

USTAVNA KRIZA U SRBIJI 1881—1883

Vlada Napredne stranke pod predsedništvom Milana Piroćanca, u skladu sa svojim političkim programom, a u smislu ustavnih odredaba, podnela je predlog za promenu Ustava na dva uzastopna sastanka Narodne skupštine, 1881. i 1882. godine. Pošto je predlog oba puta usvojen, očekivalo se da se u narednom periodu, krajem 1883. godine, sazove velika narodna skupština, u čijoj je nadležnosti bila promena ustava. Međutim, ipak su raspisani izbori za običnu skupštinu. Istina, vlada je u svome obrazloženju obećala da će se odmah posle jednog vanrednog saziva nove obične skupštine raspisati izbori za veliku skupštinu. Ali tada su stvari uzele nov tok. Izbori su, dajući radikalnoj opoziciji većinu mandata, porazili vladu. Vlada daje ostavku, kralj zaključuje zasedanje nove skupštine odmah posle njegovog otvaranja. Neposredno posle toga izbija timočka buna, koja je dugo nagomilavanim protivrečnostima dala najteže rešenje, sa posledicama koje su se dugo osećale u političkom životu Srbije.

Nešto kasnije, 1895. godine, naprednjačku vladu pod predsedništvom Milutina Garašanina na nekadašnje obećanje ustavne promene i njeno skupštinsko isglasavanje podsetile su u skupštini dve interpelacije, jedna iz redova naprednjačkih, druga iz redova radikalnih poslanika. Od vlade se tražio odgovor na pitanje da li namerava da preduzme postupak za promenu ustava, a ako ne, da navede za to razloge. Odgovarajući na interpelacije, predsednik vlade Milutin Garašaniin je izjavio »da vlada ne namerava izvršiti promenu Ustava« i naveo za to razloge. U posebnom odgovoru na interpelaciju radikalnih poslanika, razlozima je dodao još i to da se, kada je trebalo preduzeti promenu Ustava, pojavio nacrt ustava radikalne stranke, koji je tadašnju vladu »zaprepastio« i naveo da se zapita »da li je u tom trenutku, kad se može jedan takav ustav i u diskusiju uzeti, — pametno, da se velika skupština saziva?«. Pored toga, pozvao se i na timočku bunu, čije posledice »još nisu uminule, te da se sa spokojstvom može pristupiti ovome tako važnom poslu«, promeni ustava¹.

Već su prvi radikalni govornici u početku debate istakli neodrživost Garašaniinovih razloga, upućenih na njihovu adresu. Timočka

¹ *Stenografske beleške o sednicama Narodne skupštine sazvane za 1884. godinu. IX redovni sastanak, 18. aprila 1885. Str. 282—283.*



buna je izbila posle onog vremena u kome je trebalo sazivati veliku skupštinu; a pojava radikalnog nacrtu ustava je partijska stvar, koja ne može uticati na vladu »da se ne kreće u granicama ustava«. Pošto su postojala dva skupštinska rešenja, vlada je bila dužna da sazove veliku skupštinu². U daljoj, kraćoj debati o Garašaninovom odgovoru na interpelacije o promeni Ustava, koja je prekinuta zaključkom skupštine, ukazano je i na to kako je vlada prisvojila ustavno pitanje i protumačila izbore od 7. septembra 1883. godine. »Ona je 7. septembra kazala: narode, ako nećeš moje jednomišljenike da izbereš, znači nećeš promenu ustava«³.

Debata o pitanju promene Ustava, na Skupštini 1885. godine, bila je formalni završetak jedne etape u razvoju ustavnog pitanja, značajne po tome što je otkrila stavove svih faktora ustavnosti i uslove koji su ih određivali. Čitava ova etapa nosi u sebi i elemente koji doprinose boljem razumevanju daljeg razvitka ustavnog pitanja, koji će dovesti do donošenja Ustava od 1888. godine. Stoga je opravdano da se ona posebno obradi, i da se ukaže na sve što je u etapi u vremenu od 1881 do 1883. uslovljavalo pokretanje, a zatim i skidanje s dnevnog reda ustavnog pitanja.

Činjenica da su za određeni razvoj i ishod ustavnog pitanja padale optužbe na račun radikalne stranke, ukazuje na potrebu da se istraži i uloga onih koji su ustavno pitanje formalno pokrenuli; kralja Milana i naprednjačke vlade Milana Piroćanca. Neophodno je da se razjasne stvarne njihove pobude i namere, jer samo preko toga može da se razjasni i privremeno skidanje s dnevnog reda ustavnog pitanja, koje je dobilo različita tumačenja u pomenutoj debati u Narodnoj skupštini 1885. godine.

Pošto su političke pobude i namere bili odlučujući momenti za razvoj ustavnog pitanja, a po svojoj prirodi ne ostavljaju dovoljno tragova u zvaničnoj prepisci, to ni stvarna uloga kralja Milana i naprednjačke vlade nije mogla dovoljno da se razjasni na osnovu domaćih dokumenata. Prikaz koji se ovde daje omogućili su značajni podaci iz izveštaja austrougarskog poslanstva u Beogradu, sastavljenih na osnovu razgovora njegovih predstavnika sa kraljem Milanom i članovima vlade, poverljivih obaveštenja iz drugih izvora, kao i na osnovu njihovih neposrednih opažanja⁴.

I.

Uvod u politička zbivanja i političke krize 1881—1883 godine bio bi suviše opširan, ako bi trebalo ukazati na sve one ranije odnose i momente koji će u novim uslovima drastično ispoljiti nagomilane protivrečnosti društvenog i političkog života tadašnje Srbije. Dovoljno

² Izjava Riste Popovića. *Isto*, str. 283.

³ Izjava Milana Đurića. *Isto*, str. 283—284.

⁴ Dokumenti se nalaze u arhivi u Beču (Haus—, Hof— und Staatsarchiv) — u daljem citiranju BA. Pri citiranju se navode broj i datum dokumenta. Svi su dokumenti iz fonda: Politisches Archiv XIX, Serbien.

je — za dalje izlaganje — podsetiti samo na to, da je posle Berlinskog kongresa i obaveza koje je Srbija primila prema Austro-Ugarskoj, došlo do razilaženja kneza Milana i predsednika vlade Jovana Ristića u pitanjima spoljne politike. Knez Milan se odlučio na gotovo bezuslovni oslonac na Austro-Ugarsku, dok se Ristić sa time nije saglašavao. Kriza vlade bila je neizbežna, a mogućnosti za nove kombinacije bile su ograničene. Tako je došlo do jedne prilično rizične kombinacije sa dotadašnjom opozicijom, vrlo različitog sastava, čiji je jedan deo trebalo da obrazuje novu vladu, a drugi da posluži kao izborno sredstvo kojim bi se u novoj skupštini liberali sveli na neznatnu manjinu. Iz takvih zadataka koji su namenjeni mladokonzervativcima i mlađim liberalima okupljenim oko lista »Videlo«, s jedne strane, i radikalima, s druge strane, proistekle su vrlo brzo nove političke krize. Utoliko teže, što same ove stranke nisu mogle neposrednim sporazumima da rešavaju svoje odnose. U svakoj prilici istupao je knez Milan sa svojim zahtevima, koji će grupu »videlovaca«, sada već pretvorenu u vođstvo vladajuće Napredne stranke, udaljavati sve više od mogućnosti sporazuma sa radikalima.

Politički program mladokonzervativaca i mlađih liberala oko lista »Videlo«, nesumnjivo, knezu Milanu nije mnogo odgovarao; a još manje mu je odgovarao politički program radikala, koji se već dosta puta ocrtao kroz istupanja radikalnih poslanika u skupštini. Ali bila je činjenica da je u grupi oko »Videla« našao ljude spremne da podrže njegovu novu politiku prema Austro-Ugarskoj, bar u smislu uslova koje im je pred obrazovanje vlade izneo. S druge strane, neodložnost određenih rešenja u spoljnoj politici navela je kneza Milana da, trenutno, novoj vladi prepusti unutrašnju politiku, a time i brige koje je ona nosila. Jer iz redova »videlovaca« mogla se sastaviti vlada, ali ne i narodna skupština. Liberalna skupština morala se raspustiti i raspisati novi izbori, na novim izborima nisu se mogli pobediti liberali bez sporazuma sa radikalima, a sporazum sa radikalima predstavljao je mač sa dve oštrice.

Činjenica je da će se, razvojem događaja, naprednjaci prilično brzo okrenuti ne samo od radikala već i od svoga programa. Ali da ne bi bilo zabune ni u pogledu toga u kojoj je meri vlada tokom borbe protiv radikalne opozicije zagazila u reakciju, treba znati i sa čime je počela.

Pregovori oko obrazovanja novog ministarstva vodili su se 18. oktobra i trajali čitav dan. Knez Milan se konsultovao sa svim članovima konzervativne stranke koji su dolazili u obzir za ministarska mesta. Jovan Marinović, raniji predsednik konzervativne vlade, odbio je da preuzme predsedništvo ministarstva, ali je i dalje živo učestvovao u konsultovanjima, prvenstveno sa Čedomirom Mijatovićem i Milutinom Garašanićem, koji su se prvi stavili knezu bezuslovno na raspoloženje. Knez Milan je izjavio da im ostavlja potpuno slobodne ruke u pogledu predlaganja njihovih kolega u vladi i ministra predsednika, zatim u pogledu personalnih promena u administraciji, kao i u pogledu raspuštanja narodne skupštine. Insistirao je samo na tome da se obrazuje ministarstvo koje bi dovelo u red pitanje trgovinskog ugovora sa Austro-Ugarskom i odnose sa ovom susednom drža-

vom bilo u stanju da reguliše na način koji bi odgovarao njegovim (kneževim) namerama. Mijatović i Garašanin su odgovorili da im ukla-
njanje spora sa austrijskom vladom neće stvarati ozbiljne teškoće,
jer je, prema njihovom uverenju, on provociran držanjem Ristića, koji
je u čitavoj svojoj trgovinskoj politici polazio sa pogrešnog gledišta;
stvarne teškoće za novi kabinet su u unutrašnjem stanju zemlje i u
nasleđu koje je u ovom pogledu Ristićeva vlada iza sebe ostavila. Ali
pošto im knez u ovom pogledu ostavlja slobodne ruke, neće oklevati
da odgovore na poverenje koje im je ukazano i prihvate svoju misiju.
Zatim su pregovore vodili sa Milanom Piroćancem, pa je pod njego-
vim predsedništvom obrazovan nov kabinet⁵.

Ako su novi ministri verovali da je njihov sporazum sa knezom
Milanom regulisan uslovima u pogledu odnosa sa Austro-Ugarskom i
ostavljanjem slobodnih ruku u pogledu unutrašnjih pitanja, bili su u
velikoj zabludi. Desetak dana posle obrazovanja nove vlade knez je
govorio da su, nasuprot Ristiću koji je u svojoj upravi bio reakcio-
naran, sadašnji vođi vlade ljudi napretka i da on deli sa njima uve-
renje da su zemlji u njenom razvitku potrebne reforme. Ali, »iako
ovi možda sve svoje ideje koje su do sada razvijali neće biti u stanju
da ostvare, i predstoji im jedna deziluzija, ipak on ne sumnja, u celi-
ni, u povoljne rezultate i uspeh njihove aktivnosti«⁶. Nesumnjivo je,
glavnu »deziluziju« koja je vladu očekivala predstavljao knežev odnos
prema unurtašnjoj politici i ustavnom pitanju, upravo glavnim tačkama
naprednjačkog programa, zbog kojih je vlada i pristala na kompromis
u pogledu spoljne politike. Knez Milan je ne samo imao određene na-
mere u tome pogledu već je pokazivao i sklonosti svojstvene zagreja-
nim stranačkim vođima.

Pre nego što je došlo do formiranja Piroćančeve vlade, dok je
pripremao zamenu Ristićevoj vladi, knez Milan je pokušao da stvori
opoziciju i u samoj Ristićevoj stranci. Vladimiru Jovanoviću, bivšem
ministru u Ristićevoj vladi, govorio je kako pomišlja na stvaranje jed-
ne nove političke partije, u koju bi trebalo da uđu »mlađi liberali«,
»mlađi konzervativci« i takozvane »socijaliste«, tj. radikali. Jovanović
je knezu Milanu otvoreno predočio opasnosti koje bi po ustavnu slo-
bodu i dinastičke interese poticale iz neustavnog mešanja vladaoca u
partijska pitanja; Ustav je uzidgao vladaočevu ličnost na visinu do
koje ne dopiru partijske strasti. Knez Milan je na to odgovorio kako
je Ustav od 1869. godine donet za vreme njegovog maloletstva, te ga
ne vezuje, po tom ustavu, on bi imao samo da potpisuje ukaze i da
ide u lov, a on ne može da se zadovolji takvom ulogom. On hoće svo-
jim iskustvom i znanjem da pripomogne opštem dobru, i u tom
smeru da širi političku aktivnost i u državnim problemima Srbije.⁷

U nastavku ranije pomenutog razgovora, u kome je poredio Ri-
stića i ljude nove vlade, istakao je da je Ristića onemogućilo opiranje
trgovinskom sporazumu sa Austro-Ugarskom, življenjem kretanju štam-
pe, i, najзад, izvesnim promenama u Ustavu. Povodom poslednje tač-

⁵ BA No 155 A—B od 1. novembra 1880.

⁶ BA No 161 od 14. novembra 1880.

⁷ Živan Živanović, *Politička istorija Srbije*, knj. II, str. 73.

ke, knez je već napomenuo »da je sadašnji način reprezentacije tako sačinjen da niti daje stvarni izraz narodne volje niti prihvata želje suverena; skupština je u sadašnjem sastavu aparat koji najviše stoji na raspoložuju vodećem ministru, a to mora biti izmenjeno.«⁸

Posle skupštinskih izbora sprovedenih 30. novembra 1880. godine, knez Milan razrađuje svoje misli o skupštini i daljem programu reformi. Skupština se — po njegovom mišljenju — ne sastoji »od loših elemenata«, ali se jedna skupština kao ova, sa pretežno seljačkom većinom može saglasiti sa odobravanjem novčanih izdataka. Poslanici su pridobijeni za reformu u administraciji, sudstvu, za reorganizaciju vojske, ali čim im se progovori o povećanju poreza, o tome neće apsolutno ništa da čuju. »Sa skupštinom sastavljenom od takvih elemenata ne može se vladati.« Knez je otkrio i svoje namere sa Skupštinom i promenama koje bi omogućile drukčiji sastav skupštine. U pogledu Skupštine koja je zasedala, knezu je bilo stalo samo do toga da se izglasaju tri predloga: Bontuova železnička konvencija, trgovinski ugovor sa Austro-ugarskom, ako na vreme bude sastavljen, i ustavna reforma. Reorganizacija uprave i sudstva, zajedno sa odgovarajućim povećanjem činovničkih plata, kao i nova organizacija vojske — predmeti su čije se rešavanje može odložiti za šest meseci. Očigledno, knez je time hteo da kaže, da ovi predlozi, koji sada ne mogu da se sprovedu iz finansijskih razloga, moraju ostati za iduću običnu skupštinu, ona će već biti sastavljena prema projektiranom novom izbornom sistemu. Knez je nameravao da ubrzo posle zaključenja sadašnjeg zasedanja Skupštine sazove veliku skupštinu i njoj podnesu na izglasavanje ustavne promene. Prvenstveno je bila u pitanju izbornost inteligencije, po dotadašnjem izbornom sistemu gotovo isključene, kao i jačanje vlasti suverena. »Ustavna reforma — rekao je knez — mora u neku ruku da se oktroiše; jer ako bude prepušteno poslanicima da je sami izrade; stvoriće se jedan ustav sličan bugarskom, a takav ja ne bih mogao da primim.«⁹

Vlada Milana Piroćanca je, kada je raspustila skupštinu i raspisala nove izbore, morala napraviti izborni sporazum sa radikalima, a to je značilo i davanje određenih ustupaka u unutrašnjoj politici. Radikalni su ih prihvatili i podržali program novog političkog zakonodavstva (slobodu štampe, zboru i udruživanja), kao i pokretanje postupka za promenu ustava. Ali za sve ono drugo, na šta se vlada obavezala knezu Milanu, nisu znali ili nisu hteli da znaju, a u svakom slučaju njih to nije obavezivalo. Kako su knez Milan i vlada Milana Piroćanca mislili da unutrašnjim slobodama otkupe svoju spoljnu politiku i druge poteze koje su pripremali, kada su i ovi podložni zakonitosti i sudu javnog mnjenja, teško je u potpunosti oceniti. Osuda njihove spoljne politike došla je vrlo brzo, a utoliko je teže padala, što su u novim uslovima slobode štampe mnoge pojave mogle oštro da se žigošu. Najteže je ipak bilo to što se knez i vlada, već opterećeni teškoćama, upuštaju u nove kombinacije, kao što je slučaj sa ugovorom o građenju železnice zaključenim sa Bontuovom Generalnom unijom. »Novi

⁸ BA No 161 od 14. novembra 1880.

⁹ BA No 20 B od 6. februara 1881.

vek«, koji je doneo oštar uvodnik protiv Bontuovog ugovora, takođe je pod dnevnim vestima doneo napomenu da je Bontu iz Beča poslao u Beograd milion dinara. Knez Milan — osećajući se time pogođen — razljutio se ovakvim pisanjem i poručio urednicima »Novog veka« da abuduće nijedan primerak lista ne šalju u dvor.¹⁰ To je bio neugodni početak posla koji je već na ovoj skupštini izazvao burne debate, a iduće godine — kao »Bontuova afera« — stvorice tešku situaciju za dvor i vladu i veliko neraspoloženje u zemlji.

Na skupštinskom zasedanju 1881. godine, i pored kritike Bontuovog ugovora i trgovinske konvencije sa Austro-Ugarskom, radikalni poslanici nisu iskoristili mogućnost da svojim izlaskom iz Skupštine parališu njen rad ostavljajući je bez kvoruma za rešavanje. Ali su svojim stavovima već jasno stavili do znanja da će predstavljati snažnu i nepomirljivu opoziciju vladi.

U takvoj situaciji došlo je do formalnog pokretanja ustavnog pitanja vladinim predlogom Skupštini, koji je ova prihvatila. Predlog je sadržao samo dva člana od formalnog značaja.¹¹ Vlada je uz predlog dala i svoje obrazloženje pobuda iz kojih je podnela predlog, ali one nisu bile predmet debate u Skupštini. U štampi je bilo polemike o načinu na koji je pokrenuto ustavno pitanje, ali ona neće biti od većeg značaja za sam njegov tok. Mnogo je značajnije da su naprednjaci u izvesnoj zavijenoj formi, izlažući pobude, izneli i neke svoje poglede.¹² U tome je uočeno nekoliko momenata. Glavna tačka name-ravane reforme je promena u sastavu poslaničkog doma, ukidanje ograničenja kojima je iz skupštine isključena inteligencija i ukidanje prava kneza, određenog čl. 45 Ustava, na imenovanje jedne četvrtine poslanika, s tim da se uvedu kandidatske liste. Osim toga predviđa se proširenje nadležnosti državnog saveta i njegov preobražaj u tome smislu da ovo telo vrši stalan uticaj na zakonodavnu aktivnost, naravno u konzervativnom duhu. Posebno je značajno da je knez Milan lično pridobijen, iz različitih razloga, za promenu Ustava. Pre svega, on ne voli da bude vezan za ustav koji je donelo namesništvo. Dalje, smatra za štetnu prerogativu suverene vlasti pravo naimenovanja vladinih poslanika; smatra da se primenom sistema vladinih lista, kada je vladina partija dobro organizovana, može osigurati, istina manje neposredan, ali takođe efikasan i, u svakom slučaju, prirodni uticaj na izborni rezultat.¹³

¹⁰ BA No 30 A—B od 26. februara 1881. — Stojan Novaković navodi da je vlada »upravo preko svoje volje« pogodila sa Bontuom građenje željeznice. *Dvadeset godina ustavne politike u Srbiji, 1883—1903*, Beograd 1912, str. 19.

¹¹ »Čl. 1: Da se Ustav Knjaževstva Srbije od 29. juna 1869. godine promeni. Čl. 2: Ovo rešenje stupa u život kad se potpuno izvrši članom 131. Ustava propisani postupak o predlozima za promenu ustava.« Predlog je usvojen na sastanku LXXVIII od 4. aprila 1881. *Stenografske beleške o sednicama Narodne skupštine koja je držana u Beogradu 1880. i 1881. god.* str. 2476.

¹² O vladinim pobudama i njihovoj kritici u štampi, v. Jaša M. Prodanović, *Ustavni razvitak i ustavne borbe u Srbiji*, str. 246—251.

¹³ BA No 53 A—E od 27. aprila 1881.

Do kraja 1881. godine nije se radilo na promeni Ustava. Po ustavnoj proceduri, trebalo je još jedan skupštinski saziv da se izjasni za ustavnu promenu, pa tek onda da se pristupi raspisivanju izbora za veliku narodnu skupštinu. Ali mada se na tome nije radilo, novi politički odnosi nisu ostali bez uticaja na razvoj ustavnog pitanja. Posebno stoga što prema njemu zauzimaju otvoreniji stav i radikali, a oni već predstavljaju snagu u skupštini i u zemlji o kojoj se moralo voditi računa.

U jesen 1881. godine već se radikalna stranka oseća kao faktor koji može ozbiljno da poljulja vladin položaj. »Neobuzdanost više novih listova prvenstveno je doprinela tome da je radikalni duh u pojedinih slojevima naroda oživeo, tako da su se redovi radikalne frakcije pre umnožili nego umanjili«, a može se očekivati da će na predstojećim dopunskim izborima radikali dobiti još nekoliko mesta u skupštini. Vlada, sa svoje strane, još nije nameravala da protiv radikalnog pokreta istupi sa takvim sredstvima kao što je ograničenje slobode štampe; htela je prema radikalima da se drži u strogo zakonskim okvirima, ali da motri na njih i učinjene prestupe zakonski kažnjava.¹⁴

Razlozi porasta radikalne opozicije bili su dublji i složeniji, a njegova ispoljavanja vrlo široka. To je pokazao i sukob koji se na početku novog skupštinskog zasedanja, u januaru 1882. godine, javio već u pitanju adrese. Radikali su bili isključeni iz Odbora za sastavljanje adrese, ali im to nije smetalo da sastave sopstveni nacrt adrese u kome su oštro i oštrim izrazima napali celokupnu vladinu unutrašnju i spoljnu politiku. Nisu propustili ni da se osvrnu na vladinu taktiku pri donošenju političkih zakona i pokretanju ustavnog pitanja. Vladi je prebačeno da je na poslednjoj Skupštini potvrdu zakona o štampi i predlog za promenu Ustava uslovljavala rešavanjem železničke konvencije. I da slučajno većina nije primila železnički ugovor »propao bi i zakon o štampi a, na svaki način, i predlog o promeni Ustava«, rekao je Kosta Taušanović. »I onda, gde je tu doslednost i iskrenost? Nije li to ucenjivanje!?«¹⁵

Na novoj skupštini vlada je postupila na sličan način, izlažući u adresi najpre mere koje misli da preduzme u pogledu unutrašnjih reformi, a zatim potrebu promene Ustava. Vlada time — napomenuo je Dimitrije Katić — kaže »ako sve ovo primite, možete se onda nadati, da ćete doživeti izmenu Ustava.«¹⁶ Garašanin je, uostalom, u debati o adresi otvoreno rekao da »pre menjanja Ustava, vlada smatra da ima izvesnih političkih garantija koje treba steći.«¹⁷ Nasuprot tome, zahtev radikala je bio da se prvo sprovede ustavna reforma, pa na njejoj osnovi izvrši reorganizacija uprave. Ili, kako je Katić rekao, »da se korenitim reformama zemaljskim ne može pristupiti dokle se ze-

¹⁴ BA No 94 od 2. oktobra 1881.

¹⁵ *Stenografske beleške o sednicama Narodne skupštine sazvane za 1881. godinu*. Sastanak VIII, 17. januara 1882. Str. 190.

¹⁶ *Isto*, str. 133.

¹⁷ *Isto*, str. 135.

maljski ustav ne izmeni, što je sasvim na svome mestu i što se ne može ničim pobiti.«¹⁸

Debata o adresi jasno je pokazala stavove i namere Radikalne stranke, ali to nije bilo sve što je zaoštrilo političku situaciju i dovelo do političke krize. Izenadna vest o krah u Bontuove Generalne unije i pretpostavke o finansijskim gubicima Srbije na železničkom ugovoru, uzbudili su celu zemlju i dali maha novim radikalnim agitacijama. Nova politička situacija nije mogla ostati bez uticaja na ustavno pitanje i već se nazire mogućnost da knez Milan odustane od promene Ustava. »Iako je moguće da knez, s obzirom na otpor radikala koji raste, dođe do ubeđenja da sa sadašnjim ministrima ne može da se, kao što je zamišljao, izvrši revizija Ustava.«¹⁹

Tako se, umesto rešavanja ustavnog pitanja, začela ustavna kriza. Knez Milan započinje da traži puteve za obračun sa radikalima u protivustavnim aktima, nastojeći da po svaku cenu održi naprednjačku vladu i upotrebi je kao sredstvo za jačanje ličnog režima.

II.

Narodna skupština je, posle žučne debate, usvojila naprednjački nacrt adrese sa 99 glasova protiv 50. Tada su radikali, kao dalji akt demonstracije, učinili ono što dotle nije bilo uobičajeno u postupcima skupštinske manjine. Odbili su da potpišu izglasanu adresu i da uđu u deputaciju koja je adresu nosila u dvor.²⁰ To se, nesumnjivo, moglo oceniti kao akt uperen i protiv samog dvora.

Knez Milan se nije trudio da ublaži sukob naprednjaka i radikala niti da posreduje u iznalaženju kompromisa. Smatrao je da će, ukoliko brže dođe do raskida, čvršće vezati naprednjake za svoju nameru jačanja ličnog režima. Radikalnu opoziciju u Skupštini već je osećao kao opoziciju sopstvenoj politici koju je nametao vladi. Skupštinskoj deputaciji koja mu je predala adresu izjavio je da opozicija gura u propast na polju spoljašnje i unutrašnje politike, i pozvao je naprednjačke poslanike na jedinstvo kojim će slomiti opoziciju; radikalne poslanike nije imao nameru da zadržava ako hoće da izađu iz Skupštine. Očigledno je bilo da knez Milan želi istupanje radikala iz skupštine i da je tome hteo da doprinese i svojim napadom na njih. Da li je već tada želeo da dobije povod za raspuštanje Skupštine ili za delimični ponovni izbor položenih mandata, nije bilo izvesno.²¹

Vlada, izložena napadima radikala, ugrožena zakulisanim kombinacijama liberala, bila je potresana i svojim unutrašnjim neslogama. U teškoj situaciji koja je nastala, Piročanac i Garašanin želeli su da se povuku, što bi dovelo do pada celog kabineta. Knez Milan nije hteo da čuje za ostavku kabineta, već je tražio odlaganje skupštine. Mini-

¹⁸ *Isto*, str. 133.

¹⁹ BA No 9 A—C od 31. januara 1882.

²⁰ Izjava Dimitrija Katića u Narodnoj skupštini. Sastanak X. od 18. januara 1882. *Stenografske beleške*... str. 251—252.

²¹ BA No 11 D od 2. februara 1882.

stri za to nisu imali hrabrosti, i Skupština je nastavila rad.²² Prinudena da povuče ostavku, vlada je htela proglašenjem Srbije za kraljevinu da izazove oduševljenje u zemlji i parira dejstvo eventualne ostavke radikalnih poslanika. Ako bi radikali istupili iz Skupštine ili se uzdržali od glasanja, predviđeno je da se raspusti Skupština i sazove velika skupština.²³ Radikali nisu pravili smetnje, ali proglašenje kraljevine nije moglo da oslabi utisak Bontuove afere i štete koja je nastala za Srbiju. Kada na svoje interpelacije o ovom pitanju radikalna opozicija nije dobila odgovor, 50 poslanika opozicije podnelo je ostavke obrazlažući ih željom da narodu stvori »priliku da novim izborima dade izraza svome mišljenju o ovom velevažnom pitanju, a vladaocu, da se uveri o pravom raspoloženju naroda.«²⁴

Ostavkom poslanika opozicije Skupština je bila onesposobljena za rad jer nije imala kvoruma. Bojeći se novih opštih skupštinskih izbora, naprednjaci su prišli potpuno protivustavnim merama. Predsedništvo Skupštine je u sporazumu sa vladom protumačilo da ostavke koje se daju radi opstrukcije skupština ne mora da uvaži; umesto toga, može mesta tih poslanika da oglasi za upražnjena i pozove vladu da raspiše naknadne izbore.²⁵

Posle dopunskih izbora od 15. maja, kojima su ponovo izabrani kandidati opozicije, vlada je nastojala da postigne kompromis sa radikalima, čak i uz njihovo učešće u skupštinskim odborima, u skupštinskom predsedništvu i u vladi, ali uzalud. Kralj Milan je, istina, očekivao rezultate pregovora sa radikalima i odluke svojih ministara, ali je i dalje bio za energične mere, mada momenat za to nije bio povoljan. U situaciji koja je bila neizvesna, postavljalo se pitanje: »da li će hrabriji deo ministarstva ostati, da li će kralj raspustiti skupštinu, ili će se velikoj skupštini podneti promenjeni ustav sa naznakom: »c'est à prendre ou à laisser...«²⁶

Ponovna ostavka izabranih radikalnih poslanika bio je nov poraz vladinih nastojanja. Piroćanac je podneo ostavku vlade, ali je kralj nije primio. Vlada je povukla ostavku i raspisala ponovne dopunske izbore, iz kojih će proizaći famozni naprednjački »dvo-glasci.«²⁷ Ali time još nije bila rešena kriza vlade, jer se očekivalo da Piroćančev kabinet

²² BA Telegram od 21. februara 1882.

²³ BA Telegrami od 27. februara i 6. marta 1882.

²⁴ Raša Milošević, *Timočka buna 1883. godine*, Beograd, 1923. Str. 43.

²⁵ Pri tome se pozivalo na to, da je 19. februara doneta odgovarajuća odluka u Skupštini, koja je u najmanju ruku bila sporna i po načinu donošenja, i po pravu skupštine da donese takvu odluku. Pitanje koje je stavljeno na glasanje, bilo je: »Ko ovlašćuje predsedništvo da oglasi mesta za upražnjena i pozove vladu da naredi nov izbor onim poslanicima, koji izlaskom iz skupštine za pet dana ili ostavkom u gomili hoće da rasture skupštinu...« Sastanak XXXVI od 19. februara 1882. *Stenografske beleške...* str. 1145.

²⁶ Ba Telegram od 4. juna 1882.

²⁷ Posle izborne pobede radikala na dopunskim izborima od 31. maja, po zaključku naprednjačke skupštinske većine radikalni poslanici su proglašeni za »neizbirljive«, a umesto njih su za poslanike primljeni naprednjački kandidati bez obzira koliko su glasova dobili — tamo gde su ih uopšte dobili. Neki od njih dobili su samo po dva glasa, zbog čega su prozvani »dvo-glasci«, a tako popunjena skupština — »dvo-glasnička skupština«.

ponovo podnese ostavku. Bilo je u izgledu da kralj poveri Garašaninu sastav kabineta, u kome bi ostao i Mijatović. Kralj je nameravao da pruži oštar otpor radikalima, koji hoće da iznude opšte izbore.²⁸ Međutim, od promene vlade ni ovoga puta nije bilo ništa. Ali, bilo je nečeg novog u načinu na koji je rešena kriza, a to je zajednička odluka kralja i vlade da se pruži oštar otpor radikalima. Kralj, koji je opet u saglasnosti sa ministarstvom, ima nameru da preduzme energične mere protiv radikala i svaki eventualni otpor silom slomije.²⁹

Odluka Piroćančevog ministrastva da ostane na vladi i preduzme energične mere protiv radikala — imala je kratku, ali prilično burnu predistoriju. Kralj Milan je, da bi što sigurnije zadržao Piroćančevo ministarstvo, izvršio pritisak na ministre i preko austrougarskog poslanika Kevenhilera. U svojim razgovorima sa ministrima Kevenhiler nije imao svuda podjednakog uspeha. Kod Piroćanca nije naišao ni na najmanju sklonost da popusti, dok su se Mijatović i Novaković lako predomislili i izjavili »da bi rado pristupili energičnom otporu«. Garašanin je »izgledao neodlučan, ali ne i da se ne može pridobiti«. Kada je, zatim, na burnoj ministarskoj sednici, posle oštre borbe, došlo do povlačenja ostavke i do odluke da se istraje, stvoren je nov »smeli« radni program.³⁰ Pridružujući se kralju Milanu u njegovoj nepopustljivosti, vlada je morala pri daljem zaoštavanju situacije da očekuje pojavu otvorenog otpora i nemira. Piroćanac je izgledao više rezigniran nego obično, a sam povod njegovog neraspoloženja bila je bojazan od nemira i sumnja u mogućnost održanja reda postojećim sredstvima. »Naime, smatrao je da je vojska nedovoljno pouzdana ako bi došlo do toga da treba pucati.«³¹

Očigledno je da se pojedini članovi vlade približavaju kraljevom gledištu o upotrebi sile protiv radikala, čija opozicija ugrožava kraljeve i vladine planove. Uz stalnu opoziciju radikala i njihov uticaj u narodu, stabilizacija režima je bila nemoguća. A jedinstvo vlade je i dalje bilo prividno, jer nisu svi u vladi, a ni kralj i vlada, podjednako shvatili u čemu bi se sastojale energične mere i otpor radikalima, u kome bi se obliku sprovedi i kojim povodom. Stoga su već posle završetka zasednja »dvoeglaskačke skupštine«, uprkos uspeha u sprovođenju novih zakonskih predloga, i kralj Milan i Piroćanac bili svesni da je još više otežao položaj režima i da je nova kriza neizbežna.

Teškoće režima su bile posebno u tome što on sa svojom namerom da se oštro obračuna sa radikalima, nije znao šta da započne. Radikalni su izašli iz Skupštine, agitovali su u narodu, ali ništa od toga nije bilo protivzakonito, niti su oni bilo kojim svojim postupcima davali povod za upotrebu sile. Vladi je ostalo da se kreće u krugu sopstvenih inicijativa, ali se osećala slaba da bilo šta preduzme i u redovnim poslovima, posle kompromitovanja sa »dvoeglaskačkom« skupštinom. »Kralj Milan i Piroćanac osećaju nepopularnost ministarstva, koja poglavito potiče od železničkog pitanja, Bontuovog kraha i pro-

²⁸ BA Telegram od 13. juna 1882.

²⁹ BA Telegram od 15. juna 1882.

³⁰ Ba No 70 od 16. juna 1882.

³¹ *Isto.*

teklih parlamentarnih događaja. Oba ova faktora, i monarh i šef kabineta, zaključuju da ovaj kabinet u svome sadašnjem partijskom položaju ne sme da se usudi da raspiše izbore ni za običnu ni za veliku skupštinu.«³²

Na izlaz iz krize kralj Milan i Piroćanac su različito gledali. Kralj je tražio pojačanje vladajuće partije približavanjem Ristiću, nadajući se da će izvesne elemente iz njegove partije moći da privuče. Inače, bio je odlučan u tome da radikalima nikada ne poveri vladu. Piroćanac, sa svoje strane, hteo je naknadu, sopstvene slabosti da nađe u savezu sa pojedinim elementima radikalne partije. Kralj mu je ostavljao na volju, ne deleći njegovo mišljenje. Privremeno je želeo da zadrži kabinet u dotadašnjem sastavu, jer se spremao na put u inostranstvo. Inače, polako se mirio sa slomom kabineta. Garašanin se ni sam nije slagao sa Piroćancem. Kralj je u takvoj situaciji nameravao da poveri predsedništvo vlade Garašaninu, i u nju uzme neke liberalne elemente iz Ristićeve grupe. Ali ostalo je krupno pitanje sazivanja velike skupštine i promene Ustava. »Pre nego što se o njoj odluči, nije se moglo misli na stabilnost javne vlasti u Srbiji.«³³

S druge strane, politička situacija nije obećavala vladi uspeh u pogledu saziva velike narodne skupštine, pa se već smišlja da se ona sazove u — osloncu na vojsku. Time je, naravno, ministarstvo moralo da računa sa još jednim faktorom, vojskom, u kojoj je bilo dosta Ristićevih pristalica, a i antidinastičkih tendencija. Uz opasnosti koje, u svim okolnostima, nosi u sebi takvo raspoloženje oficirskog kora, nemoguće je predvideti kako će sadašnje ministarstvo u idućoj godini izaći na kraj sa velikom skupštinom, za koju se ima u vidu saradnja vojske. Ako silom prilika bude neophodno aktivno istupanje, pokazaće se koliko se može računati na poslušnost trupa.«³⁴

Kriza vlade trebalo je da se reši po povratku kralja u zemlju. Kralj je zamisao o novom ministarstvu odložio do svoga povratka, a nove nesuglasice u vladi dovele su do toga da ga je vlada čekala sa već spremljenom ostavkom.³⁵ Međutim, jedan nepredviđen slučaj dao je događajima nov pravac.

Na dan kraljevog povratka, 11. oktobra, dogodio se atentat Ilke Marković. Mada je bio potresen i uplašen za svoj život, kralj Milan je neuspeli atentat odmah ocenio, sa političkog gledišta, kao »srećan slučaj.« Hteo je po svaku cenu da ga iskoristi za praktično raščićavanje situacije stavljanjem radikalne stranke van zakona. »Mora se — govorio je — svejedno kakvim sredstvima, iznaći veza između radikala i Markovičke i tako se osloboditi crvene sablasti.«³⁶

Kraljeva namera da se obračuna sa radikalima imala je u izgledu konkretni povod, koji bi joj služio kao opravdanje. Za taj povod bile su vezane i kombinacije oko nove vlade, u smislu takvog njenog sastava koji bi najbolje omogućio jedan obračun blizak državnom udaru.

³² BA No 77 od 15. jula 1882.

³³ *Isto.*

³⁴ BA No 90 od 30. septembra 1882.

³⁵ BA Telegram od 19. oktobra 1882.

³⁶ BA Priv. od 28. oktobra 1882.

Izgledi na bliski obračun potpuno su razotkrili koliko je u kralju Milanu bila usađena želja za ličnim režimom i koliko je bila razvijena sumnja u najbližu okolinu. Ujedno, tom prilikom ocrtale su se i stvarne razlike između njegovih namera i granica do kojih je solidarno mogla da ide Piroćančeva vlada, u kojoj je pred svakom krupnijom odlukom nastajalo neslaganje i izbijala kriza.

U novoj složenoj situaciji, punoj kombinacija u vezi sa neposrednom i odlučnom akcijom, treba naglasiti nekoliko momenata koji su se otvoreno ispoljili. Oni će kasnijim privremnim rešenjem krize otići u pozadinu, ali će stvarno ostati uvek prisutni i stoga značajni za razumevanje daljih odnosa kralja i vlade, posebno u ustavnom pitanju.

Prvo, nedostajala je podrška da se istraga o atentatu iskoristi za optužbu radikala. Kralj Milan, koji se živo interesovao za tok postupka protiv Ilke Marković i nadao da će kompromitovati radikale, bio je nezadovoljan i uznemiren načinom na koji se vodila istraga. Bio je uveren da je Markovička imala saučesnika, koje je trebalo tražiti u redovima Radikalne stranke. Ali pošto je Ilka ćutala a ministri, izgleda, nastojali da održe striktnu zakonitost postupka, kralj je verovao da će rezultat suđenja biti potpuno negativan za njegove namere. U nastojanju da se bilo kakvim sredstvima iznađe veza između radikala i Markovičke, takođe je naišao na neslaganje ministara. U Piroćanca je posebno izgubio poverenje i hteo je na svaki način da ga se oslobodi. Nameravao je da stvori jedan koalicioni kabinet, u koji bi ušli Garašanin i Mijatović iz napredne stranke, Radivoje Milojković od Ristićevih liberala i pukovnik Milutin Jovanović, komandant šumadijskog korpusa. Već tada je pominjao i Nikolu Hristića.³⁷

Drugo, nedostajala je podrška za uspešnu koaliciju liberala i naprednjaka. Radivoje Milojković je bio u kombinaciji umesto Ristića, koga bi kralj pozvao u vladu da se nije bojao sumnje koju bi to izazvalo u austrijskim krugovima. Ali sa drugostepenom garniturom kralj nije mogao biti siguran u uspeh svoje namere »da sa jednim koalicionim kabinetom sprovede proces povodom atentata i optužbom radikala ove uništi.« Ako koalicija naprednjaka i liberala s ovim ciljem ne uspe, obratio bi se vojsci i uz njenu pomoć izveo »neku vrstu državnog udara ili obustave ustava.« Međutim, i ovo poslednje sredstvo ako do njega dođe, moglo je samo sa Ristićem imati izgleda na uspeh. Kevenhiler nije verovao u mogućnost koalicije naprednjaka i liberala; a čudio se odakle kralju odjednom poverenju u vojsku, i mogao je da ga objasni jedino kraljevom ozbiljnom brigom za sopstveni život.³⁸

Kralj Milan je uporno nastojao da dođe do koalicije naprednjaka i liberala. Vodio je razgovore sa Ristićem i Radivojem Milojkovićem, ali bez uspeha. Ristić nije hteo ni da čuje za izmirenje sa naprednjacima, a Piroćanac je, već na samu činjenicu da je kralj primio liberalne prvake u audijenciju, ponudio ostavku kabineta. Kralj nije odustajao od kombinacije sa koalicijom, ali osećajući kritičnost situacije,

³⁷ Isto.

³⁸ Isto.

bio je spreman da u slučaju njenog neuspeha opet prihvati pomisao o državnom udaru, jer je vreme prolazilo u besplodnim pregovorima. »Danas, pod utiskom atentata, zemlja može još dosta podneti. Posle nekoliko nedelja proći će strah izazvan atentatom i kralj bi jednim nasilnim postupkom beskrajno više stavio na kocku.«³⁹

Treće, osećala se slabost vlade, sa čijim se daljim opstankom trebalo pomiriti; i strah od radikala, čiji je pokret snažno rastao. U Srbiji se primećuje da se »umnožavaju znaci revolucionarnog duha«, da »administrativne i sudske vlasti svuda nailaze na otvoreno protivljenje«, da »državna mašina mestimično stoji«. Kralj je znao za ovakvo stanje u zemlji, a pripisivao ga je pored slabosti svoga ministarstva i delovanju Radikalne stranke.⁴⁰ U svoje ministre izgubio je poverenje. Njihova slabost i nepostojanost, njihovo bojažljivo i bespomoćno držanje prema atentatu, učinili su da u kralju sazri pomisao da se nešto mora dogoditi, da bi se dinastija i zemlja osigurali protiv budućih eventualnosti. Neuspeh jedne koalicije vodio je ostanku Piroćančevog kabineta, ali se nije očekivalo da se on dugo održi. Piroćanac je stalno tražio priliku da se povuče, Mijatović je tražio mesto poslanika u Londonu, a čak je i Garašanin izgledao slomljen i hteo je bar da resor unutrašnjih dela zameni resorom građevina.⁴¹ Sa takvim ministarstvom, čiji je ostatak bio »izlaz iz poslednje krize ali nije značio i njeno rešenje«, kralju Milanu je bilo teško da sprovede državni udar, ali od te misli nije odustajao, — drugo rešenje nije mogao da sagleda. »Ni naprednjačka partija, ni jedan Ristićev kabinet, ne bi bili u stanju da pri novim izborima dobiju većinu sposobnu za vladanje. Radikali će u idućoj skupštini imati premoć.« Smatrajući da sa radikalima ne može da vlada i da bi veze u koje je ušao sa Austro-Ugarskom morao tada da prekine, kralj će se »stavljajući sve šanse na jednu kartu, usuditi na državni udar ili će odstupiti.« U toj nameri, kralju je izgledalo da se u Piroćančevom kabinetu može nadati efikasnoj pomoći samo od Garašanina, pa je svakodnevno nastojao da u tome pogledu na njega utiče. Postigao je načelnu saglasnost, ali ne i sporazum o izboru momenta. Kralj je hteo odmah da izvrši udar, a Garašanin je tražio da se sačeka velika skupština. »Ovoj treba da se podnese nov ustav, i tek u slučaju odbijanja da se istupi sa silom.«⁴² Tako je kralju predstojalo da se opet suoči sa ustavnim pitanjem, koje je hteo da izbegne državnim udarom.

Najzad, treba istaći da je kralju Milanu moralo postati jasno da podršku za državni udar nije nigde dobio. Nju nije dobio ni od Austrije, mada je uporno insistirao na nekom njenom određenijem stavu. Naprednjačko-liberalna koalicija propala je, jer su liberali tražili svoju vladu. Naprednjačka vlada, umesto državnog udara, postavljala je ustavno pitanje. Kralj je morao ponovno misliti i o njemu. Koristeći dolazak raznih deputacija iz unutrašnjosti, ispitivao je njihovo raspoloženje, pa i mišljenje o promeni ustava. Od jedne deputacije dobio je odgovor: želeli bi dobre puteve, da ne plaćaju više poreza nego sada,

³⁹ BA No 97 od 3. novembra 1882.

⁴⁰ BA No 101 A—C od 8. novembra 1882.

⁴¹ BA No 97 od 3. novembra 1882.

⁴² BA No 101 A—C od 8. novembra 1882.

a neće takvu skupštinu kao što je dosadašnja; ona zaseda suviše dugo, košta mnogo, a malo koristi. »Želeli bi da naši poslanici svake godine dođu na nedelju dana da se sa Tobom dogovore. Oni bi Ti kazali naše želje i Ti bi učinio ono što je moguće. Samo ove mnoge činovnike, koji krađu i ništa ne rade, skini nam s vrata; njih nećemo«. Kevenhiler, kome je kralj Milan preneo ovaj razgovor, smatrao je da bi iz odgovora deputacije »jedan mudar vladar mogao povući zaključke za svoje delovanje.« On sam u ovome je video »neposredan poziv na lični režim«. ⁴³ U stvari, te želje mogle su kralju Milanu samo da potvrde njegovu mišljenje da se sa »seljačkom skupštinom« ne može raditi, mišljenje koje je često izražavao i od koga je polazio u svojoj zamisli o reformisanju skupštine.

Kada je rešio da sa Piročančevim kabinetom i dalje čeka razvoj događaja i treći redovni saziv Skupštine, kralj Milan je priznao da sve to takođe ne pruža definitivno rešenje, ali je smatrao da će se, putem izvesnog umirenja uzbuđenih i međusobno neprijateljski suočenih stranaka, u toku vremena moći naći prilika da se priđe opštim izborima, kako bi se putem ustavne promene postigla osnova za jedan stabilno uređen režim. Time je sada, u stvari, odbijao pritisak koji se na njega vršio »da se jednim udarom, sazivanjem konstituante, oslobodi prilika koje će se stalno javljati iz jedne nerešene krize«. On je udar želeo, ali ne u vidu ustavotvorne skupštine; stoga je pre pristajao na jedno provizorno rešenje nego da prihvati takav savet. »Veruje da još nije povoljno vreme za izbore za veliku skupštinu, i radije bi pričekao«. ⁴⁴

III.

Vlada je, najzad, morala pristupiti sazivu Skupštine, i ova je, posle priličnog oklevanja, sazvana za 25. novembar 1882. Neposredno uoči sastanka Skupštine ponovo se govorilo da ministarstvo namerava da podnese ostavku u slučaju da Skupština ne bude imala kvoruma. Sve do poslednjeg trenutka bilo je neizvesno da li će biti prisutan dovoljan broj poslanika. Ali i kada se Skupština sastala, niko se nije usudio na tačno prebrojavanje, inače bi se jedva mogao konstatovati broj od 128 poslanika. Ministarstvo je htelo što brže da radi i sprovede svoje predloge o budžetu, reorganizaciji vojske i crkvenom zakonu. Ako zasedanje protekne prema programu, računalo se da će Piročančev kabinet, uprkos unutrašnje netrpeljivosti, i dalje ostati. U drugom slučaju, verovalo se u kombinaciju sa Nikolom Hristićem, jer je kralj ostao pri svome nedavno izraženom opiranju sazivu velike skupštine. ⁴⁵

Narodna skupština se sastala 25. novembra, ali je dugo trajalo dok se mogao okupiti pristojan broj poslanika. Ipak, teško da je Skupština bila u zakonskom smislu sposobna za odlučivanje. Opoziciona štampa je podigla veliku viku na nasilje, na koju se vlada nije

⁴³ BA No 108 od 30. decembra 1882.

⁴⁴ BA No 103 od 6. decembra 1882.

⁴⁵ BA No 106 od 16. decembra 1882.

osvrćala. Zakonodavni rad je u Skupštini, uprkos izvesnim unutrašnjim sukobima, tekao po programu i izglasani su važni zakoni o budžetu, reorganizaciji vojske i o crkvenim vlastima. »Može se slobodno reći — izveštavao je Kevenhiler — da u Srbiji još nikada jedna vlada nije umela od narodne skupštine toliko da zadobije kao Piroćančev kabinet«.46 Međutim, može se reći i to, da nijedna vlada nije stvarala skupštinu na takav način, njen rad sprovodila bez kvoruma i pod pritiskom. Zakonski određen broj poslanika nije bio zastupljen, pa se zbog toga izostavilo uobičajeno prebrojavanje.47 Mada je vlada u Skupštini imala svoje partijske ljude, naišla je u vojnom odboru na jaku opoziciju. »Kralj se na ovu neočekivanu opoziciju krajnje rasrdio, a opasnost da predviđena reforma ne prođe mora da je bila prilično velika kada je kralj odlučio da se lično pojavi u odboru i skupštinari- ma na otvoren način stavi do znanja svoju volju«. Ovaj protivustavni akt protumačen je kao »slučajna kraljeva poseta«, i na sve načine se pokušalo da se oslabi značaj ovoga pritiska, ali je on bio činjenica.48 Najzad, svi su zakoni izglasani u Skupštini bez kvoruma. »Svakako, — napominje Kevenhiler — radikali ili Ristić mogu prigovarati da je ova saglasnost delo jednog krnjeg parlamenta. Pa šta s tim? Zakoni stoje, stupaju na snagu i potrebne su samo snažne ruke da se iz njih u potpunoj meri izvuče korist.49 Ovakva ocena mogla se opravdati mišljenjem da u Srbiji »treba jedna pesnica, koja obara i prinudava na poslušnost«, ali to ni samom kralju Milanu nije moglo izgledati prihvatljivo.50 Stoga je, i u krajnjoj nuždi u kojoj se režim nalazio, osećao sav rizik protivustavnih i protivzakonitih postupaka.

Zaključenjem Narodne skupštine skinuta je jedna briga, ali se otvarala druga, još veća — za kakvu skupštinu raspisati izbore u jesen 1883. godine. Vlada je htela da se sazove velika skupština. Kralj je verovao da nije oportuno raditi na promeni ustava, dok vreme ne izgadi suprotnosti, ali su ministri smatrali da su čašću obavezni da sprovedu ustavnu promenu, jer su dva puta podneli Skupštini na izglasavanje.51

Kralj Milan, koji je do pre nekoliko meseci bio ubeđen da se treba odazvati želji, koju je Skupština dvaput izrazila, da se promeni Ustav, promenio je gledište, a u tome ga je naročito učvrstilo putovanje po unutrašnjosti zemlje. Navodio je najrazličitije razloge za svoje tvrđenje da je konstituenta nemoguća i nekorisna. U zemlji, smatrao je, niko ne traži reviziju Ustava. Seljaci se interesuju samo za dve stvari, a na njih se ustavna promena ne odnosi: da li će se porez povisiti, i kako bi se popravila skroz rđava administracija. Ustavna prava, kao što su nepokretnost sudija, jemstva lične slobode — sa kojima

46 BA No 5 A—B od 18. januara 1882.

47 BA No 106 od 16. decembra 1882.

48 BA No 108 od 30. decembra 1882.

49 BA No 5 A—B od 18. januara 1883.

50 BA No 108 od 30. decembra 1882.

51 BA No 5 A—B od 18. januara 1883.

Piroćanac hoće zemlji da dokaže svoja naprednjačka gledišta — naći će malo razumevanja i odziva. »Ukratko, kralj veruje da veliku skupštinu treba odlagati ad calendae graecas i zadovoljiti se sazivanjem obične skupštine«. Međutim, bilo je jasno da kralj uzmiče, jer se plaši rizika konstituante. »Čak i kada bi se složio sa kabinetom u pogledu predloga, što sada još nije slučaj, ostaje još uvek bez odgovora pitanje: šta treba raditi ako se ne prodre na velikoj skupštini. Treba li tada oktroirati nov ustav, dakle izvršiti državni udar?« Jer kralj nije hteo da se izloži opasnosti jednog odbijanja. Pretpostavljao je mogućnost da, u slučaju neuspeha pred velikom skupštinom, bude prinuđen da pribegne drastičnim merama. Ako ove promaše, on bi morao abdicirati.⁵²

Ministarstvo je, sa svoje strane, bilo mišljenja da je za njega sazivanje velike skupštine pitanje časti, koga se ne može razrešiti time što će se iz razloga oportuniteta odreći konstituante, jer je već od pre dve godine njeno sazivanje postalo glavni elemenat unutrašnje politike kabineta. »Ako kralj o tome neće da zna, kabinet mora da odstupa. Sa svojom partijom će podržavati kraljevu politiku, ali ne može da je sprovodi«. To je bilo gledište Piroćanca. Što se tiče rizika, ministri su bili uvereni, a ni kralj nije tome protivrećio, da sastav velike skupštine pruža više garancije za uspeh nameravane promene Ustava nego obična skupština za uspešan rad. I pod pretpostavkom da se nova obična skupština sastane u kasnu jesen i ministarstvo raspolaže u njoj apsolutnom većinom, ipak svaka odluka može da se osujeti ponovnom opstrukcijom radikala. Da se po drugi put primeni fikcija poslanika izabranih sa dva glasa, to je i sam Piroćanac smatrao za nemoguće.⁵³

Kevenhiler, koji je u više navrata u razgovorima sa kraljem Milanom i Piroćancem dodirivao ustavno pitanje, ukazivao je da bi korisno bilo »kada bi oba faktora, kruna i egzekutiva, stvorili na vreme jasnu predstavu o političkom programu bliže budućnosti«. To je sa obe strane naišlo na dobar prijem i odobravanje, ali iz odgovora kralja i Piroćanca, Kevenhiler je dobio utisak da se ovo »veliko pitanje koje uskoro mora postati goruće, još nije načelo, i da mu se radije sa strahom uklanja s puta«. Kralj i ministarstvo nisu se još bili složili u tome da li da se sazove velika ili obična skupština, i koji program u prvom slučaju treba da se predloži. Ali neka gledišta su ipak počela da se ocrtavaju. Kralj je smatrao da težište ustavnih promena treba tražiti u izbornom sistemu. Po tadašnjim izbornim propisima, gotovo svi obrazovani slojevi bili su isključeni iz pasivnog izbornog prava. Stoga su u skupštinu dolazili poslanici pretežno iz seljačkog sloja. U tome je bila nevolja, jer se takva skupština, po pravilu, pokazivala malo sklonom novim merama, koje iziskuju odobrenje novčanih izdataka. Kralj se nadao »većem razumevanju za kulturne ciljeve države koja hoće da bude moderna« od jedne skupštine čija bi većina proizašla iz prosvetljenih slojeva. U tome su se kralj i ministarstvo slagali. Međutim, kralj

⁵² BA No 30 od 22. maja 1883.

⁵³ *Isto.*

je odbijao obrazovanje drugog doma »koje izgleda da lebdi pred očima ministrima, kao pomisao na zbrinjavanje zaslužnih članova partije«. Odakle će se dobiti elementi za jedan senat koji treba intelektualno i društveno da se razlikuje od skupštine, nije bilo jasno. Sa svoje strane kralj je bio sklon da pruži zemlji neke ustupke, kao npr. ukidanje poslanika koje je on do sada imenovao, davanje prava skupštini na zakonodavnu inicijativu i izvesno učešće zemlje u administraciji. Za uzvrat, kralj je tražio reformu neposrednog poreza, tj. njegovo povećanje i uvođenje umerenog izbornog cenzusa za običnu skupštinu.⁵⁴

Ustavno pitanje je krajem maja došlo i na jednu sednicu Ministarskog saveta, održanu pod kraljevim predsedništvom. Sudar oprečnih mišljenja bio je vrlo jak. Piroćanac i Garašanin podržavali su sa žustrinom svoju zamisao o sazivanju konstituante, i čak su predočili kralju da će od toga praviti pitanje kabineta. Novaković je podržavao njihovo gledište. Kralj je uporno bio protiv ustavotvorne skupštine, u kojoj je video igru va-banque, a nije nalazio da je pogodan momenat da se ma šta rizikuje. Naveo je mnoge razloge unutrašnje i spoljne situacije da bi dokazao koliko bi se stavilo na kocku vrenjem u koje bi zemlju doveli opšti izbori. Međutim, nije uspeo da ubedi ministre; jedino je Mijatović dao glas za kraljev predlog i tražio običnu skupštinu; ostali ministri nisu rekli ništa, što se moglo tumačiti (pošto nije bilo glasanja) da su dali za pravo obema stranama.⁵⁵

Ostalo je na tome da su kralj i ministri »brižljivo izbegavali da dodirnu pitanje puno opasnosti i razdora«. Kevenhileru, koji je imao opet prilike da se krajem juna sa ovom situacijom upozna izgledalo je da kralj i kabinet govore o reviziji Ustava i unutrašnjoj politici »kao slepi za boje«. Na to je skrenuo pažnju i kralju. »Pre nego što se diskutuje — rekao je — ima li mesta sazivanju velike ili obične skupštine, treba se sporazumeti o projektu reforme«. Nije mogao smatrati za ozbiljnu diskusiju o izgledima ili prednostima jedne od dveju skupština, pre nego što se zrelo odmere i utvrde tačke, na koje će se ustavna promena odnositi.⁵⁶

Najzad, moralo se postaviti i pitanje šta se, u stvari, hoće ustavnom promenom. Tada su se, kao što se moglo očekivati, najzad otkrili stvarni pogledi kralja Milana i vlade na ustavno pitanje, i pokazalo se da je njihov sukob zaoštravao ustavnu krizu.

Razlike u mišljenjima između kralja Milana i Piroćančevog kabineta o sazivanju velike skupštine nisu se izgadile, a vreme za konačnu odluku se približavalo. Početkom jula 1883. godine, Piroćanac je organizovao posebne sastanke ministara iz napredne stranke (M. Garašana, Čed. Mijatovića, D. Radovića, St. Novakovića) sa zadatkom da utvrde nacrt ustava. Nacrt je završen u prvoj polovini jula.⁵⁷ Istovremeno, Piroćanac je svoja gledišta izložio u štampi, što je dalo povoda glasovima o sazivu velike skupštine. Oni su bili preuranjeni, jer je kralj bezuslovno hteo sazivanje obične skupštine.⁵⁸ Po naredbi Piroćanca, nacrt ustava su kralju predali Garašanin i Novaković. »Kralj

⁵⁴ *Isto.*

⁵⁵ BA No 39 A—C od 6. jula 1883.

⁵⁶ *Isto.*

⁵⁷ Stojan Novaković, *Isto*, str. 20—21.

⁵⁸ BA Telegram od 24. jula 1883.

ih primi ... veoma hladno; nazva ustav *crvenjačkim* i nemarno ga spusti pored sebe. Nepoznato je otkuda je mogao još nepročitan nacrt nazvati *crvenjačkim*«. ⁵⁹

Sukob je dobio oštrinu nove krize. Ministarstvo, preko svojih glavnih naprednjačkih predstavnika — Piroćanca, Garašanina, Novakovića — zastupalo je gledište da bi, pošto je na ustavni način dva puta izglasana nužnost ustavne reforme, bilo »neustavno i nedostojno za Naprednu stranku da odstupi od programa koji je zemlji izložila pre dve godine«. ⁶⁰

Na kralja je naprednjački nacrt ustava ostavio nepovoljan utisak. »Nalazi da su predlozi radikalni, i vidi u njima težnju da se autoritet krune potisne na niži nivo. Nacrt je tako sastavljen, kao da se imalo u vidu da će stranka dospeti u opoziciju, a ne da će i dalje ostati na vladi«. Kralj je kritikovao pojedine članove nacrtu ustava i smatrao da gotovo ništa nije prihvatljivo. Najveći otpor je pokazao prema uvođenju još jednog doma u predstavničkom sistemu. Tvrdio je da je nemoguće u Srbiji, gde nema ni plemstva, ni velikih posednika, ni velike industrije, naći sloj ljudi iz kojega bi se s pravom mogli da uzimaju senatori. Oba bi doma bila sastavljena iz istih elemenata. »Vlada neće, prema tome, kao u drugim zemljama, u prvom domu imati konzervativnu protivtežu, već će samo dvaput imati muku, umesto jedanput kao do sada, da sprovede svoje predloge«. Kevenhiler je smatrao da je potpuno opravdano, što nacrt ministara-predsednika izgleda kralju neprihvatljiv. »Hiljadu puta bi bilo bolje da se drži starog ustava«. Utoliko pre što je kralj živeo u uverenju da ga ustav, koji je Ristić razradio za vreme njegovog maloletstva, ne obavezuje. Namesništvo nije imalo pravo da menja ustav. Stoga kralj veruje da u pogodnom momentu može da kaže da Ustav od 1869. godine, nastao bez njegove saradnje, njega ne može da vezuje. »Ali ako on sam sada predloži zemlji jedan nov ustav, moraće da ga se pridržava«. Predloženi nacrt on ne prihvata, a to je rekao i Ministarskom savetu. »Uopšte, on neće pristati nikada na slabljenje vlasti, koja sada kruni pripada«. Slobodoumna prava koja su već u zakonima na snazi, neće umanjivati. Te slobode mogu biti stavljene u članove ustava, da bi dobile konačnu sankciju. »Ali preko te mere on neće dalje da ide«. ⁶¹

Ubeđen da će se kralj radije rastati od kabineta nego što će se prilagoditi njegovom shvatanju, Kevenhiler je verovao da su dani Piroćančevog ministarstva odbrojani. A sa raznih strana i od dobro obavještenih ljudi, čuo je da bi bila dobit za krunu ako se ne bi tako mnogo, kao do sada, identifikovala sa Piroćančevim kabinetom. »Mržnja protiv Piroćanca i Garašanina dostigla je gotovo onu visinu sa koje je Ristićev pad zemlja sa radošću pozdravila«. Smatralo se da će se izbori obaviti u znaku obaranja ministarstva. »Pri tome se neće procenjivati da li bi novi ustav bio dobar ili rđav«. ⁶²

⁵⁹ Stojan Novaković, *Isto*, str. 21.

⁶⁰ BA No 48 od 9. avgusta 1883.

⁶¹ *Isto*.

⁶² *Isto*.

Ustavni nacrt ministara i predsednika, zaključuje Kevenhiler, takva je stvar »za koju je i sam njen autor jedva mogao pretpostaviti da će od kralja biti blagonaklono primljena«. Piroćanac suviše dobro zna svoga gospodara da bi se mogao obmanuti u pogledu rezultata koji je njegov predlog morao proizvesti. »Nije li mi dopušteno mišljenje, koje mi se nameće, da ministar, predosećajući svoj pad zbog ishoda izbora, hoće da pripremi sebi lep odlazak. Kada se vlast već mora napustiti, bila bi za jedan duh à la Piroćanac mala uteha da može zemlji da kaže: hteo sam da dam slobode, kralj nije to hteo«. ⁶³

Kriza se i ovoga puta odložila prividnim kompromisom. Ranije 9. maja, bila je zaključena konvencija o željezničkim vezama između Austro-Ugarske, Turske, Bugarske i Srbije, čiju je ratifikaciju trebalo izvršiti do 1. oktobra. Kralj je u tome video pogodan izgovor da se umesto velike sazove obična skupština. Posle duže debate, vlada se saglasila da se zbog konvencije sazove obična skupština. Ali je Piroćanac pokušao da svoju ugroženu poziciju spase, i predložio je kralju da se zajedno sa ukazom o sazivanju obične skupštine objavi i ukaz o sazivanju velike skupštine dva meseca kasnije. Time bi, svakako, kralj bio stavljen pred svršen čin, jer bi morao u toku dva meseca da primi bilo kakav projekat ustavne reforme. Stoga je odbacio ovaj zahtev ali je, da bi ministarstva zadržao od ostavke, svojim »u sitnim stvarima inventivnim duhom« našao drugi izlaz. Predložio je svojim ministri- ma da u ukazu o sazivanju Skupštine obrazlože potrebu obične skupštine, ali istovremeno da naglase kako još uvek čvrsto stoje na gledištu ustavne promene i da će, po zaključenju obične skupštine sazvane u vanredno zasedanje, predložiti saziv velike skupštine. »Tako bi se pot- vrдила vernost vlade principima, a kralj ne bi bio prinuđen da već sada donosi definitivnu odluku«. Ovakav kompromis je primljen, »mada ni- je zadovoljio ni jednu stranku«. Kriza se time samo odložila. Jer ako se već pri sastanku obične skupštine u oktobru ne dogodi incident koji bi ministarstvo prinudio na povlačenje, sigurno je bilo da će su- kob ponovo izbiti u novembru, kada se ponovo javi pitanje velike skupštine i ustavnog nacrta. ⁶⁴

Stojan Novaković, tada ministar u vladi Piroćanca, kasnije je za- pisao o situaciji uoči izbora 1883. godine: »Ako bi, dakle, vlada na izborima za redovnu skupštinu dobila, pristupilo bi se izborima za Veliku Narodnu Skupštinu. Ako li bi vlada na pomenutim izborima iz- gubila, ona bi, po pravilu, odstupila, a kralju bi bile određene ruke za ustavno pitanje.« ⁶⁵

Međutim, već je u mnogim prilikama kralj pokazao da mu nije stalo do ustavne promene, osim ako nisu bili u pitanju državni udar ili obustava ustava. Kevenhiler je u svojim izveštajima objasnio kra- ljev stav, ali to nije značilo da ga svuda opravdava. Razumljive kra- ljeve pobude često su se pravdale neodrživim argumentima. Kevenhiler izričito kaže da su spoljni razlozi, koje je kralj navodio, kako bi doka- zao da bi sazivanje konstituante bilo štetno, neodrživi. Sve su to

⁶³ Isto.

⁶⁴ Isto.

⁶⁵ Stojan Novaković, *Isto*, str. 20.

bile stvari bez značaja za procenu unutrašnje situacije, što je on kralju otvoreno rekao.⁶⁶ A kada ga je kralj Milan »na poznati uporan način« nagovarao da kaže svoje mišljenje, odgovorio mu je: »Vaše veličanstvo će uzalud od grofa Kalnokija ili od mene tražiti sud o tome da li je sazivanje velike skupštine poželjno ili nužno. Na ovo pitanje morate sami sebi odgovoriti«. Napominjući kralju da nema nikakvog razloga koji bi opravdao bojazan da će se mir u Evropi narušiti, dodao je: »... koristite mirno vreme koje leži pred Vama, pod pretpostavkom da vi vaš ustav uopšte hoćete da menjate«. ⁶⁷ Jasnije se, svakako, nije mogao izraziti.

Druga alternativa koju navodi Stojan Novaković, — *ako bi* vlada na izborima za običnu skupštinu dobila, pristupila bi izborima za veliku narodnu skupštinu — bila je čisto teoretska. Izuzimao se kraljev stav u ustavnom pitanju, sa kojim bi se vlada opet sukobila, a s druge strane, bila je iluzorna pretpostavka o izbornoj pobedi. Jer — po rečima samog Novakovića — »i vlada i stranka bile su u taj mah tako istrošene da nisu mogle ozbiljno ni pomišljati na veliku narodnu skupštinu za promenu Ustava«. Bilo je »sasvim sigurno... da vlada ne može dalje raditi na izvršenju svoga programa i da će i vlada i program propasti.«⁶⁸

Sukobi ministarstva i kralja Milana oko ustavnog pitanja, kao i konačna odluka da se u jesen 1883. godine izvrše izbori za običnu skupštinu — događaji koji su se odigrali krajem jula 1883. godine. Tada još nije nacrt ustava, kakav je glavni odbor radikalne stranke sastavio, bio poznat vladi pa nije mogao ni uticati na njenu odluku. Vlada nije, dakle, odložila ustavno pitanje zbog nacрта ustava Radikalne stranke, već zbog kraljevog protivljenja njenom sopstvenom nacrtu ustava i sazivanju ustavotvorne skupštine uopšte. Odlaganje velike skupštine nije imalo samo formalni značaj. Razlike između gledišta kralja i naprednjačke vlade pokazale su se većim nego što je to ranije izgledalo, jer su se jasnije ispoljile prilikom raspravljanja o samoj sadržini ustavne reforme.

Na kraju, treba istaći da podaci iz prethodnih izlaganja ukazuju na to kako su vodeći ministri naprednjačke vlade — Piroćanac, Garašanin i Novaković — drukčije govorili kada su tražili od kralja da raspiše izbore za sazivanje velike skupštine za promenu Ustava, nego što je govorio Garašanin kada je u Skupštini 1885. godine davao razloge iz kojih vlada nije pristupila promeni Ustava.

dr Miroslav Đorđević
redovni profesor
Pravno-ekonomskog fakulteta u
Nišu

⁶⁶ BA No 48 od 9. avgusta 1883.

⁶⁷ *Isto*.

⁶⁸ Stojan Novaković, *Isto*, str. 19.

RÉSUMÉ

Après l'adoption de la Constitution de 1869, la question constitutionnelle a été de nouveau soulevée en 1880, de sorte que, d'après les prescriptions constitutionnelles, l'Assemblée nationale a voté dans deux sessions consécutives le projet de révision de la Constitution. Après cette décision il fallait convoquer la constituante.

Le gouvernement du parti progressiste, qui a formellement soulevé la question constitutionnelle, n'a pas convoqué l'assemblée constituante en 1883. Plus tard, lors de la session de l'Assemblée en 1885, à l'occasion d'une interpellation sur la révision de la Constitution, le gouvernement a déclaré qu'il n'a pas l'intention de procéder à la révision de la Constitution, et qu'il a renoncé à cette mesure en 1883 pour deux raisons: premièrement à cause du projet de constitution présenté par le parti radical et, en second lieu, parce que le Soulèvement de Timok a semé la discorde dans le pays. Cependant, dans débats de l'Assemblée les députés du parti radical ont signalé le fait que le gouvernement a renoncé à la révision de la Constitution avant le déclenchement du Soulèvement de Timok et que le projet de constitution présenté par le parti radical ne peut pas être considéré comme un motif valable pour que le gouvernement se dispense de respecter les prescriptions constitutionnelles.

L'importance de la crise constitutionnelle de 1881—1883 exige d'élucider les rapports réels des facteurs constitutionnels. Dans l'exposé des événements de 1881 à 1883 l'attention est attirée sur les moments qui ont conditionné la crise constitutionnelle. A cet effet les documents des Archives de Vienne ont été utilisées, qui fournissent des renseignements très importants sur l'attitude du roi Milan et du gouvernement de Milan Piročanac à l'égard de la question constitutionnelle et de la manière de sa résolution.

Le roi Milan e'était pas disposé de changer de constitution même avant que le projet de constitution du parti radical n'ait été présenté. Il ne voulait pas admettre que ses pouvoirs soient limités, d'autre part il considérait que, eu égard à l'influence que le parti radical exerçait sur le peuple, la tentative de la réforme constitutionnelle pouvait subir un échec, de sorte qu'il serait nécessaire de faire un coup d'Etat. C'est pourquoi le roi n'a même pas voulu essayer de se réconcilier avec les radicaux, mais il s'est évertué à étouffer leur mouvement par la force. L'attentat manqué contre le roi Milan en 1882 devait servir de prétexte pour un règlement de compte avec le parti radical, mais le gouvernement ne voulait pas y consentir.

Au début de l'année 1883 la crise constitutionnelle s'était aggravée, car il s'est avéré que le roi n'était même pas d'accord avec le gouvernement au sujet de la révision de la Constitution. Le gouvernement considérait qu'il était obligé de procéder à la révision de la Constitution après le vote de l'Assemblée, par ailleurs une telle attitude lui a été dictée par son propre programme et par ses promesses. En conséquence il avait présenté au roi son projet de constitution et il réclamait la convocation de l'assemblée constituante. Cependant, le projet de constitution du gouvernement a aggravé encore plus les rapports entre le roi et le gouvernement, car le roi ne voulait pas consentir à la limitation de ses pouvoirs, qu'il avait trouvé dans le projet de la nouvelle constitution du gouvernement.

A la suite des luttes très vives entre le roi et le gouvernement on en est arrivé à un compromis, de telle sorte que le corps électoral a été convoqué pour élire une assemblée ordinaire, et on avait promis au peuple que l'assemblée constituante sera élue plus tard. Ce n'était pas la solution de la crise mais seulement son ajournement. En général un projet de constitution n'existait pas sur lequel le roi et le gouvernement s'étaient mis d'accord, par conséquent on ne pouvait pas procéder à l'élection d'une assemblée constituante.

Ce n'est qu'après un tel règlement du malentendu entre le roi et le gouvernement que le projet de constitution du parti radical a été présenté, tandis que le Soulèvement de Timok a été déclanché encore plus tard. Par conséquent, la question constitutionnelle était ajournée parce que le roi ne voulait pas permettre que ses pouvoirs soient restreints et dans une telle situation il était impossible de régler la question constitutionnelle par une voie normale.