

ДЕЛАТНОСТ СВЕТОНИКОЉСКОГ ОДБОРА НА ДОНОШЕЊУ УСТАВА ИЗ 1869. ГОДИНЕ

Сажетак: У раду је приказана делатност Светоникољског одбора на доношењу Устава из 1869. године. Светоникољски одбор се састао у Београду 6/18. децембра, а његове седнице су трајале до 19/31. децембра 1868. године. Одржао је укупно девет седница на којима се највише расправљало о уређењу законодавног тела. Уставни одбор је једногласно прихватио увођење дводомног Народног представништва, тј. поделу законодавне власти на Народну скупштину и Државни савет као Горњи дом. Намесништво је у уставном нацрту изоставило установу дводомног народног представништва како би онемогућило превласт Државног савета не само над Скупштином него и над Владом.

Кључне речи: Светоникољски одбор, Државни савет, Устав из 1869. године, Намесништво, Горњи дом

Пред крај своје владавине кнез Михаило Обреновић је дао налог, тадашњем председнику Апелационог суда Радивоју Милојковићу³ да сачини нацрт Устава, али тај нацрт никада није прихваћен.⁴ Јован Ристић, представ-

¹ miroslav.pesic@filfak.ni.ac.rs

² bozica.mladenovic@filfak.ni.ac.rs

³ Радивоје Милојковић је рођен 1832. године у селу Глоговац (Кушиљево) у Пожаревачком округу, а умро у Београду 1888. године. Након што је завршио школовање на Лицеју у Београду 1852, три године је радио као писар у Пожаревцу. У периоду од 1855. до 1859. године као државни питомац студирао је право у Хајделбергу и Паризу. По повратку у Србију ступио је у државну службу 1859. године. Обављао је читав низ важних државних функција почев од секретара министарства правде па до председника Министарског савета 1869–1872. године. Имао је великог удела у изради Устава из 1869. године. Био је искусан политичар и један од најспособнијих администратора у либералној странци (Радош Љушић, *Владе Србије*, Београд 2005, 118).

⁴ У својим мемоарима Јован Авакумовић је написао да му је Радивоје Милојковић једном приликом испричао да је Нацрт устава саставио по налогу кнеза Михаила неколико месеци пре његовог убиства. Радивоје Милојковић је тврдио да му је кнез приликом предаје Нацрта

ник конзервативног крила либералне странке, предлагао је кнезу Михаилу да изврши одређене политичке реформе са образложењем да је народу боље дати политичке реформе него да их он силом отме.⁵ Радивоје Милојковић је Уставни нацрт завршио у фебруару или марту 1868. године. Међутим како се због убиства кнеза Михаила Обреновића земља нашла у веома тешкој ситуацији, уставна реформа се морала одложити. Иако овај нацрт није прихваћен значајан је по томе што је њиме први пут у Србији предвиђено дводомно народно представништво са законодавном влашћу. Највећи број чланова нацрта Устава (чак 92 члана) посвећен је законодавном телу.⁶

Народно представништво су чинили изборни (доњи) и стални (горњи) дом. Горњи дом би се формирао проширивањем Савета, јер је Милојковићев Нацрт устава у стални дом укључивао одређени број лица из свештеничких, војних и чиновничких редова. Доњи дом тј. Скупштина би заједно са сталним домом добила законодавну власт, али без законодавне иницијативе и буџетског права. Поверавајући либералу Радивоју Милојковићу изразу Нацрта устава, кнез Михаилу је имао намеру да измири ставове конзервативаца и либерала. Међутим, Јован Ристић је упорно одбијао да сарађује са Христићем, па је као представник либерала у владу ушао Димитрије Црнобарац.⁷ Кнез Михаилу није дочекао доношење новог Устава, јер је убијен 11. јуна 1868. године у Кошутњаку.⁸ О атентату на кнеза Михаила Обреновића у свом Дневнику Никола Крстић је забележио: „Србија изгуби свог владоаца, који посвети свој живот да оснује српском народу лепшу будућност; да српски народ поведе напредку.“⁹

Одмах после убиства кнеза Михаила формирано је „Привремено Намесништво Књажевског достојанства“, које су чинили председник Државног савета Јован Мариновић, министар правде Рајко Лешјанин и председник Касационог суда Ђорђе Петровић. Намесништво је издало прокламацију у

устава рекао да ће Србији подарити Устав, јер је дошло време за то (Јован Авакумовић, *Мемоари*, прир, Слободан Турлаков, Сремски Карловци-Нови Сад, 2008, 122).

⁵ Љубица Кандић, *Уставопрвни развој Кнежевине и Краљевине Србије (до 1918. године)*, у: Уставни развитак Србије у XIX. и почетком XX. века, Зборник радова, САНУ, Београд 1990, 20.

⁶ Маша Кулаузов, *Уставни нацрт Радивоја Милојковића од 1868. године*, Истраживања бр. 17, Нови Сад 2007, 63–66.

⁷ Данко Леовац, *Конзервативне и либералне идеје у кнежевини Србији (1858-1869)- Начела и пракса*, у: Српске студије, бр.1, Београд 2010, 234.

⁸ О атентату опширније види у: Никола Христић, *Мемоари*, прир, Небојша Дамњановић, Београд 2006, 515–521; Алимпије Васиљевић, *Моје успомене*, прир, Радош Љушић, Београд 1990, 92–93; И. Н. Ђукановић, *Убиство кнеза Михаила и догађаји о којима се није смело говорити, књ. I*, Београд 1935, 114–115.

⁹ Никола Крстић, *Дневник. Јавни живот, II, I. јануар 1868–31. децембар 1876. године*, прир. Милош Јагодић, Београд 2006, 29.

којој је најавило сазивање Народне скупштине, која би требало да одлучи о наследнику престола јер је после убиства кнеза Михаила престо остао упражњен. У прокламацији Намесништво је обећало да ће радити у корист народа и да ће све учинити „да воља Србије буде поштована и уважена“.¹⁰ Без обзира на то што је Привремено намесништво објавило да је убиством кнеза Михаила династија Обреновић остала без наследника и да се има бирати нови кнез, министар војни, пуковник Миливоје Блазнавац, спречио је све то својим наредбама од 30. маја/11. јуна и 5/17. јуна 1868. године.

У својим наредбама објавио је да је законити наследник убијеног кнеза Михаила Обреновића Милан IV, унук Јеврема Обреновића и да сва војска стална и народна, има да буде верна кнезу Милану Обреновићу. Дакле, Велика народна скупштина имала је само да потврди кнеза Милана за законитог наследника српског престола. Велика народна скупштина¹¹ отворена је 20. јуна/2. јула 1868. године на којој је изабран нови кнез Милан Обреновић 23. јуна/5. јула 1868. године. Пошто је кнез био малолетан изабрано је стално Намесништво у које су ушли: Јован Ристић, Миливоје Петровић Блазнавац и Јован Гавриловић.¹² У време ових догађаја, две колико-толико организоване политичке групације били су конзервативци и либерали. Конзервативци су били истрошени пошто су били носиоци апсолутистичке политике кнеза Михаила. Либерали су били изнурени дугогодишњим прогонима и притисцима, те нису имали снаге за озбиљно политичко деловање. Човек који је имао смелости да се ухвати у коштац са тешком политичком ситуацијом био је Миливоје Блазнавац.¹³ Блазнавац је по унапред утврђеном плану успешно искористио кризу у земљи да би дошао на власт. О томе сведочи разговор који је водио са аустријским конзулом Калајем о предстојећој скупштини: „Предложиће реформе, али само веома умерено, војску ће, међутим сасвим

¹⁰ Историјски архив Београд, Управа града Београда (даље:И А Б, УГБ) 1868, К 1097, Ф XXIII, 359, у: *Живети у Београду 1868-1878. Документи управе града Београда*, Београд 2006, 127.

¹¹ Велика народна скупштина као посебно тело била је предвиђена Законом о Народној скупштини из 1861. године, а касније уставима из 1869, 1888. и 1903. године. По закону о Народној скупштини из 1861. године Велика народна скупштина је решавала питања о избору новог кнеза, намесништва или усвајања престолонаследника. Каснији уставу су јој дали улогу органа који је решавао о изменама и допунама устава, као и неких других овлашћења прецизираних уставом. Била је четири пута већа од обичне скупштине. У односу на обичну скупштину имала је демократски карактер јер су у њен састав улазили изабрани народни посланици, а не постављени као што је то био случај са обичном скупштином (С. Јовановић, *Велика народна скупштина. Студија о уставотворној власти*, Београд 1900, 26–32; Миодраг Јовичић, *Лексикон српске уставности 1804–1918*, Београд 1999, 40.)

¹² Ј. Авакумовић, *нав.дело*, 73–77; Р. Љушић, *Историја српске државности*, Београд 2001, 139; „Српске новине“, бр. 86, 23. јуни 1868. године

¹³ Ж. Живановић, *Политичка историја Србије у другој половини 19. века (1858–1878)*, књ.1, Београд 1923, 215–216.

самостално одвојено организовати и кнез ће имати власт да сву народну војску подвргне под војни закон. Намесништво ће поднети неколико законских предлога, које Скупштина неће прихватити. То је већ унапред удешено и чини се зато да би Намесништво отклонило од себе одговорност. Уопште, по њему, Скупштину не треба хушкати против Омладине, већ умиривати.“¹⁴ С пуним правом се може рећи да је Блазнавац постао човек број један у држави након убиства кнеза Михаила Обреновића.¹⁵

Намесништво је пре отварања уставног питања постигло договор с либералима који се углавном сводио на две главне тачке: 1) Успоставити уставну државу с представничким системом и 2) Оспособити и организовати оружане снаге Србије за мисију народног ослобођења и уједињења. Међутим, остали захтеви либерала (успостављање народне суверености, слобода штампе, збора и договора, увођење локалне самоуправе и парламентарне владе) Намесништво није прихватило. Ако се има у виду да су конзервативци као носиоци самоволне политике кнеза Михаила Обреновића били омражени у народу сасвим је било логично да се Миливоје Блазнавац окренуо либералима и постигао договор с њима. Међутим, читава Либерална странка није учествовала у постизању овог договора, већ неколицина истакнутих појединаца. Ово потврђује и чињеница да на Великој народној скупштини која је усвојила нови Устав није био присутан ниједан од светоандрејских либерала.¹⁶

Поставља се питање којим разлозима су се руководили намесници да одмах по доласку на власт покрену процедуру за доношење новог Устава? Осим личних побуда, на првом месту стоји члан 13 Закона о наследству књажевског српског престола.¹⁷ Тај члан је прописивао, да се у случају малолетства кнеза, намесници бирају на три године и да се исти поново не могу изабрати. Више од четири године било је потребно да кнез Милан постане пунолетан. Намесници су одлучили да донесу нови Устав да би њиме онемогућили долазак нових људи у Намесништво. „У овим побудама лежи цело објашњење што је 1869. године у Србији донесен нови Устав“, говорио је Милутин Гарашанин.¹⁸ Као што се очекивало Јован Ристић је

¹⁴ Андрија Раденић, *Дневник Бењамина Калаја 1868–1875*, Београд-Нови Сад 1976, 186.

¹⁵ „Ми смо дакле под војничком диктатуром!... Сва је власт концентрисана у рукама ратног министра Миливоја. Он енергично ради да одржи ред у интересу кнеза Милана, и по његовом плану.“ (Н. Крстић, *Дневник. Јавни живот II...*, 39).

¹⁶ Мирослав Свирчевић, *Карактер система власти према намесничком Уставу, у Два века српске уставности*, Зборник радова са научног скупа одржаног 11–12. марта 2010. године, Београд 2010, 207.

¹⁷ Закон о наследству књажевско-српског престола усвојен је 1859. године, а допуном закона о наследству престола 1861. године, било је предвиђено да кнез има право да у виду тестаментa одреди наследника престола. Никола Крстић, *Дневник. Јавни живот II...*, 40.

¹⁸ Милутин Гарашанин, *Два Намесништва*, Београд 1893, 35–36.

негирао све тврдње Милутина Гарашанина о побудама намесника за доношење новог Устава. По њему била би штета преврнути читав државни организам да би се продужио мандат од једне године Намесништву. Намесници би у сваком случају добили већину у Државном савету што им је омогућавало да краћим путем себи продуже мандат за једну годину. Они би добили шест чланова од 11 колико је тада имао Државни савет и на тај начин имали већину у Савету.¹⁹

Неколико месеци по убиству кнеза Михаила, Намесништво је приступило изради новог Устава.²⁰ Намесништво је сазвало један одбор од 76 лица у Београду, претежно виших чиновника, интелектуалаца и трговаца. Седнице одбора отворене су 6/18. децембра 1868. године. Народ је прозвао овај одбор Светоникољски јер је свој рад отпочео на Светог Николу.²¹ У писму Паји Михаиловићу Светозар Марковић се осврнуо на беседу којом је Намесништво отворило Уставни одбор. Намесништво је унапред изјавило да сазива најбоље народне представнике да би чуло мишљење народа о извођењу реформи. Дакле, уопште се није говорило о изради нових закона и доношењу новог устава. Светозар Марковић се позвао на изјаву члана одбора Јована Илића који је у одговору на питање Намесништва да ли је земљи сада потребан Устав, одговорио да су задаци спољне политике Србије важнији од задатака унутрашње политике, и да се због уставне реформе не може запоставити ослобођење српског народа од Турака. Да су сви тако одговорили онда би влада можда сматрала да су то жеље народа и погазила би жеље скупштине. По мишљењу Светозара Марковића опозиција није смела да узме учешће у том одбору, јер влада није дозволила да народ изјављује жеље преко својих представника, него је по својој мери формирала комисију која би уместо народа тумачила његове жеље.²²

Светоникољски одбор заседао је од 6. до 19. децембра 1868. године. Одржао је укупно девет седница, а њиме је председавао председник владе и министар правде Ђорђе Ценић,²³ док је потпредседник одбора био Ради-

¹⁹ Ј. Ристић, *Једно Намесништво 1868–1872*, Београд 1894, 38.

²⁰ Мирослав Ђорђевић, *Уставни развитак Србије у XIX. веку*, Лесковац 1970, 59.

²¹ М. Кулаузов, *Још неколико напомена о раду Светоникољског одбора*, у: Зборник радова правног факултета у Новом Саду, XXIII, 3, Нови Сад, 2009, 299.

²² Светозар Марковић – Павлу-Паји Михаиловићу, Петроград, 7/19. јануар 1869. године, у: Светозар Марковић, *Целокупна дела*, I, Београд 1987, 242.

²³ Ђорђе Ценић (1825–1903), студирао је право у Немачкој. Након завршених студија 1849. године постао је професор кривичног права на Лицеју, док је 1853. дошао на положај председника првостепеног суда. За време кнеза Михаила постављен је за члана Државног савета, обављајући ту функцију до 1889. године када је пензионисан. У влади Филипа Христића постао је уместо Јеврема Грујића министар правде 1860. године. За време Намесништва био је председник Министарског савета и министар правде, а ту функцију министра правде обављао је и у Мариновићевој влади 1873–1874. године. Био је један од

воје Милојковић.²⁴ Јован Авакумовић је био секретар одбора.²⁵ Отварајући Светоникољски одбор Намесништво је указало на потребу да Народна скупштина добије законодавну власт, да се прогласи министарска одговорност и да се законом уреди слобода штампе.²⁶ Намесништво је било живо заинтересовано да од Светоникољског одбора добије пристанак да се за време малолетства кнеза може донети нови устав.²⁷

На седницама одбора највише пажње посвећено је уређењу законодавног тела. Чак на осам седница одбора се водила дискусија о законодавној власти, представничком телу, саставу горњег дома и односу народног представништва и владара.²⁸ Приликом отварања седница одбора Намесништво је у својој беседи указало на потребу увођења дводомног законодавног тела. Државни савет је по мишљењу намесника требало да обавља функцију Горњег дома, али у нешто измењеном саставу. Намесници су предлагали да број саветника остане исти када скупштина не ради, а када се скупштина сазове повећао би се број саветника за 40–50 лица које би постављао владар: „По свршетку седница скупштинских враћао би се умножени број чланова саветских на своја стална занимања онако исто, као што то чине и посланици народни“. У прилог дводомног систему намесници су говорили да дводомно народно представништво доноси квалитетније законе, јер се о њима расправља у оба дома: „Самом скупштином врше се послови лакше и простије; но од законодавног тела не иште се брзо, већ се иште зрело, па ма и спорије решавање ствари, јер се ове у толико успешније расправљају, уколико се хладније и свестраније испитују“. У дводомном народном представништву заступљени су сви друштвени слојеви: „У нас сеоско становништво мало показује наклоности, да за своје скупштинске представнике бира људе који не припадају његовом реду, и како је ова врста народа нашег најмного-

најглавнијих чланова старе конзервативне странке (Р. Љушић, *Владе...*, 115).

²⁴ Види напомену бр. 3

²⁵ Јован Авакумовић (1841–1928), студирао је правне науке у Немачкој, Швајцарској и Француској. У периоду од 1881. до 1887. године био је адвокат и судија Касационог суда, а од 1889. до 1892. године. обављао је дужност председника владе (1892/93; 1903). Један је од најистакнутијих представника Либералне странке (Р. Љушић, *Владе...*, 170).

²⁶ „Српске новине“, бр. 160, 9/18. децембар 1868.

²⁷ Јован Авакумовић је у својим мемоарима записао да је „Намесништво одбору положило ова питања:

Да ли је потребно Србији, тада, дати Устав;

Да ли се то може урадити за време малолетства књаза, и

Треба ли у новом Уставу задржати установу Велике народне скупштине, за извесне политичке догађаје и послове“ (Ј. Авакумовић, *Мемоари...*, 120).

²⁸ О раду Светоникољског одбора, види у листовима „Јединство“ бр. 3 од 9/21. децембра 1868; бр. 5 од 13/25. децембра 1868. и „Србија“ бр. 127 од 14/26. децембра 1868. године, која је објавила списак свих чланова одбора.

бројнија, тако да је она у скупштини народној претежућа спахија. Узме ли се у призрење да законодавно тело има да обухвати сав народ, онда оно, при таквим околностима, не би било најверније огледало сваковрстних сила народних; докле би, напротив, установе, и скупштинска и саветска, обгрлиле све животне силе народа, те образовале прави облик његов“.²⁹

На првој седници Уставног одбора чланови одбора су износили своја мишљења о потреби увођења нових реформи у духу исказаних народних жеља на Великој народној скупштини. Стојан Бошковић, секретар у министарству спољних послова, предложио је да се што пре приступи реформи наших усана у духу слободе и толико пута изјављених жеља народа. Реплицирајући Стојану Бошковићу, Јован Илић је доказивао да судбину српског народа не треба прокоцкати због привремених реформи. Он је говорио: „Треба пре свега гледати нашу браћу, која тражи слободнога крова, а не парламенте“. Бошковић у одговору на Илићеве наводе наставља: „Ми мачем и сабљом не можемо ни маћи, ако се слободним установама не осигурамо од могућних сплетака у унутрашњости“. И поред изјаве Јована Илића у уставном одбору постојало је већинско мишљење о потреби да се изврши уставни преображај земље.³⁰

Другу и трећу седницу обележиле су дискусије о уређењу законодавног тела. У прилог дводомном законодавном телу изјаснили су се начелник министарства финансија Чедомиљ Мијатовић, секретар министарства спољних послова Стојан Бошковић, Ранко Алимпић, начелник Крајинског округа и уредник листа „Србија“ Љубомир Каљевић. Заступајући ставове о дводомном представништву Ранко Алимпић је указао на потребу постојања једног тела у којем би била заступљена интелигенција и људи од карактера. Саветнике би постављао кнез и он би био трећи законодавни фактор. Дакле, Народна скупштина, Савет и владар представљали би три тела законодавне власти у Кнежевини Србији. Каљевић је инсистирао на томе да Горњи дом буде нека врста усмеравајућег тела Народној скупштини на тај начин што би трећину чланова Савета постављала влада, а две трећине би бирао народ. Истичући потребу увођења дводомног представништва, Чедомиљ Мијатовић је говорио да знатно мања опасност прети дводомном законодавном телу од брзоплетих промена закона него Народној скупштини. Он даље наставља „да је опасност демократске монархије у томе што већина народа влада, а ова се лако даје навести на зло појединима људима, против својих интереса... Даље је опасност што народ често од другог наведен хоће лако да промени законе. То су главне опасности, а остале истичу од ових“.³¹

²⁹ „Српске новине“, бр. 160, 9/21. децембра 1868, беседа којом је Намесништво књажевског достојанства отворило Уставни одбор.

³⁰ I седница Уставног одбора од 9/21. децембра 1868, „Јединство“, бр. 5 од 13/25. децембра 1868, стр. 13.

³¹ II седница Уставног одбора од 10/22. децембра 1868, „Јединство“, бр. 6 од 14/26. децембра 1868, стр. 17–18.

Панта Срећковић истиче да се један законски предлог може боље анализирати, ако се о њему расправља у два, а не у једном дому. И Димитрије Маринковић је указао на потребу увођења дводомног законодавног тела. По њему није реално да читава интелигенција уђе у скупштину, јер сељаци бирају народне представнике из своје средине, и на тај начин скупштина остаје без интелигенције.³²

Уставни одбор је једногласно прихватио увођење дводомног народног представништва, тј. поделу законодавног тела на Државни савет као Горњи дом, и Народну скупштину као општепредставничко тело. Од 76 чланова Уставног одбора само је њих једанаест гласало условно уз резерву да може повући свој глас у случају да будућа организација Горњег дома не буде по њиховој вољи. Пошто је одбор усвојио увођење дводомног законодавног тела, отворена је расправа о броју саветника у односу на број посланика у скупштини, о томе ко би требало да поставља чланове Савета, о условима који морају бити испуњени да би се лице поставило или изабрало за саветника, о односу између Скупштине и Државног савета тј. која ће од ових установа имати право законодавне иницијативе. О овим питањима се расправљало тек на петој седници, иако су ова истакнута већ на трећој седници Уставног одбора.³³

Што се тиче броја саветника већина чланова одбора се сагласило да број чланова савета износи једну трећину од броја посланика у Народној скупштини. За такво решење изјаснили су се судија Никола Недељковић, Стојан Бошковић, Чедомиљ Мијатовић, Ранко Алимпић и председник суда Рудничког округа Милан Пироћанац. Никола Недељковић је сматрао да би чланове Савета требало да поставља кнез. Саветници треба да имају навршених тридесет година живота и да поседују непокретности. Мора да постоји сагласност између Скупштине, Савета и владара да би се неки законски предлог усвојио. Милан Пироћанац је предложио да се број саветника не мења у случају када скупштина не ради, а када дође до скупштинског заседања њихов број би се повећао највише до 40. По њему, саветнике би требало да бира народ доживотно како би им била осигурана потпуна независност у раду. Ранко Алимпић се сложио са предлогом Николе Недељковића да саветнике поставља владар. Да би се обезбедила већа самосталност у раду они морају бити доживотно постављени. Алимпић даље наводи да саветник мора да буде одан династији Обреновић, да је навршио тридесет пет година живота, да има најмање десет година радног искуства у државној служби и да се ради о часном и поштеном човеку.³⁴

На шестој седници Уставног одбора своје мишљење о квалификацији саветника изнели су и Стојан Бошковић и Чедомиљ Мијатовић. Стојан

³² Исто, 18.

³³ III седница Уставног одбора од 11/23. децембра 1868, „Јединство“, бр. 7 од 16/28. децембра 1868, 21.

³⁴ V седница Уставног одбора од 12/24. децембра 1868, „Јединство“, бр. 10 од 21. децембра/2. јануара 1869, 31.

Бошковић предлаже да само оно лице које поседује више образовање и да је навршило тридесет пет година живота може бити бирано у горњи дом. У случају да дође до неких несугласица између два дома Бошковић предлаже да се истовремено састану и један и други дом како би се несугласице превазишле, а да се усвоји онај законски предлог за који се изјасни већина посланика. Чедомиљ Мијатовић истиче да саветници морају бити угледни људи са навршених тридесет година живота и да поседују непокретно имање.³⁵ Без обзира на то што су се сви слагали да је потребно увести дводомно законодавно тело, међу члановима одбора постојала су различита мишљења у погледу уласка чланова у горњи дом. Насупрот Пироћанцу који се залагао да чланове савета бира народ доживотно, Ранко Алимпић и Јован Бошковић су се залагали да саветнике поставља владар. Љубомир Каљевић је указао на потребу да две трећине саветника бира скупштина, а једну трећину влада да би се избегла ситуација да горњи дом постане владин орган. Само на тај начин, истиче Каљевић, обезбедила би се већа независности у раду Државног савета јер он не би у потпуности зависио од владе.³⁶

Аћим Чумић, професор Велике школе, сложио се са Миланом Пироћанцем да саветнике бира народ доживотно, и при том је додао: „Да се састави стално представништво народно или савет од 20 до 25 чланова, које да бира народ непосредним избором на цео живот, да су добро награђени, да бирају сами себи председника, да буде јавност у њиховом раду, да им се препоручи да пролазе кроз народ, да су сасвим сигурни и независни према влади и према народу... Такви сенатори били би као оно патријарси или свеци, јер изабрани за целог века имали би довољно знања и независности за представништво народно“.³⁷ Стојан Бошковић је устао против Чумићевог предлога о савету, по коме би саветнике бирао народ доживотно. По њему: „То би значило дати неколицини случајно изабраних људи власт за 20 и 30 година, да решавају судбину земље, то би значило за толико година везати руке чак и потомству нашем које може имати много другачије и напредније мишљење и тежње. Од таквог вечитог савета по уверењу говорниковом не би били сигурни ни народ ни династија, о чему има доказа у историји нашој“. Тодор Туцаковић из Крагујевца је указао на потребу да Велика народна скупштина предложи кнезу одређени број саветника, а да владар по својој вољи изабере кога он жели.³⁸

³⁵ VI седница Уставног одбора од 14/26. децембра 1868, „Јединство“, бр. 11 од 24. децембра/5. јануара 1869, 35-36.

³⁶ V седница Уставног одбора од 13/25. децембра 1868, „Јединство“, бр. 10 од 21. децембра/2. јануара 1869, 32.

³⁷ VII седница Уставног одбора од 15/27. децембра 1868, „Јединство“, бр. 13 од 30. децембра/11. јануара 1869, 41.

³⁸ VIII седница Уставног одбора од 16/28. децембра 1868, „Србија“, бр. 3 од 3/15. јануара 1869, 1-2; Јединство, бр. 14, од 1/13. јануара 1869, 43-44.

На седницама Уставног одбора о организацији и начину избора народних посланика веома се мало говорило. Димитрије Главинић, трговац из Шапца, предложио је да постојећи начин избора остане, тј. да избори по срезовима буду посредни, а по варошима непосредни. Сваки пунолетан Србин треба да има бирачко право, а за посланика се може изабрати само лице које плаћа „потпун данак“. Димитрије Димитријевић из Параћина у потпуности се сложио са Главинићем да се избори обављају посредно по срезовима, а непосредно по варошима. По њему, свака поштена пореска глава, која плаћа пуни данак и има непокретности може да бира и да буде бирана. Димитријевић је истицао да осим полицијских и судских чиновника остали чиновници могу бити посланици. Готово сви говорници су се сложили да избори по срезовима буду посредни, а по варошима непосредни. Такође су се сложили да се и чиновницима омогући улазак у скупштину.³⁹

На последњој седници одбора усвојено је да министри одговарају пред законом, али није решено пред којим телом. Пошто је одлучено да народ треба да има закон о штампи, председник одбора Ђорђе Ценић је закључио његове седнице и објавио да је његов рад завршен. Дакле, о организацији савета, о уређењу горњег дома због великих разлика у ставовима чланова одбора није се гласало.⁴⁰ Познато је да Устав из 1869. године није предвидео установу дводомног народног представништва. На основу свега што је до сад речено, поставља се логично питање, зашто је Намесништво у уставном нацрту изоставило установу дводомног законодавног тела? Одговор на ово питање треба потражити у намери Намесништва да ономогући превласт Државног савета не само над скупштином него и над владом. Управо су се због тога намесници успротивили увођењу горњег дома, јер су они установу горњег дома више замишљали као институцију која би контролисала и умеравала сељачку Народну скупштину, а не као контролу владе.⁴¹

Да би се обезбедило од било каквих изненађења на Великој народној скупштини Намесништво је одржало конференцију са посланицима на којој је утврдило све елементе скупштинског система. Дакле, све је било унапред припремљено, још пре опште дебате на уставотворној скупштини. Сваки срез и окружна варош бира по једног посланика на 3000 пореских глава (по једног посланика бирају срез и варош са више од 3000 пореских глава), а вишак од преко 1500 пореских глава омогућује избор још једног посланика (два посланика бира и Београд). Сваки пунолетан Србин који је навршио тридесет година живота и плаћа држави порез од најмање шест талира годишње на имање, рад или приход може бити изабран за посланика.

³⁹ IV седница Уставног одбора од 12/24. децембра 1868, „Јединство“, бр. 9 од 20. децембра/1. јануара 1869, 27.

⁴⁰ IX седница Уставног одбора од 17/29. децембра 1868, „Јединство“, бр. 15 од 3/15. јануара 1869, 48.

⁴¹ Слободанка Стојичић, *Уставни развитак Србије 1868–1888*, Лесковац 1980, 12.

Чиновници и сви они који спадају у ред чиновника (пензионери, они који се издржавају из државне касе, првозаступници), не могу бити бирани за посланике. Ово ограничење није важило за кнеза. Војници стајаће војске не могу ни да бирају, ни да буду бирани.⁴² Када се упореде изнети ставови чланова Светоникољског одбора и садржај уставног нацрта долази се до простог закључка да је Намесништво изиграло готово све закључке Уставног одбора, јер они нису имали никаквог утицаја на садржај уставног нацрта.⁴³

Да је Намесништво имало намеру да читаву одговорност за израду Устава пребаци на чланове Светоникољског одбора потврђује нам члан тог одбора Јован Илић који је у разговору са Николом Крстићем изјавио следеће: „Ја сам мислио да се хоће озбиљски да се ради и договара, а кад то неће, немам тамо посла. С чапунаријом се не може радити. Ако су хтели да буде оно што они хоће, поштено би било да су узели сву ствар на своја рамена, на своју одговорност, а не да увлаче кукавне и невинне људе у то. Одовуд се види да је и тадашњи одбор иста онаква игра и комедија, као што су поготову све наше скупштине биле“.⁴⁴ Дакле, Нацрт устава израдио је Јован Ристић у сарадњи са Радивојем Милојковићем, који је тада заузимао положај министра унутрашњих дела, а касније након усвајања новог устава, за све време трајања Намесништва био је председник владе. Осим намесника и министара практично нико није имао прилике да се упозна са потпуним текстом уставног нацрта пре састанка Велике народне скупштине у Крагујевцу.⁴⁵

Намесништво је указом од 20. маја/1. јуна 1869. године заказало за 28. мај/9. јун изборе за Велику народну скупштину која је требало да се састане 10/22. јуна 1869. године у Крагујевцу. Министар унутрашњих дела Радивоје Милојковић је упутио распис свим окружним начелствима и Управитељству вароши Београда. У распису је министар Милојковић издао упутство свим начелницима и Управитељству вароши Београда да у склада са законом о Народној скупштини од 17/29. августа 1861. године, позову бираче који по овом изборном закону имају бирачко право. После завршених избора, изборна скупштина би изабраним посланицима издала пуномоћје у складу са чланом 26 Закона о Народној скупштини. Посланици су били у обавези да ово пуномоћје предају Великој народној скупштини у Крагујевцу. Свако начелство је имало обавезу да састави и преда списак имена изабраних посланика министру унутрашњих дела. Министар унутрашњих дела је саставио таблицу, у којој је одређен број посланика који ће се бирати по окрузима

⁴² Ивана Крстић, Скупштински избори под уставом Краљевине Србије 1888, магистарски рад одбрањен на Правном факултету у Нишу 2003. године, 4–5.

⁴³ Драган Николић, *Борба за скупштину у Србији 1858–1868*, Ниш 1992, 99.

⁴⁴ Н. Крстић, *Дневник, Јавни живот, II...*, 89.

⁴⁵ Д. Николић, *нав. дело*, 99.

на основу броја пореских глава. Велика народна скупштина је бројала 516 посланика.⁴⁶

Након отварања Велике народне скупштине 10/22. јуна 1869. године, министар правде и председник Министарског савета Ђорђе Ценић позвао је посланике да одреде једну комисију од 18 посланика, која би имала задатак да прегледа пуномоћства посланика. Овом комисијом је председавао министар правде Ђорђе Ценић. Под његовим председништвом комисија је 11/23. јуна прегледала пуномоћства посланика и доставила извештај о свом раду Народној скупштини. Након тога народни посланици су положили заклетву пред министром унутрашњих дела у складу са чланом 33 Закона о Народној скупштини. За председника скупштине изабран је Живко Карабиберовић, посланик вароши Београд, за потпредседника Тодор Туцаковић, посланик вароши Крагујевца, а за секретаре Коста Грудић посланик вароши Крагујевца и Јован Бошковић посланик вароши Лознице.⁴⁷

Пре претреса Нацрта устава неки посланици су указали на потребу да се уставни нацрт упути Државном савету да га прегледа. Влада је тај предлог усвојила и упутила савету предлог новог Устава. Међутим, како је савет одговорио влади да он тај посао не може да заврши ни за двадесет дана, влада је одлучила да одузме пројекат од савета и да га пошаље Великој народној скупштини. На тај начин намесници и влада су својом одлуком дали Великој народној скупштини уставотворну власт.⁴⁸ У адреси⁴⁹ Скупштина је изјавила да је време да се земљи да нови Устав, који ће бити прави израз опште народне воље. Посланици су указали на потребу да влада поднесе такав Нацрт устава, којим ће се народу признати одлучујући глас у законодавству. Посебно је наглашена потреба доношења закона којим би се осигурао живот, част, слобода и имовина грађана, да се скупштина сазива сваке године, судску независност, равноправност грађана пред законом, министарску одговорност, општу самоуправу, законом уређену слободу штампе, увођење поротних судова који ће судити за крађу и паљевину и на крају такво уређење судских, полицијских и финансијских власти које би одговарале интересима народа.⁵⁰

⁴⁶ „Српске новине“, бр. 60 од 20. маја/1. јуна 1869. године. Указ Намесништва о избору посланика за Велику народну скупштину; Ј. Авакумовић, *Мемоари...*, 126.

⁴⁷ Протоколи Велике народне скупштине држане 10/22. јуна 1869. године у Крагујевцу, Београд 1870, 1–6.

⁴⁸ Ј. Продановић, *Уставни развитак и уставне борбе у Србији*, Београд 1936, 179.

⁴⁹ Адреса је акт којим парламент одговара на владареву престону беседу приликом отварања заседања парламента. Престона беседа представља програм владе за следећу годину коју владар упућује парламенту, док парламент адресом исказује свој став према том програму (Миодраг Јовичић, *нав. дело*, 10).

⁵⁰ Протоколи Велике народне скупштине држане 10/22. јуна 1869. године у Крагујевцу, Београд 1870, 20–21.

На скупштинској седници од 17/29. јуна 1869. године председник Министарског савета и министар правде Ђорђе Ценић предложио је посланицима Велике народне скупштине да изаберу један одбор који ће прегледати владин предлог о саставу Народне скупштине. Министри овлашћени од владе предложили су скупштинском одбору следећи предлог о Народној скупштини: законодавну власт обавља кнез заједно са Народном скупштином, скупштина је састављена од изабраних народних посланика и оних које кнез поставља, сваки срез и свака варош на 3000 пореских глава бира по једног посланика, а вишак од 1500 пореских глава такође омогућује избор још једног посланика. На свака три изабрана посланика кнез поставља по једног. Скупштински одбор предложио је скупштини да се овај владин предлог усвоји. Скупштина је једногласно усвојила мишљење одбора о саставу законодавног тела 21. јуна/3. јула 1869. године.⁵¹

Влада Кнежевине Србије под председништвом Ђорђа Ценића на четвртном редовном састанку од 18/30. јуна 1869. године предложила је скупштини предлог новог Устава и указала на потребу да се формира један скупштински одбор који би прегледао овај предлог. Скупштина је усвојила владин предлог и наложила да се из сваког округа и вароши Београд изаберу по три посланика која би обавила овај посао.⁵² Именовани одбор је завршио свој рад 24. јуна/6. јула 1869. године и поднео извештај Великој народној скупштини. Секретар скупштине Јован Бошковић прочитао је извештај скупштини и након тога се приступило читању предлога Устава. Посланицима Велике народне скупштине предлог новог Устава је читао министар унутрашњих дела Радивоје Милојковић.⁵³ Након претреса свих чланова Устава Велика народна скупштина је 29. јуна/11. јула 1869. године усвојила Устав из 1869. године.⁵⁴

Уставом из 1869. године је у Србији уведен представнички систем, тј. овим уставом је Народна скупштина добила удео у законодавној власти.⁵⁵ Овај Устав је садржао 133 члана сврстаних у десет поглавља. Треће поглавље Устава односи се на Народно представништво. Народна скупштина састоји се од изабраних народних посланика и посланика које кнез поставља (чл. 42). Устав је прописао обичну и Велику народну скупштину. Народни посланици се бирају по варошима на непосредним, а по срезовима на посредним изборима преко повереника (чл. 43). На свака три изабрана посланика кнез има право да постави по једног (чл. 45). То је значило да $\frac{3}{4}$ изабраних посланика чине обичну скупштину, а $\frac{1}{4}$ постављени. Бирачко

⁵¹ Исто, 26–29. III редовни састанак од 17/29. јуна 1869. године у Крагујевцу.

⁵² Исто, 30–31. IV редовни састанак од 18/30. јуна 1869. године у Крагујевцу.

⁵³ Исто, 35.VII редовни састанак од 24. јуна/6. јула 1869. године у Крагујевцу.

⁵⁴ Исто, 92–97. XI редовни састанак од 29. јуна/11. јула 1869. године у Крагујевцу.

⁵⁵ И. Крстић. *нав. дело*, 4.

право је ограничено имовинским цензусом који се састојао у томе да сваки пунолетни Србин плаћа порез на имање, рад или приход (чл. 46). За посланика може бити изабрано лице које је напунило тридесет година живота и плаћа држави порез од најмање шест талира годишње на имање, рад или приход (чл. 47). Адвокати и чиновници нису могли бити народни, већ кнежеви посланици, док је војницима стајаће војске било забрањено да бирају и да буду бирани (чл. 48). Устав није успоставио равнотежу снага између Народне скупштине и кнеза као другог законодавног чиниоца. Члан 5 Устава омогућио је кнезу надмоћнији положај у законодавној власти у односу на Народну скупштину. Овај члан дао је кнезу право да потврђује и проглашава законе, сазива и одређује место састанка Народне скупштине (чл. 76), отвара и закључује њене седнице, може да их одложи или распусти (чл. 78).

Законодавна иницијатива припала је кнезу, а не Народној скупштини. Скупштина је могла само да изјављује жеље да се одређени закон донесе или промени, док је кнез предлагао законе (чл. 58). Нови Устав онемогућио је посланике да о закону расправљају у појединостима, тј. нису имали право подношења амандмана на предложени закон. Скупштина је морала или да прихвати или да одбаци предлог закона у целини (чл. 61). Кнез је могао да издаје привремене законе у случају да је безбедност земље доведена у питање и они су важили све док је трајало ванредно стање у земљи (чл. 56).⁵⁶ Систем избора који је завео Устав из 1869. године, није давао довољно јемства за слободу избора, јер је гласање било јавно. Полиција је могла да се меша у изборе, нарочито по срезовима, где су се они вршили преко повереника.⁵⁷ Ако скупштина не би усвојила буџет за нову годину, влада је имала право да пренесе стари буџет за следећу годину. Дакле, буџетско право није припадало скупштини већ влади. Нови Устав је завео представнички систем без парламентарне владавине, јер министри нису били народни посланици, и није постојала политичка одговорност министара, већ само кривична. Они нису одговарали скупштини, него кнезу.⁵⁸

Министре је постављао и отпуштао кнез, они су у ствари били људи од поверења кнеза, а не скупштине. Слободан Јовановић закључује да: „политичка одговорност министара, која чини суштину парламентарног режима, није постојала по Уставу из 1869. године“. Да Устав из 1869. године није завео парламентаризам у Србији говори и чињеница да скупштина није могла да примора владу да поднесе оставку у случају да не усвоји буџет за следећу

⁵⁶ *Устави и владе Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије* (1835–1941), Нова књига, Београд 1988, 77–80.

⁵⁷ С Јовановић, *Политичке и правне расправе, I–III*, Београд 1990, 29–30.

⁵⁸ Р. Љушић, *Владе у Кнежевини и Краљевини Србији (1805–1918)*, у: Српске студије, I, Београд 2010, 96.

годину.⁵⁹ Овим Уставом слобода и права грађана нису довољно прецизирана. Што се тиче слободе штампе она је више декларативна него стварна, јер је влада имала право да у случају опасности за јавну сигурност земље обустави слободу штампе. Такође је потребно напоменути да је законом о штампи из 1870. године влада заобилазним путем увела цензуру штампе. Право на слободу збора и удруживања Устав не помиње.⁶⁰

Без обзира на све недостатке, Устав из 1869. године представљао је велики преокрет у политичком развоју Србије у 19. веку. Овај Устав је имао национални карактер, јер је то био први Устав који је Србија донела без страног мешања. Први пут у уставној историји Србије народу је омогућено да уђе у државне послове, па макар то било и у ограниченом обиму. Када је народ једном остварио одређена права више их се није могао лако одрећи.⁶¹ Поделом власти између Народне скупштине и кнеза, а не као до тада између олигархије и њега, Устав из 1869. године је први пут делимично ограничио моћ владара.⁶² Доношење овог Устава је знатно поправило положај Србије према Порти, јер је било онемогућено било какво посредовање у унутрашњим сукобима врховних органа власти. Ово је било од посебне важности када се има у виду осамостаљивање кнежевине Србије од Отоманске империје.⁶³ Академик Чедомир Попов је закључио да: „више од тога Србија на крају 60-их година XIX века тешко да је и могла остварити“.⁶⁴

Извори

- Авакумовић, Ј. (2008). *Мемоари*, приредио Слободан Турлаков. Сремски Карловци-Нови Сад: Издавачка књижарница Зорана Стојановића.
- Васиљевевић, А. (1990). *Моје успомене*, приредио Радош Љушић. Београд: Српска књижевна задруга.
- Живети у Београду 1868–1878. Документи управе града Београда.* (2006). Београд: Историјски архив Београд.

⁵⁹ С. Јовановић, *Влада Милана Обреновића*, књ. 1, Београд 1990, 74–75.

⁶⁰ Аца Миловановић, *Устави и уставност у Србији од 1807, 1835–1903*, Београд 1903, 192–193; Драган Стојановић, *Права грађана у уставима Србије*, у: Уставни развој Србије у XIX и почетком XX века, Зборник радова САНУ, Београд 1990, 170.

⁶¹ Миливоје Поповић, *Борба за парламентарни режим у Србији*, Београд 1939, 43.

⁶² Чедомир Попов, *Друштвене-политичке прилике у Србији у време доношења Устава од 1869. године*, у: Уставни развој Србије у XIX и почетком XX века, Зборник радова САНУ, Београд 1990, 91.

⁶³ Р. Љушић, *Историја српске државности...*, 140.

⁶⁴ Ч. Попов, *нав. дело*, 91.

- Крстић, Н. (2006). *Дневник*. Јавни живот, књ. 2, 1. јануар 1868–31. децембар 1876. године, приредио Милош Јагодић. Београд: Завод за издавање уџбеника и наставна средства.
- Марковић, С. (1987). *Целокупна дела*, књ. 1. Београд: Српска академија наука и уметности, Завод за уџбенике и наставна средства.
- Протоколи Велике народне скупштине држане 10/22. јуна 1869. године у Крагујевцу, Београд 1870.
- Раденић, А. (1976). *Дневник Бењамина Калаја*. Београд: Историјски институт Београд.
- Христић, Н. (1990). *Моје успомене*, приредио Радош Љушић. Београд: Просвета.

Штампа

Јединство
Српске новине
Србија

Литература

- Гаршанин, М. (1893). *Два Намесништва*. Београд: Парна штампарија Д. Давидовића.
- Ђорђевић, М. (1970). *Уставни развитак Србије у XIX веку*. Лесковац: Наша реч.
- Ђукановић, Н. И. (1935). *Убиство кнеза Михаила и догађаји о којима се није смело говорити*, књ. 1. Београд: Млада Србија.
- Живановић, Ж. (1923). *Политичка историја Србије у другој половини 19. века (1858–1878)*, књ. 1. Београд: Геца Кон.
- Јовановић, С. (1900). *Велика Народна скупштина. Студија о уставотворној власти*. Београд: Штампарија Светозара Николића.
- Јовановић, С. (1990). *Политичке и правне расправе, I–III*. Београд: БИГЗ.
- Јовановић, С. (1990). *Влада Милана Обреновића*, књ. 1. Београд: БИГЗ.
- Јовичић, М. (1999). *Лексикон српске уставности 1804–1918*. Београд: Филип Вишњић.
- Крстић, И. (2003). *Скупштински избори под уставом Краљевине Србије 1888*. Магистарски рад. Правни факултет Ниш.
- Кулаузов, М. (2006). *Уставни нацрт Радивоја Милојковића*, у: Истраживања, бр. 17. Нови Сад: Филозофски факултет Нови Сад-Институт за историју.
- Кулаузов, М. (2009). *Још неколико напомена о раду Светоникољског одбора*, у: Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, XXVIII, 3. Нови Сад: Правни факултет.

- Леовац, Д. (2010). *Конзервативне и либералне идеје у Кнежевини Србији (1858–1869) – Начела и пракса*, у: Српске студије, бр. 1. Београд: Филозофски факултет Београд.
- Љушић, Р. (2001). *Историја српске државности*. Београд- Нови Сад: Беседе.
- Љушић, Р. (2005). *Владе Србије*. Београд: Завод за уџбенике и наставна средства.
- Љушић, Р. (2010). *Владе у Кнежевини и Краљевини Србији (1805–1918)*, у: Српске студије, књ. 1. Београд: Филозофски факултет Београд.
- Миловановић, А. (1903). *Устави и уставност у Србији од 1809, 1835–1903*. Београд: Доситеј Обрадовић.
- Николић, Д. (1992). *Борба за Скупштину у Србији 1858–1868*. Ниш: Градина.
- Попов, Ч. (1990). *Друштвене-политичке прилике у Србији у време доношења Устава од 1869. године*, у: *Уставни развитак Србије у XIX и почетком XX века*. Зборник радова. Београд: Српска академија наука и уметности.
- Поповић, М. (1939). *Борба за парламентарни режим у Србији*. Београд: Политика.
- Продановић, Ј. (1936). *Уставни развитак и уставне борбе у Србији*. Београд: Геца Кон.
- Ристић, Ј. (1894). *Једно Намесништво*. Београд: Штампарија Љ. Ј. Бојовића.
- Свирчевић, М. (2010). *Карактер система власти према намесничком Уставу*, у: *Два века српске уставности*, Зборник радова са научног скупа одржаног 11–12. марта 2010. Београд: Српска академија наука и уметности.
- Стојановић, Д. (1990). *Права грађана у уставима Србије*, у: *Уставни развитак Србије у XIX и почетком XX века*. Зборник радова. Београд: Српска академија наука и уметности.
- Стојичић, С. (1980). *Уставни развитак Србије 1868–1888*. Лесковац: Напредак.
- Устави и владе Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије (1835–1918)*. (1988). Београд: Нова књига.

Miroslav D. Pešić, Božica B. Mladenović

THE ACTIVITIES OF ST NICHOLAS BOARD RELATED TO THE CONSTITUTION FROM 1869

Summary

Only a few months after the assassination of prince Mihailo, the Regency assembled St Nicholas Board which had the first meeting in Belgrade on December 6th/18th 1868 and it continued until December 19th/31st 1868. The Board consisted of 76 members, mostly higher officials, intellectuals and tradesmen. It was in session nine times presided over by the Prime Minister and Minister of Justice, Mr. Radivoje Markovic. Mr. Jovan Avakumovic was the secretary. The Regency demanded

that the National Assembly be granted legislative authority, that ministers' responsibilities be declared and that the freedom of press be regulated by law.

The Board discussed the legislative authority of the representative bodies, the membership of the Upper house and the relationship between the Assembly and the ruler in eight meetings.

The Constitution Board unanimously decided on the division of the legislative authority into the State Council as the Upper house and the National Assembly as the representative body. However, the Regency omitted this decision from the Constitution draft designed by Mr. Jovan Ristic and Mr. Radivoje Milojkovic with the purpose of preventing the State Council from having power not only over the Assembly but over the Government, as well.