

УНИВЕРЗИТЕТ ЦРНЕ ГОРЕ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ ПОДГОРИЦА

**УСТАВ ЗА КЊАЖЕВИНУ ЦРНУ ГОРУ
ИЗ 1905 ГОДИНЕ**

- докторска дисертација -

мр. Љиљана Јокић

Подгорица 1996 година

10-129230A

2000 10 10



Min IV 568

SADRŽAJ

	strana
UVOD	1
Tematika i plan rada	3
Nekoliko napomena o izvorima i literaturi	10
I dio	
O BORBI ZA MEĐUNARODNO PRIZNANJE CRNE GORE I NJENIM DOMETIMA	20
II dio	
PRIVREDNI RAZVOJ CRNE GORE POSLIJE 1878 GOD.....	31
III dio	
O ORGANIZACIJE VLASTI U CRNOJ GORI PRIJE 1905 GODINE Državne reforme	45
Političko i državničko mjesto kralja Nikole	57
IV dio	
O PREDNACIMA I RAZMJERAMA USTAVNOG PITANJA PRIJE 1905. GODINE	61

V dio

strana

FAKTORI UTICAJA NA DONOŠENJU USTAVA

O njihovom izboru i razvrstavanju	70
Unutrašnji faktori	72
Spoljni faktori	73

VI dio

DONOŠENJE USTAVA ZA KNJAŽEVINU CRNU GORU

Lučinska proklamacija i njen odjek	83
Izbori za Narodna skupštinu	96
Nikoljdanska skupština	105

VII dio

OPSTE KARAKTERISTIKE USTAVA	110
Uticaj Ustava Srbije iz 1869. godine na Ustav Crne Gore iz 1905. godine	112

VIII dio

STRUKTURA I SADRŽAJ USTAVA	120
O OBLIKU VLADAVINE I POLOŽAJU VLADAoca	
Oblik vladavine	122
Vladalac - imjaz gospodar	129
Zamjenjivanje vladaoa	136
Vladalački dom	139
Nasljedjivanje vladaoa	140

	strana
O NARODNOJ SKUPŠTINI	144
Sastav Narodne skupštine	146
Predsjedništvo Skupštine	152
Sjednice Skupštine	155
Prava i dužnosti poslanika	158
Nadležnost Skupštine	161
Ustavna izmjena - promjena Ustava	174
O MINISTARSKOM SAVJETU I MINISTRIMA	180
Ministarska odgovornost	182
O SASTAVU I POLOŽAJU DRŽAVNOG SAVJETA	187
Nadležnost Državnog savjeta	189
O GLAVNOJ DRŽAVNOJ KONTROLI	193
Nadležnost kontrole	194
O SUDSKOJ VLASTI	195
USTAVNA PRAVA GRAĐJANA CRNE GORE	199
DUŽNOST GRAĐJANA	209
PRAVA I DUŽNOSTI STRANACA	210
DRŽAVNO IMENJE	211
O POLOŽAJU VJERISPOVIJESNI	212
ŠKOLSTVO I DOKOLTOVNI ZAVODE	227
DRŽAVNA SLUŽBA	227
OPŠETNSKA SAMOUPLAVA	230
OBNARODOVANJE USTAVA	232

II dio

NASTANAK POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI POSILIJE DONOŠENJA USTAVA IZ 1905GODINE	234
Z A K L J U Č A K	247
Izvori i literatura	267

U V O D

Istorija stare Crne Gore nije dovoljno izučavana niti naučno obradjivana. Posebno je bilo zapostavljeno izučavanje njene istorije od strane gradjanske historiografije u "prvoj" Jugoslaviji, što je, naravno, posljedica odredjenih političkih koncepcija i drugih razloga i uzroka. Nešto više je crnogorska istorija izučavana u "drugoj" Jugoslaviji, ali ni tada u onoj mjeri i u onom obimu koji ona zaslužuje po svom bogatstvu, materijalu i po značaju.

Sve to još više važi za problem izučavanja državno-pravne istorije Crne Gore. Tu još uvijek stoje neizučene čitave oblasti koje predstavljaju ogromnu masu činjenica potrebnih za potpunije poznavanje crnogorske državno-pravne istorije, njenog razvitka i značaja, njene veoma bogate i burne prošlosti. U tom pogledu je do sada izvjesna pažnja poklonjena izučavanju tri crnogorska istorijsko-pravna spomenika, a to su: Zakonik opšći crnogorski i brdski, Zakonik Danila I i Opšti imovinski zakonik za Knjaževinu Crnu Goru. Ali i oni su izučavani uglavnom sa dogmatsko-normativne strane, a manje sa društveno-ekonomskog i funkcionalnog stanovišta, bez čega nema potpunog poznavanja državno-pravne problematike, kako pojedinačnih zakona, tako i pravnog sistema Crne Gore u cjelini.

U tom kontekstu se može posmatrati i Ustav Crne Gore od 1905. godine, odnosno Nikoljdanski ustav. Čak se može reći da ovaj značajan pravni spomenik stare crnogorske države nije ni normativno u dovoljnoj mjeri obradljiv, a da o ostalim oblicima njegove obrade i ne govorimo.

Ukoliko je Ustav i bio tretiran u nekom radu, to je bilo samo uzgredno i o njemu su iznijeti uopšteni stavovi, najčešće političkog karaktera.

Naime, u istorijskoj i pravno-istorijskoj literaturi o njemu su objavljeni samo kraći članci i udžbenički prikazi, u kojima, najvećim dijelom, dominira konstatovanje tri činjenice: da je Ustav za Knjaževinu Crnu Goru od 1905. godine donesen na oktroisani način, da je ustavno-pravno garantovan dominantnu poziciju vladaocu, knjazu Gospodaru, u sistemu vlasti, i da je omogućio legalitet formiranja političkih stranaka i slobodu njihovog djelovanja. Ovako reducirani prikazi i vrijednosni sudovi u kojima se djelovi istine prikazuju kao čitava istina, nijesu adekvatni sveukupnoj sadržini i sveukupnim efektima ovog Ustava, kao i njegovoj stvarnoj istorijskoj i razvojnoj vrijednosti. Kao logičan rezultat takvog usmjerenja marginalizuje se istorijska vrijednost ovog Ustava, pa i spušta do nivoa bezuticajne i zato beznačajne tvorevine. Ne daje mu se značaj čak ni do onog stepena koji imaju ideje ustava i ustavnosti kao progresivnija i demokratskija dostignuća u odnosu na bezustavno stanje.^{*/}

^{*/} Mijat Šuković: Devedeset godina od prvog Ustava Crne Gore, "Pobjeda", br. 10779.

Činjenica da je ovaj značajan pravni spomenik crnogorske države s početka XX vijeka ostao izvan ozbiljnijeg interesovanja istorijsko-pravne nauke, osim u fragmentima i marginalno, i da takav odbojan odnos u posebnom vidu traje i do danas, predstavljala je za mene svojevrstan podsticaj da se opredijelim za ovu temu. Smatrala sam da će trud na izradu jedne ovakve istorijsko-pravne studije biti koristan, naročito za našu pravnu istoriju. Ovo iz razloga što Crna Gora i njena sprecifična kultura, istorija i uopšte način života, a pogotovo razvoj pravne misli, predstavljaju zanimljive fenomene za sve one koji kroz istorijske nauke izučavaju bližu i dalju društveno-kulturnu i pravnu tradiciju naših naroda.

Pri svemu tome Ustav Crne Gore iz 1905. godine može se smatrati kao završni čin jednog društveno-ekonomskog procesa koji je u Crnoj Gori, zahvaljujući posebnoj društvenoj strukturi i naročitom međunarodnom položaju, trajao blizu sto godina; i kao nagovještaj i ozakonjivanje novih državno-pravnih mjerila saobraženih prodorima izvjesnih novina u crnogorskom društvu i njegovom političkom ambijentu.

Njegovom donošenju prethodila je dosta ubrzana normativna aktivnost crnogorske države u drugoj polovini XIX vijeka, što je u osnovnoj tendenciji imalo za zadatak da Crnu Goru izvede iz izolacije i poveže sa obrazovanim svijetom. Po riječima V. Bogišića Crna Gora je dugo vremena "ostala osamljena i posve ocijepljena od ostale Jevrope" kao neka "posljednja stanica" na periferiji Otomanskog carstva. Posljedice ove izo-

lacije izražavaju se u usporenijem stranom uticaju na društveno-pravni život Crnogoraca, kao i na dugo prisutne relikte prošlosti na ovim prostorima, odavno prevaziđjene u ostalom razvijenom svijetu.

U drugoj polovini XIX vijeka međjutim, crnogorsko društvo postaje sve više ka Evropi orijentisano društvo, o čemu svjedoči i pomenuta ubrzana zakonodavna aktivnost toga vremena.

Upravo kroz taj ubrzani put od običajnog prava preko pisanih zakona koji su u mnogome predstavljali kodifikaciju tadašnje prakse i pripremu za njen najviši pravni akt Ustav, najbolje se može pratiti proces prerastanja Crne Gore od "vojničkog logora" u savremenu državu okrenutu Evropi. Rad na ovom Ustavu upravo je živi primjer kako je praksa kroz ustavotvornu aktivnost reagovala na korjenite promjene koje su se izdešavale u crnogorskom društvu u drugoj polovini XIX i početkom XX vijeka. Zato se s pravom može reći da je ovaj Ustav prava slika vremena u kome je nastao i vremena koje mu je prethodilo. U njegovim temeljima jasno se nazire odjek ideja liberalizma i građanske demokratije, kao i vidan napor za "evropeizacijom" Crne Gore.

*

*

*

Tematika i plan rada

Nikoljdanski ustav je prvi i jedini ustav Knjaževine Crne Gore, a prvi ustav uvijek predstavlja jedno od interesantnih i važnih pitanja u razvitku svake države.^{*/} Okolnost da je crnogorska država dobila svoj prvi ustav tek u XX vijeku, 1905. godine (dakle, poslije više od 100 godina od donošenja prvih ustava u Evropi), prouzrokovana je prije svega apsolutističkom vladavinom crnogorskih vladika, odnosno knjaževa, kao i nizom drugih raznovrsnih uzroka, među kojima: mala teritorija i malobrojno stanovništvo, ekonomsko-društvena nerazvijenost, dugotrajne unutrašnje haotične političke prilike, samostalnost plemena i sporost formiranja centralne vlasti, slabost i malobrojnost društvenih snaga koje bi bile u stanju da ograniče vlast apsolutističkih gospodara.^{**/}

Istoričari i političari vezivali su donošenje ovog Ustava često ili isključivo za ličnost knjaza Nikole, koji ga je navodno samoinicijativno poklonio Crnogorcima, a oni ga oduševljenost

^{*/} Iako dugo nije imala svoj ustav, Crna Gora je relativno rano dobila svoje zakone, od kojih su neki kao Danilov zakon iz 1855. godine, sadržali dijelom i odredbe ustavnog karaktera (čl.1) govori o jednakosti pred zakonom svih Crnogoraca i svih Brdjana, a (čl. 2) garantuje da "svakom Crnogorcu i Brdjaninu po naslijeđenoj i dosada sačuvanoj slobodi ostaje i do danas i unaprijed, čast, imuće, život i sloboda njegovog oslobodjenja, i ne može ni jedan Crnogorac niti Brdjanin, niti sud pravednom bratu Crnogorcu ni Brdjaninu u ove svetinje dirati", dok treća odredba govori o knjaževim pravima. (Zbornik sudskih zakona, naredaba i međunarodnih ugovora po sudskoj struci za Knjaževinu Crnu Goru; 1902. g. str.29).

^{**/} Dragoslav Janković, Mirko Mirković; Državnopravna istorija Jugoslavije, Beograd 1984.god. str.205.

prihvatili. U ovom radu će biti učinjen drugačiji prilaz rasvjetljavanju problematike Ustava Knjaževine Crne Gore, odnosno faktora koji su iziskivali i prouzrokovali njegovo donošenje, osvrćući se pri tome, prije svega, na društveno-ekonomski i politički razvitak Crne Gore i neke događaje na spoljnjem planu koji su se odigrali izvan knjaževog domašaja i volje, a koji su nema sumnje, imali uticaja na njegovu spoljnu i unutrašnju politiku. Ovakvim prilazom došli smo do zaključka da se problem Ustava Knjaževine Crne Gore ne nalazi samo u ličnosti knjaza Nikole, već, i prije svega, u nekim drugim okolnostima o kojima će biti riječi u ovom radu. Uostalom, svakom mislećem čovjeku jasno je da volja monarhova u ovakvom slučaju nije uistinu njegova, nego je determinisana faktorima koji leže van njega i koji, ako ne direktno, a ono indirektno, utiču na uvodjenje ustavnog poretka.

Zato smatramo da je prethodno potrebno izložiti pre-duslove, tj. društveno-ekonomsku i političku situaciju u Crnoj Gori koja je predhodila donošenju Ustava i ukazivala na suštinu krize apsolutističko-patrijarhalne vladavine knjaza Nikole, kao i istorijsku preživjelost neograničenog apsolutizma i neminovnost njegove likvidacije. Zbog toga se nećemo suviše opširno baviti ličnošću knjaza Nikole, već ćemo posvetiti više pažnje objektivnim društveno-ekonomskim i političkim procesima koji su se odvijali u Crnoj Gori, te kroz njihovu analizu dati jednu oštru kritiku knjaza Nikole i njegove apsolutističke vladavine.

Istina, u svim državama u kojima se državna vlast izgradjivala na ruševinama patrijarhalnih oblika društvenog života, nužno je moralo doći do toga da državna vlast bude personificirana u jednom čovjeku - apsolutnom monarhu. Takva situacija bila je i u Crnoj Gori istorijska neminovnost. Kako se na jednoj strani knjažev apsolutizam, naročito poslije 1878. godine počeo jače manifestovati, tako mu se na drugoj strani počeo pojavljivati jedva otvoren otpor, ali u početku više kao neka spontana pojava, uvod u zrijevanje političke misli i traženje novih oblika organizovane političke borbe. Vremenom, međutim, što je društveno-ekonomski razvitak dalje napredovao, pogotovo osamdesetih godina XIX vijeka kada su u Crnoj Gori počeli dolaziti učeniji pojedinci, osjetno se obogaćuje misaoni, kritički pogled na razvojne potrebe društva i odnose narod - vlast. Ovo će bez sumnje postati činilac postepenog prerastanja ovog mladog, politički nedovoljno artikulisanog otpora u opoziciju prilično jasnog političkog profila, koja će dovesti do potpunijeg uključivanja Crne Gore u misaone tokove i društvena kretanja modernog vremena. Narednih godina arhaični oblici života sve više počinju da izmiču pred novim društvenim odnosima, a opozicioni pokret uzima sve više maha, naročito poslije 1903. godine, kada knjažev apsolutizam gubi gotovo svaku realnu osnovu.

Dakle, na tom putu od potpune političke pasivnosti do kakve takve političke emancipacije, donošenje Nikoljdanskog ustava bila je istorijska nužnost i potreba. U stvari, radilo se samo o vremenu, takoreći o danu kada će on biti donijet.

Bez pretenzija da damo iscrpnu analizu svih onih manifestacija političkog i društvenog života koji su prethodili donošenju Nikoljdanskog ustava, iznijećemo samo u osnovnim crtama razvitak crnogorske države poslije Berlinskog kongresa do donošenja Ustava od 1905. godine. Ovo razdoblje crnogorske istorije, sa gledišta teme koju obradjujemo, zaista se može uzeti kao poseban period; to je razdoblje potpune pobjede državne organizacije nad plemenskom, period dalje izgradnje, jačanja i usavršavanja državnih organa i prilagođavanja potrebama sve razvijenijeg društva tog vremena, period koji je u izvjesnom smislu uslovio donošenje Ustava.

Rad je podijeljen na uvod, devet djelova i zaključak.

Prvi dio rada predstavlja, vrlo sumarno dat osvrt na sticanje nezavisnosti Crne Gore, odnosno njeno medjunarodno priznanje.

Drugi dio rada razmatra društveno-ekonomski razvoj Crne Gore koji je intenziviran nakon medjunarodnog priznanja i teritorijalnog proširenja.

U trećem dijelu govori se o organizaciji vlasti u Crnoj Gori prije 1905. godine. U okviru ovog dijela sadržano je i par napomena o ličnosti knjaza Nikole. Naime, baveći se problemom Ustava Knjaževine Crne Gore, nemoguće je bilo zaobići knjaževu ličnost, pošto je on kao samodržac i autokrata znatno uticao na

cjelokupni društveno-politički život u Crnoj Gori do Ustava od 1905. godine, a uglavnom i poslije njegovog donošenja.

U četvrtom dijelu izloženi su raniji pokušaji, nikad ozbiljni, zavodjenja ustavnog poretka u Crnoj Gori.

Peti dio razmatra preduslove koji su uticali na likvidaciju autokratskog apsolutizma (uticaj mladih i školovanih ljudi u Srbiji i na Zapadu s naprednim, demokratskim idejama, kao i uticaj Srbije i njenih ne lako i postupno postizanih demokratskih dometa u ustavnoj oblasti).

U šestom dijelu prikazan je postupak donošenja Ustava.

Sedmi dio razmatra opšte karakteristike Ustava iz 1905. godine i daje komparativnu analizu tog Ustava sa Namjesničkim ustavom u Srbiji.

Osmi dio govori o obliku vladavine koji je uspostavljen Ustavom iz 1905. godine, kao što sadrži i analizu osnovnih ustavnih odredaba i institucija.

Deveti dio govori o reperkusijama Ustava, odmah po njegovom donošenju, na politički život u Crnoj Gori.

U zaključku nastojimo da rezimiramo pitanja koja su obradjena u radu i naglasimo sopstvena istraživačka saznanja. Pri tome smo stali na stanovište da je knjaz Nikola uspio snažno

da učvrsti državno nasljedje svojih slavnih predaka i da ga unaprijedi do granica koje mu je istorija omedjila. Dalje nije mogao. On je u stvari jednu naslijedjenu patrijarhalnu tvorevinu - uz neminovna prilagodjavanja - uveo u savremene tokove organizacije društva i država i konačno od nje napravio ustavnu monarhiju sa narodnim predstavništvom i političkim slobodama.

Nekoliko napomena o izvorima i literaturi

Ovaj rad se u značajnoj mjeri temelji na dokumentima.

Korišćeni su fondovi Arhiva Crne Gore na Cetinju (Ministarstvo unutrašnjih djela, Državni i Ministarski savjet), "Muzeja Cetinje" i Istorijskog instituta u Titogradu. Medjutim, izuzev nekoliko značajnijih dokumenata,^{*/} osjeća se oskudnost u tretiranju pojedinih pitanja, a i mnogi izvještaji u ovim fondovima su fragmentarni i sadrže puno sitnih i ponovljenih podataka.

^{*/}Lučindanska proklamacija knjaza Nikole od 18. oktobra 1905. godine, Državni arhiv Cetinje, Ministarstvo unutrašnjih djela, fasc. 24, br. 3511.
 Riječ crnogorske univerzitetske omladine od 8. novembra 1905.g. "Muzeji Cetinje", Cetinje, Nikola I, 1905.g. f.III,58
 Riječ crnogorske univerzitetske omladine od 8. marta 1906.g. "Muzeji Cetinje", Cetinje, Nikola I, 1906.g.; F.IV, 24.
 Prestona besjeda knjaza Nikole na Nikoljdanskoj skupštini 1905. godine, Centralna narodna biblioteka, Cetinje, V, 126743.
 Stenografske bilješke Crnogorske narodne skupštine (1906, 1907, 1908, 1909...), Državni arhiv, Cetinje.
 Zakon o izboru narodnih poslanika, Državni arhiv, Cetinje, Državni savjet, fasc. 2,220-Ministarstvo unutrašnjih djela, br. 3616 Cetinje 12. jun 1906. godine.
 Zakon o ministarskoj odgovornosti, Centralna narodna biblioteka - muzejsko odjeljenje, M-2404, Cetinje 1906. godina.
 Zbornik sudskih zakona, naredaba i međunarodnih ugovora po sudskoj struci za Knjaževinu Crnu Goru, Cetinje 1903. godina.

Sljedeći važan izvor za izučavanje ovog problema je onovremena štampa. U njoj se može djelimično naći nešto činjenične gradje o apsolutističkoj vladavini knjaza Nikole, uzrocima donošenja Ustava, kao i samom Ustavu.

U vrijeme donošenja Ustava u Crnoj Gori je postojao samo jedan list "Glas Crnogorca". Pored toga što je bio zvanični organ crnogorske vlade, on sadrži izvanredan materijal za proučavanje političkih, kulturnih i prosvjetnih prilika druge polovine XIX, i prve dvije decenije XX vijeka. Ipak, ovaj list nije mogao ni smio ići u raskorak s mišljenjem knjaza Nikole.

"Glas Crnogorca" je, razumije se, podržavao i veličao Nikoljdanski ustav i knjaževe zasluge po tom osnovu.

Ustav je rastresao Crnu Goru jače i brže nego što se očekivalo pa se poslije njegovog donošenja pored "Glasa Crnogorca" pojavljuju i neki drugi listovi.

U periodu od 1906. do 1907. godine pojavila su se u Crnoj Gori tri lista koja su otvoreno zastupala stavove dvije političke struje (kubaša i pravaša) formirane poslije donošenja Ustava od 1905. godine. To je, nema sumnje, doprinijelo da štampa više ne bude jednostrana, jer potiče iz oba politička tabora, što pruža mogućnost da se problemi svestranije i objektivnije izuče. Prvi od tih listova koji je branio oktroisani Ustav bila je "Ustavnost". Izlazila je na Cetinju od 4. januara do 2. novembra 1906. godine. Iako je to bio pravaški list,

nastojao je da zvanično ne bude označen kao vladin list. Osnovna namjera mu je bila da brani Ustav i politiku vlade. Knjaz je preko njega mogao da se obračuna sa svojim protivnicima, pošto "Glas Crnogorca" kao zvanični organ nije mogao da igra takvu ulogu "jer je morao da se ustručava od svake kompromitujuće politike".*/ Zadržao je aristokratizam i "ispod časti" mu je bilo da se razračunava sa intrigama protiv dvora.

U zaoštrenoj političkoj borbi, izazvanoj ustavnim periodom, a u želji da i u Podgorici obezbijedi sebi podršku, vlada je u januaru 1907. godine tamo pokrenula "Slobodnu riječ". I ovaj list nije zvanično prikazivan kao organ vlade, iako je to u suštini bio.

U Nikšiću je vladina opozicija imala vrlo jake pozicije. Jedna grupa slobodoumnih intelektualaca u tom gradu pokrenula je "Narodnu misao". Njen program je bio program crnogorske opozicije koja se okupljala oko Klubaša. List je izlazio od 3. septembra 1906. do 9. septembra 1907. godine. Otvoreno je napadao vladu i njene funkcionere za nedemokratski rad, što je dovelo do napada na štampariju i njenog demoliranja, poslije čega je list prestao da izlazi.

Politička situacija u Crnoj Gori poslije donošenja Ustava odražavala se i u štampi crnogorske emigracije. Ova štampa je sobom uglavnom nosila osobine klubaškog pokreta. Bila je naročito

*/Dimitrije Dimo Vujović; Crna Gora i Francuska 1860-1914., Cetinje 1971.god., str.323.

obimna u Americi, mnogo više nego što daju nepotpuni podaci dosadašnjih bibliografija.*/

U Beogradu 1908. godine izlazio je nedeljni list "Crna Gora", organ slobodoumnih Crnogoraca. Bilo je zabranjeno njegovo rasturanje po Crnoj Gori, jer je napadao režim knjaza Nikole. List je bio organ grupe koju je predvodio Marko Daković, kao gradjanski opozicionar iz Crne Gore.**/

Knjaz Nikola je inače često bio na udaru beogradske štampe. Ona ga je za vrijeme Obrenovića prilično napadala, ali mnogo umjerenije nego po povratku Karadjordjevića u Srbiju.***/
Naime, po dolasku Karadjordjevića u Srbiju, beogradska štampa se podijelila u dva tabora. Jedan, i to veći dio bio je kritički raspoložen prema Knjazu i Crnogorcima. Drugi, pak, dio štampe bio je manje više indiferentan. Shodno tome i štampa koja je u Srbiji izlazila u vrijeme donošenja Ustava, pisala je o njemu raznorodno. Neki listovi su pisali sa simpatijama o "modernom" preuredjenju političkog režima u Crnoj Gori, o uvidjavnosti Knjaza

*/ Niko Martinović; Razvitak štampe i štamparstva u Crnoj Gori 1493-1945, Beograd 1965. god, str.99.

**/ U tom smislu treba pomenuti da su i u SAD-u u tom periodu izlazili neki listovi inspirisani politikom M. Dakovića i na liniji borbe koju je on vodio. "Srbobran" u Peterburgu (1906-1911); "Narodna misao" u Bjut Montani i "Oslobodjenje" u Čikagu. Vlasnici i urednici ova dva posljednja lista bili Jovan Djonović i Todor Božović, obadvojica novinari i publiciste, poznati iz procesa bombaška afera na Cetinju.

***/ Memoari Gavra Vukovića, knj. III, Obod - Cetinje, Pobjeda - Titograd, str.335.



Gospodara koji je dao svom narodu Ustav i političke slobode.^{*/}
 Drugi su, kudeći Ustav, pisali o nezadovoljstvu u Crnoj Gori i
 uzrocima tog nezadovoljstva.^{**/}

Kada je riječ o listovima strane provenijencije koji komentarišu odgovarajuće pojave u Crnoj Gori treba pomenuti austrijsku štampu, koja je pisala o raznim problemima u Crnoj Gori. Pri tome je najviše interesovanja pokazala za zvanične odnose Crne Gore i Srbije nastojeći, koliko je to bila u mogućnosti da podgrijeva dinastičke suprotnosti između cetinjskog dvora i zvanične Srbije. Upravo zbog toga austrijska štampa je dosta prostora posvetila reagovanju crnogorske omladine u Beogradu na Ustav Crne Gore iz 1905. godine, Narodnoj skupštini izabranoj 1906. i raspuštenoj 1907. godine, Narodnoj stranci, bombaškoj aferi... U opoziciji, koja se odmah po donošenju Ustava javila u Crnoj Gori, austrijska štampa je gledala agenta Srbije i neprijatelja

^{*/} "Beogradske novine" čiji je urednik bio Stevan Ćurčić (pri-
 jatelj knjaza Nikole, publicista i konzervativni političar)
 koji je zajedno sa Knjazom radio Ustav Crne Gore od 1905. godi-
 bile su vrlo blagonaklono raspoložene prema Knjazu. Slično i
 "Branik" iz Novog Sada (1885-1922) u više brojeva 1905. g. piš-
 o blagostanju u Crnoj Gori kao isključivoj zaslugi knjaza Niko

^{**/} Pored pomenutog beogradskog nedjeljnika "Crna Gora" koji je
 napadao Knjažev režim i list "Štampa" Beograd (1902-1914) bio
 često neodmjeran i tendenciozan. Tako u par brojeva iz 1906. go-
 dine govori o nekim "skrivenim namjerama" Knjaza kod davanja
 Ustava; slično, "Odjek" - organ radikalne demokratije - mlado-
 radikala, izlazio je u Beogradu svakog dana 1902-1914); "Ra-
 dničke novine" - organ Srpsko socijaldemokratske stranke i
 Glavnog radničkog saveza Srbije 1902-1914; "Slovenski jug" -
 nedjeljni politički list 1903-1912;
 Interesantno je da je "Politika" 1904-1915, bila mnogo umjere-
 nija u napadima na režim knjaza Nikole u odnosu na druge liste.
 Slično tome i "Samouprava" - organ Narodne radikalne stranke,
 izlazio 1881, obnovljen 1903-1905, pisao je umjereno, a znao
 i da kritikuje pisanje nekih beogradskih listova o crnogorsko
 dvoru i režimu, kvalifikujući ih kao veoma štetne po srpske
 nacionalne interese, a posebno po zbližavanje dviju država.
 Isto gledište je zastupao "Trgovački glasnik", organ beogradske
 trgovinske omladine.

Austrougarske monarhije*/.Politički život u Crnoj Gori pratila je i francuska štampa. U Crnoj Gori je s pažnjom i zadovoljstvom registrovano svako njeno pozitivno reagovanje na ustavne reforme, pa je crnogorska štampa redovno prenosila takve napise.**/

Kao izvor za ovaj rad korišćeni su i memoarski spisi pojedinih istaknutih političkih ličnosti. Memoarska gradja, iako po prirodi stvari ograničena subjektivnim uglom posmatranja, veoma često pruža svjedočanstva u kojima se živo odslikavaju i ilustruju situacije i događaji. Ona je, kada je u pitanju Ustav iz 1905.godine, prilično oskudna.

Tako, Memoari Gavra Vukovića***/ iako tematski obuhvataju relativno dug period crnogorske istorije, od sedamdesetih godina prošlog vijeka pa do konstituisanja ustavnog poretka, pitanja Ustava iz 1905. godine ne dodiruju. Autor, međjutim, ukazuje na značaj tog perioda dajući materijal za jednu kompletnu analizu društveno-ekonomskih odnosa u Crnoj Gori. On to ne radi samo reprodukujući ih, već zauzimajući o njima svoj stav, analitičkim duhom otkrivajući slabosti toga vremena i tražeći način da se one prevaziđu.

*/ U ljeto 1907. godine, poslije raspuštanja Narodne skupštine izabrane 1906. godine, na Cetinje dolazi novinar Isidor Stajnhard, dopisnik bečkog Gajta (Zeit), poznat po svom neprijateljskom držanju prema Srbiji, zbog kojeg je bio protjeran iz Beograda. Posjeta Stajnharta imala je politički karakter. "Svuda gdje je trebalo intrigirati protiv Srba nalazili su se prsti ovog prepredenog bečkog agenta"- piše Jovan Djonović (Ustavne i političke borbe, Beograd 1959, str.114-118). Stajnhartov tekst objavio je list "Beogradske novine"

**/ Ustavnost, 1906, br.4,5,11.

***/ Gavro Vuković - prvi diplomirani pravnik iz Crne Gore. Bio je ministar inostranih poslova Crne Gore u intervalu 1899-1905. Od 1906. - 1908, predsjednik je Državnog savjeta. Dva puta je biran za narednog poslanika 1906.i 1914.godine

Memoari Sime Popovića i Spasoja Piletića nešto opsežnije tretiraju predmet našeg istraživanja.^{*/} Pored toga što nam pružaju dosta tačnih i zanimljivih zapažanja o stanju u Crnoj Gori o jednom relativno dugom i značajnom periodu crnogorske istorije koji je prethodio donošenju Ustava, oni nam pružaju i neke podatke vezane neposredno za Ustav. Izgleda da je Popović pisao memoare neposredno po zbivanju pojedinih događaja, što se ne bi moglo reći za Piletića. Piletić, naime, o "ustavnoj eri" Crne Gore piše "kako se čega sjeti" - ne poštujući uvijek hronološki redosljed događaja, što je, nema sumnje, ostavilo izvjesnog traga, bilo da se radi o faktografiji ili o ocjeni pojedinih događaja. Kao opozicionar, najviše je prostora posvetio "klubaško-pravaškim" sukobima u Skupštini, čiji je poslanik jedno vrijeme i sam bio. To je sva memoarska gradja do danas poznata koja se odnosi na Nikoljdanski ustav. Ovi memoari čuvaju se u Istorijskom institutu u Titogradu. Memoari Spasoja Piletića su u rukopisu i dosta su dobro očuvani, dok su memoari Sime Popovića prekucani, a radi se i na njihovom objavljivanju. Prilikom njihovog korišćenja morali smo imati na umu neprijateljski odnos Piletića prema knjazu Nikoli, a u posljednje vrijeme i razlaz Popovića s Knjazom.

Kao što je rečeno, literatura o ovoj temi je prilično oskudna. Nema ni jednog rada monografskog karaktera posvećenog Ustavu Knjaževine Crne Gore, ni u istorijskoj, ni u pravnoj literaturi.

^{*/} Sime Popović, vojvoda, pjesnik, novinar, dugogodišnji prijatelj i savjetnik knjaza Nikole napisao je Memoare koji su zanimljivi i s književnog i s istorijskog gledišta. Spasoje Piletić je bio visoki državni činovnik u Crnoj Gori, narodni poslanik 1906. g, osudjen u bombaškoj aferi. Docnije narodni poslanik Kraljevine SHS, ministar narodnog zdravlja u Beogradu 1919-1920.

Prvi put se Nikoljdanski ustav pominje u jednoj knjizi tek par godina poslije njegovog donošenja. Naime, povodom pedesetogodišnjice vladavine knjaza Nikole Crnom Gorom 1910. godine publikovana je knjiga Pedeset godina na prestolu Crne Gore 1960-1910 g. U njoj su sabrani po arhivskim dokumentima "u dosta blijedoj slici, uspjesi Knjaza Gospodara i njegovog neumornog rada i očinske brige, njegovog prosvijetljenog uma i neiscrpne ljubavi, po svim poljima narodnog i državnog života".*/ Iako je ova knjiga sračunata na veličanje knjaza Nikole, ona prikazuje dosta objektivno Crnu Goru za vrijeme njegove vladavine. Govoreći o Nikoljdanskom ustavu u ovom dijelu se zanemaruju sve činjenice koje su dovele do njegovog donošenja pa proizilazi da je Knjaz dao Ustav po sopstvenoj inicijativi, dakle, dobrovoljno, bez ikakvog pritiska da taj ustupak čini.

Godine 1911. javlja se prvo djelo koje kritički tretira Nikoljdanski ustav. To je djelo Crna Gora i njen napredni pokret. U ovoj knjizi su izloženi pretjeranoj kritici Ustav, neke njegove regule i način njegovog donošenja, što ima svoje objašnjenje u činjenici da su autori ovog djela kao politički emigranti bili žestoki protivnici stanja u Crnoj Gori i Knjaza lično.**/ Dajući

*/ "Pedeset godina na prestolu Crne Gore", Cetinje, 1910. g., str. 1

**/ Autori ovog rada su Todor Božović i Jovan Djonović. U poznatoj bombaškoj aferi obadvojica su bili osudjeni na smrt. Živjeli su jedno vrijeme u Srbiji kao politički emigranti. Djonović je inače bio jedan od najaktivnijih crnogorskih omladinaca toga vremena.



karakteristiku Nikoljdanske skupštine i njenog Ustava, ova dva Knjaževa savremenika pišu da je narodu vraćen jedan mali dio samo onoga što mu je oduzeto. "I tako je izašlo da, mjesto da knjaževa vlast proizilazi iz ustava, Ustav dolazi od knjaza i samovlasno se zadržava ono što je uzurpirano, poklanja se nešto od onoga što je oteto." */

Knjiga Ljubomira Bakića i Živka Dragovića Poznavanje zakona u Crnoj Gori izdata 1914.godine, služila je kao udžbenik za djake srednjih škola. Pored toga imala je za cilj da i "manje školovanom čovjeku pruži mogućnost da se bolje može orijentisati u prilikama koje su u novije doba, poslije Ustava, nastale".** /

Jovan Djonović je 1939. godine objavio rad Ustavne i političke borbe u Crnoj Gori od 1905. do 1910. godine. Iz samog naslova proizilazi da je tematika ovog rada vremenski period poslije donošenja Ustava. Ali, Djonović, i dalje opterećen mržnjom prema Knjazu, i ovdje govori o nekim značajnim društvenim i političkim pitanjima u Crnoj Gori prije donošenja Ustava, a ima nešto podataka i o samom Ustavu. Autor, naime u samom Ustavu vidi pokušaj Knjažev da obmane narodne mase i pod maskom ustavnosti da sebi odriješene ruke za samovolju.

Rad Mikole Škerovića Crna Gora na osvitku XX vijeka objavljen 1964. godine, najobjektivnije prikazuje uzroke donošenja Nikoljdanskog ustava i sam Ustav. U ovom radu Škerović iznosi svoj sud o Lučinda proklamaciji, daje karakteristike "Ustavotvorne" skupštine, obradjuje ustavne institucije, doduše dosta površno, ali nepristrasno i posebno naglašava istupanje crnogorske univerzitetske omladine prije i poslije donošenja Ustava.

*/ Todor Božović i Jovan Djonović; Crna Gora i njen napredni pokret. Beograd 1911 god.str. 71.

**/ Ljubomir Bakić i Živko Dragović; Poznavanje zakona u Crnoj Gori, Cetinje 1914.str.1.

Državnopravna istorija Crne Gore autora Dragoslava Jankovića i Mirka Mirkovića daje tačnu karakteristiku da je to oktroisani ustav i da je on 1905. godine došao kao posljedica unutrašnjeg društveno-političkog razvitka Crne Gore, pod pritiskom "jedne demokratske atmosfere i jednog opozicionog raspoloženja, koje se relativno brzo širilo", kao i nekih "spoljno-političkih okolnosti". */

Kolektivna Istorija Jugoslavije **/ ne upuštajući se u donošenje i karakteristike Nikoljdanskog ustava, samo na jednom mjestu i jednom rečenicom komentariše da je knjaz Nikola bio autokrata, koji je u decembru 1905. godine sazvaio glavare i proglasio Ustav Crne Gore.

Nalazimo za potrebno da napomenemo jednu opštu karakteristiku ove literature. Naime, ukoliko je vrijeme nastanka nekog rada bliže događajima na koje se odnosi, utoliko je prisutnija politička opredijeljenost autora, jer u zavisnosti od toga da li su akteri događaja njihovi politički istomišljenici ili protivnici, autori su više ili manje kritični ili blagonakloni.

*/ Dragoslav Janković, Mirko Mirković; Državnopravna istorija Jugoslavije, Beograd 1984. god, str.222.

**/ Ivan Božić, Sima Ćirković, Milorad Ekmečić, Vladimir Dedijer, Istorija Jugoslavije, Beograd 1972. god.

I DIO

O BORBI ZA MEDJUNARODNO PRIZNANJE CRNE GORE I NJENIM DOMETIMA

Proces stvaranja crnogorske države mogao bi se smatrati završenim sredinom XIX vijeka kada je državna organizacija stekla potpunu afirmaciju i odnijela konačnu prevagu nad dotadašnjim plemenskim uređenjem. Težnja za modernizacijom državne organizacije, kao i međunarodnim priznanjem nezavisnosti, uticale su da se Crna Gora poslije smrti vladike Petra II Petrovića Njegoša (1851.g.) proglasi Knjaževinom (1852.g.). Tim činom je prekinut lanac nasljednih vladika na čelu crnogorske države. Crna Gora je s obzirom na titulu svog gospodara prestala biti teokratska država, a postala je svetovna, tj. laička država - knjaževina, na čelu koje se našao nasljedni knjaz. Ova promjena u nazivu šefa crnogorske države nije samo formalne prirode, već je posljedica značajnih promjena u crnogorskom društvu vezanih prije svega za proces imovinske i društvene diferencijacije. Naime, sredinom XIX vijeka dolazi do uzdizanja imovinskog nivoa jednog društvenog sloja: vojvoda, serdara, kapetana, perjanika, barjaktara, trgovaca koji su se odvojili od mase seljaka i ubrzali proces klasne podjele društva u Crnoj Gori. U takvim uslovima teokratski oblik vladavine, bez obzira da li je bio ili ne samo formalno takav, predstavljao j

anahronizam u Evropi sredinom XIX vijeka. Takvo je shvatanje vladalo i u Crnoj Gori i ono je jasno izraženo u samom predlogu crnogorskih glavara da se Danilo Petrović proglasi za knjaza.* /

Iako vrlo dugo (sve do Berlinskog kongresa 1878. godine) nije bila međunarodno-pravno priznata kao nezavisna država, Crna Gora je stvarno vrlo rano postala subjekt međunarodnog prava, pri čemu je, uglavnom, istupala kao slobodna i nezavisna, a i drugi su je često takvom tretirali. Njeni mitropoliti, kako oni iz XVIII tako i oni iz XIX vijeka, u periodu stvaranja crnogorske države pojavljivali su se u međunarodnim odnosima kao šefovi jednog samostalnog naroda, odnosno jedne samostalne države, a ne kao vazali sultanovi, jer u formalnom vazalnom odnosu prema sultanu doista nijesu bili.** /

Crna Gora se nadala da će na Pariskom kongresu 1856. godine Velike sile i formalno-pravno priznati njenu faktičku državnu nezavisnost. Međutim, izjava Ali-paše na Pariskom kongresu da Porta smatra Crnu Goru sastavnim dijelom turskog carstva dala je povoda knjazu Danilu da preuzme zamašniju diplomatsku

* / Dušan Vuksan; Knjaz Danilo Petrović Njegoš, Zapisi 1931. g. knj. VIII, str.198.

** / Crna Gora je tokom XIX vijeka sklopila više ugovora u kojima se pojavljuje kao međunarodni subjekt, što svjedoči da je Crna Gora "de facto" bila samostalna i prije Berlinskog kongresa. Tako je 1841. godine vladika Petar II sproveo razgraničenje Crne Gore s Austrijom, a 1942. g. sklopio je ugovor sa hercegovačkim vezirom o granici između Crne Gore i Hercegovine (Marko Dragović; Nekoliko dokumenata o vjekovnoj nezavisnosti Crne Gore, Cetinje, 1901. god. str.32. Dragoslav Janković, Mirko Mirković, naved. djelo, str.227.

akciju za međunarodno priznanje političke nezavisnosti, koja zahvaljujući međunarodnoj konstalaciji i podršci Francuske i Rusije, postaje važno pitanje tadašnjih evropskih odnosa.

Knjaz Danilo je uputio svim velikim silama potpisnicama Pariskog ugovora memorandum koji je sadržao četiri tačke.* /

1. Priznavanje nezavisnosti diplomatskim putem
2. Rasprostranjenje Crne Gore prema Hercegovini i Albaniji
3. Tačno ograničenje granice s Turskom, kao što je to učinjeno sa Austrijom i
4. Da se Crnoj Gori prisajedini pogranično primorsko mjesto Bar.

Memorandum knjaza Danila nije donio Crnoj Gori nezavisnost, ali je inspirisao velike sile da sve više razmišljaju o priznavanju potpune samostalnosti Crne Gore.

Poslije bitke na Grahovu (1858) dalje borbe između Turske i Crne Gore prekinute su na intervenciju velikih sila. Ova bitka bila je rezultat sukoba dvije suprotne težnje, s jedne strane težnje Crne Gore da izvojuje razgraničenje sa Turskom i s druge strane, težnje Turske da se Crnoj Gori ospori pravo na samostalni državni razvitak. Ova crnogorske pobjeda imala je veliki odjek u evropskom javnom mnjenju, podigla je ugled Crne Gore i imala krupne posljedice za regulisanje njenog međunarodno položaja. Pokazalo se da stav i izjava turskog predstavnika na

* / Vasilj Popović; Akcija knjaza Danila u Parizu 1857. godine, Sremski Karlovci, 1924. godina, str.41.

Parskom kongresu nijesu odgovarali stvarnosti. Naime, već 1859. godine velike sile su na uporno insistiranje Francuske i Rusije zajednički izvršile pritisak na Portu da pristane na razgraničenje Turske sa Crnom Gorom. Turska je poslije dužeg odugovlačenja pristala na razgraničenje, što je sa međunarodnog gledišta za Crnu Goru u suštini bio oblik prećutnog priznavanja njene nezavisnosti, koji će znatno doprinijeti da dodje i do formalnog priznanja dvije decenije kasnije. Ovim razgraničenjem crnogorska teritorija nije znatnije proširena jer su joj uglavnom priznati samo oni krajevi koji su joj već pripadali.^{*/} Stoga joj se nijesu pružili uslovi i mogućnosti za jači ekonomski razvoj, za što će joj predstojati veliki napor i krupni vojni sudari s Turskom.

Oslobodilački rat sa Turskom 1876-1878. g. završio se uprkos žrtava i neostvarenja narodnih nada, dosta povoljno za međunarodni položaj Crne Gore. Kraj rata između Crne Gore i Turske, diktiran je prestankom neprijateljstava, odnosno pobjedom Rusije nad Turskom. Koristeći prednost dobijenog rata ruska diplomatija pokušala je da zaključenjem mira bilateralnim sporazumom sa Turskom riješi Istočnu krizu u svoju korist. Rezultat je bio mir između ovih država zaključen 3.3.1878. u San Stefanu.

Mada su Engleska i Austro-Ugarska stavile na znanje Rusiji da neće priznati nikakav mir koji ne bi bio u skladu sa njihovim interesima, Rusija se na to nije osvrkala, već je Turci

^{*/} Radoman Jovanović; Vladavina knjaza Danila Petrovića, Istor srpskog naroda, Beograd 1981. god.. V. 1. str.435.

nametnula teške uslove mira u San Stefanu u korist, prije svega, svojih interesa na Balkanu.

Odredbama ovog ugovora za Crnu Goru su bili predviđeni međunarodno priznanje i znatnije teritorijalno proširenje prema Albaniji, Metohiji i Sandžaku, tako da se teritorija Crne Gore u odnosu na predratnu veličinu uvećala za oko tri i po puta.*/

Ovim mirovnim ugovorom Rusija i Austro-Ugarska prilično zakoračuju na Balkan, pri čemu njen zapadni dio ostaje pod uticajem Hazburške monarhije, a istočni pod uticajem Rusije. To je u praksi značilo: Bosna i Hercegovina Austrougarskoj; Bugarska Rusiji. Rusija, naime, Sanstefanskim projektom stvara Veliku Bugarsku,**/ kao svog piona za svoje buduće planove i nadiranja prema moreu-zima (Bosfor i Dardanele) kao krajnjem cilju ruske balkanske politike.

Odredbe ovog ugovora izazvaće velike političke konfrontacije u kojima glas Rusije ni izdaleka neće biti onako jak kako se u Crnoj Gori do tada držalo. No, Crna Gora nije imala izbora. Morala se držati usamljene Rusije unaprijed osudjena da to plati odredjenom žrtvom.

*/ Dimitrije Dimo Vujović; Crna Gora i Francuska 1860-1914, Cetinje 1971, str.225.

**/ Teritorija namijenjena Bugarskoj obuhvatala je područje od Dunava i Crnog mora do Egejskog mora i albanskih planina, uključujući pored današnje Bugarske još Trakiju, Makedoniju Kosovo i Metohiju, Niš, Pirot i Vranje.

Najveći protivnici Sanstefanskog ugovora bile su vlade Austrije i Engleske. Naime, Austrija se nije mogla pomiriti sa stvaranjem velike Bugarske, jer bi to značilo stvaranje zapreke germanskom prodiranju na istok. Ni Engleska nije htjela dopustiti uništenje Osmanskog carstva kao "tampon države" na putu izlaska Rusije na Mediteran.*/

Pored toga, Austro-Ugarska je imala značajne aspiracije prema teritorijama koje su Crnogorci zaposjeli na Primorju, želeći na taj način da pojača svoje pozicije u borbi sa Italijom oko prevlasti na Jadranu. Iako je glavni i osnovni interes Crne Gore bio zadržavanje morske obale,**/ Austro-Ugarska je osporavala Crnoj Gori i potrebu i pravo na morsku obalu, ukazujući da u Primorju u znatnom broju žive katolici koji navodno ne žele vlast Crnogoraca i nudeći joj olakšice saobraćaja preko austrijskih luka. Uslijedio je teški pritisak Austro-Ugarske da Crnu Goru odbaci od njene obale i uguši u njenim planinama. To bi, nema sumnje, dovelo do njene potpune ekonomske zavisnosti od Austro-Ugarske i u državnom i nacionalnom smislu prouzrokovalo njen brzi kraj.***/

*/ Novak Ražnatović; Crna Gora i Berlinski kongres, Cetinje 1979.g., str.67.

**/ Knjaz Nikola, uznemiren izjavom grofa Andrijašija kojom oduzima Crnoj Gori svaku nadu na dio Hercegovine i na Primorje, uputio je telegram u Petrovgrad u kojem je između ostalog naglasio da će Rusija vidjeti što je izgubila na ovim našim stranama kad Crna Gora padne "jer ja ostajem pri odluci da poginem za Primorje" (50 godina na prestolu Crne Gore, Cetinje 1910.g, str.32) Slično, Memoari kralja Nikole Cetinje - Titograd 1989.g. str.523.

***/ Novak Ražnatović; naved. djelo, str.38.

I vlade nekih balkanskih država (Srbije i Grčke) izrazile su svoje nezadovoljstvo odredbama ovog mirovnog akta. Naime, Austrija u Bosni i Bugarska u Makedoniji tumačene su u Beogradu kao kraj nezavisnosti Srbije. Srpska vlada odlučno je odbila da preda Niš novoj Bugarskoj i organizovala je slanje peticija velikim silama sa područja južne Srbije, gdje je u kumanovskom i vranjskom kraju podstaknut oružani otpor koji je Porta likvidirala maja 1878. godine. Sličan stav prema Sanstefanskom ugovoru zauzela je i grčka diplomatija.

Tako su se pojedine velike sile (Austro-Ugarska i Engleska), ali i pojedine balkanske države (Srbija i Grčka) usprotivile odredbama mira u San-Stefanu i dovele do revizije tog mirovnog akta.

Revizija je izvršena na kongresu velikih sila u Berlinu (13.6.-13.7. 1878.g.) koji je sazvan na traženje Austro-Ugarske. Predstavnici evropskih sila - Velike Britanije, Francuske, Njemačke, Italije, Austro-Ugarske, Rusije i Turske - sastali su se da donesu rješenje o istočnom pitanju, sudbini Osmanskog carstva i balkanskih naroda. Osnovni smisao njihovog oponiranja Rusiji jeste rasturanje sanstefanske Bugarske koja je trebala poslužiti kao sredstvo buduće ruske balkanske politike.

Na Berlinskom kongresu Crna Gora dobija priznanje svoje nezavisnosti, ali joj se istovremeno oduzima pravo na dobar dio teritorije koji joj je bio odredjen mirom u San-Stefanu. Članom 26. Berlinskog ugovora se kaže da "nezavisnost Crne Gore priznaju

Visoka Porta i sve one Visoke strane ugovornice koje je još nijesu priznale!" Prema tome, i ovaj kolektivni čin priznavanja potvrđuje da je Crna Gora i ranije - u pojedinim, već spomenutim, bilateralnim odnosima - djelovala kao subjekt međunarodnog prava. Drugim riječima, Berlinskim kongresom je međunarodnopravno sankcionisana njena državna nezavisnost, a, shodno tome, i njen status u krilu evropskih država. Takodje je za Crnu Goru značajan član 28. kojim su bile određene njene nove granice. Austro-Ugarska se potrudila da se bitno suzi Sanstefanski projekt o granicama Crne Gore u čemu je i uspjela, jer Crna Gora medju zapadnim velesilama nije imala pravog zaštitnika.^{*/} Najveća oštećenja pretrpjela je u Primorju: ostavljen joj je samo Bar i nešto obale i to sa ograničenim suverenitetom, Spič je pripojen Austro-Ugarskoj; Ulcinj sa obalom imao se vratiti Turskoj, da bi zauzvrat Crna Gora dobila Podgoricu. Za napuštanje dijela Hercegovine, Crna Gora je dobila u zamjenu Plav i Gusinje - što će postati glavni kamen spoticaja, uzrok jedne nove istočne krize u malom.^{**/}

Ipak, odlukama ovog kongresa Crna Gora je teritorijalno oblikovana do blizu razmjera svojih ratnih dostignuća. Teritorija

^{*/} Za razliku od odnosa koji je imala prema Crnoj Gori, Austrija je na Berlinskom kongresu zastupala interese Srbije i energično joj pomogla da se znatno proširi na jugoistoku i time isprave nepravde koje su joj nanijete Sanstefanskim mirom, koji je po zamisli Rusije stvorio veliku Bugarsku na štetu tadašnje Srbije.

^{**/} Novak Ražnjatović, naved. djelo str.7. (Križu oko Plava i Gusinja najpotpunije je u našoj historijografiji obradio ovaj autor.)

joj je znatno uvećana, zapravo više nego udvostručena u odnosu na predratnu veličinu (od 4.400 km² koliko je iznosila prije rata na 9.475 km² poslije rata). Crna Gora je dobila gradove: Nikšić, Kolašin, Spuž, Žabljak, Bar, Plav i Gusinje. Do tada Crna Gora je imala samo dva mala varoška naselja, Cetinje koje će i dalje biti prestonica države i Rijeku Crnojevića.

Sprovođenje odluka Berlinskog kongresa u život, naišla je na žestok otpor Turske, pa su velike sile opet bile angažovane u rješavanju crnogorsko-turskih sporova nastalih tim povodom. Naime, Turska nikad nije zvanično izjavila da neće izvršiti odluke Berlinskog kongresa. Naprotiv, ona je uvijek obećavala da će ih lojalno sprovesti u život. Pa ipak je stalno preduzimala razne manevre da to odugovlači i osujeti u kom cilju je koristila aktivnost Albanske lige.* / Usljed otpora Turske i Albanske lige Plav i Gusinje ostali su u Turskoj **, a Crnoj Gori je za uzvrat 1880 godine vraćen Ulcinj s primorskim pojasom do Bojane. Tako je preko Bara i Ulcinja Crna Gora dobila izlaz na

*/ Pod uticajem Austro-Ugarske propagane, koja je tajno podsticala Arbanase da se odupru Crnogorcima, održana je u Prizrenu skupština albanskih prvaka, na kojoj je formirano predstavništvo Albanaca iz sjeverne Albanije, poznato pod imenom "Albanska Liga". "Albanska liga" imala je zadatak da se bori protiv pripajanja Crnoj Gori svih onih oblasti koje joj po ugovoru treba da pripadaju (Jagoš Jovanović; Istorija Crne Gore, Cetinje-Podgorica, 1995.g. str.305).

**/ U takvom stavu Porta je, u izvjesnoj mjeri, bila ohrabrena pasivnim držanjem nekih velikih sila, pa čak i onih koje su učestvovala u stvaranju ovih odluka. Austrija je aspirirala na albanke teritorije, posebno u sjevernoj Albaniji, pa je nastojala da održi začetost između Crne Gore i Turske oko predaje Plava i Gusinja. Njemačka je slijedila austrijsku državnu politiku u balkanskim pitanjima dajući Austriji podršku sene ruke u njenim ekspanzionističkim planovima na Balkanu. Crna Gora je bila prinudjena da vodi jedan novifat i to na političkom i diplomatskom polju za koji nije imala dovoljno ni kadrova ni iskustva (Memoari Gavra Vukovića, knj. I, str.41.).

more. Međutim, odredbama Berlinskog ugovora, a na intervenciju Austro-Ugarske, ograničen joj je suverenitet na primorskom pojasu. Austro-Ugarskoj je dato pravo da vrši pomorsku, sanitarnu i policijsku kontrolu na crnogorskoj obali, da uvede austrijsko pomorsko zakonodavstvo koje je važilo u Dalmaciji i da ima pravo konzularne zaštite crnogorske trgovačke zastave. Time je, nema sumnje, Austro-Ugarska dobila značajnu mogućnost da širi svoj uticaj u Crnoj Gori.*

Pariska je vremenom odugovlačila sa izvršenjem svojih obaveza pa su se potpisnice Berlinskog ugovora angažovale da se nastali konflikt riješi.**/ Sporna je bila granica između Ulcinja i Skadarskog jezera.***/ Najzad je 1883. godine razgraničenje Crne Gore i Rumske bilo završeno. Ovim su konačno realizovane tačke Berlinskog ugovora, pa je crnogorska država mogla da se posveti svojoj unutrašnjoj izgradnji.

*

*

*

Berlinski kongres - premda kontraprodukt Sanstefanskom miru - ipak je našao interese, bio je privoljen da uvaži međunarodno-politički uspon Crne Gore i da ga okrijepi pravnom jasnoćom i većom širinom međunarodnih jamstava. Sve to je sublimirano odredbama o međunarodno-pravnom priznanju nezavisnosti

*/ Sporazumom Crne Gore i Austro-Ugarske 1909. godine (a u saglasnosti svih država potpisnica Berlinskog ugovora) sva ova ograničenja suverenosti crnogorske države bila su ukinuta. Ostalo je jedino ograničenje koje se odnosi na zabranu pretvaranja luke u vojno пристаниšte.

**/ Maurice Baumont, L'essor industriel et l'imperialisme de l'Albanie (1878-1904, Paris 1937 1937) str. 113 (Francuska je uzela učešće u svim akcijama koje su imale za cilj da se izvrše odredbe Berlinskog kongresa, ali uvijek rezervisano, ne uzimajući nikada inicijativu i čvrst stav).

***/ Ilija Radoavljević, Međunarodni položaj Crne Gore u XIX vijeku, Beograd 1960. god. str. 77.

Crne Gore, koji su proizvod multilateralnog dejstva zainteresovani velikih sila i po tome izraz jemstva širokog opsega.

Ovim kongresom je završen jedan vrlo značajan period crnogorske istorije u kome je vodjena neprekidna borba za proširivanje državnih granica i oslobađanje stanovništva od turskog ropstva. Oslobodilačkim ratom veliki dio crnogorskih nacionalno-političkih planova je realizovan, a nezavisnošću Crne Gore i njenim teritorijalnim proširenjem stvoreni su uslovi za brži društveno-ekonomski razvoj. Bili su to glavni i značajni rezultati borbe i žrtava koje su pale u dotadašnjim teškim ratovima sa Turcima. Uslijedio je jedan relativno dug period mira (do balkanskih ratova 1912/13), duži nego ikad što se pamti iz njene prošlosti.

II DIO

PRIVREDNI RAZVOJ CRNE GORE POSLIJE 1878. GODINE

Struktura crnogorskog društva se vjekovima nije bitno mijenjala zato što je ekonomska osnova bila krajnje nerazvijena. Cjelokupna privreda se kretala u sitno-seljačkim okvirima i imala uglavnom karakter čisto naturalne proizvodnje sa tendencijom sporog razvoja robno-novčanih odnosa.^{*/} Razvijeni patrijarhalni odnosi, slabe proizvodne snage, nepostojanje saobraćajnih veza, teške istorijske okolnosti i drugi činioci doprinijeli su da se ovakva društveno-ekonomska autarhičnost konzervira na duže vrijeme. Jedan tradicionalni vojni logor trebalo je dovesti do poretka vojne državnosti bez pravih materijalnih i kadrovskih mogućnosti. Tek u drugoj polovini XIX vijeka Crna Gora počinje da se izvlači iz krajnje zaostalosti i mijenja svoju društveno-ekonomsku strukturu.

Naime, teritorijalna proširenja koja je Crna Gora dobila nakon oslobodilačkog rata pružila su osnov za njen intenzivniji privredni razvoj. No, činjenica je da je crnogorska privreda i poslije 1878. godine u osnovi ostala nerazvijena i da je kao takva u krajnjoj liniji determinisala cjelokupni društveni razvitak.

^{*/} Ferdo Ćurinović; Državno-pravna historija jugoslovenskih zemalja, Zagreb 1959. g., knj. II, str.94.

Kamenito crnogorsko zemljište sa svojim prirodnim pašnjacima bilo je veoma podesno za gajenje stoke. Zato je glavno zanimanje crnogorskog privrednika i bilo stočarstvo. Stoka je bila osnovni i zadugo najvažniji višak proizvoda koji su Crnogorci imali.

Koliko su prirodni uslovi u Crnoj Gori bili povoljni za razvitak stočarstva, toliko su bili nepovoljni za razvitak zemljoradnje. Ona je u crnogorskim uslovima imala naturalni karakter i predstavljala drugorazrednu djelatnost. Obradive zemlje bilo je malo, a i obrada je obavljana na primitivan način i primitivnim sredstvima. Proširivanjem površine plodnog zemljišta poslije 1878. godine situacije se znatno mijenja, pa zemljoradnja dobija značajnije mjesto nego što je imala do tada.

Do 1878. godine zanatstvo je u Crnoj Gori bilo slabo razvijeno. Njime su se uglavnom bavili stranci.^{*/} Crnogorci su potcjenjivački gledali na zanatsku djelatnost, smatrajući da zanat za junaka nije. To je donekle razumljivo, pošto je to period intenzivne borbe sa Turcima, period kada je junaštvo bilo ono čemu je težio svaki Crnogorac. Medjutim, to nije jedini razlog što se zanati nijesu razvili u Crnoj Gori. Na nerazvijenost zanatstva uticala je i nerazvijenost ljudskih potreba, kao i neposredan uticaj Austrije u kojoj je zanatstvo bilo razvijeno. Naime, Crnogorci su od Austrije nabavljali najveći dio zanatskih proizvoda i to po znatno nižim cijenama nego da su ih sami proi-

^{*/}Niko S. Martinović; Istorija kodifikacije crnogorskog imovinsko prava, Cetinje 1958. god, str.123.

zvodivi. Na taj način Austrija je destimulativno uticala na razvoj zanata u Crnoj Gori.

Na slabljenje zanata donekle je uticala i država što se vidi iz Naredbe Ministarstva unutrašnjih djela o zabrani pravljenja i nošenja "zlatom vezenih crnogorskih odijela".*/ Oslobođenjem gradova Crna Gora je dobila gradsko stanovništvo, pa i zanatsko, koje će osjetno uticati na njen privredni uspon.

Uslovi za razvoj industrije bili su vrlo nepovoljni, jer je vladala velika oskudica u domaćem kapitalu a ni profesionalnih radnika nije bilo. No, i u takvim prilikama pristupilo se podizanju manjih industrijskih preduzeća koja su uglavnom raspolagala s malim kapitalom i primitivnim sredstvima pa su stoga bila sitnijeg karaktera. Sve se zapravo svodilo na nekoliko manjih pilana, nekoliko parnih mlinova i preduzeća za preradu maslina, jednu fabriku sapuna u Baru i u Nikšiću dvije pivare "Onogošt" 1896. godine i "Trebjesa" 1910. godine.

U prvoj polovini XIX vijeka naturalna privreda je bila dominantni oblik proizvodnje, što ne znači da robno-novčani odnosi nijesu bili razvijeni. Ova konstatacija izgleda pomalo čudna kada se zna da sve do 1906. godine Crna Gora nije imala svoju valutu.**/ U njoj je cirkulisao strani novac, a obračun se uglavno

*/Zbornik sudskih zakona, naredaba i međunarodnih ugovora po sudskoj struci za Kraljevinu Crnu Goru, Cetinje 1912. god, knj. II, 156-166 i 221-223.

**/Pedeset godina na prestolu Crne Gore 1860-1910. godina, Cetinje 1910. god. str.189. (Prvi crnogorski kovani novac - perper, uveden je 1906. godine).

vršio u austrijskoj moneti. Prodiranje stranog kapitala uticalo je da se razmjena vrši posredstvom novca, tako da su se robno-novčani odnosi prvo razvili iz privrednih odnosa sa inostranstvom, da bi poslije 1878. godine svoju osnovu našli u unutrašnjem prometu.

Dobijanjem nekoliko gradova, u kojima je bila razvijena zanatska djelatnost i trgovina naglo se osjetio privredni uspon. Ti gradski trgovački i zanatlijski slojevi su unijeli medju crnogorski živalj nova gradjanska shvatanja društvenih odnosa, kulture, države, politike, privrede. Novi, slobodniji pogledi su se, naravno, vrlo često sukobljavali sa ranijim shvatanjima Crnogoraca koja su se izgradjivala u uslovima patrijarhalne ratničke tradicije, bez dovoljno osjećanja za praktična pitanja privrednog i političkog života. Ovaj zanatlijsko-trgovački sloj je imao izvanredan značaj za napredak privrede. Prema nekim autorima to je bio skoro jedini privredno sposobni kadar u Crnoj Gori u prvim godinama sredjivanja i organizovanja proširene države.* /

Gradovi su postali važni privredni centri i osnovna snaga koja je povezivala cjelokupnu državnu teritoriju u privrednom smislu. To je naročito došlo do izražaja izgradnjom široke mreže kolskih puteva kojima su povezana sva važnija mjesta u Crnoj Gori. Devedesetih godina XIX vijeka i početkom

*/

Jagoš Jovanović; Stvaranje crnogorske države i razvoj crnogorske nacionalnosti, Cetinje 1948. god, str. 345.

ovog, Crna Gora je imala 540 kilometara kolskog puta.^{*/} Na bazi saobraćajnog razvoja, kao i snažnog jačanja varoškog elementa, stvorene su nužne pretpostavke za poletniji privredni razvoj, a pogotovo trgovinski.

Trgovina je bila jedna od najznačajnijih djelatnosti u Crnoj Gori, a trgovinski kapital najizrazitiji oblik kapitala. U 1882. godini bilo je registrovano 705 raznih trgovačkih radnji, od kojih u Podgorici 153, Nikšiću 145, Ulcinju 87, Baru 52 i u Cetinju svega 51.^{**/} Vodjen je živ trgovački saobraćaj sa inostranstvom, pogotovo sa Austro-Ugarskom. Oko 50 posto uvoza i izvoza otpadalo je na tu zemlju. Između uvoza i izvoza postojala je veliki desbalans, što se negativno odražavalo na crnogorski bilans koji je stalno bio u pasivi. U 1905. godini izvoz je iznosio 1.704.839 perpera, a uvoz 4.648.711.^{***/} Najviše je uvoženo žito, a pretežno se izvozila stoka. Iz tog odnosa počeo se formirati sloj trgovaca, koji je ubirao velike profite prodajući uvoženu robu po cijeni znatno većoj od nabavne. Trgovci su još veću dobit ostvarivali prilikom izvoza stoke i stočnih proizvoda, tako da je narod bio oštećen i kao proizvođač i kao potrošač.

^{*/} Pedeset godina na prestolu Crne Gore 1870-1910, Cetinje 1910, str.239. (U doba kada je knjaz Nikola stupio na vlast svi putevi u Crnoj Gori bili su jedva probijeni, stepenast planinske staze kojima je i pješak teško mogao da se kreće

^{**/} Mirčeta Djurović; Trgovački kapital u Crnoj Gori, Cetinje 1958. g., str.11.

^{***/} Mirčeta Djurović; navedeno djelo str. 127.



Prodor i akumulacija trgovačkog kapitala pravi vrlo brzo spreg sa zelenaškim kapitalom. Trgovina se naime u Crnoj Gori razvija u jednoj posebnoj formi - vadjevini i time počinje da poprima zelenaški karakter. Trgovac je nastojao da proda svoju robu, ali kupac nije imao finansijskih mogućnosti da je plati. Izlaz je nadjen u privremenom odlaganju plaćanja. Na taj način trgovci - zelenaši, prodavali su robu (najčešće žito) po dvostruko većoj cijeni, uzimajući i dobit. To je bila prirodna posljedica pauperizacija crnogorskog društva u drugoj polovini XIX vijeka. Nužda sili seljaka na zaduživanje pod uslovima koje diktira zelenaš. Ne rijetko se dešavalo da su dugovi i prezaduženost narasli do te mjere da su ugrožavali egzistencijalni minimum većine stanovništva i silili ga na ekonomsku emigraciju. Prema tome, vadjevina je dvojako djelovala; ubrzavala je akumulaciju trgovačkog kapitala na jednoj strani, a pogoršavala i onako težak položaj siromašnih seoskih slojeva na drugoj. Pored vadjevine, koristila se i veresija kao forma povećanja trgovačkog profita. Trgovac je nadoknadjivao "usluge" što je davao robu na kredit, time što je tu robu prodavao po većim cijenama nego kad je prodaje za gotovo.^{*/} Veliki broj trgovaca bavio se istovremeno i trgovinom i zelenašenjem, ubirajući na taj način dvostruki profit (trgovački profit plus zelenaška dobit). Tako je u uslovima opšte oskudice izvora raslo zaduživanje kako pojedinaca tako i države kao samostalnog subjekta.

Putem trgovine stvaraju se relativno veći kapitali koji se kasnije ulažu u proizvodnju i pomoću kojih se osnivaju banke i pojedina preduzeća. Jedini oblik kreditiranja bilo je

^{*/} Mirčeta Djurović; navedeno djelo, str.95.

zelenašenje koje je u Crnoj Gori uzelo velike razmjere. Zelenaški kapital davan je po visokim kamatama i uništavao je ionako siromašnog seljaka. Uporedo sa osiromašenjem i zaduženošću seljaka, zadužuju se činovnici i sitne zanatlije. Nastale društveno-ekonomske promjene poslije Berlinskog kongresa zahtijevale su drugačiji savremeniji način kreditiranja, odnosno potrebu stvaranja novčanih ustanova. O aktuelnosti ovog pitanja svjedoči činjenica da je ono čak tretirano u ondašnjoj štampi.^{*/} Medjutim, sve do početka XX vijeka nije postojala nikakva novčana ustanova. Tek tada na bazi trgovačkog kapitala pojavljuju se i prve štedionice u Crnoj Gori. Prva banka osnovana je 1901. godine u Nikšiću - Prva nikšićka štedionica s kapitalom od 200.000 kruna.^{**/} U Podgorici je 1904. godine osnovana Prva zetska štedionica koja 1906. godine dobija naziv Podgorička banka.^{***/} Najveći uticaj na formiranje banaka imali su trgovci. Oni su bili ne samo pokretači osnivanja banaka, nego su u njima imali najveći broj akcija. Medjutim, iako je pojava štedionica shvaćena kao ozbiljna mjera protiv zelenašenja, ostaje činjenica da one nijesu mnogo pomogle crnogorskom seljaku, a još manje su stimulisale privredni razvoj, jer ni same nijesu raspolagale dovoljnim kapitalom.

Za dalje oživljavanje privrede bilo je neophodno udruživanje već postojećeg kapitala i ulaganje stranog, pod čijim je uticajem počelo stvaranje mješovitih akcionarskih društava. Značajnije investiranje stranog kapitala počelo je krajem XIX vijeka

^{*/}"Glas Crnogorca", br. 42, 4.10.1884. g. "Potrebe jednog novčanog zavoda".

^{**/}Pravila Prve nikšićke štedionice, Nikšić 1910. god.

^{***/}"Glas Crnogorca", br. 24, 28.5.1904. god. i br. 1, 8.1.1906

i to u prvom redu italijanskog, austrijskog, a djelimično i engleskog.

Jedna engleska firma osnovala je 1904. godine u Podgorici svoju trgovačku firmu pod nazivom Anglo-Montenegrin. Društvo je poslovalo do 1904. godine.^{*/} Početkom XX vijeka u Crnoj Gori intenzivnije prodiere italijanski kapital (poslije ženidbe italijanskog prestolonasljednika sa kćerkom knjaza Nikole). Italijanski kapital se naročito interesovao za šumsko i rudno bogatstvo.^{**/} Godine 1903. italijanski kapital počinje sa eksploatacijom monopola duvana.^{***/} Nešto kasnije ulaže za izgradnju željezničke pruge Bar-Danilovgrad i unapredjenje plovidbe po Skadarskom jezeru. Nije bez značaja ni interesovanje francuskog kapitala. Osim šuma, francuski kapital je posebno bio zainteresovan za gradnju željezničkih pruga. Još 1890. godine bilo je govora o izgradnji jedne električne željeznice od Plavnice do Danilovgrada.^{****/}

U prihodima Crne Gore vidno mjesto su zauzimale subvencije koje je Rusija redovno isplaćivala Crnoj Gori počev od 1837. godine. Međutim, i pored redovne finansijske pomoći (u novcu i oružju) Crna Gora se stalno nalazila u finansijskoj krizi, pa je stoga bila upućena na državne zajmove i kredite kod inostranih bankarskih kuća.

^{*/}"Glas Crnogorca" br. 2, 10.1.1904. god.

^{**/}"Glas Crnogorca" br. 1, 4.1.1901. god.

^{***/}"Glas Crnogorca" br. 31, 9.5.1903. god.

^{****/}Državni arhiv Cetinje, Ministarstvo inostranih djela, fasc. 20, br. 612 (Depre (Deprez) - ministru spoljnih poslova) 17.1.1898.god.

Pod uticajem privrednog razvitka, a naročito trgovačkog kapitala i zelenašenja, znatno je ubrzan proces imovinske diferencijacije koji dovodi do klasnog raslojavanja. U osnovi se taj proces vršio na bazi intenzivnijeg zaduživanja, sve većeg porasta kamata, zaloge i hipoteke. Zahvaljujući prije svega trgovini dolazi do uzdizanja imovinskog nivoa jednog društvenog sloja na jednoj strani, a siromašenja širokih narodnih masa na drugoj. Ovo iz razloga što su trgovac i zelenaš najčešće bili sjedinjeni u jednom licu, što je dovelo do toga da oni brže akumuliraju svoje kapitale, zbog čega je crnogorski seljak zapadao u sve veće siromaštvo. Naime, jednaput zadužen, seljak je morao padati u sve veće dugove da bi na kraju ostao bez svog imanja i bio prinudjen da emigrira. S druge strane, novčana akumulacija u Crnoj Gori nije bila toliko jaka da plasiranjem u proizvodnju stvori industriju koja bi mogla uposliti osiromašeno stanovništvo. Pored toga, stanje siromašnog seljaka još više je pogoršavano raznim dažbinama kao što su dacije prema zemljišnom posjedu i broju stoke. Osim dacije, svaka kućna zajednica je plaćala sveštenički bir, školski porez koji je uveden 1876. godine i koji je iznosio šesti dio ukupne godišnje dacije. Od 1888. godine svaki stanovnik od 16 do 60 godina starosti, izuzev bolesnih, morao je raditi po 10 dana godišnje besplatno na javnim radovima i o svom trošku. Stanovništvo muslimanske vjeroispovijesti bilo je opterećeno posebnim porezom, takozvanom nizamijom, po osnovu oslobođenja od vojske.^{*/} Pored toga, lokalna vlast je preko kapetana vršila razne zloupotrebe u vidu stalnih globa koje su bile dosta česte. Sve ove dažbine, mada u svojim iznosima umjerene, za

^{*/} Žarko Bulajić; Agrarni odnosi u Crnoj Gori, Titograd 1955.g. str.208.

siromašnog crnogorskog seljaka bile su veliki teret.

Pošto nije bilo izgleda da zaostala crnogorska privreda poboljša materijalni položaj crnogorskog seljaka, on masovno traži izlaz u pečalbi i emigraciji.

Stanje u oblasti zdravstva bilo je takodje teško. U cijeloj državi postojala je jedna jedina bolnica, a i ona je bila slabo opremljena.

Ni prosvjetne prilike nijesu bile mnogo bolje. Istina, bilo je oko 100 osnovnih škola, ali od srednjih škola postojale su samo dvije, i to: nepotpuna gimnazija u Cetinju i Bogoslovsko-učiteljska škola takodje na Cetinju.* /

Diferencijaciji društva uveliko je doprinijela "slobodna privatna svojina."^{** /} Novi teritorijalni dobici su donijeli sobom u nasljedje i neriješeno agrarno pitanje, koje je Crna Gora riješila u osnovi otkupom i darivanjem zemlje pojedincima, stvarno zaobilazeći odredbe Berlinskog kongresa i ugovora sa Turskom, koji je samo deklarativno priznavala. Naime, do Berlinskog kongresa veliki dio obradive površine, šume i pašnjaka bio je u svojini aga i begova. Odredbom člana 30 Berlinskog ugovora se kaže: "Muslimani i drugi koji posjeduju imanja na teritorijama priključenim Crnoj Gori, a koji bi htjeli da se stalno nastane van Knjaževine, moći će da zadrže svoje nepokretnosti dajući ih pod zakup ili

* / "Stenografske bilješke Crnogorske narodne skupštine" Cetinje 1906. g. knj. I, str. 324.

** / Ovdje se misli na onu zemlju koja je odlukom Berlinskog kongresa ušla u sastav Crne Gore.

predajući ih drugim licima na upravu. Nikome imanje ne može biti eksproprisano, osim na zakonit način, radi opšteg interesa i uz prethodnu naknadu." Medjutim, po iseljenju jednog broja muslimansko živilja iz Crne Gore, knjaz Nikola i vlada su razdijelili njihovu zemlju stanovnicima tih krajeva, najviše onima koji su učestvovali u njihovom oslobodjenju. Pored toga, knjaz je jednom broju ljudi, po pravilu pojedinim glavarima i dvorskoj kamarili, razdijelio zemljišta prema ličnim simpatijama, nastojeći da ih na taj način veže za sebe.^{*/} Ali, ni ovim putem, svojim oskudnim materijalnim mogućnostima i opštom nerazvijenošću, Crna Gora nije mogla stvoriti potrebne uslove za ekonomsko-društveni progres u pravcu bržeg razvoja kapitalizma, niti zaustaviti proces emigracije Crnogoraca, naročito u Ameriku. To je čak konstatovao i jedan savremeni list.^{**/} "Ako pogledamo oko ponosnog Nikšića, divne Podgorice, pitomog primorja, oko Bara i Ulcinja, polja oko Kolašina, bujne livade na Bjelasici, vidjećemo da sve što valja pripada crnogorskoj "aristokraciji", spahijama crnogorskim. Stotinama rala zemlje i livada daju se pojedinim glavarima, a sirotinji? Njoj ako što preostane".

A sirotinje u Crnoj Gori bilo je mnogo. Znatan dio seljaka živio je u velikoj bijedi. Bilo je mnogo onih koji su i za ondašnje crnogorske prilike bili na ivici ili ispod granice siromaštva. Siromašna zemlja u neplodnom kršu teško je mogla prehraniti svoje stanovništvo. Glad je vladala na crnogorskom selu i unajrodnijim godinama. Stalno se vodila borba za opstanak

^{*/}Žarko Bulajić; navedeno djelo, str.31/32

^{**/}"Novosadska zastava", Novi Sad, br. 83, 14.10.1905. god.

golog života.

Krupnih posjeda u Crnoj Gori nije bilo mnogo, ali su se oni po površini jako isticali. Najveći posjednik bio je knjaz Nikola, a zatim neki njegovi najbliži srodnici.

Manastirski posjedi su sticani darivanjem osnivača, priložima, kupovinom, putem hipoteke i samovlasnim prisvajanjem. Još 1782. godine određene su granice Cetinjskog manastira, a nekih drugih manastira nešto kasnije.

Pored individualnih i manastirskih posjeda u Crnoj Gori su postojali komuni kao oblici kolektivne svojine.^{*/} Sticanje kolektivne svojine na planine, šume, pašnjake i slično dolazilo je kroz borbu medju plemenima u kojima su jača plemena potiskivala slabija i sticala pravo zajedničke svojine. Elementi kolektivizma u Crnoj Gori bili su jaka kočnica slobodnom prometu, a time i normalnom privrednom životu i ekonomskom razvitku crnogorskog društva.

Plemenski način života, običaji i tradicija bili su snažno prisutni i igrali značajnu ulogu u cjelokupnom društveno-ekonomskom, kulturnom i prosvjetnom životu Crne Gore. Nizak stepen ekonomskog razvoja, malobrojnost gradjanskog sloja i veliko siromaštvo naroda, nijesu omogućili uslove za brži razvitak kapitalizma. Konzervativizam, kroz koji se teško probijalo novo i progresivno, bio je tada svuda snažno prisutan. Ipak, kapita-

^{*/} Ljubinka Ćirić-Bogetić; Komunice u Crnoj Gori u XIX i početkom XX vijeka, Titograd 1966. g., str.86.

listićki odnosi i građanska klasa u Crnoj Gori krajem XIX vijeka nalazili su se na takvom stepenu razvitka koji je u prvoj deceniji ovog vijeka omogućio kvalitetniji razvoj crnogorskog društva u svim oblastima - brži razvoj kapitalističkih odnosa i izgradnju Crne Gore kao buržoaske države.

Poslije Berlinskog kongresa međunarodni položaj Crne Gore je posebno ojačao i ona se ravnopravno uvrstila u red evropskih država razvijajući ekonomske, političke, kulturne i druge veze sa Evropom, kao i uspostavljajući živu diplomatsku aktivnost sa njom. Počev od 1879. godine na Cetinju otvaraju svoja poslanstva Rusija, Austro-Ugarska, Francuska, Srbija, Turska, Engleska, Italija, Bugarska, Grčka i Njemačka. Zbog nemanja finansijskih sredstava i stručnih kadrova Crna Gora nije imala svojih diplomatskih poslanika u inostranstvu, izuzev poslanika u Carigradu, konzula u Skadru i jedno vrijeme diplomatskog konzula u Kotoru. Uobičajeno je bilo da konzularnu zaštitu crnogorskih građana u inostranstvu vrše ruske diplomatski predstavni^{ci}

* *

*

Uprkos izvjesnom napretku, ostaje činjenica da je Crna Gora i poslije 1878. godine u suštini ostala jedan ekonomski zanemarljiv prostor. Sa te strane posmatrana, mogla bi se okvalifikovati kao evropska periferija, što je uistinu i bila, jer je i privredno i ekonomski ostala izvan evropskih procesa i vremena.

S druge strane, elemenata modernosti u političkom čak i u duhovnom

*/ Crna Gora; Monografija, Beograd, 1976, str.272.

razvitku ima prilično, čak više nego u mnogim razvijenijim zemljama tog vremena. Stoga će ogromni nesrazmjer između skromne veličine i ekonomske snage Crne Gore i značajne uloge koju ona u pojedinim momentima igra u krupnim događajima evropske istorije, obilježiti naredno razdoblje.

Pod uticajem privrednog razvitka krajem XIX i početkom XX vijeka došlo je do krupnih društvenih promjena u Crnoj Gori, prevashodno vezanih za proces imovinske diferencijacije i pojavu građanskog sloja, koji će već osamdesetih godina nametnuti nove privredne, političke i kulturne zahtjeve. Taj napredak u razvitku crnogorske države doprinio je porastu njenog ugleda i van zemlje, posebno među jugoslovenskim narodima koji su u njoj počeli gledati gnijezdo slobode i eventualni stožer budućeg jugoslovenskog ujedinjenja.

III DIO

O ORGANIZACIJI VLASTI U CRNOJ GORI PRIJE 1905. GODINE - Državne reforme -

Po dobijanju nezavisnosti novi ekonomski uslovi i teritorijalno proširenje iziskivali su reorganizaciju državnog aparata. Godine 1879. u Cetinju je održana Skupština glavara na kojoj su izvršene državne reforme. Na Skupštini je ukinut Senat kao zakonodavno tijelo koje je neprekidno funkcionisalo od 1837. godine i osnovani su: Državni savjet kao savjetodavni organ knjaza u oblasti zakonodavstva, 5 ministarstava kao organi uprave neposredno podređenih knjazu i Veliki sud kao sudska vlast i vrhovna sudska instancija u zemlji.*/

Ovakvom trodiobnom podjelom koja je inače dosta krhka, prividna i nekonsekventna, u najvišoj instanci su odvojene zakonodavna, sudska i administrativna vlast, ali u nižim instancama one su i dalje ostale spojene. Čak ni u višim instancama razdvajanje funkcija nije sprovedeno do kraja. Naime, nadležnosti pojedinih organa međusobno su isprepletane kako po funkcijama tako i u pogledu ličnosti koje su stajale na čelu pojedinih organa. Tako, Državni savjet budući da je bio sastavljen od ministara, nije u faktičkom smislu predstavljao odvojeno tijelo. Slično je i sa odnosom Državnog savjeta i Velikog suda jer je na čelu obje ove institucije stajala ista ličnost.

*/Pedeset godina na prestolu Crne Gore 1860-1910, Cetinje 1910. g., str.210.

Ovim reformama izvršena je nova administrativno-teritorijalna podjela zemlje. Crna Gora je podijeljena na 10 nahija i to: Katunska, Crmnička, Riječka, Lješanska, Brdska, Nikšićka, Zetska, Moračka, Vasojevička i Primorska. Nahija je bila najviša administrativna jedinica u zemlji. Na čelu nahije stajao je okružni kapetan kao najviša administrativna i sudska vlast u nahiji, jer pored uprave nad nahijama oni su bili i predsjednici okružnih sudova. Nahije su se dijelile na kapetanije koje su predstavljale osnovne jedinice lokalne vlasti. U rukama kapetana bila je skoncentrisana istovremeno administrativna i sudska vlast. Sjedinjavanje administrativne funkcije u rukama jednog lica negativno se odražavalo na pravilnost njegovog rada. Ovo naročito zbog toga što su kapetani u većini bili nedovoljno stručni, a mnogi i slabo pismeni.

Postojala je još i institucija kmeta. Kmet je bio starješina sela. Njegova dužnost je bila da saopštava seljacima naredjenja kapetanskih i drugih vlasti. Glavni kmet je imao pravo sudjenja u sitnim stvarima i izricanja kazni.

Iako je ovim reformama došlo do proširenja držanog aparata njima u suštini nije izmijenjen sistem državnog uređenja i shvatanje Knjaza o državi. On je i poslije ovih reformi ostao na poziciji apsolutnog gospodara (kakvi su bili i njegovi prethodnici), tako da su se navedene promjene u organizaciji vlasti vrlo malo osjećale. Knjažev apsolutizam i učvršćivanje specifičnog birokratskog sistema predstavljao je ozbiljnu kočnicu ekonomskom,

društvenom i državnom razvoju Crne Gore. Knjaževo samodržavlje vremenom je poprimilo oblik apsolutne monarhije sa strogom i surovom disciplinom na koju su Crnogorci bili uglavnom naviknuti vječitim ratovanjem. Naroda se nije smjelo ticati ništa sem porodičnih i religiozno-običajnih stvari. U tom uskom krugu njega nije niko dirao. U tim granicama za njega je bilo relativno prilično pravde. Sa policijskim sistemom imali su posla samo oni koji su se drznuli da predju "granice gospodarom i vlastima određene", a takvih je ipak bilo.

Dok je Crna Gora bila ratnička država, vojni logor boraca za slobodu domovine, knjaz Nikola je mogao da upravlja po svojoj volji, jer ni uslovi nijesu bili drugačiji da ta volja bude drugačija. Tako se knjaževa aktivnost neminovno i sve brže pretvarala u apsolutizam, prema kome se misao politički prosvijećenih snaga naroda počinjala sve više izražavati kao opoziciona i sa perspektivom odlučnije borbe za više pravice. */

Naime, osamdesetih godina XIX vijeka sa jačanjem gradskog elementa i povećanjem inteligencije koja se poslije rata masovnije školovala u inostranstvu, javljaju se zahtjevi za demokratizaciju društvenog i političkog života. Pored kulturnog uzdizanja kroz školski sistem, promjeni atmosfere prilično su doprinijeli mnogi književnici i kulturni radnici koji su u to vrijeme boravili u Crnoj Gori (Sima Matavulj, Laza Kostić, Jovan Popović, Lazar Tomanović, Valtazar Bogišić i dr), pisali o njoj, prosvjeđivali narod unoseći na taj način nove i napredne ideje. **/ Napredne društvene snage nijesu ^{se} lako mirile sa konzervativnim i patrijarhalnim načinom upravljanja kao što je to nekad bilo. Na čelu nezadovoljnika protiv knjaževog apsolutizma bilo je i istaknutih glavara kao: Marko Miljanov, Jole Piletić, Miljan Vukov, Peko Pavlović, i dr.

*/ Nikola I Petrović; Pisma, knj. VI, cjelokupna djela, Cetinje, 1969, 13, str. 272; N. I Petrović, Govori, IV, 97, str. 105-109.

**/ Brislav Džuverović; Politizacija crnogorskog društva, Sociologija knj. XII, sveska 1, 1970. g. str. 75.

Istorija ima dosta dokaza da je knjaz Nikola nosioce liberalnih ideja smatrao svojim protivnicima. To se potvrdilo i u ovom slučaju. Oni su bili kažnjavani od strane knjaza tako što su odstranjeni iz javnog života, lišavani funkcije u upravi, kao na primjer što je Marko Miljanov razvojvodjen, ili su bili primorani da emigriraju, kao što je učinio Jole Piletić.

Ovaj, uslovno rečeno - pokret, nije imao nikakvu razradjenu ideologiju niti političku koncepciju, a čini se ni sami učesnici (njih petnaestak) nijesu vjerovali u svoje snage, pa je njihov neuspjeh skoro očekivan. */

Uprkos tome, pokret je u narodu sve više rastao i učvršćivao se. I sam Knjaz je zapazio nezadovoljstvo kod naroda, ali je bio protivan nekim korjenitim promjenama koje bi umanjile njegovu vlast i poremetile mu ustaljene autokratske navike i običaje. Poslije 1900. godine u Crnoj Gori se sve više govorilo o reformama. Povodom jubileja četrdesetogodišnjice vladavine knjaza Nikole, nekoliko školovanih ljudi koji su imali uticaja na Knjaza iznijelo mu je razloge za temeljno reformisanje države. Pod uticajem opozicije, koja je tražila demokratizaciju zemlje, Knjaz je bio prinudjen na popuštanje. Sa sprovođenjem reformi počelo se sa zakašnjenjem 1902. godine, jer Crna Gora nije imala dovoljno ni finansijskih sredstava ni stručnog kadra, a ni društveni odnosi nijesu za to bili povoljni. Ipak su u nekim oblastima postignuti značajni rezultati.

*/Memoari Gavra Vukovića; Obod - Cetinje, Pobjeda - Titograd, knj. III, str.226.

Knjaz Nikola je na Nikoljdan 1902. godine proglasio državne reforme u vidu Zakona o knjaževnoj vladi i Zakona o državnom savjetu. Ovi zakoni poznati su pod imenom Nikoljdanski zakoni. S njima nije izvršena nikakva ozbiljnija reforma. Istina, obrazovana vlada postala je državni organ, ali je zato bila strogo potčinjena knjazu. Isti slučaj bio je i sa Državnim savjetom. Osim što je povećan broj njegovih članova, njegove funkcije kao organa ostale su iste.

Prilikom proglašenja reformi 1902. godine Knjaz se obratio svojim saradnicima riječima: "No, nije meni lako, gospodo, bilo riješiti da potezom pera zamijenim jedno najviše sudsko tijelo koje se skoro nasljedstveno izmjenjivalo na čelu pravde u našoj otadžbini od najstarijih vremena. Sve od udesa naše carevine, skoro do dana današnjega, vršili su pravdu u ovoj zemlji naši bolji junaci: vojvode, serdari i prvaci zemaljski, a potonja riječ je bila nas gospodara... Duh vremena i potrebni razvitak države zahtijevaju druge ljudi - naučne".^{*/} Prilikom proglašavanja reformi knjaz Nikola je proglasio Zakon o nasljedjivanju prestola crnogorskog, čime je zapravo pokazao težnju da što više osigura svoju dinastiju. Ovaj zakon je knjaz u dva egzemplara potpisao i predao da se jedan čuva u državnoj arhivi, a drugi u dvorskoj.^{**}

Reforme su obuhvatile sudstvo, finansije, vojsku i unutrašnju upravu. Ovako obimna normativna aktivnost znači kvalitativan zaokret u državno-pravnom ustrojstvu Crne Gore u pravcu

^{*/}"Glas Crnogorca" br. 49, 7.12.1902. god.

^{**}/U Državnom arhivu na Cetinju čuva se originalni primjerak ovog Zakona, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Državni savjet fasc. 19, br. 2834.

izgradnje savremene crnogorske države.

Da bi izveo sudske reforme knjaz Nikola je pozvao ljude sa strane i povjerio im ove poslove.*/ Urediti sudstvo sa ondašnjom oskudicom pravnika bilo je vrlo teško. I pored toga sudske reforme su pokazale dobre rezultate (takvo je stanje postojalo sve do kraja Crne Gore kao države). Donijet je Osnovni zakon o sudskoj vlasti, Zakon o ustrojstvu sudova, Zakon o građanskoj sudskoj nadležnosti i Zakon o krivičnoj sudskoj nadležnosti.**/ Bio je to krupan korak naprijed u odnosu na predjašnje stanje u kojem je postojala gotovo rudimentalna sudska organizacija koju je još knjaz Danilo bio postavio***/. Način dijeljenja pravde morao se mijenjati: ne više pod vedrim nebom i sa oružjem za pasom, već po zakonima i savjesti. Narodno osjećanje pravde, čuvano u svijesti i praksi predaka, moralo se zamijeniti slovom pisanog zakona.

Zakonom o ustrojstvu sudova u Crnoj Gori se uspostavljajući sljedeći sudovi: Seoski kmetovi kao primiriteljne sudijske. U njihovu nadležnost spadalo je vršenje poravnjanja i pokušaj popravnanja po svim građanskim predmetima za koje su bili nadležni kapetanski sudovi. Pokušaj poravnjanja bio je obavezan jer prema članu 2 Zakona o građanskoj sudskoj nadležnosti kapetanski sud nije mogao primiti ni jednu tužbu a uz nju nije bio priložen i izvještaj nadležnog primiritelnog sudijske o tome da pokušaj poravnjanja nije uspio ili da tuženi nije došao na tužilačev pokušaj za poravnanje.

*/ Jovan Djonović; Ustavne i političke borbe u Crnoj Gori 1905-1910, Beograd, 1939, g., str. 9. Na uređivanju sudstva radili su: Vojinović, Bakotić i Knežević. Ovako opjačani personalni sastav crnogorskog pravosuđa imao je za zadatak vršiti na reorganizaciji suda i sudskog postupka, na uvođenju savremenog formalnog i materijalnog prava u običajno-pravni nasljedjem opterećenoj crnogorskoj sredini.

**/ Zbornik sudskih zakona, naredaba i međunarodnih ugovora po sudskoj struci za Knjaževinu Crnu Goru; Cetinje 1903. g. knj. I, str. 124-146

***/ To su bili: Kapetanski sudovi kao prvostepeni i Senat, kao drugostepeni i vrhovni sud. U sitnim parnicama presuđivao je još za izvjesno vrijeme (do 1867. g.) i desetar, koga su kasnije u njegovu funkciji zamijenili kmetovi.

Uvedene su dvije sudske instance. Kapetanski sudovi kao prvostepeni su nadležni za određenu vrstu manjih građanskih (do 100 kruna) i krivičnih sporova (istupe protiv imanja, uvrede riječima i prestupe protiv javnog reda i mira). Funkciju sudije vršio je kapetan. Prvostepeni sudovi u gradovima bili su opštinski sudovi. Funkciju sudije vršio je predsjednik opštine. Stvarna nadležnost opštinskih sudova bila je jednaka stvarnoj nadležnosti kapetanskih sudova a njihova mjesna nadležnost prostirala se na području odnosno opštine.

Osnovani su oblasni sudovi (5) koji su bili odvojeni od oblasnih uprava kao administrativnih organa. Oblasni sudovi su bili nadležni u prvom stepenu za građansko-pravne sporove veće vrijednosti (preko 100 kruna) i za krivična djela koja bi takodje prevazilazila nadležnost kapetanskog, odnosno opštinskog suda. U drugom stepenu oblasni sud je sudio po žalbama na presude kapetanskih i opštinskih sudova.

Za razliku od kapetanskih i opštinskih sudova koji djeluju inokosno, oblasni sudovi su na kolegijalnoj osnovi i sastojali su se od predsjednika i dvojice sudija. Inače, razgraničenje između sudske i upravne vlasti nije izvršeno jedino kod kapetanskih i opštinskih sudova kao prvostepenih.

Veliki sud je ostao kao apelacioni sud, tj. rješavao je u drugoj i posljednjoj instanci u odnosu na presude oblasnih sudova kao prvostepenih. Promijenjen je njegov personalni sastav

Dotadašnji članovi zamijenjeni su sa ljudima koji su imali visoku pravnu spremu. On je bio kolegijalni sud sastavljen od predsjednika i četiri (kasnije šest) sudija. Izricanje pravde bilo je besplatno. Advokata još nije bilo, a sudski rad je bio javan. Poslije ovih reformi Knjaz nije više dolazio da predsjedava Velikom sudu kako je to ranije uobičavao. Zadržao je samo pravo da sudjeluje u postupku pomilovanja.* /

Sudije nijesu imale stalnosti. Knjaz ih je na predlog ministra pravde postavljao, premještao ili otpuštao. Pa ipak, sud je još bio najbolja institucija u zemlji dobrim dijelom i zbog opšte razvijenog osjećanja pravičnosti ljudi ovog kraja. Sudske reforme su po svemu sudeći izgleda najbolje uspjele.

Zakonom o građansko-sudskoj nadležnosti i Zakonom o krivično-sudskoj nadležnosti od 1902. godine postavljeni su temelji modernoj krivičnoj i građanskoj proceduri.

* / Ni Ustav od 1905. ni Zakon o ustrojstvu sudova nije pominjao knjaza kao vrhovnog sudiju, no u praksi stari, duboko ukorijenjen običaj da Gospodar dijeli pravdu nije se mogao lako izmijeniti. "Gospodar je do sudske reforme - kaže se u zvanič: spomenici povodom pedesetogodišnjice Nikoline vlade - najviše vremena ulagao u dijeljenje pravde svojim Crnogorcima, te je otuda lako zaključiti, kako je teško bilo narodu, kada je sudskim reformama posljednja instanca ostala u Velikom sudu. Zato je Gospodar - priznaje se u pomenutoj spomenici - i dalje primao žalbe i protiv izvršnih presuda, pa pozvao članove Velikog suda, da mu potanko obrazlože dotičnu presudu", te je vraćao sudu na ponovno sudjenje kada bi smatrao da to pravda zahtijeva (D. Janković, M. Mirković; naved. djelo, str.221.)

Bez savremenog sudskog postupka Crna Gora se nije mogla uključiti u međunarodni saobraćaj, što je bilo presudno za njenu opštu emancipaciju. Stoga je normativna aktivnost državne vlasti u pravcu izgradnje savremenog sudskog postupka radikalistički nastrojena i izuzetno obimna.

Na osnovu Zakona iz 1903. godine^{*/} sprovedeno je novo administrativno uređenje zemlje. Crna Gora je podijeljena na pet oblasti: Katunsko-riječku, Zetsko-brdsku, Nikšićku, Moračko-vasojevičku i Primorsko-crmničku. Na čelu oblasti nalazili su se oblasni upravitelji, podčinjeni ministru unutrašnjih poslova. Oblasti su se dijelile na kapetanije (56) i varoške opštine (6).^{**/} Tim Zakonom se konačno sudska vlast u oblastima odvaja od upravne, tako da ona ostaje spojena još samo u kapetanijama, gdje će takvo stanje ostati sve do kraja crnogorske države.

Reforme crnogorske državne administracije od 1903. godine obuhvatale su i finansije. Doduše, finansijske reforme izvedene su na rusku inicijativu. Carska vlada je davala knjazu pomoć za održavanje vojske i nešto za prosvjetu. Ta sredstva se nijesu trošila za svrhe za koje su bila namijenjena. Pored toga, Knjaz je stalno tražio povećanje subvencije, a kadgod i zajmove. Društvenim prihodima Knjaz je raspolagao kako je htio. S ovakvom finansijskom politikom moralo se prestati. Finansijska administracija mijenja se poslije 1901. godine. Ustanovljava se Glavna kontrola i

^{*/} Zakon o administrativnoj podjeli, Cetinje - Državna štamparija, 1903. god.

^{**/} Zakon o uređenju varoških opština (njih 6), Cetinje, Podgorica, Nikšić, Kolašin, Bar i Ulcinj), Cetinje - Državna štamparija, 1903.g. objavljen je u "Glasu Crnogorca" 1903. g, br.35 (broš

izgradjuje državni budžet, za čije je izvršenje bila odgovorna vlada. Knjaz više nije direktni naredbodavac, mada je njegov uticaj na vladu i dalje tako velik da se ne bi moglo reći da je državno finansiranje potpuno iščupano iz njegovih ruku.

Paralelno sa reformama gradjanske uprave izvedene su i vojne reforme. Krajnje je vrijeme bilo da se vojska modernizuje, kako bi mogla odgovarati potrebama novog doba. Od 1903. godine znatno se povećava ruska subvencija za vojnu spremu Crne Gore. Godine 1910. osniva se prva oficirska škola na Cetinju.* /

Dakle, ispod direktnog knjaževog uticaja iščupano je i sudstvo, a zatim i finansije. Na redu su bile političke slobode o kojima se u zemlji već dosta glasno govorilo.

Administrativnim reformama (1902. i 1903.) narod nije bio zadovoljan i zahtijevao je i političke reforme.** / Naime, Knjaz je bio suviše osjetljiv na svoju ličnost, a reforme su implicitno naredjivale ograničenje apsolutne vlasti. On to nije htio. Ovakav stav slabio je snagu reformi, izazvao trenje i dobrim dijelom nepovjerenje u njegove namjere. Opozicija je očekivala da će zemlja krenuti putem ustavnog i parlamentarnog života te je u tom pravcu poslije reformi radikalizovala svoje zahtjeve.

* / Jovan Djonović; naved. djelo, str.43.

** / Archives du ministre des Affaires e etrangers Paris I fol.241, Cetinje 20. mart 1904. god. (Delaroš Verne - Delcaseu (Delcas: Isto, fol. 243-246, Cetinje, 11. maj 1904. god. (Suar (Souhari - Delcaseu (Delcasse)).

Knjaz je nešto o ovom nezadovoljstvu naroda naslućivao, ali je ipak dugo vjerovao da je većina Crnogoraca njegovog shvaćanja. Dosta je kasno došao do saznanja da ono što je jednom dobro i što je rezultat jednih prilika samo je dobro dok odgovara tim prilikama, a kada se one izmijene onda zahtijevaju nove institucije koje se često i bitno razlikuju od starih. Apsolutizam, koji je nekada odgovarao i bio dobar i za narod i za državu, tokom vremena je postao teret za taj isti narod. Narod je bio protiv samodržavlja i očekivao je od Knjaza da udovolji njegovim težnjama. Sve se više govorilo o demokratskoj vladavini i Knjazu je postalo jasno da mora nešto da mijenja, jer vrijeme i promjene koje je ono sobom donosilo zahtijevali su veće učešće naroda u vlasti, te umjesto ličnog (autokratskog) - predstavnički sistem vladanja.

Od ovog prvog sukoba u shvatanju Crnogoraca počinje nova era u njihovom životu i životu njihove države. Od tada nastaje postepeni ali sigurni preokret u psihologiji masa. Medjutim, razdoblje "dva svijeta i dva vijeka" Knjaz nije na vrijeme shvatio. Tako se desilo da su težnje Crnogoraca otišle dalje nego što je Knjaz mislio. On im je reformu administracije dao kada je već bila sazrela misao o predstavničkom sistemu i političkim slobodama. Crnogorci su još dugo živjeli u uvjerenju da će knjaz uvidjeti težnje novog doba i izvesti promjene. Kako je vrijeme neumitno odmicalo, a te nade sve više slabile, tako se pribjegavalo moralnoj presiji. Knjazu je ukazivano na nedostatke starog autokratskog režima i potrebu uvođenja ustavnog poretka. Vremenom je i on uvidio da u Crnoj Gori stanje više nije onakvo kakvo je

nekad bilo. Postalo mu je jasno da ne može više vladati po starom. Samo nije želio da promjene na koje je već počeo misliti dodju kao plod moralne presije na njega. Stoga je odugovlačio sa odlukom. Vrijeme je radilo protiv njega. Propustio je dragocjene momente. Majski prevrat u Srbiji bio je kao poručen da i on sprovede ustavnu reformu. On to nije na vrijeme shvatio. Počeo je da gubi prestiž koji je ranije stekao. Uzaludna su bila sva knjaževa nastojanja da zaustavi istorijski hod koji je bio neminovan.

Političko i državničko mjesto
knjaza Nikole

Uloga velikih ličnosti u istoriji malih naroda i zemalja može da bude od izvanredne važnosti. U crnogorskoj istoriji je takvu ulogu odigrao Knjaz, docnije kralj Nikola.

Vladavina knjaza Nikole imala je umnogome harizmatiski karakter, kako zahvaljujući njegovim osobenostima, tako i zahvaljujući vjekovnoj tradiciji da Crnom Gorom upravljaju vladike, dakle, sveta lica. Istina, u vrijeme Nikolinog dolaska na prijesto svjetovna vlast je bila odvojena od crkve, ali su predstave Crnogoraca o svom vodji i dalje bile u skladu sa neprikosnovenim autoritetom "Bogom danog Gospodara"*/

Poslije oslobodilačkog rata knjaz Nikola je stekao veliki ugled u zemlji. Teritorijalno proširenje Crne Gore, Knjaževo povezivanje sa velikim evropskim vladalskim kućama,**/

*/Savo Djurašković; Riječ dvije o Crnoj Gori i njenom posljednjem gospodaru, Beograd, 1924. g, str.50.

**/Knjaz Nikola je nesumnjivo imao diplomatske spretnosti vješto koristeći svaki svoj uspješan potez u spoljno-političkim radnjama da bi uzdigao svoj ugled i učvrstio svoj položaj u zemlji i inostranstvu. U tome su mu, bez sumnje, pomogle kćeri. Za razliku od bezvrijednosti muškog poroda, kćeri knjaza Nikole igravale su vidnu ulogu u uzdizanju njegovog ugleda u svijetu i to naročito udajom. Srodjen sa vladajućim kućama tri velike evropske sile (dvije kćerke je udao za članove carske ruske kuće Romanovih, udajom kćerke Jelene za italijanskog prestolonasljednika bio povezan sa italijanskom Savojskom dinastijom, a udajom kćerke Ane za kneza Franca Vatenberga, iz vladarske njemačke Hesenske porodice, posredno se povezao sa kraljevskom kućom Engleske, je kćerka engleske kraljice Viktorije bila udata za Ludviga, brata zeta knjaza Nikole) knjaz Nikola je neobično porastao i u sopstvenim očima (Gavro Vuković, Memoari, Cetinje, 1929.g.). Koliko god su rodbinske veze knjaza Nikole njegova porodična stvar, one su, ipak, imale veliki politički značaj za Crnu Goru.

njegov stalno naglašavani patriotizam - činili su njegov ugled u svim jugoslovenskim pokrajinama neospornim, a njegov kult uzdizali do nevidjenih razmjera. Koristeći te okolnosti, on je do donošenja Ustava ostao na poziciji apsolutnog gospodara, jedina volja kojoj se neograničeno morala podčinjavati svaka druga. U Knjazu je, dakle, personificirana sva vrhovna zemaljska vlast. Za njegovu vladavinu u istoriografskoj i pravnoj literaturi postoji više naziva, patrijarhalna, apsolutistička, autokratska, lična, despotska. A ona je, u stvari, bila po malo od svega toga.

Svaki pokušaj kritike i protivljenja takvom načinu vladavine Knjaz je surovo gušio u samom početku. Doduše, u prvo vrijeme poslije Berlinskog kongresa mogao je relativno lako da uguši svaki uticaj opozicije, jer je ona tada bila slabo izražena. Naime, u odnosu na vladare Crnogorci su vrlo lojalni podanici, što je knjaz Nikola, kao dobar psiholog svog naroda, znao vješto da iskoristi i fascinantno se nametne. Pored toga, zahvaljujući svojim nesumnjivim zaslugama za uspjehe u unutrašnjoj i spoljnoj politici, posebno u oslobodilačkom ratu, uživajući uz to posebnu naklonost Rusije, knjaz Nikola je poslije Berlinskog kongresa mogao relativno lako da parališe svaki uticaj opozicije. Kasnije, međjutim, što je društveno-ekonomski razvitak dalje napredovao opozicioni pokret uzima sve više maha, naročito poslije 1903. godine, kada je Knjažev apsolutizam izgubio gotovo svaku realnu osnovu.

Knjaz Nikola je, inače, najznamenitiji crnogorski vladar u cjelokupnoj crnogorskoj istoriji, političar, pjesnik i diplomata, sposoban vojni komandant koga je poslužila sreća da vlada više od pola vijeka. On je pored austrijskog cara Franja Josifa I bio vladar koji je najduže vladao u Evropi, pa je istorija vladanja knjaza Nikole Crnom Gorom u stvari istorija te zemlje u trajanju od šezdeset godina.

Veoma je teško izabrati karakteristične momente, pojave i događaje iz tog perioda koji bi bili najvažniji za prikazivanje i obradu, ali i pored toga mi ćemo se u ovom radu osvrnuti na tri bitna elementa, tri bitne sfere djelatnosti knjaza Nikole za vrijeme njegove vladavine Crnom Gorom.

1. Ekonomski razvoj Crne Gore za vrijeme knjaza Nikole (o čemu je bilo riječi).

2. Pravno-politička djelatnost Knjaza.

3. Donošenje Ustava Crne Gore od 1905. godine.

Inače, u izučavanju perioda vladavine knjaza Nikole najvažniji su sljedeći momenti i događaji:

1. Dobijanje nezavisnosti i teritorijalno proširenje Crne Gore na Berlinskom kongresu 1878. godine.

2. Donošenjem Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

3. Donošenje Ustava od 1905. godine - Nikoljdanski usta

4. Proglašenje Kraljevine Crne Gore 1910. godine.

Koristeći novonastale okolnosti u drugoj polovini XIX vijeka, relativno brži ekonomski razvoj, jačanje privrede i uopšte jačanje društveno-ekonomskih odnosa u Crnoj Gori, te relativno miran period - bez ratova, uspješan i djelotvoran zakonodavni rad, kao i djelatnost njegovih prethodnika, stvorene su pretpostavke da knjaz Nikola preduzme značajne mjere i promjene u sistemu državne vlasti, kao i u svim oblastima društveno-ekonomskog i političkog života. Stoga je on posebno značajan kao organizator državne vlasti, kao reformator državnih organa i institucija i kao njihov moderni graditelj i državnik.

Dolaskom na vlast 1960. godine knjaz Nikola je već zatekao u Crnoj Gori dosta dobro organizovanu centralnu državnu vlast, dobro organizovane i ustrojene državne organe kako u centru, tako i na terenu, lokalne državne organe, ali ih je trebalo dalje usavršavati, jačati, razvijati i prilagođavati potrebama sve razvijenijeg crnogorskog društva tog vremena.

No, i pored svih promjena u reorganizaciji državnog aparata u drugoj polovini XIX vijeka knjaz Nikola nije unio bitnije izmjene u sistemu državne vlasti sve do Ustava od 1905. godine kojim se značajno mijenja državna upravna vlast Knjaza i drugih organa u smislu njihove demokratizacije. Treba odmah napomenuti da kada je riječ o demokratizaciji vlasti u Crnoj Gori do 1905. godine, tj. Ustava Crne Gore, treba imati u vidu da ta riječ ovdje ima relativan značaj i konotaciju, jer se uvijek radi o političkom sistemu u kome najvažniju vlast ima inokosni organ - knjaz, čak i poslije ustava kojim je u

izvjesnom smislu ta vlast bila bar u nekoj mjeri ograničena od strane Narodne skupštine, o čemu će u narednom poglavlju biti više riječi. Bitna podloga tadašnje nepovoljnosti za donošenje ustava bila je upravo usmjerenost u Crnoj Gori ka jakoj centralnoj vlasti, ka rješavajućoj riječi monarha u svemu. Usmjerenost koju je iznjedrila i učvrstila istorija i koja je u narodu široko prihvatana. Tadašnja crnogorska stvarnost potvrđuje da u društvima ne postoje samo snage i orijentacije ka demokratskim rješenjima, nego i konzervativne snage koje vuku održavanje postojećeg. Ali svaki, i najmanji korak u tom pogledu, u Crnoj Gori ovoga vremena značio je veliki napredak i progresivan proces u demokratizaciji toga društva. Zato treba posebno naglasiti da sve ove promjene u sistemu državne vlasti, odnosno državnih organa vlasti u Crnoj Gori prije i poslije 1905. godine nijesu bitno mijenjale postojeći politički sistem, jer je nad svim tim organima stalno bio gotovo svemoćni knjaz Gospodar, kao posljednja instanca svake vlasti. Bez obzira što je knjaz dolazio po nasljednoj liniji on je isticao da vlada "sa voljom i po milosti Božijoj". Inače, Nikola je sve ukaze potpisivao sljedećim riječima: "Mi Nikola I po milosti Božijoj Knjaz i Gospodar Crne Gore": Do titule Gospodara knjaz Nikola je mnogo držao i sa tom titulom ga je oslovljavao narod. Titulu "Gospodar" je uzeo po ugledu na ruskog cara, a ona je bila obilježje za davno prohujalo feudalno doba.

Interesantno je napomenuti da su francuski diplomatski predstavnici akreditovani na Cetinju, sa posebnim interesovanjem pratili unutrašnji politički život Crne Gore. Njihova je pažnja uglavnom bila okrenuta prema vladaru kao osnovnom političkom faktoru u zemlji. Francuske diplomate ne pokazuju baš mnogo simpatija prema Knjazu, naglašavajući da mu Rusija pripisuje vrijednosti koje on stvarno nema. Tako francuski otpravnik Sen Kantan (Saint Quentin) ga karakteriše kao "vrlo lukava čovjeka, pretencioznog držanja za koje nema osnova, ambicioznog

i egoistu bez lične hrabrosti. */ On tvrdi da će knjažev despotizam imati kobnih posljedica ako ne za njega, a ono za njegovog sina, jer, tvrdi on, "postoji tajno nezadovoljstvo u zemlji koje se javno ne manifestuje usljed straha od oštarih kazni. **/

Sa sličnim ocjenama knjaza Nikole i njegove vladavine susrijećemo se i kasnije. Sredinom 1899. godine francuski predstavnik u CRnoj Gori Bulinijer (de la Boliniere) ga karakteriše kao mješavinu istočnjačkog i srednjevjekovnog kneza i kaže da je on osnovni krivac što se Crna Gora nalazi u tom položaju. Bulinijer konstatuje da Crna Gora sve više propada, jer se herojski period njenog života završio Berlinskim kongresom, te da CRnogorci "čekaju bolje dane sa puškom pri ruci podčinjeni volji knjaza Nikole koga respektuju i koga se boje". ***/

Možda je naš socijalni psiholog Dvorniković, analizirajući ličnost kralja Nikole, dao ipak najbolju ocjenu: "Kao što je knez Miloš bio oličenje našeg politiziranog patrijarhalca, sa svim negativnostima koje se javljaju na preseku dveju toliko različitih kultura, tako je i kralj Nikola, u jednoj nama bližoj epohi, iako čovjek velikog obrazovanja, predstavljao jednu zasebnu kombinaciju atavizma i modernizma, ne više čist predstavnik pravih starih Crnogoraca, ali još manje tip modernog vladaoca i političara. ****/

*/ AMAE, M. Vol. 4. fol. 396-400, Cetinje, str. 23, 1886. g. Sen Kantien (Saint Quentin) - Ministru spoljnih poslova

**/ AMAE, M. vol 5. fol 150-152. Dubrovnik, str. 26. 1888. g. Sen Kantien (Saint Qentin) - ministru spoljnih poslova

***/ AMAE, M. vol 5. fol . 150-152, Cetinje 10. jun 1899. g. Bulinijer (de la Bolinier) - Delakaseu (Delcasse)

****/ Vladimir Dvorniković; Karakterologija Jugoslovena, Beograd, 1939. g. str. 838.

*

*

.*

Knjaz je zaista bio apsolutni vladar, neograničen, nasljedan i suveren. *On je svoju državu smatrao "patrijarhalnom porodicom", gdje može da "pokara i potiluje", kako je sam govorio **/. U društvu svojih glavara koji su se već počeli odvajati od naroda, rješavao je sva državna pitanja kako je sam htio, čak i ne sazivajući skupštine svih plemenskih predstavnika, što su inače njegovi predhodnici često običavali. Nije bio spreman da ustupi bar dio upravljačkog kormila bilo kome, pa mu je i Ustav koji je "dao" praktično ostavio odriježene ruke u cjelokupnoj politici. Ali nema sumnje da su i reorganizacije i Ustav koji su povećali broj centralnih državnih organa doprinosili pozitivnom procesu razvoja demokratije i u tom, i takvom autokratskom društvu. Ovo naročito iz razloga što su polarizovali interese različitih grupacija i slojeva ljudi koji su težili da osvoje pozicije u državnoj upravi trasirajući na taj način "teren" za stvaranje političkih stranaka.

*/ Ovo se dovoljno vidi iz obećanja knjaza Nikole popu Milanu Djuriću (bio je svještenik i političar, pripadao je radničkoj stranci i bio član njenog glavnog odbora) da će ga proglasiti za srpskog mitropolitika. U vrijeme kada je Knjaz najozbiljnije mislio da će doći na prijesto Srbije i Crne Gore, jednom prilikom na pitanje popa Djurića da li sumnja u uspjeh ljudi koji rade za njega, Knjaz je odgovorio: "Ne je svetoga mi Petra, nego kao da sad očima gledam dje mi prušaš krunu i blago siljaš je kao mitropolit srpski". A kada je pop rekao Knjazu da on ne može biti mitropolit, jer to njemu zabranjuje kanoni, pošto ima ženu, na to mu je Knjaz rekao: "Ti vaistinu možeš, ja čim dodjem na prijesto postaviću te za mitropolita, makar lo žena da imaš. Dje sam ja, tu niti važe kanoni, ni Ustav, ni zakoni, nego i kanon i zakon i Ustav sve leži u gospodarevoj volji" - (Marko Djacković; Crna Gora pri kraju XIX vijeka, 1895. g., str. 77.)

**/ Memoari Spasoja Piletića; Fribilješka o Crnoj Gori, Istorijski institut Crne Gore, Titograd,

IV DIO

O PREDZNACIMA I RAZMJERAMA USTAVNOG PITANJA PRIJE 1905. GODINE

O ustavu se u Crnoj Gori rijetko govorilo pa nije ni čudno što su podaci o tome prilično oskudni. Istina, u mladjim godinama postojale su kod Knjaza ambicije da u svojoj zemlji zavede ustavni poredak. Vremenom, što je bivao stariji, njegova svemoć je uporedo sa uspjesima u ratu sve više rasla, tako da je misao o ustavu potisnuta kao opasna iluzija. Zato je Lučindanska proklamacija (kojom Knjaz obavještava Crnogorce da će im 19. decembra 1905. godine "podariti" ustav), iznenadila Crnogorce i javnost uopšte, jer je samo godinu dana ranije Knjaz pisao da Crnoj Gori nije potreban ustav i da ga ona u dogledno vrijeme neće imati.*/

U otporu prema donošenju ustava Knjaz je bio podržavan od strane mnogih konzervativnih, reakcionarnih, pa i dobronamjernih prijatelja iz zemlje i inostranstva.**/ Interesantno da je sličnog

*/"Glas Crnogorca" 19. oktobar 1904.g. "Odgovor podstrekačima iz Biograda na umorstvo našeg gospodara".

**/"Trgovački glasnik" čl. "Dopis iz Londona" Beograd, br.180, 19.08.1905.g.

Engleski profesor Viljem Miler javno je istupio sa savjetom knjazu Nikoli u zaštitu patrijarhalnog režima, a protiv davanja ustava i donošenja Zakona o štampi u Crnoj Gori. Beogradska "Štampa" iznosi jedan primjer iz zemlje kada je članovima Velikog suda, sekretarima i pisarima tog suda reka "Znate li gospodo šta ima novo? Oću da vi kažem jedan veseli glas. Šta je Gospodaru, da čujemo! Odgovoriše većina njih. - Ja sam riješio da Crnoj Gori dam ustav, nego šta vi mislite tome? reče Knjaz, a zatim svakog redom upita za mišljenje. I odgovoriše ovako a neki onako. Pošto Knjaz sve redom saslušao obrati se Gojniću i reče - A šta ti misliš moj Labude? - Ne Gospodaru, kunem te bogom i svetim Petrom! Ne iskopaj Crnu i ti si nam i ustav i zakon - odgovori Labud". ("Štampa", Beograd, br.280, 18.12.1905.g.)

mišljenja bio i knjažev dugogodišnji prijatelj i savjetnik Sima Popović, kojeg je Knjaz konsultovao po ovom pitanju. On je, naime, zagovarao put reformskih akcija smatrajući da u Crnoj Gori nijesu sazreli uslovi za ustavni poredak.^{*/}

Ipak, neke činjenice govore da se i prije Nikoljdanskog ustava pominje pitanje ustava u Crnoj Gori, ali u jednoj više smiješnoj nego ozbiljnoj formi. Tako se vidi iz jednog podatka da je knjaz Nikola još 1868. godine govorio o nekom "ustavu". Naime, na jednoj glavarskoj skupštini, održanoj pomenute godine, knjaz Nikola je objavio odvajanje državnih od ličnih vladarevih dobara i zavodjenje nekog reda u vodjenju državnih finansija. Ovo je on smatrao nekom vrstom "ustava" o čemu svjedoči jedno njegovo pismo upućeno ruskom konzulu za Crnu Goru od 24.o3.1868. godine. ^{**/} U ovom pismu Knjaz obavještava konzula da je narodu dao novu "uredbu" koja je po njegovom priznanju "daleko od onoga što vrijeme iziskuje i što bi potrebno bilo da se s kojom drugom državom uporediti može". U ovom pismu Knjaz kaže da nije mogao poći dalje zbog toga što se crnogorski narod u svojoj prošlosti uvijek nalazio u teškim okolnostima zbog kojih se nije mogao dovoljno prosvjetno uzdizati, pa zato "nema ni te zrelosti da mu se opširniji ustav da".

Dvije godine poslije ove glavarske skupštine koju je Knjaz smatrao "ustavom", o ustavu govore i drugi. Tako u pismu Filipa Hristića Jovanu Ristiću od 25.o5.1870. godine se navodi

^{*/} Memoari Sime Popovića, Istorijski institut u Titogradu, fasc.137, 341

^{**/} Nikola Škerović; Crna Gora na osvitku XX vijeka, Cetinje 1964. g., str.75.

da je Hristić "čuo od nekih kotorskih trgovaca da knjaz Nikola sprema neki ustav i zakon za Crnu Goru, ali da tako brzo ne može biti gotov". */

Ukoliko je želja za donošenjem ustava kod Knjaza uopšte i postojala onda je to bilo samo u prvim godinama njegove vladavine, ali ni tada nije ništa učinio da bi je ostvario. Vremenom kako je Knjažev autoritet sve više rastao, uspjehom u ratovima, a donekle i udajom kćeri, Knjaz je o toj ideji sve manje razmišljao te je čak i potpuno potisnuo.

Bez obzira na mišljenje knjaza Nikole o neuvodjenju ustavnog poretka, početkom osamdesetih godina XIX vijeka ponovo se u Crnoj Gori govori o ustavu. Ovaj period je označen kao period u kojem se osjeća neko "ustavno vrenje" i tih se godina govori čak o stvaranju nekog "ustavnog pokreta" u Crnoj Gori. **/ Radilo se, u stvari, o opoziciji dosta nejasnog političkog profila koja nije bila organizovana, nego je uglavnom imala obilježje ličnog nezadovoljstva. U centru tog pokreta, odnosno vrenja, bilo je nekoliko crnogorskih glavara i uglednih ljudi povezanih međusobnim ličnim prijateljstvom i jednakim pogledima i željama za dalji razvitak svoje zemlje kao savremene države.

*/ Pisma Filipa Hristića Jovanu Ristiću (1868-1880) Beograd, 1953.g., pismo 3, str.3. (u ovom periodu Hristić je boravio u Crnoj Gori. Bio je izaslanik srpskog dvora na svečanostima održanim povodom krštenja jednog djeteta knjaza Nikole. Ristić je bio drugi namjesnik, a potom ministar inostranih dje-

**/ Jagoš Jovanović; Marko Miljanov, Istorijska i književna studije, Cetinje, 1952.g., str.146.

U ovoj grupi nezadovoljnika sa knjaževim autokratizmom Sima Popović, u svojim Memoarima kada govori o knjazu Nikoli, piše kako je Knjaz čuo da u Lokandi (kasnije Grand Hotel) drže tajne sastanke vojvoda Marko, komandir Radoje Kontić, Šako Petrović, Tomaš Vukotić i uzbudjen i bijesan pozvao ga je (Sima Popovića). Knjaz je vikao: "I riješiše da mi u ime naroda traže ustav. Kako ti se ovo slaže sa njima? Pjani Šako, ona bukova glava ispod Koma (M. Miljanov), oni vjetar ispod Ostroških greda (R. Kontić) oni robijaš biogradski (T. Vukotić). Oni da mi traže ustav! Nešto im se kriva od mene, jer sam ih učinio ljudima, i držim ih što nijedan ne mirita. Ja upropašćujem Crnu Goru, a oni je brane, spašavaju, poganski sinovi! E, ma ću im dati ustav!" Dalje, Simo Popović navodi kako je knjaz Nikola u ljutnji prijetio da će narediti da se Presjeka, bivše tursko utvrđenje, popravi i utvrdi i još viši zid podigne "i tada ću ih svijeh baciti da im ondje kosti okapaju. Ne dam ja poganima da dižu uši, dok sam ja živ".*/

Navedeno dovoljno govori da je Knjaz bio protiv uvođenja ustavnosti i donošenja ustava, a za jačanje svog autokratizma. Jer, umjesto da poslije ovoga razmišlja o ustavnom poretku svoje zemlje, on i dalje radi na očuvanju i učvršćivanju režima u kome bi ostao jedini izvor vlasti, jedina volja kojoj se morala potčinjavati svaka druga.

Ipak, pitanje ustava pominjalo se i kasnije što se da zaključiti iz pisanja "Glasa Crnogorca" povodom jubileja trideseto

*/Memoari Sima Popovića, Istorijski institut u Titogradu fasc.137, 341. (Sima Popović dalje tvrdi da je zahvaljujući njegovom obrazloženju Knjaz odustao od namjere da "teško" kazni zagovornike ove ideje).

godišnjice vladavine knjaza Nikole, 1890. godine. List piše da Knjaz nije darovao ustav narodu, ne samo "što mu je žao dijeliti vlast, no vaistinu samo što je uvjeren da ne bi tim usrećio svog naroda".*/

Dugo poslije ovog Knjaz nije iznosio svoj stav po pitanju ustava. Ako je ponekad razmišljao i strahovao od njega, on mu nije pridavao neki veći značaj, bar ne u javnosti, i smatrao ga je kao svaki drugi zakon. O takvom njegovom mišljenju i ponovnom pominjanju ustava svoje države, nalaze se podaci u referatu austrijskog poslanika na Cetinju Milakovića od 9.o3. 1894. godine.**/ Te godine je bivši kralj Srbije Milan Obrenović, u sprezi sa svojim sinom kraljem Aleksandrom, pripomogao unazdjivanju ustavnog života srbijanske države. Tada je kralj Aleksandar izveo svoj drugi državni udar, stavio van snage napredni ustav iz 1888. godine i obnovio prevaziđeni ustav iz 1869. godine. Povodom ovog knjaz Nikola je prema pomenutom referatu izjavio: "Kad je tako lako raditi s ustavima što se hoće to ću i ja mojim Crnogorcima dati ustav". Od tada pa sve do 1904. godine Knjaz ne postavlja, bar ne javno, pitanje ustava.

U jesen pomenute godine, u "Glasu Crnogorca" objavljen je jedan članak za koji vojvoda Simo Popović tvrdi da ga je lično pisao knjaz Nikola. Tu piše da Crna G³o¹a nema ustava "niti ga bar zasada želimo... Najbolji je ustav pravda i zdrav razum . U našoj

*/"Glas Crnogorca" br.42, 6.o8.1890.g.

**/Nikola Škerović; naved. djelo str.78.

patrijarhalnoj monarhiji, mi se osjećamo mirni i srećni".*/

Knjaz Nikola je bio nepopustljiv kada je bilo pitanje davanja narodu i minimalnih prava učešća u vlasti. Sebe je smatrao jedinim izvorom i utokom svake vlasti. Zato je bio ogorčeni protivnik ustava, skupštine i parlamentarizma. On je, naime, u ustavu vidio opasnost da mu se umanju neograničena vlast i stavi pod kontrolu skupštine. No, nesumnjivo da je potrebu za nekim promjenama ipak osjećao, o čemu svjedoče sprovedene reforme sa početka XX vijeka.

Konačno 1905. godine Knjaz se odlučuje da Crnoj Gori "daruje" ustav, mada se ta odluka, po svemu sudeći, iz osnova kosila sa njegovim shvatanjem svojih vladarskih prava. O tome svjedoče i neki zapisi iz Memoara Sime Popovića. Naime, zamisao o davanju ustava Knjaz je prvo povjerio svom starom saradniku vojvodi Simi Popoviću. U ljeto 1905. godine knjaz Nikola je posjetio Ulcinj i tom prilikom pozvao vojvodu Popovića, koji je tamo živio kao penzioner, i rekao mu: "Hoću da dam ustav Crnoj Gori". Tom Knjaževom odlukom vojvoda je bio iznenadjen i u prvi mah mislio da Knjaz ne misli ozbiljno - "znajući da je koliko juče odbacio i same reforme, koje bi ga mnogo manje nego ustav ograničavale u njegovom samovlašću". Vojvoda Popović, kao odličan poznavalac Knjaza i prilika u Crnoj Gori, nije odobravao Knjažev predlog. Smatrao je da se Knjaz neće moći prilagoditi poštovanju ustava te "ako zbilja dadne ustav neće učiniti to iskreno, iz ubjedjenja o potrebi ustava i s tvrdom odlukom da ga održi".*/

*/"Glas Crnogorca" br.43, 19.10.1904. godina

**/Memoari Sime Popovića

V DIO

FAKTORI UTICAJA NA DONOŠENJE USTAVA

O njihovom izboru i razvrstavanju.-

Pitanje faktora koji su uticali na donošenje Nikoljdanskog ustava zahtijeva da se prethodno nešto kaže o opštem stanju koje je vladalo u zemlji prije njegovog donošenja. Ovo zbog toga što je to i takvo stanje najviše uticalo na donošenje Ustava i, u stvari, u njemu i leže uzroci koji su neposredno ili posredno natjerali Knjaza da donese Ustav.

Dajući opštu karakteristiku društveno-političkog i ekonomskog života Crne Gore na početku XX vijeka možemo konstatovati da su najzapaženije njegove manifestacije: sudske i administrativne reforme kojima narod nije bio zadovoljan, masovno odlaženje radne snage u inostranstvo, jačanje domaćeg kapitala, prodor italijanskog kapitala, sve veći broj školovanih ljudi na strani, budjenje političkog i društvenog života, kolebanje tradicionalne spoljne politike oslonca na Rusiju. I pored toga što je opšte stanje u zemlji ugrožavalo pozicije neograničenog apsolutizma i što je knjažev autoritet početkom XX vijeka bio u početnom opadanju, njegov ugled kako u zemlji, tako i van nje i dalje je bio ogroman i nije izgledalo da je neophodno ustupanje autokratskog režima.

Stoga se postavlja pitanje: Šta je najviše uticalo na Knjaza da donese Ustav, odnosno koji su to stvarni uzroci



natjerali Knjaza da poslije četrdeset pet godina autokratske vladavine zemlji "daruje" Ustav i da bar pred svijetom pokaže dobru volju za ustupanje narodu nečeg od svoje neograničene vlasti i "podari" mu kakve takve političke slobode.

Postojeća literatura, a ni izvori, se ne slažu u razlozima za davanje ustava. Istoričari i političari vezivali su donošenje ustava, često i isključivo, za ličnost knjaza Nikole koji ga je navodno samoinicijativno poklonio Crnogorcima, a oni ga oduševljeno prihvatili. Mi smo u ovom radu, donekle, izabrali drugačiji prilaz rasvjetljavanju problematike Ustava Knjaževine Crne Gore, odnosno faktora koji su iziskivali i prouzrokovali njegovo donošenje, osvrćući se pri tome prije svega na društveno-ekonomski i politički razvitak Crne Gore, i neke događaje na spoljnjem planu koji su se odigrali izvan knjaževog domašaja i volje, a koji su nema sumnje, imali uticaj na njegovu spoljnu i unutrašnju politiku. Ovakvim prilazom došli smo do zaključka da se problem Ustava Knjaževine Crne Gore ne nalazi samo u ličnosti knjaza Nikole već, i prije svega, u raznim okolnostima unutrašnje i spoljno-političke prirode koji su, ako ne direktno a ono indirektno, uticali na uvođenje ustavnog poretka u Crnoj Gori.

Svakako, vrlo je teško baviti se ovim pitanjem a da se makar i uzgredno ne dotakne pitanje knjaževe ličnosti, pošto je on kao samodržac i autokrata davao ton cjelokupnom društveno-političkom životu u Crnoj Gori do Ustava 1905. godine, a u priličnoj mjeri i poslije njegovog donošenja.

Unutrašnji faktori

U posljednjim decenijama XIX i početkom XX vijeka, kao posljedica određenih okolnosti o kojima je već bilo riječi ranije (sticanje nezavisnosti i teritorijalno proširenje, jačanje robno-novčanih odnosa, intenzivniji privredni razvoj, otvaranje prema inostranstvu, itd.), postaju jače i vidljivije neke promjene u strukturi crnogorskog društva. Te promjene još uvijek nijesu dovele do stvaranja jedne klase ili jednog sloja liberalne buržoazije, odnosno tako jakih opozicionih snaga koje bi prinudile vladara - autokrata da donese ustav.^{*/} Ali promjene o kojima je riječ, dovele su do formiranja novih društvenih grupa i slojeva i do stvaranja jedne demokratske atmosfere i jednog opozicionog raspoloženja koje se relativno brzo širilo među nezadovoljni narod.

Tako se već osmadesetih godina devetnaestog vijeka, i pored sve zaostalosti i teških materijalnih uslova u Crnoj Gori, postepeno obrazuje složenije društvo i društveni život. Na toj osnovi izrasta nova, naprednija politička misao, a sa njom nastaju prodori u začarani vladalački krug i mentalitet koji je decenijama izgradjivao Knjaz. Pojavljuju se zahtjevi za novom sadržinom i novim oblicima državnih ustanova koje su, pak, bili u suprotnosti sa dotadašnjim knjaževim djelovanjem i namjerama. U to vrijeme stvarno se zameće borba za ograničavanje vlasti knjaza Nikole i njegovih dvorjana, vrši se kakav-takav organizovan otpor u težnji da se donese ustav pomoću kojeg bi se garantovala narodu prava i stvorili osnovi za normalan, demokratski razvitak u zemlji.

^{*/} D. Janković, M. Mirković; naved. djelo, str. 221.

Nosioci novih, naprednih ideja bili su u prvom redu mladi, školovani ljudi i emigranti - povratnici. Iz njihovih redova će se prvenstveno javiti opozicija knjaževoj sveroci. No, nijesu samo školovani ljudi i pečalbari bili knjaževa opozicija. Vidjeli smo, u prethodnom poglavlju, da se i kod određenog broja vidjenijih glavara srvorila opozicija u odnosu na Knjaza. Doduše, ovdje se radi o nečem kvalitativno širem i većem nego je što je opozicija. Riječ je o demokratskom pokretu i prodoru koji se ne ispoljava kao zahtjev opozicije da svrgne Knjaza - nego da ga prisili na demokratske reforme i ustupke.

Skola je ipak odigrala najznačajniju ulogu u procesu razvitka društvenog života i političke svijesti, i to naročito Crnogorci školovani izvan zemlje, nezavisno od državne blagajne, mimo volje i želje Knjaza i njegovih visokih glavara.^{*/} Izvjestan broj glavarskih sinova i Knjaževih rodjaka školovao se u inostranstvu o državnom trošku, a korišćene su i inostrane stipendije, prije svega ruske, francuske i italijanske. Tako je na primjer bila ustaljena praksa da se Crnoj Gori dodjeljuju godišnja tri francuske stipendije.^{**/}

Iz redova onih Crnogoraca koji su školovani bez pomoći svoje domovine, obično po onoj narednoj o svom "ruhu i kruhu", ponikao je čitav niz nezadovoljnika budućih političkih, nacionalno-revolucionarnih radnika, publicista, književnika, pravnika

^{*/} Nikola Skerović; navedeno djelo, str.67. U Crnoj Gori nije bilo ni jedne visoke škole.

^{**/} "Glas Crnogoraca" br. 48, 24.11.1890. g. U tom smislu interesantno je napomenuti da se knjaz Nikola, kao bivši francuski djak, odazvao na molbu predsjednika francuskog odbora za strane studente da se prihvati patronata na ovim odborom.

i drugih stručnjaka, a ukupno odlučnih protivnika zastarjelog autokratskog režima knjaza Nikole. Svi ovi mladi ljudi nijesu prekidali veze sa svojom otadžbinom, već su sa velikom skepsom i pojačanim kritičizmom pratili razvoj prilika u svojoj zemlji.

Kao društvena grupa, inteligencija je u Crnoj Gori bila povoljno prihvaćena i visoko cijenjena upravo zbog činjenice što je regrutovana pretežno iz najširih siromašnih slojeva i osobito zato što su njene ideje u osnovi odgovarale interesima širokih masa i mlade nacionalne buržoazije. Zahvaljujući tom prividnom spregu inteligencije i preduzimljivog trgovačko-buržoaskog sloja dolazi do jače politizacije crnogorskog društva. To će docnije dovesti u Narodnoj skupštini do političkih borbi, razilaženja i pregrupisavanja.

Centar okupljanja tih školaraca bio je Beograd, u kome je uostalom, bilo najviše crnogorske visokoškolske omladine. U kritičkom stavu prema režimu knjaza Nikole, njoj se priključuju grupe i pojedinci koji su se nalazili na školovanju u drugim zemljama, a naročito u Rusiji.

Svi oni donosili su sa sobom stremljenja i želje kao odraz duha, kulture i slobodarstva tih sredina, a koje su htjeli da provedu život u svojoj zemlji. Oni su postali ne samo pobornici novih ideja i neprijatelji starih, već i stožer oko kojeg se počinje okupljati opozicioni pokret u Crnoj Gori. Najčešći oslonac našli su kod emigranata - povratnika koji su odlučno stali uz njih u borbi protiv knjaževog načina vladanja.

Imajući u vidu da je Knjaz apsolutni gospodar u Crnoj Gori, mladi su ga počeli kritikovati i činiti odgovornim za sve ono nazadno što se dešavalo u njihovoj zemlji. Otuda su se sve jasnije rasprostirale poruke da je krajnje vrijeme da se u Crnoj Gori uvede vladavina ustava i zakona.

Naprednom pokretu univerzitetske i druge školovane omladine su se pridružili pojedini liberalni glavari i narodni prvaci. Osjetila su se nova strujanja i ideje koje su značile početak kulturnog i političkog preporoda u Crnoj Gori. Postepeno se stvarao narodnjački pokret, u početku spontano, kao reakcija na bijedne ekonomske, kulturne i političke prilike u zemlji, a kasnije se uobličio i prenio sukobe na parlament, gdje je stvorena jaka opozicija iz koje će se formirati prva politička stranka u istoriji Crne Gore.

Vodjom crnogorske omladine i glavnim borcem za upravne i političke reforme u Crnoj Gori smatran je Miloš Šaulić.^{*/} Njegova iznenadna smrt teško je pogodila pristalice naprednog pokreta i izazvala nezadovoljstvo u javnosti zbog sumnje da je Šaulić otrovan po knjaževom nagovoru.^{**/} To je bio još jedan napad na ugled knjaza Nikole koji je stvorio ogorčenje kod naroda protiv režima u Crnoj Gori.

^{*/} Miloš Šaulić je bio slobodouman i aktivan omladinac, omiljen pravnik i kao takav uspio je da pridobije knjaževo povjerenje čemu je i doprinijela njegova ženidba sa kćerkom vojvode S. Popovića - ministra prosvjete i dugogodišnjeg knjaževog sekretara. Šaulić je ubrzo postao upravnik Ministarstva pravde ali to nije značilo da je napustio svoja slobodarska uvjerenja.

^{**/} Jovan Djonović; naved. djelo, str.47; Novica Rakočević; Politički odnosi Crne Gore i Srbije 1903-1918, Cetinje 1981, str. "Glas Crnogorca" br.43, 1904.g.

Drugi činilac koji je doprinio da dodje do prodiranja zapadnih ideja vezan je za masovno odlazanje Crnogoraca u pečalbu. Ovu pojavu prouzrokovali su teško materijalno stanje, prezaduženo porast izdataka za školovanje djece na jednoj strani, i mogućnost zarade na drugoj. Masovno iseljavanje pomogle su i razne kompanije za prevoz koje su preko svojih agenata širile vijesti o jeftinom putnom trošku i mogućnostima dobre zarade u SAD-u. Kod savremenog javnog mnjenja vladalo je uvjerenje da je i zvanična Austrija preko svojih organa vlasti i povjerljivih ličnosti u Crnoj Gori podsticala na odlazak radne snage.*/ Takva akcija Austrije motivisana je smišljenim nastojanjem da se Crna Gora vojnički oslabi i učini bezopasnom u eventualnom sukobu.

Bilo je mnogo emigranata i medju uglednim ličnostima ogorčenim protivnicima knjaževog režima.**/

Najviše se odlazilo u SAD. Odlazanje u ovu zemlju u prvoj deceniji XX vijeka poprima stihijski karakter. Izgledalo je da će Crna Gora ostati bez radne snage i, što je od velikog značaja, bez odbrambene vojne sile. Tako, samo u 1907. godini bilo je u SAD-u 15.000 Crnogoraca, što je činilo skoro jednu

*/ Nikola Škerović; naved. djelo, str.60.

**/ AMAE, M, PI, 111, Cetinje 10.09.1899.g. Triber (Trubert) - Delkaseu (Delcasse)
Pošto je knjaz bio nepokolebljiv, mnogi glavari su u znak neslaganja sa njim emigrirali ili se, pak, povlačili sa političke pozornice. Ovakav pasivan otpor knjaževom apsolutizmu je u skladu sa tradicionalnim shvatanjem neprijatelja u Crnoj Gori. Neprijatelj je za Crnogorce bio samo tuđin, protiv svojih upravitelja se nijesu borili, već se jednostavno sklanjali, skidajući na taj način sa sebe odgovornost. Poja političke borbe skoro da je bio nepoznat. (Borislav Džuverc naved.djelo, str.73.)

desetinu cjelokupnog stanovništva ili jednu trećinu cjelokupne najsposobnije radne snage u zemlji.^{*/} Ovakva masovna emigracija nikakvim mjerama upravnog i vojnog aparata, pa ni samim uticajem knjaževim, nije se mogla spriječiti.

Pored napornog rada u inostranstvu, pečalbari su uočili razliku između društvenog i političkog života u Crnoj Gori i onoga koji postoji u tim zemljama. Prije svega, razliku u odnosu vlasti i građana, kao i razlike u slobodi kritike rada državnih organa i svih društvenih i političkih pojava. Kulturne zemlje i savremeni život u njima uticali su na pečalbare da uvide šta u tim zemljama ima dobroga i osjete da i u njihovoj zemlji može biti bolje stanje. Zato vraćajući se na svoja ognjišta, pored uštedjevinu, oni donose nove poglede na život i postaju proповједnici novih ideja i novih shvatanja o načinu upravljanja državom.

Kao i školovani ljudi i pečalbari su shvatili, u kontaktu sa većom kulturom i boljom upravom u demokratskim zemljama, da je uprava u njihovoj zemlji ne samo patrijarhalna, već i nezналаčka. Osjetili su da su suviše zaostali iza kulturnog svijeta. Počelo se otvorenije govoriti o učmalosti starih institucija i zloupotrebama vlasti. Ideje zapadne demokratije i zapadne civilizacije polako su zalazile u duh Crnogoraca, popri-

^{*/} Janko Tošković - istaknuti političar i parlamentarac - u svojim Memoarima navodi kako knjaz nije volio da crnogorci idu u inostranstvo, a sam više nije mogao na to uticati, pa je zatražio da se to spriječi donošenjem jednog zakona. Skupština je odbila, smatrajući da bi to bila uzurpacija građanskih prava i lične slobode, protivna ustavnim principima (Janko Tošković, Memoari, Cetinje, 1974.g. str.12.); Žarko Bulajić; naved.djelo str.199; Djordjije Pejović; Iseljavanje Crnogoraca u XIX vijeku, Titograd 1962.g. str.446-448.

majući doduse u tim crnogorskim bespućima nešto drugačiju formu.*/

Knjaz nije na vrijeme uočio razliku u raspoloženju svog naroda. Nije uvidio da narod nije više onako pokoran i poslušan kao ranije, nije shvatio da uzrok njegovog nezadovoljstva nije samo u slabom materijalnom stanju već, prije svega, u političkom sistemu i načinu uprave, čija je personifikacija bio upravo on.**/ Ovakv preokret u psihologiji masa knjaz je zapazio tek kada je bio završen. Zato je otpočeo sa reformama onda kada se tražilo mnogo više. Nepodudarnost između knjaževih namjera i težnji školovanih ljudi, bila je osnov za sukobe koji će kasnije uslijediti.

Medjutim, iako su unutrašnji tokovi primarniji, uticajniji i neposrednije povezani sa donošenjem Ustava, ne treba zanemariti ni spoljni činilac koji je takodje išao na ruku unutrašnjim snagama - potražiocima demokratskih promjena u Crnoj Gori.

*/ U Crnoj Gori se krajem XIX i početkom XX vijeka nije težilo ekonomskoj jednakosti. Ona je tamo uglavnom postojala jer većeg bogastva osim knjaževog gotovo da nije ni bilo. Nije se težilo ni široko shvaćenoj političkoj jednakosti jer se svaki Crnogorac osjećao jednakim pred onim drugim. Ono čemu se težilo, bile su reforme i kontrola zastarjele državne mašine. (Jovan Djonović; naved. djelo, str. 73.).

**/ AMAE.M, PI II, fol. 239/40, Cetinje 5. jun 1904, Suar (Souhart) - Delkaseu (Delcasse)

Spoljni faktori

Pored situacije na unutrašnjem planu, na donošenje ustava uticali su i neki spoljno-politički faktori.

Crnogorske gradjansko-demokratske snage, a u prvom redu inteligencija, u priličnoj mjeri su se ugledale i na političke prilike i demokratska ostvarenja evropskog Zapada, a znatnije i neposrednije na političke prilike u Srbiji. Od same pojave Srbije i Crne Gore kao samostalnih država uvijek se postavljalo pitanje njihovog ujedinjenja. Želja za ujedinjenjem dugo je živjela kod ovih naroda, ali su njenu realizaciju ometale dvije dinastije, jer su problem ujedinjenja htjele da riješe likvidacijom druge dinastije. Svojevremeno je knjaz Nikola imao velike pretenzije za sebe lično i svoju dinastiju za mjesto krunisanog vodje ujedinjenosrpstva. Njegov ugled i kod Srba i kod Slovena uopšte, bio je jedno vrijeme neosporno velik, pa i njegovi izgledi da ujedini srpski presto nijesu bili zanemarljivi. Ovo pogotovo kada se ima u vidu da je zbog rdjavih režima i dvorskih skandala dva posljednja Obrenovića s jedne strane, i Knjaževih veza sa ruskim dvorom s druge strane, njegov prestiž u srpstvu bio veći nego Obrenovića. Položaj Srbije, naime, za vrijeme dva posljednja Obrenovića - kneza pa kralja Milana (1868-1889) i kralja Aleksandra (1889-1903) - nije bio nimalo privlačan. Njihova vladavina i vezano¹ za Austro-Ugarsku doprinij je srozavanju ugleda Srbije naročito pred kraj XIX vijeka, a

istovremeno porastu i jačanju uloge Crne Gore pod vladom njenog posljednjeg monarha. Ali taj ugled Crne Gore je početkom XX vijeka počeo postepeno da opada usljed apsolutističkog režima knjaza Nikole i kolebanja spoljno-političke linije, naročito poslije dogadjaja u Beogradu 1903. godine. Te godine je u Srbiji izvršen poznati državni prevrat kojim je bivša dinastija Obrenovića svrgnuta, a na presto vraćena dinastija Karadjordjevića, u licu kralja Petra I (1844-1921), unuka vodje I srpskog ustanka.

Majski prevrat nije značio samo promjenu dinastije. On označava prekretnicu u političkoj istoriji Srbije.^{*/} Umjesto ličnog režima u Srbiji se uvodi parlamentarizam koji omogućava razvoj gradjanske demokratije; vraća se na snagu sa malim izmjenama Ustav iz 1888. godine; Srbija postaje evropska liberalna buržoaska država, pa u periodu od 1903-1914 godine postaje jedna od najnaprednijih gradjanskih država na Balkanu.^{**/}

Majski prevrat u Srbiji 1903. godine i buržoasko-demokratska revolucija u Rusiji 1905. godine imali su daleko-sežne posljedice po unutrašnju i spoljnu politiku Crne Gore. Dogadjaji u tim zemljama predstavljali su za knjaza neugodno razočarenje, a istovremeno i opomenu kako završavaju ili, pak, mogu završiti lični režimi.

^{*/} Vasa Čubrilović; Istorija političke misli u Srbiji XIX vijek, Beograd, 1958.g. str.369

^{**/} Novica Rakočević; Politički odnosi Crne Gore i Srbije 1903-1918, Cetinje 1981.g., str.18.

Poslije pogibije posljednjeg Obrenovića, Knjaz je potajno očekivao da će on ili njegov sin Mirko naslijediti upražnjeni srpski prijesto.^{*/} U takvom očekivanju neizvjesnost je ubrzo postala izvjesnost kad je na Cetinje stigla vijest da je Srpska narodna skupština u Beogradu izabrala za kralja Petra Karadjordjevića, čemu su se Crnogorci obradovali kao da je izabran sam Knjaz. Naime, kod svijeta neupućenog u politiku vladalo je mišljenje da će poslije majskog prevrata doći do poboljšanja odnosa medju dvjema državama, budući da je novi srpski kralj bio zet knjazu Nikoli. Medjutim, odnosi medju njima bili su daleko od svake srdačnosti.^{**/}

Izborom Petra Karadjordjevića za kralja Srbije zauvijek su pokopane nade knjaza Nikole da će se jednog dana ujedinjenje srpskog naroda izvršiti pod krunom njegove dinastije. Ove ambicije i nade, iako nerealne, nijesu bile bez osnova. Naime, nepopularnost srbijanske dinastije Obrenovića u srpskom narodu, počev od osamdesetih godina XIX vijeka, kada je ispoljena orijentacija njenih čelnika na Austro-Ugarsku, čvrst oslonac Crne Gore na Rusiju, kao i činjenica da su neki vidjeniji Srbi sa raznih strana, osobito iz Vojvodine, upirali svoje poglede na Crnu Goru i knjaza lično, podgrijavali su knjaževe nade i jačali njegove

^{*/} Spasoje Piletić; Memoari - Pribilješke o Crnoj Gori, fasc.250 Istorijski institut u Titogradu

^{**/} Memoari Gavra Vukovića; Obod-Cetinje, Pobjeda-Titograd, knj.2 str.330 (... dok su tast i zet na srpskim prijestolima, da se neće nikad združiti, dokle ne bi došla kakva spoljna sila ili opasnost, njihovom i njihovih država, pred čim bi se morali otresti nekog tajanstvenog antagonizma koji je medju njima postojao - str.386)

ambicije. Kada se tome doda da su donekle takve nade postojale i kod naroda u Crnoj Gori^{*/}, onda nije čudno što je Knjaz smatrao da kruna nove države treba da pripadne crnogorskoj dinastiji Petrović-Njegoš, kao dinastiji sa većom tradicijom i njemu lično, budući da iza sebe ima onih šest velikana.

Stupanjem na prijesto kralja Petra iz osnova se mijenja spoljno-politička orijentacija Srbije. Ona napušta austrofilsku politiku dva posljednja Obrenovića i orijentiše se prema Rusiji. Medjunarodni položaj Srbije se popravlja, a njen ugled počinje da raste, tako da Beograd "postaje ne samo politički nego i kulturni centar Južnih Slovena".^{**/} Srbija postaje demokratska parlamentarna monarhija slična modernim, evropskim parlamentarnim državama.

Majski prevrat, Ustav od 1903. godine i političke slobode u Srbiji snažno su uticali na crnogorsku omladinu i široko su pozdravljeni od jugoslovenskih naroda. Oni su oduševljeni slobodom i demokratskom vladavinom u Srbiji, a to je oduševljenje sve više raslo po saznanju da je knjaz Nikola protivnik srbijanske demokratije i ne samo demokratije nego i države.

Knjaz je, vjerovatno, morao sve ovo osjetiti, a naročito značaj promjene spoljno-političkog kursa Srbije i moguće posljedice za sebe i svoje političke kombinacije. Naime, spoljna

^{*/}Gizel; n.m., Na dvoru crnogorskome, Zapisi, 1920.g. str.11.

^{**/}Jovan M. Jovanović; Borba za narodno ujedinjenje 1903-1908, Beograd 1928.g., str.156.

politika knjaza Nikole bila je potpuno oslonjena na Rusiju kod koje je on sve do početka XX vijeka nailazio na punu podršku i smatran za njenog glavnog eksponenta na Balkanu.

Poslije beogradskog prevrata odnosi Crne Gore sa Rusijom i Srbijom su se postepeno hladili. Traženi su oslonci na Zapadu. Knjaz je, izgleda, u orijentaciji Srbije prema carskoj Rusiji poslije 1903. godine i razvitku demokratskih sloboda vidio ugroženost svoje dinastije. On pokušava da spriječi svaki prodor demokratskih ideja koje su dolazile iz Srbije preko omladine koja se tamo školovala. Ova knjaževa nastojanja ostala su bezuspješna. Oduševljenje za slobode i demokratsku vladavinu kod crnogorske omladine sve više je raslo. Pritisnut ovakvim događajima Knjaz je bio primoran na popuštanje. On je uočio opadanje kako dotadašnje svoje popularnosti, tako i opadanje dotadašnjeg prestiža Crne Gore. Uočio je da u očima javnog mnjenja, a naročito omladine, nije više onaj nekadašnji knjaz - pjesnik, već stari samodržac koji drži svoj narod u ropstvu i tami. Knjaz je jasno vidio kuda vodi ovakav razvoj događaja. On nije mogao sebi dozvoliti da u davanja građanskih sloboda ostane suviše daleko iza Srbije, tim prije što je sebe uvijek isticao kao prvog među Srbima u rješavanju nacionalnog pitanja, pa nije želio da u novoj situaciji izgubi ranije stečene pozicije.

Bila je to rječita opomena crnogorskom knjazu i podstrek da se odluči za davanje ustava. Sačekao je doduše da i ruski car (pod pritiskom nesredjenih unutrašnjih prilika)

da Ustav,^{*/} pa kada je vjekovno rusko samodržavlje konačno primorano na ustupke, i on se rješava na akciju ne želeći da uz turskog sultana ostane jedini neustavni vladar u Evropi.

Poslije ovih događaja knjaz je imao razloga da se ozbiljno zabrine za sjutrašnjicu Crne Gore, za svoj i svoje dinastije položaj, budući da je carska Rusija sa samodržcem na čelu bila najpouzdaniji oslonac za njegovu dinastiju i njega lično, kao i za održavanje Crne Gore kao samostalne države. Ta strahovanja knjaževa bila su, svakako, vrlo ozbiljan podsticaj za davanje Ustava.

Suočen sa navedenim faktorima na unutrašnjem i spoljnjem planu, kao i činjenicom da životne potrebe naroda i ugled državne uprave neopozivo iziskuju potrebu preuredjenja, knjaz se odlučuje na uvođenje ustavnog poretka.

Kao podsticaj za ustavnu reformu nijesu zanemarljive ni želje knjaževe okoline i pojedinaca u Crnoj Gori koji su vršili uticaj na njega. Mada je činjenica da je knjaz prema nosiocima takvih sugestija bio neprijateljski raspoložen, jer kao

^{*/} S početka XX vijeka carska Rusija se nalazila u kritičnom položaju. Neuspjeh na bojnopolju pratili su teški poremećaji unutrašnjeg stanja zemlje. Preživjeli samodržavni-apsolutistički režim u Rusiji je izazvao revolucionarno vrenje. Rusija je bila iz temelja potresena. Car je bio prinudjen na ustupke. I učinio ih je u vidu jednog slabog ustava koji nije zadovoljio skoro nikoga.

sujetan čovjek nije podnosio da mu bilo ko iz naroda daje čak ni dobronamjerne savjete, a kamoli da mu postavlja zahtjeve i uči ga. */

Ipak, sticaj prilika u zemlji i van nje uticao je na aktivnije interesovanje intelektualaca koji su preko prestolonasljednika Danila neposredno ili posredno uticali na Knjaza u korist davanja ustava. Tako Simo Popović u svojim Memoarima navodi da je Knjaz ovaj "sasvim iznenadni i neočekivani obrt (misliči na Ustav) učinio po nagovoru prestolonasljednika Danila. A Danilo je radio pod uticajem Lazara Mijuškovića, koji je bio na čelu jedne grupe školovanih ljudi na Cetinju koji su radili kao državni činovnici." **/ Iz navedenih Memoara da se uočiti da je knjaz Nikola bio osjetljiv prema zahtjevima svoje djece, pa nije mogao da odbije ovo Daniloovo nastojanje.

"Knjaz zaista nije htio Ustav i nije ga dao svojom dobrom voljom" - kaže Sima Popović u svojim Memoarima. Ono čime se rukovodio bilo je vjerovanje da mu ustav neće ograničiti vlast i da će poslušnim Crnogorcima i dalje vladati po svojim dotadašnjim navikama. ***/ Vjerovao je da će zadržati stare pozi-

*/ Jovan Djonović; naved. djelo, str. 50 (Prosvećeni Srbi su preporučivali Knjazu da se prilagodi novom dobu i autokratski režim zamijeni ustavnim u interesu prestiža Crne Gore i svoj sopstvenog).

**/ Memoari Sime Popovića

***/ Uostalom, evo kako je on rezonovao: "Ja sam dao zemlji crnogorskoj ustav koji mi nije niko tražio, niti je kome u njoj do tada za nj' na um padalo. Dao sam joj ga iz ljubavi, da moja Crna Gora ne izgleda pred svijetom kao česova država iz dalekog Istoka, dao sam joj ga u želji da se i ona razvija kao njene druge sestre; dao sam joj ga i zato da učinim olakšicu mojemu sinu prestolonasljedniku, da ne bi on u svoje vrijeme imao teškoća po tom pitanju. Dao sam zemlji crnogorskoj ustav bez ikakve zadnje misli i s uvjerenjem da će se malo po malo prijeći bez trzavica iz jednog patrijarhalnog režima u savršeno ustavno" Memoari Sime Popovića, str. 111.

cije, ali to je bilo neizvodljivo i po prirodi same ustavnosti nemoguće. Sopstveni ustav mu je oduzeo ili bar ograničio silu i moć i uzdrmao vladarsku stolicu. Knjaz, bar u početku, u to nije vjerovao. Shvatio je ustav kao formalni akt koji ga ni na šta ne obavezuje i prema kome će se odnositi po svojoj ličnoj uvidjavnosti i raspoloženju, a koji će ga od nekih poslova čak i rasteretiti prenoseći ih na vladu i skupštinu. Takodje je smatrao da će ovim aktom zadovoljiti i neke svoje druge račune: otpustiće stare ministre i baciće na njih krivicu za sve ono za što je on do tada okrivljivan izbijajući na taj način svojim kritičarima argumente iz ruku. Knjaz se, naime, sam uvjerio da je došlo vrijeme da bi se trebali ukloniti zastarjeli i nesposobni političari, ali je gledao da od svojih dojučerašnjih saradnika ne stvori opoziciju, pa je mislio da će davanjem ustava postići da to uklanjanje izgleda "po volji naroda".*/ Time bi skinuo sa sebe odgovornost jer od povlašćenih pojedinaca oduzima vlast ne on, već sam narod koji se nikad neće rukovoditi ličnim razlozima, već zaslugama ili manama pojedinaca. Knjaz je takodje vjerovao da će kao ustavni vladar dobiti više izgleda za dolazak na srpski prijesto, čemu se još uvijek nadao, da će postići lijep efekat u svijetu, osobito u srpstvu, gdje će početi opet da ga hvale i slave. Tako je vrlo brzo postao zadovoljan svojom odlukom i počeo je živo isticati da je davanje ustava njegova misao, davno željena i dugo planirana.

Interesantno je istaći da je u savremenoj štampi bilo mišljenja da knjaz Nikola daje ustav iz straha od socijalnih

*/"Trgovački glasnik", Beograd, br. 230, 1910.1906.g.

nemira zbog rdjavog stanja u zemlji i naročito zbog davanja Italijanima monopola duvana.*/

*

*

*

Analizirajući sve faktore o kojima je bilo riječi u ovom poglavlju, a koji su manje ili više na svoj način uticali na Knjaza da "daruje" ustav svojoj zemlji, došli smo do zaključaka da su objektivne okolnosti natjerale Knjaza da "podari" ovaj ustav, te da se on odlučio na taj korak prvenstveno zbog toga da sačuva svoje pozicije u novoj političkoj situaciji, kao i pozicije, svoje dinastije.**/ Očigledno je da je vladar brigu za očuvanje isključivo svoje vlasti htio uzdići na stepen neke opšte norme kojom je trebalo osporavati unošenje bilo čega novog i progresivnijeg u politički život države. To bi, po nje ovom shvatanju moglo da bude saro nešto tuđe i razorno, strano običajima, duhu i osjećanjima naroda, na koja je neprekidno upozoravao. Međutim, kao što ćemo vidjeti, proces prodiranja poneke nove misli nije mogao zadržati, te progresivno ipak nalazi svoj izraz.

"Ustav postaje garancija za one koje su na vlasti da je održe, makar je i stavili u neke granice, a šansa za one koji teže promjeni postojećih društvenih odnosa.***/

*/ Čbzor, Zagreb, br. 119.5 maj 1907.

**/ "Štampa" Beograd br. 230 14.10.1906. g. čl. "Iz Crne Gore" navodi "Jedini u davanju narodu onoga do čega se samo poslije teške borbe dolazi, naziru neke zadnje namjere, neki manevar, jer vjeruju da niko ne bi dobrovoljno dao nešto, kada ne bi za to imao kakvu namjeru... jedini u davanju Ustava vide slabost knjaza Nikole, a drugi vide skrivenu namjeru".

***/ Slavko Lukić; Ustav Knjaževine Crne Gore iz 1905. godine i ustavi u Evropi toga doba, Zbornik Pravnog fakulteta, Titograd, 1987.g.str.78..

Knjaževa težnja da ustavno-pravno učvrsti i zaštititi svoju poziciju, iako dominirajući, nije bila jedini njegov motiv da donese ustav. Podaci zapisani u pravno-istorijskoj literaturi ukazuju, ili bar nagovještavaju, i postojanje drugih motiva i razloga koji su djelovali da Knjaz donese Ustav - od dokazane njegove spremnosti da čini djela u korist naroda Crne Gore, pa do njegove težnje da Crna Gora ne zaostane u činjenju onog što doprinosi njenom prestižnom ugledu u skupu ondašnjih susjednih država.* /

No, u svakom slučaju, nije ispravno zasnovati vrijednosni sud o ustavu na osnovu sadržine i kvaliteta motiva i načina njegovog donošenja. Sud o vrijednosti ovog ustava, kao i svakog drugog, ispravno je odredjivati po njegovoj sadržini, kakva ona objektivno jeste, bez obzira na ideje, na izvore, i uzore, na motive njegovog tvorca i način njegovog donošenja.

*/ Prijestona besjeda kojom se pred Narodnim predstavništvom proglašava Ustava za Knjaževinu Crnu Goru. C.N.B.V, 126743

VI DIO

DONOŠENJE USTAVA ZA KNJAŽEVINU CRNU GORU

Lučindanska proklamacija i njen odjek

Knjaz je konačno shvatio da se mora izmijeniti okamenjeni i preživjeli sistem njegove uprave. Pritisnut unutrašnjim zahtjevima i spoljno-političkim okolnostima na Lučindan (18. oktobar) 1905. godine on je uputio narodu proklamaciju o namjeri uvođenja ustavnog režima u Crnoj Gori.^{*/} Ova proklamacija glasi:

"Kad je čovjek član prosvijećenog čovječanstva, on i slobodan građanin mora biti - tako drži stari knjaz i gospodar, koji se u tijem osjećanjima rodio, rastao i nastanuo. Što je zagrijavalo grudi mojijeh i vašijeh predaka? Što je jednoj šaci gorštaka omogućilo da na visovima svojega junačkoga stana očuva svoju zlatnu slobodu i otalen zadahne unaokolo sebe neka povezano: braći na Balkanu svoj duh, pregnuća i krepost nade? Ljubav slobode i ništa drugo. Ona je sve naše blago i naša životvorena moć; njom se ponosimo, za nju živimo; a kad bi nam je nestalo mi bismo bili svi mrtvi, bili bismo svi pokojni. Je li, junaci moji?

Sloboda, duh sloge i bezprimjerna poslušnost vašijeg djedova spram mojijeh, zavrгла je ovu kršnu našu državicu, proslavila je, te je danas ljubljena i, Bogu hvala, ugledna i

^{*/}"Glas Crnogorca, br.42, 22.10.1905.god.
Original Lučindanske proklamacije nalazi se u Državnom arhivu na Cetinju, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Državni savjet fasc.23, br.124.

uvažena od jakih i silnijeh. A da bi se ne samo održalana ovoj visini, nego da se još više popnemo, treba nam udružiti svu našu moralnu i fizičku snagu i moć za dobro i napredak domovine. To od nas zahtijeva i dužnost potrebe suvremenosti.

O idućem Nikoljudne (6.decembar tek.god.) a preko vašijeg poslanika, slobodno izabranijeh po načinu, kojim će vas moja vlada upoznati, sletite se oko mene, moji vitezovi, da vas na to uputim, da zajedno vidimo, da zajedno sami snadjemo i izaberemo što je najbolje za našu otadžbinu i njen slobodni razvitak.

Nabavio sam vam u izobilju oružja: sabalja, topova i džebane, i u ruke vam predao, jer vidim i znam, da ćete tijekom, kao i do sada prevashodno umjeti rukovati, zatraži li to čast i sigurnost domovine.

Ali njoj je trebalo i drugoga oružja, te sam se u četrdeset i pet godina moga trudnog vladanja starao da joj uzgojim sinova, kojima bih s pouzdanjem mogao povjeriti i to drugo oružje za napredak mile nam Crne Gore. Vrijeme je došlo, sinovi moji, da vas i s tim upoznam i naoružam u razmjeru prilika. okolnosti i kulturnoga razvitka našega. Dodjite, dakle, okolo mene na Nikoljdan, da vas sastavim s mojom vladom, da se u srećnom dosluhu s njom i predamnom razgovorite, i snadjemo svi zajedno, što je najbolje za prvi i zdravi napredak otadžbine.

Mi ćemo se za to poslužiti primjerima prosvijećenih i od nas naprednijih naroda, i što god se bude tamo iskustvom dokazalo, da je bolje u njihovom političkom životu, nego li u ovom našem patrijarhalnom režimu, mi ćemo to polagano primjenjivati na naš život. Tijem preradosan, a opijem vazdašnjom žarkom ljubavi naspram vas i države mi, ja hoću, iz savršeno slobodne mi ruke, da vam darujem izvjesna prava za vaše sudjelovanje u narodnijem poslovima i upravi, ostavljajući našijem našljedicima, da ih vazda u duhu vremena i dobro shvaćenoj narodnoj potrebi usavršavaju i raširuju.

Za ovi put razdašnost moja neće biti veoma velika, ali ni manja od vašega svjesnoga očekivanja. Jer svi, uvjeren sam. mislite kao i ja, da u slobodnoj zemlji i slobodnijem gradjanskijem životom živimo, a da nam naš zdravi i junački stan treba najbrižnije sačuvati od nepromišljenih skokova i zaraznih pojmova, pa ćemo tek onda biti jedri i snažni.

"Jaje zdravo dobije slomljeno!"

Ovaj vam proglas izdajem i upućujem danas, na Lučindan, dan prestavljanja Sv. Petra, slavnog gospodara crnogorskoga, moleći mu se, da zakrili vaš zakazani sastanak i u Boga isprosi višnji njegov blagoslov na naše rodoljubive odluke toga i svakoje dana za sreću, napredak i slavu crnogorsku".

Kao što se vidi, Knjaz želi da se prikaže kao dobrovoljni i jedini inicijator za uvođenje ustavnosti u Crnoj Gori.

Iz proglasa je proizilazilo da je Knjaz odlučio da Crnu Goru pretvori u ustavnu monarhiju, ali u takvu ustavnu monarhiju u kojoj će njegova dotadašnja vlast apsolutnog gospodara biti što manje ograničena i sužena. Ovakav svoj stav on opravdava nedozrelošću Crnogoraca za puni parlamentarni život.

Ipak, ovo knjaževo obećanje ocijenjeno je kao dobit za napredne elemente, jer je njime sam režim priznao da je preživio i da ne odgovara potrebama savremenog doba. Povjerovalo se da Knjaz želi svoju vlast sa narodom podijeliti mirno i bez trzavica.

Široki narodni slojevi, uglavnom neobaviješteni i politički neobrazovani, primili su knjaževu informaciju bez naročitog oduševljenja. Bilo je i onih koji su sumnjali u dobre namjere Knjaževe proklamacije s obzirom da su već navikli na Gospodara kao jedini izvor državne vlasti. S. Piletić u svojim Memoarima navodi nekoliko različitih komentara na proklamaciju. Tako jedan pita: "Što je trebalo Gospodaru da daje ustav?" Drugi se čudi: "Zašto Gospodar hoće bez preše da podijeli vlast s narodom?" Dok neki barjaktar P. kaže: "Ja mnim da taj ustav i nije ništa drugo do neki marifet Gospodarev da nas sve metne na pokleku, da vidi što mislimo, a da je on sam ustav, pa bi najbolje bilo da se vi mladi školovani ljudi, držite Gospodara".*/

Najviši protivnik Knjaževe proklamacije bila je crnogorska univerzitetska omladina u Beogradu, koja je, uostalom,

*/ Spasoje Piletić, Memoari, str.54.

bila i najmnogobrojnija. Omladina se našla pozvanom da o toj deklaraciji kaže svoju riječ i to je uradila u obliku proglasa pod nazivom "Riječ crnogorske univerzitetska omladine" koji je rasturan po Crnoj Gori u vidu letaka.^{*/} To je bilo kolektivno reagovanje crnogorske univerzitetske omladine na Lučindansku ustavnu deklaraciju.

U svojoj "Riječi" omladina kaže:^{**/}

"1. Lučindanski proglas izazvala je prijevremena potreba za izmjenom ličnoga režima, koji je decenijama ništio najelementarnije uslove za razvitak boljeg društvenog i političkog života. Proglas je došao na zahtjev jednog režima iz čijeg daljeg upornog i nasilnog održavanja neminovno su morali nastupiti krah i trzavice s kobnim posljedicama po opstanak naše otadžbine.

2. Vjerujući da se samo borbom, požrtvovanjem i istrajnim radom zadobijaju, održavaju i čuvaju prava i slobode potrebne za istinski napredak svakoga naroda, omladina žali što joj se domovina nalazi u takvom stanju, da se u njoj poklanjaju prava narodu, koji je njenu slobodu i nezavisnost branio i očuvao neumornom i herojskom vjekovnom borbom.

3. Što i u kratkovremenom mirnom životu narod nije mogao shvatiti političke i društvene slobode onako, kao što zahtijevaju njegovi pravi interesi i čovječanska prava, najveća je krivica u dosadašnjoj upravi u Crnoj Gori.

^{*/} "Riječ crnogorske univerzitetske omladine" objavljena 8.11.19
^{**/} J. Djonović, naved. djelo, str.53-54

4. Priznanje samoga prošloga režima da je u osnovi preživio i nesposoban da odgovori savremenosti, omladina cijeni kao dobit za sve naprednije elemente, koji su svagda smatrali kao potreban uslov za istinski napredak; suzbijanje primitivnog, uskog života, a čiji je najizrazitiji predstavnik dosadašnji režim u Crnoj Gori.

5. Omladina smatra obećanja i ustupku proglasu kao značajne i od stvarne vrijednosti tek onda, ako se odmah, u početku novoga doba stvore takve pogodbe, kojima će se omogućiti pravilan razvoj u svestranom intelektualnom preporodjaju naroda u Crnoj Gori, kako bi se dosadašnja autokratija sa svima svojim odlikama i prelazima uništila pravom ustavnošću.

6. Omladina nalazi, da samo trezvenim i ozbiljnim radom može narod, prilagodjen novome životu, biti osposobljen za potpuno i pravilno shvatanje svojih prava i dužnosti, te da istih svjestan može odati poštovanje svojoj dinastiji sa kojom je, sa puno ljubavi i sloge, u vremenima najtežih iskustava radio.

7. Omladina uvjerena da u preporodjenoj Crnoj Gori, a u interesu njenoga mirnijega i pravednijega razvitka, treba u samom početku predati zaboravu svu dosadašnju mržnju i zaoštrenost - traži i sa sigurnošću očekuje da se s prijestola crnogorskoga čuje riječ, kojom će se dati amnestija svim političkim krivcima.

8. Zdravo shvaćanje nacionalnih interesa u novom životu Crna Gora, učiniće da sve separatističke težnje, antago-

gonizam i provincijalni interesi, ukoliko bi se kosili sa stvarnim potrebama srpskoga naroda moraju ustuknuti pred idejom slobode i ujedinjenja srpstva".*/

Knjaz Nikola kao autokrata i sujetan čovjek nije rado primao ničije savjete ni pritiske u vršenju svoje neogra- ničene vlasti. Naročito ne, one koji potiču od domaćih ljudi. "Riječ ..." omladine bila je takva da ju je Knjaz shvatio kao pokušaj pritiska na njega da predje granice koje je već bio odmjerio u davanju ustavnih prava.

Ovim proglasom omladina je na dosta blag način, ali jasno i otvoreno osudila cjelokupnu knjaževu dugogodišnju vlada- vinu kao kočnicu razvoja i napretka Crne Gore u svakom pogledu.

Knjazu je prije svega stavljeno do znanja da narod zna da je on primoran da donese ustav, a ne da ga sam svojom voljom "daruje". Pored osude autokratskog režima Knjaza, omladina je osumnjičila čak i njegov nacionalni srpski patriotizam, tražeći otvoreno slobodu i ujedinjenje srpskog naroda.

*/ "Riječ crnogorske univerzitetske omladine" potpisali su: Vladimir Popović, Gavriilo Cerović, Djuro Vojvodić, Ilija Prelević, Lazar Damjanović, Ljubomir Glomazić, Marko Djoković, Marko Todorović, Mihailo Jovanović, Mihajlo Plamenac, Petar Ražnatović, Radoje Čobeljić, studenti prava, Jovan Djonović, Petar Majić i Risto Nenezić, studenti filozofije i Momčilo Kostić student tehnike. Odmah poslije potpisa "Riječ" je upućena omladini u Petrov- grad da je i ona odobri. Tamošnja omladina se solidarisala sa beogradskom, čime je stvorena tijesna veza između crno- gorske omladine u dva njena najveća ondašnja centra.

"Riječ ..." postaje u neku ruku programski akt omladine u kojem se ona pokazala kao protagonist demokratske misli i borac za političke slobode i parlamentarizam. Njome se, u izvjesnom smislu, označava početak oštarih političkih borbi u Crnoj Gori koje će se u daljem toku sve više razbuktavati.



Izbori za Narodnu skupštinu

Knjaz je 19. oktobra 1905. godine izdao Ukaz kojim je naredio da se izbori za Narodnu skupštinu koja će se održati 6. decembra 1905. godine obave u cijeloj zemlji. Ovom Naredbom od birača se traži "da u odredjen dan dodju na izbornu mjesto i dadu svoj glas"*/

Izbori za Narodnu skupštinu održani su 14. novembra 1905. godine. Izborne jedinice poklapale su se sa osnovnim administrativnim jedinicama (kapetanijama i varoškim opštinama), pa se za Ustavotvornu skupštinu biralo 56 poslanika iz kapetanija. Posebno su birani poslanici za 6 gradova, što znači da su birači ukupno slali u Ustavotvornu skupštinu 62 poslanika. Osim ovih u Skupštinu je ulazilo i 14 poslanika po položaju, a to su uglavnom bili knjaževi poslanici. Ukupno je bilo 76 poslanika.**/

Izbori su bili javni i neposredni, a narod je za Skupštinu, po svom ubjedjenju izabrao predstavnike koje je želio. Birači su bili potpuno neobaviješteni o ustavnim pravima i parlamentarizmu, pa su i izbore i proklamaciju prihvatili sa velikim nepovjerenjem prema knjaževim namjerama. To je imalo za poslje-

*/ Naredba o izborima narodnih poslanika, Cetinje, Ministarstvo unutrašnjih poslova, fasc.24, br.4453, Državni arhiv, Cetinje (21.10.1905.g.)

**/ I u Namjesničkom ustavu Srbije od 1869.g. pored izabranih poslanika u Skupštinu ulaze i oni koje knez imenuje za poslanike i to tako što na svaka 3 poslanika koje narod bira, dodje po 1 koje knez odredjuje za poslanika u Skupštinu. Dakle, 3/4 čine narodni poslanici, a 1/4 kneževi.

dicu masovno neizlaženje na izbore. Tako u varoši Podgorica na prvim izborima od 1.484 birača glasalo je samo 544. Dakle, nešto više od jedne trećine.*/

Pošto nijesu postojale političke partije, na izborima je vladalo plemensko i bratstveničko dogovaranje. Naime, kandidati su išli uglavnom pojedinačno u izbornu trku, bez određenog programa (političkog, ekonomskog i kulturno-prosvjetnog)"pozivajući se na lične i porodične zasluge, bratstveničku i plemensku solidarnost".**/ Kao što je rečeno svaka kapetanija je birala po jednog poslanika često među više kandidata, pa bi prošao onaj čije je bratstvo najbrojnije. Mada ostaje činjenica da su mlađi i školovani ljudi imali vrlo mali broj protivkandidata, a posebno oni koji su se školovali u Srbiji.***/ Tako se desilo da su gotovo svi izabrani poslanici bili državni činovnici.

Arhivska gradja o izborima poslanika je vrlo oskudna i ne daje kompletnu sliku o proceduri izvršenih izbora. Ipak, na osnovu dostupnih izbornih dokumenata osvrnućemo se na pojedine karakteristične podatke, posebno za kapetaniju Zatrijebačku, koja je nastanjena albanskim življem.

*/Ministarstvo unutrašnjih poslova, fasc.24, br.3736, Državni arhiv Cetinje

**/Ministarstvo unutrašnjih djela, fasc.2, br.304, Državni arhiv Cetinje

***/"Srpska zastava", Beograd, br.42, 3.12.1905.

Na ovim izborima pojavile su se neke dileme koje neminovno prate prve izbore. Tako se, izmedju ostalih, postavilo i pitanje gdje treba da glasaju oni činovnici koji rade na Cetinju, a žive u okolnim selima i tamo plaćaju sve dažbine. Ministarstvo unutrašnjih poslova je odgovorilo predsjedniku opštine Cetinje koji je postavio pitanje: "Opštinarom se smatra onaj koji stalno živi u jednoj opštini, koji plaća opštinske dažbine i koji ima pravo da bira opštinske odbornike".^{*/} Dakle, glasa se onamo gdje se živi i plaća porez.

Dostupni izvori bilježe i neke nepravilnosti prisutne na ovim izborima. Naime, predviđeno je da se glasanje obavi od 8 časova do 15 časova, kako bi se, ako bude potrebno, obavio uži izbor tokom istog dana.^{**/}

Medjutim, u varoši Podgorica izbori nijesu ni počeli ni završili u zakazano vrijeme. Glasanje je počelo tek u 9 časova, a završilo se u 17 časova, pa uži izbor nije mogao biti obavljen.^{***}

Tako i u kapetaniji Oputno-rudinskoj žalio se neki barjaktar Todor Popović da je birački odbor prekinuo izbore prije odredjenog vremena.^{****/}

U Gornjokučkoj kapetaniji izbori su počeli tek oko podne jer je zakasnio predsjednik biračkog odbora.^{*****/}

^{*/}Ministarstvo unutrašnjih poslova, fasc.24, br.3514, Državni arhiv Cetinje

^{**/}Isto, br.3587

^{***/}Isto, br.3750

^{****/}Isto, br.3712

^{*****/}Isto, br.3551

Pored nepoštovanja vremena koje je predviđeno za izbore ima mnogo žalbi na pravilnost izbora, vezanih prije svega za agitaciju od strane nekih činovnika. Podaci, naime, govore da su neki činovnici neprestalno "oblijetali" glasače i ubjedjivali ih da glasaju za one koji su oni istakli za kandidate. Tako je zabilježeno miješanje u izbore od strane šefa podgoričke policije "kojeg birački odbor nije našao za shodno da ukloni, a možda nije ni smio".*/

Arhivski podaci govore da su izbori u Podgorici obnovljeni. Ponovnim izborima održanim 20. novembra 1905. godine prisustvovao je Spasoje Piletić i u izvještaju upućenom ministru unutrašnjih poslova konstatovao da su prošli u "najboljem miru i redu". U tom izvještaju on navodi da se u Podgorici i prije prvih izbora vodila "burna agitacija koja je produžena i na sam dan izbora, gdje se kao najviši agitator, isključivo za sebe, pokazao Zarije Gvozdenović, trgovac," što je bio povod spora između predsjednika opštine i šefa oblasne policije, zbog kojeg su izbori obnovljeni.**/

Zabilježene su i agitacije od strane vojnih starješina.***

Pored Podgorice, izbori su ponovljeni još u dvije kapetanije. U Gornjokučkoj kapetaniji, zbog nepravilnosti, zakazani su novi izbori za 20. novembar (stari kalendar), a u Zatrijebačkoj za 16. novembar (takodje stari kalendar). Po svoj prilici u

*/Ministarstvo unutrašnjih djela fasc.24, br.3736, Državni arhiv Cetinje

**/Ministarstvo unutrašnjih djela, upravno odjeljenje, fasc.26 br. 4211. Državni arhiv, Cetinje

***/Ministarstvo unutrašnjih poslova, fasc.24, br.3788, Državni arhiv, Cetinje

Zatrijebačkoj kapetaniji izbori se ni tada nijesu održali. Zatrijebčani nijesu htjeli da glasaju dok se ne ukloni pisar Paun Vujošević.^{*/} Uprava oblasti nije našla za potrebno da Vujoševića ukloni da bi time "zadovoljila nečije strasti". Ona je samo poslala svog činovnika da nadgleda izbore.

Knjaz Nikola je, međjutim, izašao u susret molbi Zatrijebčana^{**/} i naredio da se dozvoli ponovno glasanje.^{***/} Naredio je takodje da se u Zatrijebač ne šalje pisar Paun Vujošević, već da se na ponovne izbore pošalje jedan predstavnik vlasti i Spasoje Piletić. Time je poništeno prethodno glasanje koje je izvršeno uz pritisak vlasti (kako su Zatrijebčani naglasili u svojoj molbi Knjazu) i na kojem je glasalo svega 36 Zatrijebčana, a ostalih 200 se uzdržalo od glasanja.^{****/}

Pitanje izbora za Ustavotvornu skupštinu nije promaklo ni komentaru francuske diplomatije. Tako francuski otpravnik (Sercey) Sersej javlja da na izborima za Skupštinu nije bilo incidenata, ali je izborne odredbe ocijenio kao nedemokratske, i ukazao na činjenicu da se kapetani nijesu ustručavali da biračima naznače kandidate koji su Knjazu u volji.^{*****/}

^{*/}Ministarstvo unutrašnjih djela, fasc.24, br.3790, Državni arhiv, Cetinje

^{**/}Isto, br.3814.

^{***/}Isto, br.3816

^{****/}Isto, br.3814

^{*****/} AMAE, M. PI, J, fol.266-271, Cetinje 14.12.1905. Sersej (Sercey) - Ruvijeru (Rouvier)

Najveći broj poslanika bili su ljudi od položaja i to 23 plemenska kapetana^{*/}, 9 komandira i podkomandira, 9 sudija, 3 vojvode, 2 oblasna upravitelja, 2 činovnika. Razumljivo, pri takvom sastavu Ustavotvorne skupštine Knjaz je mogao računati na apsolutnu podršku.^{**/}

Konačnu izradu projekta ustava Knjaz je povjerio svom prijatelju, publicisti i konzervativnom političaru Stevanu Ćurčiću iz Beograda.^{***/}

Zanimljivo je da je Knjaz u izradi ustava zaobišao domaće pravnike i svoje saradnike medju kojima je bilo i vrsnih stručnjaka,^{****/} zaobišao je i narodne poslanike, vjerovatno iz razloga što je priličan broj onih koji su bili pravi predstavnici naroda - spremni da se za interese naroda bore. Ovakav Knjažev izbor je govorio da narod želi korjenitu promjenu postojećeg stanja, a Knjaz samo etapu ka parlamentarizmu i demokratiji koja

^{*/}Janko Tošković u svojim Memoarima navodi da je prozivanje gradjana sa pravom glasa bilo javno. "Prozivanje je vršio ondašnji pisar plemenskog kapetana. Posljedica takvog biranja bila je da su u većini izabrani plemenski glavari - kapetani ili komandiri, koji će uglavnom i sačinjavati Skupštinu i kao takvi primiti pročitani Ustav na Nikoljdan 1905.g."

^{**/}Istorija države i prava naroda Jugoslavije, grupa autora, Beograd, 1970.g., str.360.

^{***/}"Sjećam se - piše S. Piletić u svojim Memoarima - da je Knjaz odredio bio pojedine funkcionere, da mu izrade nacрте Ustava. Nastala je trka po raznim ministarstvima, da se ti nacrti otkucaju na pisaćim mašinama, da naposljetku cio taj trud bude bačen u koš dolaskom Stevana Ćurčića, publicis i novinara iz Beograda, koji je doneo gotov svoj nacrt Ustav koji je Knjaz uglavnom usvojio" (Memoari Spasoja Piletića; Pribilješke o Crnoj Gori)

^{****/}Gavro Vuković, Milo Dožić, Labud Gojnić, Spasoje Piletić...

je po Knjaževom kazivanju trebalo da traje do kraja njegovog života.* /

Očigledno je da su ovo bila dva oprečna stava koja su budila kod svake strane sumnju u čiste namjere druge. Knjaz je sumnjao u mlade i školovane, mislići da ih podstrekava Srbija s ciljem da umanju njegov značaj i ugled u srpstvu. A mladi su sa svoje strane sumnjali u dobre namjere starog Knjaza, smatrajući da je cijela ustavna igra sračunata na to da prikrije Knjaževo samodržavlje, a bez stvarne namjere da dopusti kontrolu naroda nad upravom i politikom zemlje.

* / Jovan Djonović; naved. djelo, str.55.

Nikoljdanska skupština

Prva Narodna skupština sastala se u redovno zasijedanje 19. decembra 1905. godine - na Nikoljdan - imendan crnogorskog Knjaza, pa je poznata pod imenom Nikoljdanska skupština. Uoči samog zasijedanja Skupštine Knjaz je otpustio staru autokratsku vladu i imenovao prvu ustavnu vladu sa Lazarom Mijuškovićem^{*/} na čelu. Skupštinu je otvorio knjaz Nikola Prijestonom besjedom^{**/} koja je u isto vrijeme bila njegov i vladin programski akt o unutrašnjoj i spoljnoj politici zemlje. Kao i u Lučindanskoj proklamaciji, tako i u Prijestonoj besjedi, Knjaz se želi prikazati kao dobrovoljni i jedini inicijator za uvođenje ustavnosti u Crnoj Gori. "I nek svak uvjeren bude, da ovaj Ustav nije djelo jedne noći ili rezultat podražavanja današnjim političkim prilikama, kao što bi to neprosvećeni mogli pomisliti, on je isključivo, čedo Moga srca, čedo Moga ličnog ubjedenja, predmet Moje davne želje i našljedje Mi slobodoumnih pojmova Mojih i Bogu počivših predaka, jer kome su slobode milije bile no njima i ko ih je više raspaljivao u srpskim srcima?" Besjeda tvrdi da apsolutizam nije bio nikome težak; ali ipak, iako ne posve izrazito, izbiја mjestimice priznanje, da je apsolutizam i pored najbolje volje

^{*/} Ovaj relativno mlado čovjek, finansijski stručnjak i diplomat redovno školovan u Parizu, brzo je isplivao u sam politički vrh i bio predisponiran da odigra ulogu čovjeka koji bi uveo Crnogorce u novu eru bez velikih potresa. Ma koliko bio inteligentan i darovit, okolnosti su postale jače od njega i on je propao u svojim pokušajima, prije svega zbog toga što je odmah u početku nevještim stavom stvorio impresiju da je bliži knjaževom nego narodnom shvatanju. (J.Djonović, naved.djelo st.58)

^{**/} "Prijestona besjeda kojom se pred narodnim predstavništvom proglašava Ustav za Knjaževinu Crnu Goru", C.N.B.V, 126743

nemoguće bilo više održati. "No, polazeći sad od uvjerenja da je za Crnu Goru prošlo vrijeme Samodržavlja koje je bilo i lijepo i slavno - kaže se dalje u Besjedi - a vodeći računa o duhu vremena, Ja sam, Gospodo, riješio, da toj vladavini dadem drugi oblik, kojim će se Moj narod u naprednije narode uvrstiti i poći, pomoću njega, Ja se nadam, brže, mnogo brže većem napretku i većoj slavi".

"Glas Crnogorca" o ovoj Besjedi - par dana po njenom objelodanjivanju - piše kako je Knjaz: "na raskršću starog i novog života našao za potrebno da se biranim riječima oprostí s prošlošću da predstavi sve tegobe i muke kroz koje su prolazili njegovi narodni preci dok je Crna Gora došla do (tadašnjeg) stepena ugleda, na kome se sada nalazi."^{*}/

Potom je poslanicima pročitán, odnosno proglašen Ustav. Knjaz Nikola je položio zakletvu da će "svoje čedo," darivani Ustav čuvati i po njemu upravljati. Time je raspuštena ova čudnovata Skupština na kojoj nijesu sačuvane čak ni spoljne formalnosti, nije bilo primjedbi, nije vodjena diskusija, čak ni jedna riječ o Ustavu od strane poslanika nije izrečena. Cio rad "Ustavotvorne" skupštine u stvari se sveo na to da saslušá Knjaza i da se aminuje šta on kaže. Ovo iz razloga što nije dozvoljena bilo kakva diskusija povodom njegove Besjede. Poslaniciin je, naime, prije otvaranja Narodne skupštine saopšteno da su pozvani jedino kao gosti, koji imaju da čuju šta im je spremio njihov gospodar. I to im je bio jedini zadatak.

^{*}/"Glas Crnogorca", br.42, 10.12.1905.g.

Nagovijestio je: "Podje li se stranputicom a na štetu trudem i mukom zaradjenih tekovina, nek svak zna danas pa naprijed, da ću se vazda naći sa cijelijem i najboljim elementom ove zemlje na braniku prava ustavnosti i spreman da svim sredstvima zaštitim sve te narodne tekovine." Knjaz je obećao zakletvom da će čuvati Ustav: "Pred licem gospoda Boga, svih anđela i svetitelja i pred predstavništvom moga drugoga naroda zaklinjem se da ću po Ustavu i zemaljskim zakonima vladati i da ću u svim mojim djelima težiti za blagom i srećom mog naroda. Kako se pravo zaklinjem, onako mi Bog pomogao kome ću na strašnom sudu odgovor dati. Amin!" To je bilo obećanje da će čuvati Ustav, ali istovremeno i prijetnja za one koji bi se crznuli da traže nešto više od onog što je stari knjaz zacrtao.

"Glas Crnogoraca" donosi mali komentar. U listu se Ustav naziva "Monumentalnim djelom" i veliča se zasluga knjaza Nikole i dinastije Petrovića, kao i Crne Gore. "Crna Gora", luča srpske i balkanske slobode, cijenila je slobodu više od svega." List dalje podvlači da je Knjaz Nikola iz "sopstvenih pobuda, na osnovu dugotranog razmišljanja da Ustav i tako dotadašnji oblik vladavine zamijenio ustavnim i parlamentarnim sistemom".*/

Francuski predstavnik u Crnoj Gori Sersej (Sercey), koji je u vrijeme donošenja Ustava boravio u Cetinju, počnio je opširan izvještaj o prvom zasijedanju Narodne skupštine. "Bilo bi", pisao je, "neoprezno negirati duboki utisak koji je izazvala u zemlji nova skupština. Crnogorci možda ne znaju zašto, ali je neosporno da jedan lakši vjetar duva u Kneževini evo nekoliko dana". Medjutim, crnogorski narod je bio iznenadjen i nezadovoljan mnogo više načinom donosenja Ustava nego samim Ustavom. Narod nije razumio Knjaževu obmanu u Lučindanskoj proklamaciji. Knjaz je

*/ Glas Crnogorca", br. 49. 6. 12. 1905. g.

*/ / AMAE, M. PI, fol. 280-283 Cetinje, 27. decembar 1905. Sersej (Sercey) Ruvijeru (Rouvier).

obećao u proglasu da će Ustav biti zajedničko djelo njegovo i Skupštine, čime je htio Narodnoj skupštini dati ustavotvorni karakter. Medjutim, postupio je obratno. Ako nije htio dogovor kako je obećao, mogao je prosto oktroisati ustav. To je dovelo da narod odmah posumnja u njegove namjere. Pogotovo mladi ljudi koji su smatrali da je cijela ustavna igra sračunata "parade radi".*/

Jedan Knjažev savremenik piše da je lično čuo Crnogorce kako su objašnjavali ovaj Knjažev postupak s namjerom da lakše može povući ustav, ako i kad to bude htio, po onom narodnoj "sam ga dao sam ga povukao".**/ Vladalo je uvjerenje da ako bi ga dao sporazumno sa narodnim predstavnicima, to bi mnogo teže išlo jer bi ga tada morao povući samo sporazumno.

Režim knjaza Nikole podvrgnut je oštroj kritici. Način davanja Ustava nije onakav kakav se Lučindanskim proglasom obećavao. Ustav je ocijenjen kao jedna samovoljna Vrhovna naredba, objavljena pred jednim skupom ljudi, kojima je zabranjeno da ga uzimaju u pretres i naredjeno im da ga prime onakav kakav jeste. Ova "Ustavotvorna" skupština nije imala nikakvog udjela u stvaranju Ustava. Čim ga je svojim nijemim prisustvom primila, protivno osnovnim principima ustavnosti i parlamentarizma, oglašena je da nije ni ustavotvorna ni zakonodavna. Čak nije bila ni savjetodavna. Prema tome, crnogorski Ustav iz 1905. godine bio je oktroisani ustav.

*/ Jovan Djonović; naved. djelo str.55

**/ Isto, str.56

Zašto je knjaz Nikola prilikom usvajanja Ustava postupio suprotno od Lučindanske proklamacije postoje različite verzije i nagadjanja. Najvjerovatniji je razlog da je crnogorska vlada, znajući da Knjaz ne prihvata bilo kakav uticaj iz naroda, uticala na njega da se izbjegne svaka diskusija o Ustavu. Članovi novog kabineta su bili svjesni da Knjaz ne bi odstupio od predloženog teksta čak ni "pred jednodušnom voljom Narodne skupštine".^{*}

Postojala je i opravdana bojazan vlade da bi rasprava o Ustavu mogla odložiti njegovo proklamovanje. Na izbjegavanje rasprave u Skupštini o Ustavu vjerovatno je veliki uticaj imala i "Riječ crnogorske univerzitetske omladine" koja se odnosi na Knjažev Lučindanski proglas. S obzirom da je "Riječ ..." u blagom, odmjerenom tonu osudila autokratski režim knjaza Nikole, može se pretpostaviti da je Knjaz vjerovao kako bi proglas mogao inspirativno djelovati na pojedince da u raspravi o Ustavu predju dozvoljene granice.^{**/}

*

*

*

^{*}/Nikola Škerović; naved. djelo str.88-89.

^{**/Novica Rakočević Prvi crnogorski ustav, Istorijski zapisi, Titograd, knj.XXIX-XXX (1982-83 str.442)}

Kada je prvih godina XX vijeka usahnuo vrhunac njegove moći, Knjaz Gospodar je da bi je koliko-toliko očuvao, oblači u "ustavno ruho" darujući svom narodu Nikoljdanski ustav. U političkoj i stručnoj literaturi ovaj Ustav se naziva oktroisanim.

Kao što je već rečeno, u slučaju Nikoljdanskog ustava, Knjaz je samo formalno dobrovoljno, ali uistinu prinudjen odnosom političkih snaga i porastom nevolja u odbrani sopstvenog položaja, izveo dotad nezamislive političke i državno-organizacione ustupke. Branio je svoj i dinastički prestiž, te se posredstvom oktroisanog ustava želio legitimisati i kao svojevolutni utemeljivač crnogorske ustavnosti i ustanova građanske demokratije. Taj Ustav je, dakle, donesen jednostranim činom vladara, koji je uprkos toj činjenici bio iznudjen društvenim pritiscima, svojevrsnim otelotvorenjem početnih potiskivanja apsolutne u korist ustavne monarhije.

Nesumnjivo je da čak i ovako donesen Ustav - oktroisani - ima odredjenu vrijednost, mada znatno manju nego oni ustavi koji su donijeti od strane demokratskih snaga, kao akti pobjede demokratije i slobode. "Ma koliko borba za donošenje ustava izgubila u svom demokratskom karakteru time što ustav donosi vlastodržac, odnosno podari ga, ipak je i takav ustav akt njegove nemoći i akt njegovog ograničenja".*/ U tom smislu, donošenje Nikoljdanskog ustava značilo je pobjedu nad apsolutizmom i uspostavljanje principa vladavine prava i kakve takve pravne

*/Slavko Lukić; Princip ustavnosti u ustavnom sistemu SFRJ, dok.disert. (neobjavljena), Beograd, 1982.g.

države. Sam akt njegovog izdavanja i stupanja na snagu, iako prividno djelo gospodareve naklonosti prema uvođenju demokratskih ustanova, objektivno je predstavljao uporno koraćanje crnogorskog društva ka demokratskom političkom sistemu, slobodama i pravima građana, od ranije poznatim u razvijenim evropskim državama.

Bio je to krupan korak u crnogorskoj političkoj istoriji. Crna Gora je bar donekle postala ustavna država, a to je bio znaćajan pomak od Knjaževe autokratske vlasti ka ogranićenoj vlasti. Zato naćin donošenja ovog ustava ne treba izdići iznad i ispred njegove razudjene i slojevite sadržine, njegovih rješenja kojim je ućinjen razvojni iskorak i politićkih procesa kojima je rezultirala njegova primjena.

VII DIO

OPŠTE KARAKTERISTIKE USTAVA

Ustav za Knjaževinu Crnu Goru štampan je na Cetinju 1905. godine, ćirilicom, sa kraljevim grbom i fotografijom kralja Nikole I. Ima 15 djelova i 222 člana sa prelaznim odredbama. Objavljen je na Nikoljdan 1905. godine.

Ustav Knjaževine Crne Gore je oktroisani (podareni) ustav. Narodno predstavništvo ga je samo primilo. Oktroisanost je inače karakteristika ustava koje donose sami monarsi.

Ustav Knjaževine Crne Gore propisao je oblik vladavine prave monarhijske vlade u kojoj vladar ima sva prava vlasti i u zakonodavstvu, i u upravi, pa i u sudstvu. Vlada je odgovorna Knjazu i Narodnoj skupštini za "svoja službena djela", ali nju postavlja i razrješava Knjaz bez ikakve saglasnosti Skupštine.

Ustav Knjaževine Crne Gore je Ustav diskontinuiteta. Ovo iz razloga što se njima prekida pravni sistem koji je do tada postojao i uspostavlja sa novo ustavno uređenje. U tom smislu on predstavlja radikalan zaokret u suštini jedne države na njenom putu od neograničene ka ograničenoj monarhiji (bar po Ustavu).

Ustav Knjaževine Crne Gore po svojoj prirodi ne predstavlja ni origineran ni originalan ustav. Nije origineran, jer ga ne donosi ni narod ni parlament, a nije originalan jer se ugleda na rješenja Ustava Srbije iz 1869.

Ustav Knjaževine Crne Gore je pisani Ustav kodifikovan, jer su u jednom pravnom aktu sadržane sve ustavne norme. Pisana forma ovoga Ustava daje, u izvjesnom smislu, veću stabilnost i garanciju onoj klasi koja je van vlasti i zavisi od volje vladajuće klase.

Sistematska Ustava je u skladu sa matricom evropske ustavnosti toga doba, ali ne sadrži preambulu niti načela izuzimajući uobičajenu konstataciju ko donosi Ustav. Ali, Ustav sadrži "Prelazna naredjenja" u kojima Knjaz daje ustavne naloge o tome koje zakone treba vlada da pripremi, kao i o tome kako će se formirati glavni državni organi - Državni savjet, Državna kontrola i dr.

Ustav je interesantan i po tome što se ustanovljava organ Državne kontrole, što se u ustavno-pravnoj literaturi pozitivno cijeni, s obzirom da je neki savremeni ustavi neopravdano izostavljaju.

Ustav Knjaževine Crne Gore spada u kategoriju čvrstih ustava. Istina, u samom Ustavu je bio predviđen postupak za njegovu promjenu koji je bio toliko složen da ju je skoro onemogućavao.

I konačno, ustav je napisan jezikom dostupnim razumijevanju običnog čovjeka. Svaki njegov član sadrži jednu cjelovitu i jasnu misao koja u tumačenju i primjeni ne ostavlja nedumice.

Uticaj Ustava Srbije iz 1869. godine
na Ustav Crne Gore iz 1905. godine

Ustav Crne Gore iz 1905. godine je pretrpio veliki uticaj od srbijanskog Ustava iz 1869. godine tzv. Namjesničkog ustava.

Inače, pojave imitacije nužno su zlo u procesu stvaranja ustava, mada je izvjestan stepen imitacije bar u pogledu osnovne koncepcije, forme i sadržine ustava, donekle opravdan. Ovo iz razloga što se ustavom regulišu osnovni društveni odnosi u svakom društvu (svojina, vlast, položaj čovjeka), što neminovno dovodi do identičnosti izvjesnih normi.

Kako je Ustav Srbije iz 1869. godine u potpunosti odgovarao stepenu spremnosti crnogorskog ustavotvorca za uvođenje reformi, tako je ovaj crnogorski Ustav u mnogim članovima jedna vjerna kopija Namjesničkog ustava. Prisutna su, svakako, izvjesna odstupanja koja su po knjaževom nahodjenju odgovarala ondašnjim crnogorskim prilikama. U ovom dijelu rada ukazaćemo na sličnosti ili istovjetnosti prvorazrednih odredaba ova dva ustava, dok će u daljem tekstu izvjesne odredbe manjeg značaja naći svoje mjesto u napomenama.

Iz prava koje ima Narodna skupština po Namjesničkom ustavu i njenom položaju prema Knjazu i - sa druge strane Knjaza prema njoj, najočiglednije se vidi koliki je na tvorca crnogorskog ustava imao uticaj Ustav Srbije iz 1869. godine, tj. Namjesnički ustav. Naime, crnogorski Ustav iz 1905. godine preuzima gotovo sve bitne odredbe Namjesničkog ustava koje se odnose na pitanja nadležnosti Skupštine, naročito u oblasti zakonodavstva.

Tako, član 54. Namjesničkog ustava koji glasi: "Zakonodavnu vlast vrši Narodna skupština sa Knjazom", odgovara u potpunosti članu 71. Nikoljdanskog ustava.^{*/} Medjutim, iako je ovim članom ozakonjena jedna značajna promjena, on, sam po sebi, ne određuje kvalitet i snagu položaja spomenutih činilaca u oblasti zakonodavstva. Naime, ni jedan od ovih ustava nije održao zakonodavnu ravnopravnost izmedju knjaza i Skupštine, jer je krug vlasti Narodne skupštine - premda veoma značajan i znak novine u odnosu na predjašnje stanje - bio, u oba ova ustava, ograničen u korist knjaza i njegove vlade. Knjaz je, dakle, bio nadmoćniji činilac. Ovo iz razloga što navedeni ustavi, iako Skupštini daju posebnu ulogu i važnost u zakonodavstvu, za nju ne vezuju pravo iniciranja zakonskih projekata i predloga, što čini srž zakonodavno-političkih usmjerenja.

Tako član 58 Namjesničkog ustava po kome "Formalni projekti proizilaze samo od knjaza", a ne i od Skupštine, suštinski odgovara članu 17 Nikoljdanskog ustava. Istina, u

^{*/}Čl. 71 Nikoljdanskog ustava glasi: "Zakonodavnu vlast vrši Narodna skupština sa Knjazom Gospodarom".

čl. 17. Nikoljdanskog ustava naplašeno je da "formalni projekti proizilaze od vlade", ali kako Knjaz imenuje vladu onda je zakonska inicijativa u rukama Knjaza i njegove vlade, odnosno monopolisana je od izvršne vlasti.

Takodje. oba ova ustava sadrže istovjetnu odredbu, da "knjaz potvrđuje i proglašava zakone" ("čl. 5 Namjesničkog ustava i čl. 4 Nikoljdanskog ustava). Budući da ovaj instrument knjaz može koristiti u dezavuisanju predstavničkog tijela, to čini očiglednom njegovu prevlast u odnosu na Skupstinu u oblasti zakonodavstva.

S druge strane "Nikakav zakon ne može biti bez pristanka Narodne skupštine izdat, ukinut, izmijenjen ili obavezno protumačen". */ (čl. 55. Namjesničkog ustava i čl. 73 Nikoljdanskog ustava), iz čega proizilazi da je ovim ustavima Skupština ipak zadobila, mada ograničeno, pravo učešća u zakonodavstvu.

I, na poslijetku, "u slučaju kada je zemaljska bezbjednost bilo spolja bilo iznutra u velikoj opasnosti, a Skupština nije skupljena" knjaz je mogao izdavati privremene zakone, tj. "uredbe po nuždi". (čl. 56. Namjesničkog ustava). Sličnu odredbu sadrži i čl. 75 Nikoljdanskog ustava. "U slučaju da je zemaljska bezbjednost bilo spolja bilo iznuta u opasnosti, a Skupština nije na okupu, knjaz Gospodar ima pravo na predlog Ministarskog savjeta narediti sve ono što je potrebno za zaštitu zemaljske bezbjednosti, što će silu zakona imati. Kad se prva Skupština sastane, njoj će se ovako vanredno izdati zakoni saopštiti".

Ovakvim ustavnim rješenjima se ograničava pravo Skupštine u

*/ Obavezno tumačenje (autentično) biva onda kada se kakav zakonski propis različito od vlasti tumači, pa se taj propis iznese pred skupštinu i kako ona protumači onako se ubuduće ima razumjeti i primjenjivati.

vršenju zakonodavne vlasti i stvara pogodan "teren" za odbranu presudnog dijela knjaževih prerogativa i oplodnju njegove lične politike u zakonodavstvu.

Budžetsko pravo je takodje identično riješeno. To jest u oba ustava veoma je okrnjeno: "Skupština ne može - kaže se - uslovljavati odobrenje budžeta predmetima koji ne bi sa istim u vezi stajali", (čl. 64 Namjesničkog ustava i čl. 90 Nikoljdanskog ustava), tj. nije se moglo uslovljavati odobrenje budžeta "prethodnom promjenom vlade". U slučaju da vlada ne prihvati primjedbe Skupštine na nacrt budžeta ili je Skupština raspuštena prije nego što je budžet donijela, onda "važi postojeći budžet za iduću godinu". (čl. 65 Namjesničkog ustava i čl. 92 Nikoljdanskog ustava). To zapravo znači da je knjaz u tim slučajevima mogao produžiti prošlogodišnji budžet i za narednu godinu, pa, prema tome, država nije mogla biti dovedena u vanbudžetsko stanje.

Takodje su preuzete iz Namjesničkog ustava i ustavne odredbe koje regulišu saziv Skupštine, njeno odlaganje i raspuštanje. Naime, čitav okvir skupštinskog saziva i rada riješen je na vrlo sličan način. Knjaz saziva Skupštinu, otvara je, zaključuje i može je u svako vrijeme odložiti i raspustiti. U tom smislu članovi 65, 66. i 42 Nikoljdanskog ustava u direktnoj su vezi i gotovo doslovno prepisani iz srpskog Namjesničkog ustava iz 1969.g. (čl. 76, 77. i 78.).

Knjaz takodje određuje vrijeme i mjesto gdje će se Skupština sazivati. U Nikoljdanskom ustavu vrijeme sazivanja

Skupštine je doduše određeno u samom Ustavu, ali nezavisno od toga poslanici se nijesu mogli sakupiti na Skupštinu bez knjaževa poziva. Sve ovo ukazuje da je u oba ova ustava prisutan visok stepen političke i proceduralne nadmoći knjaza u odnosu na Skupštinu.

I u izbornom sistemu bilo je nekih sličnosti.

Narodna skupština se po odredbama ovih ustava sastojala od dvije vrste poslanika: biranih poslanika i poslanika po položaju, tzv. virilnih (čl. 42 Namjesničkog ustava i čl. 45 Nikoljdanskoj ustava). Što se tiče virilnih poslanika po Nikoljdanskom ustavu ih je bilo 14 (čl. 45 ovog Ustava označava krug poslanika koji po položaju ulaze u sastav Skupštine), dok je po Namjesničkom predviđeno da na svaka tri poslanika koje narod bira, dolazi po jedan koga knez određuje "iz reda ljudi koji se odlikuju naukom ili iskustvom".

Izbori za poslanike su - po Nikoljdanskom ustavu - neposredni (čl. 46), a po Namjesničkom i posredni preko povjerenika (čl. 43). Iako se navedeni ustavi ne izjašnjavaju da li je glasanje za poslanike javno ili tajno, ono je u praksi bilo javno, čime je u značajnoj mjeri suženo ionako dosta okrnjeno biračko pravo.

Pitanje političke odgovornosti ministara koje čini suštinu parlamentarnog režima gotovo da je identično riješeno.

Ministri nijesu političke ličnosti koje proizilaze iz sredine Narodne skupštine, već najviši činovnici koje postavlja i razrješava knjaz (čl. 99 Namjesničkog ustava i čl. 104 Nikoljdanskog ustava). Oni su doduše "odgovorni knjazu i Narodnoj skupštini za svoja službena djela" (čl. 100 Namjesničkog ustava i čl. 108 Nikoljdanskog ustava), ali ta njihova odgovornost nije političkog karaktera, već krivičnog. Ovo iz razloga što ministri ne odgovaraju svojim položajem za svoj politički rad i političke stavove, ukratko, za politiku koju vode, te im Skupština ne može izraziti nepovjerenje, već ih jedino može optužiti specijalnom državnom sudu, i to samo u slučajevima koje ustav predviđa. Ovo je još jedan argument u prilog stava da ni jedan od ovih ustava nije obezbijedio parlamentarni režim, jer politička odgovornost ministara koja čini suštinu tog režima nije postojala.

*

*

*

Navedene sličnosti, odnosno identičnosti pokazuju da je Ustav od 1869. godine idejno, principijelno, strukturalno i normativno odgovarao kapacitetima crnogorskog ustavotvorca. Naročito u pogledu sistema vlasti, mjesta, odnosno zaštite prestiža vladaoca u njime i - sve u svemu - normiranja mjere novina, svarljivih u državno-političkom poretku Crne Gore.



Preuzimanjem biti Namjesničkog ustava, Nikoljdanski ustav ostvaruje dva jednovremena a uskladjena zahvata, a to su: odbrana presudnog dijela vladalačkih prerogativa i držanje težnji i zakonodavnih prava Narodne skupštine u zoni bezopasnoj ili manje opasnoj po vlast knjaza - Gospodara.

VIII DIO

STRUKTURA I SADRŽINA USTAVA

Moglo bi se globalno reći da Ustav sadrži četiri cjeline. Prva je ona koja se tiče organizacije državne vlasti, druga se tiče ljudskih prava i sloboda, treća - drugih državnih organa (Državni savjet, Kontrola, odredbe o vojsci, sudstvu itd.) i najzad, ona, koja se tiče odredbi o promjeni ustava i načinu njegovog sprovođenja.

Sadržina Ustava

Dio prvi - Oblik vladavine, knjaz gospodar,
Državna oblast i državna vjera (čl. 1-40);
Dio drugi - Narodno predstavništvo (čl. 41-70);
Dio treći - Krug vlasti Narodne skupštine (čl. 71-103);
Dio četvrti - Ministri (čl. 104-117);
Dio peti - Državni savjet (čl. 118-121);
Dio šesti - Vojska (čl. 122-127);
Dio sedmi - Crkva, škola i dobrotvorni zavodi (čl. 128-141)
Dio osmi - Sudska vlast (čl. 142-154);
Dio deveti - Državne finansije (čl. 155-162);
Dio deseti - Državno imanje (čl. 163-169);
Dio jedanaesti - Glavna Državna kontrola (čl. 170-175);
Dio dvanaesti - Opštine i pravna lica (čl. 176-189);

Dio trinaesti - Državna služba (čl.190-195);

Dio četrnaesti - Ustavna prava crnogorskih
državljana (čl. 196-217);

Dio petnaesti - Ustav državni (čl.218-220) i

Prelazna uređenja (čl. 221 i 222).

U ovom radu će redosljed izlaganja pojedinih pitanja Ustava i njegovih institucija biti dat po njihovom značaju i medjusobnoj hijerarhiji.

Ustavno uređenje Knjaževine Crne Gore izgrađeno je na principu podjele vlasti. Vlast se dijeli na zakonodavnu, upravnu i sudsku. Dakle, Ustav usvaja tradicionalnu teoriju podjele državne vlasti. Po Ustavu zakonodavnu vlast vrši Narodna skupština sa knjazom i ni jedan zakon nema zakonsku snagu dok ga ne odobre oba ova faktora. Sudsku vlast po Ustavu vrše samo sudovi i to samo po zakonu, a ne i po ubjedenju svome. Administrativno-izvršnu upravnu vlast vrši vlada, Državni savjet i Glavna državna kontrola sa svim njihovim organima. Kao dio administrativnih i sudskih vlasti postoje još i crkvene vlasti. Sudske i crkvene vlasti izriču u knjaževo ime pravdu na osnovu zakona i uređaba pojedinih vjeroispovijesti.

Centralni organi vlasti po Ustavu iz 1905. godine su:

1. Knjaz Gospodar
2. Narodno predstavništvo (Narodna skupština)
3. Vlada i ministri
4. Državni savjet
5. Glavna državna kontrola
6. Sudovi i sudska vlast.

O OBLIKU VLADAVINE I POLOŽAJU VLADAOCA

Oblik vladavine

Član 1 Ustava Crne Gore iz 1905. godine normira oblik vladavine, odnosno određuje da je "Knjaževina Crna Gora ustavna monarhija sa narodnijem predstavništvom".^{*/} Bio je to značajan pomak od apsolutne ka ograničnoj vlasti.

Naime, do Ustava iz 1905. godine Knjaz je bio neograničeni, apsolutni monarh. Imao je svu vlast i nije je dijelio ni sakim. Ova vlast nije bila ograničena nikakvim pravnim propisima, jer nije bilo ustava. Pored toga, knjaz je bio neodgovoran, sem "Bogu i istoriji". Svoju funkciju je vršio doživotno i ona je bila nasljedna.

Medjutim, knjažev apsolutizam, iako zadugo politički opravdan, čak moglo bi se reći legitiman, ipak je vremenom uzdrman naraslim društvenim promjenama sve složenijeg crnogorskog društva, pa shodno tome i potrebama srednjih slojeva inteligencije da se iskažu putem političkih borbi i putem parlamenta, a s ciljem da ograniče knjažev apsolutizam, što im je bila osnovna politička ambicija. Inteligencija je u tome djelimično i uspjela, jer je Ustav doprinio stvaranju izvjesne opozicije koja je uznemiravala knjaževu samovolju i nagovještavala parlamentarizam kao oblik ograničenja njegove vlasti.

^{*/} Monarhiju i monarhijski oblik vladavine tadašnji Ustav nije sam kreirao, već je preuzeo iz života. Ona je, u vrijeme donošenja ovog Ustava, bila duboko ukorijenjena u crnogorsko društveno tkivo i predstavljala je središnju i najvažniju instituciju države Crne Gore.

Ograničena monarhija ima dva osnovna vida: ustavni i parlamentarni. Po pravilu ove druge nema bez prve, jer nema parlamenta ako nema ustava, iako ima primjera i za to (na pr.Engleska).

Ustavom iz 1905. godine Crna Gora prerasta iz apsolutne u ograničenu ustavnu monarhiju u kojoj postoji ustav i u kojoj po definiciji "monarh nije apsolutan nego ograničen i potčinjen ustavu".*/ Ustavna monarhija inače dolazi poslije apsolutne i predstavlja prelaz ka parlamentarnoj u kojoj monarh gubi gotovo svu vlast. Pretvaranjem Crne Gore u ustavnu monarhiju ipak nije likvidiran knjažev apsolutizam. Naprotiv, ustav je bio akt kojim se ozakonjuje knjaževa, gotovo, neograničena vlast.**/ Jer, iako pomenuti ustav pored knjaza predviđa i neke druge organe sa kojima on manje ili više dijeli vlast, ostaje činjenica da je knjaz centralna ustavna institucija i to kako u odnosu na zakonodavnu, tako i u odnosu na izvršnu vlast. Knjažev parlament i knjaževni ministri devalviraju sam Ustav i daju za pravo pojedinim autorima da iznose tvrdnju o takozvanoj neograničenoj knjaževnoj vlasti u okviru Ustava i na osnovj njegova.***/ Otuda rasprostranjena tvrdnja u istorijskoj i pravno-istorijskoj literaturi da Ustav za Knjaževinu Crnu Goru od 1905.godine nije ništa promijenio u stvarnosti, da je Knjaz Gospodar i dalje ostao apsolutni vladalac Crne Gore.Tretira se kao da je ovaj Ustav bio, malte ne, surogat ustava - akt koji ima to ime, služi kao njegova zamjena, a ustav stvarno nije.

*/ Pravna enciklopedija, Beograd, Savremena administracija 1985. g.

**/ Državno-pravna istorija naroda Jugoslavije
Grupa autora, Beograd 1970, str. 366

***/ Jovan Djonović; naved. djelo
Todor Božović, Jovan Djonović; naved. djelo
Mihailo Dj. Ivanović; Iz istorije crnogorske ustavnosti,
Zapisi, knj. IV, 1929.

No ipak, preciznije tumačenje ne potcjenjuje, makar formalno, ograničenje knjaževe vlasti činom donošenja ustava, kao i principima poštovanja zakona kojima se ustanovljava princip vladavine prava ili pravne države. Niz odredbi u Ustavu opravdavaju ovakvo shvatanje.* /

Elementi vladavine prava i pravne države, dakle, postoje i oni se manifestuju u Ustavu i praksi. U Ustavu, u onim rješenjima u kojima se kaže da sudovi sude na osnovu zakona, u načelu legaliteta, kao i u ustavnoj vrijednosti ljudskih sloboda (gdje ustavna rješenja idu u korak sa evropskim standardima toga doba). Tako da se može reći da je više po Ustavu i praksi važio princip ograničene vlasti i pravne države u cjelini, nego što je važio princip ograničene monarhije. Drugim riječima, više poštovanja zakona i prava nego ograničenja monarha.

Iz navedenog možemo zaključiti da je Crna Gora po Ustavu iz 1905. godine postala samo ustavna monarhija sa knjaževim apsolutizmom, uprkos Ustavu, i sa početnim formama parlamentarizma i ograničenja monarha.

Parlamentarnom monarhijom postaje samo nominalno i simbolično. Nominalno, zato što parlament predstavlja, i po

* / U zakonodavnoj sferi knjaz više nije svemoćan kao do tada, već je ograničen prethodnim pristankom Skupštine. U tom smislu čl. 71 Ustava glasi: "Zakonodavnu vlast vrši Narodna skupština sa knjazom Gospodarom". U mnogim oblastima poštovani su donešeni zakoni. Zakonitost je trebalo da postane osnov daljeg državnog razvoja zemlje. Svaki novi zakon radjen je na osnovu Ustava, a stari ostaju na snazi "ukoliko se ne kose sa naređenjima ovoga Ustava" (čl.221).

samom Ustavu, knjaževu instituciju.^{*/} Simbolično, zato što je crnogorski parlament po svojoj formi rudimentalna institucija, mnogo više oblik narodnog predstavljanja, nego što je državni organ koji donosi zakone i ograničava knjaza.

Dakle, parlament ustanovljen Ustavom Crne Gore iz 1905. godine, daleko je od onog parlamenta putem koga se realizuje ideja o narodnom suverenitetu, a koji poznaju -kao demokratsku ustanovu - države nakon sprovedene buržoaske revolucije.

Iako skroman i oskudan po formi, i takav parlament ipak predstavlja svojevrstan, doduše, iznudjen, oblik ograničenja knjaževog apsolutizma u čemu mu leži nesumnjivi državno-pravni i politički značaj. Njegov osnovni nedostatak je u tome što on u suštini ne uvodi podjelu vlasti sa "principom ravnoteže vlasti", ministarsku odgovornost, kao ni političke partije. Stoga i konstatacija da Crna Gora po Ustavu iz 1905. godine nije postala parlamentarna monarhija.

Na to osobito upućuju ustavni propisi o položaju šefa države u državno-političkom sistemu, naročito u uzajamnim odnosima između njega i Narodne skupštine. Stoga taj normativni krug zaslužuje posebnu pažnju i analizu.

^{*/} Sama struktura parlamenta, tj. postojanje virilnih poslanika (poslanika po položaju), govori u prilog ocjeni o knjaževom parlamentu, koji se nalazi i kod onih država koje su predstavljale ograničene monarhije, a u kojima je kralj tražio svoje uporište u parlamentu preko tzv. "senata" ili drugog doma u kome je on imenovao svoje predstavnike u cjelini ili djelimično

Odredbama Ustava fiksirana je neprikosnovenost knjaževe ličnosti i izvanredne kompetencije koje ga (kao što ćemo vidjeti u narednim poglavljima) pravno i stvarno stavljaju iznad Skupštine.

Kada se tome doda da politička odgovornost ministara pred parlamentom po Ustavu iz 1905. godine ne postoji, s obzirom da knjaz imenuje i razrješava ministre, te su oni njemu i odgovorni (o čemu će takodje na odgovarajućem mjestu biti više riječi), onda izgleda logična malopredjašnja konstatacija o nepostojanju parlamentarnog sistema u tadašnjoj crnogorskoj državi.

Naime, gdje nema političke odgovornosti ministara pred parlamentom tu nema ni parlamentarizma, bez obzira što u odnosnoj monarhiji postoji Narodna skupština. Politička odgovornost vlade pred parlamentom, tj. izvršne vlasti pred zakonodavnom, je stožer na kome počiva parlamentarni režim. Povjerenje parlamenta u vladu i vladina odgovornost parlamentu su recipročni - oni su jedna i druga strana iste medalje.^{*/} Shodno tome, parlamentarni režim podrazumijeva i ozakonjuje podređenost izvršne zakonodavnoj vlasti.

Prema tome, Knjaževina Crna Gora po Nikoljdanskom ustavu postala je samo ustavna, a ne i parlamentarna monarhija.

^{*/} Ratko Marković; Izvršna vlast, dokt. disert. (neobjavljena), Beograd 1976.g. str.359.

Na kraju treba istaći da je parlamentarna praksa nakon donošenja Ustava mnogo više ograničila Knjaza, nego sam Ustav i parlament. Ona se kretala izvan i iznad Ustava, tako da je parlamentarizam u praksi, zahvaljujući stvaranju sitno-buržoaskih slojeva i pojavi inteligencije, bio mnogo bogatiji od parlamentarizma po samom Ustavu.

O faktičkoj vlasti Narodne skupštine i odnosima između nje i Knjaza, vojvoda Simo Popović je u svojim Memoarima ostavio više podataka. On je zapisao da je Narodna skupština "radila sve ono što je držala da je za dobro naroda". Svojim radom je "sve više izazivala nepovjerenje i nezadovoljstvo Knjaz^u". "Duh kojim je Skupština disala, zadavao je brigu Knjazu", ali on nije ulazio u sukob s njom.^{*/}

Odnos moći Skupštine i Knjaza reprezentuje i činjenica da je skupštinska većina nezadovoljna radom vlade knjaževog izbora (čiji je premijer bio L.Mijušković) uticala na knjaza da 6. novembra 1907. godine razriješi tu vladu. Novu vladu, čiji je premijer bio M. Radulović, koja je u literaturi ocijenjena kao "demokratski orjentisana",^{**/} Knjaz je imenovao na predlog skupštinske većine i po njenoj volji.

Dakle, iako je bilo nastojanja da se "novo kod nas prilagodi našem dobrom starom", kako je rečeno u Skupštini,^{***/} ipak se proces prodiranja progresivnog i savremenog nije mogao zadržati. Knjaz je vjerovao da će se Skupština povoditi za njegovom voljom, jer s saživio sa tim da njegova volja bude "izvor i utoka svake vlasti".

^{*/} Memoari Sime Popovića; Istorijski institut Crne Gore, Titograd

^{**/} J. Djonović; Naved. djelo, str. 79

^{***/} "Stenografske bilješke Crnogorske narodne skupštine", 1906. god. str. 11, Državni arhiv, Cetinje

Ali ubrzo se suočio sa činjenicom da Skupština ima svoju volju često suprotnu od njegove. Vladarevo shvatanje postepeno je moralo gubiti od svoje neprikosnovenosti. Ustavni život u Crnoj Gori ograničavao je vlast knjaza Gospodara ne samo onoliko koliko je ustavno određeno, nego i više od toga. Predstojeće razdoblje u Narodnoj skupštini to će svakako potvrditi.

VLADALAC - KNJAZ GOSPODAR

Do Ustava iz 1905. godine vladar Crne Gore je bio neograničeni monarh. Pojam "neograničenog" znači da je vladar bio nosilac pune državne vlasti, te da nije bio ograničen nikakvom drugom vlašću, osim zakonima koje je on sam propisivao. Vladar je, u stvari, bio samodržac, tj. nije dobijao vrhovnu vlast od druge kakve vlasti, već je istu sam imao i stvarao. Njegova volja je bila zakon, a zakon njegova volja. Kao i u svakoj apsolutnoj monarhiji niko mu se nije smio opirati, sve njegovo bilo je zakonom zaštićeno.

Ustavom iz 1905. godine uvedeno je novo načelo: Nikakav zakon ne može dobiti zakonsku silu dok ga ne izglasa, odnosno na nj' ne pristane Narodna skupština. Uvodjenjem Narodne skupštine i njenim učešćem u zakonodavstvu, Crna Gora je postala ustavna monarhija, pa vladar više nije neograničen, jer su crnogorski državljani dobili pravo da preko svog predstavništva utiču na tok i razvitak državnih poslova.

Iako je Ustav u izvjesnom smislu ograničio vladaočevu vlast, vladalac je i dalje centralna i najvažnija ustavna figura. U članu 2 Ustava^{*/} predstavljen je kao ličnost koja je izvan i iznad Ustava i svakog zakona, koja se ne može tužiti ni suditi

^{*/} Čl. 2 glasi: "Knjaz Gospodar poglavar je države i kao takav ima sva prava državne vlasti, a vrši ih po odredbama ovog Ustava. Njegova je ličnost neprikosnovena i neodgovorna: on ne može biti tužen".

za kažnjivu radnju, niti pak odgovarati za bilo što, što bi se po Ustavu ili zakonima učinilo u njegovo ime. Prema tome, on je neprikosnoven i nikome nije odgovoran. Ovo, naravno, nije nikakva novina crnogorskog ustava, već je neodgovornost vladara u stvari, opšte usvojen princip svih monarhija. Monarhova neodgovornost obično se pravda fikcijom o njegovoj navodnoj nepogrešivosti ("the king can do no wrong").

Knjaz je najviši nosilac državne vlasti; u njegovoj ličnosti su usredsređena sva prava koja predstavljaju prirodna svojstva te vlasti (čl. 3-14). Ova vlast pripada knjazu kao izvorno, samostalno pravo i njeno je vršenje ograničeno propisima Ustava i direktnom ili indirektnom saradnjom Narodne skupštine.

Knjaz je isključivi nosilac suverenosti i činilac koji odlučuje o svim djelatnostima države. Svi ostali organi državne vlasti, bilo neposredno, bilo posredno, odgovorni su njemu.

Knjaz je "vrhovni zapovjednik sve zemaljske sile" i "zaštitnik svih priznatih vjeroispovijesti u Crnoj Gori" (čl. 5, 6).

Knjaz predstavlja državu i njen suverenitet u međunarodnom saobraćaju, kao i u unutrašnjim odnosima, pored toga što vrši i neka druga ovlašćenja.

Ovi atributi Ustava daju knjazu toliko mnogo vlasti i ovlašćenja da se to graniči sa srednjevjekovnim monarsima, carevima i kraljevima.

Svemoć knjaza Gospodara reljefno će se predstaviti tokom daljeg izlaganja. Naime, kroz dalju analizu Ustava utvrđeno oblik njegovih ovlaštenja kao suverena, obim njegove društvene moći, kao i obim i stepen njegove vlasti u tadašnjoj crnogorskoj državi.

Knjaz je bio šef zakonodavne, sudske i upravne vlasti. On po Ustavu ima:

1. Pravo zakonodavne vlasti koju vrši zajedno sa Narodnom skupštinom (čl.71). U tom zajedničkom vršenju zakonodavne vlasti uloga crnogorskog knjaza i njegove vlade bila je, međjutim, presudnija od uloge skupštine. On je važan zakonodavni faktor koji potvrđuje i proglašava zakone (čl.4.), saziva skupštinu, otvara je, zaključuje i ima neograničeno pravo raspuštanje Narodne skupštine, kao i odlaganja iste bez kakvog njenog pristanka (o čemu će kasnije biti riječi).

2. Knjaz ima ovlaštenja i u sudskoj vlasti. Vršenje sudske vlasti povjereno je sudovima. Iako je sudstvo po Ustavu nezavisno,^{*/} tj. sudije sude i rješavaju samo po zakonu, Ustav predviđa u vršenju ove vlasti izvjesne ingerencije knjaza. Pravda se izriče u knjaževo ime (čl.142) i sudije postavlja knjaz (čl.145)^{**/}, ali sudije nijesu knjazu potčinjeni organi jer on nema pravo da ih smjenjuje, bar ne direktno. Sudije, naime mogu biti premješteni, otpušteni ili penzionisani samo po Zakonu o sudijama (čl 145) koji opet,

^{*/} Čl. 142 Ustava glasi: "Sudstvo je u Jurnoj Gori nezavisno. Pravda se izriče u ime knjaza Gospodara".

^{**/} Čl. 145 Ustava glasi: "Sve sudije postavlja knjaz Gospodar. Oni ne mogu biti premješteni, otpušteni ili penzionisani osim po Zakonu o sudijama."

u krajnjoj liniji, od knjaza zavisi, kada se ima u vidu knjaževa moć u zakonodavnoj sferi

Dva člana Ustava (čl.12,i3) regulisu i utvrđuju ovlašćenja knjaževa u sudskoj oblasti. Zapravo radi se o knjaževom pravu da vrši amnestiju okrivljenih i osuđenih lica koja su odgovorna pred sudom za počinjena krivična djela. Ovdje se dosta precizno odredjuju knjaževa prava kada je u pitanju lice optuženo ili osuđeno za počinjena krivična djela i lica koja odgovaraju za nopolitička krivična djela. Tako se u čl. 12. Ustava kaže "da knjaz ima pravo amnestije", te da može "kaznu krivca prebratiti u blažu, smanjiti ili sasvim oprostiti. Prekidanje istrage i sudjenja u toku abolicije kod nopolitičkih krivaca ne dopušta se".

3. Knjaz je vrhovni šef upravne vlasti. U njegovo ime i ime pod njegovim vrhovnim nadzorom vrše svoju vlast sva nadleštva u zemlji (čl.8). Knjaz postavlja ministre i razrjesava ih, a Ministarski savjet stoji neposredno pred njim. Knjaz takođe postavlja sve državne činovnike svojim dekretom, daje vojne činove prema odredbama zakona kojima se reguliše ta materija (čl. 9), zatim ima pravo kovanja novca, daje ordene, titule i druga odlikovanja po svojoj volji, a ne po zakonu (čl. 10, 11).

Dalje, vladalac predstavlja zemlju u odnosu sa drugim državama (čl. 7) putem akreditovanih domaćih predstavnika u druge države i putem primanja akreditiva stranih diplomatskih predsta-

vnika, kao i putem međunarodnih ugovora. Knjaz, takodje, oglašava rat, zaključuje ugovore o miru i vojnom savezu s jedne strane, kao što ima pravo da "zaključuje trgovinske ugovore, kao i one ugovore čije izvršenje iziskuje kakvo plaćanje iz državne kase, izmjenu zemaljskih zakona ili ograničenje javnih i privatnih prava crnogorskim državljanima", s druge strane. Kod zaključenja prve vrste ugovora (o miru ili vojnom savezu, kao i kod oglašavanja rata), knjaz je jedino dužan da ih saopšti Narodnoj skupštini i to samo "ukoliko i kad interesi i sigurnost zemlje to dopuštaju".

Ustavotvorac je vjerovatno pretpostavio izuzetno hitne i vanredne slučajeve kada se nema vremena čekati na sastanak Skupštine, niti se ima mogućnosti da se ona sazove. To dakle, podrazumijeva knjaževo isključivo pravo objavljivanje rata i zaključivanja mira, kao i zaključivanja saveza sa drugim državama o čemu on samo informiše Skupštinu.

Kod zaključenja druge vrste pomenutih ugovora (trgovinski, ...) potrebno je odobrenje Narodne skupštine. Ovo iz razloga što je za izvršenje ovakvih ugovora uslov da države ugovornice donesu svoje zakone koji će regulisati pitanja koja su predmet ugovora. A pošto su se i zakoni mogli donijeti saglasnošću knjaza i Skupštine, to za punovažno zaključenje ovih ugovora, Ustavom je traženo odobrenje Narodne skupštine.

U slučaju da je zemaljska bezbjednost u opasnosti bilo spolja bilo iznutra, a Skupština nije na okupu (što opet procjenjuje knjaz), knjaz Gospodar ima pravo na predlog Ministarskog

savjeta izdati potrebne naredbe koje imaju silu zakona. Propisima Ustava ne govori se ništa o tome da li ova vanredna zakonska ovlašćenja podliježu kakvom naknadnom odobrenju od strane Skupštine, već se naredjuje samo da se imaju saopštiti Skupštini, iz čega bi se moglo zaključiti da ona ima to primiti kao punovažan i svršen čin.

U sličnim vanrednim prilikama kad knjaz procijeni da Skupštinu nije bilo moguće sazvati ni u vanredni saziv, knjaz može, na predlog Ministarskog savjeta a po prethodnom dogovoru sa Državnim savjetom, zadužiti do 200.000 kruna. Na sličan način i sam knjaz može riješiti da se za vanredne hitne potrebe države učini izdatak iz državne kase do 50.000 kruna.

U ovako širokim ovlašćenjima knjaza uočava se izvjesna nota apsolutizma, kao što se i kriju mogućnosti raznih zloupotreba.

Knjaz saziva Narodnu skupštinu u redovan i vanredan saziv (čl. 17). On je saziva svake godine na Lučin-dan (18.oktobar) i odredjuje mjesto gdje će se sastati. On je može sazvati i u vanredan saziv, ako bi to zahtijevali važni i hitni državni razlozi. Inače, knjaz je mogao Skupštinu otvoriti lično, prestonom besjedom, ili preko Ministarskog savjeta svojom poslanicom ili ukazom.

Knjaz ima pravo odlaganja Skupštine, kao i vrlo moćno sredstvo u svojim rukama raspuštanje Skupštine (čl. 42, 65, 66). I sama prijetnja raspuštanjem opominje, na izvjestan način, članove

parlamenta na poslušnost prema vladaocu. Inače, ukaz o odlaganju i raspuštanju Skupštine prema-potpisuju svi ministri.

Logično bi bilo očekivati da iz ovoliko ovlašćenja proizilaze i neke dužnosti za knjaza. Medjutim, očigledno da vlastodržac koji je u apsolutnoj monarhiji bio jedini zakonodavac, teško se htio ograničiti Ustavom i formulisati svoje dužnosti u ustavnoj monarhiji. Ipak, sferi knjaževih dužnosti pripada: traženje od Skupštine pristanka donošenja zakona; pravo i dužnost proglašenja zakona; pravo ali i obaveze u oblasti međunarodnih odnosa; obaveza da u roku od 4 mjeseca poslije raspuštanja Skupštine naredi nove izbore; pravo ali i obaveza da podnosi predlog da se što u Ustavu dopuni ili izmijeni, ako je uvjeren da će te izmjene, odnosno dopune, doprinijeti opštem napretku... Pored toga, možemo govoriti o dužnostima moralne prirode koje izvire same po sebi iz knjaževog položaja. Ove dužnosti bi se svele na knjaževu mogućnost da uskraćivanjem svog potpisa spriječi sve ono što bi po njegovom dubokom uvjerenju moglo nanijeti štetu opštim interesima. On treba da pospješuje dobrobit svojih podanika i države i da vlada u smislu Ustava. Ovo je izrečeno i u zakletvi koju polaže gospodar pred Skupštinom primajući knjaževu vlast u svoje ruke.

*

*

* .

Iz ovog izlaganja proizilazi da je vladar u zemlji i dalje jako moćan. On je u stanju da utiče da se donese zakon kakav on hoće, da učini da se donese sudska odluka kakvu on želi i da se ta odluka primijeni preko upravnih organa kako nadje za shodno.

Zmjenjivanje vladaoca

Ustav posvećuje dosta pažnje pitanju zamjenjivanja vladaoca za vrijeme njegove spriječenosti, odnosno, odsutnosti, u kojima nije u mogućnosti da vrši vladarsku dužnost. U tom slučaju Ustav ovlašćuje knjaza da može potpuno ili djelimično prenijeti vršenje svojih vladarskih funkcija na drugoga.

S ozbirom da razlozi spriječenosti mogu biti privremenog ili trajnog karaktera, to su ta dva slučaja u Ustavu posebno regulisana. Naravno, kada je riječ o ovom drugom slučaju, misli se na spriječenost za koju se pretpostavlja da će duže trajati, ali ne i neodredjeno dugo. Analogno ovim razlikama vezanim za dužinu spriječenosti vladaoca da obavlja svoju vladarsku dužnost, pravi se razlika između načina zamjenjivanja.

Naime, ako je potrebno da vladalac izvjesno vrijeme boravi izvan zemlje, njega zamjenjuje nasljednik prijestola. Ako se, pak, desi da je i nasljednik prijestola spriječen da zamijeni vladaoca, onda vlast vladaoca vrši ministarski savjet, ali po uputstvima koje odredi sam vladalac.

Inače, knjaz Gospodar objavljuje proklamacijom narodu svoj odlazak iz zemlje i naimenovanje svog zastupnika.

Slučaj duže spriječenosti da vladalac obavlja svoju dužnost postoji ako je, poslije smrti ili abdikacije knjaza,

nasljednik nepunoljetan. U tom slučaju, za ustavnu vladaočevu vlast predviđeno je knjaževo namjesništvo sastavljeno od 3 člana.

Namjesnike je imenovao knjaz testamentom svojeručno napisanim i potpisanim u tri primjerka, od kojih se po jedan zapečaćen državnim pečatom predaje na čuvanje Državnom savjetu, Velikom sudu i čuvaru državnog pečata. Za valjanost testamenta potrebno je da pored knjaževog potpisa, na poledjini testamenta budu i potpisi članova Ministarskog savjeta kao svjedoci (čl.25).

Ukoliko knjaz ne odredi namjesnike, privremenu knjaževsku vlast vršio je Ministarski savjet, koji je bio obavezan da u roku od mjesec dana sazove Narodnu skupštinu za izbor namjesnika. Ovo pravo Skupštine ograničeno je okolnošću što knjeginja - mati, ako je živa, mora obavezno biti jedan od članova namjesništva (čl.27), a ostala dva bira Skupština.

Ustavom je određeno ko može biti izabran za člana knjaževog namjesništva. Kriterijumi su dosta strogi. Za člana namjesništva mogu biti izabrani crnogorski državljani pravoslavne vjere koji uživaju sva građanska prava i koji imaju najmanje 40 godina života. Biraju se obavezno tajnim glasanjem (što je odstupanje od pravila da je glasanje u Skupštini javno) iz redova ministara, članova Državnog savjeta, ambasadora, članova Velikog suda, Glavne državne kontrole ili brigadira (čl. 28).

Prije uzimanja knjaževe vlasti u svoje ruke namjesnici polažu zakletvu

"da će kanjzu, Gospodaru vjerni biti i da će vladati po Ustavu i zakonima zemaljskim", a potom objavljuju proklamacijom primanje knjaževske vlasti. Ukoliko su namjesnici imenovani testamentom oni su dužni da sazovu Narodnu skupštinu najdalje u roku od mjesec dana poslije knjaževe smrti i da pred Skupštinom polože zakletvu. U slučaju da neki član tog tijela "umre ili inače bude spriječen vršiti svoju dužnost, na njegovo mjesto dolazi predsjednik Državnog savjeta" (čl. 32).

Ustav predviđa mogućnost da knjaževsku vlast privremeno vrše: predsjednik Ministarskog savjeta, predsjednik Državnog savjeta i predsjednik Suda. Ovo je propisano u slučaju ako knjaz poslije smrti ne ostavi muško potomstvo, a knjeginja ostane u drugom stanju. Ovo tijelo vrši knjaževsku vlast samo do porođaja knjeginje. Odmah po njenom porođaju Skupština je imala da pristupi izboru namjesništva (čl. 34).

Skupština, kao što vidimo, ima pravo birati namjesništvo, ali nema pravo njemu pripadajuću vlast specifikovati. Vlast namjesnikova je ista koju Ustav daje knjazu. Od ovog generalnog pravila postoji jedan izuzetak. Naime, za vrijeme namjesništva nijesu mogle biti vršene nikakve promjene u Ustavu (čl. 31). Razlog ovakvog ograničenja mogao bi se jedino pravdati strahom od eventualne mogućnosti da bi namjesništvo sporazumno sa Skupštinom krnjilo prava maloljetnog monarha.

Vladalački dom

Ustav nabraja ko su članovi Vladalačkog doma, ali ne normira pobliže njihov pravni položaj.

Ustavom je predviđeno da u Vladalački dom spadaju: Vladalac, Vladarka, Predstolonasljednik i Predstolonasljednikovića. Takodje je određeno ko su članovi Vladalačkog doma, i tu spadaju: otac i djed Vladaočev, preci Vladaoci, i u pravoj liniji zatim: sinovi, braća, snahe, kćeri, sestre i sinovci, unuci i unuke.

Nikakva druga rodbina ni po krvi, ni po tazbini ne smatra se kao član Vladalačkog doma, te ne može imati nikakvih prerogativa, ni prava mimo ostalih crnogorskih državljana^{*/} (čl.18).

Dakle, iz navedenog člana vidi se da oni imaju neka prava i prerogative; ali kakva su to prava, ne kaže se, osim što član 156 ističe da ne plaćaju - kao ni knjaz - daciju ni porez. To, bez sumnje, nijesu njihove jedine prerogative. One će mnogo više doći do izražaja u posebnim državnim zakonima. Tako "Krivični zakonik"["] članovima Vladarskog doma daje naročitu kaznenopravnu zaštitu.

^{*/} Ova ustavna odredba izazvala je neprikriveno nezadovoljstvo svih pripadnika bratstva Petrović-Njegoš, koji su sebe smatrali za članove Vladalačkog doma, pretendovali na izvjesne prerogative, a tako i tretirani od samog vladara. Tako su na titulu "gospodin" imali pravo samo najbliži knjaževi rodjaci koji su inače pokrivali najvažnije položaje u državnoj hijerarhiji (Nikola Škerović; naved.djelo, str.94)

Knjaz kao suveren, neosporan je autoritet nad članovima Vladarskog doma, što se, izmedju ostalog, vidi po članu 15 Ustava po kome "nasljednik prijestola i ostali članovi Vladalačkog doma ne mogu stupiti u brak bez dopuštanja vladaoca".

Inače, vladar Crne Gore i njegov dom moraju biti istočno-pravoslavne vjere (čl. 14).

Nasljedjivanje vladaoca

Ustav u 1. članu određujući oblik vladavine kaže: "Knjaževina Crna Gora našljedna je i ustavna monarhija sa narodnijem predstavništvom", tj. Narodnom skupštinom. Prema tome, odredbama Ustava knjaževska vlast je bila nasljedna i to u okviru dinastije Petrović-Njegoš. "Knjaza nasljedjuje muški potomak po redu prvorodjenja" (čl. 19), što je inače regulisano porodičnim Statutom o nasljedjivanju prijestola.

Nasljednik prijestola može stupiti na prijesto tek po punoljetstvu. Interesantno je naglasiti da za razliku od ostalih državljana koji stiču punoljetstvo sa navršenom 21. godinom života, predstolonasljednik stiče punoljetstvo sa navršenom 18. godinom života (čl. 20).

Kad se naprijed citirani član 19 Ustava dovede u vezu sa članom 18 Ustava (u kojem se nabraja ko su članovi Vladalačkog

doma), može se izvesti zaključak da Ustav postavlja agnatski princip kao osnov nasljednog prava, te isključuje iz nasljedstva sve članove bratstva Petrović-Njegoš koji ne potiču od današnjeg knjaza Gospodara. Žensko potomstvo i njegovi descedenti takodje su isključeni iz nasljedstva. Ostaje, dakle, samo muško potomstvo vladajućeg knjaza. Ono nasljeduje po principu primogeniture. Odmah po smrti vladajućeg knjaza prima vlast kao knjaz - gospodar Crne Gore njegov najstariji sin (unuk, koji je sin najstarijeg sina preminulog knjaza, ima prednost nad mladjim sinom preminulog knjaza) i svoje stupanje na prijesto objavljuje narodu proklamacijom

Predstolonasljednik je dužan da sazove Narodnu skupštinu u roku od 30 dana poslije vladaočeve smrti i da pred njom položi Ustavom propisanu zakletvu: "Ja (ime) stupajući na crnogorski prijesto i primajući knjaževsku vlast kao knjaz gospodar Crne Gore, zaklinjem se svemogućim Bogom i svijem svetiteljima, da ću zemaljski ustav čuvati, da ću po njemu i zakonima vladati i da ću u svijama mojim težnjama i djelima dobro otadžbine pred očima imati. Kako se pravo zakleo onako mi Bog pomogao, Sveto Evandjelje i ovaj časni krst koji s vjerom i s ljubavlju cjelivam. Amin" (čl.22).

Po Ustavu vladalac je mogao raspustiti Narodnu skupštinu po svojoj slobodnoj ocjeni. U tom slučaju postavlja se pitanje nasljedjivanja prijestola ako je Skupština raspuštena. Ustav je predvidio i tu mogućnost regulišući da se taj svečan čin mora obaviti pred raspuštenom Skupštinom: "Ako bi Narodna skupština zemlje bila raspuštena, a nova još nije izabrana,

saziva se stara Narodna skupština da taj posao svrši (čl.21). Ovo je jedini slučaj kad Ustav predviđa sazivanje već raspuštene skupštine.

Po Ustavu nije pravljena razlika između slučajeva proglašenja prestolonasljednika za vladaooca poslije vladaočeve smrti i slučaja kada vladalac za svoga života predaje prijesto svom nasljedniku.

*

*

*

Iako je Crna Gora osamdesetih godina prošlog vijeka dobila priznanje svoje suverene države, a vremenom poprimila sve moderniji državni oblik, nije se odrekla istorijskih tradicija Brđjana. Važila je za pravu patrijarhalnu oazu, jednu od rijetkih plemenskim predmodernih formacija u kojoj su elementi tradicionalizma bili vrlo prisutni. Misao ljudi ovog kraja - stvarana u specifičnim uslovima života - teško se oslobadjala naslijeđenih shvatanja i primila uticaje iz razvijene društvene i kulturne sredine. Snažno prisustvo tradicionalne pogotovo se osjeća u odredbama koje osiguravaju knjaževe prerogative, uvažavajući na taj način i grčevito štiteći zatečeni tradicionalni režim vladaočevog apsolutizma. Naime, ovim ustavom se ozakonjuju vrlo široka prava vladarske dinastije ; daju se široka ovlašćenja knjazu koja se graniče sa srednjovjekovnim monarsima, carevima i kraljevima, oslovljava se sa titulom "Gospodar", što je obilježje za davno pro-
hujalo feudalno društvo.

Medjutim, i pored težnji vladara da drži neokrnjene sve pozicije vlasti u svojim rukama, elementi savremenog ipak su nalazili svoj put i svoj izraz. Činjenica da su knjazu dati značajni prerogativi

kao šefu države, ne znači da ustav ne ograničava - istina ograničeno, ali ipak evidentno - njegovu vlast. Tako više ne postoji knjaževa svemoć u donošenju normativnih akata, koja je postojala u predustavnom periodu, već je u zakonodavnoj djelatnosti knjaz ograničen prethodnim pristankom Skupštine. On ne može protiv opredjeljenja Narodne skupštine donositi zakone, uprkos činjenici da su mu ostavljena značajna prava i u toj najvažnijoj sferi vlasti, zakonodavnoj sferi. Pored toga, i u finansijskoj sferi su redukovana knjaževa ovlašćenja, te budžet odobrava Skupština, kao i državne zajmove, dacije ili kakve druge državne poreze. Knjaževa civilna lista se određuje zakonom, a ista se ne može povisiti bez pristanka Narodne skupštine, ni smanjiti bez knjaževa pristanka. Zatim, knjaz je obavezan da se pokorava Ustavu i zakonima, da ih poštuje i da sve funkcije vlasti koje su mu povjerene vrši na osnovu i u okviru Ustava i zakona... Sve to u odnosu na stanje do 1905.godine, bio je pravi preokret - veliki skok u osvajanju demokratije. Pa i samo opredjeljenje da knjaz polaže zakletvu predstavništvu naroda, izabranom od naroda, ma koliko da je to simbolika, iskazuje drugačije utemeljenje vlasti vladaoca u odnosu na doustavno stanje.

Prihvatajući tradiciju u mjeri u kojoj je to bilo neophodno, ili preciznije rečeno nezaobilazno, i ugradjujući elemente modernog, u mjeri u kojoj je to bilo moguće, Ustav svakako predstavlja korak ka političkoj i ukupnoj modernizaciji i evropeizaciji.

O NARODNOJ SKUPŠTINI

Izvjestan oblik skupštine naroda postojao je u Crnoj Gori i prije njene nezavisnosti, ali kao institucija običajnog prava. Još su crnogorska plemena imala svoje skupštine- skupove, zborove u kojima se rješavalo o pojedinim važnijim pitanjima iz narodnog života. Ovi skupovi nijesu donosili nikakve obavezne odluke, jer je njihov karakter bio samo konsultativan i informativan.*/ Ipak, zborovi su bili jedini kompetentni objaviti rat i zaključiti mir. Zato postoji dovoljno dokaza u istoriji Crne Gore. Pomenućemo samo ovaj slučaj: Kada je Mahmut-paša Bušatlija 1796. godine htio napasti Brđjane, te zahtijevao od Petra I da im s Crnogorcima ne priskoči u pomoć, jer da će inače i na Crnu Goru navaliti, odgovorio mu je mitropolit pismom koje ovako počinje: "Mi glavari i starješine i ves crnogorski narodni sabor, nahodeći se dnes sabrani na obično mjesto naše na Cetinje, činimo svi jednoglasno ovo opšte narodno proglašenje..."**/

Ustav Knjaževine Crne Gore uvođi Narodnu skupštinu "kao predstavništvo naroda koje zamjenjuje dosadašnje narodne zborove sastanke i vijeća" (čl.41). Ovo insistiranje na zamjeni imalo je za cilj ono što je knjaz u Prestonjoj besjedi rekao kako do uvođenja ustavnosti u Crnoj Gori nije došlo na traženje naroda, već je to rezultat njegove volje i težnje da proširi ona

*/ Pero Šćić; "Crna Gora" - "Narodna enciklopedija", knj.IV 1929.g. str.91o.

**/ Milorad Medaković; Povjesnica Crne Gore od najstarijih vremena do 1850., Zemun, 1850.g. str.9o.

politička prava crnogorskog naroda koja su mu putem održavanja narodnih zborova davali još knjaževi preci.

Ondašnji narodni zborovi bili su najpotpuniji izraz narodne suverenosti. Oni su predstavljali refleks jedne patrijarhalne institucije koja je dugo izražavala političko i teritorijalno jedinstvo Crne Gore, zbog čega su i pokazivali jaku tendenciju za održavanjem. Zbor, kao reprezent naroda, bio je jedini nosilac potpune državne vlasti, te je posve slobodno, bez ikakvih ograničenja rješavao o državnoj sudbini. Na ovim zborovima mitropolit skoro da nije imao nikakvih većih prava nego ostali članovi zbora. Ako je možda i bio nešto uticajniji, što nije uvijek bio slučaj, ima se pripisati njegovom ličnom ugledu kao mitropolitu. Međutim, činjenica je da knjaz za punih 25 godina nije održao ni jedan takav narodni zbor, što je doprinijelo pojačanju narodnog nezadovoljstva i neraspoloženju prema knjazu.

Skupština, odnosno narodno predstavništvo, iako djela sa knjazom u oblasti zakonodavstva, po Ustavu nije glavna institucija, a to nije bila ni u praksi.

Sastav Narodne skupštine

Narodna skupština je jednodomo tijelo. Ona je sastavljena od dvije vrste poslanika - biranih i onih koji u nju ulaze po položaju (virilnih) - i svi oni čine narodno predstavništvo. Jedne je birao narod na redovnim izborima Skupštine po kapetanijama i varoškim opštinama kao izbornim jedinicama na osnovu opšteg, jednakog i neposrednog izbornog prava, a drugi su po položaju dolazili u Skupštinu. U poslanike po položaju, po funkciji, tj. u virilne poslanike ulazili su: Mitropolit crnogorski, kao i poglavari drugih crkava, odnosno vjerskih zajednica (katoličke i islamske) u Crnoj Gori, predsjednik i članovi Državnog savjeta, predsjednik Velikog suda, predsjednik Glavne državne kontrole i tri brigadira koja imenuje Knjaz^{*/} (čl. 45). Uvodjenje poslanika po položaju bilo je kasnije u Narodnoj skupštini predmet opšte kritike.

Naime, izborni sistem u monarhijama koje se prvi put ograničavaju ustavom i parlamentom ima u sebi jedan osnovni nedostatak. Taj nedostatak je upravo u činjenici što parlament nastaje prvi put pa se u njegovoj strukturi pojavljuju ne samo poslanici izabrani od naroda, nego i oni koje vladar postavlja. Iz ovog nedostatka proizilaze još najmanje dva, a to su: prvi,

^{*/} Član 14. Zakona o izborima narodnih poslanika glasi: "Knjaz Gospodar imenovaše brigadiere ukazom na predlog predsjednika Ministarskog savjeta, a po saslušanju Ministarskog savjeta, kojim će ukaz ministar unutrašnjih djela sa zapisnicima i ostalim izborima u Zemlji predati Narodnoj skupštini". Državni arhiv, Državni savjet, vasc. 2, 220- Ministarstvo unutrašnjih djela br. 3616, Cetinje, 12.06.1906.g.

da u takvim uslovima parlament postaje dvojak, tj. oblik je narodnog predstavljanja, ali i vladarevo utočište. Iz ustavnih rješenja to nesumnjivo proizilazi (knjaz saziva parlament, odlaže ga, raspušta, a s druge strane za knjaza je, u izvjesnom smislu, vezano pravo iniciranja zakonskih projekata i predloga, što čini srž zakonodavno-političkih usmjerenja).*/

Drugim riječima, parlament nije izraz slobodne volje naroda, a političke partije u tim uslovima nemaju svoje predstavnike, pa je tako i gradjanstvo praktično bez uticaja na vršenje zakonodavne vlasti. Parlament je time daleko od ideje o narodnom suverenitetu.

Izbornopravo po Ustavu (kao i po Zakonu o izboru narodnih poslanika) srazmjerno je vremenu u kome je Ustav donijet.

Pravoglasa ima svaki crnogorski državljani koji je punoljetan, bez obzira na to koliko plaća dacije (čl. 48). (Dacija je oblik poreza koji je prvi put uveden 1853. godine). Iz pomenute ustavne odredbe, kao i iz člana 179 Ustava da opštinske organe mogu birati samo državljani koji su plaćali da-

*/ "Ustanova virilnih poslanika ili dvojakog sticanja prava poslaničkog, srednjovjekovnog je karaktera i ponikla je iz razloga majorizacije vladinih poslanika. U poslanicima po položaju knjaz je imao najviše jemstva u eventualnoj borbi protiv ekstremnih težnji bilo Skupštine bilo naroda. Zato je kruni, ne samo kod nas, već i kod drugih naroda, uvijek bilo potrebno vezati za sebe vjerske predstavnike i predstavničke činovničkog i vojnog staleža. Ovo naročito iz razloga zaštite same krune i održavanja političke cjeline državne teritorije" (M.Dj.Ivanović; Iz istorije crnogorske ustavnosti. Zapisi, knj.IV 1929.g., str.349.).

ciju ili porez, proizilazi da je aktivno biračko pravo bilo uslovljeno plaćanjem dacije ili poreza.

U članu 49 Ustava taksativno su nabrojane kategorije lica koje nemaju pravo da biraju, odnosno kako piše u navedenom članu Ustava "privremeno gube biračko pravo oni crnogorski državljani:

1. koji su osudjeni na tamnicu, dok ne povrate građanska prava;
2. koji su osudjeni za prijestupe na gubitak građanske časti na vrijeme dok traje ta kazna;
3. koji su pod starateljstvom;
4. koji su pod stecištem;
5. koji su bez dopuštanja crnogorske vlasti stupili u službu strane države."

Navedena ograničenja biračkog prava idu na to da se isključe oni koji nemaju dovoljnu umnu i moralnu zrelost, političku svijest i stalnost.

Aktivni oficiri, podoficiri i vojnici "stajaće vojske" nijesu imali ni aktivno ni pasivno biračko pravo. Policijski činovnici imali su samo aktivno biračko pravo.*✓

Ako se svemu tome još doda činjenica da žene nemaju pravo glasa, onda se može zaključiti da je opšte biračko pravo koje garantuje Ustav dosta okrnjeno.

*/Član 10 Zakona o izborima narodnih poslanika glasi: "Činovnici upravnijeg (policijskijeh) vlasti ne mogu biti birani za naredu poslanike (čl.54.Ustava) osim ako budu dali ostavke ili su prestali biti činovnici na 15 dana prije izbora". Državni arhiv Cetinje, Državni savjet, fasc.2,220 - Ministarstvo unutrašnjih djela, br. 3616, Cetinje 12.06.1906.g.

Članom 53 Ustava određuje se pasivno biračko pravo, tj. ko može biti biran za narodnog poslanika. U odnosu na aktivno biračko pravo, pasivno je dosta suženo. Opšte je pravilo ko nema pravo da učestvuje u izboru narodnih poslanika, taj ne može biti ni biran, odnosno ko nema aktivno, taj nema ni pasivno biračko pravo. Za narodnog poslanika može biti izabran samo crnogorski državljani, i to onaj koji ispunjava Ustavom predviđene uslove: da ima navršenih 30 godina života, da stalno živi u Crnoj Gori, osim onih koji se bave na strani državnim poslom, da uživa sva građanska prava i da plaća državni najmanje 15 kruna godišnje poreza ili dacije, ili zajedno poreza i dacije. (Porez se plaćao na zgrade, radnje, prinos od kapitala i na prinos od ličnog rada). Znači, Ustavom je za pasivno biračko pravo zaveden imovinski cenzus, dakle, oštija imovinska selekcija - sa potencijalnim političkim konsekvencama.* /

Kao što se vidi, kod regulisanja aktivnog biračkog prava Ustav u članu 48 govori samo o daciji, a kod regulisanja pasivnog biračkog prava (čl. 53) govori i o daciji i o porezu. Vjerovatno se radi o propustu ustavotvorca, jer nema razloga da se dobijanje aktivnog biračkog prava vezuje za plaćanje dacije, a ne za plaćanje poreza, kada su to samo dva oblika državnog poreza u širem smislu.

Interesantno je primijetiti da pismenost nije bila predviđena kao uslov da bi jedan crnogorski državljani mogao postati narodni poslanik.

*/Po Namjesničkom ustavu pored imovinskog cenzusa od 6 talira godišnjeg danka, za poslanike nije mogući biti birani ni činovnici ni advokati. Predstavnicima inteligencije mogli su učiti u Skupštinu samo kao vladini poslanici (čl.48).

Ustav je postavio osnovna načela o izboru poslanika koje je birao narod, a Zakonom o izboru narodnih predstavnika posebno su regulisana pitanja izbora.

Narodni poslanici biraju se na 4 godine. Rok teče od otvaranja prvog zasijedanja Skupštine, a ne od dana izbora poslanika za Narodnu skupštinu.

Narodna skupština se obnavlja integralno, bilo da se radi o isteku njenog mandata, bilo o raspuštanju prije isteka mandata.

Izbori za narodne poslanike bili su neposredni. Glasanje se vršilo lično, u mjestu boravka birača u kapetaniji ili u varoši u kojoj je upisan. Izborne jedinice poklapale su se sa administrativnim jedinicama. Svaka kapetanija je davala po jednog narodnog poslanika. Varoši su predstavljale posebne izborne jedinice i svaka je birala po jednog poslanika.

Ustav ne određuje da li će se glasanje vršiti javno ili tajno, pismeno ili usmeno. Ali, u praksi, glasanje je bilo javno. Nema sumnje da je javno glasanje prilično sužavalo demokratskost i onako dosta okrnjenog biračkog prava. Naime, glasanje se obavljalo tako što je svaki glasač pored svog imena stavljao i ime svog kandidata. Ako je nepismen onda glasno imenuje kandidata kome daje svoj glas. Ovakva praksa u crnogorskim uslovima ima svoje objašnjenje u snažnoj tradiciji. Radi se, naime, o narodu koji je smatrao za poniženje kada bi

*/. Memoari Janka Toškovića; Titograd, 1974.g., str.14.

svoje uvjerenje morao da krije. Naprotiv, on je naviknut da javno govori ono što misli i čini ono što govori, ne prezajući pritom od posljedica. Iako je ovakav način glasanja izraz prilika u jednoj zemlji, moramo primijetiti da je tajno glasanje kao demokratskije jača garancija da će narod izabrati svoje prave predstavnike. Ovo iz razloga što tajno glasanje jamči više za biračku nezavisnost i "sigurnost od potkupljivanja, kao i od uticaja sa strane na izbor".*/

Za narodnog poslanika u kapetaniji, odnosno varoši, smatrao se izabranim kandidat koji je dobio apsolutnu većinu glasova birača koji su učestvovali u izborima. U slučaju da ni jedan kandidat nije dobio apsolutnu većinu, vršio se uži izbor između dva kandidata sa najvišim brojem glasova na proteklom izborima.**/ U slučaju ravne podjele glasova pri ovakvom glasanju izbor je vršen kockom.

Izabrani poslanici moraju živjeti u Crnoj Gori, ali ne moraju živjeti u kapetaniji ili varoši u kojoj su izabrani. Ako bi se desilo da jedan građanin bude izabran u dvije ili više izbornih jedinica, mogao je zadržati mandat samo jedne po svom naodđenju. U tom slučaju je obavezan da se u Narodnoj skupštini izjasni koji izbor prihvata, a u ostalim izbornim jedinicama u kojima je izabrani poslanik odbio mandat, sprovede se novi izbori. Ovi izbori moraju biti raspisani najkasnije mjesec dana od dana izjašnjenja poslanika.***/

*/ Ljub. Bakić i Zivko Dragović; Poznavanje zakona u Crnoj Gori, Cetinje 1914., str. 74.

**/ "Narodna misao", br. 3, 1906. g. U Nikšiću kao izbornoj jedinici bilo je 16 kandidata. Pošto ni jedan od njih nije dobio potrebnu većinu na ponovnom glasanju, došlo je do užeg izbora između Sima Šobajagića i dr. J. Kujačića, kao mogućih kandidata po broju dobijenih glasova na prvom glasanju.

***./ "Glas Crnogorca" br. 37, 1906. g. Pošto su izabrani kandidati u kapetanijama: "Trebeškoj, Grahovskoj, Banijskoj, Donjo-Jeklinskoj, Njeguškoj i Polimskoj odrekli tih mandata jer su izabrani u drugim izbornim jedinicama, naredjeni su novi izbori.

U slučaju da neko poslaničko mjesto ostane upražnjeno bilo da Skupština poništi kao nezakonit izbor nekog poslanika, bilo da se ono uprazni smrću ili ostavkom poslanika, naknadni izbor se mora izvršiti najdalje u roku od mjesec dana od dana upražnjenja poslaničkog mjesta.

Na pet dana prije izbora novih poslanika nikakva vlast ne može pozvati birače na kakve skupove, kao ni na zajedničke redovne vojne vježbe i smotre, osim u slučajevima neke opšte opasnosti. Isto tako, ni pojedine birače u ono vrijeme vlasti nijesu mogle pozvati, osim u slučajevima krivične istrage, prestupa, kradje i prevare.

Predsjedništvo Skupštine

Narodna skupština sama, bez intervencije knjaza, u početku bilo redovnog bilo vanrednog saziva birala je iz svoje sredine predsjednika, potpredsjednika i dva sekretara. Član 64 u cjelini glasi:

"Narodna skupština kad god se sazove bira iz svoje sredine tajnim glasanjem predsjednika, potpredsjednika i dva sekretara".*/

*/Namjesnički ustav predviđja da knez bira časništvo izmedju 6 kandidata koje mu Skupština predloži (čl. 53).

To znači da se dužina mandata predsjednika Narodne skupštine vezuje za trajanje saziva toga tijela, odnosno za svaki saziv Narodna skupština bira svoje predsjedništvo i to tajnim glasanjem (što je odstupanje od pravila da je glasanje u Skupštini javno). Za punovažan izbor tražila se apsolutna većina datih glasova. U slučaju da pri prvom glasanju nijedan kandidat ne dobije apsolutnu većinu, vršio se uži izbor između dva kandidata sa najvećim brojem glasova. Ukoliko bi se pri ovakvom glasanju broj dobijenih glasova podijelio, onda analogno izboru poslanika, kandidati se biraju kockom.

Pošto je izabran, predsjednik Skupštine obavještava vladu da je Skupština obrazovana, a zatim vlada obavještava predsjednika Skupštine kada će knjaz - gospodar otvoriti Skupštinu.

Pored obaveza da obavještava vladu o obrazovanju Skupštine, predsjednik je imao i sljedeće dužnosti: da se stara o održavanju reda u Skupštini za vrijeme sjednice, da pazi da se Zakon o poslovnom redu, kao i drugi zakoni koji se odnose na rad Skupštine tačno izvršavaju, da daje riječ prijavljenim govornicima, da postavlja pitanja u Skupštini o načinu kako će se pretresati i glasati o onome o čemu Skupština raspravlja, da oglašava rezultate glasanja i da vodi brigu o izradi skupštinskih odluka.

Predsjednik Narodne skupštine predstavlja Skupštinu i govori u njeno ime, ali on ne može učestvovati u debatama.

Po otvaranju prve skupštinske sjednice, Skupština se dijeli na 3 odsjeka. Svaki odsjek između svojih članova bira svog predsjednika i sekretara. Odsjeci uskladjuju svoj dnevni red prema dnevnom redu koji je Skupština utvrdila za svoj rad. Narodna skupština je ta koja upućuje odsjeku da pretresa određeni zakonski ili drugi predlog, a odsjek je obavezan da taj pretres izvrši u jednoj sjednici.

Skupštinski odsjeci biraju iz svoje sredine određen broj članova (obično dva) u skupštinske odbore. Za rad Skupštine naročito su bitne odredbe o radu skupštinskih odbora, jer su oni imali obavezu da prouče određene predloge i o njima podnesu izvještaj Skupštini. Po Ustavu predsjednik ili potpredsjednik Skupštine nijesu mogli da budu članovi odbora koji pretresa zakonske predloge. Svaki vladin predlog i predlog poslanika, prije nego što se uzme u razmatranje i rješavanje, mora se ispitati u jednom od skupštinskih odbora. Vlada daje odboru potrebna objašnjenja, ali i skupštinski odbori su dužni prije nego što daju svoje mišljenje Skupštini da saslušaju vladinog povjerenika o primjedbama koje ovaj ima da učini na sjednicama odbora sa obrazloženjem koje odbor ocjenjuje.

Sjednice Skupštine

Narodnu skupštinu saziva knjaz redovno svake godine o Lučindanu (18. oktobar). Mjesto održavanja Skupštine nije bilo određeno i ostavljeno je knjazu na volju. Pored redovnog zasijedanja Skupštine knjaz može sazvati i vanredni saziv ako bi to zahtijevali važni i hitni poslovi države.

Iako je u Ustavu određen dan kada se Narodna skupština sastaje, ona se nije mogla sastati toga dana ako je nije sazvaio knjaz. Bez knjaževog poziva Skupština nije mogla da se sama sazove ni u redovni ni u vanredni saziv. Sazvanu Skupštinu knjaz može u svako vrijeme zaključiti. On je imao takodje pravo da odlaže sjednice, ali to odlaganje nije moglo biti duže od 3 mjeseca u toku jednog saziva (čl. 68). Isto tako, knjazu je data mogućnost da raspusti Narodnu skupštinu prije isteka mandata na koji je izabrana (čl. 66). Ustav ne nabroja slučajeve u kojima on to može učiniti iz čega se može zaključiti da je to ostavljeno knjazu da sam procijeni.

Medjutim, Ustav ne dopušta da zemlja bude bez Skupštine duže od 6 mjeseci. Zbog toga određuje da je knjaz dužan najdalje u roku od 4 mjeseca poslije raspuštanja Skupštine narediti nove izbore, kao i da se nova Skupština mora sazvati najdalje za 6 mjeseci od dana raspuštanja prethodne. Ali, kao što Ustav ne dopušta da zemlja bude bez Skupštine duže od ovog roka, isto

tako on ne dopušta Skupštini da ostane u svojoj funkciji duže od njenog četvorogodišnjeg mandata. Ovo proizilazi iz činjenice da u Ustavu nema propisa kojim bi se predviđjalo produženje ovog mandata. Inače, ukaz o odlaganju ili raspuštanju Skupštine premapotpisivali su svi članovi vlade.

Čin otvaranja Skupštine takodje je rezervisan za knjaza. On to može učiniti lično, prestonom besjedom ili posredno preko Ministarskog savjeta svojom poslanicom ili ukazom (čl. 65). Na Prestonu besjedu Skupština je odgovarala adresom.

Dakle, čitav okvir skupštinskog saziva i rada je u kompetenciji knjaza: on saziva, on otvara, on zaključuje, on može da odloži, on može da raspusti.

Iz svega naprijed navedenog vidi se stepen političke i proceduralne nadmoći knjaza u odnosu na Narodnu skupštinu koja, inače, sa šefom države drži položaj najvišeg zakonodavnog organa zemlje.

Sjednice Skupštine otvara predsjednik Skupštine koji rukovodi pretresom i stara se o održavanju skupštinskog reda. Rad Skupštine je u principu javan. Od načela javnosti može se odstupiti onda kada to zahtijeva predsjednik Skupštine, vlada ili lo poslanika (čl. 68).

Dnevni red za svaku iduću sjednicu utvrđuje Skupština na kraju prethodni sjednice, a na predlog predsjednika Skupštine.

I vlada ima pravo da stavi na dnevni red one predmete koji, po njenom ocjeni, imaju prioritet. Svaki predmet da bi ušao u skupštinsku proceduru mora prethodni proći kroz određeni resorni odbor Skupštine. Odbori su prije svog zaključka o datom predmetu dužni da pozovu i saslušaju o tom predmetu resornog ministra ili njegovog povjerenika, pa tek onda da zauzmu stav o istom.

Što se tiče kvoruma, Skupština može raditi i rješavati samo onda kada sjednici prisustvuje više od polovine svih narodnih poslanika. */ Za punovažan zaključak potrebna je apsolutna većina datih glasova (čl. 69). Postupak u Skupštini je po pravilu usmen, mada se o svemu vode pismene bilješke u vidu zapisnika. Zaključci takodje moraju biti pismeni.

Glasanje u Skupštini vrši se glasno i poimenično i sjedenjem i ustajanjem (osim u slučajevima predviđenim u čl. 29, 64). Glasanje je glasno i poimenično kada se u Skupštini glasa za prečišćeni tekst nekog zakona i godišnji budžet države, kao i u slučajevima kada glasanje sjedenjem i ustajanjem daje sumnjive rezultate i poslije drugog pokušaja utvrđivanja glasova. U svim ostalim slučajevima glasanje se vrši sjedenjem i ustajanjem, pri čemu predsjednik Skupštine poziva da ustanu svi oni koji su protiv predloga. Ustav predviđa dva slučaja u kojima se obavezno u Skupštini vrši tajno glasanje. Prvi slučaj je izuzetna pojava,

*/ Kvorum je po Namjesničkom ustavu bio visok: 3/4 od ukupnog broja članova. Ovako visok kvorum omogućio je onu vrstu opstrukcije koja se vrši izostajanjem sa sjednice.

tj. kada Skupština vrši izbor namjesništva ako ga knjaz nije za svoga života odredio, a prestolonasljednik još nije punoljetan (čl. 29). Drugi slučaj tajnog glasanja je redovna pojava, a to je izbor predsjedništva Skupštine (čl. 64).

Glas se u Skupštini može dati samo lično i ovo je pravilo bez izuzetaka. Logična posljedica ovog pravila je da u glasanju mogu učestvovati samo oni poslanici koji su prisutni na sjednici. Dakle, prisutni poslanici imaju pravo, a to im je i dužnost, da pri glasanju daju svoj glas. Jedino su izuzeti od glasanja oni poslanici kojih se lično tiču pitanja o kojima se u Skupštini glasa.

Sjednici Skupštine imaju pravo da prisustvuju članovi vlade i njihovi povjerenici. Oni mogu da učestvuju u pretresanju svakog predmeta koji je na dnevnom redu, ali nemaju pravo da odlučuju, odnosno da glasaju, osim ako su istovremeno i poslanici.

Prava i dužnosti poslanika

Narodni poslanici nijesu bili pravno potčinjeni biračima niti su obavezni da postupaju po njihovim uputstvima, jer nijesu bili vezani mandatom. Poslanik je predstavljao interese cijeloga naroda, a ne samo onih koji su ga izabrali. Prema tome, birači nijesu mogli dati poslaniku nikakva obavezna uputstva (imperativni mandat).

Poslanici rade po svom ubjedjenju i svojoj savjesti i ne mogu biti opozvani od birača prije isteka mandata bez obzira da li je narod zadovoljan ili ne njihovim radom. To ipak ne znači da ne postoji nikakva zavisnost pojedinih poslanika od birača i da poslanici ne moraju da podešavaju svoj rad kako ne bi izgubili povjerenje birača. Ovo iz razloga što birači mogu uvijek, ako nijesu zadovoljni radom poslanika u Skupštini, da prilikom prvog ponovnog izbora ne izaberu takvog poslanika. Znači da je ovo jedina kontrola birača od strane naroda i jedina kazna kojom se poslanik može kazniti ako njegov rad bude protivan želji birača.

Takav političko-pravni položaj narodnog poslanika bio je ustavno zaštićen i ustanovom poslaničkog imuniteta. Imunitetsko pravo najprije garantuje poslanicima slobodu mišljenja zbog toga što su oni oslobođeni svake odgovornosti u vezi sa glasanjem u Skupštini. Prema članu 97 narodnog poslanika za glas koji je dao u Skupštini "niko nikad ne može uzeti na odgovornost". Ako bi se poslanik u svom govoru nedolično ponašao, napao Skupštinu ili pojedinog poslanika, mogla ga je Skupština na predlog predsjedavajućeg za neko vrijeme isključiti iz svog rada. Ako bi u ovom napadu bilo izraza koje bi sadržali krivično djelo, poslanik se mogao po odobrenju Skupštine optužiti pred redvonim sudom (čl. 97).

Za krivice učinjene van službene dužnosti, poslanik isto tako nije mogao biti uzet na odgovornost, osim ako bi bio uhvaćen u samom vršenju zločina. U tom slučaju on se može

staviti u pritvor, a o daljem vođenju postupka rješava Skupština. Pravo imuniteta uživali su poslanici "na 5 dana prije nego što se otvori Skupština i za sve vrijeme trajanja njenog rada" (čl. 98).

Članovi 61 i 63 Ustava Crne Gore regulišu pitanje konstituisanja nove Skupštine. Na prvom sastanku kojem rukovodi najstariji poslanik, bira se odbor koji će verifikovati mandate svih poslanika, odnosno verifikovati njihova punomoćja. Zatim se Skupština u cjelini izjašnjava o tim punomoćjima, da li su ispravna, treba li neka poništiti, itd. Poslije toga poslanici polažu zakletvu koja je vrlo karakteristična sa stanovišta zadržavanja vlasti knjaza gospodara nad Skupštinom i njenim poslanicima. Poslanici se zapravo zaklinju knjazu, a ne narodu ili Skupštini, mada se u zakletvi pominje Skupština, Ustav i sl. Evo teksta te zakletve: "Zaklinjem se jedinijem Bogom da ću knjazu Gospodaru vjeran biti, da ću Ustav vjerno čuvati i da ću pri mom radu u Narodnoj skupštini jedino imati pred očima knjaza Gospodara i Otadžbinu..." (čl. 63).

Dakle, vjernost knjazu Gospodaru, prva je i posljednja riječ zakletve, uz Ustav i Otadžbinu, koji se takodje pominju.

Inače, narodni poslanici vršili su poslaničke poslove samo u vrijeme zasijedanja Skupštine, oni se nijesu mogli "bez poziva knjaza - Gospodara skupiti u sjednice Narodne skupštine" niti "dalje što raditi kada je sjednica zaključena, ili je Skupština raspuštena" (čl. 101).

Najzad, poslanici koji su stalno živjeli van mjesta gdje su se održavale sjednice Skupštine imali su pravo na dnevnicu (čl. 102). Pošto su svi poslanici narodni predstavnici, pa bilo da su izabrani povjerenjem naroda, bilo da su došli u Skupštinu po svom položaju, to je uređeno da svi budu jednako plaćeni. Čak u praksi oni poslanici koji imaju plate nijesu ih primali za vrijeme dok dobiju poslaničku nadoknadu.

Nadležnost Skupštine

Prema Ustavu iz 1905. godine pored knjaza, drugi centralni organ državne vlasti je Narodno predstavništvo, odnosno Narodna skupština. Ona je ovim Ustavom prvi put uvedena u državno-pravni život Crne Gore kao organ vlasti. Dobila je i određeni udio u donošenju zakona ("Zakonodavnu vlast vrši Narodna skupština sa knjazom Gospodarom" - čl. 71), mada je njeno učešće u zakonodavstvu bilo višestruko ograničeno vlašću monarha (knjaza).

Pored donošenja zakona u zajednici sa knjazom, u nadležnost Skupštine spadali su:

- predlaganje, izmjene i dopune Ustava;
- biranje knjaževih namjesnika ako ih knjaz svojim testamentom nije imenovao;
- odobravanje državnog budžeta;
- odobravanje zaduženja države;

- vršenje ankete i pravo istrage u izbornim i administrativnim pitanjima i primanje molbi i žalbi;
- traženje obavještenja od ministara iz kruga rada zakonodavne, sudske i izvršne vlasti;
- uvođenje i promjena već postojećeg poreza, prireza ili dacije;*/
- biranje predsjednika i članova Glavne državne kontrole sa kandidatske liste koju sastavlja Državni savjet.

Pored ovoga, u nadležnost Skupštine prema članu 72 spadali su i oni poslovi koje bi joj knjaz preko vlade naročito uputio.

Narodna skupština, iako narodno predstavničko tijelo, nema pravo:

- da obustavlja zakon koji već postoji bez pristanka vladaočevog;
- da uzme na odgovornost vladaoca;
- da uzme na političku odgovornost vladu;
- da izdejstvuje otpuštanje vlade...

Zakonodavna funkcija Narodne skupštine je najznačajnija. "Nijedan zakon ne može biti bez pristanka Narodne skupštine: izdat, promijenjen, ukinut ili obavezno protumačen" (čl. 73). Knjaz, dakle, nije više bio svemoćan u donošenju normativnih akata kao do sada. On je sada u zakonodavnoj djelatnosti bio ograničen prethodnim pristankom Skupštine. Dakle, Skupština

*/ I u savremenosti, pa i u nekim zemljama čiji ustavni sistemi slove za demokratske, izvan predstavnštva naroda uvode se razni porezi i prirezi.

nužno participira kod vršenja zakonodavne vlasti.

Prema tome, da li će jedan zakon biti donesen i u kakvom tekstu, zavisilo je u krajnjoj liniji od saglsnosti volja knjaza i Narodne skupštine. U tom zajedničkom vršenju zakonodavne vlasti, uloga crnogorskog knjaza i njegove vlade bila je naglašenija od uloge Skupštine. Drugim riječima, krug vlasti Narodne skupštine u oblasti zakonodavstva bio je ograničen u korist knjaza, odnosno njegove vlade.

Stoga o parlamentarizmu, o nekakvoj prevlasti Skupštine nad vladaocem, ne može biti ni govora. Ovo iz razloga što je redovno zakonodavno pravo Narodne skupštine veoma ograničeno jer knjaz preko vlade ima prava zakonske inicijative, a preko potvrđivanja i objavljivanja izglasanih zakona i pravo njihovog zadržavanja.

Istina, u članu 17 određeno je da predlog da se donese novi ili izmijeni, dopuni ili protumači postojeći zakon mogu učiniti vlada Skupštini ili Skupština vladi, ali je izričito naglašeno da "formalni projekti proizilaze od vlade". Skupština je, dakle, mogla donijeti samo zakone koje joj vlada predloži, a ne i one, niti one sadržine, za koje ona nalazi da su neophodni, jer Skupština nema pravo zakonske inicijative. Ovo je svakako velika prednost vlade u odnosu na Narodnu skupštinu, a pošto knjaz imenuje vladu onda je zakonska inicijativa u rukama knjaza i njegove vlade, odnosno potpuno je monopolisana od izvršne vlasti

Kada se tome doda da nijedan zakon ne može važiti dok ga knjaz ne proglasi (što je praktično značilo pravo veta, jer je knjaz mogao odreći svoju potvrdu zakonu koji je u Skupštini izglasan), jasna je prevlast knjaza u odnosu na Skupštinu u oblasti zakonodavstva.

Medjutim, to sve ne znači da Narodna skupština nije mogla vršiti izmjene i dopune u svakom od strane vlade podnesenom zakonskom predlogu. Naprotiv, mogla je čak podneseni predlog iz osnova promijeniti (čl. 88). U ovakvoj situaciji vladi su ostale tri solucije: a) da se saglasi sa učinjenim izmjenama i dopunama, b) da predlog povuče, i c) da Narodnoj skupštini pruži protivrazloge.

Od Skupštine je zavisilo da li će prihvatiti vladine protivrazloge ili će predlog konačno odbaciti. Ovako odbačeni predlog vlada nije više mogla podnositi istoj Narodnoj skupštini. Drugim riječima, da li će jedan zakon biti donesen i u kakvom tekstu, zavisilo je u krajnjoj liniji od saglasnosti volja knjaza i Narodne skupštine.

Medjutim, neke prednosti knjaza i njegove vlade i dalje ostaju. Tako u članu 87-89 stoji čitav niz stavova koji stvarno i pravno daju samo vladi i knjazu mogućnost da putem Skupštine predlažu i usvajaju zakone.

U članu 87 stoji da "vlada može uzeti natrag kakav Skupštini podneseni projekat za sve vrijeme, dokle isti ne bude konačno riješen u Narodnoj skupštini".

Iz ovog se vidi da vlada može držati kod sebe svaki zakonski projekat sve dok se Skupština ne odluči da ga usvoji. Isto tako vlada može uzeti natrag projekt koji je Skupština usvojila sa svojim izmjenama i dopunama sa kojima se vlada nije saglasila. Time je vladi dato ustavno pravo da može spriječiti donošenje bilo kojeg zakona čiju sadržinu ona ne usvaja (čl. 87 - 89.).

Ako se dogodi da Narodna skupština takav projekat sasvim odbaci, vlada ga može sa izmjenama podnijeti istoj Skupštini, što naročito umanjuje značaj Narodne skupštine u oblasti zakonodavstva, jer praktično vlada može odbačeni projekat od Skupštine djelimično mijenjati i ponovo podnositi i to sve do konačnog rješenja. Medjutim, ako vlada ništa ne bi mijenjala, onda takav nepromijenjeni projekat zakona koji je prethodna Skupština potpuno odbacila, vlada više ne može ponuditi istoj Skupštini, već samo narednoj, odnosno Skupštini drugog saziva, drugim poslanicima (čl. 89).

Kada se svemu ovome doda činjenica da su Skupštini vezane ruke u pogledu opredjeljenja, jer može po članu 82. prije svega da uzme u pretres one predmete i projekte koje vlada hoće, onda možda nije grubo reći da zakon može postati samo ono što vlada i preko nje vladar hoće.

Po odredbama ovog Ustava, jedna neskrupulozna vlada mogla je vrlo lako načiniti od Skupštine svoje orudje. U tom slučaju Skupština ne bi bila nikakva prava vlast, već bi služila kao paravan iza kojeg stoji puna vlast knjaza i njegove vlade u oblasti zakonodavstva.

*

*

*

Poslije inicijative koja bi, kao što je rečeno, uslijedila od vlade, dolazi do pretresanja zakonskog projekta. Pravo pretresanja zakonskih projekata u ustavnim državama pripada Narodnom predstavništvu. U tom pretresanju vladalac ne uzima učešće.

U Crnoj Gori zakonski projekti pretresaju se u Narodnoj skupštini pošto prethodno prodju kroz Državni savjet, koji može učiniti svoje primjedbe na formalni projekat vladin, ali čije primjedbe nijesu obavezne ni za vladu ni za Skupštinu.

Takav, od vlade formalno podnesen zakonski predlog predsjednik Skupštine prosljedjivao je skupštinskom odboru u čiji je djelokrug spadao odnosni zakonski predlog. Sjednici skupštinskog odbora prisustvovali su od vlade odredjeni ministri, odnosno drugi vladini povjerenici, koji su odboru davali potrebna obavještenja. Vladine povjerenike imenovao je knjaz na predlog resornog ministra. Oni su u Skupštini u tim poslovima imali ista prava kao i ministri. Skupštinski odbor je bio dužan saslušati ministra ili vladinog povjerenika prije nego što bi podnio Skupštini izvještaj i dao svoje mišljenje o predlogu zakona.

Pretres u Skupštini otpočinjao je podnošenjem izvještaja o zakonskom predlogu od strane skupštinskog odbora. Poslije izvjestioca koji predstavlja ovaj odbor, riječ je dobijao vladin predstavnik. Potom je nastupala generalna diskusija o zakonskom predlogu kao cjelini. Pravo da učestvuju u debati imali su i članovi vlade, odnosno vladini povjerenici. Skupština je mogla

pozvati i zatražiti od određenog ministra ili vladinog povjerenika da joj pruži potrebna objašnjenja. Ovaj je to mogao uskratiti samo u slučaju ako je u pitanju državna tajna "ili bi se tijekom naudio koristima Crne Gore, kada bi se to prije vremena i saopštilo" (čl. 86). Po završenoj diskusiji pristupilo se čitanju pojedinih članova zakonskog predloga, pojedinih izmjena i dopuna i glasanju po istom. Na kraju se glasalo konačno o čitavom predlogu. Članovi vlade i vladini povjerenici koji nijesu bili istovremeno i narodni poslanici, nijesu imali pravo da glasaju.

Inače, o zakonskom predlogu glasalo se glasno i poimenično. Bio je prihvaćen ako je za njega dala svoj glas većina prisutnih poslanika. Sve dok predlog nije bio riješen u Skupštini, vlada ga je mogla povući.

Skupština izradjuje tekst zakona koji se poslije toga podnosi vladaocu na potpis. Izglasani zakon u Narodnoj skupštini dobio je ponuvažnu snagu samo odobrenjem i proglašenjem koje je spadalo u nadležnost knjaza. Vladalac ima pravo da ne potvrdi zakonski projekat (veto) i to se njegovo pravo ogleda u tome, što on može ili potpuno odbaciti projekat koji je narodno predstavništvo primilo, ili ga jedno vrijeme zadržati.

Pri obnarodovanju zakona mora se istaći da mu je prethodila saglasnost Skupštine. Tako postaje jasno ono pravilo da neznanje zakona nikoga ne izvinjava.

*

*

*

Pored navedenih prednosti knjaza i njegove vlade u oblasti zakonodavne vlasti, knjaz ima i još niz ovlašćenja, koji ga pravno stavljaju iznad Skupštine. Radi se o njegovim pravima definisanim Ustavom u čl. 75. i 76, koji govore o pravu knjaza na izdavanje vanrednih zakona.

Naime, knjaz je ovlašćen da u slučaju spoljne i unutrašnje opasnosti po zemaljsku bezbjednost, ako Skupština nije na okupu, na predlog vlade može "narediti sve što je potrebno za zaštitu zemaljske bezbjednosti što će silu zakona imati". Ovako doneseni zakon knjaz samo "saopštava" Narodnoj skupštini (što znači da ga ona nije mogla ni ukinuti ni izmijeniti), jer se ovdje radi o izuzetnim hitnim i vanrednim slučajevima kada se nema vremena čekati na sastanak Skupštine niti se ima mogućnosti da se ona sazove. Dakle, u takvim slučajevima su data šefu države ovako vanredna ovlašćenja kojima se ograničava pravo Skupštine u vršenju zakonodavne vlasti, budući da se ovako vanredno doneseni zakoni samo saopštavaju Narodnoj skupštini. Prema tome, Skupština tu nema nikakvih svojih ingerencija, jedino pravo da "primi k' znanju" da je knjaz na predlog Ministarskog savjeta za vanredne potrebe izdao vanredne zakone, ili "naredbe koje dobijaju snagu zakona".

Dakle, uz objašnjenje da je "zemaljska bezbjednost" u opasnosti moguće su i zloupotrebe. Za procjenu nastupa odnosno postojanja tih okolnosti nadležan je knjaz, od čijih državno-političkih kriterijuma isključivo zavisi ta vrsta zakonodavnih radnji. Shodno tome, knjaz ocjenjuje kada je "Skupština na okupu", a kada nije, tj. kada on može preuzeti mjere za donošenje van-rednih zakona.

Pri takvim ustavnim rješenjima, bila je uspostavljena normativna oblada za nastavak i oplodnju knjaževe lične politike u zakonodavstvu. To je - zajedno sa ostalim preimućstvima knjaza - gospodara - na svoj način odražavao odnos snaga između vladalačkog apsolutizma, koji se grčevito štitio, i vjesnika demokratskih promjena, koje su se skromno ali, ipak, očigledno institucionizovale.

*

*

*

Posebnu polugu zakonodavne vlasti trebalo je da čini budžetsko pravo. Bilo je propisano da godišnji državni budžet podliježe odobrenju Skupštine.

Poznato je da su evropski parlamenti postali prava parlamentarna vlast tek onda kada su dobijali budžetsko pravo (kao npr. engleski parlament 1688. godine i sl.). Ovo zato jer je materijalno-finansijska podloga za djelanje jedne parla-

mentarne vlade proisticala iz skupštinskog ozakonjivanja državnih prihoda i rashoda. Skupština bez toga prava bila bi bez najsuptilnijeg sredstva uticaja na korake, pravce i razmjere vladine politike u oblastima državnih i društvenih interesa i potreba.

Nije na odmet napomenuti da je najcjelishodnije jednogodišnje budžetiranje. Ono omogućava sistemski i relativno uredan nadzor vlade od strane Narodnog predstavništva, kojem izvršna vlast duguje polaganje računa o izvršenju, odnosno materijalizovanju budžetskih stavki.

Medjutim, u pogledu izglasavanja državnog budžeta crnogorska Skupština je po Nikoljdanskom ustavu imala ograničenu vlast. Otuda - kao što će se vidjeti - i na tom prvorazrednom finansijskom polju nije bila u stanju da oživotvori punu normu parlamentarne vladavine.

Budžet kao jednogodišnji zakon kojim se predviđaju, odobravaju i raspoređuju svi državni prihodi i rashodi (čl. 16o) sastavljala je vlada i podnosila Narodnoj skupštini svake godine na rješavanje. To je radila na početku skupštinskog zasijedanja, zajedno sa svim objašnjenjima i pobudama koje opravdavaju takav budžet. Podneseni predlog budžeta Skupština nije mogla u cjelini odbaciti. Mogla je, ako nadje za shodno, pojedine sume smanjiti ili potpuno izostaviti. U tom slučaju morala je svoje mišljenje obrazložiti navodeći dovoljne razloge i imenujući stavke kod kojih se i na koji način ušteda može bez štete po državne interese učiniti (čl. 91).

Knjaz dostavlja budžet sa primjedbama Skupštine vladi, a ova zauzima svoj stav u odnosu na skupštinske primjedbe. Vlada je mogla da uvaži skupštinske predloge ukoliko ocijeni da su "bez štete po državne interese" ili ih odbije. Za slučaj da se vlada ne složi sa skupštinskim izmjenama u podnesenom predlogu budžeta, bila je dužna dati Skupštini svoje protivrazloge. Ako bi Skupština i poslije ovoga ostala pri svojim izmjenama, ili ako bi, eventualno, bila raspuštena prije nego budžet bude riješen - "u oba ova slučaja mogao je knjaz svojom naredbom, premapotpisanom od svih članova Ministarskog savjeta produžiti dosadašnji budžet za godinu dana" (čl. 92). Na taj način stari budžet se mogao produžavati beskonačno, sve dok vlada ne bi dobila onakav budžet kakav želi. Skupština nije imala načina da ostavi vladu bez budžeta i primora je na odstupanje. Njeno budžetsko pravo podvedeno je pod takve uslove i ograničenja, da nije imalo više nikakvog političkog značaja. Dakle, skupštinsko odobravanje budžeta praktično je bilo svedeno na prosto usvajanje predloga koji joj je vlada podnosila i ona nije mogla ni u kom slučaju odbaciti budžet u cjelini i time ostaviti vladu bez budžeta i natjerati je da demisionira.

U tom slučaju i član 90 crnogorskog Ustava zabranjuje Skupštini da zbog neprihvatanja budžeta postavlja pitanje povjerenja toj vladi, čime je u velikoj mjeri ograničava u najvažnijoj - finansijskoj sferi državne vlasti. Drugim riječima, zabranjuje se praksa demokratskih režima parlamentarnih država Evrope po kojoj Skupština prilikom rješavanja o budžetu povezuje odobravanje

ili odbijanje budžeta s izjavom povjerenja ili nepovjerenja vladi.^{*/}

Iz navedenog proizilazi da je Narodna skupština, što se tiče budžetskog prava, samo jedna figura od koje u suštini utvrđivanje budžeta i ne zavisi. Ovo je još jedan argument u prilog stava da Crna Gora po Nikoljdanskom ustavu nije postala parlamentarna, već samo ustavna monarhija.

*

*

*

Kao što je već rečeno, državne finansije stajale su pod nadzorom Skupštine, jer se bez njenog odobrenja nijesu mogle ustanovljivati "dacija ili kakav drugi državni porez ili prirez, niti postojeći izmijeniti" (čl. 77).

Isto tako, bez skupštinskog odobrenja nije se mogao zaključiti nikakav državni zajam, niti vršiti kakav vanredni izdatak^{*/} iz državne kase (čl. 93). Od ovog generalnog pravila Ustav predviđa dvije situacije u kojima je to ipak moguće.

^{*/}U zemljama parlamentarnog režima, parlament je u stanju da ostavljaajući vladu bez budžeta izazove njen pad; po Ustavu iz 1905. g. Skupština nije bila u stanju da stvori ovakvo vanbudžetsko stanje koje bi prinudilo vladu na odstupanje (Slobodan Jovanović; Vlada Milana Obrenovića, Beograd 1990.g., str.74).

^{**}/Vanredni izdaci su oni koji se vrše za potrebe za koje u budžetu nijesu predviđeni krediti, a koji se ne mogu podmiriti ni iz budžetskih rezervi.

Naime, knjaz može na predlog Ministarskog savjeta, a po prethodnom dogovoru s Državnim savjetom, napraviti zajam od 200.000 kruna, što je bila velika suma i za bogatije države. Ovo je bilo moguće ako se zemlja nalazi u vanrednim prilikama, a knjaz procijeni da Skupštinu nije bilo moguće sazvati ni u vanrednom sazivu.

Na sličan način i u sličnim vanrednim uslovima (kao što je rečeno u poglavlju o knjaževim ovlašćenjima) i knjaz ima pravo da učini državni dug, tj. uzme kredit u ime države, ali samo do 50.000 kruna. U oba slučaja vlada će na prvoj narednoj sjednici obrazložiti takav postupak knjaza i razloge takvog zaduženja. Za ova zaduženja nije se tražilo naknadno odobrenje Skupštine, što znači da su oni bili punovažni i ako se Skupština docnije ne bi složila sa vladinim obrazloženjem o potrebi ovog zajma, odnosno kredita. Obadvije situacije naglašavaju privilegije knjaza u odnosu na Narodnu skupštinu i ujedno sadrže opasnosti da se ovakve odredbe u praksi mogu izigrati.

Pored ovih, Narodna skupština je imala i neke druge, manje važne, nadležnosti. Tako je imala pravo ankete i istrage u izbornim i administrativnim pitanjima. Ona je takodje primala pismene žalbe po predmetima i rješenjima ministara, kao i pismene molbe i žalbe gradjana. Rješavajući po takvim žalbama Skupština nije primala ni saslušavala molioce i žalioce lično.

Ustavotvorna funkcija - promjena ustava

Ustavom je isključena mogućnost njegove potpune ili djelimične obustave (čl. 218), ali je predviđena mogućnost njegovih izmjena (čl. 219). Taj postupak je, međutim, jako složen. Otežava, i gotovo onemogućava bilo kakvu promjenu ili dopunu Ustava.

Predlog za izmjenu Ustava mogli su dati knjaz i Narodna skupština i to nezavisno jedno od drugoga, jer kao što Skupština nije mogla osujetiti inicijativu knjaževu u tom pravcu, ni knjaz se nije mogao suprotstaviti inicijativi Skupštine, ukoliko je ona preduzeta na način odredjen u čl. 219 i 220. Inače, predlog za promjenu Ustava mora obavezno obuhvatiti one djelove Ustava koji se trebaju promijeniti ili dopuniti (čl. 219).

Ustav ne čini nikakva ograničenja u pogledu onoga što bi se imalo izmijeniti, pa je izmjena mogla biti i neznatna, a mogla je biti i znatna, potpuna, tako da raniji Ustav bude praktično zamijenjen novim.

Za punovažnost skupštinskog predloga za izmjenu Ustava tražila se dvotrećinska većina prisutnih narodnih poslanika, dok je za druge skupštinske odluke bila dovoljna apsolutna većina. Kada se tome doda da se za promjenu Ustava tražila saglasnost tri uzastopne redovne skupštine (čl. 220), da se zaključiti

da je Skupštini pravo izmjene ili dopune Ustava bilo vrlo teško pribaviti.

Ustav ne sadrži nikakvih daljih propisa o postupku njegove izmjene, što znači da predlog za promjenu Ustava nije dovodio do raspuštanja Skupštine, već je o promjeni odlučivala ista Skupština koja je učinila predlog.

Samo u jednoj situaciji Ustav propisuje zabranu promjene ustava, a to je za vrijeme maloljetstva knjaza - gospodara (čl. 31). Ova ustavna odredba, iako protivurječi članu 23 Ustava u kojem se odredjuje da će "Knjaževsku ustavnu vlast vršiti do njegovog punoljetstva Knjaževsko namjesništvo" (a stavljanje predloga za izmjenu Ustava jeste dio knjaževske vlasti), ima svoj smisao i opravdanje u obavezi namjesništva da preda vladaru na dan njegovog punoljetstva nedirnuto ustavno stanje.

*

*

*

Iz izloženog vidimo da je u politički život crnogorske države na osvit XX vijeka prvi put uveden kakav takav parlamentarni život, mada o nekakvoj prevlasti Skupštine nad vladaocem ne može biti ni govora, jer je ovaj kolegijalni organ - kao što smo vidjeli - višestruko ograničen vlašću monarha (knjaza). Stvorena

je, dakle, Skupština koja treba da sluša knjaza i vladu, koja ne može da spriječi zaduživanje države u odredjenim situacijama, nezakonite i necjelishodne radnje ministara, koja se bez poziva nije mogla ni sastati. Ali ipak Skupština koja je ograničavala knjaževu predustavnu svemoć i samovolju i bez čijeg prethodnog pristanka knjaz nije mogao donijeti gotovo ni jedan normativni akt.

Drugim riječima, u ovdje razmatranom dijelu ustava, utvrđeno je da nema zakona bez pristanka Narodne skupštine, ali zakon ne može postati ono što ona hoće, a neće vlada ili vladalac. Nema novog budžeta bez odobrenja Narodne skupštine, ali ne može postati budžet ono što ona hoće, a neće vlada ili vladalac. Nema zaduženja države bez odobrenja Narodne skupštine, ali ako to "zahtijeva prijeka potreba zemaljska", onda ih može biti. Ministri se postavljaju i razrešavaju po volji vladaoca, a ne po volji skupštinske većine. Narodna skupština autonomno donosi zakone i odlučuje o drugim pitanjima iz svoje nadležnosti, ali nema ustavno pravo da odlučuje o svom sastajanju, trajanju i vremenu završetka zasijedanja. U tome je potpuno zavisna od vladaoca.

Očigledno je da je složena i slojevita sadržina ovog dijela Ustava sazdana od više raznosmjernih ideja. Ustavno normiranje svake od tih ideja čini jednu ustavnu granu u ovoj cjelini. Sadržina nijedne od tih grana ne može biti apsolutni reprezent cjeline. Sadržina cjeline može se potpuno sagledati i vrednovati samo sa sagledavanjem i vrednovanjem svake od tih grana posebno i svih njih ukupno.

1. Grana koja upućuje da Narodna skupština i pored značajnog udjela u vršenju zakonodavne vlasti, nije isključivi nosilac funkcija te vlasti, se često uzima kao adekvatan reprezent cjeline... Ovo iz razloga što vlada i knjaz imaju ovlašćenja čijim korišćenjem mogu dezavuisati odluke Narodne skupštine i spriječiti da postane važeći zakon, zakonski tekst usvojen u Skupštini.

Mjerena teorijskim parametrima i ondašnjim vrhunskim ustavnim dostignućima ova ustavna grana nije demokratski riješena.^{*/} Medjutim, nije moguće izvesti pouzdan zaključak o tome da li su u Crnoj Gori 1905. godine postojali realni uslovi da se u Ustav ugrade rješenja kojima bi se "krug vlasti" Narodne skupštine odredio radikalno drugačije od ovog u Ustavu usvojenog i napred prikazanog. Ili su baš ovakva rješenja odgovarala konfiguraciji društvene zbilje u Crnoj Gori toga vremena.

2. Ustavno odredjenje i garantovanje narodu učešće u izbornim procesima i radu Narodne skupštine predstavlja progresivan iskorak u odredjenju statusa naroda u odnosu na dostavno stanje - što predstavlja drugu stranu ove cjeline. Crnogorski državljani dobili su pravo da zajedno sa vladavcem, preko svog predstavništva utiču na tok i razvitak društvenih poslova. Otvoren je put, u izvjesnoj mjeri, za unošenje naprednih ideja iz intelektualnih slojeva naroda u strukturu državne vlasti. Otpočeo je proces ostvarivanja početnih elemenata predstavničke demokratije i narodnog suvereniteta.

^{*/} Prikazana ustavna raspodjela kompetencija Narodne skupštine i vladavca u vršenju zakonodavne vlasti nije bila usamljena u ondašnjoj ustavnoj stvarnosti u Evropi. Naprotiv, ona je bila obilježje ustava evropskih monarhija, pa i sa dužom ustavnom tradicijom, koje su, kao što je to učinila Crna Gora, slijedile ondašnji njemački tip monarhijske vladavine.

3. Sljedeću granu čine ustavna odredjenja kojima je reducirana do tada apsolutna, ničim ograničena, vlast vladaoca u najvažnijoj zakonodavnoj sferi, uprkos činjenici da su mu ustavno ostavljena značajna prava i u toj sferi.

4. Posebnu granu ove cjeline čine ustavna odredjenja kojima je ukinuto postojanje dotadašnjih arhaičnih zborova, sastanaka i vijeća i određeno da ih zamjenjuje Narodna skupština. Arhaični, zato što su njihove sastave činili "birokratsko glavarski slojevi", a ne od naroda neposredno birani narodni predstavnici, i što način njihovog konstituisanja i njihovih kompetencija nije bio pravno i profesionalno uređen.

Vrijednosni sud prvo prikazane grane Ustava, iako veoma značajan, ne može biti vrijednosni sud ustava u cjelini. Jer, nema cjelovite vrijednosne ocjene ustavne sadržine, ako ona zanemari prilike i odnose u Crnoj Gori i njenom okruženju u vrijeme njegovog donošenja i dovoljno ne uvaži specifičnosti sociološke, političke, kulturne i ukupne situacije. Te okolnosti su morale udariti pečat kako na sadržinu Ustava, tako i na način njegovog donošenja.

Sadržina ostalih prikazanih grana, neka u manjoj mjeri a neka u većoj, uglavnom je demokratskih karakteristika i dejstava.

Ovaj Ustav bi razumije se, bio vredniji da nije u njemu okrnjena zakonodavna funkcija Narodne skupštine i da je, ograničavajući monarhovu vlast, istovremeno uspostavio puniju mrežu demokratskih institucija. Ali, jedno je ocjenjivati šta bi bilo

bolje, a sasvim je drugo pitanje da li su bili sazreli uslovi da se i ostvari to bolje.

Iako nepotpuno snadbijevena sredstvima pune zakonodavne vlasti i pod teretom Ustavom osiguranih knjaževih prerogativa, Narodna skupština je imala pored zakonodavnog i nesumnjivi politički značaj. Pojavila se kao institucija za iskazivanje i političko grupisanje gradjansko-demokratskih elemenata i političkih snaga i uticanje na pravno uobličavanje državnih i društvenih interesa. To je omogućilo političko iskazivanje širokih razmjera, otvorilo ustavne, političke i parlamentarne borbe, koje su duboko uzdrmale Crne Goru i osavremenjivale njen državni lik.



O MINISTARSKOM SAVJETU I MINISTRIMA

Vlada je po Ustavu bila najviši organ upravne vlasti u zemlji. Na čelu određene grane državne uprave stajao je ministar. On je u svom resoru najviša, odlučujuća i nadzorna vlast. Broj ministarstava Ustavom nije utvrđen. Svi ministri skupa sačinjavali su Ministarski savjet, koji je stajao neposredno pod knjazom (čl. 105). Predsjednik Ministarskog savjeta bio je jedan od ministara kojeg je po svom nahodjenju postavljao knjaz (čl. 106). Ministre je takodje postavljao i razrješavao knjaz, vodeći računa o tome da to budu obavezno crnogorski državljani (čl. 109). Oni su pred Knjazom polagali zakletvu da će mu biti vjerni i da će se u svom radu savjesno pridržavati Ustava i zakona (čl. 107). Iz navedenih članova se vidi da su ministri stvarno i pravno knjaževi činovnici, njegov izvršni organ, a ne izvršni organ Skupštine kako to biva u razvijenom parlamentarizmu. Knjaževi činovnici su ne samo ministri kao članovi vlade nego i cijela vlada kao izvršni organ vlasti. Jer, on je mogao cijelu vladu konstruisati a da ni jednog člana ne uzme iz Narodne skupštine. Ministri nijesu morali uživati povjerenje Narodne skupštine, ali su zato morali uživati povjerenje knjaževo. Prema tome po Nikoljdanskom ustavu u Crnoj Gori nije postojala parlamentarna, već činovnička vlada, koja je uvijek zavisila od knjaza bez obzira na Narodnu skupštinu.

Ministri su učestvovali u donošenju svih državnih akata koje je knjaz potpisivao, jer se ni jedan od ovih akata nije mogao izvršiti ako ga nadležni ministar nije premapotpisao (čl. 108), što znači da odnosni ministar za ovaj knjažev akt odgovara Narodnoj skupštini jer da ga nije premapotpisao, akt ne bi imao pravne važnosti niti bi proizvodio ma kakvo dejstvo. Na taj način omogućena je kontrola Narodne skupštine nad aktima izvršne vlasti i nad aktima knjaza, kao nosioca ove vlasti.

Neposredno poslije donošenja Ustava Crna Gora je imala sedam ministarstava: Ministarstvo za unutrašnje poslove, Ministarstvo pravde, Ministarstvo crkvenih poslova i prosvjete, Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo finansija, Vojno ministarstvo i Ministarstvo narodne privrede i gradjevine. Ministarstvo se dijeli na odjeljenja, a odjeljenja na odsjeke. Na čelu odjeljenja nalazi se načelnik, a na čelu odsjeka najstariji činovnik odsjeka.

Ministri su istovremeno mogli biti i narodni poslanici. Istina, ovo u Ustavu nije izričito određeno, ali to proističe iz odredbe čl. 81 u kome stoji da ministri i vladini povjerenici ne mogu glasati u Narodnoj skupštini, ako nijesu istovremeno i narodni poslanici.

Ministarska odgovornost

Odgovornost ministara može biti politička i krivična. Krivična odgovornost ministara postoji za povredu Ustava i zakona učinjenu vršenjem službene dužnosti. Politička odgovornost ministara, tj. izvršne vlasti sastoji se u njihovoj obavezi da se povuku sa položaja ako izgube povjerenje parlamentarne većine. Ova odgovornost naziva se politička zato jer ne implicira nikakvu nezakonitost, nikakvu krivicu na strani vlade, već se sastoji jednostavno u nepovjerenju parlamentarne većine prema njoj. Stoga je jedina sankcija ove odgovornost razrješenje vlade.

U ustavnim monarhijama najviši organi vlasti su monarh i Narodna skupština. Prema tome, o parlamentarizmu u jednoj monarhiji toga tipa može biti riječi samo onda ako vlada politički odgovara istovremeno i pred monarhom i pred Narodnom skupštinom.^{*/}

Prema Ustavu iz 1905. godine "Ministri su odgovorni knjazu Gospodaru i Narodnoj skupštini za svoja službena djela" (čl. 108). Riječ je o njihovoj krivičnoj, a ne političkoj odgovornosti. Naime, član 111 nabroja slučajeve kada ministar može biti optužen. Ti slučajevi su: izdajstvo prema otadžbini ili vladaru, povreda Ustava, primanje mita, oštećenje države iz

^{*/} Miloš Vračar; Ustav Knjaževine Crne Gore, Pravni zbornik, Titograd, 1961/3, str.71

koristoljublja i povrede zakona u slučajevima koje odredi Zakon o ministarskoj odgovornosti.* / Zakon o ministarskoj odgovornosti u članu 2 taksativno nabraja slučajeve te povrede:

a) kad ministar područnim vlastima "izda naredbu da povrijede odredbe izbornog zakona kojima je obezbijedjena sloboda biračkog prava", b) kad ministar zloupotrebom svoje vlasti namjerno spriječi "vršenje zakona ili zakonodavnih rješenja" ili izvršenja sudskih presuda, ako je tim neizvršenjem nanesena šteta državnim interesima, i, c) kada je ministar zlonamjerno podnio lažni izvještaj knjazu ili Narodnoj skupštini zbog čega je došlo do donošenja "zakonodavnih odluka štetnih po državu".

Iz prirode navedenih slučajeva, kao i iz činjenice da im za ova djela sudi specijalni sud sastavljen od članova Državnog savjeta i Velikog suda (čl. 115), proističe da je riječ o ministarskoj krivičnoj odgovornosti.

Kada je riječ o političkoj odgovornosti vlade, ona po ovim Ustavom postoji samo pred monarhom. Politička odgovornost ministara se ne izvodi na osnovu naprijed pomenutog člana 108, nego na osnovu člana 104 Ustava. Naime, prema članu 104 knjaz je postavljao i razrješavao ministre, a prema članu 105 svi su ministri sačinjavali Ministarski savjet, koji je neposredno stajao pod knjazom. U Ustavu nigdje ne stoji da su ministri morali biti članovi Skupštine i da su morali uživati povjerenje Skupštine, što znači da je knjaz imao pravo postavljati i

* / Zakonom o ministarskoj odgovornosti, Cetinje - Državna štamparija 1906.g., Centralna narodna biblioteka - muzejsko odjeljenje, M - 2403.

razrješavati ministre po svom nahodjenju, ne vodeći računa o raspoloženju Skupštine. Drugim riječima, ako je knjaz u stanju da otpusti vladu ili pojedine ministre koji uživaju povjerenje Narodne skupštine, ili pak, da nametne Skupštini vladu koja ne uživa njeno povjerenje, a da pritom Skupština nema mogućnosti da izdejstvuje otpuštanje vlade ili pojedinih ministara, onda se, naravno, ne može ni govoriti o političkoj odgovornosti ministara pred Narodnom skupštinom.* /

Dakle, ministri nijesu politički odgovorni parlamentu, jer ne odgovaraju svojim položajem Skupštini za svoj politički rad i političke stavove, a gdje nema političke odgovornosti vlade pred parlamentom, tu nema ni parlamentarizma. Osnovna misao i najbitniji elemenat parlamentarnog sistema je da parlament politički kontroliše vladu, odnosno da vlada može vršiti svoje funkcije samo dok uživa podršku, tj. povjerenje većine u parlamentu, u protivnom mora podnijeti ostavku.

Kao što je rečeno, odgovornost ministara po Ustavu iz 1905. godine vezana je za određene povrede zakona za koje ministri mogu biti optuženi pred sudom. Dakle, radi se o krivičnoj odgovornosti. Pravo da optuže ministra imali su knjaz i Narodna skupština nezavisno jedan od drugoga. Predlog da se ministar optuži mora se podnijeti napismeno i mora sadržati tačke optuženja. Ako knjaz Gospodar optužuje ministra, predsjednik Ministarskog savjeta podnosi optužbu Narodnoj skupštini; ako Skupština optuži

*/ Slobodan Jovanović; Osnovi pravne teorije o državi, Beograd 1922 str.236.

ministra, optužba mora biti potpisana najmanje od trećina svih narodnih poslanika (čl. 112).

Pravo da optužuje ministre trajalo je 5 godina od dana kada je ministar djelo učinio (čl. 113).*/

Za stavljanje ministra "pod sud potreban je pristanak 2/3 svih prisutnih poslanika u Narodnoj skupštini" (čl. 114), što ministarsku odgovornost čini gotovo iluzornom. Vidi se koliko su ministri po ovom Ustavu brižljivo čuvani, budući da se za donošenje zakona i drugih poslova Skupštine traži samo polovina članova više jedan.

Optuženom ministru sudi Državni sud oformljen posebno za takav slučaj. Takav sud bio je sastavljen od članova Državnog savjeta i Velikog suda. Državni sud za sudjenje ministara bira se tako što se po trojica od ukupnog broja članova Državnog savjeta i Velikog suda odabiraju putem kocke. Ovo odabiranje vrši predsjednik Narodne skupštine na sjednici Skupštine. Na sudjenju pred Državnim sudom, ako je ministra optuživao knjaz, optužnicu je zastupao član Velikog suda kojeg je Državni sud odredio, a ako je ministra optuživala Skupština optužnicu je zastupao izvjestilac skupštinskog odbora. Državni sud se raspustao poslije donošenja presude.

*/Interesantno je istaći da je ovaj rok u Namjesničkom ustavu kraći, tako da ako "prva Skupština sazvana po učinjenom djelu ne riješi da se ministar optuži pravo Skupštine da optuži ministra za to djelo prestaje". To praktično može dovesti i do nemogućnosti optuženja, ako knjaz i vlada žele ministre da oslobode odgovornosti. Jer, odlaganje, raspuštanje i zaključivanje Skupštine prekidaju započeti postupak optužbe, a pravo je knjaza da odloži, raspusti i zaključi Skupštinu. Drugim riječima, pravo optužbe zastarijevalo je u odveć kratkom roku od jednog saziva poslije učinjenog djela, što je ministarsku odgovornost činilo prividnom.

Povedenu istragu protiv ministara knjaz je mogao prekinuti samo na predlog Narodne skupštine. Na njen predlog knjaz je jedino mogao pomilovati osudjenog ministra.

Položaj ministra, kad odstupi ovakav je: on se može držati na raspolaganju vlade najviše za godinu dana; njemu se mora ponuditi isti ili ravan položaj onome sa koga je došao za ministra, a ima pravo i da bude penzionisan, pošto je navršio minimum godina u državnoj službi koje propisuje Zakon o činovnicima gradjanskog reda.* /

* / Živko Dragović i Ljub. Bakić; Poznavanje zakona, Cetinje, 1914. g., str.89.

O SASTAVU I POLOŽAJU DRŽAVNOG SAVJETA

Do donošenja Ustava ustrojstvo Državnog savjeta bilo je nešto drugačije. Iz Senata se razvio: Veliki sud, Ministarstvo i Državni savjet. Državni savjet nijesu sastavljala lica kojima je bila jedina državna služba u njemu. On je bio sastavljen iz ministara i lica koje je vladar imenovao kao članove Državnog savjeta, ali i ovim licima dužnost Državnog savjetnika bila je uzgredna. Državni savjetnik vršio je dijelom, zajedno sa vladarem i zakonodavnu vlast, naravno ne sa pravom punopravnog zakonodavnog faktora i jakim učešćem pošto su vladaru pripadali pravo zakonodavne inicijative i donošenje zakona, kao i budžetsko pravo.

Ustavom od 1905. godine Državni savjet se izdvojio kao samostalno, najviše administrativno tijelo u državi.

Državni savjetnici imaju svoj samostalan položaj u činovničkoj hijerarhiji i u prvom su rangu, kada se ministri samtraju kao izuzet čin iz činovničke hijerarhije. Oni su po svom položaju u državnoj službi i narodni poslanici.

Savjet broji šest članova a njih postavlja svojim ukazom knjaz. Jednog od članova Državnog savjeta knjaz postavlja za predsjednika, s mogućnošću zamjene kad ocijeni za shodno.

Državni savjetnici mogli su biti crnogorski državljani koji su ispunjavali određene uslove: da su navršili 35 godina starosti; da su završili redovno kakav fakultet na strani, ili kakvu višu stručnu školu koja stoji u rangu fakulteta i da su proveli u državnoj službi najmanje deset godina. Lica koja su ranije bila na položaju ministra mogla su biti postavljena za članove Državnog savjeta bez obzira da li su ispunjavala navedene uslove.

U prelaznim odredbama Ustava dato je ovlašćenje knjazu da za člana Državnog savjeta može postaviti i lica koja ne ispunjavaju navedene uslove, s tim što je ovako sastavljen državni savjet "mogao raditi" najdalje do kraja druge redovne skupštinske periode, kada su svi državni savjetnici morali ispunjavati Ustavom određene uslove.

Državni savjetnici pri uvođenju u svoju dužnost polažu zakletvu.

Savjet može da radi samo ako njegovim sjednicama prisustvuje najmanje tri člana, računajući u taj broj i predsjednika.

Nadležnost Državnog savjeta

Državni savjet nije samo savjetodavno tijelo. Djelokrug njegovih poslova bio je širok i njegove funkcije bile su različite. On je u stvari, najveće administrativno tijelo koje kao takvo zauzima prvo mjesto u činovničkoj hijerarhiji. U njegovom djelokrugu bila je skoncentrisana čitava oblast nadzornog karaktera administrativno-finansijskih organa.

U poslovima donošenja zakona Državni savjet je vršio funkciju svojevrsnog pravnog savjetnika. Jer, svaki predlog zakona koji je vlada namjeravala dostaviti Narodnoj skupštini, dostavljala je prethodno Državnom savjetu da ga razmotri i o njemu da svoje mišljenje. Mišljenje Državnog savjeta je dostavljano vladi koja ga je knjaževim ukazom, zajedno sa zakonskim predlogom dostavljala Narodnoj skupštini. U skupštinskim odborima i na sjednici Skupštine prilikom pretresa zakonskog predloga obavezno se čitalo i mišljenje Državnog savjeta. Iako primjedbe Državnog savjeta nijesu bile obavezujuće ni za vladu ni za Narodnu skupštinu, oni su ih prilično respektovali s obzirom da se radi o mišljenju jednog značajnog savjetodavnog tijela.

Državni savjet je vršio i funkciju vrhovnog upravnog suda, jer je u njegovu nadležnost spadalo rješavanje po žalbama

protiv ukaza kojima se vrijedjaju zakonom utvrđena privatna prava, ako je, pak, ukazom povrijedjen kakav državni materijalni interes u korist pojedinca. On je zatim razmatrao i rješavao žalbe protiv rješenja ministara u "spornim administrativnim pitanjima", kao i protiv rješenja ministara donesenim po predmetima "za koje ministar po zakonu nije bio nadležan". Pored toga, u njegov djelokrug spadalo je i rješavanje sukoba nadležnosti izmedju administrativnih vlasti, kao i izmedju administrativnih i sudskih vlasti.

Državni savjet bio je i disciplinski sud za državne službenike.* /

Državni savjet je u izvjesnim slučajevima vršio i funkciju vrhovnog nadzornog organa; bio je ovlašćen da od organa Državne kontrole zahtijeva potrebne izvještaje o državnim računima i presudjivanje o žalbama protiv osudjujućih rješenja Glavne državne kontrole.

Uz to, Državni savjet je rješavao o rashodovanju onih suma za koje bi se pokazalo, da se nemaju odkud naplatiti; odobrava zaduženje države, kao i vanredne kredite u slučajevima ustavom predviđenim, odobrava poravnanje izmedju države i

* / Državni savjet je vodio disciplinski postupak i izricao disciplinske kazne u prvom i posljednjem stepenu za teže disciplinske krivice svih aktivnih i penzionisanih činovnika građanskog reda i svih onih koji su od države primali pomoć (čl. 71-73) Zakon o činovnicima građanskog reda od 5.04.1914. godine.

pojedinih lica koja bi se pokazala kao korisna po državne interese, odobrava djelimične izdatke iz opšteg kredita određenog budžetom za vanredne potrebe i velike gradjevine, odobrava izuzetno stupanje u crnogorsko državljanstvo. I, na kraju, Državni savjet je rješavao o prodaji nepokretnosti koje su pripadale oblastima, kapetanijama i opštinama.

Državnom savjetu su mogli podnijeti žalbu:

1. U ime države Glavna državna kontrola ako je ukazom povrijedjen kakav državni materijalni interes u korist pojedinaca;

2. Privatna i pravna lica;

- protiv ukaza kojima se vrijedjaju zakonska privatna prava;

- protiv ministarskih rješenja u predmetima administrativnog smjera;

- protiv ministarskih rješenja donijetih po predmetima za koje ministar nije po zakonu nadležan ili koji prelaze krug njegove zakonom određene vlasti, i

- protiv rješenja ministarskih, Glavne državne kontrole, rješenja i presuda protiv administrativnih organa, protivu kojih se po naročitim zakonima mogu podnositi žalbe Državnog savjeta.

Odluke koje donosi Državni savjet važe tek onda kada ih knjaz odobri a po njima se ima postupiti po njihovom objavljivanju u "Službenom listu".

Iz naprijed izloženog da se zaključiti da u Državnom savjetu ima elemenata: a) krunskog savjeta sa ingerencijama prema Knjazu, vladi i parlamentu konsultativne prirode, b) upravno-sudske nadležnosti, c) arbitraže, kao i ustavno-sudske kontrole (sukob nadležnosti "ustavna žalba" i sl.).

Poslovni red u Državnom savjetu propisuje specijalni zakon.

O GLAVNOJ DRŽAVNOJ KONTROLI

Glavna državna kontrola je posebna državna institucija koja ima za zadatak pregled i kontrolu državnih računa. Ona je u stvari jedan poseban računski sud. Sastojala se od predsjednika i dva člana koje je birala Narodna skupština iz kandidacione liste koju je sastavljao Državni savjet. Na toj listi moralo je biti predloženo dva puta više kandidata nego što se bira članova. Inače, predsjednik Glavne državne kontrole je bio poslanik po položaju.

Glavna državna kontrola je jedini važniji organ koga ne postavlja Knjaz. Međutim, kada se ima u vidu činjenica da je pravo da postavlja i imenuje članove Državnog savjeta bilo isključivo rezervisano za Knjaza onda je jasno koliko je veliki uticaj mogao imati Knjaz na Državni savjet da predloži kandidatsku listu za državnu kontrolu od ljudi koji njemu najviše odgovaraju.

Kriterijumi za odredjivanje kandidata za članove Kontrole bili su dosta strogi, Državni savjet je mogao predložiti kao kandidate za članove Glavne državne kontrole samo one crnogorske državljane koji su ispunjavali Ustavom određene uslove.

- a) koji su navršili 30 godina života i koji su redovno završili kakav fakultet ili višu stručnu školu u rangu fakulteta, i koji su proveli 10 godina u državnoj službi;
- b) koji su bili

ministri finansija, makar i za najkraće vrijeme; c) koji su služili kao viši činovnici u finansijskoj struci, a imaju najmanje 10 godina državne službe. Za lica navedena pod b i c nijesu se tražile određene godine starosti niti da su završili neki fakultet ili višu stručnu školu.

Na kraju, Ustav predviđa da predsjednik ili jedan od članova Glavne državne kontrole moraju imati redovno završen Pravni fakultet.

Nadležnost kontrole

Ustav jednim dijelom i za pojedine poslove određuje nadležnost Glavne državne kontrole, ali ostavlja i da se posebnim zakonima odrede: unutrašnja organizacija, obim nadležnosti, krug njenog rada, kao i način njenog rada.

Tako, po Ustavu, Glavna državna kontrola ima u svojoj nadležnosti "pregled, ispravljanje ili likvidiranje računa državne administracije i svih računopolagača prema državnoj kasi". Dalje, po Ustavu ona kontroliše da se ne prekorači ni jedan izdatak po budžetu, završava račune "svih državnih uprava" i prikuplja sve potrebne dokaze i obavještenja iz te oblasti; da u ime države podnosi žalbe Državnom savjetu protiv ukaza kojima je u korist pojedinaca povrijeđen državni materijalni interes.

Najzad, u nadležnost kontrole spadalo je i prethodno davanje primjedbi Narodnoj skupštini na završni račun države. Ove su se primjedbe dostavljale Skupštini najdalje u roku od dvije godine od završetka svake budžetske godine.

О СУДСКОЈ ВЛАСТИ

Ustav iz 1905. godine ne uvođi nikakvu izmjenu u pogledu organizacije sudova u odnosu na reformu sudstva od 1902. godine (tu se prije svega misli na Zakon o ustrojstvu sudova), osim što više nijesu predviđeni kmetovi kao primiteljne sudije. Ustav utvrđuje ove sudove: kapetanske sudove, oblasne i Veliki sud. Ustav je omogućio da se zakonom može odrediti da u varošima kapetansku prvostepenu sudsku vlast vrše opštinski sudovi.

Obezbijedjen je sistem podjele vlasti. Sudska vlast je oštro razgraničena od zakonodavne i upravne, ali i pored proklamovanja nezavisnosti sudova, nezavisnost nije u dovoljnoj mjeri obezbijedjena.

Sudskom sistemu Ustav Knjaževine Crne Gore daje veliki značaj i odredjuje mu posebno mjestu u sistemu državnog uredjenja, posvećujući mu 13 članova.

Sudska vlast koja je u parlamentarnim režimima mjerilo samostalnosti, slobode i nezavisnosti građana od samovolje vlasti, u Crnoj Gori je po Ustavu iz 1905. godine bila u priličnoj mjeri stavljena pod kontrolu i zavisnost od knjaza - Gospodara.

Istina, kroz ustavne odredbe koje govore o sudstvu provejava nezavisnost vršenja sudske funkcije. Sudije sude i rješavaju po zakonima, tako da sudstvo nema drugog autoriteta osim zakona. U tom smislu, član 142 stav 1 Ustava glasi: "Sudstvo u Crnoj Gori je nezavisno", ali odmah jedan od sljedećih članova kaže da "sve sudije postavlja knjaz - Gospodar" (čl. 145). Naravno da su ova dva člana u suprotnosti i da sudije zavise od onog ko ih postavlja. Prisutna je, dakle, protivurječnost između deklarativnog stava da su sudovi nezavisni i rješenja u članu 145 da "sudije postavlja knjaz" i da se "pravda izriče u ime knjaza - Gospodara" (čl. 142 stav 2). Nadalje, u članu 145 drugi stav glasi: "Sudije ne mogu biti premiještani, otpušteni ili penzionisani osim po Zakonu o sudijama". U krajnjoj liniji, kada se ima u vidu knjaževa moć u zakonodavnoj sferi, i ovaj Zakon zavisi uslovno rečeno, od njega, tako da izvjesne ingerencije knjaza u sudstvu ipak postoje. Dakle, kada se ima u vidu da knjaz postavlja cio sudski personal, da ima pravo amnestije i pomilovanja u krivičnim djelima, da može kaznu krivcu preobratiti u blažu, smanjiti mu je ili sasvim oprostiti, i da se, konačno, i pravda izriče u njegovo ime, to su jasne ingerencije knjaza u krugu sudske vlasti.

Pored pomenutih, Ustav predviđa i sljedeća načela o sudovima: sudije su nezavisne i stalne, jer svoje odluke donose samo na osnovu i u okviru zakona, a ne na osnovu naredaba viših sudskih i upravnih vlasti; oni mogu biti penzionisani, premješteni i otpušteni samo u slučajevima predviđenim u Zakonu o sudijama i samo na način određen u ovom Zakonu (čl. 145 i 146); sudjenje u sudovima je javno osim u slučajevima kad sam sud nadje da treba isključiti javnost u interesu javnog reda (čl. 150). Inače, javnost sudjenja omogućava jednu vrstu opšte kontrole suda od samih građana i predstavlja branu sudu da ne bude samovoljan prilikom donošenja svojih odluka. Zatim, sudovi se mogu osnovati samo zakonom (čl. 148); sudske odluke moraju biti obrazložene i moraju se pozivati na zakonski propis na osnovu kojeg je odluka donesena (čl. 151); u jednom istom sudu ne mogu biti postavljeni za sudije srodnici po krvi u pravoj liniji bez obzira na stepen srodstva, u pobočnoj do osmog stepena, a srodnici po tazbini do četvrtog stepena (čl. 153).*/

Pored opštih uslova predviđenih za prijem u državnu službu, za sudije su bili određeni još i posebni uslovi, koji su strožiji što je sud viši. Za najniže sudove taj poseban uslov je završen Pravni fakultet, a za oblasne sudove sudija pored završenog Pravnog fakulteta mora imati najmanje 26 godina života i dvije godine sudske prakse, dok za sudije Velikog suda građanin mora imati pored navedenog, 30 godina života i najmanje 6 godina prakse kao sudija oblasnog suda. Pored toga, za predsjednika

*/ Interesantno je primijetiti da su po Namjesničkom ustavu sudije bile neposredno pod vlašću nadležnog ministra koji ih je postavljao, premještao, unapredjivao, kažnjavao i smjenjivao.

oblasnog suda tražilo se da je bio najmanje 4 godine sudija oblasnog suda, sekretar Ministarstva pravde ili sekretar Velikog suda.

Uvidjajući nemogućnost brzog popunjavanja sudova sudijama sa Pravnim fakultetom, Ustav u prelaznim odredbama (čl. 221) određuje da se "do kraja druge redovne skupštinske periode", a to znači do kraja 1911. godine (jer se Skupština birala na 4 godine) za sudije mogu postaviti i lica bez Pravnog fakulteta. Ova ustavna odredba je prilično eksploatisana, pa su za sudije postavljana lica ne samo bez pravne spreme, nego često i bez srednje školske spreme. Tako, krajem 1910. godine u svim sudovima u Crnoj Gori bilo je 30 sudija, od kojih je svega 5 bilo sa Pravnim fakultetom,^{*/} dok ih je čak 16 bilo sa nižom spremom (ispod 4 razreda gimnazije) ili samo sa osnovnom školom. U isto vrijeme u Crnoj Gori je bilo diplomiranih pravnika koji su zbog svog opozicionerskog stava prema režimu morali ići u advokaturu.

Na kraju treba istaći da je optuženom dopušteno da može pored prava da se brani, imati branioca (čl. 152). Optuženi može sam da izabere svog branioca, a ako to ne učini, onda je sud dužan po službenoj dužnosti da mu postavi branioca.

^{*/}"Stenografske bilješke Crnogorske narodne skupštine",
Državni arhiv, Cetinje 1910. g. str.109.

USTAVNA PRAVA GRADJANA CRNE GORE

Kao što je poznato, težnja čovjeka prema slobodi neprestalno je tražila svoju afirmaciju i preko pozitivnog prava. Tako je i početak ustavnog života u Crnoj Gori, koja je sticajem okolnosti živjela opterećena stalnim učešćem u borbi za samodržavlje, značio pokušaj oživotvorenja nekih institucija moderne ustavnosti. Tu se, prije svega, misli na ustavna prava i slobode građana koji su na prelazu dva stoljeća bili preneseni i na naše tlo.

U posebnom (XIV) dijelu Ustav sadrži odredbe o ustavnim pravima državljana Crne Gore, tj. o osnovnim građanskim pravima, koja su u manjem ili većem broju predviđali svi onda postojeći ustavi. U odredjivanju tih prava Nikoljdanski ustav stoji na principima tipično buržoasko-demokratskih koncepcija. Njime se garantuju relativno obimna prava i slobode građana, tako da se mogu izvesti dosta odredjeni zaključci i ocjene o pitanjima koje ta materija reguliše.

Ova prava trebala su da budu ograda protivu samovolje organa državne vlasti, kojima se tako snagom Ustava zabranjuje da ne smiju uopšte, ili bar do izvjesnog stepena, sprečavati građane u slobodnom obavljanju njihovih individualnih i socijalnih djelatnosti.

Medju pravima gradjana Ustav na prvo mjesto ističe jednakost pred zakonom svih crnogorskih državljana. Ovaj princip sadrže skoro svi ustavi bez obzira kakvo mu značenje daju i kako se ta jednakost pred zakonom manifestuje u stvarnim društveno-ekonomskim, pa i pravnim odnosima.

Suština ovog prava je u tome da zakonodavac ne može stvarati razlike i privilegije medju ljudima na osnovu njihovog obrazovanja, položaja, funkcije ili, pak, imovnog stanja. Moraju se primjenjivati iste norme na iste situacije i iste mjere prava prema svakom crnogorskom državljaninu u istim uslovima.

Načelo da su svi državljani pred zakonom jednaki je proklamovano pobjedom francuske revolucije. Načelo socijalne jednakosti pred zakonom toliko je srodjeno sa narodnim slojevima u Crnoj Gori da živi kao prirodno pravo u njegovoj svijesti. Ovakvo shvatanje socijalne jednakosti bilo je od uvijek odraz moralnih osobina čitavog jednog naroda, kome čast i dostojanstvo drugoga bijaše ravno njegovom. No, i pored svega ovoga ovo načelo nije ostalo uvijek dosljedno poštovano u Nikoljdanskom ustavu. Izborom doživotnih poslanika, zadržavanjem plemenskih titula i drugih privilegija pojedincima, nastao je sistem koji je bio u sukobu sa izloženim principom, usljed čega su bili u izgledu jači društveni potresi.*/

*/ Mihailo Ivanović, "Iz istorije crnogorske ustavnosti" Zapisi, knjiga IV, 1929.g., str.350.

Kao dalje osnovno pravo građana Ustav zaštićuje njihovu ličnu slobodu. Pod ličnom slobodom i pravima podrazumijevamo sfere zaštite fizičkog i ličnog integriteta čovjeka kao ljudske ličnosti.*/

Sloboda je tradicija crnogorskog naroda. On je nju skoro uvijek imao i njome se ponosio. Posljedica te slobode je i stalna sloboda ličnosti. Sam Ustav propisuje da niko ne može biti uzet na "odgovornost, osim u slučajevima i na način kako je to zakonom određeno". Tu je zastupljeno pravilo koje imaju svi ustavi svijeta i svaki demokratski zakon još od sredine XVIII vijeka koje glasi: "Nullum Crimen sine lege, Nulla poena sine lege" - nijedna optužba, nijedna kazna bez zakona.

Načelo koje predstavlja jednu od elementarnih garancija slobode ličnosti je da kazna može biti ustanovljena samo zakonom i primijenjena samo za ona djela "za koja je zakon rekao da će se tom kaznom kazniti". Prema tome, niko ne može biti kažnjen za djelo koje prije nego što je učinjeno, nije zakonom ili propisom određeno kao kažnjivo i ako istovremeno nije propisana kazna za takvo djelo.

Osim ovog poznatog pravila i osnovnog načela svakog demokratskog pravnog poretka - pravila i načela zakonitosti, odnosno legaliteta, Ustav Crne Gore usvaja i druga načela.

*/ Jovan Djordjević, Ustavno pravo, Beograd, 1927.g, str.276

Načelo prezumcije nevinosti - niko ne može gradjanina proglasiti krivim ili mu pripisati krivično djelo osim suda. Ustav od 1905. godine crnogorskom gradjaninu obezbjedjuje ovu poziciju koja je nužna za zakonitu i pravičnu presudu zasnovanu na materijalnoj i dokazanoj istini.

Načelo da niko ne može biti sudjen dok ne bude saslušan i pozvan da se brani. Nadležni organ za vođenje postupka dužan je da preuzme sve što je u njegovoj moći da bi osumnjičeni učestvovao u postupku. Isto tako zajemčeno je pravo na odbranu svakome ko je u kakvom postupku pozvan da nešto dokazuje ili da se brani.

Nepovredivost stana i nepovredivost tajne pisma i telegrafskih saopštenja osnovna su gradjanska prava, takodje zaštićena Ustavom.

Stan predstavlja važno mjesto u sferi slobode ličnosti. Sloboda stana ovim Ustavom obezbijedjena je na taj način što je određeno da u stanu crnogorskog državljanina niko ne može vršiti pretres osim u slučajevima i na način određen zakonom. Zakonom se obavezno opisuje i način pretresa stana.

Ustav određuje i nepovredivost tajnosti pisma i komunikacije telegrafskim putem. Pod "tajnošću" se podrazumijeva da niko nema pravo da otvara pismo i saopštava njegovu sadržinu, niti da saopštava sadržinu telegrama, sem onaj kome je pismo, odnosno telegram, upućen. Jer, čovjek nije slobodan i ne osjeća

se kao takav, ako se neko nepozvan miješa u izražavanje njegovih osjećanja, pogleda i stavova. U pogledu ovog prava Ustav predviđa izvjesna odstupanja, a to su: ratno stanje i slučaj krivične istrage.

Nepovredivost svojine - Ustav zajemčuje nepovredivost svojine "ma kakve prirode ona bila". Dakle, ponavlja se pravilo još iz Deklaracije Prava čovjeka i gradjanina iz francuske buržoaske revolucije, da je pravo svojine "sveto pravo" svakog gradjanina koje mu ničim ne može biti dovedeno u pitanje.

Niko nije mogao biti prinudjen da svoje dobro ustupi za državne i druge potrebe, niti se pravo privatne svojine moglo radi toga ograničiti sem slučajeva gdje je to dopuštao zakon i to uz naknadu. Ustavom je zabranjeno uvođenje kazne oduzimanja imovine (konfiskacija).

Medjutim, proklamujući ovo načelo Ustav ipak ne definiše svojinu kao apsolutno i ničim ne ograničeno pravo, jer dopušta da se zakonom mogu odrediti slučajevi u kojima se svojina može ograničiti.

Sloboda savjesti i vjeroispovijesti - članom 208 Ustava zagarantovana je gradjanima sloboda savjesti i vjeroispovijesti. Sloboda savjesti je neograničena, a gradjanima je prepušteno da oni po svom naodjenju vjeruju ili ne vjeruju

u neku religiju. Ispovijedanje vjere je slobodno. Ono je privatna stvar čovjeka, što znači da je čovjek jedini vrhovni sudija prihvatanja ili neprihvatanja religioznog uvjerenja ili osjećanja. Medjutim, po ustavu samo su priznate vjere slobodne i zakonom zaštićene. Nije dozvoljeno, i protivustavno je vršenje onih religijskih obreda koji bi predstavljali povredu javnog reda i morala.

Sloboda misli i štampe - Svaki gradjanin ima pravo odnosno slobodan je da pod istim uslovima, kao i drugi, u granicama zakona javno iskaže svoje misli ne samo riječima nego i drugim vidovima iznošenja misli, kao što su pismo, štampa i slike. Niko za izraženu misao, u principu ne može biti pozvan na odgovornost, niti misao kao takva može da bude osnov za ma kakvu inkriminaciju i kažnjavanje. Pitanje slobode misli i štampe spada u najvažnija pitanja koja garantuje Ustav, a razradjuju propisi o štampi donijeti na osnovu Ustava. Ovo iz razloga što je sloboda štampe prvi vid i prvi uslov političke slobode čovjeka i što je ona jedna od glavnih obilježja stvarnog ustavnog režima u jednoj zemlji s jedne strane, a s druge strane što je ona jedno od moćnijih sredstava garantovanja slobode ličnosti. Zato ne može da bude prave političke slobode u državi koja nema i slobodu štampe.

Sloboda štampe inače znači pravo na izdavanje povremenih ili stalnih listova ili drugih štampanih ili na drugi način vidljivo izraženih misli, stavova i pogleda. Gdje nema slobode štampe, tu nema, istina, ni zloupotrebe štampe, ali



naravno, tu nema ni javnog mišljenja. Tu se dakle razvija i cvjeta tajno mišljenje koje je mnogo opasnije i državne ga vlasti ne mogu kontrolisati zakonom i kaznama.

Prema Ustavu, štampa u Crnoj Gori je slobodna.

Cenzura štampe i zabrana prodaje i rasturanja novina i spisa mogu se ustanoviti samo zakonom. Zakon o štampi^{*/} od 2. februara 1906. godine ne predviđa cenzuru, a zabranu, o kojoj je konačno rješavao sud, predviđao je samo zbog uvrede vladaoca ili članova vladalačkog doma i zbog pozivanja građana na pobunu protiv državnih vlasti ili na vršenje krivičnih djela. Što se tiče stranih listova i povremenih spisa, njihovo unošenje i rasturanje po Crnoj Gori bili su takodje slobodni. Njihova zabrana mogla se narediti samo u slučaju ako je odnosni list stalno pisao protiv interesa Crne Gore, kao i u slučajevima u kojima se mogla narediti zabrana domaćih listova i povremenih spisa.

S obzirom na visok stepen liberalizma, Zakon je uveliko potpomogao proces formiranja političkih stranaka u Crnoj Gori.

^{*/}U Prijestonoj besjedi Knjaz kaže da je sam uvidio potrebu da zemlji dā slobodan Zakon o štampi (koji je potpisao 1. decembra 1905. g.) i navodi: "Štampa je produženi odjek ljudske riječi, a riječ ima svoju važnost kada je slobodna i istinita. Štampa je organ misli. Misli se s njom rasprostranjavaju; pa kao i same misli ona mora biti slobodna i nezavisna... Ja se mnogo uzdam u slobodnu štampu i radujem joj se, kao jednom mudrom i revnosnom Mom pomagaču na prosvjećenju narodnom. Dao Bog, da crnogorska pera održe Domovinu glasom i slavom na onoj visini, gdje su se popeli sjajni džeferdari".

Ipak javno zagovaranje opozicionih političkih stavova nije trajalo dugo. Sve izrazitija polarizacija unutrašnjih političkih snaga, najevidentnija u sukobu "klubaša" kao prosrpskih, te "pravaša" kao dinastičkih elemenata, rezultirala je septembra 1907. godine napadom i demoliranjem štamparije crnogorske opozicije u Nikšiću, koja se okupljala oko "klubaša", gdje je pokrenula i prvi opozicioni list "Narodnu misao". Od tada list prestaje da izlazi.

U pravcu zaštite moralnih interesa, pored slobode štampe (čl. 210); slobode savjesti (čl. 208); slobode govora (čl. 209); Ustav predviđa isključenje smrtne kazne za čisto političke krivce, izuzevši slučaj pokušaja ili izvršenja atentata na knjaza ili članove vladalačkog doma, i slučajeve u kojima je uz čisto političku krivicu učinjeno još neko kažnjivo djelo, za koje je određena zakonom smrtna kazna; te slučajeve, koje vojni zakoni kazne smrtnom kaznom (čl. 203).

Sloboda zbora i udruživanja - Za društveni i politički život građana vrlo je važno pitanje sastajanja i udruživanja građana. Do donošenja Ustava u Crnoj Gori nije postojalo nikakvih odredaba u tom smislu, pa se svako sastajanje ili udruživanje, pa ma kakvo ono bilo, moglo rasturiti uvijek kada bi se to nekome prohtjelo. Najvažniji oblici slobode udruživanja su na političkom polju - ova sloboda je omogućila obrazovanje političkih partija. Zato je sloboda udruživanja ne samo jedno od bitnih prava već jedno od osnovnih sredstava političke i uopšte ekonomske akcije. Tamo gdje se narodu zabranjuje slobodno sastajanje i udruživanje,

tamo nema protoka misli i ideja, a gdje nema izmjenjivanja misli, tu nije moguć ni napredak.

Ustav garantuje slobodu sastajanja i udruživanja, odnosno slobodu okupljanja u zborove i organizovanje pretresanja pojedinih pitanja koja građane interesuju i koja predstavljaju često za njih životno pitanje. Ustav nije odredio uslove u kojima se građani mogu udruživati u udruženja, ali on garantuje građanima pravo na to i ostavlja da se pitanje udruživanja reguliše zakonom.*/

U nekoliko je političke prirode: pravo peticije; naime, svaki državljaniin ima pravo obraćati se molbama državnim vlastima, eventualno žaliti se protivu njihovih nezakonitih postupaka (čl. 214).

Državljanstvo - U dijelu o pravima građana Ustav sadrži i odredbu o otpustu građana iz crnogorskog državljanstva. Ovo pravo može koristiti svaki crnogorski građanin po svojoj volji uz uslov regulisanja vojne obaveze i svih drugih dužnosti prema državi, kao i ispunjavanja obaveze prema privatnim licima.

*/Interesantno je primijetiti da sloboda zbora i udruživanja nije našla mjesto u ustavnim odredbama Namjesničkog ustava, kao što nije predviđeno ni načelo legaliteta, tj. da se građanin može kazniti samo za ona djela koja su zakonom predviđena kao kažnjiva. Ostala prava su samo u načelu priznata; zakonodavac je imao ovlašćenje da njihove granice pobliže odredi, što je obilato i koristio u pravcu suženja Ustavom garantovanih prava. Osim toga, Namjesnički ustav je predvidio da "u slučaju preke opasnosti za javnu sigurnost može vlada na neko vrijeme obustaviti" sva ustavna prava građana (čl. 38), čime se stvar čine iluzornim sve obećane slobode.

*

*

*

U Ustavu iz 1905. godine je progresivno koncipirana i garantovana široka, za ondašnje vrijeme gotovo kompletna lista sloboda i prava "crnogorskih državljana". Javno proklamovanje jednakosti pred zakonom, sloboda iskazivanja misli, sloboda štampe, ukidanje smrtne kazne za čisto političke krivce i druge napredne odredbe predstavljale su ogroman iskorak i veliku vrijednost koja je imala za svijest tadašnjeg čovjeka - još uvijek opterećenog reliktima rodovsko plemenske isključivosti - revolucionarni značaj. Ovaj prelaz iz kruga apsolutizma u krug političkih sloboda slabio je vlast vladara. Bio je to značajan pomak od apsolutne ka ograničenoj vlasti.

Medjutim, iako fiksirana u širokim okvirima i u skladu sa evropskim standardima toga doba, građanska demokratska prava po Ustavu iz 1905. godine bila su ipak ograničena. Samim ustavnim odredbama je navedeno niz ograda kojima su ta prava bila uskraćena. Klausula "u granicama zakona" koju u odeljku o pravima i slobodama nalazimo vezanu uz gotovo svako slobodnjačko pravo imala je za svrhu, posebnim zakonom, reducirati svako od prava ponaosob. Prema tome, iako je Ustavom usvojena klasična skala sloboda i prava, ona je u osnovi bila više "pasivna" nego aktivna budući da je zakonodavcu ostavljeno da utvrdi sadržinu i obim nekih od tih prava.

DUŽNOST GRADJANA

U dijelu koji govori o pravima i slobodama gradjana ne nalazi se ustavna odredba o obavezama gradjana. Ustav ne sadrži poseban dio koji bi se odnosio na dužnosti - obaveze gradjana, ali to ne znači da on nema odredaba o obavezama gradjana.

Jedna od najznačajnijih obaveza koja je vjekovima bila ne samo dužnost, već i čast svakog Crnogorca je odbrana zemlje. Ustav posvećuje vojsci jedan dio od šest članova. Rok vojne službe, napredovanje u vojsci, ustrojstvo vojske, disciplinska odgovornost i druga pitanja nijesu regulisana samim Ustavom, već je prepušteno da se regulišu posebnim zakonima ili uredbama knjaza. Inače, Ustav obavezuje sve muške gradjane na služenje vojske.

Vojnicima, podoficirima i oficirima dok se nalaze u stajaćoj vojsci za krivična djela sude vojni sudovi čiji se sastav, uređuje i nadležnost određuje posebnim zakonom.

Plaćanje dacije i poreza - Svaki crnogorski državljaniin plaća državi daciju i porez "po imućstvu", tj. prema imovnom stanju. Knjaz i vladarski dom ne plaća ni daciju ni porez (čl.155-156). Poreske obaveze se ne može drugi niko osloboditi izuzev u onim slučajevima koji su predviđeni zakonom.

Dužnost zavičajnosti - Ustav obavezuje svakog crnogorskog državljanina na zavičajnost, što je istovremeno i ustavno pravo koliko i ustavna obaveza. Svaki državljanin Crne Gore mora pripadati nekoj opštini i snositi opštinske troškove.

Dužnost pridržavanja Ustava i zakona - Iz pojedinih ustavnih odredbi jasno se vidi da je svako pod ustavom i zakonom. Niko nije ni izvan ni iznad Ustava, već svi imaju obavezu da se pridržavaju ustava i zakona. Samo knjaz i članovi Vladarskog doma uživaju, kako je već izloženo, izvjesna izuzeća u odnosu na tu normu ustavnog poretka.* /

PRAVA I DUŽNOSTI STRANACA

Ustav Knjaževine Crne Gore samo u dva člana tretira pitanje prava i dužnosti stranaca. Stranci u Crnoj Gori uživaju zaštitu crnogorskih zakona u pogledu njihove ličnosti i imovine, a dužni su podnositi opštinske i državne terete ukoliko se tome ne protive međunarodni ugovori (čl. 215).

Ustav obezbjeđuje jedno posebno i vrlo značajno pravo za strane državljane i lica bez državljanstva - pravo azila. Čisto politički krivci se ne smiju izdavati. Dakle, ako neki stranac, kao čisto politički krivac, prebjegne u Crnu Goru on se ne smije izdavati.

* /Knjaževa ličnost je u izvjesnom smislu stavljena iznad zakona i prava uopšte, te ne podliježe pravnim sankcijama. U tom smislu čl. 2 Ustava glasi: "... Njegova je ličnost neprikosnoveni i neodgovorna: on ne može biti tužen". Članovi Vladalačkog doma takodje uživaju neke privilegije u odnosu na ostale građane. U tom smislu član 156 Ustava glasi: "Knjaz Gospodar i članovi Vladalačkog doma ne plaćaju dacije ni porez".

Moramo ovdje posebno naglasiti činjenicu da je upravo ova ustavna norma u crnogorskom Ustavu imala ogromni značaj za srpski narod na Balkanu, naročito u Bosni i Hercegovini koja se graniči sa Crnom Gorom. Često je srpska raja u tim pokrajinama dizala bune i ustanke i morala da bježi od Turaka ili od Austrije i njihovih vlasti u Crnu Goru, gdje je, najčešće i po cijenu rizika za crnogorskog Knjaza, nalazila sigurno utočište, zaštitu i slobodu.

Ustav je predvidio mogućnost da se strani državljani mogu zaposliti, odnosno da mogu biti primljeni u državnu službu, ali tu mogućnost svodi samo pod ugovor (čl. 19o).

Najzad, strani državljani ne mogu ni birati narodne poslanike, niti sami biti izabrani.

DRŽAVNO IMANJE

Državna teritorija ne može se ni razdvajati ni otudjivati. Njene granice ne mogu se ni smanjiti, ni razmjenjivati bez sporazuma knjaza sa Narodnom skupštinom (čl. 36).

Od državne teritorije treba razlikovati državno imanje, koje sačinjavaju sva ona pokretna i nepokretna dobra i sva imovinska prava, koja država kao svoja pribavlja i drži. Državnim imanjem upravlja ministar finansija. Način ovog upravljanja Ustav

ne odredjuje već ostavlja da se to reguliše posebnim zakonom. Istaknuto je jedino to da se bez odobrenja Skupštine ne mogu otudjiti, založiti ili na koji način opteretiti državno imanje i njegov prihod. U dijelu Ustava koji se odnosi na državno imanje govori se o pravu na monopol i o koncesijama. Posebno je određeno da pravo monopola pripada državi, ali da ona to svoje pravo može za određeno vrijeme zakonom prenijeti na drugoga. Koncesije se mogu dati samo zakonom i samo na određeno vrijeme.

Od državnog imanja razlikuje se privatno imanje knjaza - Gospodara kojim on slobodno raspolaže za života i na slučaj smrti (čl. 163, 164, 168, 169).

O POLOŽAJU VJEROISPOVIJESTI

Ustav za Knjaževinu Crnu Goru proglašen od knjaza i Gospodara Crne Gore Nikole I, u svom članu 40 odredio je: "Državna vjera u Crnoj Gori je istočno-pravoslavna. Crnogorska je crkva autokefalna. Ona ne zavisi ni od koje strane crkve, ali održava jedinstvo u dogmama s istočno-pravoslavnom Vaseljenskom crkvom. Sve ostale priznate vjeroispovijesti slobodne su u Crnoj Gori".

Pomenuti član Ustava zaslužuje širi komentar, i to iz dva razloga: 1) sa stanovišta ravnopravnosti svih vjera u Crnoj Gori, i 2) sa stanovišta formulacije o autokefalnosti crnogorske crkve.

Što se tiče prvog stanovišta tj. ravnopravnosti svih vjera u Crnoj Gori, Ustav iz 1905. godine slijedi staro pravilo crnogorskog zakonodavstva još iz XIX vijeka koje prihvata evropske standarde vjerske i nacionalne tolerancije. Tako je bilo i po Opštem zemaljaskom zakoniku iz 1855. godine, tako je bilo i po odredbama Berlinskog kongresa kojim se proširuje teritorija Crne Gore i priznaje njena nezavisnost.^{*/} Sada se u Ustavu to samo detaljnije potvrđuje i uzdiže na nivo ustavnog prava. Ovo jasno govori o visokom stepenu vjerske i nacionalne tolerancije u Crnoj Gori, kojoj u to vrijeme mogu zavidjeti i mnoge kulturnije zemlje.

^{*/} Član 92 Danilovog zakonika glasi: "Iako u ovoj zemlji nema nikakve druge narodnosti do jedne srpske i nikakve druge vjere do jedne pravoslavno-istočne, to opet svaki inoplemenik i inovjerac može slobodno živjeti i onu slobodu i onu našu domaću pravicu uživati kao i svaki Crnogorac i Brdjanin što uživa".
... iz Berlinskog ugovora o miru, 13. jul 1878.g.
Član XXVII "U Crnoj Gori razlika na osnovu religije i vršenja kulta neće biti povod da se iko isključi ili proglasi nesposobnim u pogledu uživanja građanskih i političkih prava, primanja u javnu službu, položaja i počasti ili vršenja raznih zanimanja ili zanata, ma u kom mjestu to bilo. Biće obezbijeđena sloboda i vršenje svih vjerskih obreda svim državljanima Crne Gore i strancima, i neće se moći činiti nikakve smetnje, bilo u hijerarhijskoj organizaciji ranijih crkvenih zajednica, bilo njihovim odnosima sa svojim duhovnim starješinama".
Kada je crnogorska vojska krenula 1876. godine u oslobodilački rat prema Hercegovini, knjaz Nikola u svojim porukama muhamedancima nije prijetio pokrštavanjem niti je rušio njihovu vjeru, već je poručivao Crnogorcima da se u ratu pokažu velikodušnijim nego što su bili u doba mira. "Štedite dje god možete i primajte sa raširenijem rukama bratskim, dje god vam na susret izadju, našu braću muhamedanske vjere. Oni su naša krv, medju njima ima potomaka starih i slavnih vojvoda i ljudi našijeh, koje je sila, nevolja ili zablude odbila od vjere pradjedovske. Koji nam pruži ruku, od njih nas vjera neće razdvojiti" - poručuje Nikola I Petrović-Njegoš (Rat crnogorski Luča, knj. 45, Cetinje 1975. g. str.192).

O drugom stanovištu, tj. o autokefalnosti crnogorske crkve možemo reći da je to dosta široko pitanje koje bi možda zasluživalo veću pažnju i širu elaboraciju, ali od strane poznavaoa ovog problema i sa nepristrasnim analiziranjem svih argumenata pro i kontra u vezi sa tim.

Autokefalnom nazivamo onu crkvu koja je sasvim samostalna i nezavisna. Sama grčka riječ Autokefalija označava organizaciju koja sama (autos) ima svoju glavu (kefale), koja ima spoljnu i unutrašnju samostalnu vlast, i time je nezavisna od ma kakve druge zemaljske vlasti.

Pod kanonskim pojmom smatra se da je autokefalna crkva ona koja "ne dobija svoju vlast od druge crkve nego od samog osnivaoca crkve Isusa Hrista preko hirotonije svog poglavice i ostalih svojih episkopa od svojih episkopa".*/

Uprkos činjenici da Ustav iz 1905. godine normira autokefalnost crnogorske crkve, pitanje njene stvarne autokefalnosti je prilično diskutabilno i predmet mnogih istoriografskih rasprava. Mišljenja o ovom problemu divergiraju od onih koji zastupaju autokefalnost crnogorske crkve, do onih koji osporavaju njen autokefalni status.

Ne želeći da šire ulazimo u ovaj problem koji se danas jako mnogo koristi u političke svrhe u međusobnoj borbi poje-

*/ Lubomir Durković, Jakšić; Crnogorska mitropolija nikad nije bila autokefalna, Beograd-Cetinje 1991.g., str.69.

dinih partija, u prvom redu u Crnoj Gori, a zatim i-šire, nastojaćemo da skrenemo pažnju na neka suprotstavljena mišljenja o tome i kažemo sopstveni sud.

Prilično je rasprostranjeno mišljenje da je nakon nestanka Pečke patrijaršije - ukinute beratom sultana Mustafe III od 11.11.1766. godine - crnogorska pravoslavna crkva priznata kao autokefalna.* /

Njen autokefalni položaj sve do ukidanja (1920), niko nije negirao, već naprotiv - taj njen status konstatuju mnogi domaći i strani istoričari.** /

* / Dušan Lj. Kašić u knjizi "Pogledi na prošlost Srpske crkve", Beograd 1948.g. po blagoslovu i za potrebe Sv. Sinoda Srpske crkve st. 60 kaže: "Nakon ukidanja Pečke patrijaršije, produžila je Crnogorske mitropolija svoj samostalni život oslanjajući se na Rusku crkvu koja joj je priznala autokefalnost Djordjije Pejović u knjizi "Crna Gora u doba Petra I i Petra II" Beograd 1981.g. str.825. piše: "Nestankom Pečke patrijaršije Cetinjska mitropolija postala je samostalna, a njenu autokefalnost prečutno je priznala i Carigradska patrijaršija". Sergej Trojicki u knjizi "Suština i karakter autokefalije" Beograd, 1933.g. piše: "U toj godini (1766) dobile su autokefalnost dvije nove crkve: Karlovačka i Crnogorska". Branislav Djurdjev (Praksa, br.4, 1981.g. str.36) kaže: "U vrijeme propadanja Pečke patrijaršije i poslije njene propasti Crnogorska pravoslavna crkva, koja je ranije imala u uslovima etnarhije (u XVII i XVIII vijeku) izuzetan položaj, u stvari je postala autokefalna crkva". Nikodin Milaš "Pravoslavno crkveno pravo", Zadar 1890.g., st.297 - 298, utvrđuje da se od ukidanja Pečke patrijaršije (1766) Crnogorska crkva smatrala samostalnom u svom ustrojstvu i unutrašnjoj upravi, kao što je samostalna i danas. Samostalnost Cetinjske mitropolije priznala je i Carigradska patrijaršija".

** / Danilo Radojević; Danas, br.175, Zagreb, 25.06.1985.g.

Naime, odmah nakon ukidanja autokefalne Srpske pravoslavne crkve, prerogative vjerske vlasti u okviru njene nadležnosti preuzela je Carigradska patrijaršija. Uklanjanje posljednjeg srpskog patrijarha s pečkog trona povlačilo je za sobom i suspenziju većine episkopa njegovih pobožnika za koje se znalo ili samo sumnjalo da su pristalice borbe za političku emancipaciju hrišćanske raje od turske supermacije. Jedini episkop nad kojim nije bilo moguće izvršiti sankcije proizašle iz akta ukidanja Pečke patrijaršije bio je cetinjski vladika. Dakle, odlukom Carigrada o ukidanju Pečke patrijaršije cijelo njeno područje, izuzev Cetinjske mitropolije, u vjerskom pogledu ostalo je podložno Carigradskoj patrijaršiji.* / Kako je ovom carigradskom odlukom Pečka patrijaršija postala segment turskog feudalnog ustrojstva - dok se Cetinjska mitropolija nalazila izvan domašaja turske vlasti - to se crnogorski mitropoliti nijesu više uvodili u viši arhijerejski čin od strane Pečkih patrijarha, kako su to ranije uobičavali, već su se uglavnom njihova posvećenja (hirotonije) obavljala u Rusiji.

* / U knjizi "Konstadinopoljskaja cerkov u XIX vijeku", S. Peterburg, 1904.g. str.144-148. Sokolov komentariše. Katalog episkopija Carigradske patrijaršije iz 1797-98, konstatujući da se u njemu ne pominje Crnogorska pravoslavna crkva, što govori da ona nije pod jurisdikcijom Carigradske patrijaršije već da je za vrijeme svog mitropolita Petra I Petrovića bila samostalna. Radoslav Grujić u "Narodnoj Enciklopediji" 1929.g., str.942 piše: "Kada je 1776.g. Pečka patrijaršija ponovo ukinuta, Crnogorska mitropolija nije podvlašćena Carigradskoj patrijaršiji, već se oslonila na Ruskcu crkvu koja joj je priznala autokefalnost". M. Grujić; Sedam pisama Pečkog patrijarha Vasilija Brkića, Spomenik SKA, 5, 1913.g.str.83-84. Dr Milaković; Istorija Crne Gore, Zadar 1856.g. str.231.

Mnogi istoričari i upućenici u istoriju Crnogorske pravoslavne crkve tvrde da joj je Ruska crkva - na koju se Crnogorska oslanjala od 1766. godine - za vrijeme Petra I Petrovića Njegoša priznala autokefalnost, a uskoro poslije toga (1855) Crnogorska pravoslavna crkva dobila je priznanje svoje autokefalnosti i od Carigradske patrijaršije.* /

* / Radoslav Grujić "Pravoslavna srpska crkva", Beograd 1920.g. st.140. konstatuje da je Crnogorska pravoslavna crkva imala punu autokefalnost od kada je kao takva formalno priznata. To decidera riječima: "Poslije ukidanja Pečke patrijaršije Sava Petrović je proglasio sebe samostalnim mitropolitom. Ovu samostalnost priznao je docnije Sveti Sinod ruski, a zatim i Carigradska patrijaršija".

Branko Pavićević; "Danilo Petrović Njegoš", Beograd 1990.g. str.444, konstatuje da je za vrijeme knjaza Danila Crnogorska pravoslavna crkva bila potpuno autokefalna, pišući: "Na čelu Cetinjske mitropolije nalazio se mitropolit Nikanor, rukopoložen u Rusiji, u Aleksandrijskoj larvi. Pravoslavna crkva u Crnoj Gori je tada bila potpuno autokefalna... Crnogorska crkva, bez obzira što njeni mitropoliti dobijaju posvećenja u Rusiji, ne priznaju nad sobom nikakve duhovne vlasti, ona je savršeno samostalna, autokefalna".

I anketa Valtazara Bogišića iz 1837.g. (Pravni običaju u Crnoj Gori... CANU, 1984.g. str.238-239) takodje se govori da je tad Crnogorska pravoslavna crkva bila autokefalna. U toj Bogišićev anketi arhimandrit Nićifor Dučić na pitanje: "Da li je Crnogorska crkva autokefalna, a ako nije pod čijom je jurisdikciju pod patrijarhom carigradskim ili Svetim Sinodom peterburškim", je deciderno odgovorio: "Posve autokefalna i osobenu jerarhiju ima" i "sa ostalim drugim crkvama nema nikakvih drugih odnosa osim mir i ljubav".

Krelj Kadlac: "Autokefalne crkve pravoslavnih Slovena", Slovenstvo - slika sadašnjosti, Zbornik radova, Jan Lajhter, Prag 1912.g. str.398-407 piše: "... Od ovog vremena (od ukidanja Pečke patrijaršije 1766.) Crnogorska crkva se smatra za samostalnu, a na njenom čelu je bio sam vladar zemlje. Samostalnost joj je priznala i Carigradska patrijaršija. Ovom najmanjom slovenskom autokefalnom crkvom upravljao je cetinjski mitropolit".

Tu činjenicu precizira i arhimandrit Cetinjskog manastira Nićifor Dučić ("Književni radovi", knj.IX, Beograd 1894, st.245 riječima: "Carigradska patrijaršija nije imala mogućnost da vrši duhovnu kanoničnu vlast nad Crnogorskom crkvom. Ruski Sinod priznao je pravoslavnu crkvu u Crnoj Gori za autokefalnu za vrijeme slavnoga mitropolita crnogorskoga Petra I Petrovića Njegoša".

Naime, u zvaničnom katalogu autokefalnih pravoslavnih crkava, poznatoj "Sintagmi" izdatoj po odobrenju Carigradske patrijaršije, medju tada lo postojećih autokefalnih crkava "autokefalna Mitropolija crnogorska" precizira se pod rednim brojem 9.^{*/} U pomenutom katalogu uzgred je navedeno da su podaci uzeti iz nekog ruskog kataloga i da Crnogorske mitropolije nema u zborniku Carigradske crkve koji je izašao aprila 1855. godine.

Status autokefalnosti Crnogorska crkva ima i prema ruskom "Sintagmatu".^{**/}

Identično mišljenje iznosi i srpski pravoslavni teolog i istoričar pravoslavne crkve prof. P. Čupić (Glasnik pravoslavne crkve u Knjaževini Srbiji - organ arhijerejskog sabora Srpske pravoslavne crkve, br.3,5, 1901.g.) kada izričito kaže: "S obzirom na autokefalnost pravoslavne crkve u Crnoj Gori istoriju njenu bi mogli podijeliti na dva perioda: prvi obuhvata doba od ustanova prve episkopije u Zeti (1221) pa čak do priznanja njene potpune samostalnosti od Svetog Sinoda ruskog. Drugi bi period obuhvatio vrijeme od priznanja samostalnosti pravoslavne crkve u Crnoj Gori od strane Svetog Sinoda ruskog pa do današnjih dana. Za vrijeme Petra I Sveti Sinod ruski je Crnogorsku pravoslavnu crkvu priznao potpuno nezavisnom, kakva je i do današnjeg dana ostala..."

^{*/}"Sintagma" je grčka riječ i označava zbirku, rang listu i sl. Dva grčka pravnik su sastavili na grčkom jeziku Zbornik zakonskih propisa pravoslavne crkve pod nazivom Sintagma, štampana u Atini u više tomova od početka 1852. godine. U V tomu te Sintagme, štampane 1855. godine na str. 529, stoji da je u Crnoj Gori bila autokefalna Mitropolija crnogorska. Nikodin Milaš, zadarski episkop, velikodostojnik Srpske pravoslavne crkve, inače poznati stručnjak kanonskog prava, napisao je Ustav Svetog sinoda (30.12.1903.), u svojoj knjizi "Pravoslavno crkveno pravo", Zadar 1890.g., str.132, citirajući atinsku Sintagmu konstatuje: "Po katalogu Carigradske patrijaršije, izdanom u aprilu 1855. godine, postojale su sljedeće pomjesne crkve sa svojom samostalnom upravom, ili samostalne crkve: 1) Carigradska, 2) Aleksandrijska, 3) Antiohijska, 4) Jerusalimska, 5) Kiparska, 6) Ruska, 7) Karlovačka, 8) Sinjska, 9) Crnogorska, 10) Crkva u Kraljevini Grčkoj"

^{**/}Lj. D. Jakšić; Mitropolija crnogorska nikad nije bila autokefalna, Beograd - Cetinje 1991.g. str.45.

Autokefalnost Crnogorske pravoslavne crkve eksplicitno je izražena u Ustavu Svetog sinoda u Knjaževini Crnoj Gori,^{*/} izdatom dvije godine prije Ustava od 1905. godine. U članu 1 tog Ustava se kaže: "Autokefalna pravoslavna Mitropolija u Knjaževini Crnoj Gori, kao član jedne, svete, katoličke i apostolske crkve, kojoj je pastir načelnik i glava Gospod i Bog naš Isus Hristos, čuva i održava jedinstvo u dogmama i kanoničnim ustanovama sa svima drugim pravoslavnim, autokefalnim crkvama, i ovo će jedinstvo ona čuvati i održavati do vijeka".

Naši enciklopedisti se takodje slažu u stavu da je Crnogorska pravoslavna crkva bila autokefalna.^{**/}

^{*/}Ustav Svetog sinoda u Knjaževini Crnoj Gori, Cetinje 1904.g. Po dozvoli knjaza Nikole, posljednji crnogorski mitropolit Mitrofan Ban, obratio se poznatom kanonisti, episkopu zadarskom dr Nikodinu Milašu s molbom da ovaj napiše potrebne ustave za pravoslavne konzistorije i Svetog sinoda u Crnoj Gori. Ovaj ekspert kanonskog prava rado se odazvao molbi, te je ove ustave i napisao, a kada su bili gotovo knjaz Nikola ih je blagovoljno sankcionisao i to 30.12.1903. Ustav Svetog sinoda, a Ustav pravoslavnih konzistorija 1.01.1904.g. (50 godina na prijestolu Crne Gore, Cetinje 1910.g. str.93-103). Interesantno je naglasiti da je po mišljenju Lj.D. Jakšića izdavanje Ustava Svetog sinoda od 1903.g. bio samo trenutni politički, a ne kanonsko-pravni akt koji ipak "nije bio uperen protiv ideje o jedinstvu Srpske pravoslavne crkve i srpskog naroda. Tim aktom se samo htjelo sa Cetinja pomoći ubrzanju oslobodjenja srpskog naroda i uspostavljanju redovnog stanja u njegovoj crkvi". (Lj.D. Jakšić; Srpska pravoslavna crkva (1219-1969), Spomenica o 750. godišnjici autokefalnosti, Beograd 1969, str.266).

^{**/}"Enciklopedija Jugoslavije" 6, I izdanje, str.594, dr Rajko Veselinović: "Formiranjem Pečke patrijaršije 1920. u njen sastav su ušle 3 autokefalne pravoslavne oblasti u rang mitropolije: u Srbiji, Crnoj Gori i Karlovačka". "Narodna enciklopedija" 1929.g., str.942, Danilo Radojević; Crnogorsko-primorska mitropolija, "Encikloped Jugoslavije" br.3, JLZ "Miroslav Krleža" Zagreb 1984.g."Ukidanj Pečke patrijaršije nije imalo nikakve posljedice za Crnogorsku pravoslavnu crkvu, jer je bila ostvarila potpuno samostalan položaj". Exyclopedia Britanica, 1910/11, XI - Odjeljak o religiji. "Crnogorska crkva je autokefalna grana istočno-pravne zajednice..." Enciklopedičeskij slovar, tom XXXVIII, S -Peterburg, 1903.st.61

Medjutim, vrlo su argumentovana i suprotna mišljenja. Ona uglavnom potiču od stava da je hirotonija od svojih episkopa jezgro autokefalije. Prema tome, tamo gdje nema ovog jezgra, nema svojega episkopata, tamo nema ni autokefalije.

Svega ovoga, po mišljenju zagovornika ovog stava, nije bilo u eparhiji Crnoj Gori poslije 1766. godine jer je imala samo jednog episkopa, rijetko kad dvojicu, a po nekad ni jednog, što se dešavalo kada i onaj jedini episkop umre, sve dok drugi dobije hirotoniju u drugoj crkvi i to od episkopa te crkve.*/

Tek kada postoji ovaj uslov, može se voljom episkopata - svih episkopa jedne crkve, tražiti pravo autokefalije od Matice, tj. majke crkve ispod čijeg se okrilja želi izdvojiti, a koja je jedino sposobna dati autokefaliju.**/

Iz ovog slijedi da crkva u Crnoj Gori nije imala uslove da traži autokefaliju, a da ih je i imala, mogla je tražiti samo od majke crkve - Pečke patrijaršije, odnosno od Carigradske, kojoj je ova bila potčinjena.***/

*/Lj.D. Jakišić; Crnogorska mitropolija nikad nije bila autokefalna, Beograd - Cetinje, 1991, str.69. Interesantno je da je isti autor ranije imao drugačije mišljenje po pitanju autokefalnosti crnogorske crkve. "Crkva pravoslavnih Slovena nije imala na Balkanu priznatu svoju autokefalnost osim jedino Crna Gora".(Lj.D. Jakišić; Njegoševa Crna Gora i Poljaci Zapis, knjXXI, sv. 6, 1939.g. str.347).

**/S. Trojicki, Suština i faktor autokefalije, Arhiv za pravne i društvene nauke, 26, 1933.g. str.189-200.

***/Lj.D. Jakšić; naved. djelo, str.70.

"Istorija ne zna da Eparhija Crna Gora koja je imala skoro uvijek samo po jednog episkopa ikada i od koga tražila autokefaliju, niti joj ikad iko kanonski dao".*/ Prema tome, Crnogorska mitropolija sačuvala je samo status qvo - koji je imala 1766. godine kao Eparhija Pečke patrijaršije.

Medjutim, autori koji zastupaju ideju o autokefalnosti Crnogorske crkve tvrde da ona tomos (akt kojim se jednoj crkvi daje autokefalnost) nije tražila, pa shodno tome ni dobila, jer nije smatrala da joj je potrebno da traži od nekoga ono što ona stvarno ima, tim prije što njena majka crkva, Pečka patrijaršija nije postojala u periodu od 1766. - 1879., a Vaseljenska je funkcionisala kao turska ekspozitura. Zagovornici ove ideje smatraju da Crnogorska crkva kao neposlušna, narodna i slobodarska nije tražila i molila već zaslužila i zadobila priznanje svoje vlastite autokefalnosti u vjekovnoj borbi Crnogoraca za slobodu kao njena koheziona spona, te joj za to nije potreban najobičniji papir zvani "tomos". "To ne bješe vjera poslušnosti, poniznosti, samozataje i neotpornosti ili očekivanja tuđe pomoći, nego vjera bez ijednog znaka pasivnosti. To je vjera koja je vaspitavala u naporima i borbi, odvažnosti, mužanstvu i samoodbrani - vjera uzdanja, istrajnosti i mučeništva, vjera koja podiže duh i čini život viteškim.**/

*/ Ljubomir Durković Jakšić; naved. djelo str.70

**/ R. Vešović, Cetinje i Crna Gora, Zbornik, Beograd 1929.g. str.141.

Zastupnici ideje o autokefalnosti osporavaju i navode da čin posvećenja (hirotonije) - koji su crnogorski mitropoliti kroz vjekove dobijali od pečkih patrijarha i Ruskog sinoda - znači da je hirotonisani crnogorski mitropolit njima podložen. Ovaj čin - tvrde oni - imao je prevashodno ceremonijalni karakter i nije ni u kom segmentu osporavao autokefalnu poziciju Crnogorske pravoslavne crkve. Hirotonije koje obavljaju crnogorski mitropoliti su bile dobrovoljne i nijesu značile da njihova crkva, zahvaljujući ceremoniji posvećenja, potpada pod vlast neke druge crkve. Dakle, hirotonija (rukopoloženije), ne podrazumijeva nadređenost crkve koja obavlja taj čin.* /

Polazeći od izloženog, u zaključku se može sažeti da se put nastanka i razvoja Crnogorske crkve na jednoj, i Srpske na drugoj strani, kao dvaju paralelnih procesa unutar sebe međuzavisnih, ponekad međusobno razilaze, a ponekad dodiruju, pa čak i poklapaju.

Crnogorska pravoslavna crkva je ipak imala posebne odlike koje izvire upravo iz posebnog položaja Crnogorske države smještene na jednom raskršću, istočno od zapada, a zapadno od

* / Ruski dvorski savjetnik Aleksandar Rojc je na početku vladavine Petra II zapisao: "Crnogorska crkva je samostalna. Ne stoji pod vlašću ni patrijarha, ni nekih drugih crkvenih poglavara, manastira i mirskih sveštenika. Što se on (crnogorski mitropolit posvećuje izvan svoje zemlje, to zavisi od okolnosti i starog crkvenog prava, a to ne znači da je on nekome podložen". (A. Rojc, die freien Langmeinden von Zepnagoga, Montenegro, Dorpater Jahrbachez, No 2, 4, 5, 1883.g.)

istoka. Njeni mitropoliti su bili istovremeno i političke vodje crnogorskog naroda, tako da su u istoj ličnosti bile sjedinjene i crkvena i svjetovna vlast (do 1852.g.).^{*/} Svog budućeg narodnog predvodnika Crnogorci su birali, po tradicionalnom pravilu, slobodno i samostalno na opštem crnogorskom zboru. Crnogorski narod nije nikad dozvolio da mu mitropolite i državnike natura neko drugi, niti pak da na te položaje može doći neko sa strane.^{**/} Ovo pravilo nije prekinuto ni onda kada vladika više nije bio svjetovni vladar.

^{*/}"Crna Gora je živjela patrijarhalnim i plemenskim životom, a među plemenskim glavarima u narodu isticala se osoba cetinjskog Vladike, koji je imao duhovnu vlast nad svijem; tako se u njemu oličavalo državno jedinstvo, te je on predstavljao Crnu Goru spolja. Otuda se razvijala i njegova svjetovna vlast u unutrašnjosti i pojam Gospodara u narodu, koji nije imao nad sobom drugog gospodara". (Lazar Tomanović; G. Ruvarac i Montenegrina, Sremski Karlovci, 1899.g. str.128.

^{**/}Takve pokušaje istorija bilježi... Pošto je poslije smrti Visairona Borilovića Bajice 1692. godine mitropolitska stolica bila upražnjena, Turska je posredstvom svog eksponenta pečkog patrijarha Kalinika, inače rodom Grka, pokušala da na crnogorskom državnom i mitropolitskom tronu dovede sebi odanog čovjeka. U isto vrijeme i odbjegli pečki patrijarh Arsenije III Čarnojević nastojao je da za novog crnogorskog mitropolita postavi beogradskog mitropolita Hadži-Simeona. Međutim, ni Turcima odani Kalinik, ni odbjegli patrijarh Arsenije III Čarnojević u tom svom nastojanju nijesu uspjeli. Kao i nebrojano puta prije i poslije toga Crnogorci su sami na Opštecrnogorskom zboru izabrali svog vladiku. Na osnovu toga, i na temelju mnogih kasnijih sličnih pokušaja, mitropolit Petar I Sveti je 1813. godine doslovno zapisao: "Mitropolit je prirodni Crnogorac, kako su i pravi mitropoliti bili, i ne može u Crnoj Gori biti mitropolitom stranac, nako rodni Crnogorac iz prvijeh crnogorskih familija."

Crnogorski mitropoliti su zasnovali nezavisnu teokratsku vladavinu pa je i crkva u Crnoj Gori bila faktički nezavisna, samostalna, autonomna,^{*/} što ne znači i autokefalna, jer kanonske uslove za autokefalnost nije ispunjavala. Ovo iz razloga što je bila zavisna od drugih crkava od kojih je tražila usluge, pa stoga nije ni imala uslove za samostalno funkcionisanje u potpunosti.

Unoseći odredbu o autokefalnosti Crnogorske crkve u Ustav, Knjaz je vjerovatno bio motivisan time da izjednači u samostalnosti pravoslavnu crkvu u Crnoj Gori sa pravoslavnom crkvom u Srbiji da bi na taj način ujednačio pretenzije obadvije dinastije za prijesto eventualne buduće zajedničke države. Prema tome, osnovna intencija člana 40 Ustava je da samostalna Crna Gora sa svojim Ustavom i svojom potpuno samostalnom i nezavisnom crkvom može ravnopravno stupiti u savez sa drugom državom. Ako, dakle, dodje do ujedinjenja

^{*/} U jednom trenutku kada je izgledalo da je nezavisnost Crnogorske crkve ugrožena od Rusije, crnogorski glavari su vrlo žestoko reagovali, ne dozvoljavajući Ruskom sinodu da se miješa u poslove Cetinjske mitropolije. Naime, iz istorije je poznata činjenica da je ruski carski dvor organizovao zavjeru protiv Petra I u cilju njegove detronizacije. Zadatak za hvatanje Petra I ruski dvor je povjerio svom generalu Marku Iveliču - Rišnjaniu, koji je imao pretenzije da svrgne Petra I sa crnogorskog prijestola i da zasjedne u ulozi svjetovnog guvernera, ruskog marionete, na čelo Crne Gore. Kada su glavari za ovo saznali, okupe se na Cetinju jula 1804. godine i odgovore ruskom delegatu i ruskom caru. U odgovoru su naglasili da Crnogorci i Brdžani nijesu ruski podanici, nego da samo stoje pod "moralnim pokroviteljstvom Rusije, i to su samo zbog "jednakosti vjere i plemena" privrže ruskom dvoru. Takodje su naglasili da Ruski sinod nema pravo nad arhijerejima koji nijesu njemu potčinjeni, apostrofirajući u pismu da "naš mitropolit nije pod zapovijedi Ruskog sinoda", te da "naš arhipastir nije zaslužio da bi u njegovoj kući i sopstvenoj nezavisnosti mogao iko sa njim tako tirjanski postupati". Koincidencijom tome, Upraviteljstvo suda crnogorskog i brdskog 3.07.1804. šalje pismo ruskom caru Aleksandru I, u kojem piše i ovo: "Mi narod crnogorski i brdski nijesmo nikada imali medju nama i nad nama stranog zapovjednika... pa ga ni sada nikako ne želimo imati". (A. Popov; Putestvije Cernogoriju, S. Peterburg 1847.g. str.107.

Srbije i Crne Gore da obadvije dinastije imaju ravnopravan tretman kao konkurenti na prijesto nove zajedničke države. Nema sumnje da je još jedan faktor bio prisutan kod Knjaza kada se odlučio da autokefalnu Crnogorsku crkvu Ustavom normira. On je vjerovatno još tada razmišljao o proglašenju Crne Gore za Kraljevinu i pripremao se za to, pa je ovaj momenat bio vrlo značajan u sklopu tih priprema, pogotovo kada se zna koliko je crkvena nezavisnost značajna i koliki je značaj na državnu politiku imala i ima crkva ne samo u Crnoj Gori nego uopšte.

Državna vjera u Crnoj Gori je istočno-pravoslavna, ali sve ostale priznate vjeroispovijesti su slobodne.* / Prema članu 128 Ustava u Crnoj Gori su bile priznate tri vjeroispovijesti: istočno-pravoslavna, rimokatolička i muhamedanska. U pogledu unutrašnje uprave ovih vjeroispovijesti propisano je u Ustavu da uprava istočno-pravoslavne crkve pripada Mitropoliji crnogorskoj odnosno Arhijerejskom saboru, rimokatoličke crkve Arciobiskupiji barskoj, a muhamedanske Muftiji crnogorskom. Statutima ovih vjeroispovijesti ostavljeno je da detaljnije regulišu njihovu unutrašnju upravu i organizaciju. Statute je potvrdjivala crnogorska vlada. Duhovne vlasti ovih vjeroispovijesti stajale su pod nadzorom države jer se svaka prepiska crkvenih vlasti sa spoljnim svijetom podnosila na uvid ministru prosvjete i crkvenih poslova (čl. 134, 135). Ovom su se ministru

* / U onim državama, u kojima postoji "državna vjera" ostale vjeroispovijesti nalaze se u položaju toleriranih vjeroispovijesti, i prevashodno od državnih vlasti zavisi koliko će im priznati prava, sloboda i samostalnosti. Tu su mjerodavni na prvom mjestu politički interesi države, zatim brojnost pripadnika jedne ili druge vjeroispovijesti, njihova historijska prava itd. Uslov da bi jedna vjeroispovijest bila priznata ravnopravnom sa drugima je da ne sadrži u sebi ništa što bi se kosilo sa opštim zakonima i što bi vrijedjalo moral (Nikodin Milaš; naved. djelo, str.652).

podnosile i sve žalbe "na zloupotrebe" duhovnih vlasti. Kao što vidimo crnogorska država se, nema sumnje, jako potrudila da crkvenu djelatnost stavi pod svoju kontrolu.

U građanskim odnosima crkvene ustanove i sveštena lica imali su isti položaj kao i građanske ustanove i privatna lica. Za krivična djela sveštenicima su sudili redovni građanski sudovi, dok su za njihove krivice učinjene u vršenju službene dužnosti bile nadležne duhovne vlasti tj. crkveni sudovi.

Ovdje je posebno interesantan član 136 kojim se "zabranjuje svaka radnja upravljena protiv istočno-pravoslavne crkve u Crnoj Gori".

Unošenje ove norme u Ustav je vjerovatno posljedica politike Vatikana da pokatoliči stanovništvo na ovim prostorima. Naime, jedan od glavnih zadataka Vatikana i rimokatoličke crkve uopšte je likvidacija pravoslavlja kao navodno "šizmatičke crkve" tj. "otpadničke vjere" od prave katoličke vjere, kako proizilazi iz njihovog učenja.

Dakle, knjaz Nikola bio je svestan opasnosti koja prijeti pravoslavlju u Crnoj Gori od prozelitizma tj. katoličenja pravoslavnih, pa je našao za shodno da to brani čak ustavnom normom.* /

Tako su se pravoslavni vladari kroz vjekove branili od agresivne vatikanske politike na pravoslavlje i pravoslavnu vjeru naročito na Balkanu, ali i šire.

* / To isto je morao učiniti i car Dušan 1349. godine Dušanovim zakonom proglasivši katoličenje tzv. "katoličkom jeresi" krivičnim djelom kažnjivim smrću. Dušanov zakon u članu 9 zabranjuje čak i brak između katolika i pravoslavnih, osim ako bi katolik pristao da predje u pravoslavne. Ovo iz razloga da se spriječi uticaj katoličke crkve.

ŠKOLSTVO I DOBROTVORNI ZAVOD

Što se tiče školstva u Crnoj Gori ono je po Ustavu od 1905. godine bilo jasno definisano: osnovno školovanje u Crnoj Gori proglašeno je za obavezno i "u javnijem osnovnijem školama", a sve javne i privatne škole, književna i naučna društva, kao i druge prosvjetne ustanove i zavodi, stajali su pod nadzorom ministra prosvjete i crkvenih poslova (čl. 139, 139).

U Ustavu od 1905. godine što se tiče dobrotvornih zavoda određeno je da privatni građani ne mogu bez odobrenja državne vlasti osnivati ove zavode i zadužbine za crkvene i prosvjetne ciljeve; da imovina ovih zavoda i zadužbina nije državna svojina i da se isti može upotrijebiti samo za one ciljeve za koje je zavješšana i samo na onaj način kako je određeno zavještanjem (čl. 140).

DRŽAVNA SLUŽBA

Sa šest čl. Ustava (190-196), regulisano je pitanje državnih službenika, od toga da svi crnogorski državljani imaju jednaka prava na državnu službu, pa do njihovog unapredjenja, te da i stranci mogu biti državni činovnici u Crnoj Gori, ali samo po Ugovoru. Dakle, sve javne službe, ili kako se u Ustavu kaže "sva prava i sva zvanja u svim strukama državne službe" podjednako su dostupna svim crnogorskim državljanima, ako ispunjavaju uslove određene zakonom. Zakon o činovnicima

gradjanskog reda u čl. 10 određuje sljedeće uslove: 1) da je lice koje traži državnu službu navršilo 21 godinu života; 2) da nije bilo pod starateljstvom ili pod stečajem; 3) da je imalo propisane školske kvalifikacije; 4) da nije bilo pod istragom za zločin ili prestup; 5) da je regulisao vojnu obavezu, i 6) da nije bilo osudjivano na kazne koje povlače gubitak gradjanske časti. */

U čl. 194 Ustava određeno je da se "državna zvanja, plate činovnika, kao i red u državnoj službi utvrđuju zakonom". S obzirom na ovu ustavnu odredbu, Zakon o činovnicima gradjanskog reda sva zvanja u državnoj službi rasporedio je u dvije vrste: nižu i višu. Za zvanja niže vrste tražila se niža školska sprema. Za zvanja više vrste tražila se srednja školska sprema. I najzad, za viša zvanja I čina tražila se viša školska sprema.

Ministri i starješine priznatih vjeroispovijesti bili su u "izuzetnom činu".

Stupanjem u državnu službu službenici su dobijali sljedeća prava: 1) pravo na platu; 2) pravo na jednomjesečno plaćeno odsustvo, odnosno u slučaju važnijih razloga i na dvomjesečno plaćeno odsustvo u toku jedne godine. U slučaju bolesti službenik je dobijao punu platu za šest mjeseci od dana kada je prestao da dolazi na dužnost, a po odluci Ministarskog savjeta mogao je u slučaju bolesti primati platu i za godinu dana. Po isteku tog roka službenik je išao u penziju; službenici koji su proveli određeni broj godina u državnoj službi, mogli su biti otpušteni iz službe ili penzionisani prije vremena određenog

*/ Zakon o činovnicima gradjanskog reda, Službeno izdanje "Glasa Crnogorca" br. 49, 1902.god.

zakonom samo po presudi disciplinskog ili redovnog suda. Ovo jedino nije važno za policijske službenike i za službenike zaposlene u crkvenim diplomatskim predstavništvima koji su, ako to zahtijevaju interesi državne službe, mogli biti u svako doba penzionisani; 3) službenici su imali pravo na dnevnice i na podvozne troškove.* /

Što se tiče penzije, ona je mogla biti puna i nepona. Pravo na punu penziju sticao je službenik po navršetku 40 godina. Godine službe za penziju računale su se od navršene 21. godine života.

Pravo na nepotpunu penziju sticao je službenik u slučaju: bolesti, nesreće na poslu, osude na zatvor duži od godine dana - pod uslovom da je proveo u državnoj službi najmanje 10 godina.

Za povredu službene dužnosti su odgovarali disciplinski. Disciplinske kazne izricali su nadležni ministri, predsjednik Državnog savjeta, predsjednik Glavne državne kontrole i Državni savjet kao disciplinski sud.

Inače, državni službenici polažu zakletvu da će biti "knjazu Gospodaru vjerni i poslušni" i da će se savjesno pridržavati "Ustava i zakona zemaljskijeh" (čl. 193). U skladu sa pomenutim članom Ustava, 16.12.1905. godine donijet je "Raspis oblasnim

*/Original Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o penzijama od 6.12.1902.g. nalazi se u Državnom arhivu, Cetinje, Državni savjet (1879-1905) br. 9, 1904.g.

upravama, upravi kaznenog zavoda, predsjednicima varoških opština i plemenskim kapetanima,"*/ kojim se naredjuje da "svi činovnici tih uprava - kapetanskog suda i predsjednici varoških opština imaju obavezu da polože zakletvu na Ustav zemaljski i pored već položene zakletve po čl. 6 Zakona o činovnicima gradjanskog reda od Nikoljdana 1902. godine!" Po ovom "Raspisu ..." "činovnici upravni i predsjednici varoških opština polažu zakletvu u svom nadležstvu, a činovnici kapetanskog suda u crkvi". I jedni i drugi to rade u prisustvu sveštenika koji zakletvu potpisuje i ovjerava. Tako sačinjena zakletva dostavlja se ministru unutrašnjih poslova.**/

OPŠTINSKA SAMOUPRAVA

Po ustavnim odredbama Crna Gora se u administrativno-teritorijalnom pogledu dijeli na oblasti, oblasti na kapetanije i opštine. Ustav ne određuje broj i naziv oblasti, kapetanija i opština, već ostavlja da se to reguliše posebnim zakonom.

Po zakonu o administrativnoj podjeli iz 1903. godine, izmijenjenog i dopunjenog 1904., Crna Gora se dijelila na 5 oblasti:

*/Ministarstvo unutrašnjih djela, 1905.g, fasc.26, br.4161, Državni arhiv Cetinje
Pojavila se dilema do kojeg ranga činovnici polažu zakletvu i u vezi sa tim pitanje upućeno ministru unutrašnjih djela: Da li pisar plemenskog kapetana polaže zakletvu? Uslijedio je odgovor da ne polaže dok ne dobije svojstvo "dejstvitelnog činovnika", a čim ga dobije polaže i on zakletvu (Državni arhiv Cetinje, Ministarstvo unutrašnjih djela, - upravno odjeljenje, 1906. fasc.28, br. 255.

**/Državni arhiv Cetinje, Ministarstvo unutrašnjih djela, UO, 1906. fasc.28, br.18, 23, 41-47, 55, 81, 83, 94, 98, 101, 104, 105, 123, 124, 166-168, 195-197, 217, 229, 230, 235, 241, 255, 269.

Katunsko-riječku, Zetsko-brdsku, Nikšićku, Moračko-vasojevičku i Primorsko-crmničku. Ovih 5 oblasti dijelilo se na 56 kapetanija i 6 varoških opština. Uredjenje i nadležnost varoških opština bili su regulisani Zakonom o uredjenju varoških opština od 10.08. 1903. godine. Ovakvom teritorijalnom podjelom prisutni su elementi tradicionalizma i elementi plemensko-vojne hijerarhije, što je bilo ispod evropskih standarda toga doba.

Član 176 Ustava definiše opštinu kao "samoupravnu jedinicu koja ima svoje samoupravne organe". Dakle, proklamovano je načelo opštinske samouprave i određeno je da se ova samouprava reguliše posebnim zakonom na osnovu sljedećih principa: 1) nova opština se ne može stvoriti bez odobrenja zakonodavne vlasti; 2) nadležnost opštine se određuje zakonom; 3) za vršenje poslova iz svoje nadležnosti opština ima svoje organe: opštinski sud, opštinski odbor i opštinski zbor.^{*/} 4) opštinski organi su izborni, a pravo glasa ima svaki državljanin "koji plaća daciju ili porez"; 5) opštine ne mogu ustanovljavati opštinski prirez, niti se zaduživati bez odobrenja opštinskog zbora, a u izvjesnim zakonom predviđenim slučajevima i bez odobrenja zakonodavne vlasti, i 6) medjusobni odnosi između opštinskih i državnih vlasti treba da se urede posebnim zakonom.

^{*/} Opštinski zbor ili opštinski sabor kao skup svih stanovnika opštine neposredno odlučuje o svim bitnijim pitanjima stanovnika date regije. Činjenica da je Ustav prihvatio ovu instituciju i učinio je sastavnim dijelom državne strukture, govori o tome da je ovaj Ustav ipak učinio korak naprijed u demokratizaciji crnogorskog društva time što je približio vlast narodu makar u njenim osnovama, u opštini kao osnovnoj ćeliji tog društva.

Dakle, lokalna samouprava ipak se u Ustavu garantuje lokalnim (neposrednim) izborima, zakonski se razradjuje, a opštine su dužne vršiti one poslove koje im "država povjeri, odnosno zakon odredi" (čl. 180).

Bitna karakteristika ove samouprave je "da je ona kreacija države i proizvod volje centralnih državnih organa" i da su "organi samouprave u stvari i lokalni organi centralne vlasti".^{*/} Medjutim, do kraja postojanja crnogorske države kao samostalne, Zakon o opštinama nije donesen niti je došlo do oživotvorenja navedenih ustavnih principa i do ostvarenja opštinske samouprave.

OBNARODOVANJE USTAVA

U skladu sa ustavnom zapovijesti o obnarodovanju Ustava ondašnji ministar unutrašnjih djela Labud Gojnić je 31.12.1905. godine poslao "Raspis svim oblasnim upravama, predsjednicima varoških opština i plemenskim kapetanima"^{**/} koji se odnosi na "obnarodovanje važnosti dobitaka ustavnih prava".

U "Raspisu..." piše: "Naviknut živjeti u slobodi, naš će narod teže pojmiti važnost Ustava i učinjeno dobročinstvo svoga Gospodara. Jer, dokle su drugi narodi prolivali more svoje rodjene krvi, da dobiju ustavna prava - da budu jednaki pred

^{*/}Jovan Djordjević; Ustavno pravo i politički sistem Jugoslavije Beograd 1961.g., str.620

^{**/}Državni arhiv Cetinje, Ministarstvo unutrašnjih djela - upravno odjeljenje, 1905.g., fasc.27, br.4393.

zakonom, da im je svojina nepovrediva; da ne mogu biti osudjeni dok se ne saslušaju i ne dobiju učešće u rukovanju sa državnim poslovima - dotle jednim potezom pera bez ičije molbe ili zahtjeva naš Gospodar potvrđuje narodu jednakost pred zakonom i utvrđuje ličnu i imovinsku bezbjednost svima i svakome".

"Raspis ..." takodje ističe glavne propise Ustava, koji se najviše tiču "narodnijeh prava i sloboda", kao i želje Gospodareve da se tim slobodama i pravima gradjani razumno posluže. U isto vrijeme "Raspisom..." se upozoravaju potčinjeni na tačno i savjesno vršenje povjerenih im dužnosti. Naredjuje se da "kapetani u svom području obnaroduju ovaj Raspis, objasne narodu važnost dobitaka ustavnih prava" i o tome, kao i o prijemu istog, obavijeste ministra unutrašnjih djela.* /

Ovaj raspis koji je ministar unutrašnjih djela upućivao područnim organima i davao instrukcije i naloge da se radi na upoznavanju gradjana sa sadržinom Ustava, posebno sa sadržinom odredaba o pravima i slobodama gradjana, na svoj način ukazuje na usmjerenost rada vlade pa i na njenu moć u odnosu na Knjaza čiju je vlast ustavni život u Crnoj Gori počeo postepeno ograničavati.

* / Državni arhiv Cetinje, Ministarstvo unutrašnjih djela - upravno odjeljenje, 1906.g, fasc. 28, br. 195.

IX DIO

NASTANAK POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI POSILIJE DONOŠENJA USTAVA IZ 1905. GODINE

Crnogorske političke stranke su se, istorijski posmatrano, javile prilično kasno. Tome su doprinijeli neki faktori koji su specifični za ovo društvo. To su prije svega kulturna i ekonomska zaostalost, a zatim, možda još i više, i relevantne međunarodne okolnosti. Naime, neprekidni ratovi i stalne spoljašnje opasnosti doveli su do toga da sa unutrašnje jedinstvo i relativna kohezija bili skoro nužan preduslov opstanka ljudi sa ovog područja. Tek u posljednjoj četvrtini XIX vijeka kada su izvjesna bitna oslobodilačka pregnuća zaokružena i odlukama Berlinskog kongresa (1878), a zemlja se u miru počela razvijati, došli su do izražaja sukobi interesa u sve slojevitijoj crnogorskoj društveno-ekonomskoj stvarnosti. Pored ovih faktora na kasnu pojavu političkih stranaka u Crnoj Gori uticao je veliki autoritet crnogorskog Gospodara na svoje podanike. Time su takodje usporavane demokratske konfrontacije političkih interesa i razbijanja patrijarhalnih mentaliteta u poimanju politike.

Iako u Crnoj Gori prije Ustava iz 1905. godine nijesu postojale organizovane političke partije, izvjesni predznaci političkog grupisanja su se naslućivali, izvjesna politička strujanja su se osjećala, ali oni su tek poslije donošenja Ustava postali stvarni, sastavni i javni dio društvenog života.



Naime, do donošenja Ustava iz 1905. godine osnovni politički faktori u zemlji bili su vladar, njegova porodica i oko njega okupljeni glavarski krug. U takvim uslovima politički život u Crnoj Gori bio je krajnje nerazvijen, društveno-organizaciono elementaran, nerazudjen.

Ratnički način života koji se vjekovima održavao na ovim prostorima snažno je uticao na formiranje oblika društvene svijesti. Plemensko-patrijarhalna tradicija ostala je vrlo dugo osnovni usmjerivač društvenih kretanja. Politički život u predustavno doba više je ličio na život jedne velike porodice, nego na državnu organizaciju stvorenu prinudnim propisima.^{*/} Otuda nije slučajno što su se u Crnoj Gori prilično kasno razvili pojmovi demokratije i demokratskih sloboda.^{**/}

Poslije Berlinskog kongresa i teritorijalnog proširenja, situacija se mijenja. Crnogorsko društvo postaje sve složenije. Ovoj promjeni najviše je doprinijelo pripajanje gradova^{***/} u kojima

^{*/} M. Ivanović; naved. djelo, str.348

^{**/} Sloboda je dugo za Crnogorce značila nepokornost neprijatelju, slobodu od tlačenja. U vezi sa takvim shvatanjem slobode razvile su se i neke posebne moralno-etičke vrijednosti čojstvo, junaštvo, karakternost isl. (B. Džuverović; naved.djelo st.71). Idealizacija viteških osobina je prelazila u krajnost. Jovan Cvijić ističe: "Ovi ljudi su gotovo izašli iz stvarnog života, oni su zanemarili sve druge poslove; naročito preziru trgovinu i bogatstvo". (Jovan Cvijić; Iz društvenih nauka, Beograd 1965. str.187).

^{***/} U gradovima koje je Crna Gora dobila odlukom Berlinskog kongresa društveno-ekonomski život je bio relativno razvijen. Ovo je značajno i zato što Crna Gora nije imala pravih gradova. Tako npr. kada je knjaz Nikola stupio na prijesto 1860. godine Cetinje je imalo svega 13 kuća (Pero Šoć; Prilozi za kulturnu istoriju Crne Gore, Beograd, str.16.).

je već bio formiran sitno-buržoaski građanski sloj, a razvoj trgovine, zanatstva i industrije je doprinio da politička strujanja dobijaju nagli polet. Građanski elementi s jedne strane, i inteligencija koja je postojala sve brojnija, su predstavljali osnovne nosioce borbe za demokratizaciju kulturnog i političkog života. Na toj osnovi nastaje nova naprednija politička misao koja donosi strujanja i ideje koje su uticale na početak kulturnog i političkog preporoda u Crnoj Gori. Shodno tome, zahtijevi liberalnih elemenata bivali su sve oštrij i određeniji ukoliko je knjaz nastojao jače da učvrsti svoj apsolutistički režim.

Pojavom Ustava i skupštinskog života situacija postaje još dinamičnija. Odlikavala je političke promjene i impulse u društvenoj utrobi. Utvoren je, istina kasno, jedan proces politizacija crnogorskog društva u cjelini, koji je vidno potresao dotadašnju patrijarhalnu gradju Crne Gore. Opozicioni otpor, koji je do tada bio uperen direktno protiv Knjaza, prenosi se u parlament gdje nastoji povećati uticaj sitne buržoazije koja se javlja sa političkim zahtjevima, dijela inteligencije, kao i pojedinih glavara koji su težili širenju svog lokalnog uticaja i moći. Prenoseći političke brobe u parlament, Ustav je direktno doveo do formiranja političkih stranaka. Doduše, Ustav ne predviđa partije i one se nijesu stvarale zakonima, već stvarnim potrebama društvenog života.

"Autokratska čud"knjaza Nikole instiktivno je zazirala od Narodne skupštine, iako je izabrano kako je sam htio, a i njen sastav je sasvim odgovarao njegovoj želji. Bojao se ipak da ona u toku svoga rada ne dobije smjelosti da udje u njegova osnovna prava kao Gospodara zemlje, što bi on smatrao nedopustivi i bio je odlučan da u zametku uguši svaki takav pokušaj.

I zaista, u procesu stvaranja stranaka, Narodna skupština je odigrala najznačajniju ulogu. I pored toga što joj je Ustav nametnuo velika ograničenja, ona je omogućila intenzivniju političku diferencijaciju i grupisanje političkih snaga. Postala je politička škola za razvijanje demokratskih snaga i njihovih zahtjeva za dalju demokratizaciju. Njena pojava je doprinijela da snage naroda dodju do pravog izražaja.

„Aime, odmah poslije donošenja Ustava jedna grupa, idejno srodnih, narodnih poslanika u Skupštini osniva Klub narodnih poslanika. Čak i tada, dok još nije bilo govora o programu i statutu, Knjaz je sa nepovjerenjem gledao na ovaj Klub. Razvojem skupštinskog rada nepovjerenje je sve više raslo. Ovo iz razloga što je za vrijeme svoje duge vladavine Knjaz navikao da sva pitanja državne uprave rješava po svom ličnom nahođenju, pa je teško prihvatio nov poredak sa Skupštinom koja ima svoju volju, često suprotnu od njegove. O ovom nezadovoljstvu Knjaza situacijom nastalom po donošenju Ustava Sima Popović u svojim Memoarima - navodeći Knjaževe riječi upućene njemu - piše: „Mišljah Crnogorci će slušati, kao što su me vazda slušali, mene i moje stare i da će u Skupštini složno i dogovorno sa novijem ministrima raditi. I bise oni siromasi, no ti se istaće nekoliko „palilulaca“^{*/} pa im zavrćeše kapičama, i napuniše im glave, kako u svaku skupštinu u svijetu moraju biti partije i koja je partija u većini, mora njezina vlada biti. I sastaviše odmah narodnu partiju, koliko da oni drugi poslanici nijesu narodni, zatražiše parlamentarnu vladu da njihova stranka uzme vlast u ruke. Odmah sam vidio rdjav biljeg...”

^{*/} Palilulcima je Knjaz nazivao one koji su se školovali u Beogradu.

Klub je počeo da javno deklarise svoje stavove u odnosu na postojeći knjažev politički režim i politički poredak utvrđen tim Ustavom. On je javno izražavao opozicione stavove prema režimu i Knjazu, podvrgavajući oštroj kritici čak i neke osnovne elemente njegovog režima. Vremenom, politički program ove grupe postaje sve odredjeniji.

Već 1907. godine ova politička grupa se konstituisala u političku partiju pod nazivom Klub narodne stranke ili kako ih je narod kraće nazvao - Klubaši. To je bio jedan od najvažnijih momenata iz rada Narodne skupštine kojim je omogućeno da političari iz pokreta opozicije predju na organizovanu stranačku borbu.

Druga politička stranka formirana je godinu dana kasnije na inicijativu Knjaza i njegove vlade. Ova druga politička stranka sastavljena od Knjaževih pristalica zvala se Prava narodna stranka, u narodu poznatija kao - Pravaši.* /

Interesantno je da je socijalni sastav tih političkih grupa bio raznorodan i ni za jednu od njih se ne može reći da je bila politička grupa odredjenog društvenog sloja. Ipak, Klubaši su bili predstavnici progresivnog dijela seljačkih birača, građanskih i intelektualnih krugova koji su se borili za šire demokratske reforme u crnogorskom društvu. Stranka je imala svoj

* / Prava narodna stranka, u stvari nikad nije oformljena, nikad nije objavila svoj program, nikad oformila svoju organizaciju (N. Škerović; naved.djelo, str.165.).

list - Narodna misao, koja je izlazila u Nikšiću (1906-1907).*/
Pravaši, međutim, suprotno svom imenu, predstavljaju najkonzervativniji dio crnogorskog društva sastavljen uglavnom od povlašćenih privrednika, visokih državnih i vojnih funkcionera u zemlji, a pečat im je davala dvorska kamarila. Kao dvorska stranka, Pravaši izražavaju interese režima u borbi protiv Klubaša i predstavljaju Knjažev čvrst oslonac.

Pomenute stranke su sporile oko najvažnijih pitanja narodnog života i spoljnje politike. Opozicija je tražila javno razjašnjenje korupcije, zloupotreba položaja, razloga pogoršanja odnosa sa Srbijom, Rusijom i td. Na skupštinskim sjednicama pojedini klubaški poslanici predlagali su stvaranje anketne komisije koja bi ispitala način gazdovanja državnim novcem i prije ustavnog perioda. Uz to, neki od Klubaša otvoreno su napadali Knjaza zalažući se za odlučniju nacionalnu politiku i usku saradnju sa Srbijom. Predložili su čak da se Skupština zvanično zove Srpska narodna skupština Crne Gore.**/To je Knjaz iskoristio da Klubaše optuži da su u službi zvanične Srbije, a Srbiju da je režiser nemira u Crnoj Gori.

*/Pristalice Narodne stranke, okupljene oko ovog nedjeljnog lista sa priličnim tiražom, objašnjavali su svoja liberalna shvatanja kao izraz i posljedicu borbe za opstanak "svjetlucajuće iskre u mraku". Oni saopštavaju Crnoj Gori do tada neobjavljena načelna gledišta o politici, radu uopšte, uslovima razvitka, pravima ljudi, odnosima u društvu, o potrebama emancipacije na svim poljima društvenog života. Svojim programom ukazuju na zadatak da u najširim slojevima naroda treba da "zadominira ustavna svijest" kojom se mora onemogućavati svaka povreda prava i dostojanstva ljudi (Djordjić Pejović; Društveno-filozofski pogledu u Crnoj Gori od početka XIX do sredine XX vijeka, Titograd 1980.g, str.144).

**/N. Škerović; naved. djelo, str.163.

Jagoš Jovanović; Istorija Crne Gore, Cetinje-Podgorica, 1995. str.346.

Knjaz je naime shvatio osnivanje Narodne stranke kao neprijateljski postupak usmjeren na njega lično, kao i na njegovu dinastiju, pa se odmah počeo planski spremati za obračun. Najprije je poveo borbu u Narodnoj skupštini preko svojih pristalica i onih poslanika u Klubu koji su uvijek bili spremni da promijene mišljenje kad to zaželi njihov gospodar. Tako je Knjaževa pro-paganda uspjela da utiče na veliki broj poslanika da napuste Klub.* /

Klubaši su proganjani od strane Knjaza i njegovih sljedbenika, ali suprotno željama Knjaževog režima, progoni Klubaša su zaoštrili političke odnose u zemlji što je uticalo da napredni pokret vrši žestoke napade na Knjaza.

Da bi zaštitili sebe i svoje pristalice od protivničkih podmetanja Klubaši su svoja politička načela oformili u jednom programu koji će jasno odrediti osnovne političke stavove Narodne stranke.** /

* / Novica Rakočević; Prvi crnogorski Ustav, Istorijski zapisi, Titograd, knj. XXIX-XXX (1982-83) str. 443.
 Nikola Škerović; naved. djelo, str. 162
 Spasoje Piletić u svojim Memoarima tvrdi da je Knjaz i njega pokušao vrbovati i nastavlja: "Tada mi je sasvim jasno bilo kud je Knjaz smjerao. On je bio uložio sve sile, da narodnom Klubu kao skupštinskoj većini, potkopa temelj, pošto je osjetio da mu je prestiž pokoleban. Kako i nije?! Knjaz navikao da narod k njemu dolazi i kod njega traži utočište za sve njegove želje i potrebe, najednom je uvidio, da se taj narod okrenuo Narodnoj skupštini, odnosno većini i vladi koja predstavlja tu većinu, pa se osjetio napušten i usamljen. On u čijoj je ruci bila skoncentrisana sva sila i moć državna, najednom vidi, da mu je sve iz ruku ispalo" (Spasoje Piletić; Memoari, Pribilješke o Crnoj Gori, fasc. 266, Istorijski institut Titograd).

** / Izradu programa Klub je povjerio svojim članovima Milosavu Raičeviću, Mitru Vukčeviću i Ljubomiru Bakiću. Nacrt programa pregledao je jedan širi odbor prije nego što je iznesen pred plenum Kluba, koji ga je usvojio.

U ovom programu Klubaši su definisali svoj odnos prema Knjazu, režimu, ostalim političkim faktorima u zemlji i u osnovi dali svoju političku platformu i odredili pravce svojih političkih akcija i ciljeva.

Očigledno, iako je bila opoziciona partija, stranka Klubaša nije smjela ići dalje od onoga što je u političkoj praksi toga vremena bilo realno i moguće. Tako je svoj odnos prema vladaru formulisala na suviše lojalan način, ističući u uvodnom dijelu svog programa na prvom mjestu devizu "vjernost i odanost uzvišenom vladaru i njegovom domu".

Unutrašnja politika je, po Programu, izrazito demokratsko-parlamentarna, napredna, a spoljna izrazito nacionalna - srpska i jugoslovenska. Program je praktično sadržao sve one političke i ekonomske zahtjeve koje je demokratska opozicija postavljala još od Berlinskog kongresa.

U njemu su istaknuta osnovna politička načela gradjanske parlamentarne demokratije. Zastupaju se političke slobode svih državljana, sloboda štampe, sloboda zborova, udruženja, opšte i tajno pravo glasa, lična i imovinska sigurnost, ravnopravnost pred zakonom, tajnost pisma i sl.

U finansijskoj sferi se zahtijeva preustrojstvo finansijske struke, stručna kontrola državnog gazdovanja i reformisanje Glavne kontrole. Takodje se traži da se zavede razumna štednja u svim granama državne uprave i da se budžet održava u ravnoteži.

U sferi kulture dužnost članova Narodne stranke je da radi na podizanju kulture, ali u narodnom duhu tj. vodeći računa da se kulturni život ne udaljuje od naroda i ne priljubljuje tuđjoj kulturi.

U oblasti prosvjete teži opštem i besplatnom obrazovanju.

U administraciji Narodna stranka traži: da se smanji broj činovnika i da se dovedu u državnu službu stručni, radni i moralni činovnici, da se ukinu nepotrebna i skupa nadležstva, da se pojača odgovornost državnih organa.

U pravosuđu se traži: prenošenje isljedjenja krivičnih djela sa policije na sud, uredjenje sudstva prema narodnoj potrebi, sredjivanje zakonodavstva da bi pravda bila jače zadovoljena i sudjenje brže.

U tom Programu Narodna stranka se zalaže za održavanje pravoslavne vjere na dostojnoj visini i zaštitu svih vjeroispovijesti. Takodje se zalaže za širenje, medju omladinom, narodnih ideala i ljubavi prema otadžbini, vladaru i dinastiji, kao i za budjenje narodne svijesti u interesu srpstva.

Spoljno-politički program Kluba Narodne stranke bio je usmjeren na održavanje prijateljskih veza izmedju Crne Gore i drugih susjednih balkanskih zemalja, a posebno Srbije. S tim u vezi, isticana je posebna saradnja sa Srbijom u pogledu razvijanja zajedničke ideje svih južnih Slovena za stvaranje jedne zajedničke

Jugoslovenske države, što danas poslije sloma dvije Jugoslavije ima sasvim drugačiju istorijsku ocjenu i konotaciju.

Kada se uporedi sa Ustavom, Program je duboko radilano napredan i za ondašnje prilike i revolucionaran^{*/}. Istina politički programi i moraju biti okrenuti budućnosti, sadržati i zahtjeve koji se u datoj situaciji ne mogu ostvariti i u tom smislu moraju biti i "napredniji" i "revolucionarniji", dok ustav ne smije biti program, već akt koji uređuje onako kao sazrelost situacije traži. U tom smislu nije poželjno upoređivati političke programe i ustave, jer im je priroda zaista različita. Ipak, treba naglasiti da se program Narodne stranke uzdigao iznad patrijarhalno-plemskih koncepcija na kojima je počivao sav tadašnji društveno-politički život. Njime se poziva narod da zajedničkim silama, bez izbira na lične interese i plemenske oznake, pristupi izgradnji "na demokratskim osnovama boljeg života". Program je potpisalo 38 narodnih poslanika, među kojima je bilo i virilnih.^{**/} Tako formulan politički program Klubaši su podnijeli Knjazu na odobrenje, a ovaj je taj tekst okarakterisao prihvatljivim, čak i do te mjere (vjerovatno malo i demagoški) da bi ga i on sam potpisao da nije Knjaz.^{***/}

U stvari taj program Kluba Narodne stranke, odnosno Klubaša, zapravo je samo jedna nešto izmijenjena i skraćena varijanta političkog programa srpske radikalne stranke čije je šef

^{*/} N. Škerović; nav. djelo, str. 163.

^{**/} Pod pritiskom režimskog i Knjaževog terora, pismeno su se odrekla Narodne stranke i njenog programa dva potpisnika istog, sveštenici Novo Stanišić, pismom Knjazu 4.09 i Špiro Gligorić, pismom Knjazu 5.10.1907.g. (Državni muzej Crne Gore, fasc. akata 1907.)

^{***/} Takav Knjažev odgovor i ocjena Programa Narodne stranke vidi se iz pisma soredara Jagoša Radovića knjazu Nikoli, od 4.10.1907 (Državni muzej Crne Gore, fasc. akata iz 1907.g.).

Iako do formalnog organizovanja političkih stranaka u Crnoj Gori nije došlo ni do kraja njenog samostalnog života, ipak su sukobi izmedju pomenutih političkih grupacija bili vrlo oštri i žestoki. Pravaši su zbog svog režimskog držanja i političkih stavova kojim su branili postojeći politički sistem u Crnoj Gori svim silama nastojali da onemoguće rad Klubaša. Medjutim, pritisak Klubaša i uticaj opozicionih snaga bili su toliko jaki da je Knjaz bio prinudjen na ustupke, pa je jedno vrijeme radiila i vlada obrazovana od Klubaša. **/

*/ Program Radikalne stranke na unutrašnjem planu takodje teži narodnom blagostanju i slobodi, a na spoljnjem - državnoj nezavisnosti, oslobodjenju ostalih djelova srpstva. Teži se takodje da se održavaju i njeguju sloga sa svim bratskim susjednim narodima, a posebno sa Rusijom i Crnom Gorom. Priznaje se monarhija i dinastija, ali se prerogative vladaoca svode na najmanju mjeru.

I po Programu Radikala u Srbiji, kao i po Programu Klubaša u Crnoj Gori traži se demokratija za sve građane, široke demokratske slobode, sloboda štampe, sloboda zbora, dogovora, udruženja, opštinska samouprava, opšte i neposredno pravo glasa, lična i imovinska bezbjednost. I ovaj program predvidja racionalizaciju u oblasti administracije u smislu da ona bude što "prostija, jeftinija i cjelishodnija". (Narodna enciklopedija, srpsko-hrvatsko-slovenačka, knj.III, Zagreb 1928.g. str.451.).

**/ Kada je vlada Knjaževog izbora - Mijuškovićeve vlada - dala ostavku, Knjaz je prepustio Skupštini da da kabinet. Predsjedništvo je uzeo Marko Radulović, sudija Velikog suda, narodni poslanik i član Narodnog kluba. O ovom izboru Simo Popović u Memoarima navodi Knjažev komentar: "Dobro ja vam neću dati nove ministre, no mi ih dajte vi, koje mi predložite, primam. Već znaš ko je doša u novu vladu, sve djeca, nevješta poslovima, jedva bi mogla izvršiti što im se naredi, a ne da oni upravljaju zemljom. Nešćah im se za živu glavu nidje pripriječiti, no im sve pofermaj, samo da im ne dam nidje razloga i povoda, za koji bi se uhvatili i poslije kada udare u bijeg, rekli da ja hoću mimo Ustava i da zbog toga daju ostavku, a znava sam da će do toga brzo doći!" Tako su počeci rada Narodne skupštine nago-vještavali buru.

Borba između ove dvije političke struje bila je dosta rigidna, surova i bez elastičnosti, što je izraz odsustva demokratskih tradicija i teškog gorštačkog života njenih pripadnika. Ta borba je puna spontanosti, bezobzirnosti, netolerantnosti, pa čak i isključivosti.*/

U klubaškom listu "Narodna misao" nailazimo da ni do 1907. godine "većina od naših poslanika nije dozrela da razumije da dvojica mogu biti krajnji politički protivnici, a u isto vrijeme prisni prijatelji u privatnom društvu i ophodjenju".**/

*

*

*

Pojava Ustava u Crnoj Gori dovela je do povećanja snaga nastrojenih demokratskim načelima. Pored onih koji su postale demokrate sticajem okolnosti, obično zato što im je istrgnuta iz ruku vlast i sila, postojali su i oni pravi demokrati, pretežno iz mlađih naraštaja, kojima je prevashodno bilo stalo do unapredjenja opšteg dobra i demokracije, za šta su se na brojne načine borili. Iz njihovih redova će se kasnije regrutovati poseban soj opozicionara spremnih čak i na terorističke akcije i organizovane zavjere protiv Knjaza, načine borbe koji protivrječe prirodi i praksi demokratskih nadmetanja.

*/Borislav Džuverović; Politizacija crnogorskog društva, Sociologija, knj. XII, sv. 1, 1970.g. str.79.

**/"Narodna misao", br. 20, Nikšić 7.05.1907.g.

Tako su, kao posljedica političkih borbi, bile poznate optužbe Pravaša da su Klubaši agenti Beograda, da spremaju zavjeru protiv Crne Gore i Knjaza, da pripremaju njegovo obaranje sa vlasti i čak njegovo ubistvo. U vezi sa takvim optužbama nastale su dvije krupne afere u Crnoj Gori; jedna 1908. godine pod nazivom "bombaška afera", a druga godinu dana kasnije pod nazivom "kolašinski proces".

Dogadjaji koji će uslijediti, aneksija Bosne i Hercegovine 1908. godine, krunisanje knjaza Nikole za crnogorskog Kralja 1910. godine, Balkanski ratovi 1912-13. i pripreme za I svjetski rat, gotovo su potpuno potisnuli u stranu političke razmirice i borbe između navedenih političkih partija (Klubaša i Pravaša), tako da su se svi našli u istoj poziciji, na istom zadatku, pod istom zastavom, za odbranu domovine.

Z A K L J U Č A K

Sve složenije crnogorsko društvo s kraja XIX i početka XX vijeka, kao i uzdizanje Crne Gore na međunarodnoj sceni uticali su na, makar sporovoznu ali nesumnjivu, političku, državnu i socijalnu preformaciju Crne Gore, te u nastajanju njene ustavnosti stekli svoj osobeni i višeznačni izraz. Od oslobodilačkih ratova 1875/76 i međunarodnih tretmana 1878. godine Crna Gora razvija unutrašnje uređenje saobrazno novim uslovima te postaje društveno, privredno i politički impulsivniji organizam. - Sve bliži artikulacijama drugdje već uveliko poznatih građanskih mjerila i normi, a shodno tome, dalji od patrijarhalnosti i bespogovornog odnosa prema vladalačkom apsolutizmu. Međunarodno-pravno priznanje nezavisnosti 1878. godine, praćeno njenim teritorijalnim proširenjem, ujedno privrednim uspinjanjem i društvenim raslojavanjem djelovalo je protivpatrijarhalno, što je ruiniralo predstave o vladalačkom apsolutizmu i navodilo na proustavne procese.

Početkom XX vijeka, sve te promjene postale su raspoznativije i snažnije, a na društvenom planu tražile su rasplet u obliku ustava - kao odraza i jemstva novog odnosa društvenih snaga.

I pojedini spoljni momenti išli su na ruku snagama - potražiocima demokratskog vajanja Crne Gore. Oni su donekle i na opšti način, pretežno posredno, bili inspirisani demokratskim ostvarenjima evropskog Zapada, a znatnije i neposrednije prodorom i ozakonjivanjem parlamentarne vladavine i građanskih sloboda u Srbiji, poslije prevrata 1903. godine.

No, bitno je da je u samoj Crnoj Gori bilo društvenih grupa sposobnih da uoče da dojakašnji sistem vladavine već uveliko sputava društveno i političko stvaralaštvo, te da se nalazi u opreci sa životnim potrebama te nezavisne države da što skladnije korača putevima evropske građanske demokratije. Prvi crnogorski Ustav iz 1905. godine objelodanio je tu vrstu novina i sobom ozakonio nemogućnost stare i neminovnost nove vladavine. To je učinio prema diktatu stvarnosti, odnosno zatečenom odnosu snaga između tradicionalnog režima vladalačkog apsolutizma, s jedne i vjesnika demokratskog preustrojavanja države, s druge strane. Uz sudaranje starog i novog, proistekao je Ustav Crne Gore iz 1905. godine.

Zaključni pogled na bit i odnose ustanova sadržanih u njemu potvrđuje da je u Crnoj Gori prema mogućnostima, a ne kabinetskim zamislima načinjen ustavni prolaz za skromno, ali potencijalno značajno kultivisanje demokratske vladavinske energije. Sintetička rasudjivanja o normama Ustava Crne Gore iz 1905. godine, ambijentu i načinu njegova skrajanja, to će svakako potvrditi.

*

*

*

Uprkos znatnijem kulturno-prosvetnom i društveno-političkom napretku krajem prošlog i početkom ovog vijeka, Crna Gora u vrijeme donošenja Ustava nije bila politički i duhovno pripremljena za onakav politički život kakav su podrazumijevala ondašnja vrhunska dostignuća i zahtjevi razvoja demokratije tada najrazvijenijih evropskih država. Stoga, sadržina Ustava za Knjaževinu Crnu Goru od 1905. godine nosi obilježja svoga doba i svoga naroda, konkretne surove, složene i proturečne tadašnje crnogorske stvarnosti.

Savremenik i dobar poznavalac ondašnjih prilika u Crnoj Gori, vojvoda Simo Popović, u svojim Memoarima konstatuje da brojni Crnogorci tada nijesu znali šta sadrže "demokratske osnove".*/ A ondašnji mitropolit Mitrofan, u pismu pisanom maja 1907. godine, prilike u Crnoj Gori u vezi sa Ustavom opisuje ovako: "Parlamentarizam, ustav, ne može u Crnoj Gori da bude kao što to biva u drugim zemljama. Mnogi razloži to ne dozvoljavaju. Naš narod za to nema sprema. Njegov je karakter nešto osobito; prošlost mu je originalna; sinovi njegovi nesložni i ustavnom životu nepriviknuti; pa pri ovakvim okolnostima da Gospodar ostavi široko polje Skupštini, značilo bi ostaviti zemlju kao brod na morskoj obali bez kapetana i kormilara".**/

Iako je, dakle, domet propisa sadržanih u Ustavu iz 1905. godine ograničen vremenom u kome su propisi donijeti

*/ Memoari Sime Popovića; Istorijski institut Crne Gore, Titograd

**/ Memoari Sime Popovića; Istorijski institut Crne Gore, Titograd

i uslovima sredine kojoj su namijenjeni, ovaj Ustav je izrazio znatne, potencijalno gledano i radikalne promjene u crnogorskom društvu krajem XIX i početkom XX vijeka i nagovijestio razvitak Crne Gore u pravcu parlamentarizma i gradjanske demokratije.

Sveukupni efekti ovog Ustava ne iscrpljuju se, naravno, pojavom političkih stranaka o kojoj je bilo riječi. Ovaj Ustav je rezultirao mnogo značajnijim promjenama sa karakterom i značenjem uspona i istorijskog iskoraka prema onome što je postojalo do njegovog donošenja. U tom smislu treba se podsjetiti na zakonodavnu aktivnost Skupštine, "okretanje naroda Skupštini",^{*/} promjene u sudstvu: posebnu vrstu sudske kontrole upravnih akata koju donose ministri, odeljak o pravima i slobodama gradjana Crne Gore... što je sve slabilo vlast vladaoca i značajno ograničavalo ukupnu državnu vlast u Crnoj Gori. A ograničenje vlasti, njeno stavljanje u položaj da radi na osnovu i u okviru ustava i zakona i jeste glavni smisao, osnovna suština ideje Ustava i ustavnosti. Tim ostvarenjem, bez obzira na manjkavosti kojih ima u ovom Ustavu, on je dorastao nivou demokratskih potreba Crne Gore na početku XX vijeka. Zato je priličan broj kritičara taj Ustav povoljno prikazivao; uvidjao je njegove nedostatke, ali i pozitivne djelove koji su predstavljali činilac modernizovanja državno-pravnog poretka u Crnoj Gori i koraćanja ka demokratskom režimu.^{**/}

Bilo je i isključivih kritika bez i jedne lijepe riječi za taj Ustav, za njegove članove, kao i za njegovog tvorca, crnogorskog knjaza.^{***/}

^{*/} Memoari Spasoja Piletića; Pribilješke o Crnoj Gori, Istorijski Institut Titograd

^{**/} Pedeset godina na prijestolu Crne Gore; Cetinje, 1910. g; Nikola Škerović; naved. djelo; Pavel Rovinski; Černagorija vjeća prošla i nastajalašćem II, Petrovgrad 1915, g. Novica Rakocević; Prvi crnogorski Ustav, Istorijski zapisi (1982-83), str. 443.

^{***/} Prvo djelo koje je kritički tretiralo, mada uzgradno, Nikoljdans ustav pojavilo se 5 godina nakon njegovog donošenja. Naime, Todor Božović i Jovan Djonović u djelu, "Crna Gora i njen napredni pokret" kritikuju državno uređenje zavedeno Ustavom →

U tim kritikama prednjačila je crnogorska univerzitetska omladina. Ona je takoreći "iz svih oružja" napala Ustav, sa svih strana i u svakom njegovom dijelu. Čak bi se ta omladinska kritika Ustava iz 1905. godine uslovno mogla nazvati ironisanjem Ustava, sarkastičkim prilazom principima i odredbama u njegovom tekstu. To je bila zaista pretjerana kritika bez ozbiljnih argumenata, odnosno ^{realne} procjene jednog od velikih raskršća crnogorskog društva i države.

Studentska omladina je, naime, početkom 1906. godine objavila proklamaciju protiv Ustava koja nosi naziv "Riječ ^{*/} crnogorske univerzitetske omladine o prilikama u Crnoj Gori." Proklamacija je data u obliku opširnog proglasa. Po svojoj sadržini, u odnosu na prethodnu, ova je mnogo oštrija u optužbi knjaza Nikole i sistema njegove vladavine. Crnogorskoj univerzitetskoj omladini u Beogradu priključili su se i oni malobrojni crnogorski studenti iz drugih evropskih univerzitetskih sredina. Ovaj drugi agresivniji nastup univerzitetske omladine imao je dalekosežne reperkusije na dalji razvoj političkih događaja u Crnoj Gori.

i kao da žale za nekadašnjim "uredjenjem Crne Gore". Iz njihove kritike Ustava i načina njegovog donošenja provejava dosta gorčine i prema samom Knjazu, što je donekle razumljivo kada se ima u vidu da su autori ovog djela kao politički emigranti živjeli u Srbiji i kao takvi bili veliki protivnici stanja u Crnoj Gori i Knjaza lično. Jovan Djonović je u dijelu ustavne i političke borbe u Crnoj Gori 1905-1910., sa svojih stranačkih pozicija dao politički pregled Crne Gore u pomenutom intervalu dodirujući i pitanje Ustava iz 1905. godine. Žestoko je napadao Ustav, način njegovog donošenja, njegove regule, njegov duh i njegovu sadržinu konstatujući da je Knjaz "zemlji dao jedan konzervativan ustav, i na način s kojim niko nije bio zadovoljan od početka, a počeo ga je primjenjivati tako da se sve više sticalo uvjerenje da ga je dao parade radi".

*/ Nikola Škerović; naved. djelo, str.101.

U toj brošuri omladina je napala Ustav, njegovo donošenje i njegove odredbe, naročito odredbe o položaju i pravima knjaza i u odnosu na to mala prava naroda i običnog čovjeka, gradjanina. Podvrgnuto je pretjeranoj i nedovoljno zasnovanoj kritici, odnosno optužbi, stanje formirano u Crnoj Gori za posljednjih 30 godina. Nije poštediti ni tako dugo uzdizani Knjaz, svemoćni, neograničeni gospodar pod čijom je vlašću "procvjetala nemoralna raskoš, podmičivanje, paralisanje narodne volje, mane i poroci". "Riječ..." oštrim tonom konstatuje da je plod takve vladavine "opšti zastoj i pustoš, te da bi sakrila sva tridesetogodišnja nedjela, došla je prevara sa Ustavom".*/

Dalje, kritikujući poražavajuće, negativno dejstvo autokratskog režima "Riječ..." konstatuje da je ova "tridesetogodišnja vladavina bez ikakvih kulturnih tragova, bez i najmanje čovječnosti i spravedljivosti, ostavila na svim poljima državnog i društvenog života, u svim privatnim i javnim odnosima, težak zastoj, голу pustoš i duboke provalije".

Oštro je napadnuta i forma Ustava. To je "unakažena, osakaćena, nesistematska kompilacija i krpež pojedinih stavova iz srpskih ustava sa prinovom specijalno crnogorskom, koja mu potpuno ništi ono što bi slučajno dobro prepisom uneseno bilo".

*/N. Škerović, Naved. djelo, str. 104.

Ovakva neograničena osuda koju je izrekla crnogorska univerzitetska omladina u Beogradu ozlojeđila je knjaza Nikolu i zaprepastila zavanično Cetinje. Osjetivši se pogodjenim crnogorski vladajući krugovi, ne razmišljajući mnogo, izabrali su najgori put. Naime, odlučili su se da potpisnike "Riječi..." izvedu na optuženiku klupu za uvredu i klevetu vladara i vlade. To je proširilo publicitet onlađinskog nastupa i podstaklo široku diskusiju u javnosti. Doduše, javnost je prvobitno bila uzdržljiva smatrajući da je "Riječ..." i suviše oštra za realne posmatrače i ocjenjivače prilika u Crnoj Gori. Poslije odluke crnogorske vlad da potpisnike "Riječi..." izvede pred sud, štampa je zdušno stala uz optužene.*/ List "Narodna misao" u svom prvom broju koji je izašao u Nikšiću septembra 1906. godine, optužio je crnogorsku vladu zbog podnošenja tužbe sudu protivu studenata - potpisnika proklamacije. U članku se kaže: "Vaspitavajući se u Srbiji, zemlji slobodnoj, naša je omladina vidjela kako se oštro kritikuje svaka pogreška i svaki nedostatak u državnoj upravi. Ona je vidjela da je Crna Gora primila Ustav po kojemu je sloboda riječi garantovana, sigurno nije gledala na Zakon o štampi kojim se ta sloboda postepeno uvodi, pa čak i ne do onih granica koje joj je Ustav opredijelio. Štampa je naime htjela da uvjeri svijet da režim knjaza Nikole nije ustavni, nego da crnogorski "darovani" ustav služi navodno kao paravan iza kojeg se krije "odvratni protivnarodni rad ovog autokratskog knjaza, nekada slavnog junaka, a danas podmuklog sa-trapa, koji je svoje zemljake, vječito slobodne ljude, pretvorio u bespravne podanike."**/

Beogradskoj univerzitetskoj crnogorskoj omladini pridružila se javno u znak moralne podrške crnogorska omladina.

*/ Dr Novica Rakočević; Politički odnosi Crne Gore i Srbije 1903-1918, Cetinje 1981. str. 44.

**/ Narod, Mostar, br. 114. od 18.10.1906.g.

iz drugih evropskih univerzitetskih centara.^{*/} Sa njom se solidarisala crnogorska emigracija, a i sam narod Crne Gore je otvoreno manifestovao svoje simpatije za optuženu omladinu.

U takvoj situaciji Knjaz se našao u opasnosti da protiv sebe izazove narod u Crnoj Gori i javno mnjenje izvan Crne Gore. Stoga je naložio da se optuženi studenti oslobode da bi na djelu pokazao da nije sasvim tačno to što pišu o njemu i njegovom Ustavu.

Sud je oslobodio optužene sa obrazloženjem da u publikovanoj "Riječi..." nije našao uvrede i klevete Knjaza i njegovog doma i vlade, nego samo kritike zbog kojih se ne može kažnjavati".^{**/}

Čitav ovaj proces i oslobodjenje optuženih od odgovornosti bio je veliki politički poraz knjaza Nikole, i vjerovatno fatalan potez za njegov ugled. Naime, javno mnjenje je

^{*/} Napredni list "Narodna misao" je objavljivao pisma podrške koja su beogradskim drugovima slali crnogorski studenti iz Petrovgrada, Moskve i drugih centara: "Crnogorski akademski omladinci u Petrovgradu šalju izraz svoje solidarnosti i dubokih simpatija svojim beogradskim drugovima: pozvani na odgovornost za iskrenu izjavu o stanju i o uzdama našeg naroda". (15.10.1906.g.), ili "Gotovi vazda biti žrtvom za napredak naroda, izražavamo solidarnost sa beogradskim drugovima pozvanim na sud. - Crnogorski studenti u Moskvi". (22.10.1906.g.)

^{**/} Ustavnost; br. 43, 5.11.1966.g.
Janko Tošković; Memoari, Cetinje 1974. god.
U dvorskim i vladarskim krugovima Crne Gore vladalo je uvjerenje da iza aktivnosti crnogorskih studenata i napada srpske štampe kojima se podstiče kampanja protiv knjaza Nikole stoje prsti zvanične Srbije i kralja Petra neposredno. (N. Rakočević, Naved. djelo, str.45.).

uzelo sudsku odluku više kao pobjedu omladine nad režimom, nego kao akt Knjaževe uvidjavnosti.

I pored velike političke mudrosti Knjaz ovo nikada nije uspio da oprostí mladoj inteligenciji, zato će se čitav njegov dalji odnos prema ovoj struji odvijati kroz afere, progone, sumnjičenja i podmetanja.

Poslije izricanja presude na Cetinju su oslobođenim studentima priredjene manifestacije, koje su u isto vrijeme bile demonstracije protiv vlade i režima.*

Knjazu je bilo jasno da proces protiv omladine nije završen samo izricanjem presude. Narod se počeo buditi iz dubokog sna političke učmalosti. Naravno, to budjenje nije samo posljedica procesa o "Riječi..." već i mnogih drugih radnji i događaja u Crnoj Gori i van nje.

I francuski diplomatski predstavnici su bili puni negativnih ocjena i oštarih kritika na račun unutrašnjih političkih prilika u Crnoj Gori i situacije nastale donošenjem Ustava.*

*/ Nikola Škerović; Naved. djelo, str.99-118.
 Jovan Djonović; Naved. djelo, str.57-74.
 Janko Tošković; Memoari Cetinje 1974.g.
 Ustavnost; br.5, 18.11.1906.g.
 "Narodna misao"; 21.10.1906.g.

**/ Po svoj prilici, francuski diplomati u Crnoj Gori su gajili simpatije prema crnogorskoj političkoj opoziciji (Dimitrije Vujović; Crna Gora i Francuska, Cetinje 1971.g, str.370.

Štpravnik poslova Delaroš Verne, par godina poslije donošenja Ustava, kaže da je crnogorski Ustav "mrtvo slovo na papiru, da je vlada bez mnogo vlasti i autoriteta, da je Skupština obična apstrakcija, nemoćna jer knjaz ima pravo veta i saziva je kad hoće i kako hoće".*/

I njegov prethodnik Anri Kabon (Combon Henri) vrlo negativno ocjenjuje rad Skupštine, tvrdeći da ona uopšte ne utiče na politiku zemlje, pa da zbog toga i njen rad nema nekog interesa za stranog posmatrača.**/

Sa puno kritičnosti prema knjazu i Ustavu, neposredno po njegovom donošenju, odnosi se i francuski diplomata Sersej-Serce. On je negativno ocijenio i držanje knjaza Nikole za koga kaže da je Ustav dao da bi ruskog cara preduhitrio u liberalnim mjerama i da bi na štetu svog zeta, kralja Petra, zadobio što više popularnosti u Srbiji. "Treba u stvari reći", kaže Sersej, "da Crna Gora nikada nije uživala manje slobode nego od kada je dat Ustav".***/ Bila je to zaista vrlo negativna ocjena ustavne vladavine i politike knjaza Nikole.

I u samoj Crnoj Gori Ustav nije mnoge zadovoljio. Reakciju i stare režimlje zato što im je oduzeo vlast, pa bi

*/AMAE, M, PI, fol. 256, Cetinje, 20.01.1914.g.

**/ Isto, fol. 185, Cetinje, 8.12.1912.g. Kambon (Combon) - Poenkanreu (Poincare).

***/AMAE, M, PI, II fol. 50-51, Cetinje, 26.11.1907.g. (Sersej - ministru spoljnih poslova).

oni bili protiv svakog ustava.^{*/} Demokratski nastrojene, zato što su prava Narodnog predstavništva skućena, a prava vladara ostala skoro neokrnjena.^{**/}

Ustav je, međjutim, u umjerenim krugovima, i pored svih nedostataka i sumnji, ipak smatran za važan korak naprijed u razvitku političkog života u Crnoj Gori.

Ako ostavimo po strani pretjerane hvale i još pretjeranije kritike, kakva je bila ona od strane omladine, onda se može reći da je ovaj Ustav istorijski primjer da demokratija i ustavnost ne dolaze odjednom ni u velikim količinama, nego postepeno, malim koracima, ali dolaze.

Ustav Crne Gore je upravo jedan od primjera kako se za demokratiju mora postepeno, uporno i sistematski boriti, dobijati je "na kašičicu", kako bi rekli italijanski zakonodavci. Donošenjem ovog Ustava učinjen je presudan korak ka pojačanim demokratskim procesima koji su, iako znatno poznije nego na evropskom Zapadu - na crnogorskom tlu - počeli da se razvijaju.

^{*/}Na prvoj redovnoj (svečanoj) sjednici Crnogorske narodne skupštine održanoj 24. oktobra 1906. godine, Bajo Gardašević, pravnik, član Velikog suda u penziji, pripadnik stare generacije, po odobrenju poslanika održao je govor i protiv volje predsjedavajućeg. Oštro je napao način donošenja Ustava, kao sam Ustav. Kad poslanici polažu zakletvu na Ustav, rekao je on, ne može propustiti a da Narodno predstavništvo obrati pažnju na okolnost "da će pasti u oči cijelom ustavnom svijetu, kako crnogorski narodni poslanici polažu zakletvu na jedan Ustav na izradi kojeg nije imao nikakvog učešća ispred naroda kome je taj Ustav namijenjen, kao i to da se prošlogodišnjoj Skupštini, uprkos Lučindanskom proglasu, nije dopustilo da dade svoje mišljenje o darovanom Ustavu". (Stenografske bilješke Crnogorske narodne skupštine, knj. I, 1906.g.).

^{**/}Istorija srpskog naroda, knj. VI, Beograd 1983.g. str.222.

Proces otvoren ovim Ustavom - kako kazuju iskustva svuda u svijetu - svojom prirodom i unutrašnjom snagom ne dopušta povratka nazad, već neizostavno vodi, makar postepeno, ka daljem uvećavanju demokratskog pokreta.

Da bi se dala jedna jasnija i potpunija ocjena ovog ustava, potrebno je ukratko osvrnuti se na to šta je to demokratsko, a šta nedemokratsko u samom Ustavu i koja demokratska načela nijesu našla svoje mjesto u njemu. Svjesni naravno rizika koji nose zaključci iskazani metodom isključivosti, demokratsko-nedemokratsko, koja polazi od idealnih modela zanemarujući ondašnje prilike u Crnoj Gori i istorijsku potrebu za postupnost, ukazaćemo na neke njegove pozitivne i negativne strane, i to idući hronološki, po tekstu Ustava. U prvu grupu bi spadala demokratska načela koja su ušla u Ustav, a u drugu nedemokratska načela Ustava (uvažavajući relativnost pojedinih odredjenja svrstanih u nedemokratska), kao i demokratska načela koja nedostaju Ustavu.

Demokratsko u Nikoljdanskom ustavu je:

- opšte i neposredno biračko pravo;
- zagarantovano je pravo poslaničkog imuniteta;
- Skupština ima pravo ankete u upravnim i izbornim pitanjima;
- zajemčena je ministarska odgovornost;
- ustanovljava se Državni savjet i Glavna državna kontrola;
- zagarantovana je vjerska sloboda;
- osnovno školovanje je obavezno i besplatno;
- sudstvo je nezavisno;
- zakoni nemaju povratnu snagu na štetu stečenih prava;
- zaveden je proporcionalni poreski sistem;
- zagarantovana je opštinska samouprava;
- zagarantovana je lična sloboda;

- zagarantovana je nepovredivost stana građana;
- zagarantovana je nepovredivost prava svojine;
- sloboda savjesti je neograničena;
- zagarantovana je sloboda štampe;
- zajemčena je nepovredivost pisma i telegrama;
- građani imaju pravo na skupljanje i mirne zborove;
- građani imaju pravo na udruživanje;
- zagarantovano je pravo azila za političke krivce;
- Skupština i knjaz su stavljeni u isti položaj u pogledu podnošenja predloga za promjenu ustava.

Nedemokratska načela u Nikoljdanskom ustavu su:

- Knjaz može objaviti rat ili zaključiti mir ili savez bez odobrenja Skupštine;
- važnost Knjaževih akata nije uslovljena premapotpisom nadležnog ministra;
- Knjaz daje titule;
- ustanovljeni su virilni poslanici;
- uveden je imovinski cenzus za pasivno biračko pravo;
- Knjaz po svom nahodjenju proglašava vanredno stanje zemlje;
- zakonodavna inicijativa pripada isključivo vladi;
- Knjaz može ako zatreba izdati naredbe koje imaju zakonsku snagu;
- Knjaz ima pravo da uzima zaduženja iz državne kase bez pristanka Narodne skupštine;
- Knjaz ima pravo da produžava stare budžete;

- ograničena su zakonodavna prava Narodne skupštine;
- Knjaz postavlja ministre i Državni savjet, pa jednog između članova ovih organa postavlja za predsjednika - po svom naodjenju;
- iako je donekle sprovedeno načelo podjele vlasti, nije konsekventno osvareno (ugroženo je uspostavljanjem kompetencija vladara u sveri zakonodavne vlasti i njegovim prerogativima u odnosu na izvršnu vlast).

Demokratska načela koja nijesu našla svoje mjesto u Ustavu su:

= Skupština ne može za odobrenje budžeta vezivati bilo kakva druga pitanja (zabranjuje se rješavanje budžeta povezivati sa izjavom povjerenja ili nepovjerenja vladi);

- Skupština ima ograničenu vlast u pogledu rješavanja budžeta;

- politička odgovornost ministra pred parlamentom nije ustanovljena;

- sloboda rada nije zagarantovana;

- umjetnost i nauka nijesu proglašeni slobodnim;

- nije zajemčeno crnogorskim državljanima da ne mogu biti protjerani iz zemlje.

Treba imati u vidu da dobra rješenja nijesu ona koja su sama po sebi dobra nego ona koja odgovaraju datim uslovima i sazrelosti sredine da ih prihvati i poštuje. U tom smislu knjaz Nikola je smatrao da se iz autokratije, kojoj narod zadugo nije bio protivnik i koja je zadugobila korisna za njega nije smjelo mnogo skakati naprijed, tj. nije se moglo odmah preći u vladavinu čistog narednog suvereniteta. Autokratski oblik vladavine je srastao sa duhom i narodnim shvatanjem ljudi

ovog kraja pa je teško bilo najednom stvoriti na ovim prostorima državu sa najsavremenijim oblikom vladavine, s jednom stalnom i stabilnom ustavnošću i parlamentarnošću.* / Ovo tim prije što je složen prelazak iz apsolutne monarhije u demokratske sisteme. Jer, ni u ovom prelasku kao nigdje u životu, naglost nije prirodan tok. Naglost, za koju u stvarnosti nijesu sazreli uslovi, nosi sobom rizik koji može biti jednako veliki kao i korist koju donosi. Zato je knjaz smatrao da je Ustav koji je "darovao" prava mjera za vrijeme i uslove kakve ih je on vidio.

Knjaz je, naime, "darivanjem" ovog Ustava mislio da je riješio ustavno pitanje u svojoj zemlji. Međutim, ono baš tada postaje aktuelno u svojoj sili. Ovo najviše upravo iz razloga što se narodu nije dala prilika da bude saslušan o svojim vitalnim interesima, da se izjasni kakav ustav hoće i kakav oblik vladavine želi. Naprotiv, Ustav je bio nametnut bez narodnog sadejstva u njegovom stvaranju. To je prouzrokovalo raskorak između Knjaževih procjena i realnih potreba. Kao i kod reformi od 1903. godine Knjaževe procjene su zaostajale za težnjama najprogresivnijih slojeva, tako se desilo da su težnje Crnogoraca, pogotovo mlađih naraštaja, otišle mnogo dalje nego što je Knjaz mislio. On im je "dao" Ustav u kojem je Knjaževa ličnost predstavljala skoro sve u državi. "Njoj je sve dopušteno - kako piše jedar

* / U tom smislu, obraćajući se narodnim poslanicima u Prijestonoj besjedi kojom proglašava Ustav iz 1905. godine, Knjaz kaže: "Ja preko vas, preklinjem svoj dobri i poslušni narod, da se po Ustavu vlada, drži ga i brani; jer na Moje srce ne bi ništa teže palo, no da svijet reče: "Stari knjaz je u svom dobrom raspoloženju preduhitrio i cijenio, da mu je narod napredniji nego što je!" Nemojte Crnogorci da se za mene reče lijepo, a za vas ne, jer pošto mi je narod i od života miliji, i pošto mi je ugled njegov i od moga preči, Ja bih u tom slučaju prokleo ovaj dan, a teška je roditeljska kletva".

Knjažev savremenik - a narodu skoro sve zabranjeno, sem da pošalje na Cetinje svoje izabranike da se tamo siti narazgovaraju.^{*/}

Nema sumnje da će ovaj raskorak izmedju normativnih dostignuća i narodnih nada izazvati izvjesno nezadovoljstvo kod najprogresivnijih slojeva društva i početak čitavog niza predstojećih borbi za pravu ustavnost.

*

*

*

Oslanjajući se na kazano, a ne ponavljajući ništa od toga, u završnom dijelu ovog rada može se zaključiti da Ustav iz 1905. godine Knjaz nije dao zato što je želio da ga "pokloni svojim Crnogorcima" - kako sam kaže, već prvenstveno zbog toga što je uvidio, suočen sa zbivanjima na širem planu, da autokratski više ne može vladati. Donoseći Ustav on je vjerovao da će zadržati stare pozicije, ali je to bilo neizvodljivo i po prirodi same ustavnosti nemoguće. On je i dalje ostao apsolutista, ali u ustavnoj monarhiji, u granicama koje je sam Ustav obilježio.

Iako Ustav tek uvodi vrlo ograničenu ustavnost koja i dalje ozakonjuje široka prava vladarske dinastije, njime je započet jedan novi proces, jedno budjenje, jedan preokret, jedan izvor novih političkih sukoba i jedno radjanje novih političkih snaga. Njime se iz osnova uzdrmala ona teška učmalost i zaparloženost političkog života autokratskog režima knjaza Nikole.

*/ J. Djonović; Naved. djelo, str. 57.

Donošenje, sadržina i primjena Ustava izazvala je promjene ne samo u državnoj strukturi, nego i u njenoj duhovnosti u društvenom tkivu i životu. Kretanje u realnosti Crne Gore potvrdilo je procjenu Sime Popovića, učinjenu na dan donošenja Ustava, da je njegovim donošenjem "nestalo Stare Crne Gore" i da Crna Gora "neće i ne može nikada biti ono što je bila", za čim je on prema njegovom zapisu, iskreno žalio.^{*/}

Ovim Ustavom prokrčen je teren za mnogo slobodnije i ubrzanije nastajanje jednog novog sistema poimanja i shvatanja naroda o državi i njenoj organizaciji. Stanje je u cjelokupnom društvenom životu progresivno izmijenjeno na osnovama i duhu Ustava, začeo je i utemeljen u Crnoj Gori novi, progresivniji od ranijeg, tip političke kulture. Dubinu promjena u stvarnosti zapisao je i tadašnji mitropolit Mitrofan u pismu pisanom u januaru 1907. godine i upućenom Simi Popoviću, iz kojeg on citira u Memoarima sledeće rečnice: "Pojmovi su kod nas mnogo drugačiji nego što bijahu dokle vi ovamo bijaste" - a bio je do 1906. godine. "Novo doba, novi ljudi, a i prilike nove! Sve je novo, a nevolje su iste stare".^{**/} I opozicioni list "Narodna misao" je u sličnom tonu pisao da su, poslije donošenja Ustava, "nastala nova vremena", kao i o "izrastanju pokreta za veću demokratiju".^{***/} Progresivne izmjene u društvenom životu na osnovama i u duhu Ustava ilustruje i sljedeći zapis Sima Popovića: "Ustav je rastresao Crnogorce jače i brže no se očekivalo".^{****/} Politička svijest

^{*/} Memoari Sime Popovića; Istorijski institut Crne Gore - Titograd

^{**/} Memoari Sime Popovića; Istorijski institut CG, Titograd

^{***/} "Narodna misao"; br. 18, Nikšić, 9.04.1907. god.

^{****/} Memoari Sime Popovića; Istorijski institut CG, Titograd

naroda je probudjena i uzdignuta na viši nivo. Njegovo učešće u politički život uvećano je. Narod je u čitavom desetogodišnjem periodu promjene Ustava imao rešavajući glas u biranju članova Narodne skupštine. Narodna skupština se u čitavom tom vremenskom periodu sastajala kontinuirano i bez prekida vršila ustavno joj određeni "krug vlasti". Učinci su joj poduži spisak zakona koje je donijela. Svaki od njih značio je korak naprijed u otklanjanju donošenja odluka "po ličnom nahodjenju i uvidjavnosti", otklanjanju samovolje i "sudjenja od oka".^{*/} Svaki je, u izvjesnoj mjeri, ograničavao samovolju pojedinaca i doprinosio učvršćivanju reda i zavodjenju čvršće zakonitosti. Svaki je donesen s pozivom na Ustav i obrazlagan i težnjom oživotvorenja Ustava. Nastojalo se da zakonitost postane osnov daljeg državnog, političkog i društvenog razvoja zemlje. Ukupnošću svega toga učinjen je progresivan preokret u odnosu na doustavno stanje na području vršenja zakonodavne vlasti i zakonitosti.

Dakle, bez obzira na način donošenja i bez obzira na činjenicu da je zadržao još mnogo čega staroga, Ustav je u osnovi sahranio jednu prevaziđjenu prošlost. U tom smislu on je predstavljao značajan iskorak ka uspostavljanju punijeg demokratskog poretka i krupan događaj u crnogorskoj političkoj istoriji. Crnogorska državnost njima je izdignuta na viši nivo. Crna Gora je poprimila karakter moderne gradjanske države, iako ne u pravom smislu parlamentarne. Ipak, znatno se približila modernim državama Evrope.

^{*/} Novica Rakočević; Prvi crnogorski Ustav, Istorijski zapisi, Knj. XXIX-XXX (1982-83), str. 443.

*

*

*

Iako, gledano u cjelini, koncepcija i ukupna sadržina Ustava za Knjaževinu Crnu Goru od 1905. godine nije u vrhovima ustavnih dostignuća ondašnjeg vremena, ipak, ne zaostaje iza onoga što se može označiti kao središnji nivo demokratizma većine tadašnjih evropskih ustava.^{*/} Ovo iz razloga što je Ustav iz 1905. godine prihvatio ustavne garancije tadašnje standardne liste ustavnih prava, izdigao građane iz statusa podanika u status istinskih građana u ustavnom značenju te riječi, garantovao slobodu štampe i političkog organizovanja, ustanovio narodno predstavništvo kao instituciju predstavničke demokratije sa odredjenim "krugom vlasti", u zakonodavnoj sferi; nezavisno sudstvo, ustavno garantovanje zakonske zaštite sudija od premještanja, otpuštanja i penzionisanja; ograničenje vlasti vladaoca i njegovo obavezivanje sa ustavnom snagom da poštuje Ustav i zakone... Više ili manje dosljedno sprovedena i obezbijedjena, to je koncepcija ondašnjih ustava koji se u nauci ocjenjuju kao demokratski za ondašnje vrijeme. Čak, sa odredjenjima prava glasa nezavisno od imovinskog cenzusa i stalnosti sudijske funkcije i sa ustanovljenjem svojevrsne sudske kontrole upravnih akata, dosegao je tadašnje vrhove ustavnog demokratizma.^{**/}

Iza toga znatno zaostaje na području odredjivanja obima prava vladaoca u vršenju zakonodavne vlasti, jer je u korist

^{*/} Mijat Šuković; Devedeset godina od prvog ustava Crne Gore, "Pobjeda", br. 10786

^{**/} Mijat Šuković; Devedeset godina od prvog ustava Crne Gore,, "Pobjeda", br.10787

vladaoca značajno okrnjio "krug vlasti" Narodne skupštine kao narodnog predstavništva. Da u njemu nije okrnjena zakonodavna funkcija Narodne skupštine ovaj Ustav bi bio, svakako, vredniji.

Inače, odstupanja od teorijskih modela prilikom oblikovanja ustava neminovna su i uslovljena specifičnostima države čiji je ustav i istorijskom situacijom u kojoj je pisan i donesen. Zato prisutne nedostatke u ovom Ustavu ne treba okvalifikovati kao mane, nego upravo kao odraz uvažavanja tih specifičnosti.

Dakle, kada se ima u vidu činjenica da se radi o prvom crnogorskom ustavu, i kada se imaju u vidu vrijeme i uslovi u kojima je on donijet, onda ovaj Ustav, vjerovatno nije ni mogao biti mnogo napredniji ni bitno drugačiji nego što je bio, jer crnogorsko društvo nije bilo još uvijek dovoljno politički zrelo i doruslo za bolja rješenja. Ono će to postati tek zahvaljujući ovom Ustavu.

IZVORI I LITERATURA

D o k u m e n t i

Ustav za Knjaževinu Crnu Goru od 1905.

Ustav Srbije od 1869.

Ustav Srbije od 1888.

Ustav Srbije od 1903.

Lučindanska proklamacija knjaza Nikole od 18.oktobra 1905.

Riječ univerzitetske crnogorske omladine od 8.novembra 1905.

Riječ crnogorske univerzitetske omladine od 8.marta 1906.

Naredba o izboru narodnih poslanika za Nikoljdansku skupštinu.

Prestona besjeda knjaza Nikole na Nikoljdanskoj skupštini 1905.

Stenografske bilješke sa Nikoljdanske skupštine.

Stenografske bilješke crnogorske narodne skupštine (1906,1907,1908....)

Zakon o ministarskoj odgovornosti 1906.

Zbornik sudskih zakona, naredaba i medjunarodnih ugovora po sudskoj struci za Kraljevinu C.G. Cetinje 1912.

Zakon o nasljeđivanju prestola Crnogorskog, Cetinje 1902.

Pravila Nikšiće štedionice, Nikšić 1901.

Pisma Filipa Hristića Jovanu Ristiću, Beograd 1923.



SAVRŠENA ŠTAMPA

Glas Crnogoraca; Cetinje, 1873-1915.

Naročna misao; Nikšić, 1906.

Ustavnost; Cetinje, 1906.

Podgorička riječ; Podgorica, 1906.

Crna Gora; Beograd, 1906.

Beogradske novine; Beograd, 1905.

Novosadska zastava; Novi Sad, 1905.

Samouprava; Beograd, 1905-1906.

Srpska zastava; Beograd, 1905-1906.

Trgovinski glasnik; Beograd, 1905.

Obzor; Zagreb, 1905-1907.

Branik; Novi Sad, 1905.

Odjek; Beograd, 1905.

Štampa; Beograd, 1905-1906.

Narod; Mostar, 1906.

MEMOARSKA GRADJA

Vuković Gavro: Memoari, Obod-Cetinje, Pobjeda-Titogra

Piletić Spasoje, Memoari (rukopis)

Piletić Jole, Memoari (rukopis)

Popović Sima, Memoari, Titograd, 1995.

Tošković Janko, Memoari, Cetinje 1974.

LITERATURA

Bakić Ljubo; Zakonodavstvo u Crnoj Gori, Dan, list za nauku i književnost, sv.3-4, 1911.

Božović Todor i Djonović Jovan; Crna Gora i napredni pokret, Beograd, 1911.

Bogišić Valtazar; Pisani zakoni na slovenskom jugu, Zagreb, 1872.

Bojović Veličko; Članci i rasprave o Crnoj Gori, Tuzla, 1936.

Bulajić Žarko; Agrarni odnosi u Crnoj Gori, Titograd, 1955.

Vojinović Novica; O nekim problemima izučavanja zakonodavstva stare Crne Gore, Titograd, 1987.

Vračar Miloš; Ustav Knjaževine Crne Gore, Pravni zbornik, Titograd, 1961/ 63.

Vujović Dimitrije; Ujedinjenje Crne Gore i Srbije, Titograd, 1962.

Vujović Dimitrije; Crna Gora i Francuska, 1850-1914, Cetinje, 1971.

Vuksan Dušan; Knjaz Danilo Petrović Njegoš, Cetinje, 1931.

Grujić Radoslav; Pravoslavna srpska crkva, Beograd, 1920.

Dvorniković Vladimir; Karakterologija Jugoslovena, Beograd, 1939.

Dragović Zivko i Ljubomir Bakić; Poznavanje zakona; Cetinje, 1914.

Dragović Marko; Nekoliko dokumenata o vjekovnoj nezavisnosti Crne Gore, Cetinje, 1901.

Dučić Nikifor; Crna Gora, Bilješke, Beograd, 1874.

Dragutinović Jovan; Diplomatska i politička istorija južnih Slovena, Beograd, 1938.

Durković, Jakšić Ljubomir; Crnogorska mitropolija nikad nije bila autoketalna, Beograd-Cetinje, 1991.

Durković Jakšić Ljubomir; Srpska pravoslavna crkva (1219-1969), Spomenica o 750. godišnjici autokefalnosti, Beograd, 1969.

Dučić Nikifor; Država i narodi Balkanskog poluostrava - va prošlost, sadašnjost i budućnost i Bugarska nepravda, Beograd. 1891.

Djacković Marko; Crna Gora pri kraju XIX v. Beograd, 1895

Djonović Jovan; Ustavne i političke borbe u Crnoj Gori 1905-1910; Beograd, 1939.

Djonović Nikola; Crna Gora prije i poslije ujedinjena, Beograd, 1939.

Djordjević Vladan; Crna Gora i Rusija (1784-1814), Beograd, 1914, posebno izdanje.

Djordjević Vladan; Evropa i Balkan, knjiga II sveska IV i V, Beograd, 1912-i 1924.

Djurović Mirčeta; Novčani zavodi u Crnoj Gori, Cetinje 1959.

Ivanović Mihailo; Iz istorije crnogorske ustavnosti, Zapisi, 1929.

Istorija srpskog naroda; (VI knjiga), Beograd, 1983.

Janković Dragoslav; Danilović Jelena i dr; Istorija države i prava jugoslovenskih naroda, Beograd, 1970.

Janković Dragoslav, Mirković Mirko; Državno-pravna istorija Jugoslavije, Beograd, 1984.

Jeftić Dragoš; Državno-pravna istorija Jugoslavije, Odabrani izvori sa komentarom, Beograd, 1986.

Janković Jagoš; Stvaranje crnogorske države i razvoj crnogorske nacionalnosti; Cetinje, 1947.

Jovanović Jagoš; Marko Miljanov- Istorijska i književna studija, Cetinje 1952.

Jovanović Jagoš; Istorija Crne Gore, Cetinje-Podgorica, 1995.

Jovanović Pantelića; Crnogorski političari - portret Beograd, 1924.

Jovanović Slobodan; O državi (sabrana djela-knj.S.), Beograd, 1990.

Jovanović Radoman; Vladavina knjaza Danila Petrovića Istorija srpskog naroda, Beograd, 1981.

Jovanović Jovan; Borba za narodno ujedinjenje 1905-1908, Beograd, 1928.

Joseph Aylkeay; Crna Gora na Balkanu (sa francuskog preveo Mirko Mijušković na Cetinju 1908.).

Jugoslovenski narodi pred prvi svjetski rat, Beograd, 1967.

Lainović Andrija; Tri Francuza o Crnoj Gori, Cetinje, 1949.

Lopičić Stevo; Cetinjska bobaška afera, Beograd, 1927.

Lukić Slavko; Ustav Knjaževine Crne Gore iz 1905, i ustavi u Evropi toga doba, Pravni zbornik, Titograd, 1987.

Lukić Slavko; Princip ustavnosti u ustavnom sistemu SFRJ, Beograd, 1982.

Matanović Aleksa; Crna Gora za ujedinjenje, Cetinje, 1929.

Matanović Aleksa; Stogodišnjica Praviteljstvujušćeg Senata Crnogorskog, Cetinje, 1950.

Martinović Niko; Razvitak štampe i štamparstva u Crnoj Gori 1493.- 1945, Beograd, 1965.

Martinović Niko; Istorija kodifikacije crnogorskog imovinskog prava, Cetinje, 1958.

Martinović Čedomir i Barišić Milan; Jugoslovenske narodne skupštine i sabori, Beograd, 1927.

Milaš Nikodin; Pravoslavno crkveno pravo, Mostar, 1902.

Medaković Milorad; Život i običaji Crnogoraca, Novi Sad, 1860.

Medaković Milorad; Povjesnica Crne Gore od najstarijih vremena do 1805, Zemun, 1850.

Monografija Crne Gore, Beograd, 1976.

Nikčević Tomica; Političke struje u Crnoj Gori u procesu stvaranja države, Cetinje, 1958.

Otcović Vidak; Serdar Jole Filetić, Miš 1932. Pavićević Branko; Stvaranje crnogorske države, Beograd, 1955.

Pavićević Branko; Knjaz Danilo, Beograd, 1990.

Pavićević Branko; Odjek prve ruske revolucije u Srbiji, (poseban otisak iz "Istorijskog glasnika", br.2.za 1955, Beograd 1955.

Čedeset godina, na prestolu Crne Gore, 1860.- 1910. Cetinje, 1910.

Pejović Djordjije; Iseljavanje Crnogoraca u XIX vije Titograd, 1962.

Pejović Djordjije; Crna Gora u doba Petra I i Petra II Beograd, 1981.

Pejović Djordjije; Društveno-filozofski pogledi u Crnoj Gori od početka XIX do sredine XX vijeka, Titograd, 1980.

Popović Vasilj, Akcija Knjaza Danila u Parizu, 1857. Sremski Karlovci, 1924.

Popović Vasilj; Berlinski kongres, Beograd, 1927.

Popović Vasilj; Istočno pitanje, Beograd, 1928.

Popović Djordje; Istorija Crne Gore, Beograd, 1896.

Popović Krsto; Spomenik kolašinskim žrtvama, Beograd, 1910.

Fotemki V; Istorija diplomatije, Beograd, 1949.

Radcsavljević Ilija; Međunarodni položaj Crne Gore u XIX vijeku, Beograd, 1960.

Ražnatović Novak, Crna Gora i Berlinski kongres, Cetinje, 1979.

Rakočević Novica; Prvi crnogorski ustav, Istorijski zapisi, Titograd, 1982 - 83 .

Rakočević Novica; Prilog proučavanju nacionalne svijesti Crnogoraca u Periodu od 1878.g. do početka XX vijeka, Godišnjak, Sarajevo, 1988.

Rakočević Novica; Politički odnosi Crne Gore i Srbije, 1903-1918, Cetinje, 1981.

Rakočević Novica; Crna Gora i Austro Ugarska, 1903-1914, Titograd, 1983.

Rovinjskij Pavelj ; Černagorija v jeja prošlom i nastajascem, tom III, Petrovgrad, 1915.

Ruvarac Ilarion; Montenegrina, - prilošci istoriji Crne Gore, Sremski Karlovci, 1897.

Stojanović Petar; Nastajanje savremenog prava u Crnoj Gori (1850-1900), Titograd, 1991.

Tošković Jovo; Borba Crne Gore za proširenje i držav samostalnost, Beograd, 1936.

Toicki Sergej; Suština i faktor autokefalije; Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, 1933.

Cirić - Bogetić Ljubinka; Komunica u Crnoj Gori u XIX i početkom XX vijeka, Titograd, 1966.

Čurinović Ferdo; Državno pravna historija jugoslovenske zemlje, Zagreb, 1959.

Čubriloović Vasa; Istorija političke misli u Srbiji XIX vijeka, Beograd, 1958.

Cjelokupna djela Knjaza Nikole I Petrovića Njegoša. Cetinje, 1969.

Džuverović Borislav, Politizacija crnogorskog društva, Sarajevo, 1970.

Sarović Dragoljub; Černagorija - Včera i sevočnja, Medjunarodna politika, Beograd, 1971.

Šišić Ferdo; Dokumenti o postanku Kraljevine
Srba, Hrvata, i Slovenaca, Zagreb, 1920.

Škerović Nikola; Crna Gora na osvitku XX vijeka,
Cetinje, 1964.

Šoć Pero; Crna Gora, Političko-ekonomska studija,
Beograd, 1928.



PODACI POTREBNI ZA DIGITALIZACIJU DOKTORSKE DISERTACIJE

Ime i prezime autora *Билана Јокић*

Godina rođenja *1954.*

E-mail

Organizaciona jedinica Univerziteta Crne Gore

Правни факултет

Naslov doktorske disertacije

Улога државне власти у спровођењу

Datum odbrane

8.07.1996.

Signatura u Univerzitetskoj biblioteci¹ *F M112 IV-568*

Napomena

¹ Podatak o signaturi (lokaciji) može ispuniti biblioteka organizacione jedinice/Univerzitetska biblioteka

PODACI POTREBNI ZA UNOS DOKTORSKE DISERTACIJE U DIGITALNI ARHIV
UNIVERZITETA CRNE GORE

Prevod naslova disertacije na engleski jezik

The Constitution of the Principality of Montenegro

Mentor i članovi komisija (za ocjenu i odbranu)

prof. dr. Holbija Bojanović (mentor), prof. dr. Marko Stabrović (član) i
prof. dr. Zdravko Ruzić (član)

Sažetak

Disertacija analizira situaciju u Principatu koji je usvojio ustavnu
zakonu, osnovnu zakon i ustavni zakon.

Sažetak na engleskom (njemačkom ili francuskom) jeziku

*The dissertation analyzes the situation in Montenegro, which
preceded the adoption of the constitution, the contents of the
constitution and its significance.*

Ključne riječi

ustav, konstitucija Principata, konstitucija

Ključne riječi na engleskom jeziku

constitution, Principality of Montenegro, Prince Nikola

Naučna oblast/uža naučna oblast

ustavna zakon

Naučna oblast/uža naučna oblast na engleskom jeziku

history of law

Ostali podaci

IZJAVA O KORIŠĆENJU

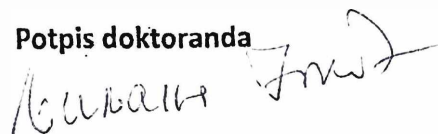
Ovlašćujem Univerzitetsku biblioteku da u Digitalni arhiv Univerziteta Crne Gore unese doktorsku disertaciju pod naslovom

koja je moj autorski rad.

Doktorska disertacija, pohranjena u Digitalni arhiv Univerziteta Crne Gore, može se koristiti pod uslovima definisanim licencom Kreativne zajednice (Creative Commons), za koju sam se odlučio/la¹.

- ☐ Autorstvo
- ☐ Autorstvo – bez prerada
- ☐ Autorstvo – dijeliti pod istim uslovima
- ☒ Autorstvo – nekomercijalno
- ☐ Autorstvo – nekomercijalno – bez prerada
- ☐ Autorstvo – nekomercijalno – dijeliti pod istim uslovima

Potpis doktoranda



U

¹ Odabrati (čekirati) jednu od šest ponuđenih licenci (kratak opis licenci dat je na poledini ovog priloga)

Autorstvo

Licenca sa najširim obimom prava korišćenja. Dozvoljavaju se prerade, umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio).

Djelo se može koristiti i u komercijalne svrhe.

Autorstvo – bez prerada

Dozvoljava se umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio). Djelo se ne može mijenjati, preoblikovati ili koristiti u drugom djelu.

Licenca dozvoljava komercijalnu upotrebu djela.

Autorstvo – dijeliti pod istim uslovima

Dozvoljava se umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio). Ukoliko se djelo mijenja, preoblikuje ili koristi u drugom djelu, prerade se moraju distribuirati pod istom ili sličnom licencom.

Ova licenca dozvoljava komercijalnu upotrebu djela i prerada. Slična je softverskim licencama, odnosno licencama otvorenog koda.

Autorstvo – nekomercijalno

Dozvoljavaju se prerade, umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio).

Komercijalna upotreba djela nije dozvoljena.

Autorstvo – nekomercijalno – bez prerada

Licenca kojom se u najvećoj mjeri ograničavaju prava korišćenja djela. Dozvoljava se umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio). Djelo se ne može mijenjati, preoblikovati ili koristiti u drugom djelu.

Komercijalna upotreba djela nije dozvoljena.

Autorstvo – nekomercijalno – dijeliti pod istim uslovima

Dozvoljava se umnožavanje, distribucija, javno saopštavanje i prerada djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio). Ukoliko se djelo mijenja, preoblikuje ili koristi u drugom djelu, prerada se mora distribuirati pod istom ili sličnom licencom.

Djelo i prerade se ne mogu koristiti u komercijalne svrhe.

Mr iuris LJILJANA JOKIĆ

THE CONSTITUTION OF MONTENEGRO OF 1965.

-doctoral Thesis-

The doctoral Thesis of Mr iuris Ljiljana Jokić: The Constitution of Montenegro of 1965 is written on 256 pages of typed text, sources and literature - documents, contemporary press memoirs and others literature on nine pages, which makes the total of 275 pages of text.

In the introductory part the author states the reasons which determined her to choose this theme, and gives the review of literature, the thematic and the plan of the thesis.

The first part treats the acquisition of independence of Montenegro or its international recognition.

In the second part of the thesis the author presents and analyses the general status of Montenegro, especially the economic growth which was intensified after the international recognition and territorial expansion. The author brings into focus many weaknesses and difficulties, economic, social, cultural and other in Montenegro at the end of the 19th and the beginning of 20th century. The constitution of the Prince was one of

the main obstacles for the realization and progress of the Montenegrin state in which the forces of liberal opposition were growing.

The contents of the third part comprises the exposition of the state until the Constitution of 1905. Within the framework of this part of the thesis there are also some remarks concerning the personality of Prince Nicholas, who as a despot and an autocrat, greatly influenced the total socio-political life in Montenegro until the making of the Constitution, and who also greatly influenced the life in the country after Constitution has been open promulgated.

The fourth part of the thesis describes earlier efforts which were neither strong nor well prepared for the introduction of the constitutional order in Montenegro. It can be said at the same time that such efforts were mainly caused by the demerit of Prince Nicholas and his experiments rather than a real wish and will to introduce really a constitutional order in his country.

In the fifth part of the thesis internal and external factors of influence on the promulgation of the Constitution are presented and analysed, and especially economic and educational-cultural progress after the acquisition of independence and territorial expansion after the year 1913: the influence of young men educated in Serbia and the west, men with progressive and democratic ideas, the influence of Serbia and its Democratic Constitution of 1905.

The sixth part comprises the presentation of an expertly factual and documented analysis and procedure of the making of the Constitution of 1905.

The seventh part establishes the congruences and similarities of the Montenegrin Constitution of 1905 and the Serbian Constitution of 1879 which served as a model.

In the eighth part, in a very concrete, complete and systematic manner the author reproduced the contents of the Montenegrin Constitution of 1905. The author has presented the basic structure and system of the Constitution and then has described and legally analysed certain organs and institutions. She has presented the position structure, and the electoral system, the organization and functioning of the Peoples Assembly of the Ministerial Council, State Council and other organs and institutions. A special place has been dedicated to the analysis of constitutional rights and freedoms, as well as the duties of citizens. In this part of the thesis the author has presented in great detail the contents of the Constitution, pointing to its most important characteristics and has analysed certain principles and institutions.

In the ninth part the author presents the formation of political parties in Montenegro, as a part of events following the promulgation of the great Constitution of 1905.

According to the author the Constitution of Montenegro of 1905, regardless of shortcomings and regardless of the procedure of its making, "acted as a force which shook the then reigning stagnant and lurid political life in the autocratic regime of Prince Nicholas". With this Constitution "Montenegrin statehood has been raised to a higher level. Montenegro acquired the character of a modern civil state, although not a parliamentary one in the full sense of the word. With this Constitution Montenegro has considerably approached the modern states of Europe".

Bearing in mind the fact that it is the first Montenegrin Constitution and keeping also in mind the period and the conditions under which it was made, then this Constitution probably could not have been more progressive nor essentially different than it was, because the Montenegrin society has not yet been politically mature and capable for better solutions. But it will become such thanks to this Constitution.

The author has, therefore, taken the view that Prince Nicholas has succeeded to strengthen the state heritage of his famous ancestors and to further, it to the limits set by history. In fact a patriarchal structure which he inherited, he succeeded to steer into the modern organization of society and the state and, finally made a constitutional monarchy with the peoples assembly and political freedoms. This is a great contribution of this Constitution in the overall growth and democratization of the Montenegrin society and state of the time. This is then great importance of this Constitution and its solutions.

Because the literature about the subject of research is scarce the author has relied a great deal on the sources. For her work the author used published normative and other relevant acts, the unpublished memoirs and the contemporary press and periodicals.

In treatment of the subject a historiographic approach is dominant (politico-historic and legal-historic) as well as the method of constitutional legal analysis.

The thesis affirms the methodological capability of the author and her readiness to engage into more elaborate scientific research. The author presents herself as a responsible person concerning the historical data and her efforts to penetrate into social and political causes of the introduction

of constitutionality in Montenegro. The contents of the thesis shows the tendency of the author to be acribic, and also that her judgments be sufficiently refined and distasteful from black and white statements. All the more so this thesis furthers certain important aspects and allows the continuation of the discussion about certain directions, which can be taken as a feature which recommends the thesis. It can be expected from the author soon after the doctoral exam-to continue with the sources about the beginning of Montenegrin constitutionality, for which she is objectively prepared.