

ЗАКОН О ШТАМПИ У СРБИЈИ ИЗ 1875. ГОДИНЕ

I

Државноправна и политичка надградња Србије половином XIX века обележена је првим најавама борбе за изградњу представничког система и политичким правима и слободама грађана, као битним елементима његовог функционисања.

Млада трговачка буржоазија, преко либералне интелигенције као свог политичког представника, најављује борбу, у оквиру бирократско-полицијског режима на челу са олигархијским саветом, за освајање политичке власти и њено спуштање на ширу основу представничког система. Спрега олигархијског савета, као врха бирократске пирамиде са бирократизованим апаратом судства и полиције, гушила је економске односе и иницијативу трговачког слоја у ангажовању нагомиланог трговачког капитала и могућностима његовог даљег неограниченог стицања у легалним, економским односима диктираним формама. Мере које је уставобранитељски режим обећао и предузео на формирању правних услова за развитак економских односа (гаранције слободе трговине, неприкосновености својине, слободе располагања) биле су у своме дејству заустављене притиском бирократско-полицијског апарата за претварање бирократског слоја у партнера и супарника младој буржоазији у економским односима.

Државне бране економском развоју млада трговачка буржоазија започеће средином века да поткопава својим захтевима за њихово превазилажење државним обликом који јој више одговара и који је неће спутавати. Њене економске захтеве за привредним и политичким слободама млада интелигенција преточила је у политички програм групе либерала за увођењем народне скупштине и њено редовно одржавање, за њено буџетско право, за слободу штампе и науке, национално ослобођење и независност.

Слобода штампе и науке, захтев младе либералне интелигенције са Петровске скупштине 1848. године, постакинут је потребама за средствима саопштавања новог политичког програма, његове доградње и задобијања присталица.

Подршка народних маса, због њиховог револта према уставобранитељском режиму, била је ослонац у борби за остваривање овог програма. Она није могла изостати, јер уставобранитељска прокламација уставности и законитости, односно бирократски систем у који су је уставобранитељи у стварности преточили, ништа добро није

донела ни сељацима ни другим сиромашним слојевима, иако су је, насупрот Милошевој самоволној владавини, у почетку и они пригрлили. Зеленашење и полицијско- бирократски притисак су само продубили друштвено раслојавање, па су тиме обезвребене све правне основе гаранција имовинске сигурности, заштите и једнакости. Зато је нови политички програм добио широку народну подршку, јер су народне масе такође могле и све више перспективу промене положаја сагледале само преко политичке борбе и народне скупштине, своје традиционалне установе.

Међутим, како се режим оваквим захтевима и расположењем ширих кругова осетио угроженим, јер је Савет, фактички потискујући кнеза, преузео битне надлежности у законодавству, управи и контроли власти, а скупштина би за њима свакако тежила, радикални део либералне интелигенције је политички програм подигао до нивоа једне народне скупштине као носиоца народног суверенитета која својим револуционарним одлукама може овакву конфликтну ситуацију једино да разреши. Светоандрејска скупштина одржана 1858. године, која ће заиста тако и деловати, уз општу сагласност свих заинтересованих чиниоца, означава крај уставобранитељског режима, али ће у настојањима да преко закона о народној скупштини утврди такву улогу народне скупштине, указати младој трговачкој буржоазији на опасности од народне скупштине са проширеним надлежностима носиоца народног суверенитета. Настојања у сузбијању таквих тенденција довела су до поновне спреге конзервативних државних врхова са либералном буржоазијом, па је народна скупштина коначно ипак сведена на саветодавни орган који неће моћи да угрози постојеће носиоце законодавне и управне власти у њиховој легалној делатности.

У том процесу сужавања скупштинских права и надлежности кроз рад скупштинске комисије за преглед нацрта закона о народној скупштини, рад намесништва и савета за време заседања Светоандрејске скупштине, кроз Милошев закон о народној скупштини из 1860. године и Михаилов закон о народној скупштини из 1861. године, млада трговачка буржоазија је успела у својим настојањима да скупштину озакони а да ипак не буде угрожена у својој тежњи за изградњом представничког система као свог политичког облика народном скупштином као носиоцем народног суверенитета и народне власти. Што се слободе штампе тиче, на чему је либерална интелигенција и даље инсистирала, у закон о народној скупштини којим ће бити незнатно измењен и допуњен закон о народној скупштини од 5. јануара 1859. године и који ће 14. јануара 1859. године потписати „местозаступник” поново враћеног кнеза Милоша, Стевца Михаиловић, уноси се декларативна одредба о слободи штампе, јер је то „право и најнужније” јемство за учвршћивање, неговање и развијање Народне скупштине и њених задатака”.¹

Укупно посматрајући догађаје на Светоандрејској скупштини, значајној и по њеним одлукама о промени у врховној власти и по програму народног суверенитета који се на њој чуо, може се зак-

¹ Зборник закона и уредаба, 1859, књ. XII, стр. 11 — 18.

ључити да су друштвено преватнуле тежње да се бирократски апсолутизам сузбија преко скупштине саоских и варошких газди и угледних домаћина, да то буде та шира основа власти, која је такође могла бити угрожена народном скупштином као носиоцем народне суверености у формулацијама из либералног нацрта закона о народној скупштини. Док не формира свој облик политичке власти, либерална буржоазија, не могавши само да то учини, препустиће опет једном апсолутизму (кнежевом) да се са овако радикалним тенденцијама разрачуна, што одлаже формирање представничког система. Оно што је после свега остало — редовно сазивање народне скупштине — представљаће основу за увођење представничког система, али тек после насилне смрти кнеза Михаила, Уставом Србије од 1869. године.

Кнез Михаило, када се сусрео са озаконењем народне скупштине, убраја закон о народној скупштини у законе „које треба поправити и попунити према потребама земље и духу времена”. А тадашње „потребе земље” и „дух времена” били су у знаку јачање кнежеве врховне власти над саветом и владом, уз потписивање скупштине на магринални положај народних жеља и потреба које никога не обавезују. Бирократско полицијски режим, наслеђен из претходног периода, који је у ауторитативној монархијској владавини још више ојачао, такође није одговарао економским и политичким тежњама младе буржоазије, али процењујући опасност од радикалних тенденција, реално је проценила да она нема чиме да им се супротстави онда када би те врло примамљиве тенденције за широке народне масе угрозиле и млад представнички систем на челу са скупштином сеоских и варошких газди и угледних домаћина. Успешну борбу против таквих тенденција и њихових светоандрејских одјека водио је Михаилов полицијски режим, сузбијајући ванскупштинску опозицију радикалним мерама, а тактички и стрпљиво ублажавајући општрицу критика и захтева скупштинске опозиције.

Када је на скупштинама одржаним 1861, 1864. и 1867. године истакнут захтев за слободу штампе, режим је успео да издејствује скупштински закључак да се кнезу стави на „благорасуђење” да ли је и ако је, какав је закон о штампи нуждан према потребама нашим и наше земље”. Кнез Михаило је својим сталним обећањима такве захтеве одлагао, али друштвено иза њих све више стаје слој богатијих грађана, који опет осећају потребу за својом политичком присутношћу и програмом, јер притисак бирократско-полицијског режима кнеза Михаила их такође угрожава, као што је то чинио и бирократски апсолутизам у периоду уставобранитељске владавине. Тим више што су економски сада још јачи.

Применом за доношење новог устава отпочеле су у истој години у којој је убиство кнеза Михаила означило крај његовог личног режима. Намесништво, које је припреме отпочело и усмеравало ка себи означеним циљевима, позвало се на жеље Велике народне скупштине одржане у Толчидеру непосредно после убиства кнеза, у којима се у 17 тачака набраја шта све треба озаконити сагласно народним потребама. Међу њима је у тачки 10. и захтев да се изда закон о слободи штампе сходно околностима и потреби времена.

Увођење представничког система је било друштвена неминовност и он је на традицијама и пракси народних скупштина лако могао бити изграђен. Али, управо због таквих традиција, требало је у његовом конституисању сачувати оно што се у дотадашњој изградњи државне власти у односу на народ, и владавину над народом, постигло и што је било и економски интерес богатијих слојева града и села. Зато се увођењу народне скупштине као народног представништва приступило врло опрезно и уз настојање да се режим осигура од могућности провале нових програма за радикалне реформе система и односа. Битно је било створити такве оквире политичкога и државнога деловања у којима ће режим моћи такве програме да неутралише и спречава. У том смислу, Устав од 1869. године ће, уводећи поделу законодавне власти између кнеза и народне скупштине, скупштини ипак дати подређен положај. Неће је обезбедити ни оним елементима (време и место сазивања, састав, законодавна иницијатива, буџетско право, посланички имунитет, и сл.) који би представљали гаранцију да формално дате надлежности увек може и да остварује. Осим тога, низом декларација Уставом ће се прокламовати политичка права и слободе, али је тек у њиховој практичној реализацији требало процењивати нужну меру стварног оживљавања и спровођења, у чему ће очување стабилности режима бити мера њиховог коришћења.

Разрада уставних прокламација извршена је органским законима, којима су начелне уставне одредбе и празнине омогућиле да буду иза оног либерализма који је најављен намесничким прокламацијама о ублажавању режима после дугогодишњег полицијског притиска. Намесничка уставност у првој години увођења новог устава у живот је нађена мера довољне заштите режима, која је затим преточена, у погодним условима одржавања мале народне скупштине, у низ органских закона из 1870. године. Међу њима је нарочито карактеристичан закон о штампи, који је упркос уставној декларацији о слободи штампе, завео строгу полицијску контролу штампе.²

Међутим, органски закони били су пример како се скупом закона (првенствено политичких) могу стварати нове уставне ситуације под Уставом од 1869. године. Ако су 1870. године донесени органски закони били назаднији од Устава од 1869. године, у уставном развоју Србије захваљујући односу политичких снага и другачијој уставности, било је примера да се доношењем политичких закона стварају нове уставне ситуације које су прогресивније и по слободоумљу далеко испред Устава од 1869. године. А оне су затим, као нови оквир политичког деловања, омогућавале и носиле даљи развитак. Таква ситуација настала је 1875. године, доношењем и закона о изменама и допунама закона о штампи из 1870. године, којим се први пут штампа извлачи испод непосредне контроле полицијске власти и у приличној мери обезбеђује слобода штампе.³

² Зборник закона и уредаба, књ. XXIII.

³ Зборник, књ. XXVIII, 37.

II

Неизбежно се, пре него се саопшти садржина новог законског текста о штампи, поставља питање: у којим политичким односима је дошло до ове провале слободоумља и његовог озакоњења (осим закона о штампи, 1875. године донесен је и закон о општинама, којим су обезбеђени слободни избори за органе општинске власти и самостално вршење општинских послова, а почетком 1876. године изменама и допунама у закону о поступку судском у кривичним делима, лична и имовинска сигурност грађана су добиле веће гаранције заштите од полицијске самовоље).⁴

Намесништво са Јованом Ристићем на челу, које је битну улогу одиграло код доношења Устава, већ у првој години уставности својим тумачењем Устава и применама за његово увођење практично решава многа питања државног живота. Са позиција јединства законодавне и извршне функције власти намесништва до пунолетства кнеза није било тешко да спроведе политичку неутрализацију свих осталих политичких фактора (левих либерала, савета, конзервативаца, младоконзервативаца). Доношење органских закона и њихова садржина резултат су настојања намесничког режима да учврсти положај извршне власти у уставом одређеним оквирима политичког деловања и борби.

Устав од 1869. године и поред тога успева да оживи политичке односе, јер су се према њему као реалности почели диференцирати ставови различитих политичких група, чије су наде остале незадовољене његовом садржином. Критике Устава са позиција својих политичких ставова и програма дају леви либерали, конзервативци, Светозар Марковић и рани радикализам такође. У Србији се осећају напредна струјања са Запада, поготову кроз одјеке јединствене Париске комуне. Али се у организацији власти конституисаној на основама новог Устава односи не мењају упркос оживљавању другачијих политичких виђења, нити намеснички режим мења своје схватање уставности и места и улоге владе у политичком врху и контроли политичког живота и односа.

Ситуација је почела битно да се мења почетком 1873. године када је са пунолетством кнез Милан преузео кнежевску власт. За време намесништва влада и скупштина су биле састављене од њихових политичких истомишљеника, па је постојао склад интереса у врховној власти и сходно томе јединствено иступање. Ступајући у политички живот кнез Милан је рано испољио тенденције за успостављањем личне власти и појачаног политичког ушљива, па је положај влада почео да се мења, односно да више зависи од фактичког односа политичких снага. А тај однос ће се првенствено и све више преламати преко народне скупштине, у којој ће и владајуће политичке групе тражити ослонац самосталнијег иступања.

Кнез Милан ће у кратком раздобљу од априла 1873. до априла 1876. године формирати седам влада, комбинујући њихов састав од либерала, конзервативаца и младоконзервативаца. То су биле је-

⁴ Закон о изменама и допунама закона о општинама и општинским властима од 8. октобра 1975, Зборник, књ. XXVIII, 1.

дна за другом владе: Јована Ристића, Јована Мариновића, Аћима Чу-мића, Данила Стефановића, Стевче Михаиловића (Стевча — Ристић — Грујић — прво „акционо” министарство), Љубомира Каљевића, Стевче Михаиловића (Стевча — Ристић — Грујић — друго „акционо” министарство). Кнез Милан је, формирајући владе од конзервативаца и младоконзервативаца, показао колико му је стало да формира владу од политичке групе која ће прихватити његов спољашњи и унутрашњи политички програм, а коју ће уједно моћи да супротстави либералима Јована Ристића, све до отварања Источног питања и изгледа за улазак Србије у рат са Турском, када неће моћи да их мимоиђе. Међутим, и либерали и конзервативци су већ имали свој програм, па кнез у својим намерама није у овом периоду учинио неки значајнији корак.

У тим релацијама испитивања и трагања ће се кретати нови политички односи, па ће се и либерали и конзервативци окренути политички популарнијим елементима: левим либералима, „светоандрејцима” и младоконзервативцима. С друге стране, у својој тежњи да се не нађу подређени кнежевом личном режиму и његовим политичким плановима, у те односе укључиће народну скупштину, где ће покушати да задобијеним поверењем и подршком обезбеде неза-вистан положај у односу на кнеза. То је народној скупштини давало значај и преко онога који јој је Уставом нормиран, а у пракси једном новом уставношћу доводило до отварања скупштинске трибине за нове програме и преламања, кроз скупштински рад, састав и одлуке, различитих друштвено-политичких тенденција и нови однос политичких снага. У успону су и слободнији политички живот и напредна политичка мисао, што све скупа утиче и на успон представничког система.

У исто време у скупштини и у јавности су све присутнији и други програми и њихови носиоци. Скупштински захтеви и њихови исходи су у тим погодним условима у сталном успону слободоумља и прогресивнијег садржаја у смислу већих скупштинских права, политичких права и слобода и општинске самоуправе и самосталности. У скупштинским жељама и захтевима поново се могу препознати носиоци тенденција за народним суверенитетом и народном самоуправом као основним начелом организације друштвеног живота. На њима као основи делује и рани радикализам, који је присутан у скупштини преко посланичке групе око Адама Богосављевића, док Светозар Марковић у својим радовима теоретски и програмски об-разлаже и уклапа битне елементе организације друштва на принци-пима народне самоуправе од општине и округа (велики срез) до скупштине.

У периоду до 1876. године, после намесничког либерализма и намесничке уставности, отворио се простор деловања свих политичких снага, како оних које су препознатљиве из ранијег периода, тако и оних које су се појавиле са новим програмима: левих либерала, староконзервативаца, либерала од 1868. године, младоконзервативаца и младих радикала. Слободнији политички живот је последица нарастања друштвених услова, у којима шири друштвени кругови,

политички сазревајући, осећају потребу за инструментима своје политичке присутности, како кроз скупштину тако и ван скупштине. Тај период био је погодан, због односа кнеза и владе, кнеза и скупштине, и владе и скупштине, и за прогресивнија политичка иступања. Јачају радикалне тенденције друштвено-политичких реформи, осећа се одушка после полициске и политичке стеге и контроле, па Србија сада има захуктали политички живот, препун програма, обећања, планова, жеља.

У тој погодној политичкој атмосфери, ослобођеној политичких притисака, почела су се јављати и најпрогресивнији захтеви за реформом друштвених и политичких односа. У скупштини и либерали и младоконзервативци другују са радикалним елементима у ситуацијама када се жели притисак на кнеза или владу из друге политичке групе. Противуречности у представничком систему нарастају и због доктринарне борбе конзервативаца и младоконзервативаца за парламентарне установе, али такви зачеци парламентарне праксе нису дали очекиване резултате. У алтернативи са најрадикалнијим друштвенополитичким тенденцијама, против којих ће двор и реакција ипак ујединити своје напоре и на које ће реаговати и поменуте владајуће политичке групе, било је опортунно задовољити оне минималне захтеве (слобода штампе, општинска самоуправа, лична и имовинска сигурност), нарочито када се томе може приступити у оном моменту који сопственом политичком интересу највише одговара.

У тим релацијама треба посматрати доношење политичких закона 1875. године, којима се ствара нова уставна ситуација, као оквир даљег функционисања представничког система и његових политичких установа и односа. Њихов домањај треба и шире процењивати, у склопу укупног уставног развитка, јер ће се на ову прогресивну уставну ситуацију 1881. године надовезати један још прогресивнији збир политичких закона (закон о штампи, закон о зборовима и удружењима, закон о судијској независности), тако да 1888. године доношење Устава неће представљати нагао скок и изненађење, са свим његовим гаранцијама политичких права и слобода и положаја и улоге народне скупштине у систему власти. Друго је питање којим ће средствима либерални режим, користећи изузетну ситуацију предратног, ратног и поратног стања 1876 — 1880. године, успети да избегне ове оквире политичког деловања, како ће заобићи примену ових закона и постићи и њихово укидање, односно враћање на намесничку уставност.

III

Влада Љубомира Каљевића, формирана 26. септембра 1875. године у скупштинским пословима најпре наставља поступак доношења закона о изменама и допунама у општинском закону који је започело прво „акционо“ министарство, окончава га 8. октобра 1875. године, а затим започиње и окончава поступак доношења измена и допуна у закону о штампи. Ово је потребно нагласити, зато што је смена у влади било на линији либерализације политичких односа,

у коме смислу треба разумети и чињеницу да је после много комбинација око формирања владе на чело владе дошао председник скупштине Љубомир Каљевић, од кога би „када би дошао на власт, свет с правом очекивао слободе у сломодном духу“.⁵ Спољнополитичке околности које су првенствено довеле до пада првог „акционог“ министарства и формирања нове владе од које су с правом очекивала либерализација прописа о општинама и штампи као да говоре о настојањима да се радом на унутрашњим реформама желе прикрити спољне манифестације ратних припрема. Ако је требало и могло то прихватити као занимање Србије за унутрашње сребивање односа, по својој суштини и оним што се са општинском самоуправном и слободом штампе збивало за време и после ратова, само доношење ових прописа треба такође прихватити као део припрема за рат. Скупштини и народу кога очекује рат, и управо због тога циља, требало би дати задовољење у ономе што је већ више година у форми захтева истицано.

Ипак је Каљевићева влада, поучена искуством на доношењу измена и допуна у општинском закону када је скупштина испољила спремност да политичка права распростире до крајњих могућности њихових гаранција и слобода, скупштини поднела мало умеренији предлог измена и допуна у закону о штампи. И не само то, него је морала да прибегне и тактизирању у самом поступку његовог усвајања кроз начелну дебату и дебату у појединостима, јер је скупштинска мањина већ на почетку истакла захтев да, ако већ мора да постоји закон о штампи, а жели се потпуна слобода штампе, закон о штампи треба да има само први и једини параграф: „Штампа је у Србији слободна и неограничена“.⁶

Скупштински одбор који је владин предлог разматрао, поделио се на већину и мањину. Већина у скупштинском одбору, пошто је сматрала да владин предлог „не одговара потпуно потребама народа“,⁷ отклонила је из предлога многе од оних могућности слободне оцене или „нахоћења“ власти, преко којих је вршена контрола штампе, а које је влада у свом предлогу задржала. Скупштинска мањина је и то сматрала недовољним за извлачење штампе испод контроле власти, па је у свом одвојеном мишљењу тражила да се изврше још неке измене и допуне којима би се обезбедила стварна слобода штампе.

Кроз начелну дебату скупштинска мањина је наглашавала своју процену услова у којима је баш сада слобода штампе најпотребнија, везујући то за већ изјављене жеље за промену Устава од 1869. године. Већ на почетку начелне дебате Адам Богосављевић је рекао: „Ја мислим да Србија сад или никад треба да има потпуну слободу речи, за то, што оћемо коренити преображај државне управе, и што смо већ изјавили жељу да се сазове Велика народна скупштина за измену устава. А за постизање добрих реформи и саврше-

⁵ Љ. Каљевић, *Моје успомене*, 1908, Београд, 12.

⁶ Стенографске белешке народне скупштине 1875/76, говор Алексе Поповића, стр. 800.

⁷ Исто, 793 — 794.

нијег устава, најсигурнији је начин да се уведе потпуна слобода речи и слобода избора и састанака”.⁸ У истом смислу говорио је Јеврем Марковић, брат Светозара Марковића: „Дакле, ако се мисли код нас да ми према нашем стању какве реформе у нашем државном уређењу предузмемо, као промену устава и друге важне установе, и ако ми мислимо да народ озбиљније о себи мисли и ради, онда корак свему томе треба да се учини с тим да дамо народу слободно писање”.⁹

Председник владе Љубомир Каљевић је начелну дебату завршио својом интервенцијом да се владин предлог ипак прихвати као основа за дебату у појединостима, јер он садржи све што су скупштине до сада тражиле као обезбеђење слободе штампе. По њему, скупштина никада до сада није имала слободоумнији предлог о штампи, чак је овај садашњи предлог бољи од оног прошлогодишњег што га је скупштина сама саставила.¹⁰ На посланике је Каљевићево залагање да се владин предлог не одбаци заиста утицало, јер их убеђује човек који је као посланик раније скупштинске предлоге о слободи штампе формулисао и образлагао, иако је Краљевић као посланик много више тражио него што је сада као председник владе давао.

Интересантно је овде, а за коначан исход и значајно, Каљевићево виђење ситуације у скупштини у моменту доношења закона о штампи 1875. године. У својим успоменама он даје прилично верну процену односа између појединих скупштинских група, које је искористио и за интервенције на коначан исход дебата и одлука: „Скупштинске групе овако су изгледале: један део већине није марио за слободоумне реформе. Други је био задовољан што их је влада унела у свој програм, а трећа група са Адамом, Ранком и Јефремом Марковићем на челу одушевљено их је примила, али са резервом да тражи максимум слобода”.¹¹ Овако различита мишљења су се управо у дебати о закону о штампи највише и испољила, тако да је влада требало да одигра улогу посредника између екстремних ставова, што је, с друге стране, омогућило влади да са својим умереним ставом продре, како то у оваквим ситуација најчешће и бива. „Док је оне прве — наставља Каљевић — влада морала убеђивати о потреби и користи слободне штампе, дотле су ови последњи у своје слободоумљу ишли тако далеко, да су тражили закон о штампи са једном једином одредбом: 'штампа је потпуно слободна.'" Каљевић најзад правило закључује да је у оваквој ситуацији екстремни став Адамове групе у скупштини таквим држањем учинио нехотично услугу влади, „јер је после такве радикалне изјаве пристала на владин предлог и она прва половина већине скупштинске, која је у току дебате тражила поопштрење извесних казних одредаба и већу контролу полицијске власти”.¹²

Глобално посматрано, законом о изменама и допунама у закону о штампи из 1870. године од 15. децембра 1875. године уклоње-

⁸ Исто, говор Адама Богосављевића, стр. 798.

⁹ Исто, говор Јеврема Марковића, стр. 802.

¹⁰ Исто, 813 — 814.

¹¹ Љ. Каљевић, *Моје успомене*, 16.

¹² Исто.

не су две битне препреке слободној штампи које су према закону о штампи из 1870. године њу највише угрожавале. Укинуте су контрола штампе (чл. 6. закона из 1870. године) и могућност обуставе листова (чл. 46. закона из 1870. године), а могућност забране листова (узапћења) сведена је на најмању могућу меру, с једне стране, док су, с друге стране, прецизирана права полицијских власти према штампи, као и рокови у којима може или је дужна да их врши. Први циљ је постигнут укидањем појединих чланова старог закона (чл. 6. и 46.), као и изменама и допунама (чл. 21.), док је прецизирања права и рокова полицијских власти извршено само изменама и допунама одговарајућих чланова, у којима су неодређене формулације и термини замењени прецизним одредбама.

Најзначајња промена састоји се у томе што је престала обавеза штампара да на један сат пре растурања достави месној полицијској власти или нарочито за то одређеном званичнику један примерак новина или повременог списка. Сада се лист могао растурати одмах по изласку из штампе. Тиме је укинута заобилазна цензура штампе која је према закону из 1870. године постојала и врло ефикасно функционисала. Поред члана 6., укинут је и члан 46, према коме је полицијска власт могла, после две опомене, да обустави новине или неки повремени спис, ако се, према њеној процени, они тако уређују „да се њима стално и у непријатељском духу нападају и изопачавају дела државних власти” или су постали „убитачни” за јавни мир или поредак.

Но поред ових значајних мера, било је неопходно учинити још неке измене и допуне у старом закону о штампи, ако се хтело да постигне извлачење штампе испод непосредног полицијског надзора. Полицијска власт је нарочито често и обимно користила неодређене формулације из појединих чланова које су јој на слободну оцену остављале и квантитативну и квалитативну и временску употребу права контроле штампе.

Битније измене и допуне извршене су у члановима: 13, 21, 25, 26, 43.

Изменом у члану 13. полицијској власти је одузета могућност да по својој вољи пролонгира почетак издавања новина. То је постигнуто утврђивањем рока од 10 дана, у коме је полицијска власт дужна да оцени податке и доказе из пријаве подносиоца за покретање неког листа и да му изда решење о томе. Ако месна полицијска власт то не учини, подносилац пријаве се може жалити министру унутрашњих дела који ће му у року од месец дана издати своје решење. Наведеним роковима у измени члана 13. замењен је врло растегљив термин „чим власт нађе”, што је у пракси омогућавало злоупотребе.

Према старом члану 21. полицијска власт је могла да изриче забрану листа увек онда кад нађе „да се у садржају неког печатаног дела налази кажњиво дело”. Његовом изменом полицијска власт је могла лист забранити само онда ако нађе да у садржају штампаног дела или кога листа постоји злочин или увреда кнеза, кнегиње или кнежевог дома. Лист се дакле није могао забранити због престапа или истуца. Према новом члану 21. полицијска власт

је дужна да у року од 24 сата поднесе ствар суду, који је пак дужан да за 24 сата донесе решење да ли се забрана скида или остаје. Овим роковима замењени су у старом члану неодређени рок „најкраће време“ да полицијска власт ствар преда суду, односно 8 дана који је рок остављен суду да реши питање забране. Значај замене оваквих неодређених и других рокова у питању забране је велики, јер се штампана ствар није могла растурати све док забрана траје, па се често дешавало да се забрањена ствар или лист уопште и не растурају, због губитка актуелности, нарочито новина што је била тешка последица и на економски положај и финансијски опстанак листова и штампарија.

Изменом чл. 25. укинута је колективна (солидарна) одговорност писца, уредника, издавача и штампара за исто дело кривице учињено путем штампе. То је постигнуто новим начином везивања одговорности учиниоца дела путем штампе за кривични законик. Док је по старом чл. 25. из кривичног законика позајмљен појам учиниоца кривичног дела (одговоран је свако ко се по општим начелима кривичног законика може сматрати за кривца или саучесника), по новом чл. 25. из кривичног законика се позајмљује појам дела (ко садржајем штампаног списка учини дело које је кажњиво према кривичном закоником, казниће се по прописима истог законика).

Члану 26. додат је нови став којим се изричито надове слушајев и околности у којима се изузетно уредник може учинити одговорним у недостатку писца.

Измењен је и чл. 43., по коме је било могуће лист обуставити све док се не плати изречена новчана казна. Сада се новчана казна, уколико се не плати у року од 30 дана, замењује казном затвора, чије се временско трајање одређује унапред, у истој пресуди којом је изречена и новчана казна.

Међутим, све наведене битније измене и допуне у закону о штампи из 1870. године ипак нису у пуној мери обезбевале слободу штампе, иако представљају крупан корак у њеном озаконењу. Остале су ипак неизмењене неке одредбе које се директно косе са начелом сломоде штампе. Сада се тек видело зашто се толико инсистирало на изменама и допунама постојећег закона о штампи, а не на доношењу новог закона. Комбинација нових и старих одредби поговарала је више контроли штампе, него слободи саопштавања мисли путем штампе.

У дебати о појединостима скупштинска мањина је инсистирала да се измене и допуне изврше и код других одредби мимо владиног предлога. Нарочито се то односило на одредбе чланова 38. и 45. но они су ипак остали неизмењени. По члану 38. казне по закону о штампи не искључују казне по кривичном закоником, ако је у штампаном делу садржано које кривично дело. Кумулирање казни је остало, упркос поновљеном предлогу о његовом укидању, који је одборска већина пропратила речима: „...Он нека не чини кривично дело, па неће бити ни кажњен”.¹³ По члану 45, који је такође остао, новчаном казном од 30 до 300 талира или затвором од шест

¹³ Стенографске белешке народне скупштине 1875/76, стр. 849.

недеља до године дана казниће се онај ко јавно позива и купи прилоге да би подмирио казну због дела учињеног штампом. Аргументи мањине за укидање овог члана су да се тиме напада на право сваког грађанина да самостално располаже својом имовином. Мањина није успела ни у настојању да се у штампаним делима казни само свршено дело а не и покушај, нити да се ислеђује у штампарским кривицама од полиције пренесе на судове. Овим изменама и допунама штампа није извучена испод кривичног законика, а то је слободу штампе у целини угрожавало.

Ипак, полицијској власти је, законом о изменама и допунама у закону о штапи из 1870. године од 15. децембра 1875. године, било много теже обуздати опозициону штампу, када се она после његовог ступања на снагу и за само неколико месеци важности размахнула, захваљујући новим законским условима покретања и опстанка. Када је окружни начелник у Крагујевцу почетком 1876. године добијао са вишег места инструкције да томе замаху штампе што пре некако стане на пут, одговорио је да за то има препреке у закону.¹⁴

* * *

Значај измена и допуна у закону о штапи од 15. децембра 1875. године није само у дејству које су изазвале ни у њиховој примени, које није било дуго, јер је већ 11. маја 1876. године донесено решење о обустави извршења закона о штапи, којим су стављене ван снаге и ове измене и допуне¹⁵ Завођење цензуре правдано је припремама за рат Србије са Турском.¹⁶ После српско-турских ратова 1876/78. године приступило се њиховом укидању новим изменама и допунама у закону о штапи од 18. јануара 1879. године,¹⁷ тако да оне нису у припреми показале пуни домашај. Њихов значај је у томе, што су једном записане, достигнуте сопственим напорима, у даљој борби за пуну слободу штампе, до које ће доћи у новим условима друштвено-политичког развика Србије, могле бити само превазиђене. Оне су биле основа од које се пошло у доношењу новог закона о штапи 1881. године, који представља максимум обезбеђења слободе штампе у Србији XIX века. У његовом доношењу се, осим тога, није поновила грешка која је 1875. године преко комбинације нових одредби са старим онемогућавала потпунију заштиту слободе штампе: приступило се доношењу новог закона о штапи, а не изменама и допунама постојећег. После 1881. године, што се слободе штампе тиче, прогресивним снагама је остало да се изборе да начело слободе штампе већ у уставу добије одређене гаранције пуне примене и заштите.

¹⁴ Стенографске белешке народне скупштине 1878/79, 525, из аргументације предлога да се прописи и штампи из 1875. године укину.

¹⁵ Зборник закона и уредаба, књ. XXIX, стр. 339.

¹⁶ Важност решења о обустави извршења закона о штапи од 11. маја 1876. године, пре, за време и после ратова продужена је више пута: најпре 9. августа 1876, године, затим 21. фебруара 1877, 19. јула 1877 и 14. јула 1878. године.

¹⁷ Зборник закона и уредаба, књ. XXXIV, стр. 129.

LOI SUR LA PRESSE DE 1875 EN SERBIE

— Résumé —

La Loi sur la presse de 1875, en Serbie, malgré la clause de principe constitutionnelle se rapportant à la liberté de la presse et par la suite des dispositions, met la presse sous un contrôle de police rigoureux. Un tel rapport contre la presse et les autres droits et libertés politiques des citoyens s'accordent complètement avec la constitutionnalité de régent dont les distinctions sont les pressions politiques et policières pour ne pas troubler le rapport contre le peuple et le gouvernement sur le peuple par l'introduction d'un système parlementaire.

Immédiatement après avoir pris les charges du gouvernement princier du régent, le prince Milan, préoccupé par ses impatientes combinaisons politiques avec les conservatifs et les jeunes conservatifs, à l'opposé des libéraux de Jovan Ristić, ouvrira plus largement la compétition des groupes politiques pour la prise des meilleures positions dans les nouveaux rapports aux sommets du gouvernement.

Les aspirations d'opposer l'Assemblée au prince donneront une plus grande importance à la vie de l'Assemblée et à ses rapports, car les nouveaux intérêts et les nouvelles tendances se refléteront sur la structure de l'Assemblée et sur les rapports au sein de l'Assemblée. La tribune de l'Assemblée devient ouverte même pour les tendances plus radicales de la souveraineté nationale et de l'autogestion populaire.

La vie politique plus libre a rendu possible, en 1875, la réalisation des exigences, toujours présentes, pour la liberté de la presse. C'est par la Loi sur les modifications et sur les suppléments à la Loi sur la presse de 1870 qu'on a réalisé ce but et cette Loi est promulguée le 12 décembre 1875. Par la suppression ou par les modifications de certaines clauses de la Loi sur la presse de 1870 on a écarté de nombreux obstacles à la libre communication des pensées par la presse.

Pourtant, ça n'était pas suffisant pour la pleine garantie de la liberté de la presse, car les nombreuses clauses de l'ancienne Loi, sans aucune modifications ou suppléments étaient restées valables. Mais tous cela n'avait pas diminué l'importance des nouveaux règlements sur la presse, d'autant plus grand on a en vue les conditions sous lesquelles on les avait promulgués et l'effet qu'ils avaient dans la pratique de courte durée. Et d'autant plus quand on a en vue que dans la lutte ultérieure pour la liberté de la presse, comme des résultats, une fois atteints, ils ne pouvaient être que surpassés.

