

Никола Љубисављевић¹, мастер правник
Универзитет у Нишу
Правни факултет
Србија

ИЗМЕЋУ СЛОБОДЕ И КОНТРОЛЕ: РАЗВОЈ ЗАКОНА О ЈАВНОМ МЊЕЊУ У СРБИЈИ (1873–1890)

Апстракт: Рад се бави развојем закона који регулишу јавно мњење у Србији у периоду 1873–1890, са фокусом на прописе о штампи, јавним зборовима и удружењима. Постављена хипотеза је да је законодавни оквир био подложен цикличним сменама либерализације и репресије, условљеним политичким интересима власти. Кроз анализу кључних закона и њихових измена, уз осветљавање историјског контекста и улоге водећих политичких актера, утврђује се да су слободе ширене у тренуцима када је власт настојала да се легитимише, а сужаване када је осећала претњу по стабилност режима. Рад указује на механизме законске и ванзаконске контроле јавног мњења, као и на утицај међународног фактора у формирању домаћег законодавства.

Кључне речи: штампа, слобода изражавања, јавност, удружења, закони, цензура, Србија, 19. век, краљ Милан, радикали

Увод

Истраживачко питање овог рада гласи: како су се у Србији између 1873. и 1890. године развијали закони који регулишу „јавно мњење” – пре свега штампу, јавне зборове и удружења – и у којој мери су ти правни оквири одражавали напетост између тежње ка слободи изражавања и настојања власти да успостави контролу? У складу с тим, основна хипотеза је да је развој закона о јавном мњењу у Србији током последње четвртине 19. века био обележен наизменичним периодима либерализације и репресије. Ове промене су биле директно условљене политичким околностима: владајући режим је шире слободе штампе и окупљања допуштао углавном у тренуцима када је настојао да се легитими-

¹ *ljubisavljevicnikola93@gmail.com*, ORCID: 0009-0007-8541-0082; Nikola Ljubisavljević, Univerity of Niš, Faculty of Law, Serbia

ше модерним европским стандардима или придобије подршку јавности, док је појачавао контролу онда када би те слободе ојачале опозицију до нивоа који угрожава поредак. Другим речима, закони о штампи, зборовима и удружењима у датом периоду представљали су огледало сталне борбе између либералних и ауторитарних стремљења у политичком животу Србије.

Историјски оквир Србије 1873–1890.

Период од 1873. до 1890. у Србији обухвата владавину кнеза, а од 1882. краља Милана Обреновића (који је самостално преузео власт по стицању пунолетства 1872/73), доба крупних политичких промена и изазова за младу српску државу. Србија је тада прешла пут од аутономне кнежевине под османским суверенитетом до међународно признате независне краљевине (после Берлинског конгреса 1878).² Унутрашњи политички живот обележила је еволуција од ограниченог уставног режима ка плурализму са све израженијим страначким борбама. Доношење Намесничког устава из 1869. успоставило је основни оквир државне власти, али у прилично конзервативном духу – гарантоване слободе грађана биле су оскудне, а извршна власт јака.³ Ипак, током седамдесетих и осамдесетих година XIX века, у Србији су се постепено формирала три политичка табора: либерали, конзервативци/напредњаци и радикали, са јасно различитим визијама државног уређења.

Либерална странка (предвођена Јованом Ристићем) залагала се за опрезне реформе у оквиру постојећег уставног поретка. Конзервативци, блиски двору и бирократији (касније Напредна странка), били су склонији ауторитарнијем вођењу државе уз ослонац на краља, али и модернизацији по узору на Запад. Радикална странка, настала из омладинских и социјалистичких кружока 1870-их, званично је основана 1881. године, окупивши широк слој грађанства и сељаштва око идеја демократске самоуправе, ширег бирачког права и слободе штампе.⁴ Односи између ових група и круне утицали су директно на став власти према слободи јавног испољавања мишљења.

За разумевање развитака закона о јавном мњењу, важно је уочити да је у Србији средином XIX века штампа тек била у повоју, а јавна политичка окупљања под строгим контролом власти. Прве новине у Београду појавиле су се 1830-их, а током владавине кнеза Михаила Обреновића дошло је до оживљавања штампе и удруживања (нпр. читаонице, књижевне дружине). Међутим, цензорски режим остао је снажан – сваки рукопис за штампу морао је проћи

² Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића*, Сабрана дела, књ. I–II, Београд 1990, 68–72, 80.

³ Јован Продановић, „Уставни развитак и уставне борбе у Србији”, у: *Српски народ у XIX веку*, СКА, Београд 1936, 117–130.

⁴ Мирослав Пешић, *Политичке странке и увођење парламентаризма у Србији од 1881. до 1903.*, Филозофски факултет, Ниш 2017, 40–43.

предцензорски преглед. Политичко новинарство практично није постојало ван оквира званичне државне штампе, а опозиција је деловала тајно или из емиграције.⁵

Преломни тренутак у правном регулисању штампе у Србији догодио се почетком 1870-их. После убиства кнеза Михаила 1868. и доласка малолетног Милана Обреновића на чело државе, земљом је управљало Намесништво (1868–1872), у којем је главну реч водио државник-реформатор Јован Ристић. Намесништво је, уз доношење новог устава 1869, покренуло и иницијативу за модернизацију законодавства. Један од тих раних реформистичких корака било је и доношење првог српског Закона о штампи, усвојеног 23. октобра 1870. године.⁶ Овим актом формално је укинута дотадашња систем цензуре унапред – законом је прокламована „слобода штампе без цензуре”. Међутим, та слобода је од самог почетка била релативна: прописано је да сваки штампар мора доставити примерак локалним властима најмање сат времена раније, што је фактички остављало простор за конфискацију и пре него што новине стигну до читалаца.⁷ Упркос томе, Закон о штампи из 1870. представљао је корак напред – први пут је у закону признато право на слободно издавање новина без претходног одобрења цензора.

Поред Закона о штампи, питање слободе удруживања и зборова у то време такође долази на дневни ред. Иако непосредно након доношења Намесничког устава 1869. није усвојен посебан закон о јавним окупљањима, неки прописи су наговештавали либерализацију. Тако је Изборни закон (1870) допустио извесан степен предизборне агитације и удруживања бирача у изборне одборе, што је створило предуслове за формирање првих неформалних политичких групација. Паралелно, у културно-просветном домену није разна друштва (певачка, читаоничка, добротворна), која су често служила и као легално покриће за ширење националне свести и дискусију о јавним питањима.

Либерални курс Намесништва, нажалост, није дуго трајао без изазова. Млади кнез Милан је пунолетством (августа 1872.) преузео управљање, али је у почетку задржао намеснике као своје министре. Међутим, до сукоба између амбициозног кнеза и дотадашњих либерала дошло је већ 1873. године: након смрти намесника Блазнавца, Милан се ослободио туторства Јована Ристића и либерала, именујући за председника владе конзервативца Јована Мариновића. Ова промена власти значила је и преокрет у односу према слободама – нова влада је била скептичнија према превеликој слободи штампе. Ипак, 1873. није донела одмах реверзију закона; чак је те године усвојено још неколико реформских закона (попут побољшања положаја сељака Законом о окућју). Режим је,

⁵ Миливој Бјелица, „Борба за слободу штампе у Кнежевини Србији”, *Историјски часопис*, IX, Београд 1977, 217–218; Зоран Стојановић, „О политичким правима и слободама у Кнежевини и Краљевини Србији – уставни и законски оквири XIX века”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 57/80, Ниш 2018, 271–284.

⁶ *Зборник закона и уредаба Књажевства Србије*, 23. октобар 1870.

⁷ Јовановић, н. д., 250–251.

међутим, у наредним годинама покушао да сузи тек стечене слободе кад год би оценио да оне прете „реду и миру“.

Први озбиљан удар на слободу штампе дошао је услед ванредних околности: када је избио српско-турски рат 1876. године, у земљи је проглашено ванредно стање и суспендован је Закон о штампи на основу уставног овлашћења.⁸ Ратна цензура је поново завладала – опозициона гласила су ућуткана, а критика власти проглашавана за подривање ратних напора. Већ прва мера ратне владе била је обустава важности Закона о штампи. Ово показује колико су крхке биле гаранције слободе: у ванредним ситуацијама приоритет су добијале контроле и забране. Ипак, ваља истаћи да је уочи самог рата дошло до још једне измене у правцу либерализације – крајем 1875. године Србија је усвојила измене и допуне Закона о штампи познате као „Каљевићев закон” (према министру Љубомиру Каљевићу).⁹ Овим изменама укинуте су неке репресивне одредбе намесничког закона: пре свега, укинут је фамозни члан 6. о предаји примерка листа унапред. Задржана је била обавеза пријаве новог листа полицији, али више није постојао услов чекања једног сата пре дистрибуције – новине су се могле пуштати у промет одмах по изласку из штампарије. Такође, дата је могућност жалбе Министру унутрашњих дела на решење о забрани листа и то у року од десет дана. Укинута је и одредба да неплаћање новчане казне аутоматски повлачи обуставу листа, као и она којом је министру било допуштено да самостално забрани новине до три месеца без судског поступка. На тај начин, Закон о штампи је крајем 1875. постао знатно либералнији и више у складу са начелима владавине права – за штампу су се убудуће морали тражити законски (судски) разлози за забрану, а не пука административна воља. У историографији се стога оцењује да је „Каљевићев закон” из 1875. био искорак ка слободи штампе у односу на претходне прописе.

Ипак, измењена политичка ситуација након стицања независности 1878. године условила је да ово либерално законодавство не поживи дуго без притисака за ревизију. Србија је после Берлинског конгреса постала суверена држава, али је тиме кнез Милан добио и већу одговорност за одржање унутрашњег реда. У новоосвојеним областима на југу (Ниш, Пирот и др.) требало је консолидовати власт, а по Србији су се шириле и социјалистичке идеје Светозара Марковића које су надахнуле младе радикале. Све то је навело конзервативне кругове да већ 1879. године затраже враћање строжих мера за штампу. У Народној скупштини, сазваној у Нишу крајем 1878. и почетком 1879, група од двадесет посланика предложила је укидање свих либералних допуна из 1875. и повратак на стари закон из 1870.¹⁰

О овом предлогу расправљало се бурно – опозициони посланици (претежно либерали) истицали су да „слободна реч не може угрозити државни поредак”

⁸ *Зборник закона и уредаба Књажевства Србије*, 15. децембар 1875.

⁹ Бјелица, *н. д.*, 217–218.

¹⁰ Стојановић, *н. д.*, 271–284; М. Пешић, *Политичке скице и увођење парламентаризма*, стр. 110–114.

и оптуживали владу да жели да угуши тек стечену слободу говора. С друге стране, представници владе – иза којих је стајао управо Јован Ристић као председник владе – тврдили су да је повратак строгог закона нужен ради „очувања поретка”. После вишедневне дебате, Скупштина је по владином нахођењу одлучила да се предлог преради у одбору и припреми нови нацрт. Тај нови нацрт, представљен већ 12. јануара 1879, није више тражио поништење целог закона из 1875, али је предлагао реинтегрисање неколико кључних цензорских одредби старог закона, укључујући и озлоглашени члан 6. о достављању примерка на унапред преглед.¹¹

Сумарно гледано, до краја 1870-их у Србији се развијала динамична и контрадикторна борба око штампарске слободe. Од укидања формалне цензуре 1870. и значајног либералног помака 1875, преко суспендовања слободe у ратним приликама 1876, дошло се опет до рестрикције 1879. године. Овај циклични карактер промене закона о штампи унапред је наговестио да ће и наредне деценије карактерисати слична борба између слободe и контроле.

Пред сам крај ове фазе, један догађај из 1880. године даје наду либералима: кнез Милан је, суочен са притиском Аустроугарске (трговински рат) и слабљењем своје владе, приморан да смени Ристићев кабинет. На власт у октобру 1880. долази коалиција млађих конзервативаца и умерених либерала – будућа Напредна странка, предвођена Миланом Пироћанцем (нови председник владе) и Милутином Гарашанином (министар унутрашњих дела).¹² Ови „младоконзервативци”, окупљени око листа *Вигело*, заговарали су реформе и доношење новог устава. У склопу тог програма најавили су и рад на потпунијој слободи штампе, зборова и договора широм земље. Заиста, почетак 1880-их донеће један од најлибералнијих законодавних подухвата у дотадашњој историји Србије.

Реформе 1881: закон о штампи и закон о удружењима који су отворили врата плурализму

Година 1881. била је прекретничка за српски политички систем: оформљене су прве модерне политичке странке (напредњаци почетком године, Радикална странка званично у јануару 1881. такође), а Народна скупштина добила је снажну либералну и опозициону компоненту. Новопостављена напредњачка влада Милана Пироћанца искористила је замах да спроведе обећане реформе закона о јавном мњењу. У кратком року припремљена су и у Скупштини усвојена два кључна акта: нови Закон о штампи и Закон о зборовима и удружењима. Оба закона донета су у пролеће 1881 (Закон о штампи је изгласан 28. марта 1881; Закон о удружењима отприлике у истом периоду). Карактеристика ових закона била

¹¹ *Протоколи Народне скупштине држане у Нишу 1878–1879*, Београд 1879, 164.

¹² Ђорђе М. Пешић, „Странацке борбе у Краљевини Србији од 1884. до 1887. године – између права и политике”, *Зборник радова Филозофског факултета у Приштини*, 50/4, 2020, 2–17; Пешић, *Политичке странке...*, 110–114.

је изразито либерална оријентација, толика да су савременици истицали како Србија тиме стаје раме уз раме са најслободоумнијим земљама оног времена.

Закон о штампи из 1881. укинуо је све преостале елементе претходне цензорске контроле. Према одредбама овог закона, више није било успостављено никакво претходно цензурисање ни „превентивне мере” против објављивања, продаје или растурања новина. За покретање новог листа више није био потребан ни кауциони депозит (новчани залог) који је раније служио као обезбеђење за случај кршења прописа – укинута је и та финансијска препрека уласку у новинарски подухват. Штампарима је остала обавеза да по један примерак новог броја доставе властима, али не пре изласка већ тек паралелно са дистрибуцијом, што практично значи да предцензура више није постојала ни у каквом облику.

Закон је предвидео да за садржај штампе одговара аутор текста, односно одговорни уредник, чиме је истакнуто начело личне одговорности уместо колективне кривице целе редакције или штампарије. Такође, важна новина било је то што се дела преко штампе (попут увреде или клевете) сада третирају искључиво као судски случајеви – власт више није могла административним путем забранити лист унапред, већ је морала тужбом пред судом доказати кривицу за конкретно објављени текст. Једино су у екстремним случајевима постојале одредбе о конфискацији – ако би новине позивале на оружану побуну против државе или вређале лица Св. Књаза, могле су им бити одузете већ распрострањене копије, али и тада уз брзу судску контролу такве мере.

Уз то, занимљиво је да је закон прописао и услов да одговорни уредник сваког листа мора бити држављанин Србије, чиме се хтело спречити да странци оснивају гласила ради подривања јавног поретка. Ова одредба је вероватно била последица Тајне конвенције коју је Србија исте 1881. склопила са Аустроугарском – обавезујући се да ће сузбијати антиаустријску пропаганду на својој територији, власти су хтеле онемогућити да непожељне идеје буду увожене преко страног новинарства.

И поред оваквих ограничења, суштина новог закона било је проширење простора за слободну реч. Савремени историчари констатују да је Србија „поносно истицала да је са овим законом престигла чак и Француску по степену слободоумности”, јер је српска Скупштина усвојила један либерални предлог француског узора који ни у самој Француској није био прихваћен у тој мери. Та оцена можда звучи претерано, али није без основа: закон из 1881. гарантовао је слободу штампе на нивоу који је у то доба био редак у Европи (без предцензуре, без кауције, са врло ограниченим могућностима забране).

Истовремено, српска влада је 1881. спровела и легализацију политичког окупљања и организовања доношењем Закона о зборовима и удружењима. Овим законом по први пут је у Србији јасно дозвољено слободно јавно зборовање о политичким темама и оснивање политичких удружења (странака). На тај начин створена је законска основа за деловање Радикалне и Напредне странке, које су управо те године отпочеле организовање својих одбора широм земље. Наравно,

закон је прописивао одређене услове: оснивање удружења морало је бити пријављено власти, статут одобрен, али није било произвољног ускраћивања одобрења ако је циљ удружења био у оквиру закона. Јавни зборови на затвореном (нпр. састанци у сали) могли су се држати слободно уз претходну пријаву, док су за скупове на отвореном (у варошким улицама, трговима) локалне власти могле прописати безбедносне услове.

Није случајно што су већ у првом броју свог гласила *Самоуџрава* (јануар 1881) радикали објавили програм странке, користећи пуне благодети новог Закона о штампи. Србија је тако у кратком времену 1881. стекла све правне претпоставке за један отворенији, плуралистички политички живот.

Последице ових либералних реформи биле су брзо уочљиве. Прво, настала је права експлозија штампе: у року од годину-две по доношењу закона, број новина и часописа у земљи знатно је порастао. Наизглед, Србија је убрзано хватала корак са парламентарним светом – владин и опозициони гласови надметали су се у јавности. Крајем 1881. чак су одржани и први опозициони народни митинзи: радикали су у Крагујевцу приредили велики скуп на ком се отворено критиковала тајна конвенција са Аустроугарском. Власт је то морала трпети, јер закон није давао основ да се такав збор забрани. Ипак, већ тада се видело да ће идилична слика слободе бити нарушена чим власт осети озбиљнију опасност. Управо пример крагујевачког радикалског митинга и кампање против аустријске конвенције разбуктао је страх режима. То је био први сигнал раскола између напредњачке владе и радикала: дојучерашњи савез опозиције и власти у борби за слободу почео је да пуца када је слобода почела да рађа екстремније последице. Краљ Милан Обреновић је увиђао да превелика слобода јача његове противнике – радикале, који су га отворено оптуживали да продаје земљу страном утицају.

Други проблем који је испливао била је појава садржаја које режим није могао толерисати ни изван уских страначких оквира – ту се пре свега мисли на социјалистичку штампу. Још 1870-их радикалну омладину у Србији надахњивала су дела руског револуционарног нихилизма и идеје Карла Маркса, које је пропагирао Светозар Марковић. Иако је Марковић умро 1875, његови следбеници наставили су агитацију, оснивајући социјалистичке кружоке и лист *Радник*. Током 1881. социјалисти су искористили слободу штампе да обнове издавање *Радника* и у њему се залажу за радничка права, критику монархије и слично. За владу краља Милана, то је већ било превише. Када је у јесен 1881. *Радник* планирао један број са оштрим полемичким текстом Драгише Станојевића (истакнутог социјалисте), власти су притиском постигле да две штампарије у Београду одбију штампање тог броја. Редакција *Радника* се тада у свом листу жалосно запитала да ли је то „поновно увођење штампарске цензуре” – и заиста, био је то први знак да ће власт прибегавати средствима и ван законског оквира како би сузбила оно што јој представља политичку претњу. Ово је, истовремено, био и почетак новог таласа изазова за идеју слободе штампе у Србији.

Од слободе ка репресији: криза и поштравање закона након 1882.

Након проглашења краљевине, Милан Обреновић и напредњачка влада су 1882–1883. године дошли у све тежи положај. Спољнополитички, везивање Србије за Аустроугарску путем Тајне конвенције из 1881. изазвало је оштре критике национално оријентисаних кругова.¹³ Унутар земље, Радикална странка је добијала све већу подршку обећавајући грађанима већа права и критикујући „однарођени” режим. На изборима у септембру 1883. радикали су постигли велики успех, док су напредњаци задржали већину у Скупштини тек уз изборне манипулације.¹⁴ Милан је постао свестан да пуна политичка слобода може угрозити његову власт.

Кулминација кризе била је Тимочка буна – сељачко-радикална побуна у источној Србији крајем 1883., изазвана сукобом око разоружања грађана. Иако формални повод није био у вези са законом о штампи, радикална пропаганда је имала важну улогу у подстицању незадовољства. Буна је угушена уз велике жртве, а многи радикални прваци ухапшени или протерани. Уследило је увођење ванредног стања, суспензија грађанских права, цензура штампе, забрана зборова и војни судови.

Након ових догађаја, напредњачка влада је оценила да су либерални закони из 1881. превише погодвали опозицији. Већ средином 1882, министар унутрашњих дела Милутин Гарашанин поднео је предлог измена Закона о штампи. Усвојене 12. јула 1882, ове измене повезале су штампарске прекршаје са Казненим законом, увеле строже санкције и прошириле листу забрањених садржаја. Поред позива на побуну и увреде владара, забрањено је ширење „нихилизма и комунизма”,¹⁵ чиме је режим почео законски да сузбија идеолошке противнике, посебно социјалисте. Такође, враћено је овлашћење полицији да, у случају хитности, задржи спорни број листа до судске одлуке – мера укинута законом из 1881.¹⁶ Ове измене биле су најава ширег поштравања и напуштања либералног законодавног оквира у корист рестрикције и контроле јавног мњења.

Поновна репресија: законска офанзива режима након 1883.

Након гушења Тимочке буне, краљ Милан се окренуо обрачуна и са напредњачком владом Милана Пироћанца, коју је сматрао недовољно одлучном

¹³ Јовановић, *Влада Милана Обреновића*, стр. 80.

¹⁴ Ђорђе М. Пешић, „Странацке борбе у Краљевини Србији од 1884. до 1887. године – између права и политике”, *Зборник радова Филозофског факултета у Приштини*, 50/4, 2020, 2–17; Пешић, *Политичке странке...*, 110–114.

¹⁵ *Зборник закона и уредаба Књажевства Србије*, 12. јул 1882.

¹⁶ Димитрије Матић, *Јавно право Књажевства Србије*, Државна штампарија, Београд 1881, 141–142; Јовановић, *н. г.*, 250–251.

у сузбијању радикализма. Крајем 1883. на чело нове владе дошао је генерал и бивши намесник Никола Христић. На изборима у фебруару 1884, спроведеним у атмосфери репресије, радикали и либерали били су маргинализовани, а већина мандата припала је провладиним кандидатима.

Убрзо након тога, у Народној скупштини у Нишу, 18. маја 1884, у говору престолонаследника истакнута је потреба за изменом закона о штампи и удружењима ради „нормалног функционисања политичког живота”.¹⁷ Власт је јасно оценила да слобода угрожава ред и поредак, те да је рестрикција нужна ради „спасавања пристојног и државно корисног развитка”. У складу с тим, изгласани су нови, знатно рестриктивнији Закон о штампи и Закон о удружењима и зборовима.

Закон о штампи из 1884. практично је поништио тековине либералног закона из 1881. Уведене су строге казнене одредбе за „штампарске кривице”, са значајно пооштреним казнама за дела попут увреде владара, позива на непослушност, ширења комунизма, ниҳилизма, или вређања државних институција. Закон је властима омогућио да одмах забране рад листа, а не само појединачни број. Аутори, уредници и штампари били су директно одговорни, са казнама до 1000 динара или годину дана затвора. Минималне новчане казне повећане су са 50 на 200 динара – озбиљан терет за већину редакција.

Иако формална цензура није обновљена, оштрина закона довела је до појаве аутоцензуре. Савременици су запажали да је „штампа умукла као заливена”, јер је страх од казне натерао већину гласила да се повуку у тишину. Слобода штампе је, тиме, и без формалне забране, суштински угушена.

Ригиднији Закон о удружењима: контрола и гашење политичког простора

Нови Закон о удружењима и зборовима из 1884. донео је оштру рестрикцију политичког организовања. Странкама је забрањено да оснивају пододборе ван седишта без посебног одобрења, а сва удружења морала су властима доставити спискове чланова.¹⁸ Та мера укинула је тајност чланства и омогућила полицијско праћење „неподобних” грађана. Јавни зборови на отвореном били су дозвољени само уз одобрење полиције, док су током изборних кампања били потпуно забрањени. Истовремено, постојећа удружења могла су бити распуштена уколико би се сматрало да нарушавају „углед власти”.

Ове мере битно су сузиле радни простор Радикалне странке. Након 1884. њихове активности прешле су у илегалне и парapolитичке форме – нпр. кроз земљорадничке задруге. Пораст репресије огледао се и у статистици: број независних новина нагло је опао, а опозициони новинари попут Пере Тодоровића

¹⁷ *Зборник закона и уредаба Књажесѣва Србије*, 18. мај 1884.

¹⁸ Стојановић, *н. г.*, 271–284.

били су ухапшени, док је Никола Пашић побегао из земље.¹⁹ Власт је прогонила чак и сељаке који су делили забрањене песме и летке. До краја 1880-их, Србија је поново функционисала као фактички једнопартијски систем, с прикривеном цензуром и политичким прогоном.

Краљ Милан као регулатор слобода

У центру свих ових одлука налазио се лично краљ Милан. Он је маневрисао између притиска из иностранства и потребе за домаћом стабилношћу: са једне стране је хтео да докаже Бечу и Пешти да контролише радикале, док је с друге стране покушавао да избегне револт народа. Након 1884. систем је привремено стабилизовао умереном репресијом – довољном да обузда опозицију, али не толико екстремном да изазове нову побуну.

Та равнотежа, међутим, није потрајала. Већ 1885. године Србија је поражена у рату са Бугарском, а незадовољство краљевом самовољом расло је. До 1887–1888. године, опозициони притисак – сада уједињен између либерала и радикала – натерао је Милана да попусти. Било је јасно да стална репресија није одрживо решење. Круна је схватила да би мудрије било укључити опозицију у институционалне оквире, што је довело до припрема за доношење новог устава.²⁰

Устав 1888. и епилог: ка новом односу слободе и контроле

Крајем 1888. године Србија је добила Устав Краљевине Србије, тзв. „Радикалски устав” – најлибералнији у њеној дотадашњој историји. Донет је уз активно учешће опозиције, пре свега радикала, и представљао је резултат преокрета у политици краља Милана, који је пристао на поделу власти под притиском јавности. Устав је проширио грађанска права, а члан 15. гарантовао је слободу штампе, забрањујући претходну цензуру и административне мере без судске одлуке.²¹ Исто је учињено и са правом удруживања и јавних зборовима, чије ограничење је било могуће само уз уставно и законско оправдање.

Након Миланове абдикације у марту 1889. у корист малолетног сина Александра, власт је преузела радикалска коалиција. Она је отпочела демонтажу система репресије. Народна скупштина је 1891. усвојила нов Закон о штампи и Закон о удружењима и зборовима. Ови закони били су у духу Устава 1888.²² – либерални, модерни и ослободени на судску заштиту. Закон о штампи укинуо је

¹⁹ Пешић, „Странацке борбе...”, 12–17.

²⁰ Продановић, *н. д.*, 117–130.

²¹ *Устав Краљевине Србије, Београд 1888, чл. 15.*

²² Зборник закона и уредаба Краљевине Србије, 1891 (Закон о штампи; Закон о удружењима и зборовима).

казнене одредбе из 1884. и установио слободу издавања уз једноставну пријаву. Закон о удружењима потврдио је право политичког организовања и јавног окупљања, уз минимална ограничења.

Ретроспективно гледано, период од 1873. до 1890. обухватао је пун циклус: од првих покушаја либерализације, преко реакционарног поштравања, до нове етапе слободе. Тај „пулсирајући” ритам промена сведочи о дубокој напетости између тежње ка слободи и потребе режима за контролом.

Ипак, овај циклус није био без последица. Иако су радикали тријумфовали уставним путем, искуство прогона оставило је трајне трагове. Њихова каснија политика показивала је одређени опрез и склоност ка сопственом механизму контроле. Формално, слобода штампе је од 1890-их постала део српског правног поретка. Али, да ли ће та слобода бити мудро коришћена или злоупотребљена – то је питање на које ће тек историја 20. века дати одговор.

Механизми утицаја власти на јавно мњење

У периоду 1873–1890. власт у Србији користила је разноврсне механизме за обликовање јавног мњења. Као што је приказано, законски оквир је често мењан у складу са политичким потребама: либерални закони служили су за легитимисање пројеката попут савеза са Аустроугарском, док су репресивни прописи коришћени за сузбијање опозиције у тренуцима кризе, попут Тимочке буне.²³

Поред законодавства, власт је прибегавала и административним мерама. Проглашавање ванредног стања (1876, 1883) доводило је до тренутне суспензије грађанских права. Полиција је често злоупотребљавала прописе како би забранила опозиционе скупове или запленила новинске тираже. Државна штампарија имала је монопол над издавањем уџбеника и службених листова, што је омогућило ширење званичне идеологије. Приватне штампарије биле су изложене притисцима – пример листа *Радник* из 1881. показује како је власт неформално спроводила цензуру онемогућавањем штампања.

Власт је користила и економске полуге: погодним листовима додељивани су државни огласи и субвенције, док су неподобни гурани у финансијску пропаст казнама. Локални чиновници, попут начелника округа, имали су широка овлашћења да ометају рад удружења и опозиционих скупова. Закони су, дакле, формално постојали, али је њихова примена на терену често одступала од писаних норми.

Ова дискрепанција између права и праксе била је један од главних разлога зашто су радикали инсистирали на владавини права. Њихова уверења да само доследна законитост може ограничити самовољу власти показују зрелу

²³ Ђ. Пешић, „Странацке борбе...”, 12–17; Бјелица, *н. г.*, 217–218. М. Пешић, „Странацке борбе...”, стр. 12–17.

свест о значају институционалних гаранција у једном развијајућем демократском друштву.

Закључак

Резиме резултата овог рада може се сажети у следећем: између 1873. и 1890. године Србија је прошла сложен пут између слободе и контроле, у којем су закони о штампи, зборовима и удружењима час служили као брана апсолутизму, а час као оруђе ауторитарне владавине – све у зависности од односа снага у друштву. Иако је та смена понекад деловала хаотично, дугорочно је водила напретку: идеја слободе јавне речи преживела је и најтеже ударе и постала трајно уписана у политичку културу Србије.

До краја 19. века, захваљујући искуствима овог периода, у Србији се установило уверење да је немогуће трајно угушити плурализам. Сваки покушај репресије рађао је нови отпор, а свака рестрикција доводила до обнове слободе. Управо зато је ова историјска епизода драгоцена – сведочи о поступној демократизацији једног малог друштва под великим спољним и унутрашњим притисцима, али и о снази јавне речи и удруженог грађанства да се изборе за своја права.

На крају, можемо закључити да је постављена хипотеза потврђена: развој закона о јавном мњењу у Србији у периоду 1873–1890. заиста је био обележен двојством слободе и контроле. Свако попуштање стега доносило је таласе плурализма, а свака рестрикција изазивала још одлучнију борбу за слободу. Ово сазнање доприноси бољем разумевању не само тог историјског раздобља, већ и општег принципа: правне гаранције слободе никада нису дате, већ су резултат друштвене борбе и компромиса између власти и народа. У том погледу, Србија је крајем 19. века постала пример „школе политичке зрелости”, у којој су и власт и грађани научили кључне лекције на путу ка модернијем и праведнијем друштву.

Извори и литература

- Бјелица, Миливој. „Борба за слободу штампе у Кнежевини Србији”. *Историјски часопис*, IX, Београд 1977, 305–322.
- Јовановић, Слободан. *Влада Милана Обреновића*. Сабрана дела, књ. I–II. Београд 1990 (првобитно изд. 1926).
- Матић, Димитрије. *Јавно право Књажевства Србије*. Београд: Државна штампарија, 1881.
- Пешић, Ђорђе М. „Странацке борбе у Краљевини Србији од 1884. до 1887. године – између права и политике”. *Зборник радова Филозофског факултета у Приштини*, 50/4, 2020, 134–159.

- Пешић, Мирослав. *Политичке странке и увођење парламентаризма у Србији од 1881. до 1903.* Ниш: Филозофски факултет, 2017.
- Продановић, Јован. „Уставни развјат и уставне борбе у Србији”, у: *Српски народ у XIX веку*. Београд: Српска краљевска академија, 1936. 117–130.
- Стојановић, Зоран. „О политичким правима и слободама у Кнежевини и Краљевини Србији – уставни и законски оквири XIX века”. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 57/80, Ниш 2018. 37–64.
- Зборник закона и уредаба Књажевства Србије*. Разни бројеви: 23. X 1870; 15. XII 1875; 12. VII 1882; 18. V 1884.
- Зборник закона и уредаба Краљевине Србије*. 1891 (Закон о штампи; Закон о удружењима и зборовима).
- Пројекти Народне скупштине држане у Нишу 1878–1879*. Београд: Државна штампарија, 1879.
- Устав Краљевине Србије*. Београд, 1888.

Nikola Ljubisavljević

BETWEEN FREEDOM AND CONTROL: THE DEVELOPMENT OF PUBLIC OPINION LAWS IN SERBIA (1873–1890)

Summary: This paper examines the development of laws regulating public opinion in Serbia between 1873 and 1890, focusing on legislation concerning the press, public assemblies, and associations. The working hypothesis suggests that the legal framework was subject to cyclical shifts between liberalization and repression, driven by political interests. Through the analysis of key laws and their amendments, combined with the historical context and the role of leading political actors, it is established that freedoms were expanded when the government sought legitimacy and curtailed when it perceived threats to regime stability. The paper highlights mechanisms of legal and extralegal control over public opinion, as well as the influence of international factors on domestic legislation.

Keywords: press, freedom of expression, public sphere, associations, laws, censorship, Serbia, 19th century, King Milan, Radicals

Примљено: 28. 4. 2025.

Прихваћено: 20. 6. 2025.