

*Маст. Ружица Кијевчанин, истраживач-приправник
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

УДК: 342.732:342.4(497.1)

DOI: 10.46793/zbVU21.333K

СЛОБОДА ШТАМПЕ ПРЕМА ВИДОВДАНСКОМ УСТАВУ

Резиме

У раду аутор полази од тезе да је слобода изражавања, која се најбоље огледа у слободи штампе, као централног јавног гласила тог времена, била јасан показатељ на ком се развојном степену налазило новостворено југословенско друштво. Штампа у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца била је јасан пример постојећих друштвених антагонизама. Иако је Видовдански устав посветио пажњу овој фундаменталној људској слободи, сврставајући је у политичка права држављана, начин њеног регулисања и практична примена указивала је на ограниченост, незрелост као и неспремност друштва да се суочи са сопственим слабостима односно слабостима владајућег естаблишмента али и свих важнијих политичких чинилаца. Словом устава, слобода штампе је гарантована али уз ограничења. Та ограничења, попут могућности увођења цензуре у случајевима предвиђеним законом, јасно су отварала питање да ли се у овом периоду уопште могло и говорити о постојању слободе изражавања. Уживање слободе штампе је конкретизовано каснијим законом који је уопште нашао у Уставу. Историјске чињенице најверније осликавају стање у овој области али и значај питања и то кроз рефлексију на свакодневне политичке, културолошке, образовне, економске и социјалне односе. Након 100 година, повреда слободе штампе се означава као повреда слободе медија што значи да се ограничења и кршења правила нису искоренила већ само обликовала у нову терминологију односно нови појавни облик.

Кључне речи: *слобода штампе, слобода изражавања, цензура, Видовдански устав, закон.*

1. Увод

Обим загарантованих права и слобода грађанима и степен остваривања најрелевантнији су параметри демократије и владавине права у једној држави, као и отворености друштва за промене и напредак. Видовдански устав је први устав Прве југословенске државе, донет на православни празник Видовдан, 28.

јуна 1921. године, па отуда потиче и његов назив.¹ Устав је био сачињен од 142 члана, подељених у 14 одељака.² У првом члану Видовданског устава Држава Срба, Хрвата и Словенаца је одређена као уставна, парламентарна и наследна монархија.³ Централна власт је била организована на следећи начин: законодавну власт вршили су Краљ и Скупштина; извршна власт припадала је Министарском савету који су чинили министри одговорни краљу и Скупштини; судска власт је била оличена у судовима.⁴ Поред организације власти, у највише правном акту садржан је и део посвећен правном положају појединца, односно правима и слободама грађана. Основна поставка од које се полазило јесте да су сви грађани пред законом једнаки и да уживају једнаку заштиту, односно да закон не прави разлику у титулама, племству или било каквом преимућству.⁵ Она је нарочито долазила до изражаја у области јавног права и односима власт наспрам појединца. Устав је на генералан начин предвидео основне дужности држављана, упућујући на закон прецизније прописивање и уређивање специфичних случајева. Основна права држављана су била подељена на грађанска и политичка.⁶ Грађанска права су подразумевала права која обезбеђују његову приватну личност, док су се политичка односила на права путем којих је држављанин узимао учешће у јавном животу. Једно од првих политичких права које је Устав предвиђао јесте слобода штампе. Значај овог права се и тада наслућивао и сагледао као основа за остваривање многих других фундаменталних права. Данас је ово право еволуирало у право медија, што је последица технолошког развоја и појава различитих средстава информисања. Оно је изнедрило младу научну дисциплину која проучава медијска права и слободе због њихове нужности и неизбежности у свакој сфери данашњице. Њен смисао се нарочито запажа због све интензивнијег ширења глобалне комуникације и потребе за истинитим, благовременим, веродостојним и потпуним информацијама.⁷ Слобода штампе је сложено право које у себи инкорпорира бројна права неопходна за слободно функционисање јединке у друштву, напредак, развој и учешће у питањима од непосредног значаја за њу. Начин и степен њеног остваривања указује на положај грађана и стање друштва и државе у том тренутку. Стога, ретроспективни приказ слободе штампе ће нам дати увид и направити временску паралелу са аспекта многих друштвених сфера и водећих политичких питања, а не само са аспекта медија.

¹ Д. Батављевић, *Уставно право*, Крагујевац, 2013, стр. 308.

² *Ibid.*, стр. 309.

³ М. Павловић, *Српско право од VII до XX века*, Крагујевац, 2013, стр. 239.

⁴ Д. Батављевић, *Практикум за Уставно право*, Крагујевац, 2014, стр. 123.

⁵ С. Јовановић, *Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, Београд, 1924, стр. 429.

⁶ *Ibid.*, стр. 430.

⁷ Ј. Вучковић, *Медијско право*, Ниш, 2019, стр. 7.

2. Слобода штампе према Видовданском уставу

Видовданским уставом је гарантована слободна штампа. Под тим се подразумевало да се цензура не може установити, као ни друге превентивне мере које би спречиле излазак, продају и растурање списа и новина.⁸ За издавање новина није потребно претходно одобрење управне власти, па је могуће објавити произвољан садржај. Злоупотреба овог члана се могла десити свакодневно, па је њено регулисање препуштено законодавцу. Устав је превидео две ситуације у којима се слобода штампе морала ограничити.⁹ Први изузетак је значило увођење цензуре за време ратног стања или мобилизација. Цензура се могла установити искључиво законом, без обзира да ли се њоме прикривао број жртава, стање на бојиштима и друга војна питања или, пак, политичка дешавања и превирања. Уставотворац је оправдање за цензуру у овим случајевима вероватно налазио у очувању веће вредности од сазнања истине, која се огледала у спречавању страха, панике, немира. Други изузетак се односио на забрану растурања и продаје листа у следећим случајевима: због увреде владоаца или чланова владалачког дома, због увреде страних државних поглавара, због увреде Народне Скупштине, због непосредног или посредног позивања грађана да силом Устав или земаљске законе, због тешке повреде јавног морала (порнографија), због изазивања мржње противу државне целине, као и због изазивања верског или племенског раздора.¹⁰ У Уставу није одређено која је власт надлежна да изврши забрану, али је прописано да су надлежни органи дужни да у року од 24 часа пошаљу решење о забрани које су донели суду, а суд у наредних 24 часа мора да оснажи или поништи решење.¹¹ Уколико суд не донесе решење, сматраће се да је забрана уведена. Устав у члану 13 став 2 прописује да редовни судови одлучују о накнади штете независно од судске одлуке о поништењу забране.¹² Свака забрана наноси штету новинама, јер дејство решења о њеном одређивању не одлаже поступање суда које ће га потврдити или поништити, па се продаја спорног броја спречава у сваком случају. Суд у поступку конвалитације решења не решава о износу и накнади штете новинама, већ ово питање разматра одвојено у поступку покренутом тужбом новина које сматрају да су оштећене.¹³ Пасивно легитимисана странка у овом поступку би била држава, иако то уставотворац није директно предвидео. Овакав закључак изводимо из општих прописа садржаних у члану 18.¹⁴ Још једно значајно питање које није обухваћено

⁸ *Нацрт Устава*, Београд, 1920, стр. 74.

⁹ С. Јовановић, *op. cit.*, стр. 443.

¹⁰ *Нацрт Устава*, Београд, 1920, стр. 74.

¹¹ *Ibid.*

¹² С. Јовановић, *op. cit.*, стр. 443.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

Уставом односи се на испитивање суда о намери органа који је забрану извршио. Одговор се може наслутити на основу претреса у Уставотворној скупштини, а то је да је уставотворац тежио да заштити новине од оних органа чија је намера била да опструирају рад и нанесу материјалну штету, а не оних који су то учинили због неразумевања закона и његове погрешне примене.¹⁵ Овакво решење изазива опречна мишљења, бројне полемике, али и компликације у пракси услед тешкоће доказивања постојања или непостојања намере.

Изузетак од правила да је штампа слободна предвиђен је у члану 13, али и у члану 138. Новине и списи могу бити забрањени због изазивања мржње против државе као целине, због изазивања верског или племенског раздора, као и због посредног изазивања грађана да силом мењају Устав или закон (чл. 138).¹⁶ Разлика између ова два члана је мала, али приликом примене може изазвати велике недоумице. Док се чланом 138 забрањује излагање, растурање и издавање новина, у члану 13 се не помиње забрана излагања. Тумачење и примена члана 138 би омогућила власти да забрани спорне бројеве, али и укине новине, док примена члана 13 не угрожава постојање листа убудуће. Ипак, издвојило се мишљења по којем се и чланом 138 могу забранити само поједини бројеви, јер упућује на извршење забране по члану 13 којим су угрожени само конкретни бројеви новина.¹⁷ Образложење заузетог става није аргументовано непобитним чињеницама, јер се у члану 13 говори само о извршењу забране, а не и о предмету извршења. Ипак, суд је последња инстанца која ће одлучити о обиму забране потврђивањем или поништавањем решења. Он то не чини директно решавајући питање начина спровођења репресивне мере услед кршења одредби највишег правног акта, већ посредно одлучујући о донетом решењу органа власти. У пракси су непознати случајеви да су неке новине забрањене.¹⁸ Разлог можда лежи и у природи члана 138 који је прописан у циљу ојачавања новостворене државе и очувања њеног јединства, па се његова сврха исцрпљује са оснаживањем државног уређења и поретка у целини, након чега се може укинути законом.¹⁹ Одредбе овог члана нису имале уставну, већ законску снагу. Тиме је било извесно да ће његова примена бити усаглашена са уставним правилима, па било каква нормативна допуна би била занемарена како се не би иступило из највиших правних оквира.

Видовдански устав је предвидео одговорност у случајевима кршења прописа о штампи. „За кривице штампом учињене одговарају: писац, уредник, штампар, растурач и издавач“.²⁰ У Протићевом нацрту Устава редослед

¹⁵ *Ibid.*, стр. 444.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*, стр. 445.

¹⁸ *Ibid.*, стр. 446.

¹⁹ *Ibid.*, стр. 444.

²⁰ *Ibid.*, стр. 446.

одговарања у случају кривице је био следећи: писац је одговарао за спис, а када је био непознат или није становао у Краљевству, или је био неспособан за одговорност, одговорни су били уредник листа, или штампар, или растурач.²¹ У којим случајевима би био одговоран свако од наведених лица, остављено је законодавцу да прецизира. Да ли ће Закон о штампи уредити одговорност по белгијском систему, или по систему казненог законика, или колективне одговорности, или на неки други начин, видећемо у наставку рада. Белгијски систем се примењивао у претходном српском Уставу из 1903. године и подразумевао је одговорност уредника у недостатку писца, штампара у недостатку уредника, односно растурача у недостатку штампара.²² Колективна одговорност значи да одговорност сnose сви заједно, и писац, и уредник, и штампар, и издавач, и растурач. Општи прописи казненог законика предвиђали су одговорност за све учеснике који су учествовали у противзаконитом понашању.²³

У Протићевом нацрту Устава било је предвиђено и то да се од писца, уредника, издаваоца или штампара не може тражити никакво јемство, односно кауција.²⁴ Међутим, Уставни одбор је заузео став да је кауција превентивна мера и да њено прописивање не треба бити у највишем правном акту.²⁵ Кауција је у овом контексту значила јемство за наплату новчаних казни. Примећујемо да су основна, начелна питања била обухваћена Уставом, као и да је конкретизација и прецизирање осталих аспеката остављено у надлежност законодавцу. У државном тренутку какав је био, норматива у овој области је била напредна, постављена на либералним темељима и обећавала је доста. Сагледавајући пажњу која је посвећена штампи и њеном функционисању, можемо рећи да су постојали чврсти основи за развој демократије и слободног друштва, па тиме и легитимних државних институција.

3. Закон о штампи из 1925. године

Закон о штампи донет је 6. августа 1925. године, а два дана касније објављен је у Службеним Новинама. Састојао се из XI глава. У првој глави су садржане опште одредбе којима је постављен основ кроз дефинисање главних термина и института ове сфере друштвених односа. Друга глава је носила назив О ауторском издавачком праву. Њоме је гарантована законска заштита „творцу писменог састава“ објављеном у новинама, као и право својине над текстом које се састојало из слободног умножавања и распрострањања. Трећа глава је уређивала страну штампу, односно могућност њеног слободног уласка у

²¹ *Нацрт Устава*, Београд, 1920, стр. 74.

²² С. Јовановић, *op. cit.*, стр. 446.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Нацрт Устава*, Београд, 1920, стр. 74.

²⁵ С. Јовановић, *op. cit.*, стр. 443.

Краљевину, сем у случајевима да је садржајем обухватила неко кривично дело или текст против државе. Четврта глава је носила назив Забрана и у њој су прецизирани услови у којима долази до забране растурања и продавања новина и списа, као и ко су овлашћени органи за наређивање забране и како тече поступак спровођења исте. Пета глава је насловљена Исправка и њоме је прописана обавеза уредника новина да прими и одштампа сваку исправку о чињеницама изнетим у његовом листу коју му пошаље власт или правно и физичко лице, било да је грешка техничке природе или се ради о деманту објављеног. У овој глави је прописан и начин вршења исправке, рокови, али и ситуације у којима се уредник ослобађа дужности да исправку штампа, као и санкција у виду новчане казне у износу од 10.000 динара за њено неизвршење. Шеста глава носи назив Цензура и у њој су конкретизовани случајевима у којима је цензура дозвољена, начин на који се врши, као и ко је врши. Седма глава је посвећена одговорним лицима, односно њоме је одређен редослед одговарања лица која су крива за дела кажњива по прописима овог закона. У осмој глави су прописана кривична дела која се могу извршити путем штампе, и то: против општих интереса; против части; чисто штампарске природе. Девета глава је посвећена поступку који се спроводи у случају извршења ових кривичних дела. Десета глава је означена као Одговорност органа власти и њоме је регулисана одговорност свих органа власти који заврше истрагу и не донесу потребну одлуку у предмету, или не поступе по законским прописима. Санкција је дисциплинске природе, сем у случају када је њихово понашање произвело кривичну одговорност због злоупотребе службеног положаја. У једанаестој глави се налазе завршне одредбе Закона о штампи.

Закон на почетку одређује да се слобода штампе састоји у „неспреченом исказивању мисли у новинама или другим штампаним предметима или у сликама, цртежима или другим предметима, механичким или хемијским путем направљеним за умножавање, који су намењени јавности, или у тако умноженим и растуруним предметима, у границама Устава и државним законима одређеним“.²⁶ На свим поменутих предметима мора бити назначено место штампања или израде, име и презиме штампара или штампарије, односно резача или сликара, као и место његовог боравишта.²⁷ Ако је штампарија основана у форми акционарског друштва, назначиће се име њеног представника.

Уставна гаранција да штампање новина и списа не подлеже никаквим превентивним мерама, нити је условљено дозволама и овлашћењима било које власти, потврђено је и чланом 3 Закона о штампи. Међутим, штампарске и књижарске радње морале су проћи одређену процедуру код надлежних власти пре отпочињања рада. Издавач новина и повремених списа је подносио пријаву

²⁶ *Закон о штампи*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1926, чл. 1.

²⁷ *Ibid.*, чл. 6 ст. 1.

државном тужиоцу, односно месној полицијској власти која је морала садржати: 1) име новина или повремених списа који ће се штампати; 2) име и презиме уредника са назначењем његовог стана; 3) име штампарије у којој ће се штампати.²⁸ Државни тужилац, односно полицијска власт су имале обавезу да подносиоцу издају потврду о пријави истог дана, а ако то не учини издавач је могао и без ње почети са послом.²⁹ Још један облик латентног облика контроле штампе огледао се у обавези штампара да, пре почетка растурања, од сваких штампаних новина и списа, достави по пет примерака државном тужиоцу, односно полицијској власти, од којих ће они један примерак задржати, а остале доставити: Народној библиотеци у Београду, Свеучилишној библиотеци у Загребу, Државној Лицеалној библиотеци у Љубљани и обласној државној или јавној библиотеци.³⁰ Државни тужилац или органи полицијске власти су се први упознавали са свим штампаним садржајем који се требао ставити у промет, па је њихова улога била врло важна и метафорички је можемо представити као филтер кроз који су пропуштани списи за које процене да се крећу у нормативним границама. Они су тумачили законске прописе и анализирали штампане новине и списе процењујући да ли је ће их проследити библиотекама, односно допустити продају или их избацити из редовног процедуре објављивања. Уколико би пронашли неки конкретни недостатак или неправилност коју би подвели под законом прописане случајеве забране, државни тужилац и орган полицијске власти су издавали наредбу о забрани растурања и продавања новина и списа. Уставом и законом су забрањивани списи који садрже: 1) увреду Владаоца и чланова Краљевског Дома; 2) увреду страних државних Владара; 3) непосредно позивање грађана да силом мењају земаљске законе; 4) тешку повреду јавног морала; 5) ако се штампаним списом изазива мржња против државе као целине, верски или племенски раздор, а тако исто, кад се посредно позивају грађани да силом мењају земаљске законе; 6) ако је у штампаном делу почињен који злочин или преступ против државе по кривичном закону; 7) ако је штампаним делом почињено било које кривично дело које се кажњава по Закону о заштити јавне безбедности и поретка у држави; 8) ако штампани списи садрже увреду или клевету против органа власти, постају.³¹ Забрана се састојала у одузимању штампаних примерака или предмета умножених и намењених за растурање. Она се вршила достављањем уредништву и надлежном суду писменог и образложеног решења.³² По пријему акта, суд је био дужан да, у року од 24 часа, оснажи или поништи решење, односно забрану.³³ Он је то чинио у већу од три судије. Против судског решења

²⁸ *Ibid.*, чл. 5 ст. 2.

²⁹ *Ibid.*, чл. 5 ст. 3.

³⁰ *Ibid.*, чл. 7 ст. 1.

³¹ *Закон о штампаним са изменама и допунама*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1929, чл. 19.

³² *Закон о штампаним*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1926, чл. 21 ст. 2.

³³ *Ibid.*

о забрани тужени се могао жалити Апелационом суду, у року од 24 часа од саопштења судског решења, док је државни тужилац, односно полицијска власт жалбу могла уложити само у случају поништења забране изречене због увреда Владаоца и чланова Краљевског Дома³⁴ (краљица, краљеви живи преци и потомци у правој линији са својим супругама, рођена браћа и њихови потомци са супругама, краљеве сестре и сви женски потомци до удаје; стриц краља Александра и кнез Арсен, кнез Павле са супругом и потомцима, и то женским потомцима до удаје³⁵). Апелациони суд је о жалби морао одлучити у року од 48 часова. Уколико жалба није уложена или бар не у законском року, суд је решење о забрани слао на извршење.³⁶

Закон је ближе уредио и цензуру. Цензура домаће штампе састојала се у спречавању штампања недопуштених објављивања. Под недопуштеним садржајем су се сматрале: вести о мобилизацији и кретању војске, њеном наоружању, оделу, исхрани, здравственом и бројчаном стању, саставу, именима команданата, распореду и положају, подаци о стању на путевима и временским условима; информације о броју мртвих и рањених, узроцима, и осталим несрећним случајевима, попут пожара, експлозија, поплава; подаци о војним операцијама и политичкој ситуацији; вести којима се критикује рад старешина војске или на други начин нарушава њихов углед и поверење војске у вођу; неистините, непроверене, изопачене, узнемирујуће вести о војсци или генерално стању у земљи; подаци којима се угрожава јавни ред и мир или општи интереси, и слично. Цензура стране штампе подразумевала је забрану уласка штампаних списа из непријатељских и других држава, ако Министар Унутрашњег Дела процени да за тим постоји потреба.³⁷ Војна цензура је почињала од тренутка наређене мобилизације, а престајала даном окончања ратног стања.³⁸ Цензура се вршила тако што се по један примерак различитих публикација достављао војној и полицијској власти, па се у зависности од њихове одлуке публикација штампала или не. Министар војске и министра Унутрашњих Дела могли су одредити једно лице које ће вршити цензуру.³⁹

Законодавац је посветио пажњу исправки као једном од механизма очувања принципа слободе штампе. Уредник је био дужан да одштампа у новинама, односно спису сваку исправку о чињеницама изнетим у његовом листу коју му пошаље власт.⁴⁰ Такође је морао да одштампа исправку приватног или правног лица чије је име у вези са његовим радом или животом споменуто у новинама или спису, било да се у исправци назначавало да су

³⁴ *Ibid.*, чл. 22 ст. 1.

³⁵ *Закон о штампи са изменама и допунама*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1929, чл. 20

³⁶ *Закон о штампи*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1926, чл. 21 ст. 2.

³⁷ *Ibid.*, чл. 30 ст. 3.

³⁸ *Ibid.*, чл. 30 ст. 4.

³⁹ *Ibid.*, чл. 31 ст. 3.

⁴⁰ *Ibid.*, чл. 26 ст. 1.

наведене чињенице неистините или су се наводиле чињенице којима се оповргавало изнесено.⁴¹ Подносилац исправке је био у обавези да наведе тачно текст који исправља, страну на којој се налази, пасус, као и број новина у којима је објављен.⁴² Исправка се морала штампати у првом или другом наредном броју, а најдаље у року од два дана од како је уредник примио.⁴³ Она се објављивала без икаквих додатака, мењања или уметака у тексту или у наслову. Исправка се морала одштампати у оном делу новина на којем се налазио спорни текст, истим словима и на исти начин. Исправка се штампала бесплатно. Уредник се могао ослободити дужности исправљања објављеног текста у случајевима које је закон таксативно навео. То је: 1) ако исправка није била потписана или је није потписало лице (физичко или правно) чије је име садржано у тексту који се оспоравао; 2) ако је исправка коју је послало приватно лице или орган власти била душло већа од текста који се исправљао; 3) ако је исправка садржала кривично дело или је била „неуљудно“ написана; 4) ако је исправка била написана на другом језику; 5) ако је протекло шест недеља од дана када је текст објављен.⁴⁴ Закон о штампи из 1925. године уредника је ослобађао обавезе исправљања и када садржина исправке није променила Извештај о јавној расправи Народне скупштине у делу у ком се оклеветао или увредило Краљ или лице из његовог Дома.⁴⁵ Законом о изменама и допунама од 6. јануара 1929. године укинут је овај случај, па је одговорност уредника овде враћена. Овим Законом уведен је и члан којим се одређивало Министру Унутрашњег Дела право да укине новине, ако се: 1) забране три или више пута у месец дана; 2) не штампају исправке власти у наредном броју; 3) не плате новчане глобе на које је одговорно лице осуђено у року од три дана.⁴⁶

Закон о штампи из 1925. године је прописао кривична дела која се могу извршити путем штампе. Ову област је прецизно регулисао, прописујући услове и околности које „пребацују“ лице из легалне у криминалну зону. У овом делу нормативни текст био је, слободно можемо рећи, напредан и пратио је потребе друштва и времена. Штампа је и тада била подобно средство за манипулацију и пропаганду. За постизање ових циљева се најчешће нису бирала средства, па се олако кретало по недозвољеном и противправном тлу. Зарад овладавања грађанима и преузимања контроле над свим важнијим сегментима, многи политички противници су клеветани и представљани на врло непријатан начин. Неретко се дешавало да се штампа искоришћавала у сврхе стварања страха, немира, несигурности међу становништвом како би се замаглили круцијални државни потези. Пласирање неистинитих и

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*, чл. 26 ст. 2.

⁴³ *Ibid.*, чл. 27 ст. 1.

⁴⁴ *Закон о штампи са изменама и допунама*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1929, чл. 28.

⁴⁵ *Закон о штампи*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1926, чл. 28 тач. 6 и чл. 72.

⁴⁶ *Закон о штампи са изменама и допунама*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1929, чл. 14.

искривљених информација се и тад кажњавало, а у зависности од испуњености осталих елемената, некада и квалификовало као кривично дело. Кривична дела нису пролазила некажњено, па су одговорност сносили: писац, уредник, издавач, штампар и растурач.⁴⁷ На првом месту је била одговорност писца, ако тужилац (уредник) и суд нису могли утврдити на основу назнака о коме се ради или ако је уредник, показивањем његовог пристања за штампање и потписивањем текста, могао утврдити његову личност као писца. Писац је био одговоран и за текст који није потписао, ако би уредник утврдио да је конкретно лице прави писац, а да је текст штампан уз његову дозволу. Ако би се, пак, неки текст објавио без дозволе писца, онда је одговорност сносио уредник, тј. издвалац. Дакле, уредник је био одговоран за све објављене текстове који нису потписани или је то учињено на неразговоран, нечитки начин којим се онемогућавало идентификовање писца, или ако је потписано непостојеће лице или лице које је ван домашаја власти. Издавач, односно наручилац је био одговоран када је учествовао у процесу публикације спорног дела или уколико је радио без дужне пажње. Он се могао ослободити кривичне одговорности због пропуштене дужне пажње ако би при првом саслушању открио ко је писац, односно уредник. Штампар је био одговоран ако су писац, уредник и издавач били непознати или ако би штампао без ознаке своје штампарије, а то је било прописано законом. Штампаром се сматрао власник штампарије. Ако је штампарску радњу водио пословођа или закупац, онда су они одговарали кривично. Власник штампарије је одговарао солидарно са пословођом, односно закупцем за све новчане казне, трошкове и накнаду штете. На крају је на одговорност позиван растурач или продавац. То су биле случајеви кад је штампар новина, списа или другог предмета које растура непознат или кад се на спорном предмету не види ко је писац, уредник или издавач, а садржи у себи кривично дело. За одговорност растурача, односно продавца, била је неопходна свест о постојању забране растурања у току вршења радње. Осуђена лица су била дужна да новчане казне, судске таксе и трошкове уплате на судској благајни у року од 8 дана по извршности пресуде.⁴⁸ Рок за исплату досуђене штете оштећеном је био највише 14 дана. У случају неисплаћивања дуга, наплата би се извршавала егзекутивним путем. Такође, у случају пропуштања рокова за плаћање, суд би својим решењем, које је извршно, у првом случају на захтев државног тужиоца или полицијских органа, а у другом случају на захтев оштећеног и по саслушању државног тужиоца, одмах, а најкасније у року од 8 дана по пријему захтева, наредио да се даље издавање новина или повременог списа обустави, док се исплата не би обавила у потпуности.⁴⁹

⁴⁷ А. Фира, *Видовдански устав*, Београд, 2011, стр. 193.

⁴⁸ *Закон о штампи*, Збирка закона, св. 68, Београд, 1926, чл. 40 ст. 1.

⁴⁹ *Ibid.*, чл. 40 ст. 7.

За кривична дела учињена штампом био је надлежан првостепени суд-Окружни судови, Судбени столови.⁵⁰ Тужба се подносила непосредно надлежном суду који је истог дана када би је примио, предавао иследном судији, јер се радило о хитном поступку.⁵¹ Објективни рок за подношење тужбе износио је годину дана од дана штампања.⁵² По протеку овог рока, право је застаревало. Тужба се подносила у онолико примерака колико је било тужених. Суд је достављао тужбу туженима, у року од 24 часа, и то са свим прилозима о овереном препису, заједно са инкриминисаним новинама (списом) или са овереним преписом целог спорног текста и налогом да у року од 8 дана поднесу одговор на тужбу.⁵³ Одговор се састојао из одбране и предлога доказа који су требали помоћи туженом да се одбрани.⁵⁴ Он се пружао писмено или усмено на записник код суда, лично или преко правног заступника, или се пак слао поштом. Суд је одлучивао хоће ли се одмах након одговора тужених одредити претрес, односно главна расправа, или ће се најпре спровести предложени докази.⁵⁵ Ако би суд одредио претрес, односно главна расправу, позвао би тужиоца да у року од 3 дана поднесе оптужницу.⁵⁶ Са наводима и доказима оптуженог иследни судија је истог дана упознавао тужиоца, достављајући му препис истих или их саопштавајући у суду.⁵⁷ Тужилац је имао право да поднесе противне доказе у року који му одреди судија. Испитивање сведока са обе стране судија је морао завршити у року од 8 дана.⁵⁸ Суд није имао обавезу да прибавља по службеној дужности никакве доказе у поступку. Свака тужба је морала бити потпуна, а то значи да су се у њој морали тачно и прецизно навести изрази и реченице, цртежи и слике у којима се препознавало постојање кривичног дела.⁵⁹ Уколико тужилац не би тако поступио, иследни судија га је позивао да допуни или исправи потребно. Уколико не би поступио ни по упутству, судија је доносио решење којим је тужбу одбацивао као неуредну. Против овог решења постојала је могућност жалбе првостепеном суду, у року од три дана.⁶⁰ Решење по жалби је било извршно. Судија је позивао оптуженог ради саслушања, а уколико се он не би одазвао сматрало се као да је саслушан и судило му се у одсуству.⁶¹ Ако би се оптужени, пак,

⁵⁰ *Ibid.*, чл. 73 ст. 1.

⁵¹ *Ibid.*, чл. 73 ст. 2.

⁵² *Ibid.*, чл. 89 ст. 2.

⁵³ *Ibid.*, чл. 73 ст. 4.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*, чл. 73 ст. 8.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*, чл. 75 ст. 2.

⁵⁸ *Ibid.*, чл. 83 ст. 1.

⁵⁹ *Ibid.*, чл. 78 ст. 1.

⁶⁰ *Ibid.*, чл. 78 ст. 4.

⁶¹ *Ibid.*, чл. 81.

одазвао, судија би након саслушања њега и сведока, уколико их је било, предао акте суду који је на седници, коју су сачињавали три судије, решавао о постојању основа да оптуженог „ставе под суд“ или не.⁶² Против донетог решења се могла уложити жалба Апелационом суду, и то у року од три дана.

Ако је оптужени на суду негирао да се споран штампани текст односио на тужиоца, а тужилац је тиме био задовољан, суд је издавао тужиоцу решење које је садржало целовиту изјаву оптуженог.⁶³ Тужилац је имао право да ово решење објави. Међутим, уколико се тужилац не би задовољио, суд би настављао поступак и изрекао би пресуду крећући се у оквирима прописа и наслањајући се на основно начело оличено у слободном судијском уверењу.⁶⁴ Након доношења пресуде судска власт је налагала извршној власти да у року од 7 дана приступи извршењу и наплати новчаних казни, судских такси, трошкова кривичног поступка, као и накнади досуђене штете.⁶⁵ Оштећени је имао право да тражи обезбеђење и пре истека рока од 14 дана у којем је осуђени био дужан да исплати штету.⁶⁶ Осуда за кривична дела почињена штампом чији је објекат извршења био политичке природе, повлачио је за собом олакшице код извршења казне.⁶⁷ Ове привилегије се односе на блажи третман ових осуђеника у односу на оне који су осуђени за „простија кажњива дела“, као и лагодније услове издржавања казне. Примећујемо да су рокови били кратко одређени, што нам може указати на ефикасност у раду државних органа, али и тежњу да се правда брзо задовољи. Законодавац је, очигледно, све време имао на уму специфичност поступка и важност хитног деловања, јер изречена информација путује брзином светлости, била истинита или не. Штампа је уживала поверење грађана, па сумња у пласиране вести није постојала. Зато се настојало да се дезинформације спрече, а у случају да и процуре, процедура исправљања стања је обећавала спречавање већих поремећаја у друштву.

Значај штампе је био константно потврђиван, што се може уочити и кроз анализу нормативне регулативе. Годину дана од доношења Закона, тачније 28. септембра 1926. године објављена је у Службеним Новинама Уредба са законском снагом у погледу уређења односа између новинара и власника листова. Уредба је унела значајне новине допуном ове области са три главе. Прва глава је регулисала однос између новинара и власника; друга глава је уређивала осигурање новинара у старости и у случају инвалидитета, а трећом главом су била обухваћена прелазна и завршна наређења.

⁶² *Ibid.*, чл. 84 ст. 1.

⁶³ *Ibid.*, чл. 87 ст. 1.

⁶⁴ *Ibid.*, чл. 87 ст. 2.

⁶⁵ *Ibid.*, чл. 91 ст. 1.

⁶⁶ *Ibid.*, чл. 91 ст. 2.

⁶⁷ *Ibid.*, чл. 92.

Новинари су били дефинисани као намештеници новинских предузећа који стварају садржај листова текстом, извештавањем или сликама, а новинарство им је стално занимање и главна зарада.⁶⁸ У основи новинарске делатности је био уговорни однос између новинара и власника новинарског предузећа. Уговор се закључивао најкасније у року од месец дана од дана ступања новинара у службу и морао је садржати: 1) висину месечних прихода, односно сталне плате; 2) отказни рок и 3) годишњи одмор.⁶⁹ Ако новинар и власник не би закључили уговор којим би прецизирали међусобна права и обавезе, на њихов однос су се примењивале одредбе Уредбе.⁷⁰ Сваком новинару који је имао најмање једну годину рада у истом предузећу, следовало је годишњи одмор у трајању од месец дана, док је новинар који је био запослен преко десет година имао право на месец и по дана одмора.⁷¹ Отказни рок је, пак, био регулисан са више чланова. Обострани отказни рок је износио три месеца.⁷² За то време новинар није смео радити код другог власника. Уколико би власник дао отказ новинару који је код њега радио дуже од десет година, био је у обавези да му, поред остављеног отказног рока, исплати онолико месечних плата колико је година преко десет провео у његовом предузећу.⁷³ Оваквим прописима су се одани радници награђивали, чиме се настојало очувати вредности систем оличен у лојалности, савесности, поштењу и поверењу. У случају да је власник обуставио излагање листа, није се ослобађао дужности да новинару остави отказни рок. Такође, уколико би власник отишао под стечај или умро, новинар је имао право првенства приликом намирења потраживања из стечајне масе, односно оставине.⁷⁴ Новинар је имао право и на плаћено, шестомесечно боловање. Прва три месеца предузеће му је исплаћивало пуно плату, а остала три половину.⁷⁵ По протеклу периода предвиђеног за оздрављење радника, власник му је могао дати отказ, остављајући му отказни рок. Ако би новинар умро, власник је био у обавези да његовој породици исплати онолико месечних плата колико је имао са њим уговорених месеци отказног рока.⁷⁶ Овај износ се удвостручавао ако би новинар изгубио живот вршећи радну дужност.⁷⁷ Међутим, Уредбом су предвиђене и ситуације када је дати отказ одмах производио дејство, без

⁶⁸ Уредба са законском снагом у погледу уређења односа између новинара и власника листова, Збирка закона, св. 10, Београд, чл. 1.

⁶⁹ *Ibid.*, чл. 2 ст. 1 и 2.

⁷⁰ *Ibid.*, чл. 2 ст. 5.

⁷¹ *Ibid.*, чл. 3.

⁷² *Ibid.*, чл. 4.

⁷³ *Ibid.*, чл. 5.

⁷⁴ *Ibid.*, чл. 7 ст. 2.

⁷⁵ *Ibid.*, чл. 8.

⁷⁶ *Ibid.*, чл. 10 ст. 1.

⁷⁷ *Ibid.*, чл. 10 ст. 2.

одлагања за време уговорено као отказни рок. Уколико би новинар својим понашањем нарушавао углед и интерес предузећа, власник је раскидао уговор без отказа и отпавнине.⁷⁸ Исто тако новинар је имао право да радни однос прекине без отказа, али задржавајући отпавнину, ако би га власник присиљавао на рад који је у супротности са његовом личноm и професионалном чашћу.⁷⁹ Можемо уочити да је однос новинара и власника листа био уређен пажљиво и детаљно, али и поред тога остаје непредвидљив и отворен за непознате ситуације и конфликте. Сви спорови који су настајали између новинара и власника решавао је обранички суд. Он се састојао од председника, кога је из редова државних судија бирао Министар Правде, и највише два обраника кога су именовале странке у спору, односно власник и новинар.⁸⁰ Обраници су, дакле, били бирани од тужиоца и туженог за конкретан, њихов спор, па би им се по окончању поступка улога исцрпљивала. Председник се, пак, бирао на период од три године. Тужба се подносила председнику, који је у року од пет дана по пријему, позивао странке да именују одбранике, остављајући им за то рок од 12 дана.⁸¹ Уколико би пропустиле рок, то је уместо њих чинио председник у наредних 8 дана.⁸² Пресуда суда је постајала извршна одмах након проглашења и против ње се није могла изјавити жалба. Све пресуде обраничких судова су њихови председници морали доставити Новинарском Удружењу и Удружењу Власника Листова.⁸³

Још једно фундаментално право које је обухваћено Уредбом и којим је развојни стадијум друштва знатно повишен тиче се осигурања новинара. Пензиони Фонд Новинара Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца основан је 1. јануара 1927. године, са седиштем у Београду.⁸⁴ То је било аутономно тело чија се сврха огледала у осигурању новинара у старости и за случај онеспособљења за рад давањем личне и породичне пензије, односно инвалидске помоћи.⁸⁵ Фонд је био образован од доприноса новинара и власника листова, за сваког новинара појединачно, сразмерно његовој плати и годишњој помоћи државе.⁸⁶ Њиме је управљао Одбор састављен од три делегирана члана Југословенског Новинарског Удружења, три делегирана члана Удружења Власника Листова и једног представника Министарства Социјалне Политике.⁸⁷ Делегате Новинарског и Власничког Удружења бирала су та удружења на период од пет

⁷⁸ *Ibid.*, чл. 11 ст. 1.

⁷⁹ *Ibid.*, чл. 11 ст. 2.

⁸⁰ *Ibid.*, чл. 13 ст. 2 и 3.

⁸¹ *Ibid.*, чл. 13 ст. 4.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*, чл. 13 ст. 6.

⁸⁴ *Ibid.*, чл. 14.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*, чл. 18.

година. Ако би удружења престала да постоје, њихове делегате је именovalo Министарство за Социјалну Политику. Одбор Пензионог Фонда бирао је одмах на почетку рада председника, али и директора у чијој је надлежности било пословођство и сви сродни послови.⁸⁸ Председник је биран из редова посланика Народне Скупштине. Чланство у Фонду је могао имати новинар са навршеном двадесетчетвртом годином живота. Они су стицали право на пензију кад би навршили 10 година новинарског рада, док су право на инвалиднину стицали одмах по пријему у чланство Фонда.⁸⁹ Новинари који су били стекли десет или више година новинарског рада када је Уредба ступила на снагу, рачунајући двадесетчетири године живота, уживали су оба права самим пријемом у чланство Фонда.⁹⁰

Уредбом је регулисан положај медијских субјеката, и то на свеобухватан начин. Чињеница је да право не може предвидети живот и регулисати сваку потенцијалну ситуацију, али се исто тако мора приметити да се о кључним правима и обавезама водило рачуна и да се принцип солидарности, сагледан кроз однос према породици запослених, није занемаривао.

Закон о штампи из 1925. године је измењен и допуњен Законом о штампи са изменама и допунама, објављеним у Службеним Новинама 6. јануара 1929. године. Важније новине које се донете овим актом смо претходно обрадили, па закључујемо да је његова улога била праћење потреба друштва и усаглашавање одредби са динамиком живота, а не доношење драстичних промена. Њиме је ова област заокружена у комплетну целину којом је обезбеђена правна сигурност грађана.

Многи аутори су истицали да је Видовдански устав оснажио принцип демократије у Краљевини, нарочито у сферама грађанских и политичких права. Но, са друге стране било је и оних који су наглашавали да је то утисак на „први мах“ и да је „демократизам био веома привидан; претежним делом он се састојао више у речима, него у делима, више у формулацијама, него у стварности.“⁹¹ Како год било, пракса увек да одговоре на све правне недоумице и загонетке, па ће уставни који не нађу сврху у стварности и покажу се као нерелевантни за решавање било каквог конфликта и сукоба, постати бесмислени и нужно променљиви текстови.⁹²

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*, чл. 22.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ А. Фира, *op. cit.*, стр. 201.

⁹² С. Ђорђевић, *Како до новог Устава Србије*, у: Уставни суд Србије: у сусрет новом Уставу, Уставни суд Србије, Београд, 2004, стр. 309.

4. Закључак

Видовдански устав је садржао напредне одредбе којима се гарантовала слобода штампе. Њиме је направљено плодно тло за развој регулативе, а самим тим и области чији је значај временом растао, да би данас ескалирао у неизоставну и нужну грану права која обрађује комплексна питања од свакодневног значаја. Технолошки развој друштва је донео умножавање медијских средстава као основног начин информисања, а све више и комуникације. Осврћући се 100 година уназад и анализирајући развој штампе и улогу у друштву коју је имала, можемо закључити да је њен значај одувек био импозантан, да је преносом низа информација стварала канале који су се рачвали у свим друштвеним сферама, и да је самим тим често утицала на формирање свести и ставова аудиторинума. Очигледно је да су је државни функционери схватили веома добро, па су је пажљиво уоквирили нормама, за лаике прихватљивим, а за стручна лица погодним за успостављање различитих контрола и манервисање. *Suma summarum*, нормативна регулатива је била доста разрађена и покривала је кључна питања која су отварала нова, врло погодна за даљи развој друштва. Остало је било ствар организације и воље државних органа да успоставе ред, поштују право и морал и осигурају грађанима благостање и сигурност. Свако време са собом носи добре и лоше прописе, који уз праву примену и рад неизбежно доносе квалитетну уређеност државног поретка.

*Ružica Kijevčanin, LL.M., Junior Associate
Faculty of Law, University of Kragujevac*

FREEDOM OF THE PRESS ACCORDING TO THE VIDOVDAN CONSTITUTION

Summary

In this paper, the author starts from the thesis that freedom of expression, which is best reflected in freedom of the press, as the central public media of the time, was a clear indicator of the level of development of the newly created Yugoslav society. The press in the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes was a clear example of existing social antagonisms. Although the Vidovdan Constitution paid attention to this fundamental human freedom, classifying it as a political right of citizens, the manner of its regulation and practical application indicated limitations, immaturity and

unwillingness of society to face its own weaknesses, ie the weaknesses of the ruling establishment, but also all important political factors. According to the letter of the constitution, freedom of the press is guaranteed, but with restrictions. These restrictions, such as the possibility of introducing censorship in cases provided by law, clearly raised the question of whether the existence of freedom of expression could be discussed at all in this period. The enjoyment of freedom of the press was concretized by a later law which found a foothold in the Constitution. Historical facts most faithfully reflect the situation in this area, but also the importance of the issue, through reflection on everyday political, cultural, educational, economic and social relations. After 100 years, the violation of freedom of the press is referred to as a violation of media freedom, which means that restrictions and violations of the rules have not been eradicated, but only shaped into new terminology, ie a new appearance.

Keywords: *freedom of the press, freedom of expression, censorship, Vidovdan Constitution, law.*