

**Ђорђе СТЕПИЋ, мастер права \***

**Кршљанин, Нина, Урош Станковић (ур.) 2021. 150 година од доношења Устава из 1869. године. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 227.**

*Ако се језик богова може где из људских уста чути, то је у Историји... кад се страсти стишају и остану само дела као једине полазне тачке за оцену наших назора и наших трудова.*

(Ристић [1901] 2021, 16)<sup>1</sup>

Правна наука је, од краја претходне године, богатија за још једно дело из уставне историје. Из штампе је изашао зборник радова посвећен обележавању једног и по века од доношења Устава из 1869. године, који је настао на основу излагања аутора са скупа уприличеног на Правном факултету Универзитета у Београду. Том изузетно важном правном споменику и раније је посвећивана одређена пажња, махом у појединачним радовима и ширим студијама.<sup>2</sup> Разлог за то је често помињан у нашој правој историографији, па и у самом зборнику.

Наиме, Намеснички устав се најчешће посматра као својеврсна прелазна фаза између својих претходника и свог следбеника. Најпре, он јемчи много више у погледу људских права и организације политичких

---

\* Сарадник ван радног односа, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, [djordje.stepic@ius.bg.ac.rs](mailto:djordje.stepic@ius.bg.ac.rs).

<sup>1</sup> Ту Ристићеву мисао ([1901] 2021, 16) наводи и Живановић ([1922] 2021, 371).

<sup>2</sup> То је особито видљиво у претходних неколико година, пошто су се бројни истраживачи бавили и анализом порекла тог устава и уставних нацрта који су му претходили, примерице, Мирјана Стефановски (2016) и Драгољуб Поповић (2021).

институција него Устав из 1838. године (Popović 2021, 51–52) и потоње уставно законодавство кнеза Михаила Обреновића, али остаје далеко од политичких слобода и устројства парламентарног система досегнутих у Уставу из 1888. године.

У оценама његовог квалитета истиче се и да је то наш најдуговечнији устав, мада анахрон за крај 19. века када се, као највиши правни акт Краљевине Србије (Новаковић 1912, 90–95; Јовановић 1990б, 257–258), враћа нашем првом самостално донетом уставу, иако је то била више последица сложене правне и дипломатске акробатике него сложене борбе за сувереност у уставним питањима (Јовановић 1990а, 67–68; Ристић 2021, 185–194), те првом уставу који доноси продор либералних идеја у наш правни поредак, премда стидљиво и невољно, на начин да се дотадашњи политички систем надогради уз што мање потреса.<sup>3</sup>

Зборник о Уставу из 1869. године подељен је на три тематске целине, којима претходе предговор и реч уредника, а затим следи фототипско издање текста Устава које „употпуњује и чини живљим само сећање на сам Устав“ (13). „Претходница“, као и у војној тактици, има задатак да испита терен на који ће „главне (научне) снаге“ закорачити. Тако, Драгољуб Поповић у предговору даје кратак историјски увод о уставноправном стању Србије од 1838. до 1869. године и компаративистички осврт на норме које су састављачима Устава могле послужити као узор. Закључујући, он препознаје почетке оквира за развој парламентарног система већ у његовим нормама, иако је такав систем формално уобличен тек две деценије доцније.

Уредници, осим пригодног дела свог увода, у коме су побројани излагачи и теме излагања, постулирају значај Устава из 1869. године, напомињући његову дуготрајност, али и дотичући питање његових *alias*-а, те прикладност епитета „намеснички“, с обзиром на покушаје уставних реформи који су му претходили и чији су резултати уграђени у његове норме.

Први део зборника, у којем се говори о доношењу Устава, садржи радове Сузана Рајић („Међународни аспекти доношења Устава из 1869. године“), Данка Леовца („Уставно питање шездесетих година 19. века – погледи конзервативаца и либерала“) и Данијела Радовића („Намесници и Устав из 1869. године“). Сви аутори су са Филозофског факултета Универзитета у Београду.

<sup>3</sup> Ту оцену су износили многи наши правни писци и историчари, примерице Јовановић ([1926] 1990а, 80–87), Стефановски (2016), Живановић ([1922] 2021, 406).

Основној тези проучавања утицаја међународних односа на постанак Намесничког устава – да се Србима толерише апсолутна слобода уређивања унутрашњих питања како би им се скренула пажња са спољнополитичких амбиција – Рајићева у свом раду даје за право, поткрепљујући такво становиште бројним примарним изворима. Стављајући подршку или суревњивост према уставној промени у контекст не само званичних политика дворова и влада већ и личних ставова дипломата (највидљивије у вертикали Калај – Андраши – Бајст), ауторка успева да сумарно прикаже политичке позиције свих релевантних страних актера: гарантних сила Париског мира, Отоманске царевине, као сизерена аутономне Србије, те Руске империје, као заговорника одржавања постојећег система и савезника конзервативних политичара.

Дипломатско упаривање домаћег уставог питања са евентуалном влашћу над Босном (и Херцеговином) показује неодвојивост проширења аутономије и територије као главног усмерења политике Србије. Парадоксално, европске силе, претходно супротстављене у својим ставовима о уставном преуређењу, сагласиле су се да су реорганизација Турске и територијалне измене преураћене, премда су дипломате у Цариграду и Београду (по устаљеној пракси) подешавале своје ставове како су се прилике развијале. Најпосле, познато је какав је био излаз из те кризе: решавање Источног питања је одгођено, Русија је прихватила усвајање Устава, а Турска је у свему томе имала споредну улогу – због чега јој, вероватно, ауторка посвећује врло мало пажње у свом раду. Ипак, његова вредност је у систематичности којом се бави међународним учесницима у решавању уставног питања, углавном у мери у којој су се и ангажовали.

Осим међународних чинилаца, значајно (не)задовољство уставном реформом на унутрашњем плану, природно, исказују присталице две водеће политичке опције – либералне и конзервативне. Данко Леовац читаоцу указује на изостанак општег мњења и у самим тим „таборима” – прво, о питању нужности новог Устава, а затим и о његовој садржини – врло кратко се осврћући на уставне нацрте Мариновића и Грујића. Три непомирљиве тежње, кнежева Милоша и Михаила – да ојачају владарску власт, конзервативаца – да ојачају положај Савета и либерала – Народне скупштине, обликовале су слику политичког пејзажа у којој су прва два чиниоца била упућена на сарадњу, уз бројне компромисе и честа формирања „пословних министарстава“.

Следећи део рада представља кратак преглед неких питања Стојковићевог нацрта устава, спремљеног за потребе Преображењске скупштине из 1861. године, чије ће место у нашем правном порет-

ку ипак заузети органски закони, и Милојковићевог, који је имао задатак да исправи мањкавости „преображењског режима“ у нешто либералнијем духу, што конзервативци, особито Гарашанин, нису примили са одушевљењем. Ипак, након убиства кнеза Михаила, рад на уставној реформи преузимају намесници, преигравши у „политичком преферансу“ конзервативну опцију, на челу са председником Савета Мариновићем, већ по питању избора кнеза, а затим и у Никољском одбору и на Великој народној скупштини из 1869. године. Аутор завршава рад сумарно дајући погледе појединих либерала, који подржавају генерално усмерење Устава, али не и ниво права и слобода који се њиме прописују, успешно дајући скицу политичких односа у вези са уставним питањем шездесетих година 19. века, премда би неким од обрађених мотива можда требало више разраде.

После спољних и унутрашњих чинилаца, последњи рад у овом одељку бави се утицајем личности и политике намесника на доношење Устава. Радовић се посебно бави односом између кнеза и либерала 1867–1868. године и околностима које су настале након његовог убиства. Читаоци затим добијају преглед најбитнијих догађаја који воде доношењу Устава – Никољског одбора и Велике народне скупштине, кроз призму политичке виспренности и довитљивости намесника Блазнавца и Ристића.

Као и у претходном раду, посебно се анализирају прибављање подршке либерала за нови Устав и супресија политичког деловања конзервативаца (особито у Државном савету). На крају се легитимично прелазе битне одредбе Устава, у контексту Милојковићевог нацрта, и Ристићева одбрана Устава пред графом Игњатијевим, како би се додатно истакао његов ангажман. Ипак, чини се да аутор амбициозно прати ток историјских догађаја, помало се удаљавајући од сржи теме.

Следећа целина зборника посвећена је ређе анализираним одредбама Устава. Бавећи се питањима као што су темељна људска права, политички систем и друга, неке теме су махом измицале интересовању проучавалаца норми овог акта. На том месту се налазе рад Нине Кршљанин („Пре свега Књаз? Анализа прве главе Устава из 1869. године“) и рад Далибора Ђукића („Признате вероисповести у Уставу из 1869. године“), са Правног факултета Универзитета у Београду.

Нина Кршљанин излаже рад, по природи најближи (делимичном) уставном коментару, бавећи се регулама прве главе Намесничког устава, премда се његова систематика усмерава на сродност тема пре него на редослед чланова. Сва решења су коментарисана у светлу претходних устава (Сретењског и Турског), законске регулативе те и уставног нацрта Радивоја Милојковића.

Темељно се осврћући на норме које се тичу владара, владарског дома, престолонаслеђа и намесника, мање на државну „личну карту“, ауторка се посебно задржава на практично и теоријски проблематичним одредбама. Примерице, на питању тумачења владаревог „племена“ код наслеђивања престола, тумачењу текста кнежевске заклетве, норми за могући избор бивших министара („министара на располагању“) за намеснике – кројеној по мери Јована Ристића, правној празнини код формирања намесништва за неспособног владара итд., она показује да уставни текст оставља бројне недоследности и широко поље тумачима. У закључку, Кршљанин синтетички објашњење за заједничку мотивацију доношења обрађених одредаба – реч је о збиру норми које или следе постојећа решења (и предлоге) или се мењају према потребама (тада) последњег Обреновића и водећих политичких актера. Иако је његов епилог можда очекиван, овај рад ипак представља дашак свежине у изучавању Намесничког устава.

На трагу ређе дотицаних одредаба Устава, Далибор Ђукић представља уставни положај признатих вероисповести. Најпре, аутор скреће пажњу на прописе о неправославним верским организацијама донете пре 1869. године, а нарочито се задржава на термину „вероисповедања“ из Сртењског устава те закону о верској слободи свих хришћана, којим су прописани нужни услови за признавање деловања цркава у Србији – минималан број верника и економска самоодрживост. Затим се кратко помиње регулатива положаја муслимана и јеврејске верске заједнице.

Анализу норми Намесничког устава писац отвара у два смера: најпре као генерално излагање о слободи вероисповести, а затим говори о конкретном положају признатих вероисповести. У том сегменту рада обрађена питања се развојно гледају, почевши од Милојковићевог уставног нацрта, преко бројних радних верзија, закључно са усвојеним текстом Устава. Последња глава је кратак упоредни преглед решења грчког устава из 1864. године, који је само у функцији идентификовања извесног заједничког узора по коме су српске (и грчке) уставне норме о вероисповестима састављане.

Најзад, последњи радови говоре о уставном животу у светлу праксе и реакција савременика. У том делу се налазе радови Зорана Мирковића („Три приче из Народне скупштине за време важења Устава из 1869. године“), Уроша Станковића („Намеснички устав у мемоаристици“) и Танасија Маринковића („Напредњачки и радикалски нацрти промене Намесничког устава“).

Аутор првог текста анализира протоколе и стенографске белешке са седница Народне скупштине у Крагујевцу (1870) и Београду (1874/5) и читаоцима предочава три догађаја која су обележила парламентарну

праксу седамдесетих година 19. века. Први је програмско обраћање намесника и једног од твораца Устава Јована Ристића о важности његовог доношења, напретку државе под тадашњом владом те функцији Народне скупштине, према одредбама (н)овог акта. Следеће је питање односа скупштинске адресе (као и њене природе – као „отпоздрава кнезу“ или као „израза потреба народних“) и престоне беседе владара. Најпоследње, аутор издваја и прво распуштање парламента и околности које су му претходиле.

Мирковић сваку од тих целина, богату цитатима и пропраћену својим објашњењима у питањима контекста, затвара посебним закључком. Најпре, он преноси Ристићев став да пре 1869. године у Србији није било уставне владе (као ни парламентарне), да је питање правне природе скупштинске адресе у пракси исходovalo „пад Владе“ (иако не у Парламенту већ њену оставку пред кнезом) те да је обрнут случај – распуштања Скупштине од кнеза – био условљен двоструком опструкцијом њеног рада, прво од либералних, а затим и од конзервативних посланика, по различитим основама. Ти догађаји, сваки од њих „први“ у нашој политичкој историји по свом праву (програмско обраћање по донетом уставу, фактички пад Владе у Скупштини и распуштање до тада „послушне“ скупштине), посматрани синтетски, показују развој парламентарног режима *praeter legem*, остављајући широко поље будућим истраживачима да проучавају њихове различите аспекте.

Следећи рад има задатак да на основу више ванправних извора (служећи се махом мемоаристиком) дочара мишљења појединих политичких актера (често по позиву и правника) о доношењу Устава и његовом важењу – примени норми у пракси. Урош Станковић помиње око двадесет пет личности чији ће записи бити релевантни за његову анализу, различитих страначких опредељења и струка. Премда је највише простора дао Николи Крстићу (као правнику), заступљени су (мање-више) и ставови осталих.

У упоредном приказу мњења (не)поузданих наратора, праћеном многим фактографским и јуридикским исправкама, које често потичу из примарних извора, аутор прати најбитније етапе уставотворног процеса: од Никољског одбора и питања правоваљаности тог питања у светлу члана 14 Закона о Народној скупштини, кризе у Државном савету поводом иницијативе за доношење Устава, Духовске скупштине те реакција на његово доношење у домаћим и страним политичким круговима.

Последњи одељак тог рада чине осврти савременика на честе примере лоше државноправне праксе из периода важења Устава: одступања од правила о преносу владарских овлашћења, прописаних у члановима 9 и 10, злоупотреба ванредне законодавне процедуре по члану 56 и враћање на снагу Устава после државног удара краља Александра из 1894. године. Осим изворног доприноса, рад поседује и прегледне квалитете, управо због ауторовог приступа теми.

Зборник се завршава радом о уставним нацртима из осамдесетих година 19. века, потеклим од две водеће политичке опције тих година – Напредне и Радикалне странке. Танасије Маринковић започиње своју анализу освртом на политичке околности које покрећу питање промене устава већ са првом напредњачком владом Милана Пироћанца, која је сматра толико значајном да је проглашава за једно од својих програмских начела.

Након објашњења разлога неуспеха промене устава, аутор се фокусира на излагање основне систематике напредњачког и радикалског нацрта устава, дајући преглед њиховог садржаја и помињући неке особито значајне чланове. Како сам напомиње, даљи фокус рада није детаљна компаративистичка студија оба нацрта већ њихово кратко поређење са својим претходником, Намесничким уставом, који је требало да замени, те са потоњим, Уставом из 1888. године, на чији су текст на више места утицали. Ова ограда, ипак, делимично оправдава тако амбициозан одабир теме.

Маринковић упоређује одредбе о судијској независности, правима грађана и системима власти, као угаоним каменима уставног уређења. У свима њима се види значајан помак у односу на постојећу регулативу те стремљење за оновременим трендовима европског конституционализма, па чак и њихово превазилажење. Закључујући, аутор нотира да је утицај тих нацрта на доцнији устав лако уочљив, чак више на напредњачки неголи на радикалски нацрт.

Најпосле, имајући у виду бројна дела која се баве Намесничким уставом, шта би овај зборник могло да издвоји као посебно вредан читалачке пажње? Он не представља системско истраживање које обухвата све норме Устава, попут каквог коментара. Такође, то није свеобухватно дело политичке историје које прича о настанку Устава нити о хронично државноправне праксе. Значај овог дела је у томе што корача путем којим се ређе иде – аутори бирају теме које су нешто ређе привлачиле пажњу научне јавности, било да се тичу доношења, текста норми или „уставног живота“, при чему један број њих користи необјављене и теже доступне изворе, дајући свеж поглед на сложена питања Устава којим

је Србија стварала свој идентитет уставне (ограничене) монархије. Крећући се његовим страницама, може се стећи ново поштовање за уставни текст, не као за размеђу претходног и следећег већ као за номотехничко достигнуће по свом праву.

Његов „умерени либерализам“ је посејао семе за развој парламентарне владе, док је његов „претерани либерализам“ одлучно искључио могућност враћања старих апсолутистичких тежњи монарха и горку борбу између законодавних чинилаца. Идеализовати га, само због претходног стања уставног законодавства, погрешно је колико и одузимати му вредност поузданог савезника нешто доцније владарске самовоље. Устав из 1869. године јесте представљао завидно решење за Србију која је, за његовог важења, доживела неколико историјских вододелница, те га тако, чини се, поимају и аутори заступљени у овом зборнику. Кроки који они исцртавају у својим радовима (мање или више детаљан) може да послужи као сјајан подстицај за читаоце, без обзира на њихов профил, за даље занимање Намесничким уставом, којим је „Србија постала на пољу државнога права ковач своје среће“ (Ристић [1901] 2021, 187).

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Јовановић, Слободан. [1926] 1990. *Влада Милана Обреновића*. Књига I. Београд: БИГЗ.
- [2] Јовановић Слободан. [1929] 1990. *Влада Александра Обреновића*. Књига I. Београд: БИГЗ.
- [3] Новаковић, Стојан. 1912. *Двадесет година уставне политике у Србији: 1883–1903*. Београд: Књижарница С. Б. Цвијановића.
- [4] Поповић, Dragoljub. 2021. *Constitutional history of Serbia*. Paderborn: Brill.
- [5] Ристић, Јован. [1901] 2021. *Спољашњи одношаји Србије новијега времена*, књига 3, 1868–1872. Ниш: Талија Издаваштво.
- [6] Стефановски, Мирјана. 2016. *Постанак Намесничког устава*. Београд: Правни факултет Универзитета, Центар за издаваштво и информисање.
- [7] Живановић, Живан. [1922] 2021. *Политичка историја Србије у другој половини деветнаестог века*. Књига I, Од Свето-Андрејске скупштине до прогласа независности Србије: 1858–1878. Ниш: Талија Издаваштво.