

УДК 342.7 : 342.4 (497.11) „18/19”  
342.4 (497.11) „18/19”  
Изворни научни рад  
Предато: децембар 2004.  
BIBLID: 0550-2179, 38 (2004) 2:1: p. 193-217

*Маша Кулаузов, асистент-управник  
Правног факултета у Новом Саду*

## О ГРАЂАНСКИМ ПРАВИМА И СЛОБОДАМА У СРПСКИМ УСТАВИМА И ЗАКОНИМА

*Сажетак:* Већ у првом српском уставу, **Срепњемском уставу** од 1835. године, одредбе о правима и слободама грађана заузимају значајно место, иако, као и **Турски устав** од 1838. године, и **Срепњемски устав** садржи само одредбе о личним правима и слободама. Одредбе о политичким правима и слободама, на првом месту бирачко право и слобода штампе, појавиће се први пут у **Намесничком уставу** од 1869. године, али без правних механизма за њихово поштовање.

Постављањем чврстих директива законодавцу у регулисању грађанских права и слобода и прописивањем санкција за њихову повреду, **Радикални устав** од 1888. године обезбедио је грађанским правима и слободама строго поштовање у пракси.

Иако **Априлски устав** од 1901. године представља корак у назад у начину нормирања грађанских права и слобода у односу на **Радикални устав**, будући да оставља могућност да се грађанска права и слободе законодавним путем ограниче, већ у **Уставу** од 1903. године грађанска права и слободе зајемчена су у истом обиму и на исти начин као у **Радикалском уставу**.

**Кључне речи:** грађанска права и слободе, лична права и слободе, политичка права и слободе, устав, уставност, парламентаризам, политичке странке.

Идеја уставности у Србији појављује се већ за време Првог српског устанка (те, по речима Леополда Ранкеа, „српске револуције“<sup>1</sup>), када је на ослобођеној територији било потребно успоставити нови систем власти. Од несумњивог значаја за развој српске уставности су уставни акти од 1808. и 1811. године. Они се, истина, не могу сматрати уставима у формалноправном смислу с обзиром на процедуру доношења и непостојање многих одредби које устав треба да садржи, али имају карактер уставних закона будући да делимично регулишу уставну материју, пре свега однос врховних органа власти војда и Совјета.

После слома Државе Првог српског устанка у септембру 1813, прекида се континуитет у развоју самосталне српске власти и Србија поново постаје саставни део Отоманске империје. Уставно питање се у Србији поново актуелизује 1830. године доношењем *Хайишиерифа* којим је Србија проглашена за вазалну кнежевину са самосталном унутрашњом управом. *Хайишиерифом* и *Бератом* од 1833. године установљава се наследност кнежевског престола у династији Обреновића што је од изузетног значаја за самосталност српске државе.

### ***Устав Књажевства Србије од 1835. године*** ***(Срепшењски устав)***

Као резултат тзв. Милетине буне, назване по њеном вођи сердару Милети Радојковићу која се одиграла у јануару 1835. године, на Срептење 2/14. фебруара 1835. донет је *Срепшењски устав* аутора Димитрија Давидовића. *Срепшењски устав* је израз дугогодишњег настојања старешина и народа да зауздају Милошев апсолутизам и самовољу доношењем „конституције“. Иако по форми октроисан, суштински он је израз компромиса Милоша и народа.<sup>2</sup>

Одредбе о правима и слободама грађана заузимају значајно место у *Срепшењском уставу*. Оне су груписане у глави XI која носи назив *Обишћенародна права Србина*. Грађанска права нормирана у *Уставу* од 1835. могу се поделити у две групе. Већу групу чине она права која су стандард у уставном регулисању тога времена, а другу, мању групу, права која су одраз специфичних прилика и односа у Србији у доба кнеза Милоша.

У погледу класичних права и слобода грађана које садржи, *Срепшењски устав* је на нивоу европске уставности свога времена. Идентична права и слободе садрже и уставне повеље Француске од 1814. и 1830. године у глави *О јавним правима Француза*, као и белгијски устав од 1831. у глави *О Белгијанцима и њиховим правима*. Извесна сличност са наведеним уставним документима ог-

<sup>1</sup> Миодраг Јовичић, *Устави и уставности Србије у светлу актуелних уставних борби, Уставни развој Србије у XIX и почетком XX века*, Београд 1990, 9.

<sup>2</sup> Миодраг Јовичић, *Устав Књажевства Србије од 1835. („Срепшењски устав“) и његово место у свету савремене уставности, 150 година од доношења Срепшењског устава*, Крагујевац 1985, 85.

леда се и у назначавању у наслову главе националне припадности грађана на које се права односе.<sup>3</sup>

Већ у првим одредбама главе *Обштенародна права Србина* начињено је одступање од грађанских декларација људских права јер се у њима регулише институт „србског државног грађанства” (члан 108 и 109). Дакле, у глави XI регулисана су позитивна права и слободе држављана, као у буржоаским декларацијама, а не природна и урођена права човека. И начело једнакости примењиво је само за држављане. Члан 111 гласи: „Сваки Србин и без сваке разлике једнак је пред законима Србским, како у обрани, тако и у казни на свим судовима от најмањег до највећег.”<sup>4</sup>

Неприкосновеност личности зајемчена је у члану 112 који садржи забрану незаконитог лишења слободе.<sup>5</sup> Заштиту неприкосновености личности употпуњују и право на законито суђење (чл. 114)<sup>6</sup> и принцип *ne bis in idem* (чл. 115)<sup>7</sup>.

Од традиционалних права и слобода грађана, *Срећенски устав* гарантује слободан избор занимања (чл. 116), а интересантна је гаранција слободног избора начина живљења у члану 117 који гласи: „Сваки Србин има право бирати начин живљења свог по својој вољи, само који није на обштенародну штету”.<sup>8</sup> У наведеном члану зајемчено је право на приватност.<sup>9</sup> У складу са буржоаским декларацијама о људским правима и слободама у члану 118 проглашено је укидање института ropства. У члану 119 прокламована је неприкосновеност приватне својине, темеља буржоаског друштвено-економског уређења.<sup>10</sup> Донекле је наведена гаранција сужена наредним чланом којим је предвиђена могућност одузимања имовине ако би то било на „обштенародну ползу” и уз одговарајућу накнаду. Слобода кретања и настањивања зајемчена је у члану 121. У члану 126 зајемчено је право жалбе.<sup>11</sup> Неке одредбе о грађанским правима и слободама налазе се ван главе XI. У члановима 80 и 81 признато је право на суђење од стране независног, законитог и надлежног суда,<sup>12</sup> а у члану 97 гарантована је слобода вероисповести.<sup>13</sup>

Другу групу одредаба чине она грађанска права и слободе која су одраз особености и степена развитка Србије тога времена. Њихов смисао је да апос-

<sup>3</sup> Миодраг Јовичић, *Устав Књажеска Србије од 1835. („Срећенски устав”) и његово место у свету савремене уставности, 150 година од доношења Срећенског устава*, Крагујевац 1985, 96.

<sup>4</sup> *Устав Књажеска Србије од 1835. године*, издање Књажеско-Србске Типографије, Крагујевац 1835, 10. У даљем тексту: *Устав од 1835. године*.

<sup>5</sup> *Устав од 1835. године*, 10.

<sup>6</sup> *Устав од 1835. године*, 10.

<sup>7</sup> *Устав од 1835. године*, 10.

<sup>8</sup> *Устав од 1835. године*, 10.

<sup>9</sup> Ратко Марковић, *Примена начела уставности и законитости у Срећенском уставу, 150 година од доношења Срећенског устава*, Крагујевац 1985, 121.

<sup>10</sup> *Устав од 1835. године*, 11.

<sup>11</sup> *Устав од 1835. године*, 11.

<sup>12</sup> *Устав од 1835. године*, 8.

<sup>13</sup> *Устав од 1835. године*, 9.

трофирају раскид са претходним периодом Милошевог апсолутизма и феудалних односа. То су: забрана кулука прописана у члану 124, слобода располагања земљом прописана у члану 128 и забрана монопола на „обштенародна добра” прописана у члану 129.<sup>14</sup>

За *Срепшењски устав* карактеристично је потпуно одсуство политичких права и слобода. Непостојање одредби о политичким правима и слободама резултат је, с једне стране, опште неразвијености српског друштва тога времена. С друге стране нормирање само личних, а не и политичких права и слобода одраз је концепције поделе власти која није заснована на народној суверености, односно политичкој демократији.<sup>15</sup>

*Срепшењски устав* је на нивоу европске уставности свога времена. По први пут, кнежева врховна власт ограничена је поред Совјета и Скупштином као чуваром уставности. Доношење *Устава* наишло је на отпор великих сила будући да је устав значајан атрибут државности, а Србија није била суверена држава са Турском као сизереном. Аустрија, Русија и Турска сматрале су га сувише револуционарним у првом реду због поглавља о Народној скупштини и о *Обштенародним правима Србина*. Он је посматран као израз тежње за независношћу Србије која је сматрана ослободилачким фактором на поробљеном Балкану.<sup>16</sup>

Иако готово да није ни примењиван, будући да је суспендован шест недеља након доношења, *Срепшењски устав* је у знатној мери допринео формирању политичке и правне свести неопходне за даљу уставну борбу.

### ***Устав Књажества Србије од 1838. године*** ***(Турски устав)***

После уставних нацрта из 1835. и 1837. који нису прихваћени, под притиском Русије, фебруара 1838. интензивирана је активност на доношењу новог устава. Формирана је уставна комисија у којој су се издиференцирале две струје: једна, на челу са Јаковом Живановићем која се залагала за Милошеву концепцију државне власти (јака власт кнеза и слаба власт Совјета) и друга, супротна, на челу са Јованом Хацићем коју су заступали Милошеви противници. Усвојен је Хацићев нацрт који је за основу имао *Хатишериф* из 1830, *Срепшењски устав* и претходне нацрте устава. Коначан текст *Устава* утврђен је у Цариграду, уз учешће Порте, представника Русије и српске депутације у саставу: Аврам

<sup>14</sup> *Устав од 1835. године*, 11.

<sup>15</sup> Драган Стојановић, *Права грађана у уставима Србије, Уставни развитак Србије у XIX и почетком XX века*, Београд 1990, 167.

<sup>16</sup> Драгаш Ђ, Денковић, *Развој државне власти и управе у Србији и значај Срепшењског устава од 1835. године, 150 година од доношења Срепшењског устава*, Крагујевац 1985, 149.

Петронијевић, Јаков Живановић и Јованча Спасић. *Устав* је обнародован *Хатишерифом* од децембра 1838. и важио је до 29. јуна 1869, али су му многе одредбе фактички стављене ван снаге законима уставног карактера за време друге владе кнеза Милоша и Михаила. *Турски устав* нема форму класичног буржоаског устава јер уставна материја није подељена по главама као у *Срепшењском уставу* нити има преамбулу.<sup>17</sup> *Турски устав* је више органски закон ограничен на прописивање унутрашње управе у земљи. По Слободану Јовановићу, након „доба стварања владалачке власти”, доношењем *Турског устава* наступило је „доба чиновничке олигархије” будући да је власт, до тада сконцентрисана у рукама кнеза, подељена између њега и од њега независног, непокретног Совјета.<sup>18</sup>

*Турски устав* садржи одредбе о грађанским правима и слободама у далеко мањем броју него *Срепшењски устав*. Оне нису систематизоване у посебно поглавље већ су расуте у целом уставном тексту.

У члану 27 прописана је судска заштита личних и имовинских права грађана. У члану 28 предвиђена је гаранција да нико не може бити осуђен на било коју врсту казне ако не буде најпре осуђен од стране суда као и забрана казне конфискације. Интересантна је одредба члана 29 који гласи: „Дјеца и сродници кривца неће бити одвјетни за кривицу њихови родитеља, нити казњени за њи.”<sup>19</sup> Дакле, у наведеном члану прокламован је принцип индивидуализације кривичне одговорности и искључена колективна одговорност. У члану 36 установљено је право жалбе апелационом суду у року од 8 дана.<sup>20</sup> Овом одредбом установљена је двостепеност суђења као битна гаранција за доношење законите и правилне пресуде. У члану 45 проглашена је слобода трговине.<sup>21</sup> Чланом 66 прокламована је неприкосновеност слободе личности.<sup>22</sup>

Као и *Срепшењски устав*, и *Турски устав* садржи мањи број одредби о грађанским правима и слободама које су одраз специфичности српског друштва прве половине XIX века. У првом реду то је одредба члана 49 о забрани кулука<sup>23</sup> и одредба члана 59 који гласи: „Као што су Спахилуци, Тимари и Зијамети у Србији укинута, тако се овај стари обичај неће никад наново тамо уводити моћи.”<sup>24</sup> Наведеним одредбама истакнут је раскид са негативним историјским наслеђем из периода феудалних односа. У члану 46 прокламована је слобода располагања имовином *inter vivos* и *mortis causa*, а наредним чланом могућност њеног ограничења једино судском пресудом.<sup>25</sup>

<sup>17</sup> Љубица Кандић, *Устав од 1838. године, Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903*, Београд 1988, 61-64.

<sup>18</sup> Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Београд 1998, 109.

<sup>19</sup> *Устав Књажевства Србије* од 1838. године, штампано у Књажевско-Србској Штампарији (Књигопечатњи), Београд 1838, 4. У даљем тексту: *Устав од 1838. године*.

<sup>20</sup> *Устав од 1838. године*, 5.

<sup>21</sup> *Устав од 1838. године*, 5.

<sup>22</sup> *Устав од 1838. године*, 7-8.

<sup>23</sup> *Устав од 1838. године*, 6.

<sup>24</sup> *Устав од 1838. године*, 7.

<sup>25</sup> *Устав од 1838. године*, 6.

*Турски устав* не садржи неке значајније гаранције грађанских права и слобода које су присутне у *Срепњском уставу*. На првом месту то су: слобода кретања и настањивања, слободан избор занимања, право на приватност. Будући да ни *Срепњски устав*, далеко напреднији и слободоумнији, не садржи одредбе о политичким правима и слободама, разумљиво је да такве одредбе не садржи ни *Турски устав*. Оне ће се појавити у нашим уставним документима 30-ак година касније, а и тада без истинских гаранција за њихово поштовање.

Иако *Турски устав* представља корак у назад у погледу самосталности Србије будући да је донет у форми *Хатмашерифа*, његов значај се, поред његове дуговечности, огледа и у томе што је установио ограничену уставну монархију. Тиме што је у већој мери од Срепњског устава ограничио кнежевину, *Турски устав* је створио шири оквир за демократски развој Србије.

\* \* \*

Како је *Турски устав* био у колизији са Милошевом апсолутистичком природом, он по њему нити је могао нити је хтео да влада. Кнез Милош је абдицирао 1839. године. На престолу га је заменио кнез Михаило, просвећени апсолутиста, али исте такве несавитљиве деспотске ћуди као и његов отац. У лето 1842. године Тома Вучић-Перишић организује буну после које је свргнута династија Обреновића и враћена на власт династија Карађорђевића са Карађорђевићевим сином Александром Карађорђевићем на челу.

Период владе Александра Карађорђевића (1842-1858) назван је „влада уставобранитеља” због строгог поштовања устава. У суштини, то је била олигархијска владавина Совјета у односу на коју је кнез био у подређеном положају.<sup>26</sup> По речима Драгослава Јанковића „власт која је тако слаба а Савета тако јака, да је формално била монархија а суштински олигархијска република”.<sup>27</sup> Највећи домаћај законодавне активности за време уставобранитељске владе представља *Српски грађански законик* (*Законик грађански за Књажевство Србију*) из 1844, прва целокупна кодификација у материји грађанског права.

Сукоб до кога је пред крај владавине Александра Карађорђевића дошло између њега и Совјета довео је до поновне смене династија. Одлуком Светоандрејске скупштине од 11. децембра 1858. за кнеза је проглашен Милош Обреновић.

У то време на политичкој сцени Србије делују две супростављене политичке групе из којих ће се касније развити Конзервативна и Либерална странка. Језгро будуће Конзервативне странке чинили су саветници предвођени Илијом Гарашанином и Томом Вучићем Перишићем, називани често „кајмакцима”, јер се за њихове прваке Вучића, Гарашанина и Мишу Анастасијевића говорило да су после пада кнеза Александра желели да буду кајмакци, тј. намесници. Често називани и „Саветском странком” јер су имали већину у Савету, конзервативци су имали у својим редовима све државнике и више чиновништво, што

<sup>26</sup> Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Београд 1998, 110.

<sup>27</sup> Драгослав Јанковић, *Развојак уставности у Србији у XIX и почетком XX века, Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903*, Београд 1988, 15.

је недостајало њиховим политичким опонентима, носиоцима либералних идеја који чине језгро будуће Либералне странке. Либерали, на челу са Стевчом Михаиловићем и Јевремом Грујићем имали су већину у Народној скупштини и далеко јаче упориште у народу, али им је недостајало познавање државних послова и политичко искуство које су имали конзервативци. Либерали су често називани „Обреновићевцима” јер су извршили васпостављање династије Обреновића, а такође и „Народном странком”, јер су тражили један закон о Народној скупштини који ће омогућити народу учешће у државним пословима.<sup>28</sup>

За време друге Милошеве владе донето је неколико важнијих закона. Известан значај у области грађанских права и слобода има *Закон о народној скупштини* од 14. јануара 1859, којим је декларативно прокламована слобода штампе. Слабост овог закона је у томе што нису предвиђене истинске гаранције које би обезбедиле њено поштовање у пракси. На пољу законодавног рада највећи значај имају *Трговачки законик за Књажевство Србију и Казнишћелни (криминални) законик за Књажевство Србију (Кривични законик)* из 1860. Док је за друге владе кнеза Милоша био игнорисан, за време друге владе кнеза Михаила *Турски устџав* је и промењен низом органских закона. У првом реду то су *Устројеније Државног Совјета* из 1861. и *Устројеније Централне државне управе у Књажевству Србији* из 1862. Овим законима Совјет и влада су изгубили примат у односу на кнеза. Значајне измене у односима врховних органа власти учињене су и *Законом о народној скупштини* и *Законом о чиновницима грађанског реда* из 1861, као и *Законом о устројству обшћина и обшћински власи* из 1866. Наведеним законима створен је и формалноправни оквир за аутократску и апсолутистичку владавину кнеза Михаила. Михаило је сматрао неопходним један период просвећеног апсолутизма како би у Србији биле створене претпоставке за културни и економски напредак налазећи да би политичке слободе, дате пре времена, само изазвале партијске свађе у којима би нестала свака свест о општим државним интересима.<sup>29</sup>

Након убиства кнеза Михаила у Кошутњаку 29. маја 1868, на власт долази Намесништво кога чине Јован Ристић, Миливоје Петровић-Блазнавац и Јован Гавриловић.

У то време једини релевантни политички фактори су конзервативци на челу са Илијом Гарашанином, Николом Христићем и Јованом Мариновићем и, насупрот њима, са далеко јачим упориштем у народу, либерали које подржавају и намесници Јован Ристић и Миливоје Петровић-Блазнавац. Конзервативци се залажу за ограничавање слобода, апсолутизам владара и разгранат административни апарат. Либерали су присталице уставне монархије, слабљења бирократског утицаја, ширења спектра грађанских права и слобода. Либерале подржавају сеоске газде, трговци, занатлије, интелектуалци слободних професија.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Слободан Јовановић, *Друга влада Милоша и Михаила 1858-1868*, Београд 1923, 3-5.

<sup>29</sup> Исто, 167.

<sup>30</sup> Чедомир Попов, *Друштвено-политичке прилике у Србији у време доношења устџава од 1869. Устџавни развитак Србије у XIX и почетком XX века*, Београд 1990, 89.

После топчидерског атентата, Либерална странка, на челу са Јованом Ристићем, долази на власт. Крајем шездесетих година XIX века у оквиру странке видљиве су две фракције: леви, тзв. светоандрејски либерали, названи тако јер су се први пут појавили на Светоандрејској скупштини и десни, умерени либерали. Умерени либерали на челу са Јованом Ристићем присталице су умерених реформи и компромиса са владоцем. Леви либерали залажу се за привредне и политичке слободе, истичу значај Народне скупштине, али је не посматрају као политичко представништво, већ као најстарију и најсветију српску установу. У спољној политици залажу се за национално особођење од турске власти и уједињење свих Срба.<sup>31</sup> Њихови најистакнутији представници су Стевча Михаиловић, Јеврем Грујић, Милован Јанковић.

### ***Устав за Књажесиво Србију од 1869. године (Намеснички устав)***

Намесници су децембра 1868. године сазвали одбор од 70 угледних представника јавног и политичког живота. Тај тзв. Светоникољски одбор дао им је смернице за израду устава. Његови главни творци су Јован Ристић и министар унутрашњих послова Радивоје Милојковић. *Устав* је усвојен 19. јуна 1869.

*Намесничким уставом* по први пут је ограничена власт монарха поделом власти између њега и Народног представништва, чиме је Србија кренула путем изградње парламентарне монархије. Такође, значајно је и да је његовим доношењем укинута Турски устав чиме је Србија онемогућила мешање Порте у своје унутрашње ствари.<sup>32</sup> По речима Слободана Јовановића доношењем *Намесничког устава* у Србији је наступило „доба уставности“.<sup>33</sup> Грађанска права и слободе садржана су у Глави II која носи назив: *О правима и дужностима грађана уопште*. Иако овај наслов можда сугерише другачије, као и у *Српском уставу* нормирана су само позитивна права држављана, а не природна и урођена права сваког човека и грађанина. На овакав закључак упућује и чињеница да је већ у првом члану овог поглавља регулисан институт „србског грађанства“<sup>34</sup>, а у наредном члану је прописано да начело једнакости пред законом важи само за Србе. (Члан 23: „Сви су Срби пред законом равни.“)<sup>35</sup>

<sup>31</sup> Драгослав Јанковић, *Рађање парламентарне демократије, Политичке странке у Србији XIX века*, Београд 1997, 48-49.

<sup>32</sup> Чедомир Попов, *Друштвено-политичке прилике у Србији у време доношења устава од 1869, Уставни развој Србије у XIX и почетком XX века*, Београд 1990, 89.

<sup>33</sup> Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Београд 1998, 110.

<sup>34</sup> *Устав за Књажесиво Србију од 1869. године*, Државна штампарија Краљевине Србије, Београд 1900. године, 10. У даљем тексту: *Устав од 1869. године*.

<sup>35</sup> *Устав од 1869. године*, 11.

У члану 24 прокламован је слободан избор занимања, а наредним чланом зајемчена је лична слобода и право сопствености уз могућност њиховог ограничења законским путем. Неприкосновеност слободе личности конкретизована је и члановима 26 и 27. Чланом 28 проглашена је неповредивост стана осим у случајевима предвиђеним законом, а у члану 29 забрана казне конфискации. У члану 30 апострофирана је забрана експропријације осим на основу закона и уз законом одређену накнаду. Чланом 31 проглашена је слобода вероисповести и забрањен прозелитизам.<sup>36</sup> Са циљем да појача правну сигурност и сузбије самовољу државних власти, у члану 33 зајемчено је право жалбе на противзаконите поступке власти.<sup>37</sup>

*Устав* је први пут увео и дугоочекивану слободу штампе која је прокламована само начелно. Све појединости требало је да регулише посебан *Закон о печатњи*.<sup>38</sup> *Уставом* није зајемчена слобода збора и удруживања.

У глави III која носи назив *О народном представништву* налазе се и одредбе о бирачком праву. Активно бирачко право признато је у члану 46 пунолетним држављанима који плаћају „грађански данак” без обзира на његову висину.<sup>39</sup> Увођењем бирачког права као једног од најосновнијих политичких права створене су неопходне претпоставке за шире укључивање грађана у политички живот.

Од традиционалних права и слобода, *Устав* не садржи слободу кретања и настањивања, слободу располагања земљом, право на приватност, слободу трговине. Међутим, и поред одсуства наведених права, далеко већа слабост *Устава* је могућност да се готово сва индивидуална права законским путем ограниче. При томе, законодавцу нису постављене чврсте директиве у регулисању наведених права те су она често у пракси законским путем фактички укидана. То се десило са слободом штампе доношењем *Закона о печатњи* којим је уведена цензура.

Наредна значајна слабост у нормирању права грађана је могућност њихове суспензије. Члан 38 гласи: „У случају преке опасности за јавну сигурност може влада на неко време обуставити: опредељења члана 27. односно личне слободе; члана 28. односно неповредивости обиталишта; члана 32. односно слободе говора и печатње; члана 111. односно надлежности суда.”<sup>40</sup>

И поред наведених недостатака, у области грађанских права и слобода *Устав* има и неке добре стране. Пре свега, *Намеснички устав* је први српски устав који садржи одредбе о политичким правима и слободама. На првом месту то су бирачко право и слобода штампе. Иако без правних механизма за њихово поштовање, појава политичких права и слобода у *Уставу* од 1869. године представља снажан импулс даљој изградњи политичке свести грађана.

<sup>36</sup> *Устав од 1869. године*, 11-12.

<sup>37</sup> *Устав од 1869. године*, 13.

<sup>38</sup> *Устав од 1869. године*, 12.

<sup>39</sup> *Устав од 1869. године*, 16.

<sup>40</sup> *Устав од 1869. године*, 14.

*Уставом* од 1869. зајемчено је низ грађанских права и слобода, али истовремено је остављена и могућност да се она законским путем ограничи. Како је ова могућност у пракси искоришћена и тиме на мала врата уведен полицијско-бирокуратски режим, Драгослав Јанковић је овај период назвао „доба лажне уставности“.<sup>41</sup>

Иако критикован и оспораван, *Намеснички устав* има и својих добрих страна. На првом месту треба истаћи да је то први устав који је Србија донела потпуно самостално, без учешћа Порте. С обзиром на њен државно-правни статус, оваква процедура доношења устава је значајан корак ка стицању и формалне независности. Уз то, Порта је признала Милана за наследног кнеза што је далеко већи степен самосталности него да је изабрани кнез кога Порта може, а не мора потврдити. По речима Слободана Јовановића „са таквим кнезом Србија је више личила на аутономну покрајину него на вазалну кнежевину“.<sup>42</sup>

\* \* \*

Године 1870. донето је неколико органских закона којима су разрађена уставна решења. То су *Закон о изборима за Народну скупштинину*, *Закон о пословном реду у Народној скупштини*, *Закон о министарској одговорности*, *Закон о Државном савету* и *Закон о печатњи*. Иако је *Уставом* прокламована слобода штампе, *Законом о печатњи* је она ограничена низом мера.

Чланом 6 *Закона о печатњи* је предвиђено да се сат пре растурања један примерак новина морао предати полицијској власти.<sup>43</sup> Из тог разлога подносила се полицији на увид коректура уместо штампаног текста. За издавање новина није се тражила дозвола полицијских власти, довољна је била само пријава (члан 13).<sup>44</sup> Цензура штампе није постојала, али је слобода штампе ограничена различитим мерама. Постојала је забрана листа, не само за тежа дела као што је увреда владоца и позивање народа на побуну, него и за свако кажњиво дело које би се нашло у садржају каквог штампаног дела (члан 21).<sup>45</sup> Да би се избегле забране, уредници су избацивали текстове које власти нису одобравале чиме је посредним путем уведена цензура штампе. Забрану листова потврђивали су судови, често тек после неколико месеци. После две опомене, било је могуће обуставити излазак новина на три месеца.

10. августа 1872. кнез Милан је напунио 18 година и узео власт у своје руке, а 22. фебруара 1882. је проглашен за краља. Либерална влада са Љубомиром Каљевићем као председником донела је неколико слободоумнијих закона у области грађанских права и слобода. На првом месту то је *Закон о изменама*

<sup>41</sup> Драгослав Јанковић, *Развитак уставности у Србији у XIX и почетком XX века*, *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903*, Београд 1988, 13.

<sup>42</sup> Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића*, I, Београд 1926, 113.

<sup>43</sup> *Закон о печатњи (штампани)*, штампан у Државној штампарији, Београд 1870, 3-4. У даљем тексту: *Закон о печатњи*.

<sup>44</sup> *Закон о печатњи*, 6-7.

<sup>45</sup> *Закон о печатњи*, 10.

и дојунама у закону о печатњи од 15. децембра 1875. којим је штампа ослобођена од полицијског надзора.

Законом о изменама и дојунама у закону о печатњи од 15. децембра 1875. године укинут је члан 6 Закона о печатњи (штампи) од 23. октобра 1870. године. За издавање новина и даље је била потребна пријава полицијским властима, али је одређен рок од 10 дана у коме је власт морала донети решење о поднетој пријави. Ако то не учини у наведеном року, подносилац пријаве је могао поднети жалбу министру унутрашњих дела који ће у наредном року од 15 дана издати своје решење (члан 13).<sup>46</sup> Право полицијског узапћивања листа знатно је сужено. Раније је полиција могла узаптити лист кад год би у његовом садржају нашла нешто кажњиво.<sup>47</sup>

Поред Закона о изменама и дојунама у закону о печатњи од 15. децембра 1875. године, треба споменути и Закон о личној безбедности од 10. јануара 1876. који је требао да учини крај самовољном полицијском притвору.

Циљ измена и допуна био је да учине крај самовољном полицијском притвору. Члан 130б гласи: „По правилу неће се тужени стављати у притвор ако дело, за које се оптужује, није бешчастеће и не доноси већу казну од 2 године затвора.”<sup>48</sup> У члану 131 предвиђен је рок од 24 часа од момента притварања у коме власт мора притвореном лицу издати решење о притвору. Против овог решења притворено лице има право жалбе суду у року од три дана од дана достављања.<sup>49</sup>

Као антипод овим либералним законима, 18. јануара 1879, донет је Закон о изменама и дојунама у закону о печатњи, којим је фактички враћен на снагу много строжији намеснички закон.

Све главне одредбе Закона о печатњи од 1870. године Законом о изменама и дојунама у закону о печатњи од 18. јануара 1879. године су враћене у живот. Сат пре растурања један примерак новина се морао предати полицијској власти (члан 6),<sup>50</sup> лист је могао бити забрањен кад год је у његовој садржини било нечег кажњивог (члан 21, став 1).<sup>51</sup> Додана је и једна нова одредба која је наишла на велики отпор опозиције: уредник је морао бити факултетски образован (члан 13).<sup>52</sup>

<sup>46</sup> *Измене и дојуне у Закону о печатњи (штампи) од 23. октобра 1870. године, Зборник закона и уредаба изданих у Књажествиу Србији, XXVIII, Београд 1876, 38. У даљем тексту: Измене и дојуне.*

<sup>47</sup> *Измене и дојуне, 39.*

<sup>48</sup> *Измене и дојуне у закону о постојућу судском за кривична дела од 10. априла 1865. године, Зборник закона и уредаба изданих у Књажествиу Србији, XXVIII, Београд 1876, 47. У даљем тексту: Закон о личној безбедности.*

<sup>49</sup> *Закон о личној безбедности, 47-49.*

<sup>50</sup> *Закон о печатњи (штампи) са изменама и дојунама од 15. децембра 1875. и 18. јануара 1879. године, штампан у Државној штампарији, Београд 1879, 5-6. У даљем тексту: Измене и дојуне од 18. јануара 1879. године.*

<sup>51</sup> *Измене и дојуне од 18. јануара 1879. године, 13.*

<sup>52</sup> *Измене и дојуне од 18. јануара 1879. године, 9-10.*

## Политичке странке у Србији XIX века

Ако посматрамо историјску генезу уставности у Србији, могу се уочити два периода. Први, у коме се борба за устав води неорганизовано, често и кроз побуне које се сузбијају у крви, и други кроз деловање политичких партија које у свој програм уносе и уставно питање.<sup>53</sup>

Народна либерална странка организована је 17. септембра 1881. као Дружина за потпомагање српске књижевности. Скептичан према дуготрајности Закона о зборовима и удружењима, Ристић је налазио да је *Трговачки законик* под који је странка као акционарско друштво потпадала, стабилнији. Странка се формално организовала на збору странке одржаном 17. октобра 1882. у Београду. Први програм странке објављен је у првом броју листа *Српска независност*. Акцент је стављен на спољну политику национално ослобођење и уједињење свих српских крајева. У унутрашњој политици захтева се развој грађанских права и слобода, унапређење просвете, народне војске, домаће индустрије. Нови програм странке усвојен је 6. марта 1889. На спољно-политичком плану захтева се царински, а затим и политички савез балканских народа. На унутрашњем плану траже се гаранције грађанских права и слобода, окружна, среска и општинска самоуправа, економска независност, правичнији порески систем, довођење државних финансија у ред, унапређење санитарске службе.

Шефови странке били су Јован Ристић, Јован Авакумовић (1889-1895) и Стојан Рибарац после 1903. Органи странке су: *Јединство*, а затим *Истиок*, *Српска независност* и *Српска заштита*. Странка је имала присталице углавном међу имућнијим слојевима, високим државним чиновницима, поповима, сеоским газдама тзв. „либералним домаћинима”. Либерална странка била је на власти више од 10 година. Највећи углед имала је за време малолетства краља Милана будући да су оба намесника, и Јован Ристић и Јован Белимарковић били из редова либерала, али јој после доласка Александра Обреновића на престо значај опада.

Највећа заслуга Либералне странке је доношење *Намесничког устава* и, што је за време док је она била на власти извојевана државна независност.<sup>54</sup>

У време владавине Либералне странке појављује се један шири, опозициони друштвено-политички покрет. У том покрету су се брзо издиференцирале две струје које чине језгро две нове странке: Напредне и Радикалне. Радикални елементи су били бројнији у том опозиционом блоку и представљају наставак марковићеваца и напредњака Адама Богосављевића. Са друге стране, Напредну странку образоваће група интелектуалаца, наставак конзервативаца, тзв. „младоконзервативци”. Њени најзначајнији представници су Аћим Чумић и

<sup>53</sup> Драгослав Јанковић, *Развијак уставности у Србији у XIX и почетком XX века, Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903*, Београд 1988, 13.

<sup>54</sup> Драгослав Јанковић, *Рађање парламентарне демократије, Политичке странке у Србији XIX века*, Београд 1997, 208-255.

Милан Пироћанац. Странка се формално организовала 10. јануара 1881, а 8. септембра 1881. усвојен је програм. Програм од 15. децембра 1879. објављен у првом броју *Видела* постао је званичан програм странке. Да би изразила своју оданост престолу, странка је у свој програм унела програм изнесен у престоној беседи 4. јануара 1881. У складу са начелом: „Исток источним народима”, странка се у свом програму залаже за братске везе са словенским народима. У унутрашњој политици Напредна странка апострофира значај политичких слобода, личне и имовинске сигурности, судске независности, уставне одговорности министара, општинске самоуправе.

Чланство странке чине чиновници, варошки трговци и сеоске газде. Орган странке је часопис *Видела*. У почетку, на челу странке био је Милан Пироћанац, да би 1886. вођство странке преузео Милутин Гарашанин, а затим, после његове смрти 1898, Стојан Новаковић.

На почетку владавине (од јесени 1880. до краја маја 1881. године) странка је остварила свој напредни програм. Тада су донети и слободоумни *Закон о шћамџи* од 13. фебруара 1881. и *Закон о удружењима и зборовима* од 1. априла 1881. године.<sup>55</sup>

*Закон о шћамџи* од 13. фебруара 1881. године био је далеко слободоумнији од претходног. Узапћивање листа дозвољено је само уколико лист садржи увреду владоца и владалачког дома или позив грађана на побуну. Решење полицијске власти о забрани листа подносило се на потврду судској власти у року од 24 сата. Против судског решења постојала је могућност жалбе Касационом суду (члан 10).<sup>56</sup> Кривице предвиђене овим законом застаревају у року од 3 месеца од дана када су учињене (члан 40).<sup>57</sup>

У члану 1 *Закона о удружењима и зборовима* од 1. априла 1881. године прокламовано је право слободног удруживања српских грађана и право држања зборова.<sup>58</sup> За држање политичког збора било је потребно поднети пријаву полицијској власти дан пре планираног одржавања збора (члан 13).<sup>59</sup> Власт је могла послати представника на политички збор (члан 14).<sup>60</sup> Представник власти није имао право да прекине збор, већ је то могао само захтевати од председника збора у одређеним случајевима (члан 17).<sup>61</sup>

Други период владавине Напредне странке почиње 16/28. јуна 1881. када је кнез Милан закључио Тајну конвенцију са Аустријом, а завршен је 1. јуна

<sup>55</sup> Исто, 256-279.

<sup>56</sup> *Закон о шћамџи*, *Зборник закона и уредаба у Кнежевини Србији*, XXXVI, Београд 1881, 252. У даљем тексту: *Закон о шћамџи*.

<sup>57</sup> *Закон о шћамџи*, 263.

<sup>58</sup> *Закон о удружењима и зборовима*, *Зборник закона и уредаба у Кнежевини Србији*, XXXVI, Београд 1881, 544. У даљем тексту: *Закон о удружењима и зборовима*.

<sup>59</sup> *Закон о удружењима и зборовима*, 547.

<sup>60</sup> *Закон о удружењима и зборовима*, 547.

<sup>61</sup> *Закон о удружењима и зборовима*, 548.

1887. године. У том периоду Напредна странка, оставши без подршке у народу окреће се кнезу и временом постаје тзв. „дворска странка”. Њена владавина је изразито антилиберална и антидемократска, испуњена полицијским насиљем и терором, слично као и владавина Либералне странке. О томе сведочи и чињеница да су у другом периоду владавине Напредне странке донети изузетно строги *Закони о изменама и дојунама у закону о шћамџи* од 12. јула 1882. и 11. јуна 1884, као и *Закон о удружењима и зборовима* од 11. јуна 1884.<sup>62</sup>

У члану 10 *Закона о изменама и дојунама закона о шћамџи* од 11. јуна 1884. године предвиђен је шири круг дела због којих би лист могао бити узапћен. Ако је лист био два пута узапћен, трећи пут, поред осуде на казну, било је забрањивано даље издавање листа (члан 10).<sup>63</sup>

У члану 1 *Закона о удружењима и зборовима* од 11. јуна 1884. године прокламовано је слободно удруживање српских грађана и право држања збора.<sup>64</sup> Власт може послати свог представника на скуп удружења (члан 15).<sup>65</sup> Власт може забранити или растурити скуп, уколико се састао противно закону, или поприми такав ток (члан 17).<sup>66</sup> За сазивање јавног збора мора се поднети пријава власти три дана раније, не рачунајући дан одржавања збора и дан предаје пријаве (члан 31).<sup>67</sup> За држање јавног збора под отвореним небом потребно је одобрење државне власти (члан 32).<sup>68</sup>

Последњи пут Напредна странка била је на власти од јуна 1895. до децембра 1896, након чега је распуштена.<sup>69</sup>

Светозар Марковић је идеолог и родоначелник Радикалне странке.<sup>70</sup> Оснивач револуционарне социјалистичке струје и претеча Српске социјалдемократске странке, први програм социјалиста објавио је у првом броју листа Раденик. Укратко, он се састоји у преображају српског друштва на основи материјалног благостања, образовања и слободе.<sup>71</sup>

Иако је још 1868. године Светозар Марковић указивао на потребу оснивања ”радикалне партије”<sup>72</sup>, Радикална странка ће се формално организовати тек

<sup>62</sup> Драгослав Јанковић, *Рађање парламентарне демократије, Политичке странке у Србији XIX века*, Београд 1997, 279-317.

<sup>63</sup> *Закон о изменама и дојунама закона о шћамџи од 12. марта 1881. године, Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 40, Београд 1884, 160. У даљем тексту: *Закон о изменама и дојунама*.

<sup>64</sup> *Закон о удружењима и зборовима, Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 40, Београд 1884, 237. У даљем тексту: *Закон о удружењима и зборовима од 11. јуна 1884. године*.

<sup>65</sup> *Закон о удружењима и зборовима од 11. јуна 1884. године*, 241.

<sup>66</sup> *Закон о удружењима и зборовима од 11. јуна 1884. године*, 242.

<sup>67</sup> *Закон о удружењима и зборовима од 11. јуна 1884. године*, 246.

<sup>68</sup> *Закон о удружењима и зборовима од 11. јуна 1884. године*, 246.

<sup>69</sup> Драгослав Јанковић, *Рађање парламентарне демократије, Политичке странке у Србији XIX века*, Београд 1997, 290.

<sup>70</sup> Исто, 318.

<sup>71</sup> Исто, 145-148.

<sup>72</sup> Исто, 145.

1881. године. Први број листа *Самоуправа* и у њему програм Радикалне странке изашао је 8. јануара 1881. године. На првом месту у програму се истиче народно благостање и слобода у унутрашњим, а државна независност и ослобођење неослобођених српских земаља у спољнополитичким односима. Тражи се укидање округа, и подела земље на општине и срезове уређене по начелу самоуправе. Захтева се промена *Устава* од 1869. године, укидање Државног савета, пуна законодавна надлежност Народне скупштине за коју су избори непосредни, а бирачко право уживају сви пунолетни српски грађани. У области судства захтева се увођење изборних судова за грађанска и поротних судова за кривична дела уз постојање сталних државних судова. Тражи се и реформа финансијског и пореског система, апострофира се значај народне војске и општег образовања које треба да је бесплатно и обавезно. У спољној политици захтева се савез балканских народа, пре свега неговање блиских веза са Црном Гором и Бугарском. Признаје се православна вера, монархија и династија Обреновића. Радикална странка је прокламовала принцип народног суверенитета изражен у паролу: „Народ је извор и утока власти”.

Главни оснивачи странке су Петар Велимировић, Лаза Пачу, Пера Тодоровић и Никола Пашић који је био и њен председник. Органи странке су *Самоуправа* и *Одјек*. Оснивачи странке су били свесни колико је организација значајна за просперитет странке. Из тог разлога образовани су месни, срески и окружни одбори на челу са Главним одбором. Изнад свих је Главни годишњи скуп странке, а постојали су и месни скупови. Странка већ од самог оснивања добија чврсто упориште у народу. Чланове странке чине сиромашни сељаци, учитељи и попови, а по доласку на власт и тзв. „либерални домаћини”, варошка интелегенција, богати трговци и индустријалци. Највећа заслуга радикала је доношење нашег најнапреднијег *Устава* од 1888. године и шире политичко ангажовање сељака.<sup>73</sup>

### ***Устав за Краљевину Србију од 1888. године*** **(Радикалски устав)**

Иако су *Намесничким уставом* били незадовољни сви релевантни политички фактори у земљи, а већ 1874. и 1875. године јављају се први посланички предлози у правцу његове измене, краљ Милан је одлучио да донесе нови устав тек пред крај своје владавине. Како се компромитовао везама са Напредном странком, поразом у рату са Бугарском и незаконитим разводом брака, ваљало је обезбедити престо сину Александру и повратити углед династији Обреновића. Најбољи начин за то било је доношење једног напреднијег устава.

15. октобра 1888. краљ је формирао уставотворни одбор задужен за израду нацрта устава. Задржавши за себе место председника одбора, краљ је за

<sup>73</sup> Исто, 318-423 .

потпредседнике поставио радикала Саву Грујића, либерала Јована Ристића и напредњака Милутина Гарашанина у својству вођа све три странке. Устав је изгласан 21. децембра 1888. године на Великој народној скупштини, а сутрадан је потврђен од стране краља.

Грађанским правима и слободама посвећена је велика пажња у *Радикалском уставу*. О томе сведочи место које одредбе о грађанским правима и слободама заузимају у композицији уставног текста (одмах иза уводних одредби о облику владавине, државној вери и државној области), као и чињеница да је готово једна петина уставног текста на директан или индиректан начин посвећена тој материји.<sup>74</sup>

Одредбе о грађанским правима и слободама садржане су у глави II која носи назив *Уставна права српских грађана*. Као и у *Намесничком уставу*, у првом члану наведене главе регулисан је институт „српског грађанства”, а наредним чланом једнакост свих Срба пред законом. Чланом 10 зајемчено је право на суђење од стране надлежног суда.<sup>75</sup> Право на одбрану зајемчено је чланом 11 који гласи: „Нико не може бити суђен, док не буде надлежно саслушан, или законим начином позван да се брани.”<sup>76</sup> Принцип *Nullum crimen sine lege* и *Nulla poena sine lege*, односно начело легалитета кривичних санкција и забрана ретроактивне примене закона садржан је у члану 12. Наредним чланом укинута је смртна казна за политичке кривице. Она се може применити само у случају извршења или покушаја атентата на владоце и чланове владалачког дома, мешовита дела за која је у Кривичном законнику предвиђена смртна казна, као и за деликте за које је војним законима прописана смртна казна. Чланом 14 забрањено је прогонство српских грађана из земље, а протеривање из места у место дозвољено је само у законом предвиђеним случајевима.

Чланом 15 зајемчена је неповредивост стана уз императивне уставне директиве којих се законодавац мора придржавати приликом прописивања случајева и начина претресања стана. Чланом 16 гарантована је неприкосновеност приватне својине уз забрану експропријације осим у законом предвиђеним случајевима и уз законску накнаду. Чланом 17 прокламована је забрана казне конфискације, а одредбом члана 18 зајемчена је слобода савести и вероисповести.

Од свих грађанских права и слобода, *Устав* је најисцрпније регулисао слободу штампе у члану 22. Набројан је читав низ мера које је уставотворац сматрао противним слободи штампе и као такве их забранио. То су: цензура, претходно одобрење власти, кауција, административне опомене. Узапћивање листа дозвољено је само у случајевима да лист садржи увреду краља и краљевског дома или увреду страних владалаца и њихових домова као и позив грађана да устају на оружје. Али и тада је власт дужна да у року од 24 часа по

<sup>74</sup> Драган Стојановић, нав. дело, 171-172.

<sup>75</sup> *Предлог устава за Краљевину Србију* од 1888. године, штампано у Краљевско-Српској државној штампарији, Београд 1888, 2. У даљем тексту: *Устав од 1888. године*.

<sup>76</sup> *Устав од 1888. године*, 2.

извршењу забране спроведе дело суду који је обавезан да у року од 24 часа потврди или поништи забрану.<sup>77</sup>

У члановима 24 и 25 *Устава* је предвидео слободу збора и удруживања које, уз слободу штампе, представљају неопходан услов парламентарне владавине. Члан 24 гласи: „Српски грађани имају право скупљати се мирно и без оружја у зборове, управљајући се при томе по закону. За држање збора у затвореном простору није потребна пријава власти. За зборове под ведрим небом, који подлеже нарочитим законима и уредбама, мора се претходно власт известити.”<sup>78</sup> Одредбом садржаном у члану 25 Устав дозвољава српским грађанима удруживање у циљевима који нису противни закону уз искључивање могућности да се ово право потчини некој превентивној мери. Од правних средстава заштите против незаконитих поступака власти Устав је предвидео право на молбу (члан 26) и право на жалбу (члан 27).<sup>79</sup>

У односу на *Устав* од 1869, бирачко право је знатно шире постављено. У члану 85 предвиђено је да активно бирачко право има сваки рођени или прирођени Србин који је навршио 21 годину и држави годишње плаћа најмање 15 динара непосредног пореза. Задругари који су навршили 21 годину имају бирачко право ако плаћају било који износ непосредног пореза.<sup>80</sup>

У области грађанских права и слобода *Устава* од 1888. достиже највише домете грађанске уставности као наш најнапреднији устав. Својим одредбама о политичким правима и слободама изразио је започети процес модернизације и демократизације политичког уређења. У погледу ширине каталога грађанских права и слобода, може се рећи да *Устав* регулише готово сва грађанска права и слободе која су у то време била нормирана у европским уставима, и то на нивоу који не заостаје за савременом уставноправном техником.

Свакако, највећи домаћај *Устава* од 1888. је то што је прописао санкције за повреду уставних права грађана, што није био случај са *Намесничким уставом*. *Устав* од 1869. предвиђао је могућност суспензије грађанских права и слобода, као и могућност да се она законским путем у великој мери ограниче. Постављањем чврстих директива законодавцу у њиховом регулисању и прописивањем санкција за њихову повреду, *Устав* од 1888. настојао је да грађанским правима и слободама обезбеди ефективност и строго поштовање у пракси.

Доношење *Устава* од 1888. значило је победу Радикалне странке над краљем, будући да се Радикална странка залагала за доношење новог устава који би представљао имплементацију бројих прогресивних решења тог времена у наш уставни поредак. У новом *Уставу* од 1888. значајно место заузеле су идеје о децентрализацији државе, увођењу парламентарне монархије и ширењу спектра политичких права и слобода. Доба које је наступило доношењем овог устава Слободан Јовановић оправдано назива „доба парламентарности”.<sup>81</sup>

<sup>77</sup> *Устав од 1888. године*, 2-4.

<sup>78</sup> *Устав од 1888. године*, 5.

<sup>79</sup> *Устав од 1888. године*, 5.

<sup>80</sup> *Устав од 1888. године*, 13.

<sup>81</sup> Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Београд 1998, 113.

По доношењу Устава од 1888. краљ Милан је абдицирао, а Намесништво кога су чинили Јован Ристић, генерали Коста Протић и Јован Белимарковић поверило је владу радикалима као најјачој странци. Као конкретизација уставних решења, убрзо је донет низ слободоумних, напредних закона. У области грађанских права и слобода најзначајнији су: *Закон о изборима народних посланика* од 25. марта 1890. са изменама и допунама од 28. јануара 1891, *Закон о шћамји* од 31. марта 1891. и *Закон о јавним зборовима и удружењима* од 31. марта 1891. године.

По *Закону о шћамји* од 31. марта 1891. године узапћивање листа било је дозвољено само у Уставу од 1888. године предвиђеним случајевима увреде краља или краљевског дома, увреде страног владооца или његовог дома и у случају позива грађана на оружани устанак. Полицијска власт је морала у року од 24 часа спровести дело суду који је у наредном року од 24 часа морао да оснажи или поништи забрану. Против судске одлуке постојала је могућност жалбе Касационом суду (члан 16).<sup>82</sup> Кривица за дела учињена путем штампе застаревала је за три месеца (члан 53).<sup>83</sup> *Закон о шћамји* од 31. марта 1891. године био је сличан *Закону* од 1881. године који је важио за слободоуман и напредан закон.

*Закон о јавним зборовима и удружењима* од 31. марта 1891. године прави разлику између зборова у затвореном простору за које се није тражила пријава власти (члан 6),<sup>84</sup> и зборова под ведрим небом за чије држање је била потребна пријава власти. Ни у ком случају власт није могла, под изговором јавног реда и сигурности или мирног несметаног саобраћаја забранити зборове на отвореном простору (члан 7).<sup>85</sup> Представник власти могао се умешати само на позив председника збора, али чак ни у случају нереда није могао распустити збор, већ само предложити председништву збора да то учини (члан 11).<sup>86</sup> *Закон* је прописао да је повреда закона од стране удружења кажњива, али није предвидео казну за тај случај (члан 38).<sup>87</sup> Из овакве одредбе произилази да би у случају повреде закона од стране удружења требало применити опште прописе *Казненог законика*, што значи да би удружење могло бити кажњено само за дела предвиђена у *Казненом законнику*. *Закон* од 1891. године био је много слободоумнији, и од слободоумног *Закона* од 1881. године.

Државним ударом од 1. априла 1893. малолетни краљ Александар је преузео власт, а другим државним ударом од 9. марта 1894. суспендовао је *Устав* од 1888. и вратио на снагу *Намеснички устав* као и законе који су донети на основу њега, истичући да је *Намеснички устав* враћен на снагу само привремено,

<sup>82</sup> *Закон о шћамји, Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 47, Београд 1892, 524-525. У даљем тексту: *Закон о шћамји од 31. марта 1891. године*.

<sup>83</sup> *Закон о шћамји од 31. марта 1891. године*, 538.

<sup>84</sup> *Закон о јавним зборовима и удружењима, Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 47, Београд 1892, 397. У даљем тексту: *Закон о јавним зборовима и удружењима од 31. марта 1891. године*.

<sup>85</sup> *Закон о јавним зборовима и удружењима од 31. марта 1891. године*, 397.

<sup>86</sup> *Закон о јавним зборовима и удружењима од 31. марта 1891. године*, 398.

<sup>87</sup> *Закон о јавним зборовима и удружењима од 31. марта 1891. године*, 404.

док се не стишају страначке страсти, након чега ће бити донет нови устав.<sup>88</sup> Период који је тада наступио Слободан Јовановић назива „доба реакције”.<sup>89</sup> Краљ Александар је оборио радикалну владу у јесен 1897. године, а нова влада под председништвом Владана Ђорђевића формирана је 11. октобра 1897. са циљем да успостави лични режим краља. У састав владе ушли су напредњаци и либерали, али они чланови странке који су показивали већу послушност према Двору него према страначкој политици.<sup>90</sup> Период од 1897. до 1901. одликује се Александровим апсолутизмом и самодржављем. У области грађанских права и слобода унете су измене у прогресивне радикалске законе које су више биле у складу са диктаторском природом краља Александра. Тако су донети *Закон о изменама и дојунама у закону о шћамји* од 9. јуна 1898. и *Закони о изменама и дојунама у закону о зборовима и удружењима* од 17. новембра 1898. и 14. јануара 1900.

Чланом 4 *Закона о изменама и дојунама у закону о шћамји* од 9. јуна 1898. године предвиђено је да уредник сваког политичког листа мора имати факултетску диплому.<sup>91</sup> Ова одредба довела је до престанка издавања појединих листова будући да је опозициона штампа оскудевала у факултетски образованим уредницима. Ако би лист био три пута узапћен са одобрењем судске власти забрањивало се његово даље излагање (члан 10).<sup>92</sup> Кривице учињене путем штампе застаревале су по одредбама *Казненог законика* чиме је кратка застарелост за штампарске кривице предвиђена у *Закону* од 1891. године укинута (члан 40).<sup>93</sup> Измене и допуне од 9. јуна 1898. године значајно су ограничиле слободу штампе у односу на *Закон* од 1891. године.

Чланом 23а *Закона о изменама и дојунама у закону о зборовима и удружењима* од 17. новембра 1898. године прописано је да државни чиновници, учитељи, свештеници мирског и монашког реда и лица која примају помоћ из државне благајне не могу бити чланови политичких удружења, нити могу присуствовати њиховим скуповима.<sup>94</sup> Да би политичко удружење почело са радом, морало је поднети свој статут на одобрење министру унутрашњих дела (члан 24а).<sup>95</sup> Страначка агитација по селима је забрањена. Политичка удружења могла су држати зборове само у Београду и окружним варошима (члан 31а).<sup>96</sup>

<sup>88</sup> Слободан Јовановић, *Влада Александра Обреновића*, I, Београд 1929, 265-267.

<sup>89</sup> Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Београд 1998, 114.

<sup>90</sup> Слободан Јовановић, *Влада Александра Обреновића*, II, Београд 1931, 1-2.

<sup>91</sup> *Закон о изменама и дојунама у закону о шћамји од 31. марта 1891. године*, *Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 53, Београд 1901, 155-156. У даљем тексту: *Закон о изменама и дојунама од 9. јуна 1898. године*.

<sup>92</sup> *Закон о изменама и дојунама од 9. јуна 1898. године*, 158.

<sup>93</sup> *Закон о изменама и дојунама од 9. јуна 1898. године*, 162.

<sup>94</sup> *Закон о изменама и дојунама у закону о зборовима и удружењима од 11. јуна 1884. године*, *Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 53, Београд 1901, 494-495. У даљем тексту: *Закон о изменама и дојунама од 17. новембра 1898. године*.

<sup>95</sup> *Закон о изменама и дојунама од 17. новембра 1898. године*, 495.

<sup>96</sup> *Закон о изменама и дојунама од 17. новембра 1898. године*, 496.

Чиновници и учитељи који се учлане у политичка удружења кажњавани су губитком службе (члан 46).<sup>97</sup> Наведеним изменама и допунама политичке странке нису забрањене, али је њихов рад у знатној мери отежан, са једне стране забраном страначке агитације по селима, а са друге стране забраном појединим категоријама становништва да се учлањују у политичке странке.

*Законом о изменама и допунама у закону о зборовима и удружењима* од 14. јануара 1900. године у члану 1 измењен је четврти одељак члана 46 *Закона о изменама и допунама* од 17. новембра 1898. године тако што је предвиђено да се свештена лица која се учлане у политичка удружења или присуствују њиховим скуповима казне губитком права на парохију за пет година.<sup>98</sup>

### **Устав Краљевине Србије од 1901. године (Априлски устав)**

Под притиском Русије и радикала, после смрти краља Милана крајем јануара 1901. године, краљ Александар је убрзао припреме за доношење устава. Доношењем устава краљ је покушавао да поврати репутацију и поштовање у народу који су били озбиљно угрожени браком са Драгом Машин, дворском дамом своје мајке. Будући нероткиња и удовица, уз то и дванаест година старија од краља, Драга је по мишљењу српског народа била неприлична за престо и по годинама и по свом статусу. По речима Слободана Јовановића: „Свет ју је осуђивао да је ради таште славе да понесе круну, угасила династију Обреновића.”<sup>99</sup>

Краљ Александар је 20. марта 1901. године образовао нову владу са радикалом Михаилом Вујићем на челу која је требала да изврши припреме за доношење устава. У изради нацрта устава учествовали су краљ, Милован Миловановић, Павле Маринковић, Михаило Вујић и Никола Стефановић као представници све три политичке странке. За основ устава послужио је уставни пројекат који је сачинила напредњачка влада Стојана Новаковића 1896. године. Краљ је октроисао устав 6. априла 1901. године.

Главну новину у *Уставу* од 1901. године представљала је установа Сената, којом је краљ Милан намеравао да амортизује радикале који су имали скупштинску већину. Такође, по први пут у уставном тексту појавила се могућност да жена наследи српски престо.

Грађанска права и слободе нормирана су у глави III која носи назив *Уставна права српских грађана*. Чланом 25 прокламовано је начело једнакости

<sup>97</sup> *Закон о изменама и допунама од 17. новембра 1898. године*, 497.

<sup>98</sup> *Закон о изменама и допунама у закону о зборовима и удружењима од 11. јуна 1884. године са изменама и допунама од 17. новембра 1898. године, Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 55, Београд 1903, 53.

<sup>99</sup> Слободан Јовановић, *Влада Александра Обреновића*, II, Београд 1931, 212.

свих српских грађана пред законом. Неприкосновеност слободe личности зајемчена је у члану 26 на готово истоветан начин као у *Радикалском усћаву*. Право на суђење од стране надлежног суда, као и право на одбрану и начело легалитета кривичних санкција нормирана су на истоветан начин као и у *Радикалском усћаву* (члан 27 и члан 28). Смртна казна предвиђена је у члану 29 за убиство с предумишљајем, хајдучију, атентат на владоаоца и чланове његовог дома и деликте за које је она предвиђена војним законодавством. Неповредивост стана прокламована је у члану 30. Неприкосновеност приватне својине, забрана експропријације и конфискације, слобода савести и вероисповести као и забрана прозелитизма прописане су на исти начин као и у *Радикалском усћаву* (чланови 31, 32, 33).

У погледу грађанских права и слобода, *Усћав* од 1901. је пружао мање гаранција за њихово поштовање него претходни устав. Еклатантан пример за то је начин на који је регулисана слобода штампе у члану 34. За разлику од *Усћава* од 1888. који је веома детаљно нормирао слободу штампе забранивши читав низ мера којима би се она могла ограничити, *Ајрилски усћав* експлицитно забрањује само цензуру штампе. Као ни *Намеснички усћав*, ни *Усћав* од 1901. не искључује могућност да се слобода штампе законским путем ограничи. Слобода збора (члан 36) и слобода удруживања (члан 37) такође подлежу законским ограничењима.

Чланом 35 прописана је неповредивост тајне писама и телеграфских депеша, осим за време рата и у кривичним истрагама. У циљу заштите права и слобода српских грађана *Усћав* је предвидео право петиције у члану 38, и право жалбе у члану 39.<sup>100</sup>

Бирачко право зајемчено је у мањем обиму него у *Радикалском усћаву*. Активно бирачко право имају грађани који су навршили 21 годину и плаћају 15 динара непосредног пореза, без икаквих приреза.<sup>101</sup> Будући да су по *Усћаву* од 1888. у порез били урачунати и прирези, *Ајрилским усћавом* је имовински цензус повећан. На тај начин сиромашнији слој српског становништва елиминисан је из политичког живота.

Право на независан суд састављен од непокретних судија које суде по закону прокламовано је чланом 87.<sup>102</sup> То је и једини члан у оквиру поглавља о судској власти. Детаљније регулисање судске материје препуштено је законодавцу.

Иако *Усћав* од 1901. представља комбинацију елемената *Радикалског* и *Намесничког усћава*, у области грађанских права и слобода сличнији је *Намесничком усћаву*. Гаранције грађанских права и слобода су непотпуне, при чему је одређивање обима и граница неких кључних политичких права као што су слобода штампе, збора и удруживања препуштено закону.

<sup>100</sup> *Усћав од 1901. године*, 10-14.

<sup>101</sup> *Усћав од 1901. године*, 16.

<sup>102</sup> *Усћав од 1901. године*, 29-30.

\* \* \*

Од значајнијих закона у области грађанских права и слобода донет је 12. децембра 1901. године *Закон о изборима чланова Народнога Представничког* којим су донекле, под притиском радикала ублажени порески услови за остваривање бирачког права.<sup>103</sup>

Такође, донет је и нов *Закон о шtamпи* од 18. децембра 1901. којим је краљ био у мањој мери, у односу на ранији закон, заштићен од новинарских напада.

Поред цензуре која је забрањена *Уставом* од 1901. године, *Законом о шtamпи* од 18. децембра 1901. године забрањена је и кауција и претходна пријава сваког новог листа полицијској власти.<sup>104</sup> Забрана листа била је могућа у случају увреде краља и његовог дома и у случају позивања грађана на оружану побуну. Кривице учињене путем штампе застаревале су за шест месеци од дана када су учињене (члан 56).<sup>105</sup> *Законом* од 18. децембра 1901. године краљ је много мање заштићен од новинарских напада него ранијим *Законом о шtamпи*. Кривица „увреде величанства” је укинута тиме што је у *Закон* унета једна општа дефиниција увреде и клевете која је важила за краља као и за обичне грађане. На тај начин краљ је заштићен од увреда и клевета, али не и од критика које су могле бити врло непријатне.

Међутим, ови закони нису били дугог века. 24. марта 1903. у 23,15 сати краљ је државним ударом суспендовао *Априлски устав*. Том приликом, поред наведених, укинута су и *Закон о ошtamпи* од 21. марта 1902. године и *Закон о пословном реду у Сенату и Народној скупштини* од 21. маја 1902. године. Краљ је распустио Сенат и скупштину како би без учешћа скупштине донео изборни закон са много мање јемстава за слободу избора. Такође, краљ је поништио све указе о наименовању сенатора и наредио избор председника и судија свих судова осим председника Касационог суда. *Априлски устав* суспендован је у 23,15 сати да би већ после поноћи био враћен на снагу.

У ноћи између 29. и 30. маја 1903. убијени су краљ Александар и краљица Драга у официрској завери. Официри су своја династијска осећања везали за краља Милана и никада нису прихватили краља Александра за свог врховног команданта. Краљу нису могли да опросте женидбу са Драгом Машин коју су сматрали блудницом недостојном српског престола. Уз то, поред лоших материјалних прилика у војсци и гласина да је Никодије Луњевица, Драгин брат, претендент на престо, у непријатељским осећањима према владоцу, официре је храбрила и опозициона штампа приказујући Србију као земљу из басни Радоја Домановића. Међу грађанским завереницима најутицајнији су били Ђорђе

<sup>103</sup> *Закон о изборима чланова Народнога Представничког*, *Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 56, Београд 1903, 694-695.

<sup>104</sup> *Закон о шtamпи*, *Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији*, 56, Београд 1903, 772. У даљем тексту: *Закон о шtamпи од 18. децембра 1901. године*.

<sup>105</sup> *Закон о шtamпи од 18. децембра 1901. године*, 788.

Генчић, Јован Авакумовић и Никола Хаџи-Тома, а међу војним Драгутин Димитријевић Апис и генерал Јован Атанацковић.<sup>106</sup>

### ***Устав за Краљевину Србију од 1903. године***

2. јуна 1903. Народно представништво прогласило је за краља Петра Карађорђевића. 4. јуна 1903. године Народно представништво је изгласало *Устав* од 1888. под новим именом *Устава* од 1903. По повратку из емиграције 12. јуна 1903. краљ се само заклео на *Устав*.

Грађанска права и слободе нормирана су у Глави II која носи назив *Уставна права српских грађана*.

Одредбе о грађанским правима и слободама дословно су преписане из *Устава* од 1888. Чак су и чланови у којима су наведене одредбе садржане нумерисани на исти начин као у *Радикалском уставу*.<sup>107</sup>

*Устав* од 1903. био је основ за успостављање парламентаризма у Србији. Период његовог важења Слободан Јовановић назива „доба повраћене парламентарности”.<sup>108</sup> *Уставом* од 1903. Народна скупштина је добила пуно законодавну власт и буџетско право, а предвиђена је и политичка одговорност министара према скупштини чиме је ограничена власт краља. Испуњењем наведених услова, испуњене су потребне претпоставке за увођење парламентарног система. *Устав* од 1903. је последњи устав у уставном развоју Србије као самосталне државе. Као наш најнапреднији устав уз *Устав* од 1888. године, *Устав* од 1903. створио је предуслове за бржи друштвено-економски, културни и политички развој Србије.

### **Закључак**

Као и устав у целини, и широк каталог грађанских права и слобода је неопходна претпоставка за постојање модерног, демократског друштва. Међутим, као што ни само постојање устава није доказ о постојању режима уставности, тако ни нормативно прокламована грађанска права нису увек у служби друштвеног прогреса. Како прописана грађанска права и слободе не би постале мртво слово на папиру, уставотворац мора водити рачуна о степену њихове остварљивости у пракси, с обзиром на актуелне друштвене услове. Такође, уставом морају бити предвиђене санкције за повреду слобода и права грађана као и механизми за њихово остваривање.

<sup>106</sup> Слободан Јовановић, *Влада Александра Обреновића*, II, Београд 1931, 338-346.

<sup>107</sup> *Устав за Краљевину Србију од 1903. године*, штампано у Државној штампарији Краљевине Србије, Београд 1903, 21.

<sup>108</sup> Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Београд 1998, 116.

Као што ни уставни развитак Србије није ишао непрестано правом, узлазном линијом, тако ни сваки нови устав није значио корак напред у нормирању слобода и права грађана. У том смислу највећи домашај достигли су *Срепшењски*, *Радикалски* и *Устав* од 1903. године. Први, јер је с обзиром на достигнути степен друштвеног развитка посветио изненађујуће много простора одредбама о слободама и правима грађана. Као и сам *Устав*, и оне су представљале брану од Милошевог апсолутизма и самовоље. *Радикалски устав* и *Устав* од 1903. као наши најнапреднији уставни, на пољу грађанских права и слобода достигли су највише домете грађанске уставности. За разлику од *Намесничког* и *Априлског устава* који дозвољавају могућност да се грађанска права и слободе законским путем ограниче, а *Намеснички устав* чак предвиђа могућност њихове суспензије, са *Радикалским* и *Уставом* од 1903. то није случај. Прописујући санкције за повреду уставних права и слобода, као и дајући законодавцу чврсте директиве за њихово регулисање, *Радикалски* и *Устав* од 1903. снабдели су грађанска права и слободе неопходним гаранцијама за њихово поштовање.

Режим уставности у Србији утврђен је тек почетком XX века. До тада уставни често нису били доследно примењивани, а понекад су били и неуставним путем укидани. Међутим, и поред напред наведеног, неоспорно је да је Србија рано ступила на пут уставности, а начин на који су прописана грађанска права и слободе у појединим српским уставима готово у потпуности одговара њиховом савременом уставном нормирању. О актуелности уставног питања и динамичности уставног развитка сведочи чињеница да је за мање од седамдесет година у Србији донето шест устава и већи број закона који регулишу уставну материју.

*Maša Kulauzov, Teaching assistant  
Novi Sad School of Law*

## **On civil rights and freedoms under Serbian Constitutions and laws**

### *Abstract*

By passing of the Constitution of February 2/14, 1835 (the so called „Sretenjski ustav”), Serbia became a constitutional monarchy. Civil rights and freedoms were given a great significance even by the first Serbian constitution. With respect to classical civil rights and freedoms, *Sretenjski ustav* had reached the level of European constitutionality of its time, although it contained only the provisions on personal rights and freedoms, the same as the Constitution of 1838 (the so called „Turski ustav”). Provisions on political rights and freedoms, primarily on voting rights and freedom of press, were initially introduced by the Constitution of 1869 („Namesnički ustav”), which however, did not envisage the mechanisms for their protection.

The Constitution of 1888 („Radikalski ustav”) reached the highest aspirations of civil constitutionality related to civil rights and freedoms. *Radikalski ustav* was the first to guarantee freedom of assembly and association. It also provided firm obedience of civil rights and freedoms in practice, by setting solid instructions for legislature on how to regulate civil rights and freedoms and by prescribing the penalties for their infringement.

The Constitution of 1901 („Aprilski ustav”) was a step back with respect to regulation of civil rights and freedoms, compared to the Constitution of 1888, since it enabled that they be limited by the legislature. However, already the Constitution of 1903 regulated civil rights and freedoms in the same broad manner as the Constitution of 1888.