је оставку целе Владе.

Нова Влада Аћима Чумића (1874–1875), мада је у извесном смислу носила компромисни карактер, на питање поверења сама се распала, јер је после оставки неколицине министара уследила оставка целе Владе. Маринковићев наследник Чумић, прилично необуздан, није поставио питање поверења Влади са достојанственошћу једног конзервативца, већ као плаховиту провокацију једног демагога.

Чаки према умереној стилизацији скупштинског протокола, Чумић је изјавио „да види, као да Скупштина жели да се промени влада, и захтева, да се Скупштина одсечно исказе: има ли поверења у данашњу владу или нема, и да се не би улазило у личну борбу, захтева да се одлучи одмах, и то без дебате“.

Разумљив је био захтев појединих посланика да се рад прекине ради постизања претходног споразума, као и захтев других, да министар председник најпре одговори на неке интерпелације. Међутим, његов циљ био је да то избегне. Први пут је тражено парламентарно решење за кризу владе, у смислу да се формира влада, чији би састав одговарао односу снага у скупштини. Међутим, кнез Милан, јануара 1875, поклања поверење Влади

Данила Стефановића (јануар–август 1875.) која, мада се називала „владом помирења“, није представљала никога из скупштинског састава. Она се прва одлучује на изузетан корак – распушта скупштину, изјављујући да у своме труду није наилазила на њену предусретљивост. То распуштање скупштине пре истека њеног мандата постаће готово правило у поступању влада које су желеле да себи по сваку цену обезбеде скупштинску већину.

Међутим, овога пута резултат су дали нови избори, и то такав да Влада Данила Стефановића није ни покушала да постави скупштини питање поверења, већ је одмах после добијених изборних резултата поднела оставку, октобра 1875. године. После краткотрајног „првог акционог министарства“ (август–септембар 1875) дошло је до првог решења кризе парламентарним путем. Састав прве скупштинске Владе поверен је Љубомиру Каљевићу, од септембра 1875. до априла 1876. председнику Народне скупштине, који је приликом скупштинских консултација добио подршку већине.

Од првог покушаја решавања кризе владе парламентарним путем, политичка збивања – не само у скупштини и у односима владе и скупштине већ и у читавој земљи – показују колико су се иза формалних питања крила стварна, скупштинска питања. Сада су, најзад, на дневни ред скупштине дошла дуго разматрана питања промене Закона о општинама и Закона о штампи, у смислу увођења већих политичких слобода и народне самоуправе. Усталасаност у земљи дошла је до изражаја на општинским изборима, па и у немирима 1876. са „црвеним барјаком“ поводом нове општинске управе у Крагујевцу.

Завршетак српско-турских ратова 1876. и дипломатска борба око Берлинског конгреса 1878. привидно су

обезбедили успон Јовану Ристићу и Либералној странци. Али то оживљавање намесничког либерализма није се могло одржати у новим ни спољнополитичким ни унутрашњополитичким условима. У то време председници Владе били су Љубомир Каљевић и Стева Михаиловић.

После Берлинског конгреса, који је на свој начин решио питања отворена Источном кризом и ратовима, „акционо“, ратно министарство, више није имало оправдања. Ако су се либерали из 1858. и 1868. могли сложити о питањима спољне политике, то није био случај са унутрашњом политиком. А враћање редовног стања по завршеном рату управо је заоштравало унутрашња питања. Којим ће се правцем ићи, показало се већ тиме што је нова влада (од октобра 1878. до октобра 1880) поверена Јовану Ристићу, чији либерализам није могао да превазиђе она ограничења слобода, обележена Уставом из 1869. и органским законима из 1870. године. Стога је први задатак нове владе био да их врати у живот.

Народној скупштини је истекао мандат, па је нова влада, прилично непопуларна јер је подсећала на намесничка времена, спровела изборе 1878, не бирајући средства да добије већину у скупштини. Међутим, избори од 29. новембра 1878. били су први избори на којима су и новоослобођени крајеви – окрузи топлички, нишки, пиротски и врањски, бирали посланике, и дали прву посланичку гаранцију, под претежно владиним утицајем. Међутим, процес политичке оријентације према постојећим политичким групама у Србији тек је отпочео и није био једноставан, јер се још ни у предратној Србији није консолидовао.

Када се две године касније, после нових избора, страначка припадност отвореније испољавала, још увек је владало јако убеђење – као уосталом и у предратној Србији – да посланик

није слепо подређен странци, већ се њено јединство ствара подударанем гледишта приликом заступања интереса народа.

Скупштински састав, изабран у јесен 1878, разматрао је и донео прве и главне законске мере за новоослобођене крајеве. Међутим, после пада Ристићеве владе, у лето 1880, дошло је до распуштања Народне скупштине пре истека мандата, па је нов скупштински састав, изабран у јесен 1880, морао да се суочи са последицама тих законских мера, и да тражи лека ширим и тежим појавама које су узеле маха. Општа заоштреност сукоба који је довео до пада либералне владе и победе изборне коалиције странака које су биле у опозицији утицала је и на оштрину којом су се разматрале економске последице решења аграрног питања какво је спровела либерална влада. На изборима у јесен 1880. радикална опозиција је појачала и број мандата из новоослобођених крајева, што је сведочио о оштријој конфронтацији друштвених и политичких снага и на овом подручју.

Шира литература

1. Група аутора, *Уставни развој Србије у 19. и почетком 20. века*, САНУ, Београд
2. Гузина, Ружица, *Кнежина и османска српска буржоаска држава*, Београд, 1955.
3. Борђевић Мирослав, *Пишање самоуправе Србије 1721–1830*, Београд, 1970.
4. Борђевић, Мирослав, Ђурић, Живојин, *Рађање грађанске Србије – развој политичких институција у Србији у 19. веку*, Институт за политичке студије, Београд, 2002.
5. Живановић, Живан, *Политичка историја Србије у другој половини 19. века*, књ. I–IV, Београд, 1920–1924.
6. Јанковић, Драгослав, *Историја државе и права 19. века*, Београд, 1959.
7. Јовановић, Слободан, *Уставобраништво и њихова влада, група влада Милоша и Михајла*, БИКС, Београд, 1990.
8. Казимировић, Васа, *Никола Пашић и његово доба 1845–1926*, књ. 1 и 2, Београд, 1990.
9. Матић, Милан, *Српска политичка традиција*, ИПС, 1998.
10. Милићевић, Јован, *Јеврем Грујић*, НОЛИТ, Београд, 1964.
11. Милићевић, Јован, *Народне скупштине у Србији 1839–1843. године*, зборник Филозофског Факултета у Београду, 1956.
12. Миловановић, Милован, *Уставности Србијина*, СКГ, 1.6, 1908.
13. Новаковић, Стојан, *Турско царство пре српски устав*, Београд, 1906.
14. Поповић, Миливоје, *Борбе за парламентарни режим у Србији*, Београд, 1939.
15. Продановић, Јаша, *Уставни развој и уставне борбе у Србији*, Београд, 1936.
16. Чубриловић, Васа, *Историја политичке мисли 19. века*, Београд 1958.