

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

МАСТЕР РАД

**ПРИМЕНА ПРИНЦИПА ПАРЛАМЕНТАРИЗМА У ВРЕМЕ
ВАЖЕЊА УСТАВА ОД 1869.**

Ментор: др Небојша Ранђеловић

Студент: Биљана Аничич Мијалков

Индекс бр. М 039

Ниш, децембар 2013.

САДРЖАЈ

УВОД	5
1. НАЧИН ВРШЕЊА ЗАКОНОДАВНЕ ВЛАСТИ ПРЕМА УСТАВУ ОД 1869	6
1.1. Положај народног представништва према Уставу од 1869.....	7
1.2. Законодавна делатност Народне скупштине након доношења Устава од 1869....	8
1.2.1. Органски закони од 1870. године.....	13
1.2.2. Законодавна делатност Народне скупштине 1871-1874.....	15
1.2.3. Законодавна делатност Народне скупштине 1875. године.....	17
1.2.4. Уставно питање 1882/3.....	23
2. ПОЛОЖАЈ ВЛАДЕ ПРЕМА УСТАВУ ОД 1869	24
2.1. Влада Јована Мариновића	27
2.2. Значај владе Јована Мариновића	31
ЗАКЉУЧАК	35
ИЗВОРИ	38
ЛИТЕРАТУРА	41

УВОД

Попут других основних појмова политике и демократије парламентаризам је вишезначан и сложен појам. Сложеност и вишезначност се очитују како код одређивања појма парламентаризма, тако и код одређивања појма парламента. Парламентом се најчешће означава представничко тело у различитим фазама политичког развоја једне земље, мада у пракси међу њима има великих разлика. У теорији није у довољној мери јасно, да ли се под парламентом разуме посланички састав без владе или са њом, односно да ли парламент обухвата и краља (теоретичари као модел наводе Енглеску, као колевку парламента, отуд укључивање краља). Узимајући у обзир те недоумице, поједини аутори користе термине скупштина (*Assembly*), за парламент који је постојао пре установљења владе, која се састојала од чланова парламента, док термин парламент употребљавају за посланички састав са владом.

Парламентаризам се често користи као синоним за представничку, односно парламентарну демократију, на шта упућују два основна разлога. Први разлог лежи у околности да парламент представља централну институцију представничке, односно парламентарне демократије и да је управо та околност пуно значајнија за њен општи појам, него неких других институционалних обележја унутрашње организације власти. Тако схваћен парламентаризам изражава нераскидиву везу парламента и демократије. Из тога се може извући закључак да нема демократије без парламента и парламентаризма као његовог функционалног облика постојања. Наведени закључак никако не значи да сваки систем који има парламент је истовремено и демократски. Други разлог лежи у томе што је велики део борбе за демократију представљао истовремено и борбу за одређени парламентарни утицај и водио се у или око парламента.

Парламентаризам у ширем смислу означава политички систем у чијем се средишту налази парламент, као мање или више институционализовани скуп представника друштва или појединих друштвених слојева, у оквиру ког се воде отворене расправе о политичким питањима и утиче на доношење кључних одлука у јавним пословима. У том смислу, парламентаризам је сличан појму представничке или парламентарне

демократије. Под парламентарном демократијом се подразумева систем власти, који без обзира на то да ли је у форми републике или уставне монархије, поверава власт изабраним представницима на општим изборима.

Парламентаризам у ужем смислу се најчешће изједначује са парламентарним системом или системом парламентарне владе. Овај систем означава систем владавине у коме постоји дуализам, односно сарадња законодавне и извршне власти и у коме је под окриљем титуларног шефа државе реална власт смештена у кабинету састављеном од чланова представничког тела.

Борба за демократију и парламентаризам у Србији свој институционални карактер добија установљењем сталне Народне скупштине Уставом из 1869. године. Недостатак овакве скупштине састојао се у томе да је она била под преовлађујућим утицајем Кнеза који је имао четвртину својих посланика, искључиво право законодавне иницијативе и овлашћење да је распусти. Према томе, може се говорити о вишевековној традицији скупштине међу Србима, али када се говори о традицији парламентаризма у Србији, она у правом смислу почиње 1869. године. Претходне повремено сазиване скупштине спадају у претече парламентаризма у Србији.

1. НАЧИН ВРШЕЊА ЗАКОНОДАВНЕ ВЛАСТИ ПРЕМА УСТАВУ ОД 1869.

1.1. Положај народног представништва према Уставу од 1869.

Уставом од 1869. године уставна материја је груписана у десет поглавља: О државној области, Кнезу, наследству престола и намесништву владарског достојанства; О правима и дужностима грађана у опште; О народном представништву; Државни савет; О државном имању; О Кнежевом имању и цивил листи; О државној служби; О судовима; О црквама, школама и благодеталним заводима; О општинама и правним лицима и Општа опредељења.¹

По овом уставу Србија је била уставна монархија, односно уставна начела су предвиђена као за уставну представничку монархију енглеског типа. Кнез је наследан, неодговоран и неприкосновен. Он је поглавар државе и своју власт врши по одредбама устава. Уставом је утврђена наследност кнежевског достојанства и мушком потомству бочних грана породице Обреновић, као и мушком потомству кћери кнеза Милоша, ако кнез Милан нема своје потомство.

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).² То је значило да 3/4 изабраних посланика чине Обичну скупштину, а 1/4 постављени. Бирачко 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

¹ Бартуловић, Ж.; Ранђеловић, Небојша (2009.). *Основи уставне историје југословенских народа*. Ниш: СВЕН, стр. 68.

² *Српски уставни од 1835-1990. године са Уставима Краљевине СХС и Краљевине Југославије*. Београд: ГРАМАТИК, 2004., стр. 14.

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, а могао је и 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). 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. 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. Министре је постављао и отпуштао кнез, они су у ствари били људи од поверења Кнеза, а не Скупштине.³

1.2. Законодавна делатност Народне скупштине након доношења Устава од 1869.

Период након доношења Устава карактерише жива законодавна активност Народне скупштине. Непосредно након доношења Устава, 1870. године, на првом скупштинском

³ Стојичић, С. (1980). *Уставни развјат Србије 1869-1888*. Лесковац: Напредак, стр. 18-19.

заседању, донет је сет од пет закона (Органски закони) како би се разрадила уставна материја и испуниле празнине за које је Устав предвидео да буду разрађене и допуњене посебним законима.

Законодавну активност Народне скупштине у периоду након доношења Органских закона карактерише истицање захтева опозиције у скупштини, али и доношење већег броја закона.

1.2.1. Органски закони од 1870. године

Да би се Устав од 1869. године увео у живот било је неопходно донети више закона органског карактера како би се разрадила уставна материја и испуниле празнине за које је Устав предвидео да буду разрађене и допуњене посебним законима.

Прва законодавна скупштина одржана је у Крагујевцу од 14. септембра до 25. октобра 1870. године. Донела је неколико закона: Закон о пословном реду у Народној скупштини, Закон о пословном реду у Државном савету, Закон о избору народних посланика, Закон о министарској одговорности, Закон о слободи штампе.

Избори за законодавну скупштину вршени су према одредбама ранијих закона, пошто није донет закон о избору народних посланика.⁴ На сваких 2000 пореских глава бирао се по један посланик, док је Намесништво имало право да на свака три изабрана посланика именује по једног. Изабрано је 97 Народних посланика, Намесништво је поставило још 24 посланика иако је имало право да именује 32 вирилна посланика. За председника Народне скупштине изабран је Живко Карабиберовић, а за потпредседника Јосиф Панчић, ректор Велике школе. За секретаре су изабрани: Алимпије Васиљевић, Димитрије Јовановић, Јован Бошковић и Милош Прокић.

Први закон који је донела Скупштина 1. октобра 1870. године био је Закон о пословном реду у Народној скупштини. Циљ Закона о пословном реду у народној

⁴Стојичић, С. (1980). *Уставни развитак Србије 1869-1888*. Лесковац: Напредак, стр. 23-24.

скупштини састојао се у томе да обезбеди што већу ефикасност у раду Скупштине. Овај закон је у односу на Устав из 1869. године садржао одређене одредбе којих није било у Уставу. Према чл. 6 Скупштина је имала право да искључи посланика који свој изостанак није оправдао. У таквој ситуацији Скупштина је посебним решењем заказивала избор новог посланика који је долазио на место искљученог посланика. Ова одредба није постојала у Уставу. Нико није могао да одузме мандат посланику осим бирача који су му дали поверење. Посланик је самостално одлучивао да ли ће доћи на седницу Скупштине или не у складу са својим политичким уверењима и посланичком савешћу. Намесништво је имало намеру да обезбеди потпуну контролу над Скупштином на тај начин што је у новом закону унета одредба да скупштинска већина по чл. 59 може спречити говоре опозиционих посланика својом изјавом да је довољно обавештена, после чега је председник Скупштине објављивао да је претрес предлога закона завршен. Скупштинска већина је могла такву изјаву дати одмах после говора надлежног министра или одборског известиоца и на тај начин би опозиција у скупштини била онемогућена да изнесе своје мишљење о одређеном предлогу закона. Закон о пословном реду у Народној скупштини није предвидео посланички имунитет, јер је по чл. 33 председник Скупштине имао право да одузме реч посланику када је он говорио о несавесном раду чиновника, а да их притом није именовао. А у случају да их именује скупштинска већина је могла да посланика преда суду да на суду доказује истинитост оптужби.⁵

По Закону о избору народних посланика било је предвиђено да се избори за Скупштину одржавају сваке треће године, а Кнез је указом расписивао изборе. После избора је министар унутрашњих послова објављивао број народних посланика који ће се бирати у окружним варошима и срезовима. Изборно право имао је сваки грађанин који је навршио 21 годину живота и плаћао порез на имање, рад или приход. Права избора били су лишени: цигани, најамни радници, они који плаћају бећарски данак, који су осуђени због злочина, који су осуђени на губитак части, који се налазе у затвору или притвору, они за које се судским путем докаже да су разним обећањима и поклонима утицали на бираче да изаберу њиховог кандидата за народног посланика, као и они за

⁵ Живановић, Ж. (1923.). *Политичка историја Србије у другој половини деветнаестог века: књига прва, од Свето-Андрејске скупштине до прогласа независности Србије, 1858-1878*. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона, стр. 247-249.

које се докаже да су свој глас продали. За посланика могло је бити изабрано лице које је напунило 30 година живота и које је плаћало шест талира пореза годишње. Како је то предвидео Устав избори су у окружним варошима били непосредни, а у срезovima преко повереника, тј. посредни. Избори у окружним варошима су се одржавали на одређеном месту које је одредила општина. Гласање је било јавно.⁶

По закону бирач се јавно опредељивао кога хоће за посланика (чл. 32). Што се тиче посредних избора у срезovima они су се обављали на следећи начин: у селима на сваких 50 пореских глава бирао се по један повереник, по два повереника бирале су општине које су имале више од 50 пореских глава (чл. 52). Повереници су затим долазили у среско место које је било одређено за изборну повереничку скупштину (чл. 54). Изабрани повереници су бирали народне посланике тако што су прво гласали за све кандидате па ако ни један од њих није имао већину онда су гласали између двојице који су имали највећи број гласова. Кнез је по Уставу имао право да на свака три изабрана посланика постави по једног вирилног посланика. О избору својих посланика Кнез је издавао посебан акт у званичним српским новинама. Избори за Велику скупштину обављали су се на исти начин као и за обичну Скупштину. Велика скупштина састојала се само од изабраних Народних посланика.⁷

Када говоримо о Закону о министарској одговорности потребно је напоменути да је Устав од 1869. године у свом члану 101 прописао кривичну, а не политичку одговорност министара. Овај закон је још више сузио одговорност министара на тај начин што је увео благе казне којима је кажњавао министре и што су дела за која је министар могао бити оптужен веома брзо застаревала. Државни суд је могао одузети звање министру или га је проглашавао неспособним за обављање државне службе. У члану 23 је било предвиђено да ако прва Скупштина сазвана после учињеног дела не реши да се министар оптужи онда Скупштина више није имала право да оптужи министра. У таквој ситуацији министар је био неприкосновена личност, јер су влада и Кнез увек могли да онемогуће да неки министар буде оптужен. Будући да је по Уставу право да одложи, распусти или закључи седнице Скупштине припадало Кнезу он је у сваком тренутку то право могао да искористи да би заштитио министра. По члану 101 Устава министар је могао бити оптужен када би учинио неко издајничко дело према

⁶Стојичић, С. (1980). *Уставни развитак Србије 1869-1888*. Лесковац: Напредак, стр. 27-28.

⁷ *Зборник закона и уредаба*, књ.22, (1870), стр. 64-88.

држави, када би повредио Устав, када би се утврдило да је примао мито и када би оштетио државу злоупотребом службеног положаја.

Законом о пословном реду у Државном савету, овај орган је изгубио овлашћење највишег административног суда, које је имао према Намесничком уставу. Наиме, Устав је предвиђао Државни савет као највише административно тело и највиши административни суд. У споровима који су изазавани министарским решењима, Државни савет се појављивао као доносилац коначних решења обавезних за министре. Чланом 45 Закона о пословном реду у Државном савету било је предвиђено да ако министар не усвоји решење Савета и своје решење не уподоби са њим, министар је имао право да стави своје примедбе на решење Државног савета, па ако и након тога Државни савет остане при ранијем решењу, министар може захтевати тумачење закона од стране Министарског савета. Члан 48 Закона је усвојен на Скупштини после велике расправе и представља пример где је органски закон у супротности са Уставом.⁸

Уставом из 1869. године је прокламована слобода штампе. Иако је Устав прокламовао слободу штампе то није истовремено значило и крај цензури. Либерали су морали да наставе борбу за слободу штампе и после проглашења Устава. Почетком 1870. године у циљу борбе за слободу штампе покренули су лист „Говорницу“. Либерални прваци су захтевали да Влада пре сазивања Скупштине омогући јавну дискусију о предлогу Закона о штампи. У овом листу либерали су указивали на потребу да се омогући слобода јавне речи која је основа сваког демократског друштва. Такође су указивали на велику штету коју доноси цензура штампе.⁹

Приликом доношења Устава из 1869. године, тј. на седницама уставног одбора посланици су дискутовали о потреби доношења Закона о слободи штампе. Истакнути либерални прваци су се залагали да се донесе што либералнији Закон о слободи штампе.

Први Закон о штампи усвојен је на владин предлог 23. октобра 1870. године. Скупштински одбор усвојио је владин предлог закона о штампи са образложењем да у владином предлогу „има довољно простора за изјављивање слободе мисли и гаранције за ред и законитост“. Намесништво је тврдило да је овим законом уведена слобода

⁸ Стојичић, С. (1980). *Уставни развитак Србије 1869-1888*. Лесковац: Напредак, стр. 29-33.

⁹ Бјелица, М. (1977.). *Борба за слободу штампе у Кнежевини Србији. // Историјски часопис*, бр. XXIV, стр. 202.

штампе без цензуре. (члан 6). Око овог члана у Скупштини вођена је жестока расправа. Многи посланици су указивали да је управо овим чланом уведена цензура штампе, тј. да су њиме постављена велика ограничења слободи штампе. По члану 6 Закона о штампи штампар је био дужан да један сат пре издавања листа, један примерак достави месној полицијској власти или одређеном званичнику. Поред овог члана који је у себи садржао цензуру штампе велики број чланова овог закона је ограничавао слободу штампе, то су још били чланови 13, 21, 25, 37, 38, 43, 45, 46 и 47. На јавним местима без предходног одобрења власти новине се нису смеле продавати (чл.12). Члан 13 је такође ограничавао слободу штампе, јер је издавач морао да пријави локалној полицијској власти своју намеру за издавање новог листа. Издавач је морао да испуни прописане услове да би могао да се бави овим послом, тј. да би му власт издала уверење о издавању листа. Издавач је морао да испуни следеће услове: да је навршио 25 година живота, да је српски држављанин, да је способан да располаже својом имовином и да ужива сва грађанска права.

Власт је тиме могла да чини велике сметње покретању новина, јер је могла да се користи разним изговорима како би одуговлачила издавање уверења без којег издавач није могао да покрене одређени лист. За кривице учињене путем штампе одговарали су сви заједно по општим прописима о саучесништву по кривичном закону (чл. 25), док је по члану 27 штампар посебно одговарао за преступе приликом штампања недозвољених обзнана. Ако уредник не плати казну у року од петнаест дана, лист се обустављао све док се казна не би платила (чл. 43). Они који су јавно позивали и организовали прикупљање прилога да би се платила казна кажњавали су се до 300 талира или једном годином затвора (чл. 45). Обустава листа је такође била предвиђена овим законом. Надлежни Државни суд је могао да забрани рад издавачу новина ако је у року од пет година два пута кажњаван за дела учињена путем штампе (члан 52).

Заобилазним путем је уведена цензура штампе, пошто је власт саветовала уреднику да избаци одређене детаље у листу због којих је лист могао бити забрањен. Због тога је уредник да би избегао забрану листа брисао све спорне детаље којима се власт противила.¹⁰ Ни конзервативци ни либерали нису били задовољни првим Законом о штампи. Члан 6 је либералима највише сметао, пошто је забрањивао растурање листа

¹⁰Стојичић, С. (1980). *Уставни развитак Србије 1869-1888*. Лесковац: Напредак, стр. 33-36.

пре одобрења полиције. Јован Бошковић и Алимпије Васиљевић су предлагали да се овај члан замени другим. За потпредседника Прве законодавне скупштине др Јосифа Панчића овај закон је био сувише либералан.¹¹

1.2.2. Законодавна делатност Народне скупштине 1871-1874.

Приликом првих скупштинских избора 1870. године за Народну скупштину *ad hoc*, поводом доношења Органских закона, у народу није уочено појачано интересовање за учешће у политичком животу. Међутим, ситуација се знатно изменила приликом следећих избора 1871. године, тако што је у Скупштини прокламован програм опозиције, као покушај организованог политичког деловања. Опозиција није имала уобичајена обележја организовања, будући да у Србији тога доба још увек није било политичких странака.¹²

Програм деловања опозиције у скупштини, приликом чијег формулисања је несумњив утицај Светозара Марковића, садржавао је као циљеве:

1. Општинску аутономију и самоуправу,
2. окружну аутономију и самоуправу,
3. потпуну слободу штампе,
4. слободу удруживања и радње,
5. слободу јавних састанака,
6. потпуну судску независност,
7. реформе у целој државној управи,
8. укидање народне војске,
9. уређење система народне војске,
10. укидање жандара,

¹¹ Бјелица, М. (1977.). *Борба за слободу штампе у Кнежевини Србији. // Историјски часопис*, бр. XXIV, стр. 205.

¹² Бартуловић, Ж.; Ранђеловић, Небојша (2009.). *Основи уставне историје југословенских народа*. Ниш: СВЕН, стр. 72.

11. захтев да Народна скупштина има потпуну контролу над државним буџетом,
12. као и предлог да Скупштина тражи промену Устава.

Даљу разраду тих програмских циљева деловања опозиције у Скупштини дао је Светозар Марковић у свом чланку „Народна скупштина“, који је написан уочи скупштинских избора 1871. године.¹³

Светозар Марковић је касније током 1873. године даље допунио програм којим је критиковао постојећи скупштински систем у Србији, и истовремено изложио предлоге који су ишли у правцу јачања скупштине као законодавног тела и увођења неког вида парламентаризма. Да би Скупштина постала највиша власт у земљи, Марковић је предлагао да јој се омогући да сама себи бира председништво, да утврђује пословник о раду, да добије право законодавне иницијативе, да се уведе имунитет за народне посланике, да министри могу говорити у Скупштини само када износе законске предлоге или дају обавештења, да нико нема право да распусти или одложи седнице Скупштине и да закони ступају на снагу без потврде од стране Кнеза. Залажући се за увођење парламентарног система владавине, тј. да уместо владара министре поставља Народно представништво, Марковић се надао да ће се тиме укинути бирократија у Србији. Према Светозару Марковићу носилац државе не треба да буде чиновништво, него сељаци који су по њему једина производна снага у земљи. Око ових програмских идеја окупила се група сељачких народних посланика са Адамом Богосављевићем на челу, али и група пријатеља и истомишљеника Светозара Марковића, где су спадали Пера Тодоровић, Сава Грујић, Никола Пашић и др. Потоње наведени представљаће језгро Народне радикалне странке.¹⁴

Од важнијих питања која су се постављала и на крају усвојила на скупштини одржаној 1871. године у Крагујевцу¹⁵, издвојићемо: Измене и допуне закона о правозаступницима, Закон о пороти, Измене и допуне у новчаној тарифи, Закон о

¹³ Стојичић, С. (1980). *Уставни развитак Србије 1869-1888*. Лесковац: Напредак, стр. 41-43.

¹⁴ Ђорђевић, М.; Стојичић, С., Слободанка (1999.). *Национална историја државе и права*. Ниш: Центар за публикације Правног факултета, стр. 141-143.

¹⁵ Ради се о Народној скупштини која се састала 05.09.1871. године у Крагујевцу и представља прву Народну скупштину одржану према новом Уставу, будући да је Скупштина из 1870. године представљала *ad hoc* скупштину.

купљењу данка, Допуне у закону о регрутирању стојеће војске, и свакако закон са највећим друштвено-политичким значајем Допуне у казненом закону.¹⁶

Прва Скупштина сазвана након пунолетства кнеза Милана Обреновића састала се 24. септембра/6. октобра 1872. године у Крагујевцу. Скупштина је отворена престоном беседом 25. септембра/7. октобра 1872. године. Кнез се њоме захвалио посланицима на дотадашњем раду. „Сретан сам, што под овако наклоним одазивом и споља и у земљи, могу први пут да отворим седнице Народне скупштине, и са њом да приступим решавању задатака, који нас чекају. Договарање остало нам је у наслеђе од наших старих.“¹⁷ Скупштина је одговорила адресом која је у ствари парафразирала беседу. Шесторица народних посланика је предложио да адреса не би требало да садржи само одговор на садржај престоног беседе, већ да се у њој истичу најзначајније жеље народног представништва. Ова група посланика је предложила да се у адреси убудуће износе жеље народа да се поправи уређење општина, да се успоставе окружне скупштине које ће се осим политичких бавити и економским потребама локалних средина. Такође се тражило издавање царинских тарифа, закона о радњама и уређење администрације. Јован Бошковић је навео да у адреси треба да кажемо „шта нама треба“. Садашњи општински закон је препун недостатака, који ометају напредак општине. Народ хоће економске, а не политичке скупштине. Скупштина је затворена указом 25. октобра/6. новембра 1872. године.¹⁸

Од важнијих закона донетих на Народној скупштини 1872. године издвојићемо: Закон о постављању судија за ванпарнична (неспорна) дела, Закон о старатељству и Закон о регрутовању стајаће војске.¹⁹

За време владе Јована Мариновића, у кратком периоду, од новембра 1873. до јануара 1874. године донесени су веома важни државни закони. Доношењем тих закона, Влада је показала да поседује извесну реформаторску енергију. Ти закони су:

1. Закон о окућју;
2. Закон о потпуном укидању телесне казне;

¹⁶ Зборник закона и уредаба издани у Књажевству Србији 1871. Београд: Државна штампарија, 1871.

¹⁷ „Српске новине“, додаток броју 113,21. септембра/3. октобра 1872. године.

¹⁸ *Протоколи Народне скупштине држане у Крагујевцу 1872. године*, Београд 1873, 2533.

¹⁹ *Зборник закона и уредаба издани у Књажевству Србији 1872*. Београд: Државна штампарија, 1872.

3. Закон о потпомагању индустријских предузећа;
4. Закон о мерама;
5. Закон о ковању српске сребрне монете; и
6. Закон о потпуном укидању телесне казне од 11/23. децембра 1873. године.

Закон о укидању телесне казне није био само хумана мера, већ је имао и изванредан политички значај. У одбрани овог закона, министар правде Ђорђе Ценић је на седници Народне скупштине од 11/23. децембра 1873. године је навео да су људи у Србији вековима изједначавани са животињама, и да се према њима у већини случајева поступало чак и горе, него са животињама. За време војводе Карађорђа и кнеза Милоша Обреновића примењивана је шибана, тј. преступник је три пута пролазио кроз шпалир од 300 момака. Временом је казна смањена на 100, а касније и на 50 удараца, док је казна шибана укинута као и казна мучења и стављања мртвих тела на точак. Уочи доношења закона 1873. године, примењивана је само телесна казна од 50 удараца и то према скитницама, слугама, шегртима, надничарима, лоповима и пустахијама.²⁰

За период скупштинских заседања од 1870-1874. године карактеристично је одржавање свих скупштинских заседања, без распуштања, затим стихијност, неприпремљеност и честе промене владе, али и настојање да се промени колико – толико дотадашња ситуација новим законским решењима.²¹

1.2.3. Законодавна делатност Народне скупштине 1875. године

Успон представничког система након доношења Устава од 1869. године не огледа се само у манифестацијама политичке борбе и повећању надлежности скупштине, већ и у настојањима да се многобројни народни проблеми реше одговарајућим законским решењима. У току 1875. године донете су:

²⁰ „Српске новине“, бр.11 од 12/24. јануара 1874. године; Д. Јанковић, *Рађање парламентарне демократије...*, 182

²¹ Ђорђевић, М.; Стојичић, С., Слободанка(1999.). *Национална историја државе и права*. Ниш: Центар за публикације Правног факултета, стр. 143-144.

1. Измене и допуне Закона о штампи,
2. Измене и допуне Закона о устројству општина и општинских власти, и
3. Измене и допуне Закона о поступку судском за кривична дела.²²

Скупштинска дебата о изменама закона о штампи вођена је на последњој седници 31. децембра/11. јануара 1874. године. Љубомир Каљевић је у име 38 посланика прочитао предлог измена закона о слободи штампе. Расправа се углавном водила између Николе Крстића и Љубомира Каљевића. Никола Крстић бранећи постојећи Закон о слободи штампе је тврдио да су сви законски прописи о слободи штампе неопходни да би се одржао ред у штампи. По мишљењу Николе Крстића уколико би Скупштина усвојила предложене измене Закона о слободи штампе „власт би морала увећати своју полицију. (...) Јамачно нико не би одобрио власти државној, да она са скрштеним рукама гледа како неко нешто тајно пушта у свет.“ Каљевић је тврдио да слобода штампе и полицијска цензура не иду једно с другим заједно. Да би се избегла цензура штампе неопходно је укинути чланове 6, 21, 48 Закона о слободи штампе. Каљевићу је посебно сметао члан 48, који је давао за право властима да могу „из начина писања извести непријатељство према влади, па лист за три месеци обуставити“.²³ Изменама и допунама Закона о штампи укинута је обавеза претходног подношења листа полицији и дозвољено је слободно растурање штампе.

Изменама и допунама Закона о устројству општина и општинских власти, општинама је дата већа финансијска и управна самосталност и укинута могућност мешања државних органа у избор и смењивање кметова.

Изменама и допунама Закона о поступку судском за кривична дела смањена је могућност полицијске самовоље у погледу личне безбедности грађана.²⁴

²² Бартуловић, Ж.; Ранђеловић, Небојша (2009.). *Основи уставне историје југословенских народа*. Ниш: СВЕН, стр. 72-73.

²³ *Протоколи Народне скупштине која је држана у Крагујевцу 1873. године*, 688-712.

²⁴ Бартуловић, Ж.; Ранђеловић, Небојша (2009.). *Основи уставне историје југословенских народа*. Ниш: СВЕН, стр. 73.

1.2.4. Уставно питање 1882/3.

Формални предлог за промену намесничког Устава сагласно чл.131 Устава из 1869. године покренула је Влада Милана Пироћанца априла 1881. године. На скупштинској седници од 4/16. априла 1881. године, Влада је прихватила предлог о промени Устава из 1869. године. Стари Устав није довољно осигурао личне слободе и права сопствености грађана. Напредњаци су се залагали за укидање чл. 45 Устава из 1869. године који је омогућавао кнезу да на свака три изабрана посланика постави по једног. По њиховом мишљењу требало је онемогућити кнеза да поставља четвртину посланика и укинути ограничења којима се из Народне скупштине искључује интелигенција. Предлагали су проширење надлежности Државног савета и увођење министарске одговорности. Државни савет би постао стручно тело кроз које би пролазили сви законски предлози, док би решавао и сукобе административних власти.²⁵

Председник Владе Милан Пироћанац је почетком 1883. године издао налог својим министрима да израде нацрт Устава који би поднео Скупштини и краљу.²⁶ Милан Пироћанац је заједно са својим министрима Стојаном Новаковићем, Милутином Гарашанином и Чедомиљом Мијатовићем израдио уставни нацрт Напредне странке од јула 1883. године. Према сведочењу Милана Пироћанца, краљ је у разговору са Гарашанином и Новаковићем рекао да је уставни нацрт сувише радикалан. И поред тога, краљ је рекао Пироћанцу да би прихватио уставни нацрт уколико би се изоставиле одредбе о Горњем дому и имовинском цензусу за стицање бирачког права. Пошто је већина напредњачких министара одбила краљев предлог, Милан Пироћанац је предложио компромисно решење краљу да се прво распишу избори за обичну, а касније за Велику Народну скупштину. Ако би Напредна странка освојила већину посланичких мандата на изборима, онда би се сазвала Велика народна скупштина ради промене Устава, а ако би изгубила краљ не би морао да мења постојећи Устав.²⁷

Уставни нацрт Напредне странке је садржао 134 члана смештених у шеснаест поглавља. Према Уставном нацрту Србија је дефинисана као наследна парламентарна

²⁵ АС, НС, Ф4-56/82- Предлог о промени Устава од 29.јуна/11.јула 1869. године.

²⁶ Пироћанац, М. (2004). *Белешке* // Рајић Сузана. Београд, стр. 90.

²⁷ *ibid.* стр. 92-93.

монархија (чл.1). Уставни нацрт је гарантовао слободу савести, вероисповести, једнакост свих грађана пред законом, слободу штампе, збора и удруживања. У другом поглављу под називом „О уставним правима српских грађана“ се налазиле одредбе о грађанским правима и слободама. У члану 8 слобода личности је обезбеђена посебним гаранцијама. „Нико без судског налога (...) не може бити притворен или стављен у затвор (...) Овај се налог мора саопштити притвореном у самоме часу притвора или најдаље за 24 часа рачунећи од почетка притвора.“ Ухапшено лице се одмах морало спровести истражном судији. У року од три дана истражни судија је био у обавези да донесе решење о притвору или о пуштању ухапшеног лица на слободу. Против решења о притвору дозвољена је жалба. Призната је слобода савести и вероисповести. У члану 19 регулисана је слобода штампе. Цензура, предходно одобрење власти, кауција и административне опомене биле су укинуте овим уставним нацртом. Лист се могао забранити само у случају када је садржао увреду владара, његове породице, позивао на оружану побуну или ширио комунизам и нихилизам. У таквој ситуацији државни тужилац је био дужан да у року од 24 часа од забране листа изнесе дело пред суд који је био дужан да у наредних 24 часа потврди или одбаци забрану листа. За штампарске кривице одговарали су: писац, уредник, штампар и растурач новина. Када је у питању слобода збора и удруживања грађанима је било дозвољено да се удружују у складу са законом.

У Уставном нацрту било је предвиђено да законодавну власт обавља краљ заједно са Народним представништвом (чл.26). Народно представништво састојало се из два дома: Народне скупштине и Сената. Да би неки закон могао да ступи на снагу било је потребно да га усвоје сва три чиниоца законодавне власти. Без пристанка оба дома Народног представништва ниједан закон се није могао поднети краљу на потврду. Право законодавне иницијативе припадало је краљу и Народном представништву (чл.28). Извршну власт краљ је вршио преко одговорних министара (чл.30) а судску су вршили судови (чл.31). Министри су били одговорни за свој рад парламенту. Народна скупштина и Сенат су се сваке године састајали у редовном сазиву 15/27. новембра, осим ако их краљ не би раније сазвао, и морали су заседати најмање три месеца. Оба дома су сама себи бирала председника, потпредседника и секретаре (чл.39). Гласање је било тајно када се одлучивало о неком законском предлогу, док су се избори председника, потпредседника и секретара домова обављали тајним гласањем (чл.41). Од

изузетног значаја за развој парламентарног система владавине био је члан 45 овог нацрта. Посланици су добили право да министрима упућују питања и интерпелације. За јавно исказану реч посланици нису одговарали, а за време заседања Народног представништва против њих се није могао водити кривични поступак, нити је могао бити ухапшен без одлуке дома коме је припадао. Устав из 1869. године није гарантовао посланицима слободу говора. За исказано мишљење посланик је одговарао пред редовним судовима „ако би на тај начин починио дело кажњиво по одредбама кривичног закона (чл. 71-74 Устава).“ Посланици за Народну скупштину су бирани на непосредним изборима (чл.53). Међутим, бирачко тело није било јединствено. Земљу је требало поделити у пет области, а сваку област у два одсека. У први одсек улазили су сви они који су плаћали најмање 50 динара непосредног пореза и бирали су осам посланика, док су други одсек чинили грађани који су плаћали 30 динара непосредног пореза и бирали четири посланика. Трећем одсеку припадале су варошице са 3.000 становника. Цензус се није односио на слободне професије, учитеље, државне чиновнике и пензионере (чл.58). За посланика је могао да се кандидује сваки српски грађанин који је навршио 30 година старости и уживао сва грађанска и политичка права. Посланици Народне скупштине су бирани на пет година. Сенат се састојао из три групе чланова: изабраних, вирилних (посланици који улазе у Сенат по положају) и постављених од стране краља (чл.64).Чланове Сената бирају грађани који припадају првом одсеку, тј. грађани који плаћају 50 динара годишњег пореза. Право да буду бирани за посланике Сената имали су сви српски грађани који су уживали грађанска и политичка права, имали стално место боравка у Србији, навршили 40 година живота, који су завршили средњу школу и плаћали 400 динара непосредног пореза годишње. Имовински цензус није важио за бивше председнике и потпредседнике Скупштине, за бивше посланике који су два пута бирани на том положају, генерале и пуковнике у активној служби или пензији, бивше ministre, дипломатске агенте и посланике, судије Касационог и Апелационог суда, председнике Касационог и Апелационог, првостепених и трговачких судова, управника области, помоћника и начелника министарства у активној служби или у пензији, управника Управе фондова и председника Главне контроле и сва лица која су завршила факултет у земљи или иностранству (чл.69).

У Сенат је улазило неколико посланика по положају - Престолонаследник који је навршио 18 година живота, митрополит и епархијске владике (чл.70). Поред изабраних и посланика по положају, нацрт је предвиђао и 20 сенатора које је постављао краљ (чл.71). Сенатори су се бирали на десет година. Функције сенатора су престајале распуштањем Скупштине. Краљ је могао у сваком тренутку да смени сенатора, будући да му је по функцији припадало право распуштања Скупштине. Увођење дводомног Народног представништва је била главна тачка Напредне странке. Сенат је по њиховом мишљењу требало да ограничава и усмерава сељачку Народну скупштину.

Краљева личност је неприкосновена и неодговорна. Краљ је врховни поглавар земље и врховни заповедник војске. Представља земљу у иностранству, објављује рат, закључује мировне уговоре, уговоре о трговини и савезе са другим земљама. Поставља и отпушта ministre и државне чиновнике. Потврђује и проглашава законе. Ниједан Закон не може ступити на снагу уколико га краљ не потпише. Сазива и распушта седнице Народне скупштине. Указом о распуштању Скупштине били су предвиђени нови избори за Скупштину у року од два месеца (чл.89). Министри су присуствовали седницама Народног представништва. И један и други дом могу тражити да су министри присутни у њиховој средини (чл.92). Да би се министар оптужио било је потребно да се две трећине посланика изјасни да „има место оптужби.“ У складу са Законом о министарској одговорности, министрима је судио Касациони суд. Краљ није могао да помилује осуђеног министра, осим у случају „кад то захтева онај дом који их је оптужио“.

У политичком и уставном развоју земље у другој половини XIX века, Уставни нацрт Напредне странке из 1883. године је представљао значајан корак напред. За разлику од Устава из 1869. године, Уставни нацрт је у погледу законодавства изједначио Народно представништво са краљем. Народно представништво је добило право законодавне иницијативе. Нацрт је у себи садржао и одређена обележја карактеристична парламентарном режиму. У њему је била предвиђена политичка

одговорност министара и „могућност да министри буду бирани за сенаторе и народне посланике.“²⁸

Радикалски нацрт Устава је предвидео Малу и Велику народну скупштину. Народну скупштину су чинили посланици изабрани на непосредним изборима. Сваки срез је бирао једног посланика на 2.500 пореских глава. Варошице које су имале више од 800 пореских обвезника бирале су једног посланика „а оне које имају мање од 800 пореских глава бирају са оним срезом у коме су“ (чл.45). Бирачко право је имао сваки пунолетни српски грађанин који је уживао сва грађанска права и плаћао држави порез (чл.46). За посланика је могао да се кандидује сваки српски грађанин који је напунио 25 година старости и уживао сва грађанска права (чл.47). Народни посланици су се бирали на три године, али су од стране бирача могли бити опозвани и пре тога рока.

Према уставном нацрту законодавну власт су вршили краљ и Народна Скупштина. Ниједан закон се није могао издати, променити или протумачити без пристанка Народне скупштине. Ако би се десило да краљ два пута одбије да потврди усвојени закон, онда би закон без обзира на краљево противљење ступио на снагу.

Велика народна скупштина је била највиша власт у држави. Три пута је била већа од обичне Скупштине и састајала се сваке седме године 1/13. јануара у Београду. Осим што је одлучивала о промени Устава, Изборног закона, Пословника о раду Народне скупштине, Велика народна скупштина је контролисала рад обичне Скупштине (чл.89).

Према Уставном нацрту министарска одговорност је била кривична и политичка. Министар је могао бити оптужен „за повреду Устава и закона земаљских или за њихово обилажење, и за политички правац који би штетан био по народне интересе.“ Да би се неки министар оптужио било је потребно да се Скупштина о томе изјасни апсолутном већином гласова. Министрима је судио посебан суд састављен од пет чланова Скупштине, три члана Касационог суда и три председника среских судова. Осуђеног министра нико није могао да помилује без пристанка Народне скупштине. У ситуацији

²⁸ Новаковић, С. (2007). Двадесет година уставне политике у Србији 1883-1903. // *Стојан Новаковић, Радови мемоарског карактера* / Војводић Михаило. Београд, стр. 379-397; Кулазов, М. (2007). Уставни нацрт Радивоја Милојковића од 1868. године // *Истраживања*, бр.17, Нови Сад, стр. 439-455.

када би министар изгубио поверење Скупштине, он би морао поднети оставку, што је карактеристично за парламентарни систем владавине.²⁹

2. ПОЛОЖАЈ ВЛАДЕ ПРЕМА УСТАВУ ОД 1869.

Положају владе према Намесничком уставу³⁰ уређен је у оквиру шестог поглавља Устава под називом „О државној служби“.

На челу управне власти налазио се Министарски савет који је стајао непосредно под Кнезом. Министре је постављао Кнез, али министри нису могли бити чланови Народне скупштине, што представља знак, да влада по Уставу од 1869. године, није устројена по принципима парламентарне владавине, односно састав владе није устројен према парламентарној већини. Народна скупштина није имала право контроле над радом владе. Уставом је утврђена одговорност министара Народној скупштини за службена дела, али је та одговорност била више кривична, него политичка одговорност министара. „Министри су одговорни Књазу и народној скупштини за своја званична дела. (...) Министар може бити оптужен, кад учини издајство према отачеству или владаоцу, кад повреди устав, кад прими мито и кад оштети државу из користољубља.“ Министра је могла оптужити Народна скупштина, писменом оптужницом коју је потписало најмање двадесет посланика и која је морала да садржи тачке оптужења. Да би се у Скупштини утврдило да има места оптужењу министра потребна је двотрећинска већина посланика. Након утврђивања да има места оптужењу од стране Народне скупштине, министру је судио државни суд, чији је састав утврђен законом. Закон о министарској одговорности још је више сузио кривичну одговорност министара, тако да су предвиђене само две врсте казне, губитак звања и казна неспособности за државну службу. Поред овога, уведен је и веома кратак рок

²⁹ Стојичић, С. (1980). *Уставни развитак Србије 1869-1888*. Лесковац: Напредак, стр. 420-421.

³⁰ Назив „намеснички“ користи се јер је донет за време малолетства кнеза Милана Обреновића, а владе намесника Јована Ристића, Миливоја Петровића Блазнавац и Јована Гавриловића.

застарелости, а такође, дата је могућност да министар за своје радње, за које би могао да буде одговоран, добије накнадно покриће од Народне скупштине.³¹

Народни посланици имали су право да упућују министрима питања, али оно што није било јасно јесте, да ли су та питања била исто што и данас интерпелације, јер обавеза министра да на њу одговоре није била јасна.

Буџетско право, као најважније средство контроле Народне скупштине над владом, којим се обезбеђује политичка одговорност владе, није било признато Народној скупштини. Скупштина јесте имала право да решава о буџету, али је она имала обавезу да прими буџет онако како га је влада предложила. Из овога се исходи да Народна скупштина није могла на питању буџета да постави питање поверња влади, мада је каснија парламентарна пракса то изменила.³²

2.1. Влада Јована Мариновића

Године 1873. кнез Милан је поверио састав владе Јовану Мариновићу.³³ Председник те владе и министар иностраних послова био је Јован Мариновић, министар унутрашњих дела Аћим Чумић, министар правде Ђорђе Д. Ценић, министар финансија Чедомиљ Мијатовић, министар просвете и црквених дела Филип Христић, министар

³¹ Ранђеловић, Н.; Тодоровић-Крстић, М. (2009). *Одабрани извори из државоправне историје јужнословенских народа*. Београд: Завод за уџбенике, стр. 187.

³² Поповић, М. (1939). *Борбе за парламентарни режим у Србији*. Београд: Политика АД, стр. 41-43.

³³ Јован Мариновић је рођен 1821. у Сарајеву (Турска), а преминуо 30. јула 1893. у Вилер-Сур-Меру (Француска). Школовао се у Крагујевцу. У Кнежевој канцеларији је службовао од 1837. до 1841. Државни питомац у Паризу је био од 1841. до 1842. Секретар совјета (владе) од 1842. Начелник у Кнежевој канцеларији од 1843. до 1856. Министар финансија је био у периоду 1856-57. Као министар финансија донео први закон о државном буџету. Члан државног савета 1860. Председник Државног савета 1861. Стални саветник кнеза Михаила за спољну политику. У пратњи кнеза на путу у Цариград 1867. После погибије кнеза Михаила 1868. постаје шеф привременог намесништва и сазивач велике скупштине за избор новог кнеза. Потврђен за председника Државног савета 1869. Председник Савета и министар иностраних дела од 22. октобра 1873. до 5. новембра 1874. Посланик Србије у Паризу од 1878. до 1889. Основао је задужбину при Српској краљевској академији за награде у области књижевности.

војни Коста Протић, а министар грађевина Коста Магазиновић до 23. маја/6. јуна 1874, а одатле Љубомир Ивановић.³⁴

Од самог формирања владе настају јаки сукоби између либералне већине у Скупштини и владе, која је била конзервативна иако Мариновић својој влади није давао партијска обележја. Тај сукоб умногоме ће допринети даљем развоју парламентаризма у Србији. На челу либералне већине у Народној скупштини налазио се Љубомир Каљевић.³⁵

Први у низу сукоба владе и либералне већине у Скупштини догодио се на ванредном заседању скупштине почетком 1874. године поводом избора Живка Карабиберовића³⁶ за председника Народне скупштине. После закључења трећег, последњег редовног сазива, влада није расписала изборе за нову Скупштину, већ је одлучила да сазове Скупштину у ванредном сазиву за 2/14. јануар 1874. године. Скупштина је изабрала шест кандидата за скупштинско часништво, од којих је кнез једног постављао за председника, а једног за потпредседника. Од кандидата, Јован Бошковић је добио највећи број гласова 69, Димитрије Јовановић 65, Сима Несторовић 64, Стеван Милосављевић 55, Љубомир Каљевић 54 и Александар Николајевић 48. Живко Карабиберовић није изабран за председника скупштине, јер је добио свега 22 гласа. Кнез је именован за председника Скупштине Димитрија Јовановића, а за потпредседника Стевана Милосављевића.³⁷

Председник владе Јован Мариновић је у Скупштини 2/14. јануара изјавио да влада приликом доласка на власт није постављала питање да ли влада ужива поверење Народне скупштине. То је био први покушај да се у Србији уведе у пракси парламентарни систем владавине. Влада је предложила Живка Карабиберовића за председника Скупштине, али је изабран Димитрије Јовановић. Том приликом председник владе Мариновић је изјавио: „Да би дакле знали, какво је наше положение, те да нам се не може пребацити с једне стране да неразумевамо нашу дужност, или да немамо стида ни осећања и да продужавамо нашу радњу као владини органи пред

³⁴ Живановић, Ж. (1923.). *Политичка историја Србије у другој половини деветнаестог века: књига прва, од Свето-Андрејске скупштине до прогласа независности Србије, 1858-1878*. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона, стр. 97.

³⁵ Љубомир Каљевић (Ужице, 26. септембар/8. октобар 1841 — Београд, 20. март/2. април 1907) је био српски политичар, председник владе Србије и уредник либералног листа „Србија“.

³⁶ Живко Ц. Карабиберовић (1830-1893), био је градоначелник Београда и 8 пута председник Народне скупштине

³⁷ Поповић, М. (1939). *Борбе за парламентарни режим у Србији*. Београд: Политика АД, стр. 45-46.

скупштином“, ми смо решили како се не би даље излагали оптужбама посланика да проверимо да ли влада ужива поверење Скупштине или не. Затим је Мариновић поставио директно питање Скупштини: Да ли избор Димитрија Јовановића уместо владиног кандидата Живка Карабиберовића значи неповерење влади? Скупштинска већина је одговорила да влада и даље ужива поверење и да може да настави започете послове. Мариновић је још једном упитао: „Да ли се одзив неколицине вас сматра као одзив целе скупштине? Скупштина је једногласно одговорила: „Целе Скупштине.“ Након тога је реч узео Љубомир Каљевић који је похвалио Владу Јована Мариновића „што хоће да зна начисто како стоји код Скупштине. Доиста то је корак, који одговара начелима парламентарног живота. У свима уставним земљама, влада дотле седи на својим столицама, док ужива поверење не само у владаоца, него и у Скупштини; а скупштинска већина треба да је меродавна, за опстанак једног министарства. Но ја не држим, да је нужно било доводити у свезу данашњи избор са поверењем или неповерењем према влади.“³⁸

Знатно озбиљнији сукоб између владе и опозиције у Скупштини избио је новембра 1874. године поводом питања адресе. Октобра те године влада Јована Мариновића је извршила изборе, те иако строге партијске поделе није било, знало се да влада нема већину у скупштини. Народну скупштину кнез је отворио престолом беседом, којом је уважио оставку претходне владе и обратио се људима чија је прошлост и државничко знање уливала поверење „да ће они земаљске послове руководити у духу уставности, законитости и напретка, и којих оданост спрема династији Обреновић за мене је изван сваке сумње.“³⁹

У адреси којом је Скупштина одговорила на престолу беседу, посланици су тражили нови Закон о општини, Закон о министарској одговорности који треба проширити у смислу јаче одговорности министара и измену Закона о штампи у духу веће слободе. Развила се жива дискусија око текста адресе. Владици посланици и министри (Чедомиљ Мијатовић, Милан Пироћанац, Јован Мариновић као председник владе, Никола Крстић,

³⁸ *Протоколи ванредне Народне скупштине која је држана у Крагујевцу 1874. године*, Београд 1875, 3-6.

³⁹ Поповић, М. (1939). Борбе за парламентарни режим у Србији. Београд: Политика АД, стр. 46-47.

Ђорђе Пантелић), залагали су се да адреса буде чиста парафраза беседе. Опозиција је тражила да у адреси не треба говорити само о жељама, него и о потребама народа.⁴⁰

Дебата у скупштини се поводом адресе на престону беседу изродила у питање да ли Народна скупштина има право на онакву адресу каква је желела већина или не. Сама влада је скренула дискусију на ту тему, а и Скупштинска опозиција је то прихватила, из страха да јој се се не припише покушај да обори владу.

Приликом гласања у пленуму Народне скупштине адреса већине је добила 58 гласова, а за адресу мањине, за коју се изјаснила влада, гласао је 61 посланик, чиме је влада добила три гласа већине.

Уставом није било предвиђено да влада зависи од Скупштине, нити су посланици могли да смењују ministre, али и поред тога парламентарна пракса је створила такво решење. Гласање у Скупштини, поводом адресе на престону беседу, показало је да постоји велика опозиција влади, али и да влада ужива већинско поверење у Скупштини. Имајући то у виду, влада Јована Мариновића је могла да опстане и настави свој рад, али је Мариновић имао осећање политичке одговорности, те је поднео оставку Кнезу. О оставци владе, Мариновић је обавестио и Народну скупштину.⁴¹ На скупштинском заседању од 23. новембра/5. децембра 1874. године, Мариновић је образлагао своју оставку: „ Већина од три гласа, која се је за назоре министарства показала, тако слаба већина, да министарство не може имати ни трунке наде, да с таквом већином после таквог великог претреса о ствари, где је министарство полагало највећу наду да нас убеди о умешности својих назора, чини министарство немогуће да помири са својим дужностима према Светлом владоцу и са својим убеђењем о користи земље његов даљи опстанак у министарству.“⁴²

⁴⁰ Продановић, Ј. (1947.) *Историја политичких странака и струја у Србији: књ.1*. Београд: Просвета, стр. 352.

⁴¹ Поповић, М. (1939). Борбе за парламентарни режим у Србији. Београд: Политика АД, стр. 47-48.

⁴² *Стенографске белешке о седницама Народне скупштине држане у Београду 1874/5. године*, књ.1, Београд 1875, стр. 183.

2.2. Значај владе Јована Мариновића

Влада Јована Мариновића била је значајна за даљи развитак српске уставности, а нарочито за јачање идеје парламентарне владавине. Њен значај огледа се у томе што је у односу на претходне владе била слободоумнија, политички продуктивнија и допринела је установљењу нове парламентарне праксе.

У време владе Јована Мариновића штампа је почела слободније да пише, а у политичком животу почела су јача струјања. Ова влада је умногоме допринела ширењу покрета и идеја Светозара Марковића, односно Марковић је искористио повољну ситуацију за време ове владе за ширење својих идеја. У Крагујевцу, где је заседала Народна скупштина, група истакнутих појединаца, окупљених око Светозара Марковића, основала је Друштво за подизање штампарије и покретање листа „Јавност“. Први број „Јавности“ који је издавала та штампарија изашао је 8/20. новембра 1873. године. Са својим социјалистичким идејама „Јавност“ је успела да придобије велики број присталица како у земљи тако и ван граница ондашње Србије.⁴³ Марковићев утицај са појавом овог гласила у Крагујевцу постаје све већи. Кнеза Милана и Мариновићеву владу је забринула појава овог листа. Влада се нарочито плашила све већег утицаја присталица Светозара Марковића на одређени број народних посланика у Скупштини. Стога је одлучила да стане на пут ширењу слободоумних идеја које је пропагирао овај лист. Крагујевачка штампарија је окупљала велики број симпатизера, међу којима је било и официра. Министар војни Коста Протић 23. децембра 1873/4. јануара 1874. године поднео је рапорт кнезу Милану у коме је навео, да један број официра Крагујевачког гарнизона подржава рад Крагујевачке друштвене штампарије. „Сазнао сам, да су неки од њих, као чланови дружине штампарске, у исто време и чланови политичког листа „Јавност“, ког ова дружина издаје, и који је њена сопственост, а који систематски напада непријатељски на све што у земљи постоји, не искључујући из овог нападања ни народно представништво, па ни личност владоца и његова уставна права, и који јавно проповеда да је највећа врлина грађанска газити законити поредак у земљи.“ Прва жртва овог рапорта био је капетан Сава Грујић,

⁴³ *Црвени барјак у Крагујевцу 1876. године, Грађа, књ. 1-2*, прир. Благоје Витковић Живомир Спасић, Крагујевац 1976. стр. 34

председник Крагујевачке друштвене штампарије кога је министар војни Коста Протић отпустио из службе.⁴⁴

У свом првом броју лист „Јавност“, од 8/20. новембра 1873. године износи да му је основни циљ „ширење просвете у народу“, обећавајући да ће „изнети на јавност све што народ тишти у извесном тренутку; што треба да се одмах, без одлагања, реши, и показати како ваља то решити у корист народну, - то је задатак новина.“ Од самог почетка лист је заузео опозициони став према Мариновићевој влади оптужујући полицију да се меша у рад општинских органа власти и да тиме дели народ на владине и невладине партије „зарад одржања неколицине на власти“.⁴⁵

Упркос настојањима Кнеза и владе Јована Мариновића да сузбију деловање покрета Светозара Марковића, у томе нису успели, што су показали избори одржани 1874. године. Ови избори су одударали од свих претходних избора зато што је изборе водио министар унутрашњих дела Аћим Чумић. Он је пре избора извршио веће промене у полицијском апарату, што раније није био случај.⁴⁶ Од 18 окружних начелника променио је чак 16, док ништа боље нису прошли ни срески начелници и писари.⁴⁷ Чумић се посебно трудио да онемогући избор оних посланика који су у предходној Скупштини оштро нападали владу. У томе је делимично успео, јер је његова полиција успела да онемогући избор Александра Николајевића у Пожаревцу и Јована Бошковића у Лозници. Међутим, полиција није могла да спречи избор Јеврема Марковића брата Светозара Марковића, за народног посланика.⁴⁸

Да се Влада Јована Мариновића служила свим средствима да би онемогућила избор опозиционих кандидата потврђује и хапшење Александра Николајевића у Пожаревцу. Због проневере новца у пожаревачком начелству оптужени чиновник је на саслушању рекао да је новац дао Николајевићу на чување. То је био довољан разлог да влада затвори Николајевића. Због недостатка доказа Николајевић је пуштен на слободу, али није изабран за народног посланика. Никола Крстић је у свом Дневнику забележио 19/31. јула 1874. године, да је влада код неког шнајдера наручила 30 пари цивилних

⁴⁴ „Српске новине“, бр.281, 24. децембра 1873/5. јануара 1874. године

⁴⁵ „Јавност“, бр.1, 8/20. новембра 1873. године; Јанковић, Д. (1997.). *Рађање парламентарне демократије: О политичким странкама у Србији XIX века*. Београд: *s. n.*, стр. 179.

⁴⁶ Поповић, М. (1939). Борбе за парламентарни режим у Србији. Београд: Политика АД, стр. 48-49.

⁴⁷ Јовановић, С. (1990.). *Влада Милана Обреновића: књига 1*, Београд: *s. n.*, стр. 202-203.

⁴⁸ Поповић, М. (1939). Борбе за парламентарни режим у Србији. Београд: Политика АД, стр. 49.

хаљина за агенте. „Ако се већ држи да се без тајних полицајаца не може бити, требало је хаљине тако набавити да се не зна да их има. Наручивати хаљине за њих код нашег кројала сасвим је невешто учињено.“⁴⁹

Иако је Чумићева полиција свуда где је то било могуће утицала да се изабере владини кандидати - конзервативци, Мариновићева Влада на изборима од октобра 1874. године није добила већину у Народној скупштини. У Београду су изабрани владини кандидати, богати трговци Крсмановић који је добио 410 и Антула са 394 од 660 гласова, док је Каљевић добио само 165 гласова. Шурак Јована Ристића, млади Хаџи Тома је добио свега 41 глас, иако су Ристић и његови пријатељи нудили пет дуката за један глас, а Живко Карабиберовић чак 22 дуката. У Гроцкој је изабран Милутин Гарашанин син Илије Гарашанина, а у Краљеву Урош Кнежевић.⁵⁰ Међу новоизабраним посланицима било је и народњачке опозиције настале под утицајем идеја Светозара Марковића. Посебно су се истицали: Адам Богосављевић; Милија Миловановић из Бачине, срез Тамнавски; Димитрије Катић из Црквенца, срез Ресавски; Милош Глишић из Ваљева; Алекса Здравковић из Рготине, срез Зајечарски; Ранко Тајсић из Пухова, срез Драгачевски и Милан Глигоријевић из Сикола, срез Крајински.⁵¹

Без обзира што је опозиција чинила разне сметње Мариновићевој влади, она је успела да у кратком периоду, од новембра 1873. до јануара 1874. године донесе важне државне законе, што такође указује на значај њеног рада. Доношењем ових закона, влада је показала да поседује и извесну реформаторску енергију. Ти закони су: Закон о окућју, Закон о потпуном укидању телесне казне, Закон о потпомагању индустријских предузећа, Закон о мерама, Закон о ковању српске сребрне монете. Посебну пажњу завређује Закон о потпуном укидању телесне казне од 11/23. децембра 1873. године. Слободан Јовановић наводи да Закон о укидању телесне казне није био само хумана мера, већ је имао и изванполитички значај. У одбрани овог закона, министар правде Ђорђе Ценић је на седници Народне скупштине од 11/23. децембра 1873. године је

⁴⁹ Крстић, Н.(2006). *Дневник, Јавни живот, књ.2, 1. јануар 1868 – 31. децембар 1876*. Београд: *s. n.*, стр. 241.

⁵⁰ Калај, Б.(1976). *Дневник 1868-1875*. прир. Андрија Раденић, Београд- Нови Сад, стр. 613.

⁵¹ Петровић, П. (1972). *Адам Богосављевић*. Београд: *s. n.*, стр. 42.

навео да су људи у Србији вековима изједначавани са животињама, и да се према њима у већини случајева поступало чак и горе, него са животињама.⁵²

Поред слободоумности и живог политичког живота, значај владе Јована Мариновића огледа се и у мотивацији коју је Мариновић дао приликом оставке владе, чиме је у значајној мери допринео развоју парламентарне праксе у Србији. То је био први случај да је једна влада пала у Народној скупштини, иако она на тај пад није била обавезна према Уставу. У тренутку оставке владе, она је имала већину, али су парламентарни обзир председника владе били толико развијени, да он није желео да се заклања иза једне слабе већине⁵³. Као одговоран политичар Мариновић је волео да сиђе са државне управе, него да буде „нека пречага, нека сметња, нешто што отуђује Скупштину од Кнеза“ , као што је говорио приликом постављања питања поверења своје владе почетком 1874. године, у случају избора Живка Карабиберовића за председника Народне скупштине.

Овакве парламентарне обзире нису имали ни многи касније председници владе, који су придавали себи либералне и демократске конотације. Поступак Јована Мариновића уздигао је политички утицај Народне скупштине и развио код ње свест о њеној снази.

Пад Мариновићеве владе и Мариновићево признање права Народне скупштине да обори једну владу имали су непосредног утицаја на образовање нове владе и на даље држање Народне скупштине према будућим владама.⁵⁴

⁵² „Српске новине“, бр.11 од 12/24. јануара 1874. године; Јанковић, Д., *Рађање парламентарне демократије...*, стр. 182

⁵³ Мисли се на већину од свега 3 посланика приликом гласања за адресу у пленуму Народне скупштине

⁵⁴ Поповић, М. (1939). Борбе за парламентарни режим у Србији. Београд: Политика АД, стр. 49-50.

ЗАКЉУЧАК

Парламентаризам у ужем смислу се најчешће изједначује са парламентарним системом или системом парламентарне владе. Овај систем означава систем владавине у коме постоји дуализам, односно сарадња законодавне и извршне власти и у коме је под окриљем титуларног шефа државе реална власт смештена у кабинету састављеном од чланова представничког тела.

Борба за демократију и парламентаризам у Србији свој институционални карактер добија установљењем сталне Народне скупштине Уставом из 1869. године.

Овим Уставом материја је груписана у десет поглавља. Треће поглавље Устава односи се на Народно представништво. Народна скупштина састоји се од изабраних народних посланика и посланика које Кнез поставља. Устав је прописао Обичну и Велику народну скупштину. 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.

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. Министре је постављао и отпуштао Кнез, они су у ствари били људи од поверења Кнеза, а не Скупштине.

Период након доношења Устава карактерише жива законодавна активност Народне скупштине. Непосредно након доношења Устава, 1870. године, на првом скупштинском заседању, донет је сет од пет закона како би се разрадила уставна материја и испуниле празнине за које је Устав предвидео да буду разрађене и допуњене посебним законима. Ти закони, познати под називом Органски, су: Закон о пословном реду у Народној скупштини, Закон о пословном реду у Државном савету, Закон о избору народних посланика, Закон о министарској одговорности, Закон о слободи штампе.

Законодавну активност Народне скупштине у периоду након доношења Органских закона карактерише истицање захтева опозиције у скупштини, доношење већег броја закона, али и постављање уставног питања у току 1982/3. године.

За време скупштинског заседања 1871. године, у Скупштини је прокламован програм опозиције, као покушај организованог политичког деловања. Програм је као циљеве наводио: општинску аутономију и самоуправу, окружну аутономију и самоуправу, потпуну слободу штампе, слободу удруживања и радње, слободу јавних састанака, потпуну судску независност, реформе у целој државној управи, укидање народне војске, уређење система народне војске, укидање жандара, захтев да Народна скупштина има потпуну контролу над државним буџетом и предлог да Скупштина тражи промену Устава.

Од важнијих питања која су се постављала и на крају усвојила на скупштини одржаној 1871. године у Крагујевцу, издвојићемо: Измене и допуне закона о правозаступницима, Закон о пороти, Измене и допуне у новчаној тарифи, Закон о купљењу данка, Допуне у закону о регрутирању стојеће војске, и свакако закон са највећим друштвено-политичким значајем Допуне у казненом закону.

Прва скупштина сазвана након пунолетства кнеза Милана Обреновића састала се 24. септембра/6. октобра 1872. године у Крагујевцу. Од важнијих закона донетих на овој Скупштини можемо издвојити: Закон о постављању судија за ванпарнична (неспорна) дела, Закон о старатељству и Закон о регрутовању стајаће војске.

У наредне две године, за време владе Јована Мариновића, у кратком периоду, од новембра 1873. до јануара 1874. године донесени су веома важни државни закони. Доношењем тих закона, Влада је показала да поседује извесну реформаторску енергију. Ти закони су: Закон о окућју, Закон о потпуном укидању телесне казне, Закон о потпомагању индустријских предузећа, Закон о мерама, Закон о ковању српске сребрне монете и Закон о потпуном укидању телесне казне.

У току 1875. године донете су: Измене и допуне Закона о штампи, Измене и допуне Закона о устројству општина и општинских власти и Измене и допуне Закона о поступку судском за кривична дела

За период скупштинских заседања од 1870-1875. године карактеристично је одржавање свих скупштинских заседања, без распуштања, али и стихијност, неприпремљеност и честе промене владе, уз настојање да се промени колико – толико дотадашња ситуација новим законским решењима.

У периоду 1982/3. године појавили су захтеви за променом устава, те из тог периода имамо напредњачки и радикалски нацрт устава.

Положају владе према Намесничком уставу уређен је у оквиру шестог поглавља Устава под називом „О државној служби“. На челу управне власти налазио се Министарски савет који је стајао непосредно под Кнезом. Министре је постављао Кнез, али министри нису могли бити чланови Народне скупштине, што представља знак, да влада по Уставу од 1869. године, није устројена по принципима парламентарне владавине, односно састав владе према парламентарној већини.

Посебно значајна влада из тог периода је влада Јована Мариновића, чији се значај огледа у даљем развоју српске уставности и нарочито јачању идеје парламентарне владавине. Влада Јована Мариновића је у односу на претходне владе била слободоумнија, политички продуктивнија и допринела је установљењу нове парламентарне праксе.

У време владе Јована Мариновића штампа је почела слободније да пише, а у политичком животу почела су јача струјања. Ова влада је умногоме допринела ширењу покрета и идеја Светозара Марковића. Ове идеје, иако гушене од стране кнеза и владе, су опстале и добиле свој израз на гласању 1874. године за нови сазив Народне скупштине, када су као посланици изабрани Адам Богосовљавић и Милија Миловановић, заговорници тих идеја.

Период ове владе обележила је и богата законодавна делатност, те из овог времена имамо: Закон о окућју, Закон о потпуном укидању телесне казне, Закон о потпомагању индустријских предузећа, Закон о мерама, Закон о ковању српске сребрне монете.

Поред слободоумности и живог политичког живота, значај владе Јована Мариновића огледа се и у мотивацији коју је Мариновић дао приликом оставке владе, чиме је у значајној мери допринео развоју парламентарне праксе у Србији. То је био први случај

да је једна влада пала у Народној скупштини, иако она на тај пад није била обавезна према Уставу.

Гласање у Скупштини, поводом адресе на престону беседу, показало је да постоји велика опозиција влади (влада је то гласање добила у своју корист са 61 гласом, наспрам 58 опозиционих гласова против), али и да влада ужива већинско поверење у Скупштини. Имајући то у виду, влада Јована Мариновића је могла да опстане и настави свој рад, али је Мариновић имао осећање политичке одговорности, те је поднео оставку кнезу. Овакве парламентарне обзире нису имали ни многи касније председници влада, који су придавали себи либералне и демократске конотације. Поступак Јована Мариновића уздигао је политички утицај Народне скупштине и развио код ње свест о њеној снази.

Пад Мариновићеве владе и Мариновићево признање права Народне скупштине да обори једну владу имали су непосредног утицаја на образовање нове владе и на даље држање Народне скупштине према будућим владама.

ИЗВОРИ

1. АС, НС, Ф4-56/82- Предлог о промени Устава од 29.јуна/11.јула 1869. године.
2. *Зборник закона и уредаба издани у Књажевству Србији 1872.* Београд: Државна штампарија, 1872.
3. *Зборник закона и уредаба издани у Књажевству Србији 1871.* Београд: Државна штампарија, 1871.
4. *Зборник закона и уредаба, књ.22, (1870)*
5. *Зборник закона и уредаба Кнежевине Србије, књ.11 (1858). Закон о Народној скупштини 28. октобара/10. новембра 1858. године.*
6. *„Јавност“, бр.1, 8/20 .новембра 1873. године*
7. Калај, Б.(1976). *Дневник 1868-1875.* прир. Андрија Раденић, Београд- Нови Сад, стр. 613.
8. Крстић, Н.(2006). *Дневник, Јавни живот,књ.2 , 1. јануар 1868 – 31. децембар 1876.* Београд: *s. n.*

9. Новаковић, С. (2007). Двадесет година уставне политике у Србији 1883-1903. // Стојан Новаковић, Радови мемоарског карактера / Војводић Михаило. Београд
10. Пироћанац, М. (2004). *Белешке* // Рајић Сузана. Београд
11. *Протоколи Народне скупштине држане у Крагујевцу 1872. године*, Београд 1873, 2533.
12. *Протоколи ванредне Народне скупштине која је држана у Крагујевцу 1874. године*, Београд 1875, 3-6.
13. *Протоколи Народне скупштине која је држана у Крагујевцу 1873. године*
14. „Српске новине“, додаток броју 113,21. септембра/3. октобра 1872. године
15. „Српске новине“, бр.11 од 12/24. јануара 1874. године; Д. Јанковић, *Рађање парламентарне демократије...*, 182.
16. *Стенографске белешке Народне скупштине за 1880/81, II*
17. *Стенографске белешке о седницама Народне скупштине држане у Београду 1874/5. године*, књ.1, Београд 1875.
18. „Српске новине“, бр. 281, 24. децембра 1873/5. јануара 1874. године

19. *Црвени барјак у Крагујевцу 1876. године, Грађа, књ. 1-2*, прир. Благоје Витковић
Живомир Спасић, Крагујевац 1976.

ЛИТЕРАТУРА

1. Архив Србије (даље: АС), Министарство иностраних дела- внутрeно одељење (МИД-В), 1848, I-352. Предлог закона о Народној скупштини из 1848. године.
2. Бартуловић, Ж.; Ранђеловић, Небојша (2009.). *Основи уставне историје југословенских народа*. Ниш: СВЕН
3. Бешлин, Б. (2005.). *Европски утицаји на српски либерализам у XIX веку*. Нови Сад: Издавачка књижарница Зорана Стојановића
4. Бјелица, М. (1977.). *Борба за слободу штампе у Кнежевини Србији. // Историјски часопис*, бр. XXIV, стр. 202.
5. Ђорђевић, М.; Стојичић, С., Слободанка(1999.). *Национална историја државе и права*. Ниш: Центар за публикације Правног факултета
6. Живановић, Ж. (1923.). *Политичка историја Србије у другој половини деветнаестог века: књига прва, од Свето-Андрејске скупштине до прогласа независности Србије, 1858-1878*. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона
7. Јанковић, Д. (1997.). *Рађање парламентарне демократије: О политичким странкама у Србији XIX века*. Београд: s. n.
8. Јанковић, Д. (1951.). *О политичким странкама у Србији у XIX веку*, Београд: : s. n.

9. Јовановић, С. (1933.). *Уставобранитељи и њихова влада (1838-1858)*, Београд: Геца Кон
10. Јовановић, С. (1990.). *Влада Милана Обреновића: књига I*, Београд: *s. n.*
11. Келзен, Х. (2010.). *Проблем парламентаризма*. Београд: Досије
12. Крестић, В.; Љушић, Р. (1991.). *Програми и статуту српских политичких странака до 1918. године*. Београд: Књижевне новине
13. Кулаузов, М. (2007). Уставни нацрт Радивоја Милојковића од 1868. године // *Истраживања*, бр.17, Нови Сад
14. Љушић, Р. (2001.). *Историја српске државности: Србија и Црна Гора*. Нови Сад: Будућност
15. Мајданац, Б. (2004.) *Народна скупштина Србије: Од обичајне установе до савременог парламента 1804-2004*, Београд: : *s. n.*
16. Марковић, С. (2007.). Развој парламентаризма у Србији. // *Дилеме и изазови у Србији / Чедомир Чупић*. Београд: Конрад Аденауер Штифтунг, Факултет политичких наука
17. Николић, П. (1997.). *Уставно право*. Београд: Пословни биро

18. Петровић, П. (1972). *Адам Богосављевић*. Београд: *s. n.*
19. Поповић, М. (1939). *Борбе за парламентарни режим у Србији*. Београд: Политика АД
20. Продановић, Ј. (1947.) *Историја политичких странака и струја у Србији: књ.1.* Београд: Просвета
21. Ранђеловић, Н.; Тодоровић-Крстић, М. (2009). *Одабрани извори из државоправне историје јужнословенских народа*. Београд: Завод за уџбенике, стр. 187
22. Стојичић, С. (1980). *Уставни развитак Србије 1869-1888*. Лесковац: Напредак
23. *Српски уставни од 1835-1990. године са Уставима Краљевине СХС и Краљевине Југославије*. Београд: ГРАМАТИК, 2004.
24. Фридрих, К. (1996.). *Конституционализам*. Подгорица: Цид
25. Чорбић, Д. (2003.). *Политички систем: избор текстова*. Ниш: *Green empire*