

ZNAČAJ POLITIČKOG ZAKONODAVSTVA IZ 1881. GODINE ZA USTAVNI RAZVITAK SRBIJE

I

Namesnički ustav iz 1869. godine predstavlja početak i osnovu novog, liberalnog političkog režima. Njegovi nosioci, okupljeni oko namesništva, već su se kroz sam Ustav oprostili od mnogih svojih ideja i obećanja. Smenjujući jedan apsolutistički režim (kneza Mihaila), liberalni režim je u početku još uvek mogao izgledati napredniji, ali po svojoj suštini on to nije bio. To naročito dolazi do izražaja na prvoj zakonodavnoj skupštini 1870. godine, kada se preko organskih zakona uz Ustav od 1869. godine taj sistem zaokružuje, da bi kroz vladavinu principa postepenosti i umerenosti u izgrađivanju državnih i političkih instituta, pravdao nedoslednost i policijsku stegu tih istih instituta. Tim principima su pokušavali da se pravdaju liberali iz 1868. godine za svoj obračun ne samo sa svojim drugovima iz 1858. godine, nego i sa svojim programima. Svako odstupanje od ranijeg programa i ranijih shvatanja, u daljoj praksi će se tumačiti nužnošću umerenog i postepenog razvitka. Isto tako, tim principima će se suzbijati i svaki pokušaj unošenja novih elemenata u politički život Srbije, kao i svaki pokušaj promene odnosa političkih snaga.

Međutim, Ustav od 1869. godine je u samom trenutku donošenja bio već prevaziđena forma. Vreme u kome bi takav položaj političkih faktora i karakter instituta nešto značio, već je bilo prošlost. U ustavnim formulacijama iz 1869. godine bi i knez Mihailo mogao naći dovoljno garancija da zakonodavnu vlast prenese iz saveta u skupštinu, da je deli ne sa savetom nego sa skupštinom (čl. 5 Ustava od 1869. g.). Početak 70-tih godina nije vreme takvih uslova, koje bi mogle izražavati forme iz Ustava od 1869. i organskih zakona iz 1870. godine. To su zakasnele forme za uslove koji postoje u sedmoj deceniji XIX veka, s toga je razumljivo što su shvaćene kao kočnica daljem razvitku. Zbog toga su kritike Ustava od 1869. godine pravedne, a razočarenje u liberale vezano za njihov Ustav ima realnu osnovu.

Sa donošenjem prvih organskih zakona uz Ustav od 1869. godine, bile su opet izneverene nade liberalnih krugova da će ono što je bilo uskraćeno Ustavom biti zadobijeno organskim zakonima iz 1870. godine. Po rečima Milutina Garašanina, u njegovom obrazloženju predloga za promenu Ustava, koji je sa sedamnaest drugova podneo 1875. godine »ustav je ostavio zakonodavcu najodrešenije ruke«, tako da on može »naša prava i slobode skućiti i proširiti.«¹⁾ Ako su organski za-

1) J. M. Prodanović, *Ustavni razvitak i ustavne borbe u Srbiji*, Beograd, 235.

koni iz 1870. godine primer skućavanja tih prava i sloboda, onda su zakoni iz 1881. godine primer proširivanja tih prava — pod istim Ustavom. I skućavanje i proširivanje prava formalno su zasnovani na prazninama u Ustavu i načelnom karakteru ustavnih odredbi. Zbog formalnih nedostataka Ustava od 1869. godine, bilo je moguće da se u odnosu političkih snaga 1870. godine donesu zakoni koji su strožiji od Ustava, dok će promenjeni odnos političkih snaga 1881. godine doneti zakone koji su primer proširivanja prava i sloboda u prilično velikoj meri.

Donošenje Ustava od 1869. godine, kojim se ustanovljava predstavnički sistem, značilo je uspeh liberalnih krugova. Sužavanje političkih prava putem organskih zakona iz 1870. godine izraz je premoći kneza (namesništva) i vlade. Ako su ova dva politička faktora pristala na uvođenje predstavničkog sistema, to je s toga što su bili u situaciji da mu dadu oblik i domet. Tu priliku oni nisu mogli da propuste 1870. godine, kada se još uvek čitava politika i uslovi za nju određuju odozgo, bez obzira na određene programe izražavane u zahtevima i željama narodne skupštine. U takvoj situaciji, sve što je Ustavom i zakonima od 1870. godine dato kao ustupak, dato je u formi i na način da primat kneza i vlade u odnosima političkih snaga ne bude poremećen. Zbog toga je sve što je dato — dato okrnjeno, parcijalno, ograničeno.

Međutim, što se tiče liberalne inteligencije i naprednih trgovačkih krugova, za njih je bilo bitno da je sve to prvi put ustavom i zakonima zapisano. Sem toga, 1870. godine je, u sadržini organskih zakona, dat primer da se oni ne moraju striktno držati slova i duha Ustava. Nade liberalnih krugova koje se nisu ostvarile 1870. godine, u vezi sa donošenjem organskih zakona, mogle su se u budućnosti ostvariti promenom tih istih organskih zakona, ukoliko se promene odnosi političkih snaga.

Zbog toga pod Ustavom od 1869. godine nisu mogle biti zadržane ni suprotne tendencije, novi uslovi su tražili i svojim snagama nametali donošenje novih formi. Već 1875. godine izbijaju nove društvene snage sa zahtevima za slobodom štampe i opštinskom samoupravom, kao i većim garantijama lične i imovinske sigurnosti. Promena vladajuće garniture je morala da dovede i do promena zakonskih odredaba prema sadržaju novih odnosa. Više se nije mogao zakonskim odredbama zaustaviti razvoj novih odnosa i snaga, već su se one morale usklađivati sa sadržajem. Pitanje mere u tome bilo je pitanje konkretnih političkih odnosa.

Zakoni iz 1875. godine, kojima se obezbeđuje sloboda štampe, opštinska samouprava i lična i imovinska sigurnost građana, formalno su delo mladokonzervativaca i mlađih liberala, na čelu sa Ljubomirom Kaljevićem kao predsednikom ministarskog saveta. Ali, suštinski, oni su rezultat borbe demokratskih snaga koje je pokrenuo Svetozar Marković. Uticaj njegovih shvatanja sve više se osećao u redovima ne samo intelektualaca i sitnog seljaštva, nego i kod srednjeg seljačkog i gradskog sloja. Opoziciona skupštinska grupa na čelu sa Adamom Bogosavljevićem, dostojno je reprezentovala u skupštini Srbije 1874. i 1875. godine nove demokratske zahteve. Bilo je jasno da je politički i policijski pritisak morao slabiti.

Međutim, već sam nagoveštaj nove situacije na spoljnoj političkoj sceni korišćen je u Srbiji za unutrašnji obračun, ukidanjem demokratskih izmena i dopuna zakona o štampi, zakona o zborovima i udruženjima, o opštinama i opštinskim vlastima, o ličnoj i imovinskoj sigurnosti, zatim nizom vanrednih mera i postupaka. Ali, demokratski zahtevi i borba za politička prava i slobode nisu potisnuti, nego samo prebačeni na drugi teren; pitanje rata, budžeta, učešće u teretu rata, pitanje zajma i druga pitanja grupisala su nove demokratske snage sa daleko širom društvenom osnovom. Tako je rastao rani radikalizam.

Ratnu situaciju 1876/78. godine režim je koristio za odlaganje vraćanja na snagu zakona iz 1875. godine. Poratne teške ekonomske i društvene prilike omogućavale su da se sa uspehom nametne državničko iskustvo liberalne stranke Jovana Ristića.

Ali, liberalna stranka se vrlo brzo morala suočiti sa novim elementima, prisutnim uopšte u političkoj, a naročito u skupštinskoj borbi. Skupštinska opozicija 1878/79. godine razvila se do te mere, da je iznalazila nove metode borbe, a iznuđivala i izvesne ustupke od strane liberala. Sami ti ustupci nisu mogli da zaustave prodor novih snaga, njihovo dalje ignorisanje nije bilo moguće. One su, preko naprednjačko-radikalne skupštinske opozicije, preko nove napredne štampe, kroz jasno orijentisane programske akcije i načela, nalazile načina da se nametnu kao značajan politički faktor. Ubrzo postaju glavni akteri političkih događaja.

Bez obzira na to, što se većim političkim manevrisanjem produbljivao razlaz radikala i naprednjaka, ostaje činjenica da se 1880/81. godine, a posebno kroz političko zakonodavstvo iz 1881. godine, ispoljila značajna afirmacija političkih prava i sloboda, kao rezultat političke borbe za slobodu štampe, udruživanja, zbora i dogovora.

Ustav od 1869. godine trajao je sve do 1888, ali to ne znači da je i ustavna situacija za sve to vreme bila istovetna. Elastičnost ustavnih situacija za dvadeset godina trajanja Ustava od 1869. godine omogućena je prazninama koje je Ustav ostavio u mnogim pitanjima; a mnoga pitanja Ustav je regulisao samo načelno. Time je stvorena mogućnost da se političkim zakonima stvaraju različite ustavne situacije pod istim Ustavom. Svaka promena političkih zakona u Srbiji sedamdesetih i osamdesetih godina značila je i promenu ustavne situacije. Politički zakoni bili su izraz stalnih promena odnosa političkih snaga u Srbiji.

Prva zakonodavna skupština pod Ustavom od 1869. godine, održana 1870. godine, u pogledu organskih zakona je i najplodnija. Nužno je bilo, radi uvođenja u život Ustava, da se donese najveći broj zakona. Tako je 1870. godine doneto pet organskih zakona: zakon o poslovnom redu u Narodnoj skupštini od 1. oktobra, zakon o poslovnom redu u Državnom savetu od 5. oktobra, zakon o izboru narodnih poslanika od 10. oktobra, zakon o ministarskoj odgovornosti od 21. oktobra i zakon o štampi od 23. oktobra. Namesništvu i vladi us-

pelo je da ovog puta izbegnu donošenje još dva zakona: zakona o opštinskoj samoupravi i zakona o zborovima i udruženjima. Donošenje prvog vlada je obećala na prvoj zakonodavnoj skupštini, ali zakonski projekt nije podnela.²⁾ Zakon o zborovima i udruženjima namješništvo i vlada nisu spominjali, ne želeći da pruže više no što se traži, u situaciji kada se u Srbiji još nije osećao pritisak organizovanih političkih pokreta.

Organski zakoni od 1870. godine stoje u različitom odnosu prema Ustavu. Oni nisu prosta razrada ustavnih odredbi, nego u mnogim odredbama odstupaju od teksta, smisla i duha Ustava. U pojedinim zakonima sadržane su odredbe koje i po materiji i po značaju moraju naći mesta u ustavu; s druge strane, u pojedinim zakonima mnoge su ustavne formulacije ublažene, ili su pojedine ustavne odredbe ostale bez odgovarajućih sankcija.³⁾

Na kasnijim skupštinama nije došlo do potpune zamene svih ovih zakona novim, nego samo do izvesnih njihovih izmena i dopuna. Zakon o poslovnom redu u narodnoj skupštini izmenjen je 8. januara 1880, 31. januara 1881. i 15. juna 1882. godine. Zakon o štampi takođe je više puta dopunjavan i menjan, kao barometar političkih promena, koji kontinuirano registruje odnose političkih snaga. Prve izmene i dopune Zakona o štampi od 1870. godine donete su 15. decembra 1875. godine. 1876. godine vlada koristi ovlašćenje iz Ustava u vezi sa ratnim pripremama i obustavlja ove liberalne izmene i dopune. Obustava ovih izmena i dopuna produžuje se za sve vreme srpsko-turskih ratova 1876—1878, pa i posle ratova, i posle Berlinskog ugovora o miru i njegove ratifikacije od strane Srbije. Obustava se produžuje 9. avgusta 1876, 21. februara 1877, 19. jula 1877. i 14. jula 1878. godine. Vlada je čekala pogodan momenat za ukidanje liberalnih izmena i dopuna iz 1875. godine. Posle ratova trebalo je ukinuti sve obustave važnosti zakona, izazvane ratnim stanjem. Vlada produžava obustave i dalje, da bi na prvoj posleratnoj redovnoj skupštini donela nove izmene i dopune zakona o štampi (18. januara 1879). Ove izmene i dopune u stvari su povratak Zakona o štampi od 1870. godine, odnosno ukidanje izmena i dopuna od 1875. godine. Godinu dana kasnije, 29. januara 1880. godine, zakon o štampi je ponovo izmenjen, u čl. 6, i to na vladin predlog. Vlada je najzad pristala na ukidanje obaveze predhodnog podnošenja lista policijskoj vlasti, koju sadrži čl. 6 (ukinut izmenama i dopunama od 1875. godine, ponovo uveden u važnost izmenama i dopunama od 1879. godine). Time je želela da spreči izmene i dopune zakona u mnogim drugim članovima, koje su se na istoj skupštinskoj sednici nalazile među poslaničkim zahtevima.

Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o ministarskoj odgovornosti nisu sve do promene ustava, 1888. godine, pretrpeli nikakve izmene. Bilo je više zahteva na skupštinama da se i oni promene, na-

²⁾ Protokolj Velike narodne skupštine držane 10. junija 1869. u Kragujevcu, Beograd, 1870, 89.

³⁾ Bliže o odnosu Ustava i zakona od 1870. godine vidi: S. Stojičić, *Ustav Srbije od 1869. godine i organski zakoni od 1870.*, Zbornik Pravnog fakulteta, Niš, 1970, str. 337—357.

ročito zakon o ministarskoj odgovornosti. Ali kako su bili u neposrednijoj povezanosti sa ustavnim odredbama, njihova promena se odlagala, vezujući se za promenu ustava. Do njihove promene nije došlo sve do onog momenta, kada je predstavnički sistem predviđen Ustavom od 1869, godine postao tesan okvir za parlamentarni režim, koji se probijao u prvi plan. Kada parlamentarizam krajem osamdesetih godina ruši Ustav od 1869. godine, biće srušeni i svi zakoni, koji su nadopunjavali predstavnički sistem kakav je taj Ustav postavio.

Upoređenjem organskih zakona iz 1870. i 1881. godine ukazuju se dve bitno različite ustavne situacije. Ovo zbog toga, što ne predstavljaju samo organski zakoni iz 1870. godine jednu zakonodavnu celinu, već i zakoni iz 1881. godine, mada nisu brojno zastupljeni u istoj meri, 31. januara 1881. godine donet je Zakon o ukidanju dodatka članu 50. zakona o poslovnom redu u Narodnoj skupštini,⁴⁾ 9. februara Zakon o sudijama,⁵⁾ 12. marta Zakon o štampi⁶⁾ i 1. aprila Zakon o udruženjima i zborovima.⁷⁾ Zakon o štampi iz 1881. godine predstavlja krajnji domet u zakonodavstvu o štampi, najviše što se na planu slobode štampe moglo da se dobije u to vreme. Zakon o udruženjima i zborovima u političkom zakonodavstvu predstavlja početak na planu organizovanog političkog života, posebno stranačkog, te su mnoge njegove odredbe »opreznе«. Zajedno sa zakonom o štampi, izražava bitno novu situaciju u ustavnom životu Srbije osamdesetih godina.

II

Zakon o poslovnom redu u Narodnoj skupštini je 1880. godine pretrpeo izmenu u čl. 50. Dopuna čl. 50. Zakona o poslovnom redu je posledica izmenjene situacije u predstavničkom sistemu Srbije. 1870. godine kada je ovaj Zakon donešen, za odredbom iz dopune čl. 50. nije bilo potrebe. Čim se u skupštini Srbije počela pojavljivati opozicija, sa kadrovima dovoljno spremnim i sposobnim da svojim zahtevima i njihovim obrazloženjima može u skupštini stvarati raspoloženje za njihovo pozitivno rešenje, došlo je do zakonskog ograničavanja takvih mogućnosti. To je smisao dodatka čl. 50. Zakona o poslovnom redu u Narodnoj skupštini iz 1870. O poslaničkom pitanju vladi više ne mogu govoriti svi potpisani poslanici, nego samo onaj koga potpisnici izaberu, ili samo prvopotpisani. Više nije bilo dovoljno to što skupštinska većina, po čl. 59. Zakona o poslovnom redu, svojom izjavom da je dovoljno obaveštena, može u svako doba da prekine govore opozicionih poslanika. Bila je nužna konkretnija mogućnost ograničavanja govora opozicionih poslanika, ali je to već bila zakasnela mera protiv opozicije. Ako opozicija u jednoj liberalnoj skupštini nije uspela da spreči donošenje Zakona o izmeni zakona o poslovnom redu u Narodnoj skupštini (8. januara 1880), naprednjačko-radikalna skupština sa-

4) Zbornik zakona i uredaba u kneževini Srbiji, knj. XXXVI, 207.

5) Isto, 211.

6) Isto, 249.

7) Isto, 544.

mo godinu dana kasnije aklamacijom ukida ovaj zakon (31. januara 1881)⁸⁾. Ovaj akt naprednjačko-radikalne skupštine Živan Živanović, liberal, kvalifikuje kao formalnu doslednost radikalno-naprednjačke opozicije: »Tu je doskorašnja radikalno-naprednjačka opozicija ostala i formalno dosledna. Ukinuli su dopunu, protiv koje su bili u poslednjoj niškoj Skupštini na kojoj je ona ozakonjena.«⁹⁾

Međutim, u Zakonu o poslovnom redu u Narodnoj skupštini nastaje nova izmena, skrojena prema novonastaloj političkoj situaciji, opet kao jedna mera protiv opozicije.

Na 54-tom sastanku Narodne skupštine saziva za 1881. godinu, održanom 13. juna 1882. podnet je ukaz kojim se ovlašćuje ministar unutrašnjih dela da podnese predlog o dopuni čl. 6. i 13. Zakona o poslovnom redu u Narodnoj skupštini od 1870. godine, i predlog tih dopuna¹⁰⁾ predat je zakonodavnom odboru, koji je u toku pauze od 1/4 sata pregledao i na nastavku iste sednice podneo svoj izveštaj skupštini, da o njemu rešava. Međutim, iako je naprednjačka vlada hitala sa ovim izmenama u Zakonu o poslovnom redu, naprednjačka skupština nije htela istoga dana da ove izmene i usvoji. Predmet je vraćen zakonodavnom odboru i 15. juna, na 56-tom sastanku, dopune Zakona o poslovnom redu u Narodnoj skupštini su usvojene, po izmenjenom predlogu zakonodavnog odbora u skladu sa poslaničkim primedbama.

Dopune Zakona o poslovnom redu u vladinom predlogu tiču se čl. 6. i 13. U stvari, dodata su starom Zakonu dva člana: 6a i 13a. Član 6. predviđa obavezu da poslanik, koji po pozivu odbora za prijavljivanje poslanika i ispitivanje njihovih punomoćja, saglasno čl. 5. ne dođe, svoj izostanak opravda »dovoljno važnim uzrocima«. Neispunjenje ove obaveze, u slučaju da je izostanak takvih poslanika skupštini »od zakonite radnje zadržao« povlačio je rešenje skupštine kojim se oni isključuju i za njihova mesta naređuju novi izbori. Slična sankcija predviđena je i u čl. 13. u glavi III: »Izostajanje i odsustvo poslanika«. Poslanik koji izostane od sastanka, ili preko odobrenog odsustva, dobija naknadni rok da u skupštinu dođe, pa ako i u tome roku ne dođe, skupština može rešiti da se isključi i na njegovo mesto drugi izabere.

Međutim, primena ovih pravila skupštinskog poslovnika nije bila dovoljna da u novim uslovima stranačkog rivalstva, koje se u skupštini manifestovalo kroz najrazličitije načine i sredstva borbe opozicije (dovodilo je i do opstrukcije), obezbedi uvek potreban skupštinski kvorum. Ostaviti skupštinu bez kvoruma, to je krajnja mera opozicije protiv donošenja odluka sa kojim nije saglasna. U takvoj situaciji skupštinska većina primenjuje pomenute članove. Ali, u jednoj čvršćoj političkoj opredeljenosti za političke stranke, time se ništa ne postiže: na ponovnim izborima biraju se isti poslanici, ili pripadnici iste političke stranke. Takva praksa u skupštinskom životu naročito je dovela u nepriliku naprednjačku vladavinu 1881. godine. Opozicija je napustila skupštinske sednice i na ponovnim izborima, po čl. 13.

8) Stenografske beleške Narodne skupštine 1880/81, 337—338.

9) Ž. Živanović, *Politička istorija Srbije*, knj. II, Beograd, 1924, 172.

10) Stenografske beleške Narodne skupštine 1881, 1583—1599.

Zakona o poslovnom redu, ponovo su izabrani isti poslanici. Po čl. 6. istog zakona, naprednjačka većina u skupštini i naprednjačka vlada odstranjuju takve poslanike i konstituišu »dvovlasačku skupštinu«, dovijajući se da nekako sastave potreban skupštinski kvorum. I od tako sastavljene skupštine naprednjačka vlada traži potvrdu dopuna poslovnog reda, kojim se ide na to, da poslanika koji neopravdano izostane od sednica, Skupština može i novčano da kazni.

Ali, ni sa svojom skupštinom naprednjačkoj vladi nije bilo lako da donese dopune kojim se ide na to, da se narodni poslanici u svojoj nezavisnosti ograniče i mogućnošću novčanog kažnjavanja za nedolazak na sednicu ili ostavku. Ni poslanici iste stranačke pripadnosti kao i vlada, nisu želeli da se krnje njihova prava.

Prvobitni predlog dopuna bio je nešto strožiji od kasnije usvojenih. Po čl. 6a prvobitnog predloga, skupština je mogla poslanike koji neopravdanim izostancima namerno »skupštinu od zakonite radnje zadrže« svojim rešenjem da obavežu da naknade »sav skupštinski trošak za ono vreme, koje bi skupština zbog njihova nedolaženja izdangubila, po podnetom računu od strane predsedništva«. Istim čl. 6a i dodatkom čl. 13 (čl. 13a), ovakva kazna se proširuje i na sastanke posle konstituisanja skupštine, odnosno na slučaj kada jedan ili više poslanika zajedno ili posebno podnesu ostavke na poslanički položaj sa namerom »da zadrže skupštinu od zakonite radnje«. ¹¹⁾

Živan Živanović u ovom vladinom predlogu vidi nastojanje naprednjaka da se obezbede od »malera«, da im se desi »kao ovo sad sa opozicijom«. Sem toga, vladin predlog zakona o poslovnom redu u Narodnoj skupštini« glasilo je tako strašno, da kad bi se njegova primena na nekoliko ljudi ili na celoj opoziciji ostvarila, ovi bi došli do prosjačkog štapa«, odnosno opozicija bi po ovom predlogu davala »naprednjacima izdržavanja dok su gde na skupštini.« ¹²⁾

Izvestilac zakonodavnog odbora objašnjava da je namera ovog predloga »da se spreči teranje sprdnje«, »da je pravo da plati onaj koji tera ćef«, »koji neće da dođe, neće da da ostavku, no izigrava rad skupštinski i špacira se« ¹³⁾ Poslanik Veljko Jakovljević u svojoj reči iznosi primer opstrukcije iz 1874. godine:

»Gospodo, ovu potrebu, ovu dopunu zakona izazvali smo mi poslanici. Ja moram da priznam prvo svoju pogrešku. Meni se čini, da smo mi bili prvi među onima, koji su tako radili i rade, a ovo su drugi što ovako rade i radili su po primeru našem: Ima poslanika ovde od 1874. godine koji znaju kad smo rešavali o Aksentiju Kovačeviću za neki falzifikat. On je zaista učinio falzifikat i nas 44 tražili smo da se isključi, a skupštinska većina neće, mi smo kazali da je nedostojno da sedimo s tim čovekom i kako ćemo to da osudimo? Dogovorimo se da damo ostavke, pa vlada da raspusti skupštinu i narod će videti da ne treba takvog čoveka slati u Skupštinu«.

11) Isto, 1584.

12) Ž. Živanović, *Videlovalčki pametar*, II deo Vladavina napredna, Beograd, 1887, 31—32.

13) Stenografske beleške Narodne skupštine, 1881, 1587.

»Tako se mi dogovorimo i potpišemo ostavke, vlada raspusti skupštinu i apelujući na narod o ovim ljudima da se obaveste. No on umesto drugog pošalje opet njega u skupštinu. Po primeru tom i pod Ristićevom vladom radila je opozicija, to je znala opozicija i neprestance radila, niko se nije polzovao da prepreči to, nego narod zbog toga mnogo trpi.«

»To je naš dakle povod, meni je milo što smo među onima koji su prvi to započeli —i za to sam da se tome stane na put, a ovo treba da usvojimo kao dobar predlog.«¹⁴⁾

Da se u zadnjoj rečenici Jakovljević nije ovako izričito opredelio za usvajanje vladinog predloga, na osnovu diskusije teško bi se mogao izvesti takav zaključak. Ne zna se da li hvali opstrukciju ili ne, naročito kad izražava zadovoljstvo što je među onima koji su je prvi primenili 1874. godine.

Trifun Jeremić, poslanik iz novih krajeva, protivi se usvajanju dopuna iz više razloga. Navodi »...da je to i ranije praktikovano da su poslanici izlazom iz skupštine osuđivali rad skupštinski i da je to kod predašnjih vlada bilo sve onako i na priliku, kao što je nama opozicija stvorila ove godine, pa i tadašnja vlada koja je imala budže u rukama, nije htela izmenu poslovnika da učini«. S druge strane, pita se »otkud bi mogli da uzakonimo takvu jednu veliku osudu, koja se može i na nas same primeniti?« I dalje konstatuje: »...time bi mi uzeli na sebe sudsku vlast, i jasno povredili ustavom dato pravo poslanika.«¹⁵⁾ Potrebu razgraničenja sudske i zakonodavne vlasti uzima i Uroš Knežević kao razlog za neusvajanje dopuna.¹⁶⁾

Naprednjačka vlada je od svojih poslanika ovom prilikom dobila odobrenje za način na koji je konstituisana dvoglasačka skupština. Jer, poslanici su tražili da se ove dopune ne usvoje, nego da se i dalje primenjuju oprobane mere iz pomenute skupštinske prakse.¹⁷⁾ No, kako je na dnevnom redu bilo pitanje usvajanja dopuna zakona o poslovnom redu u narodnoj skupštini, svakako da bi vlada više volela da su njeni poslanici te dopune prihvatili, nego podržali jednu praksu, koja je pripadala prošlosti. Vlada je sama osetila da dosadašnja praksa i njena zakonska osnovanost nisu dovoljne da se obezbedi rad skupštine, zato insistira na prihvatanju dopuna.

Međutim, diskusija o ovom predlogu počela je da teče i u drugom pravcu. Sa čisto tehničkih pitanja (kako razgraničiti sudsku od zakonodavne vlasti, ko će ceniti kad poslanik namerno svojim nedolaskom ometa skupštinski rad) skrenuto je na pitanje odnosa većine i manjine u skupštini i na pitanje poslaničkih prava. Petar Stevanović, iznoseći nameru predloga dopuna, kvalifikuje se kao dobar poznavalac manjine: »S tim hoće da se natera jedna povelika gomila ljudi da sede ovde u skupštini. Ni jedno ni drugo ne može nam doneti vajde. Ako bi ih naterali da čute trošili bi novac džabe, ako bi ih pus-

14) Isto.

15) Isto, 1588.

16) Isto, 1589.

17) Isto.

tili da govore oni bi vazda govorili protiv načela koja su se iznela i opet onda šteta.«¹⁸⁾ Manjinu brane poslanici Jovan Radojević i Dimitrije Obrenović. »Može biti ljudi da misle da ne treba da rade tako (tj. kao većina) a da se osude ja ne bi bio zato.«¹⁹⁾ I dalje: »Ja, gospodo, ne bih mogao dati glas za ovaj predlog. Evo zašto. Mi, istina, svi uviđamo da je ovde ove godine osuđen rad skupštinski i da je mnogo zla skupština pretrpela, dosta dangubila i da je bilo svačega. I zaista to je hrđava prakatika. To priznajem, a priznajem da bi rđave posledice izašle ako bi se i dalje teralo tako, ali ipak ne bih dao glasa za to, jer mi kažemo da su oni osujetili rad, ali oni može biti da sasvim drukčije misle, oni možda misle da će doći neki put vreme, da treba baš da se osujeti rad, jer mi imamo na umu kad su skupštine pre bile da su još neki davali ostavke. Može biti da to nije s njihovim ubedenjem, no sa ubedenjem birača, i zato ne mogu dati glas za taj predlog.«²⁰⁾

Izvestilac Rajović, povodom izjave poslanika Obrenovića da »...oni možda misle da će doći neki put vreme da treba baš da se osujeti rad«, u svom dužem govoru iznosi stav o odnosu manjine i većine i njihovom položaju u skupštini: »Nikad neće doći to vreme, da treba menjina da čini to. Manjina je pozvana da svojim radom u skupštini stvori sebi većinu. Kad god su one misli koje manjina podržava korisne za narod i celishodne onda će one dobiti za se većinu. Kako je većina, a to je polovina i jedan više, onda je ona merodavna i onda će ona lako izjaviti nepoveernje predsedništvu i vladi i učiniće se šta hoće. Jedan poziv u svima ustavnim državama je to, da manjina dokazuje kako je neumesno ono što većina hoće da podržava, i kad zaista svojim razlozima obrne struju misli u njenom pravcu, onda to postaje većina.«²¹⁾

Slobodna volja i prava poslanika bili bi ovim dopunama okrnjeni, i to kao razlog za neusvajanje dopuna navode poslanici Aron Ninčić i Stanojlo Draguljević. U svojim zapažanjima oni su dalekovidni: primećuju da se ovim dopunama daje sredstvo vladi da utiču na slobodnu volju poslanika. Aron Ninčić je naročito protiv predloženog čl. 13a, »jer to je tako upravljeno na slobodnu volju čoveka, da se ne može sad odmah tako lako pojmiti. Ja kad dam ostavku, nisam više poslanik; zašto da se primenjuje na mene kazna kao na poslanika? Jesam li ostavkom imao nameru da osujetim rad ili ne, to je tako rastegljivo pitanje, da može biti najjače oružje u rukama vlade, koja je neprijateljski raspoložena prema jednom poslaniku.«²²⁾ Poslanik Stanojlo Draguljević je izričito protiv dopuna: »Nikako nisam za to, da se ovim uzakonjenjem jednom poslaniku oduzme slobodna volja i pravo po toj slobodnoj volji. U svima položenim zakonima naše zemlje nigde nema ni za krivca, koji je palio kuće, koji je krao, koji je

18) Isto, govor poslanika Petra Stefanovića.

19) Isto, govor poslanika Jovana Radojevića.

20) Stenografske beleške Narodne skupštine 1881, govor poslanika Dimitrija

21) Obrenovića, 1590.

22) Isto, 1591

22) Isto, 1592

činio najveća zločinstva, nema u zakonima pomena za tako velike kazne, kao što se hoće sad da uvede s ovom naknadom štete.«²³⁾

Predlog dopuna vraćen je zakonodavnom odboru na ponovno razmatranje i on ga je 15. juna podneo skupštini u izmenjenoj redakciji. U novom predlogu određen je karakter i iznos kazne za neopravdane i namerne poslaničke izostanke: disciplinska kazna u iznosu od 1000. din. Dodata je i namena novca koji bi se od takvih kazni sakupio: »novac će se upotrebiti na olakšanje skupštinskog budžeta.«²⁴⁾

Povodom ovog predloga odmah je započela diskusija u pravcu u kojem se kretala pre vraćanja dopuna zakonodavnom odboru. Đoka Nešić u dužem govoru objašnjava zašto je protiv dopuna: »Ja ne mogu, gospodo, da pristanem na taj dodatak čl. 6. i 13. Ako bi se taj dodatak dodao, onda nezavisnost narodnog poslanika i njegova samostalnost, koja mu je danas čl. 46. i 47. Ustava garantovana, onda bi mu bila poništena. Ništa nije gore za jednog poslanika, nego kad on bude u zavisnom položaju; težak je položaj i jednog privatnog čoveka, a kamoli jednog narodnog poslanika, koji treba samostalno, bez ikakve presije i strahovanja da daje svoje mišljenje i glas po pitanja koja mogu biti od interesa ili od štete državne ili zemaljske.«²⁵⁾ Ministar unutrašnjih dela ovakve pojmove Đoke Nešića smatra »krivim« i objašnjava da narodni poslanik, koji se primio izbora, nema samo prava nego ima i dužnosti, i da je u interesu zajedničkog rada obavezan da poštuje izvesna pravila. »Tim pravilima svaki poslanik uzima dužnost da im se pokorava. Drukčije ne može da se shvati zajednički rad. Ovde se ne propisuje kazna za poslanika za to što je dao ostavku, ovde mu se ne skućava pravo da on može dati ostavku, nego ovde hoće da se kazni onaj poslanik, koji ne daje ostavku zato što mu se daje, što mu je nužda, što ima nužnih poslova, pošto on svega tog nema, ali daje ostavku zato da ne da zakonodavnom telu da radi. Protiv tih treba da ima kazni, jer oni nemaju pravo da ukrute čitavo zakonodavno telo, da ne radi. Toga prava oni nemaju. Dokaz je tome baš u ovim poslednjim slučajevima koji su se desili kod nas, da je iz tih razloga davata ostavka. Da li su oni dali ostavku, što su imali nužnih poslova sa kojih ne mogu da budu poslanici? Ne, oni su hteli da budu izabrani i ponovo su radili da budu izabrani. Zašto? Da ne dođu opet i ne dadu skupštini da radi. Tome nema izlaska i kraja.«²⁶⁾

Predsednik skupštine nije dao reč poslaniku Đoku Nešiću, koji se javio odmah posle govora ministra unutrašnjih dela, nego je na zahtev skupštine proglasio svršenim pretres po ovom pitanju i stavio na glasanje predlog dopuna u načelu. Marko Bogdanović je tražio da im se dozvoli da izjave razloge zbog kojih ne primaju dopune, na šta je predsednik skupštine rekao da skupština ne dozvoljava da se govori, a on mora da radi po njenoj volji. Đoki Nešiću koji je tražio da se njegova izjava ima smatrati ostavkom na poslanički položaj, predsednik skupštine je rekao da će o tome rešiti drugi put. Nakon toga, on ob-

²³⁾ Isto, 1593.

²⁴⁾ Isto, 1596.

²⁵⁾ Isto

²⁶⁾ Stenografske beleške Narodne skupštine 1881, 1598.

javljuje pretres predloga dopuna u pojedinostima. Predlog dopuna zakona o poslovnom redu u narodnoj skupštini je većinom glasova usvojen i u načelu i u pojedinostima.

III.

Zakon o štampi od 12. marta 1881. godine je mnogo dalje otišao u obezbeđivanju osnove za slobodu štampe od izmena i dopuna zakona o štampi od 1870. godine, donetih 15. decembra 1875. godine. Najpre zato, što je reč o potpuno novom zakonu, a ne o izmenama i dopunama ranijeg zakona. U takvoj situaciji manje je bilo mogućnosti za protivurečnosti u pojedinim odredbama u samom zakonu. Usvojena koncepcija o slobodnoj štampi ovde se mogla bolje sprovesti, nego u slučaju kada se već postojeći zakon, sa nizom odredbi kojima se ograničava sloboda štampe, menja ili dopunjuje. Ali, s druge strane izmene i dopune zakona o štampi od 1875. godine, po svojoj sadržini su bliže odredbama zakona od 1881. godine, nego zakonu od 1870. godine. U formiranju odredbi zakona o štampi iz 1881. godine pošlo se od izmena i dopuna iz 1875. godine, kao onog što je dobro, i od odredbi zakona o štampi iz 1870. godine, kao onog što nije dobro, čega se treba čuvati.

Zakon od 1881. godine je, za razliku od zakona od 1870. godine, koji nije za izdavanje novina usvojio čist sistem odobrenja, ali ni sistem prijave, usvojio sistem prijave (čl. 5. i 6). Prijavu podnose urednik i vlasnik lista mesnoj policijskoj vlasti, vlast prima prijavu i odmah izdaje priznanicu da je prijavu primila (čl. 6). Novine ili povremeni spisi ne mogu se »dalje« publikovati, nego tek pošto se ispune formalnosti koje su ovde propisane (čl. 7). Što znači da su se nakon prijave odmah mogle izdavati. Vremenska odredba »dalje« odnosi se na vreme posle kažnjavanja zbog neispunjenja formalnosti iz čl. 4. i 5. Zakona (da list mora imati odgovornog urednika, da je on srpski građanin, da je punoletan, da uživa sva građanska prava i da je mesnoj policijskoj vlasti predata prijava sa obaveznim podacima o listu, imenu i stanu vlasnika lista i odgovornog urednika).

Po zakonu od 1870. godine prijavljivanje »namere« za izdavanje lista nije bilo dovoljno da list može početi sa izlaženjem, nego se tražilo i to, da vlast »nađe da su podnešeni dokazi ispravni i da je ispunjeno sve što je ovim članom (13) zahtevano«, i da »dotičnom licu izda uverenje da je propisane ovim zakonom uslove ispunilo. Tek nakon toga (kad »nađe« da su dokazi ispravni i kad mu izda uverenje) vlast mu »neće praviti nikakve smetnje da radnju, o kojoj je reč, može preduzeti«. U kome će ona vremenskom periodu to »naći«, zakonom nije određeno; upotrebljena je formulacija »čim vlast nađe«, što vlast nije ni malo obavezivalo. Isto tako nije predviđena ni mogućnost žalbe na odluku mesne policijske vlasti, u pogledu izdavanja uverenja. Izmenama i dopunama od 1875. godine, za ocenu podnetih dokaza određen je rok od 10. dana, a ako u tome roku mesna policij-

ska vlast to ne učini, podnosilac dokaza može se žaliti ministru unutrašnjih dela, koji će u roku od najmanje 15. dana izdati rešenje.²⁷⁾

Prijava po ovom zakonu je opširnijeg sadržaja, a odnosi se i na veći broj lica. Pored podataka koji sadrži i zakon od 1881. godine, o imenu i stanu vlasnika i urednika, srpskom građanstvu, punoletstvu i uživanju građanskih prava, po zakonu od 1870. godine se još tražilo: »kakvog će sadržaja list biti«; »da lice koje svoju nameru da izda je novine ili povremeni spis prijavljuje potpuno može raspolagati svojim imanjem«; »da je navršio 25. godina ako uređuje listove ili povremene spise političkog ili ekonomsko-političkog sadržaja«. Izmenama i dopunama od 1875. dodano je, »da kao član opštine stalno živi u mestu gde namerava da izdaje novine ili povremene spise.²⁸⁾

Umesto famoznog čl. 6. zakona o štampi od 1870. godine, po kome je postojala obaveza stampara da jedan primerak novina na jedan sat pre rasturanja dostavi mesnoj policijskoj vlasti, ili »naročito radi toga određenom zvaničniku«, zakon od 1881. godine predviđa samo obavezu odgovornog urednika da »u isto vreme... kad se razdaje list ili povremeni spis, preda »na revers dežurnom zvaničniku policijskom jedan primerak«. Istovremeno se moglo početi i sa rasturanjem novina. Ali, ukidanje cenzure, pa i u ovoj zavijenoj formi kakvu je uveo čl. 6. zakona od 1870, nego i na vladin predlog, izmenama i dopunama 1879. godine. Značaj zakona o štampi iz 1881. godine nije u tome što ne uvodi predhodnu kontrolu, i time štampu izvlači ispod policijskog nadzora, nego u tome što represivne mere svodi samo na nužnu najneophodniju meru, što na tome planu nizom odredbi izvlači štampu i ispod sudske kontrole.

Zabrana lista svedena je na najmanje moguću meru: »Nikakav list, i nikakav spis, ne može biti uzapćen, osim ako sadrži uvredu vladaocu, vladarci, prestolonasledniku, i domu vladalačkom, ili poziv da građani ustaju protiv vlasti i zakonitog reda« (čl. 10). Ta odredba je jako precizna, nema neodređenosti ili opštih formulacija koje bi policijskoj vlasti ostavljala šire polje kvalifikacije dela. U zakonu od 1870. čl. 21. bio je vrlo rastegljiv: »...ako se nađe, da se u sadržaju nekoga pečatanog dela nalazi kažnjivo delo«. Još više je pogađala neodređenost roka u kome je policijska vlast trebalo sudu da »preda stvar«: »Policijska vlast dužna je za najkraće vreme podneti stvar sudu« (čl. 21), a koliko će trajati to »najkraće vreme« određivala je sama policijska vlast, s tim što se štampana stvar nije mogla rasturati u tome roku, jer tek sud može zabranu skinuti. Već izmenama i dopunama od 1875. godine policijska vlast bila je obavezna da u roku od 24 sata preda stvar sudu, dok je rok u kome sud mora doneti svoje rešenje, od 8. dana po zakonu od 1870, sveden takođe na 24 sata. Po zakonu od 1881, rok od 24. sata je određen i za policijsku vlast da stvar preda sudu, i za sud koji donosi rešenje o tome da li ima mesta zabrani ili ne, i za tuženog da žalbu podnese Kasacionom sudu, i za Kasacioni sud,

27) Izmene i dopune u zakonu o pečatnji (štampi) od 23. oktobra 1870. godine, Zbornik zakona i uredaba kneževine Srbije, knj. XXVIII, 38.

28) Isto

koji konačno rešava stvar, ali samo za dva precizno određena slučaja iz čl. 10.

Po zakonu od 1870. godine pisac, urednik i izdavač kolektivno (solidarno), po opštem propisu o saučesništvu iz Krivičnog zakonika, odgovaraju za krivice učinjene putem štampe (čl. 25), dok je štampar odgovarao i mimo propisa čl. 25, ako se za njega nisu stekli uslovi o saučesništvu. To je odredba čl. 27. Zakona od 1870, koja je štampare činila naročito opreznim, te su i sami postajali neka vrsta cenzure. Već izmenama i dopunama od 1875. godine u ovoj materiji učinjene su izmene u istom smislu u kome i zakon iz 1881. godine reguliše tu materiju. Po zakonu iz 1881. godine nema kolektivne odgovornosti za štamparske krivice, nego određena lica po utvrđenom redu smenjuju jedno drugo, odgovara jedno lice u nedostatku drugog. Za krivice učinjene štampom odgovara najpre svaki pisac lično, zatim odgovorni urednik, ako se pisac ne zna ili ga odgovorni urednik ne kaže pre nego što je izrečena presuda, ako je pisac van domašaja naših sudova ili ako je nesposoban za odgovornost, štampar, ako se ne zna ni pisac ni odgovorni urednik, i najzad onaj koji prodaje, rastura ili prilepljuje štampanu stvar, ako se ne znaju ni pisac, ni odgovorni urednik ni štampar (čl. 31. zakona od 1881).

Po zakonu od 1870. krivična dela učinjena štampom isleđivala su se po pravilima Zakonika o postupku sudskom u krivičnim delima, a sudili su ih redovni sudovi. Po zakonu od 1881, »sve krivice učinjene štampom ili drugim sredstvima javnosti, izviđaju i sude samo sudovi.« Policijskoj vlasti je oduzeto pravo isleđivanja u štamparskim krivicama, tako da je sada nezavisna sudska vlast mogla da neguje nešto objektivniji odnos prema ovoj vrsti delatnosti, naročito posle donošenja Zakona o sudijama iz 1881. godine, kojim je obezbeđena stalnost sudija.

Dok se zakon od 1870. vrlo često poziva na Kazneni zakonik i Zakonik o postupku sudskom u kaznenim delima (krivice učinjene štampom, odredbe o zastarelosti, o povratu, o isleđenju štamparskih krivica, o saučesništvu, i dr.) zakon od 1881. izvlači štamparske krivice potpuno ispod krivičnog zakonika. »Ovim se zakonom ukidaju zakoni i zakonski propisi koji se tiču štamparije, knjižare, periodične i neperiodične štampe, rasturanja i prilepljivanja, prodaje na javnom mestu, i zločinstva i prestupa počinjenih štampom i drugim sredstvom javnosti.«

Odredba da će se »sve krivice ovoga roda« suditi i kazniti »samo po ovom zakonu«, (čl 41), dobija poseban značaj, ne samo zbog toga što je sistem kazni po novom zakonu o štampi daleko blaži od kazni predviđenih za odgovarajuća dela u krivičnom zakoniku, i u odnosu na zakon o štampi od 1870, nego i zbog toga što se u nizu njegovih odredbi nalazi i proceduralna mogućnost za uspešno odugovlačenje postupka rešavnja kažnjenih dela. Naročito mnogo teškoća organima vlasti (policijskim i sudskim) zadavale su odredbe: da lice optuženo za klevetu može dokaze u svoju odbranu navesti u roku od 30. dana, a ono je to činilo obično zadnjeg dana zakonskog roka i pri tome za svedoke navodilo lica koja zbog mesta boravka nisu odmah bila dos-

tupna vlasti, te ih ova nije mogla odmah saslušati kao svedoke (čl. 36); da odgovorni urednik, koji je odgovarao ako ne bi kazao ime pisca pre nego što je izrečena presuda, kaže ime pisca tek uoči izricanja presude, stvarajući time novu situaciju, što je postupak takođe odugovlačilo (čl. 31); da je rok za nezadovolstvo ili žalbu bio duži nego po zakoniku o postupku sudskom za krivična dela, 8. dana umesto 3, po saopštenju presude, dok je viši sud kome je nezadovoljstvo ili žalba izjavljena, imao u roku od 10. dana da konačno reši spor (čl. 38). U vezi sa odredbom po kojoj krivice predviđene u ovom zakonu zastarevaju »za tri meseca od dana kad su učinjene, a isto tako i istraga u tom roku povedena« (čl. 40), napred navedene odredbe o rokovima i njihovom praktičnom korišćenju još više dobijaju u značaju. Dok zakon od 1870. godine predviđa mogućnost da se bilo kojim aktom vlasti može prekinuti zastarelost, čl. 40. Zakon o štampi od 1881. ustanovu prekida zastarelosti po krivičnom zakoniku izričito odbacuje. (Prekidanju zastarelosti po krivičnom zakonu ovde nema mesta)

Dok zakon o štampi od 1870. godine predviđa mogućnost kumulativnog kažnjavanja po krivičnom zakoniku i po zakonu o štampi, »ako se u sadržaju pečatanog dela nalazi kažnjivo delo za koje se u kaznitelnom zakoniku nalaze određene kazne« (čl. 38. zakona od 1870), zakon od 1881. čak i u slučaju povrata, kod štamparskih krivica isključuje mogućnost uvećanja kazne, koju inače krivični zakonik predviđa.

Uopšte, oseća se kroz zakon o štampi od 1881. godine nastojanje da se jedna vrsta delikata izvuče ispod odredbi krivičnog zakonika, ne samo materijalno nego i proceduralno, odnosno i ispod odredbi zakonika o postupku sudskom u kaznim delima.

Izmene zakona o štampi od 1882. godine, donete dakle samo posle godinu dana, idu u suprotnom pravcu. To upućuje, da se kratkotrajni zakon o štampi iz 1881. godine posmatra kao rezultat trenutne političke situacije.

Zakon o štampi od 1881. godine nastao je, zajedno sa zakonom o udruženju i zborovima, zakonom o izmeni čl. 50. skupštinskog poslovnika, i zakonom o sudijama, kao rezultat zajedničkog stava dve političke grupe, koje su se nalazile u opoziciji prema liberalima, budućih radikala i budućih naprednjaka. One su i izvesno vreme posle 19. oktobra 1880. godine govorile zajedničkim jezikom, iako im pozicije nisu bile iste. Naprednjaci su, kao stranka na vlasti, doslovno ispunili program iz opozicionih dana, kada su drugovali sa radikalima. Ali, date političke slobode nisu bile cilj naprednjačke stranke u meri u kojoj su one bile cilj radikalne stranke. One su bile nužno sredstvo naprednjaka, da bi obezbedili saradnju radikala u rušenju liberalne vlade i svom dolasku na vlast. S druge strane, naprednjačka vlada je ove popularne zakonodavne mere izabrala kao sredstvo za ublažavanje dejstva nepopularnih mera na međunarodnom planu koje su joj predstolaje i kojih je bila svesna. Time je u svojoj borbi izabrala mač sa dve oštrice. Upravo zbog toga, što su nove slobode mogle da se koriste u borbi protiv predstojećih nepopularnih ugovora (trgovačkog i železničkog sa Austro-Ugarskom). To se naročito osetilo

u korišćenju novog zakona o štampi. Videvši da je bezuspešna njena borba protiv štampe oslobođene policijske i sudske kontrole, kompromitujući se više puta u toj borbi, morala je da se povlači od svoga slobodoumlja nakon godinu dana. Time je priznala svoj moralni poraz; ostajući na vlasti, napušta načela koja je propovedala pre dolaska na vlast.

Izмене i dopune zakona o štampi od 12. jula 1882. godine ponovo spajaju zakon o štampi sa pojedinim odredbama krivičnog zakonika. Sve ono što je naprednjačkoj vladi smetalo da drži štampu pod policijskom i sudskom kontrolom izbrisano je iz zakona o štampi od 1881. godine. Obrazloženje predloga izmena i dopuna skupštini je podneo 10. juna 1882. godine, na LI skupštinskom sastanku, ministar unutrašnjih dela Milutin Garašanin, onaj isti koji je kao narodni poslanik jednoj skupštini podneo predlog da zakon o štampi u Srbiji treba da ima samo jedan član: »Štampa je u Srbiji slobodna«.

IV

Projekt zakona o udruženjima i zborovima podneo je ministar unutrašnjih dela 23. januara 1881. godine, skupština ga je oglašila hitnim i istog dana uputila zakonodavnom odboru.²⁹⁾ Ipak on nije rešen po hitnom postupku. Čitavih mesec dana posle podnošenja projekta, o njemu na skupštinskim sednicama nije bilo pomena, iako su predlozi mnogih zakona kasnije podnetih i rešeni (Zakon o štampi, Zakon o sudijama, Zakon o izmeni čl. 50 skupštinskog poslovnika, i dr.).

Zakon o udruženjima i zborovima daje svim srpskim građanima pravo slobodnog udruživanja i pravo držanja zborova (čl. 1). Zakonom su nepolitička i politička udruženja regulisana posebnim odeljenjima. Za nepolitička udruženja nije bilo potrebno odobrenje vlasti, ali su njihovi osnivači bili dužni da policijskoj vlasti dostave, pre početka postojanja udruženja, cilj udruženja i imena članova predsedništva (čl. 4). Za politička udruženja usvojen je sistem odobrenja. Svako političko udruženje, pre nego što počne sa radom, mora u Beogradu upravi varoši Beograda, u drugim mestima svojoj opštinskoj vlasti, da dostavi pravila (statut) udruženja, cilj udruženja, imena članova osnivača i članova predstavništva, kao i izmene u svemu ovome, o čijem prijemu će nadležna vlast podnosiocu izdati uverenje (čl. 6). Političko udruženje ne može sebi postaviti za cilj dela kažnjiva krivičnim zakonikom, odnosno takva udruženja se ovim zakonom zabranjuju (čl. 7). Nadležna vlast dužna je, po prijemu pravila, da ih u roku od osam dana sprovede ministru unutrašnjih dela. Ministar unutrašnjih dela može ili odobriti udruženje, ili zabraniti, ako je slučaj iz čl. 7, ili iz pravila (statuta) izbaciti samo one odredbe koje su protivne zakonskim naređenjima, ali je dužan da to uradi u roku od 15 dana (čl. 8). Članom 9. su nešto proširena njegova ovlašćenja: »Ako ministar u roku od 15 dana od dana dostave, ne učini nikakve primedbe ni protiv samog sastava poli-

²⁹⁾ Stenografske beleške Narodne Skupštine 1880/81, 240—247.

tičkog udruženja ni protiv podnetih mu pravila, smatra se da je političko udruženje odobreno«. Po čl. 9. mogao je, dakle, ministar unutrašnjih dela da učini primedbe i protiv sastava udruženja. Član 10. nije jasan u smislu roka: »Dok se stvar u ovom putu ne raspravi, političko udruženje ne sme početi dejstvovati«. Nije jasno da li to produžuje rok od 15 dana iz prethodnog člana, ili je rok isti, ali ovako neprecizne odredbe najviše su koristile organima vlasti, koji su bili u situaciji da ih tumače prema svom interesu.

Predlog zakona o udruženjima i zborovima, koji je ministar podneo narodnoj skupštini, u ovom delu nije isti sa konačnom redakcijom. Zakonodavni odbor je u ministrovom predlogu čl. 6. izmenio dve stvari: ministar je predložio da u roku od 14 dana pre stupanja u život udruženje dostavi policijskoj vlasti pravila, cilj i imena članova predstavništva i osnivača društva. Zakonodavni odbor je kao nadležne vlasti za prijem navedenih podataka od udruženja odredio opštinske vlasti a izbrisao rok od 14 dana. Isto tako, u čl. 8 odbor je odredio rok od 15 dana u kome ministar unutrašnjih dela odobrava ili ne odobrava statut udruženja. Zakonodavni odbor je izostavio odredbu ministrovog predloga da se sastanci političkog udruženja ne smeju držati u opštinskim i državnim zgradama.

Član 13. je u odboru takođe pretrpeo izmene, Ministar je predložio da je predstavništvo dužno na tri dana pre držanja sastanka da javi policijskoj vlasti vreme i mesto držanja sastanka. Odborska i konačna redakcija je da je predsedništvo dužno da vreme i mesto držanja sastanka javi mesnoj vlasti na jedan dan pre držanja sastanka.

Daljim odredbama ovog zakona regulisan je tok sastanka političkog udruženja, nadležnosti predstavništva, prisustvo vlasti, kao i sankcije za kršenje pojedinih odredbi ovog zakona.

U vezi sa odredbom čl. 11, po kojoj sastanci udruženja ne mogu biti tajni, stoji odredba čl. 14: »Vlast ima pravo da odredi svog izaslanika da prisustvuje na sastanku političkog udruženja«. Po ministrovom predlogu to pravo je bilo dato policijskoj vlasti, ali je odbor brisao reč »policijskoj«. Isto tako, iz ministrovog predloga ovoga člana odbor je brisao i ceo drugi stav, koji je glasio: »Izaslanik policijske vlasti sam bira sebi mesto koje će zauzimati za vreme dok sastanak traje«.

Po konačnoj redakciji odredbe čl. 15. izaslanik ima pravo, kada »nađe da u čijem govoru ima nečeg kaznimog« da traži da se »taj govor stavi u protokol«. Takav protokol overavaju članovi predstavništva i izaslanik vlasti. Predstavništvo je dužno da na zahtev izaslanika ovom kaže »ime, karakter i mesto stanovanja pojedinih govornika«. Po ministrovom predlogu člana 15, izaslanik policijske vlasti je imao šira ovlašćenja: mogao je zahtevati da se o savetovanju na sastanku političkog udruženja vodi protokol, u koji će se i zaključci upisati, a predstavništvo političkog udruženja dužno je »tome sledovati,«³⁰⁾ Ova izmena učinjena je na predlog odborske manjine i ministar ju je primio.

³⁰⁾ Isto, 243.

Po konačnoj redakciji zakona o udruženjima i zborovima, nije postojala obaveza predstavnštva da na sastanku političkog udruženja vodi protokol o radu sastanka. Nova, odborska redakcija člana 15, usaglašava se sa odredbom člana 16, takođe u odborskoj redakciji. Po čl. 16. vlasti se na njen zahtev moraju u svako vreme podneti na uviđaj protokoli sastanka političkog udruženja, »ako ih bude vodilo«. Odbor je dodao te reči »ako ih bude vodilo«, što znači da protokole na sastanku političkog udruženja nije bilo obavezno voditi. To više nije mogao da zahteva ni izaslanik vlasti, jer je odbor izmenom čl. 15. izbrisao takvu mogućnost.

Odbor je izvršio izmene i u čl. 17, suzbijajući preko njih tendencije i mogućnost učešća izaslanika vlasti u radu sastanka i odlučivanja o sastanku, koja je postojala po ministrovom predlogu. Iz ministrovog predloga odbor je brisao reči »a može i sam narediti da se držanje sastanka prekine«.³¹⁾ Po konačnoj redakciji čl. 17. izaslanik vlasti samo »može zahtevati da predsednik zaključi savetovanje ili da sastanak prekine«, i to u nabrojanim, sledećim slučajevima: ako se dogode neredi koji dalje savetovanje učine nemogućim, ako se dogode dela kažnjiva po krivičnom zakoniku, ako se savetovanjem želi postići delo kažnjivo po krivičnom zakoniku ili kada se na savetovanju »prepirka odnosi na ličnost ili na rad vladarica i članova vladaočeve porodice«. Predsednik jedino, dakle, može prekinuti savetovanje ili sastanak zaključiti, a slušaoci i članovi su dužni da posle ovakve njegove izjave (o prekidu savetovanja ili zaključenju sastanka) iziđu iz zgrade gde se sastanak drži i da se razidu (čl. 18). Ministar je, pozivajući se na svoj predlog čl. 17, u predlogu čl. 18. davao mogućnost policijskoj vlasti da svojom naredbom prekine savetovanje i sastanak zabrani, u kome slučaju su članovi i slušaoci bili dužni da se razidu i na poziv izaslanika policijske vlasti. Odbor je to izbrisao iz predloga čl. 18.

U daljim odredbama (čl. 19—29) reguliše se obaveza pridržavanja napred navedenih članova i propisuju sankcije za njihovo kršenje. Odbor ovde nije činio krupnije izmene, nego ih je samo usklađivao sa sadržinom svojih izmena i formulacija kod predhodnih članova. Kod onih pak članova kojima su određivane novčane kazne za nepoštovanje odredbi ovog zakona odbor je njihove iznose smanjivao (sume novčane kazne od 200 smanjivao na 100 dinara, a od 500 na 200 din.). Isto tako svuda je brisao reč »policijski«, tako da je ostajalo »izaslanik vlasti« ili »vlasti«.

Treći odeljak Zakona odnosi se na zborove. Za držanje zborova uveden je sistem prijave, za razliku od političkih udruženja, kod kojih se moralo sačekati i odobrenje nadležne policijske vlasti. Pored ove osnovne odluke statusa zborova, treba i ovde podvući razliku u sadržini i formulacijama ministrovog predloga i predloga zakonodavnog odbora. Jer tek predlog zakonodavnog odbora daje tu osnovnu odliku zborova, dok bi po ministrovom predlogu status zborova i mogućnost za slobodnim izražavanjem stavova na njima bili drugojačiji.³²⁾

³¹⁾ Isto, 2130.

³²⁾ Član 33. ministrovog predloga, Stenografske beleške Narodne skupštine 1880/81, 246.

Ko želi da sazove zbor dužan je najmanje na jedan dan pre zbora izvestiti mesnu vlast (u Beogradu upravu varoši Beograda, u drugim mestima svoju opštinsku vlast) o cilju, mestu i vremenu držanja zbora. Mesna vlast će se starati o održavnju reda na zboru. Kazna za nepoštovanje ove odredbe je novčana, u iznosu do 100. dinara (čl. 30). Ministrov predlog je predviđao obavezu prijavljavanja zbora policijskoj vlasti, na tri dana pre držanja zbora.

Zbor se mogao držati i u zgradi i van zgrade. Zborovi naoružanih lica se zabranjuju, bilo gde da se drži zbor. Ko poziva da lica naoružana dođu na zbor, kazniće se do 6 meseci zatvora, a oružani učesnici takvog zbora kazne se zatvorom do 3 meseca (čl. 31). Ministrov predlog je predviđao kaznu zatvora i za »neoružane« učesnike takvog zbora.

Mimo ovog slučaja iz čl. 31, ko dođe naoružan na zbor kazniće se novčano do 50. dinara. Ako više njih dođu na zbor naoružani, po dogovoru, kazna je strožija: do 100. dinara novčane kazne ili 15 dana zatvora (čl. 32). Ministrov predlog je za ta lica kumulirao novčanu kaznu do 100. dinara i kaznu zatvora do 15 dana. Odbor je brisanjem reči »a moći će se uz to osuditi«, učinio novčanu kaznu i kaznu zatvora alternativnim.

Odbor je brisao i ceo član 33. ministrovog predloga. Njime je ministar želeo da zborove podvede pod režim predviđen za politička udruženja, analogno članu 29. koji je to učinio sa nepolitičkim udruženjima, kad ona svojim ciljevima dodadu i politički cilj. Ministar je u svom predlogu čl. 33. nabrojao i vrste zborova koji bi došli pod režim predviđen za politička udruženja (sistem odobrenja, kontrola policijske vlasti, duži rokovi, mogućnost zabrane). To su zborovi: »koji imaju za cilj da se uredi neka svečanost, da se neko javno u ime mnogih pozdravi, da se drži zajednička gozba (banket), da se priredi javni razgovor o pitanjima političkim ili društvenim, ili da se vladaocu, narodnoj skupštini ili nekoj državnoj vlasti podnese molba ili žalba.«³³⁾ Da je usvojena, i ova jedna odredba bi bila dovoljna da uništi slobodu zbora i dogovora.

Za vreme trajanja skupštine, zborovi u mestu gde se drži skupština nisu dozvoljeni (čl. 33). Ministar je dodao »ni u tom okrugu, ali je odbor to brisao. Kazna za kršenje ove odredbe je ista kao i u čl. 30, 31. i 32. ali nije »udvojena«, kako je prvobitno glasio ministrov predlog.

Intervencija odbora kod čl. 35. osetno je suzila ovlašćenja vlasti u odnosu na zborove. Po ministrovom predlogu, »policijske vlasti imaju dužnost i prava ne dozvoliti držanje zbora sazvanog protivno propisima ovog zakona; ili kad se prema okolnostima pokaže da je u interesu opšteg poretka i opšte bezbednosti potrebno da se ne dozvoli držanje sazvanog zbora«. Odbor je dao kraću formulaciju, izbacivši zadnji neprecizni deo ove odredbe: »Vlasti imaju dužnost i pravo ne dozvoliti držanje zbora sazvanog protivno propisima ovog zakona« (čl. 35). Vlasti su mogle ocenjivati formalnu stranu saziva i držanja zbora, ali se nisu mogle upuštati u ocenjivanje podobnosti i celishodnosti držanja

³³⁾ Isto.

zboru, nisu mogle ceniti da li okolnosti pokazuju da je »u interesu opšteg poretka i opšte bezbednosti potrebno da se ne dozvoli držanje sazvanog zboru«. Odbor je znao da vlasti mogu okolnosti uvek oceniti tako, da one pokazuju da je u interesu opšteg poretka i sigurnosti da se ne dozvoli držanje sazvanog zboru. Isto tako znao je da ako ostane ta mogućnost slobodne ocene okolnosti, da od prava slobodnog držanja zboru i dogovora neće biti ništa. Odborska manjina je u obrazloženju svoga predloga ukidanja te mogućnosti to jasno istakla: »Jer ako bi ova odredba ostala, ceo bi ovaj zakon i u njemu namenjene slobode bile iluzorne, pošto bi vlast bila uvek kadra naći uzroka, ma sa kog gledišta nedozvoliti držanje zboru«. ³⁴⁾ Zakon o udruženjima i zborovima od 11. juna 1884. godine ima ovakvu odredbu (isti čl. 35), kojom između ostalih, skućava slobodu zboru i dogovora, nalazeći u njejoj nepreciznosti i najbolji način da to postigne. Protiv naredbe vlasti kojom se ne dozvoljava držanje zboru sazvanog protivno propisima zakona članom 35. predvićena je i mogućnost žalbe ministru unutrašnjih dela.

Prilikom debate o zakonskom predlogu, odborska manjina je predložila ukidanje odeljka »nepolitićka udruženja«, jer je smatrala da, iako se tim odredbama za nepolitićka udruženja predvića blaži režim, ipak te odredbe skućavaju slobodu nepolitićkih skupova i udruženja, a time i »naćelo domaće neprikosnovenosti«. ³⁵⁾ Predložila je dalje da se u čl. 6. briše obaveza osnivaća politićkog udruženja, da uz ostale podatke i pravila, koja moraju dostaviti nadlećnoj vlasti, treba da dostave i »celj koju žele postizavati«, jer bi vlast »ćesto mogla nalaziti da je društvo prešlo preko strogo obelećženih granica odrećene celji«, ³⁶⁾ što bi bio razlog za sukobe između društva i vlasti. Iz istog razloga izbegavanja sukoba između društva i vlasti, traće brisanje čl. 15 (da se na zahtev izaslanika vlasti mora staviti u protokol govor u kome ima nećeg kaznimog), »jer se izlišnom radnjom otećava posao udruženja«, a »naćin voćenja protokola« mogao bi biti izvor sukoba vlasti i udruženja.

Odborska manjina je bila protiv odredbe da se za vreme trajanja skupštine ne mogu u mestu gde se drži skupština sazivati zborovi. Obrazlagali su to time, da će »svest poslanika uvek biti dovoljno jaka, da se neće morati povijati za utiscima publike i javnog mnjenja, no će uvek ostati stalni svome ubećenju i rešavati sva pitanja po svojoj uvićavnosti. I što je najglavnije, nismo nikad voljni silom suzbijati raspoloćenje javnog mnjenja na spram sviju pojava, za koje je javno mnjenje jako zainteresovano.« ³⁷⁾

Mišljenje odborske manjine, dakle, išlo je mnogo dalje u obezbećivanje slobode udrućivanja i zboru, a cilj njenih izmena u tome pravcu najbolje obrazlaće izvestilac odborske manjine Marko Petrović u svojoj reći i naćelnoj diskusiji povodom predloga zakona o udrućenjima i zborovima. ³⁸⁾ Za njega je ustanova slobodnog udrućivanja

³⁴⁾ Stenografske beleške Narodne skupštine 1880/81, 2137.

³⁵⁾ Isto, 2136.

³⁶⁾ Isto, 2137.

³⁷⁾ Isto.

³⁸⁾ Stenografske beleške Narodne skupštine 1880/81, 2145.

i slobode zbora i dogovora jedna od ustanova koje »lome čelične karike kojima je stegnuta« narodna sloboda. Njemu zato »teško pada što se kroz ovu ustanovu provlači skoro svuda ladna ruka i može se kazati i izlišna kontrola vlasti«. Zato »najveća briga naša treba da bude ta da u ovu blagodetnu ustanovu ne unesemo i bez potrebe ruku vlasti, koja će možda u izvesnom momentu biti više od štete nego od koristi, koja je namenjena ovoj ustanovi«. I dalje: »Ako hoćemo da razvijemo društvo na stalnoj i temeljnoj ustanovi, u kojoj treba da se oličava njegova politička svest, mi ne smemo apelovati samo na pamet i brigu vlasti i mrtvih paragrafa, no krajnje je vreme da se počnemo vezbati u samostalnom životu osnovanom na zemljištu svešti narodne... To je načelna misao, koja nas je rukovodila da smo, gdi god je moguće bilo, težili da iščupamo iz ruku vlasti moć da se ne može ograničavati sloboda zbora i dogovora i da ostavimo da društvo uzajamnim sporazumom slobodnije poradi na botiljku svom.«³⁹⁾

Međutim, izmene koje je zakonodavni odbor učinio u ministrovom predlogu zakona o udruženjima i zborovima, istog su karaktera kao i izmene koje je predložila odborska manjina, što je nesumnjivo rezultat skupštinskog, a time i odborskog sastava. To je olakšalo postizanje saglasnosti između odborske manjine i odborske većine, te odborska manjina, nakon usvajanja predloga zakonodavnog odbora, nije ni iznela svoj predlog na posebno usvajanje, nego se pridružila predlogu odborske većine.

Novi zakon o udruženjima i zborovima, donet 11. juna 1884. godine,⁴⁰⁾ bio je proizvod nove političke situacije (posledice Timočke bune). U njemu je sadržano sve ono što je zakonodavni odbor 1881. godine brisao iz ministrovog predloga zakona. Novi zakon o udruženjima i zborovima, iz 1884. godine, nema ni pretenzije ni cilj da garantuje pravo slobodnog udruživanja i držanja zborova, nego samo pravo udruživanja i držanja zborova. Takva opredeljenja i zadaci dati u prvom članu prvog i drugog zakona, određuju bitno i razliku njihove sadržine. Zakon od 1884. godine je pravo držanje zborova i udruživanja uslovio nizom obaveza i određenim odnosom prema policijskoj vlasti, dok je zakon od 1881. godine morao svojim odredbama više da obezbeđuje slobodu udruživanja i držanja zborova od policijske vlasti i obaveza prema njima. Zato je sve ono što je iz ministrovog predloga zakona od 1881. godine davalo određena prava policijskoj vlasti u vezi sa odobrenjem udruženja i zborova, kao i mogućnost mešanja u njihov rad i ukidanje, moglo da nađe mesta u zakonu od 1884. godine.

*

Značaj političkog zakonodavstva iz 1881. godine za ustavni razvitak Srbije XIX veka mora se tražiti, koliko u njegovoj uslovljenosti društveno-političkim uslovima i odnosima političkih faktora, toliko i u njegovom formalnom obeležavanju i kvalifikovanju političkih prava i sloboda (sloboda štampe; slobode udruživanja, slobode držanja zbo-

³⁹⁾ Isto, 2146.

⁴⁰⁾ Zbornik zakona i uredaba u kraljevini Srbiji. knj. XL, 237.

rova i dogovora, sudske nezavisnosti). Pogodan društveno-politički momenat doveo je, istina, do njihove kratkotrajne realizacije, ali mora se imati u vidu da politička prava iz sfere pozitivnog, važećeg prelaze u programe i nastojanja da se jednom dostignuto definitivno i učvrsti. Politički zakoni iz 1881. godine davaće budućim nosiocima borbe za slobodu štampe, slobodu zbora i udruživanja i parlamentarnost realnu osnovu njihovih zahteva. Oni će biti u situaciji ne više da se pozivaju na ideje i tuđu praksu slobode štampe, slobode udruživanja, zbora i dogovora, parlamentarnih uslova i ustanova, nego i na sopstevnu blisku i realnu prošlost.

U ukupnom ustavnom razvitku Srbije, kada se prate progresivna ostvarenja, onda se političko zakonodavstvo iz 1881. godine može obeležiti kao faza na putu razvojnog procesa političkih ustanova. Upravo, njihovo donošenje omogućava obeležavanje faza na tome putu do 1888. Isuviše bi nagao, i zbog toga neprirodan skok bio ako bi se period od 1869. do 1888. godine posmatrao jedinstveno, i to ne samo zato što Ustavu od 1869. godine nedostaje mnogo bitnih elemenata, čiji postanak i razvitak vidimo i pratimo u periodu posle donošenja Ustava od 1869. Nove ustavne situacije, naročito 1875, 1881, 1882. i 1884, razlamaju taj period na određene faze. U tome smislu se ne može tek Ustav od 1888. godine, sa političkim pravima i slobodama koje je garantovao, predstaviti kao prvi korak ka njihovom oživotvorenju. U pogledu obeležavanja političkih prava on je samo sledeći korak, koji se neposredno ne nadovezuje na Ustav od 1869, niti na zakonodavstvo iz 1882. ili 1884, nego na političko zakonodavstvo iz 1881. godine. Moraju se, dakle, politički zakoni iz 1875. godine uzeti kao početak procesa zakonskog regulisanja političkih prava, zakoni iz 1881. godine kao prva faza, a Ustav iz 1888. u ovom domenu predstavlja završnicu, koja uklapa politička prava u parlamentarni sistem, što je nedostajalo situaciji u 1875. i 1881. godini.

L'IMPORTANCE DE LA LEGISLATURE POLITIQUE DE 1881 POUR LE DEVELOPPEMENT CONSTITUTIONNEL DE LA SERBIE

(Résumé)

La Constitution de 1869 est caractérisées par le principe de ses dispositions et par de nombreuses lacunes. Leur élaboration et complétion par les lois, prévues par la Constitution, donnés de l'élasticité aux situations constitutionnelles. Dans plusieurs cas, par l'adoption de lois politiques en Serbie dans le période de validité de la Constitution de 1869 (1869—1888), il y avait de situations constitutionnelles complètement différentes sous la même Constitution.

D'abord, c'est en 1870, pendant l'Assemblée convoquée justement à cause de ça, qu'on a adopté des lois dites organiques: la loi concernant les élections de députés, le règlement de procédure dans l'Assemblée Nationale, le règlement de procédure dans le Conseil d'Etat, la loi concernant la responsabilité des ministres, et la loi de Presse. Les lois organiques de 1870 ne représentent pas une simple élaboration des dispositions constitutionnelles, mais décalent, dans leur dispositions, du texte et de l'esprit de la Constitution. En plus, il y a dans leurs textes d'exemples inadmissibles de réglementation légale de la matière constitutionnelle.

L'analyse du contenu des lois organiques de 1870 montre le fait qu'ils représentent un exemple de limitation des droits politiques et des libertés accordées par la Constitution. Il y avait dans le texte constitutionnel, assez de possibilités de prendre la direction opposée, ce qui est démontré par la pratique constitutionnelle ultérieure et la vie politique, et c'est ainsi que les lois politiques de 1881 sont élaborées comme exemple d'élargissement de droits politiques et de libertés, sous la même Constitution (la loi de presse, loi de réunions et d'associations, loi de modification de l'article 50 du règlement de procédure dans l'Assemblée Nationale, loi des juges). Cependant, ces deux exemples de modification de situations constitutionnelles par l'adoption de lois constitutionnelles, représentent uniquement l'expression de changements de rapports de forces politiques en Serbie vers la fin des années 70 et 80 du XIX siècle.

La caractéristique la plus importante de la législation politique de 1881, c'est-à-dire l'élargissement des droits politiques et de libertés sous la Constitution de 1869, et surtout mise en valeur par les modifications et amendements ultérieurs des dites lois en 1882 et 1884 qui ont apportées de nouveau des limitations de droits politiques et de libertés. En même temps, les modifications et amendements de 1882 et 1884 ont formés la situation politique et constitutionnelle nouvelle à la veille de l'adoption de la Constitution de 1888.

Dans le développement constitutionnel total les lois politiques de 1881 représentent une étape du processus de développement des institutions politiques. Leur adoption rend possible la détermination des phases de ce développement jusqu'en 1888, et ainsi on ne peut pas considérer la Constitution de 1888, avec ses libertés et droits politiques comme premier pas vers la réalisation de ces libertés et ces droits. En ce qui concerne les garanties de droits personnels et de libertés, elle représente la suite et le dépassement des lois politiques de 1881.

PRIKAZI I BELEŠKE

