

Milan I. MARKOVIĆ*

О КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМУ — УСТАВ, УСТАВ ЦРНЕ ГОРЕ И УСТАВНА СТВАРНОСТ

Apstrakt: U radu se istražuju osnovni principi i karakteristike ustavne države i demokratije. Autor analizira ključne segmente ove ideje: demokratsko predstavništvo, politička kultura u parlamentu, državna vlast, uloga ustavnog sudstva, kao i njihov odnos prema obilježjima konstitucionalizma i vrijednostima sadržanim u Ustavu Crne Gore. Konačno, u radu se razmatraju ove vrijednosti i ideje u odnosu na ustavnu stvarnost Crne Gore.

Ključne riječi: država, ustav, Crna Gora, ustavna demokratija, konstitucionalizam

Moderna država¹, čiji je suštinski problem „da čovek ne bude žrtvovan podaniku”, kako ističe Robert Herter², i da je upravo zaštita svakog člana te političke zajednice objektivna funkcija konstitucionalizma, kako

* Prof. dr Milan I. Marković, dekan Fakulteta političkih nauka Univerziteta Crne Gore

¹ Država je „prvenstveno prostorni fenomen”, ističe Moris Oriju, „jedinica superpozicioniranja” G. Šela (Marcel Prélot, *Političke institucije*, Politička kultura, Zagreb, 2002, str. 19 i 18), određeni personalni fenomen i institucionalizavana vlast. Država predstavlja zajednicu ljudi (narod) koja se nalazi na teritoriji koja joj pripada i uređena je jednim institucionalnim sistemom (pravni sistem), koji ima karakter originarnosti. Aldo M. Sandulli, *Manuale di Diritto Amministrativo*, 1, XV edizione, CASA EDITRICE DOTT. EUGENIO JOVENE NAPOLI, 1989, str. 5.

² Pogovor Roberta Hertera, kod: Vilhelm fon Humbolt, *Ideje za pokušaj određivanja granica delotvornosti države*, Dobra vest, Novi Sad, 1991, str. 185–195 (191). Jedno interesantno zapažanje: „Čovjek i građanin razlikuju se međusobno kao pas i

zapaža Karl Joakim Fridrih³, kao najviši organizovani oblik političke vlasti u jednom društvu, za *utemeljujući sporazum, obavezujući tekst*⁴, ima određeni ustav, tako da su države i ustav u supstancijalnoj povezanosti. Predmet određenog ustava nije apstraktna država kao model, već određena država.

Moderna država je „pogon’ (Betrieb) baš kao i svaka fabrika,” ističe Maks Veber⁵, baš kao što je ustav, kako ističe Đovani Sartori, sličan stroju ili mehanizmu koji mora davati rezultate motivacijom putem nagrada i kazni.⁶ Tako i Dženings ističe da Ustav Velike Britanije obuhvata „celokupno delovanje komplikovane državne mašine”.⁷

Država je „celina odlučivanja i delovanja”⁸, a ustav „izražen oblik koji se živeći razvija”⁹, piše Herman Heler. Karl Šmit, pronacistički pravni teoretičar, osvjedočeni neprijatelj građanske države i slobode, za državu kaže da je to posebno stanje naroda „i to u odlučnom slučaju presudno stanje”, bitno političko jedinstvo, kojem pripada *ius belli*¹⁰, a da ustav „predstavlja temeljni plebiscit, kroz koji se narod učvršćuje u svojoj mitološkoj svesti, ujedinjuje pod jednim vođom i priprema za vođenje (bez-malo ‘večnih’) sukoba, sa svojim arhineprijateljima ili drugim neprijateljima.”¹¹ Zapažanja Karla Šmita predstavljaju dubok „pad ljudskog razuma”,

vuk... Građanin je kultivirano biće, čovjek njegov divlji korijen”. Davor Rodin, *Prijepis politike*, Školska knjiga, Zagreb, 1995, str. 41.

³ Karl J. Fridrih, *Konstitucionalna demokratija*, CID, Podgorica, 2005, str. 39.

⁴ Mišel Troper, *Pravna teorija države*, Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu, Službeni glasnik, Beograd, 2014, str. 228.

⁵ Maks Veber, *Politički spisi, Parlament i Vlada u novom uređenju Nemačke*, Filip Višnjić, Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 278–279.

⁶ Đovani Sartori, *Upporedni ustavni inženjering*, Filip Višnjić, Beograd, 2003, str. 13.

⁷ Vučina Vasović, *Savremene demokratije*, I, Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 318.

⁸ Olivije Bo, *Država i njena vlast*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Službeni glasnik, Beograd, 2016, str. 149.

⁹ Peter Häberle, *‘Predstavljanje’ u Evropskoj uniji — prilog teoriji ustava*, u: *Političko predstavljanje*, priredili Ivan Milenković, Petar Bojović, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 313–335 (315).

¹⁰ Carl Schmitt, *Politički spisi*, izabrali i preveli Mirjana Kasapović, Nenad Zakošek, Politička kultura, Zagreb, 2007, str. 67.

¹¹ Aleksandar Molnar, *Sunce mita i dugačka senka Karla Šmita*, Službeni glasnik, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2010, str. 42.

ističe Johanes Hizing (Johannes Huizing), jedan od osnivača moderne kulturne istorije.¹²

Ustav, kovanica XVIII vijeka sa svojim antičkim korijenima, temelj je države, osnova pravnog poretka. U savremenom društvu nema jednog bez drugog. Ustavom se određuju granice javne vlasti, kao osnova sigurnosti građana u zaštiti njihovih prava. Ako je u početku ustav predstavljao poredak političke moći zajednice, u modernom savremenom dobu ustav je dobio smisao koji je prvenstveno pravni, kao skup dovršenih pravila usmjerenih na zaštitu prava i sloboda građana.¹³

Ustav, kao osnovni pravni poredak političkoga, dio je političke kulture jedne države, temeljni konsenzus koji legitimiše i ograničava političku vlast, bitno civilizacijsko dostignuće. Ustav nije samo juristički tekst, nego projekat i orijentir u oblikovanju budućnosti. Ustav predstavlja *integrativni proces, živo biće, evolutivno osvajanje, granicu i podsticaj, umjetničko djelo, voljnu kreaciju koja odražava genijalnost duha*.¹⁴

Ustav obilježava komunikativni i deliberativni prostor jedne političke zajednice (Hans Vorlander), to je „pokušaj naroda da svoje bolje Ja naspram samog sebe pokaže i izbori” (Herbert Kriger).¹⁵ Ustav je

¹² „Ne poznajem tužniji i dublji pad ljudskog razuma od Šmitove varvarske i patetične zablude o principu prijatelj-neprijatelj... Jer ono što je ozbiljno nije rat nego mir... Samo prevazilaženjem tog žalosnog prijatelj-neprijatelj odnosa čovječanstvo će ostvariti dostojanstvo čovjeka. Šmitova vrsta ‘ozbiljnosti’ prosto nas vraća na nivo divljaka.” Fridrih A. Hajek, *Pravo, zakonodavstvo, sloboda*, JP Službeni list SRJ, Beograd, CID, Podgorica, 2002, str. 71.

¹³ Federico del Giudice, *Compendio di, DIRRITO CONSITUZIONALE*, XXVI Edizione, SimonE, 2021, str. 7.

¹⁴ Slavni Vilijam Gledston (1809–1898), u četiri mandata predsjednik Vlade Velike Britanije, zapaža: „Ako je britanski ustav najsuptilnije djelo koje je nastalo u toku progresivne istorije, američki ustav je najčudesnije djelo koje su ikada u jednom trenutku stvorili mozak i naum ljudi”. Pavle Jovanović, *Zapisi o politici*, Nacionalna zajednica Crnogoraca Hrvatske / Disput, Zagreb, 2007, str. 181. Podsjećamo da je Vilijam Gledston napisao čuvenu apoteozu o Crnogorcima i Crnoj Gori: Ono što zadivljuje i čemu prosvijećeni evropski narodi treba da odaju zasluženo priznanje jeste činjenica da su ti hrabri gorštaci, u najtežim trenucima svoje istorije, u svoje planine donijeli štampariju da bi sačuvali svoju kulturu i samobitnost. Ovo tim prije što su Crnogorci, uprkos svim nedaćama, knjige štampali ranije od mnogih prosvijećenih naroda u Evropi.

¹⁵ Hans Vorländer, *Ustav, ideja i historija*, University Press, Sarajevo, 2012, str. 60.

je „hladna voda koja pripitomljava političku moć“, istakao je Tokvil¹⁶, a prema autorima Federalističkih spisa, ustav preko podjele vlasti (na nekoliko javnih organa) hladi strasti naroda¹⁷, i služi kao najpogodnije sredstvo protivteže demokratske vladavine.¹⁸ Podjela vlasti je osnova ustavne demokratije. To je ono što se misli pod ustavnošću, ističe Karl J. Fridrih.¹⁹

Ustav je ogledalo javnosti i zbiljnosti (Piter Heberle)²⁰, okrenut prema sadašnjosti kada institucionalizuje iskustva, i prema budućnosti kada, prema filozofiji otvorenog duha, gleda prema naprijed (Karl Poper).²¹ Ustav ne samo da odražava stvarnost (*de lege lata*), ono što jeste (*Sein*), nego i oblikuje (*de lege ferenda*), ono što treba da bude (*Sollen*)²². „Svaki ustav pokušava da uopštenim i apstraktnim pojmovima uredi kako bi trebalo da se ponašaju vlast i građani, i kako se obično oni ponašaju.”²³ Ustav je „biće po sebi i za sebe... božansko i postojano”, zapaža Hegel.

¹⁶ Milan Podunavac, *Predgovor*, u: *Država i demokratija*, uredio Milan Podunavac, Službeni glasnik, Beograd, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, Beograd, 2010, str. 5–19 (17).

¹⁷ Fransoa Gizo (1787–1874), poznati francuski historičar, bivši premijer Francuske, rekao je 1849, tako proizilazi iz bilježaka njegovog sekretara, da je: „Federalist najveće delo koje on poznaje u oblasti primene osnovnih principa vladavine na praktično upravljanje”. (Vojislav Stanovčić, *Uvodna studija*, u: Aleksandar Hamilton, Džejms Medison, Džon Džej, *Federalistički spisi*, Radnička štampa, Beograd, 1981, str. 7–189 (str. 10)). Ovo ističemo jer je na inicijativu Gizo, koji je inače bio pod uticajem Benžamina Konstana (vidjeti: Radule Knežević, *Načelo slobode i politički poredak*, dio I, *Političke ideje Benjamina Konstanta*, Politička kultura, Zagreb, 2007, str. 11–33), na Pravnom fakultetu u Parizu 1834. godine osnovana katedra pod nazivom Ustavno pravo (Ratko Marković, *Ustavno pravo*, 13. osavremenjeno izdanje, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 28) u svom današnjem značenju, čiji je prvi predavač bio Pelegrino Rosi iz Bolonje. Inače, prva katedra izričito nazvana Ustavno pravo nastala je u Ferari, u Italiji, 1797. godine, a držao je Đuzepe Kampanjoni iz Luza. Marcel Prélot, *op. cit.*, str. 41.

¹⁸ Vidjeti: Ulrich K. Preuß, *Konstitucionalizam i demokratija*, u: *Država i demokratija*, *op. cit.*, str. 101–105.

¹⁹ Karl J. Fridrih, *Konstitucionalna demokratija*, *op. cit.*, str. 23.

²⁰ Peter Häberle, *Ustavna država*, Politička kultura, Zagreb, 2002.

²¹ Karl R. Poper, *Otvoreno društvo i njegovi neprijatelji*, I i II, BIGZ, Beograd, 1993.

²² Vidjeti: Hans Kelzen, *Problemi parlamentarizma*, Dosijs, Beograd, 2010.

²³ Karl J. Fridrih, *Konstitucionalizam (ograničavanje i kontrola vlasti)*, CID, Podgorica, 1996, str. 196.

Ustav predstavlja *javni proces* koji omogućava fleksibilno prilagođavanje razvoju vremena, pri čemu se ne gubi smisao ustava.

Ustav, civilizacijski akt, instrument političke socijalizacije i efektivni regulator političkog života, osnovni je zakon sa najvećom pravnom snagom u jednoj državi, koji određuje pravila svoje primjene i određuje snagu svih ostalih zakona; referentna, vrhovna norma u odnosu na koju se cijene svi ostali pravni akti niži od njega.

Ustav je povelja slobode, a država u kojoj se ljudska prava i slobode poštuju i u kojoj vlast ne prelazi propisane granice, naziva se ustavnom državom²⁴ ili ustavnom demokratijom.²⁵ „Po definiciji, piše Karl Fri-drih, demokratija ustavnog tipa je demokratija koja ne daje svu vlast većini”²⁶ Ustavna država je najzrelija i najsuptilnija konkretizacija moderne države, čiji osnov čine, kako ističe Piter Heberle, građani kao umna bića.

Ako istražimo porijeklo modernih ustava, nalazimo da su, praktično bez izuzetka, svi moderni ustavi napisani i usvojeni jer je narod poželio napraviti novi početak u oblasti njihovog sistema vlasti... Okolnosti u kojima se pojavio otklon od prošlosti, ali i potreba za novim početkom, razlikuju se od zemlje do zemlje, ali u skoro svakom slučaju u modernim vremenima, države imaju ustav iz veoma jasnog i jednostavnog razloga, da počnu iznova, iz nekog razloga²⁷, što teorija označava kao *ustavni trenutak* („constitutional moment”)²⁸.

²⁴ U Jugoslaviji nije nikad bila izgrađena demokratska ustavna država... Imala je preslaba uporišta za njen demokratski kapacitet. Bila je to neka hibridna vrsta prosvijećenog apsolutizma... „Čudna smjesa građanskog društva bez građanske klase i političke države bez demokratske legitimacije vlasti.” Davor Rodin, *op. cit.*, str. 297–300.

²⁵ Nenad Dimitrijević, *Ustavna demokratija shvaćena kontekstualno*, Beograd, Fabrika knjiga, edicija REČ, 2007.

²⁶ Filip Lovo, *Velike savremene demokratije*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci, 1999, str. 82.

²⁷ Sigurno, ovo je bila praksa od 1787. godine, kada je napisan američki ustav, i kako su godine prolazile, ovaj primjer i (dalekosežni) slučaj je naveo sve zemlje da smatraju neophodnim da imaju ustav. Kenneth, Clinton Wheare, *Modern Constitutions*, 2nd ed, OUP, Oxford, 1966, str. 4.

²⁸ Ustavni trenutak slično definiše i Brus Akerman, kao one rijetke momente od uobičajenog toka politike i u kojima se probija zahtjev za ponovno definisanje ideje poretka ili uslova vlasti i u kojima se taj zahtjev priznaje. Dieter Grimm, *Integracija putem ustava*, u: Jürgen Habermas, *Eseji o Evropi*, s prilogima Dietera Grima i Hansa Vorländera, Školska knjiga, Zagreb, 2008, str. 263–279 (271).

Tako je i Crna Gora, nakon referendumu od 21. maja 2006. godine, u oktobru 2007. godine usvojila i proglasila Ustav Crne Gore²⁹, kao nezavisna, suverena i međunarodno priznata zemlja. Donošenjem Ustava, Crna Gora se legitimisala pred međunarodnom zajednicom.³⁰ Dobila je neophodan činilac svog identiteta.³¹

Ustavom iz 2007. godine, Crna Gora je koncipirana kao građanska država. No, posljednjih godina suočeni smo sa problemom slabljenja koncepta građanske države i jačanjem partikularnih identiteta i interesa, kulturnih i nacionalnih. Kako je još prije nekoliko godina upozoravao Ilija Vujačić: „Izgleda da u posljednjih deset godina prisustvujemo laganom klizanju u multikulturalnu strategiju i postepenom pražnjenju pojma građanske države, kako je prije deset godina Ustavom 2007. godine Crna Gora definisana.”³²

Takvom stanju doprinose i (pojedine) političke partije, koje imaju ne skrivene političke ambicije da svoje ljude postavljaju duž cjelokupne državne strukture, nezavisno od njihove kompetentnosti (obrisi *spoils* sistema). Tako se nerijetko država posmatra kao plijen, državne jaslje „na kojima pobjednici žele da budu nahranjeni”³³

Istovremeno, što odgovara i zbilji u Crnoj Gori, podsjećamo da ako u parlamentarnom sistemu imamo šest ili više stranaka, kako ističe Đovani Sartori, onda su tu vjerovatno i neke „ekstremističke” stranke sa centrifugalnim tendencijama”³⁴

²⁹ O Ustavu Crne Gore opširnije: Mijat Šuković, *Koncepcija i sadržina Ustava Crne Gore od 2007. godine — Prilog raspravi o ulozi, funkcijama i odgovornosti države u savremenosti*, CANU, Podgorica, 2010; Mladen Vukčević, *Komentar Ustava Crne Gore*, Podgorica, 2015.

³⁰ „Postojanje ustava gotovo je preduslov da država pripada međunarodnoj zajednici, kao i da je ostale države priznaju”. Endrju Hejvud, *Politika*, CLIO, Beograd, 2004, str. 557.

³¹ Mijat Šuković, *Ustav za Knjaževinu Crnu Goru od 1905, u svom vremenu*, Skupština Republike Crne Gore, Novinarsko JP Pobjeda, 2005, Podgorica, str. 5.

³² Ilija Vujačić, *Tribina Ustavni patriotizam*, CANU, Podgorica, 24. 05. 2017. Multikulturalizam je pasivan pojam i podrazumijeva pasivni međusobni odnos identiteta, dok interkulturalizam podrazumijeva njihovu kombinaciju i prožimanje. Milan Marković, *Ustavni patriotizam — integracija i putem ustava*, u: Pravni zbornik, Časopis za pravnu teoriju i praksu, broj 3, godina 2019, Udruženje pravnika Crne Gore, Podgorica, 2019, str. 229–239 (238).

³³ Maks Veber, *op. cit.*, str. 433–480 (Politika kao poziv).

³⁴ Džordž Cebelis, *Veto igrači — Kako rade političke institucije*, Službeni glasnik, Beograd, 2016, str. 88.

Zato i ne čudi što građani imaju sve manje povjerenja u političke partije i često ne prepoznaju političke partije kao predstavnike svojih interesa.³⁵

I kod ustava imamo problem reference, konteksta prema spoljašnjoj, nelingvističkoj stvarnosti. Tako i Ustav Crne Gore iz 2007. godine ima svoj momenat konstantnosti (pisanje i donošenje Ustava) i primjene (tumačenje Ustava), što može da bude izvor nesuglasica.³⁶ Ovo tim prije jer trenutno u Ustavnom sudu Crne Gore imamo samo troje, od ukupno predviđenih sedam sudija, što znači da ustavno sudstvo, kao završni kamen u svodu pravne države Crne Gore, ne funkcioniše. Nemamo autoritativnog tumača Ustava, ne može se kontrolisati ustavnost novodonijetih zakona... Mogućnost „nepodnošljive parlamentarne samovolje”, tiranije većine.³⁷

Skupština Crne Gore je neizborom nedostajućih ustavnih sudija, u periodu od skoro dvije godine, kao i neizborom članova Sudskog savjeta (prof. dr Nebojša Vučinić, redovni profesor prava i bivši sudija Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, nije izabran od Skupštine za člana Sudskog savjeta, što jako zabrinjava), pokazala nedovoljan demokratski kapacitet... Možda u tom pravcu treba razmisliti da u budućim ustavnim promjenama sve tri grane vlasti, zakonodavna, izvršna i sudska, učestvuju u izboru ustavnih sudija, sa pravom predlaganja ili odlučivanja, kako bi se uspostavio unaprijeđen sistem političke ravnoteže i međusobne kontrole (checks and balances), i saodlučivanja sve tri grane vlasti.³⁸

³⁵ Tako je i u mnogim zemljama, kao npr. u Italiji. Radule Knežević, *Savremena politička teorija*, CANU, 2012, str. 161.

³⁶ Interesantan primjer navodi Kristofer Batler, koji za Ustav SAD kaže: „Ovaj veliki istorijski narativ sa svojim konstitutivnim ‘temeljnim principima’ i dalje predstavlja bitan argument u sukobima mišljenja koji se u Sjedinjenim Američkim Državama javljaju kada je reč o slobodi govora, pravu na abortus, ili pravu građana da nose oružje”. Milan I. Marković, *Ustavopravni eseji*, CID, Podgorica, 2017, str. 8.

³⁷ Silvio Gambino, *Od centralnog mesta zakona do superiornosti Ustava*, UDK, 35.071.3, str. 361–377. „Skupština čija je moć neograničena opasnija je od naroda.” Benžamen Konstan, *Principi politike i drugi spisi*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2002, str. 38.

³⁸ Vidjeti: Igor Kaučić, *Izbor sudija ustavnih sudova u Sloveniji i komparativno*, Pregledni naučni rad, UDK 347.962.2: 342.565.2(497.4); Oliver Nikolić, *Položaj sudije Ustavnog suda — uporednopravna analiza*, Originalni naučni rad. UDK 342.565.5.

Ustav se razvija svojim tumačenjem koje mora biti evolutivno, poput tumačenja Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, da bi se ustav prilagodio promjenama uslova života i društva. Temelj za tumačenje Ustava Crne Gore jesu osnovne vrijednosti istaknute u njegovoj preambuli: sloboda, mir, tolerancija, poštovanje ljudskih prava i sloboda, multikulturalnost, demokratija i vladavina prava. Dodali bismo i ljudsko dostojanstvo³⁹ i prava koja ono uključuje.⁴⁰ Kao i odlučnost slobodnih i ravnopravnih građana, pripadnika svih naroda i nacionalnih manjina da žive u demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori, privrženoj ravnopravnoj saradnji sa drugim narodima i državama, i evropskim i evroatlantskim integracijama.⁴¹ To je ono što treba da bude trajno i fundamentalno u svakom crnogorskom ustavu. Poštovanje i ostvarivanje osnovnih vrijednosti Ustava, ograničena i kontrolisana politička vlast, podjela vlasti, nezavisno sudstvo, ustavnosudska kontrola ustavnosti zakona i drugih propisa, pravo na lokalnu samoupravu..., čine bit crnogorskog konstitucionalizma.

Sve što je vezano za slobodu je ustavno, isticao je Benžamen Konstan⁴², koji je i tvrdio da je mana skoro svih ustava što nijesu stvorili neutralnu vlast.⁴³ No, nijedna vlast nije apsolutno neutralna, ili to uopšte ne bi bila vlast...⁴⁴ „Ustavi su i treba da budu sadržajno neutralni“⁴⁵, „ali

³⁹ „Temelj je ustavne države dvostruk: narodna suverenost i ljudsko dostojanstvo.“ Peter Häberle, *Ustavna država, op. cit.*, str. 124.

⁴⁰ Tako je za Olivera Kromvela (1599–1658) pravo čovjeka na sopstveno mišljenje, uvjerenje bilo suština ljudskog dostojanstva i čovjekova samobezbjednost je bila važnija od svake druge... „To je prava suština, srž ustavnog razloga države. To je razlog formiranja i postojanja ustavne — konstitucionalne države.“ Karl Joakim Fridrih, *Konstitucionalizam (ograničavanje i kontrola vlasti), op. cit.*, str. 153–154. U njegovo doba je 1653. godine donijet prvi i jedini pisani ustav u Engleskoj (Kromvelov ustav), *Instrument vladavine*, sa 42 člana („prvi kompletan ustav u istoriji“), kojim je ustanovljena republika, ali nikad nije primjenjivan.

⁴¹ Ilija Vujačić, *Država, između građanskog i nacionalnog, Antifašizam je u temeljima savremene crnogorske državnosti*, UDG Humanističke studije, Podgorica, 2021, str. 397–406 (405).

⁴² Benžamen Konstan, *op. cit.*, str. 11.

⁴³ *Ibid.*, str. 26.

⁴⁴ Vidjeti: Karl Joakim Fridrih, *Konstitucionalna demokratija, op. cit.*, str. 217.

⁴⁵ Vidjeti: Vučina Vasović, *Sartorijeva demokratska teorija*, Predgovor za knjigu Đovani Sartori, *Demokratija, šta je to?* CID, Podgorica, 2001, str. 5–79 (37).

u suštini svaki ustav sadrži svoju ideologiju s obzirom na to da ne postoje neutralni ustavi”, rezonuje Đuzepe de Vergotini.⁴⁶

Ustavi su iznad svega, procedure usmjerene da obezbijede kontrolisano vršenje vlasti i zato moraju biti neutralni u pogledu sadržaja (*content neutral*), ističe italijanski akademik Đovani Sartori.⁴⁷ Ustav nije vrijednosno neutralan, piše crnogorski akademik Mijat Šuković.⁴⁸

Među slobodnim ljudima svi zanati bolje napreduju, sve umjetnosti se rascvjetavaju, sve nauke se proširuju...⁴⁹ „Ustav slobode živi od slobodnog djelovanja građana.” Ta je zavisnost *raison d’être* ustavne države.⁵⁰

„Konstitucionalizam da bi opstao traži mir.”⁵¹ Svjetski mir. Ustav se temelji na jednakosti građana.⁵² Demokratija je vladavina građana, ne naroda u Rusoovom smislu. Osnovna ljudska prava su ključni aspekt modernog konstitucionalizma⁵³, a podjela vlasti osnova ustavne demokratije.⁵⁴

Postoji „manija za vladanjem”, govorio je stariji Mirabo.⁵⁵ Naročito su opasni vlastodršci, rezonuje Veber, koji su impulsivni jer: „on eksplođira neočekivano, u sasvim nepodesnim prilikama i u pogrešnom pravcu...”⁵⁶ Valja razlikovati političara od državnika.⁵⁷ Iza realnih obećanja stoje ozbiljne politike namjere koje nude državnici, a iza nerealnih manipulacije, zloupotrebe i uzurpacije.

⁴⁶ Đuzepe de Vergotini, *Uporedno ustavno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2015, str. 277.

⁴⁷ Đovani Sartori, *Uporedni ustavni inženjering*, op. cit., str. 226–227.

⁴⁸ Mijat Šuković, *Koncepcija i sadržina...*, op. cit., str. 94.

⁴⁹ Vilhelm fon Humbolt, *Ideje za pokušaj određivanja delotvornosti države*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci, Dobra vest, Novi Sad, 1991.

⁵⁰ Josef Isensee, *Država, ustav, demokracija*, Politička kultura, Zagreb, 2004, str. 158–159.

⁵¹ Karl J. Fridrih, *Konstitucionalna demokratija*, op. cit., str. 89.

⁵² Josef Isensee, op. cit., str. 14.

⁵³ Karl J. Fridrih, op. cit., str. 130.

⁵⁴ Karl J. Fridrih, *Konstitucionalna demokratija*, op. cit., str. 23.

⁵⁵ Robert Herter, op. cit., str. 185–195.

⁵⁶ Marijana Veber, *Maks Veber, Život i delo*, CID, Podgorica, 2021, str. 415.

⁵⁷ Karl Jaspers razlikuje čiste političare i državnike. Čist političar kao „karijera umnog državnika”. Državnik, ne radi se samo o njegovoj sopstvenoj glavi koliko „lično” o glavi svih. *Karl Jaspers i njegovi politički kritičari*, u: Richard Wisser, *Odgovornost u mijeni vremena, Vježbe pronicanja u duhovno djelanje: Jaspers, Buber, C. F. V. Weizsäcker, Guardini, Heidegger*, Svjetlost, Sarajevo, 1988, str. 107–112.

Ustavi su kao trase, saobraćajnice... Oni određuju strateški pravac razvoja države. Tako je urađeno i u preambuli našeg ustava, u jednoj vrsti njegove esencije, gdje je trasiran evropski i evroatlantski put Crne Gore. No, po jednom skorašnjem istraživanju (CGO), 62% građana je reklo da Crna Gora ide u pogrešnom pravcu. Da je Vlada Crne Gore više okrenuta jednoj instituciji van Crne Gore, nego samoj Crnoj Gori.

Francuski ambasador je nedavno izjavio da *raison d'être* crnogorske vlade treba da je Evropska unija, ne tkz. Temeljni ugovor, zaključen na brzinu i takoreći u tajnosti, van naučnog i stručnog vidokruga, javnosti, i bez uvažavanja mišljenja Crnogorske akademije nauka i umjetnosti, najprestižnije naučne institucije u Crnoj Gori. CANU je dala mišljenje koje se odnosi na dva pitanja, i to: 1. preambulu; 2. član 7, stav 3 i 4 tzv. Temelnog ugovora koji se odnosi na svojinsko-pravne odnose.

Skupština Crne Gore, po prirodi stvari, (treba da) centralna je predstavnička institucija koja ima dvostruko lice: predstavlja građane države Crne Gore i predstavlja državu Crnu Goru građanima.⁵⁸ Međutim, poput mnogih zakonodavnih tijela u svijetu, kao npr. britanskog parlamenta, ona postaje sve više „glasačka mašina”, a sve manje deliberativno tijelo, sve više „institucija volje”, a sve manje „institucija misli” (Fajner). „Treba nam ‘slaba misao’, suprotna svakom fundacionalizmu, misao obzirna prema rizomskoj teksturi realnosti.”⁵⁹ Ipak, misliti nije lako:

1. Mišljenje kao *unutrašnje djelovanje*, iz koga izrasta svako *spoljno djelovanje*, odgovor je na „odgovornost koju je čovjek, s obzirom na istinu, preuzeo za sebe i sebi ravne” (Karl Jaspers).⁶⁰

2. „Nijedna druga ljudska sposobnost nije tako ranjiva kao što je to misao, i zapravo je u uslovima tiranije mnogo lakše delovati nego misliti” (Hana Arent).⁶¹

3. „A postoji li danas veći strah nego što je strah od mišljenja?” (Martin Hajdeger).⁶²

⁵⁸ Uporedi, Đovani Sartori, *Demokratija, šta je to?* CID, Podgorica, 2001, str. 56.

⁵⁹ Slavoj Žižek, *U odbranu izgubljenih stvari*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2011, str. 7.

⁶⁰ Karl Jaspers, u: Richard Wisser, *op. cit.*, str. 19–54 (24, 25).

⁶¹ Hana Arent, *Conditio humana*, Fedon, Beograd, 2016, str. 447.

⁶² Martin Hajdeger, *Izabrani spisi, Šumski putevi, Putni znakovi*, CID; Podgorica, 2015, str. 52.

Udaljavamo se od Evropske unije, veliki broj zakona se usvaja u ubrzanoj (hitnoj) proceduri, često se zanemaruje mišljenje Venecijanske komisije, što je loša poruka koja se šalje međunarodnoj zajednici, nauci i struci, kao i građanima Crne Gore jer su građani Crne Gore velikim dijelom za ulazak u Evropsku uniju.

Poslanik je predstavnik cijelog naroda (Edmund Berk)⁶³, svih građana, a ne samo svoje partije, glasača, ili „dijela naroda”.⁶⁴ „Partija ne sme sebe da stavi iznad države, ne sme nikada da stavi svoj partijski interes iznad državnog interesa.”⁶⁵

Ili kako kaže Đuzepe Đuzo: „Predstavnik u Skupštini ne predstavlja, dakle, neposredno onoga koga je izabrao, odnosno izvesnu interesnu grupu ili lobi, ili pak partijsku organizaciju, već, kako se navodi u Samim Ustavima, naciju, celokupan narod. Jasno je da je predstavnikov zadatak da zastupa volju cele nacije...”⁶⁶ Slobodan mandat poslanika se pozitivno shvata kao motor izgradnje opšte volje⁶⁷, javnog interesa, javnog dobra”.

⁶³ Ovo proizilazi iz Berkove definicije partije: „Partija je zajednica ljudi ujedinjenih radi unapređenja nacionalnog interesa zajedničkim trudom na nekom partikularnom principu sa kojim se svi oni slažu.” Hana Arent, *Izvori totalitarizma*, Beograd, 1998, str. 260. Berk je u svom čuvenom govoru iz 1774. godine istakao: „Parlament nije kongres ambasadora različitih i neprijateljskih interesa... već je raspravljajuća skupština nacije s jednim interesom, a to je njena cjelina... Naravno da vi birate člana Parlamenta, ali jednom kada ste ga izabrali, on nije zastupnik Bristola, on je zastupnik Parlamenta”. Arsen Bačić, *Ustavno pravo i političke institucije*, Pravni fakultet u Splitu, 2016, str. 246.

Ili kako ističe Džon Plamenac: „Ono što Berk ima na umu, kratko i uopšte, svodi se na sledeće: mada oni koji donose zakone i kreiraju politiku to pravo stiču tako što su izabrani, njihova dužnost nije da ih što više približe željama birača već da, po sopstvenoj proceni, urade ono što je u najboljem interesu zajednice.” Džon Plamenac, *Demokratska iluzija*, CID, Podgorica, 2006, str. 120–121.

⁶⁴ Adam Przevorski: „Očigledno ne postoji način da se izmire sloboda koju predstavnici moraju da imaju da bi manervisali delajući u opštem interesu. I pretpostavka da ne bi trebalo da delaju protivno željama svojih individualnih birača.” Dejvid Ransimen, *Paradoks političkog predstavljanja*, u: *Političko predstavljanje*, priredili Ivan Milenković, Petar Bojanić, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 61–81 (70).

⁶⁵ Hana Arent, *op. cit.*, str. 261.

⁶⁶ Đuzepe Đuzo, *Političko predstavništvo i uređenje*, u: *Političko predstavljanje*, *op. cit.*, str. 205–223 (206).

⁶⁷ Haso Hofman, *Predstavljanje i vladavina, O pojmu predstavljanja iz Francuske revolucije*, u: *Političko predstavljanje*, *op. cit.*, str. 127–155.

Međutim, u praksi je kod nas drugačije. Ne vodi se dovoljno računa o zajedničkom dobru, javnom interesu, interesu države. Preovladavaju partijski interesi. „Niko ne priznaje nikoga, niko ništa ne ustupa drugome, niko nije, makar i nakratko, spreman na najmanju žrtvu.” (Maks Veber)⁶⁸

Dijalog⁶⁹, tolerancija, politička⁷⁰ i ustavna kultura...⁷¹, polja su gdje tražimo kvalitet više. U jednom ljudskom svijetu, koji je sve više posredovan, treba štititi neposrednost (*Čovječe, budi neposredan, dotakni, čovječe, ljude!*), poručuje Martin Buber⁷². Zašto? Zato što štiteći neposrednost, štitimo ono suštinski slično, što postoji kroz milenijume, a to je ljudskost.⁷³

Politička zajednica ne može živjeti sa mišljenjem prijatelj-neprijatelj, došlo bi do građanskog rata. Zato je rasprava sa političkim protivnikom, neistomišljenikom, mora biti korektna, kad god je moguće tolerantna. „Zato sam uvijek odbacio termin ustavni neprijatelj” (Piter Heberle).⁷⁴

⁶⁸ „Svi imamo dovoljno snage za podnošenje tuđih muka”, poznata je izreka Fransoa Larošfuka, vrhunskog francuskog moraliste iz XVII vijeka. Horhe Luis Borhes, Ernesto Sabato, *Razgovori*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2021, str. 37.

⁶⁹ Karl Šmit je odbacivao diskusiju i suprotstavio joj „*diktatorsku odluku* koja je ‘normativno’ posmatrano rođena iz Ničega”. Ovo je decizionistički stav. Ljubomir Tadić, *Ogled o javnosti*, NIO „Univerzitetaska riječ”, Nikšić, Prosveta, Beograd, 1987, str. 32–33. „Suština demokratije ne nalazi se, naime, ni u glasanju, ni u odlukama, već u raspravi koja im prethodi.” Jens E. Kelzen, *Šta je retorika?* Karpos, Loznica, 2019, str. 111.

⁷⁰ Politička kultura je veoma bitna za konstituisanje i stabilnost demokratskog poretka. Na Balkanu, razvoj političke kulture, u XIX, XX, a i početkom XXI vijeka, „odvijao se na učinku autoritarnih vođa... manjak demokratije i modernizacije države”. Radule Knežević, *Savremena politička teorija, op. cit.*, str. 41. Vinston Čerčil je rekao da „balkanski prostor proizvodi više povijesti nego što njegovi narodi mogu probaviti”. Branko Smerdel, *O ustavima i ljudima: uvod u ustavnopravnu kazuistiku*, Novi informator, Zagreb, 2012, str. 105.

⁷¹ Ustavna kultura je element po kome se poznaje svaki pravni sistem. Homogeni poreci su oni koji imaju zajedničku ustavnu kulturu. „Trebali imati jasnu ideju o vrednostima i ustavnoj kulturi koje karakteriše pravne poretke uopšte uzetv”. Đuzepe de Vergotini, *op. cit.*, str. 104, 106, 101.

⁷² Richard Wisser, *Izazov Martina Bubera našem vremenu*, u: Richard Wisser, *op. cit.*, str. 167–212.

⁷³ Karl Jaspers, *Svetska istorija filozofije*, Fedon, Beograd, 2008, str. 29.

⁷⁴ Svojevremeno je Linkoln istakao da su glasački listići zamjena za olovne metke. Na osnovu toga, Lipman sugerije da „nacionalni ustavi predstavljaju zapravo

Relativno kratak period primjene Ustava Crne Gore, i činjenica da Ustav ne sputava razvoj države i društva, opravdavaju zaključak da promjenama Ustava treba pristupiti „dršćućom rukom” (Monteskeje). Ali i onda treba uraditi samo ono što je neophodno.

Zato bi, ako bi nam moglo biti i ako bismo mogli sa sigurnošću znati, dopustili jedino izmjene Ustava nabolje (*legem in melius sonventire*), izmjene koje dovode do predviđenog efekta koji je bio predvidljiv unaprijed (*ex ante*) i koji je bio, naknadno (*ex post*) znamo, ispravno predviđen (Brakton, Sartori). Bila bi to poželjna ustavna predvidljivost i znak sposobnosti ustavotvornog procesa i našeg društva za reformom.⁷⁵

LITERATURA

- Aldo M. Sandulli, *Manuale di Dirritto Amministrativo*, 1, XV edizione, CASA EDITRICE DOT.T. EUGENIO JOVENE NAPOLI, 1989.
- Aleksandar Molnar, *Sunce mita i dugačka senka Karla Šmita*, Službeni glasnik, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2010.
- Arsen Bačić, *Ustavno pravo i političke institucije*, *Studijski izvori*, Pravni fakultet u Splitu, 2016.
- Benžamen Konstan, *Principi politike i drugi spisi*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2002.
- Branko Smerdel, *O ustavima i ljudima: uvod u ustavnopravnu kazuistiku*, Novi informator, Zagreb, 2012.
- Carl Schmitt, *Politički spisi*, Politička kultura, Zagreb, 2007.
- Davor Rodin, *Prijepis politike*, Školska knjiga, Zagreb, 1995.
- Džordž Cebelis, *Veto igrači — Kako rade političke institucije*, Službeni glasnik, Beograd, 2016.
- Đovani Sartori, *Demokratija, šta je to?*, CID, Podgorica, 2001.
- Đovani Sartori, *Uporedni ustavni inženjering*, Filip Višnjić, Beograd, 2003.
- *Država i demokratija*, uredio Milan Podunavac, Službeni glasnik, Beograd, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, Beograd, 2010.
- Đuzepe de Vergotini, *Uporedno ustavno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2015.
- Endrju Hejvud, *Politika*, CLIO, Beograd, 2004.
- Federico del Giudice, *Compendio di, DIRRITO CONSITUZIONALE*, XXVI Edizione, SimonE, 2021.

mapu sublimiranog denaturiranog sukoba. Poglavlja, članci i paragrafi vrhovnog zakona zemlje nisu ništa drugo nego stratejski plan usmjeravanja budućih sukoba interesa u miroljubive, civilizirane kanale”. Arsen Bačić, *Ustavno pravo i političke institucije*, *op. cit.*, strana 51.

⁷⁵ Milan I. Marković, *Ustavnopravni eseji*, *op. cit.*, str. 232–233.

-
- Filip Lovo, *Velike savremene demokratije*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci, 1999.
 - Fridrih A. Hajek, *Pravo, zakonodavstvo, sloboda*, JP „Službeni list SRJ”, Beograd, CID, Podgorica, 2002.
 - Hana Arent, *Conditio humana*, Fedon, Beograd, 2016.
 - Hana Arent, *Izvori totalitarizma*, Beograd, 1998.
 - Hans Kelzen, *Problemi parlamentarizma*, Dosije, Beograd, 2010.
 - Hans Vorländer, *Ustav, ideja i historija*, University Press, Sarajevo, 2012.
 - Horhe Luis Borhes, Ernesto Sabato, *Razgovori*, Akademaska knjiga, Novi Sad, 2021.
 - Igor Kaučić, *Izbor sudija ustavnih sudova u Sloveniji i komparativno*, Pregledni naučni rad, UDK 347.962.2: 342.565.2(497.4).
 - Ilija Vujačić, *Država, između građanskog i nacionalnog*, UDG Humanističke studije, Podgorica, 2021.
 - Ilija Vujačić, *Ustavni patriotizam*, tribina, CANU, Podgorica, 24. 05. 2017.
 - Josef Isensee, *Država, ustav, demokracija*, Politička kultura, Zagreb, 2004.
 - Jürgen Habermas, *Eseji o Europi, s priložima Dietera Grimma i Hansa Vorländera*, Školska knjiga, Zagreb, 2008.
 - Karl J. Fridrih, *Konstitucionalizam (ograničavanje i kontrola vlasti)*, CID, Podgorica, 1996.
 - Karl J. Fridrih, *Konstitucionalna demokratija*, CID, Podgorica, 2005.
 - Karl Jaspers, *Svetska istorija filozofije*, Fedon, Beograd, 2008.
 - Karl R. Popper, *Otvoreno društvo i njegovi neprijatelji, I i II*, BIGZ, Beograd, 1993.
 - Kenneth, Clinton Wheare, *Modern Constitutions*, 2nd ed, OUP, Oxford, 1966.
 - Ljubomir Tadić, *Ogled o javnosti*, NIO „Univerzitetska riječ”, Nikšić, Prosveta, Beograd, 1987.
 - Maks Veber, *Politički spisi*, Filip Višnjić, JP Službeni glasnik, Beograd, 2006.
 - Marcel Prélot, *Političke institucije*, Politička kultura, Zagreb, 2002.
 - Marijana Veber, *Maks Veber, Život i delo*, CID, Podgorica, 2021.
 - Martin Hajdeger, *IZABRANI SPISI, Šumski putevi, Putni znakovi*, CID; Podgorica, 2015.
 - Džon Plamenac, *Demokratska iluzija*, CID, Podgorica, 2006.
 - Mijat Šuković, *Koncepcija i sadržina Ustava Crne Gore od 2007. godine — Prilog raspravi o ulozima, funkcijama i odgovornosti države u savremenosti*, CANU, Podgorica, 2010.
 - Mijat Šuković, *Ustav za Knjaževinu Crnu Goru od 1905. U svom vremenu*, Skupština Republike Crne Gore, Novinarsko JP Pobjeda, Podgorica, 2005.
 - Milan I. Marković, *Ustavnopravni eseji*, CID, Podgorica, 2017.
 - Milan Marković, *Ustavni patriotizam — integracija i putem ustava*, u: Pravni zbornik, Časopis za pravnu teoriju i praksu, broj 3, godina 2019, Udruženje pravnika Crne Gore, Podgorica, 2019, str. 229–239.
 - Mišel Troper, *Pravna teorija države*, Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu, Službeni glasnik, Beograd, 2014.
 - Mladen Vukčević, *Komentar Ustava Crne Gore*, Podgorica, 2015.
 - Nenad Dimitrijević, *Ustavna demokratija shvaćena kontekstualno*, Beograd, Fabrika knjiga, edicija REČ, 2007.
 - Oliver Nikolić, *Položaj sudije Ustavnog suda — uporednopravna analiza*, Originalni naučni rad. UDK 342.565.5.

- Olivije Bo, *Država i njena vlast*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Službeni glasnik, Beograd, 2016.
- Pavle Jovanović, *Zapisi o politici*, Nacionalna zajednica Crnogoraca Hrvatske / Disput, Zagreb, 2007.
- Peter Häberle, *Ustavna država*, Politička kultura, Zagreb, 2002.
- *Političko predstavljanje*, priredili Ivan Milenković, Petar Bojanić, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
- Radule Knežević, *Načelo slobode i politički poredak*, dio I, *Političke ideje Benjamina Konstanta*, Politička kultura, Zagreb, 2007.
- Radule Knežević, *Savremena politička teorija*, CANU, 2012.
- Ratko Marković, *Ustavno pravo*, 13. osavremenjeno izdanje, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
- Richard Wisser, *Odgovornost u mijeni vremena, Vježbe pronicanja u duhovno djevanje: Jaspers, Buber, C. F. V. Weizsäcker, Guardini, Heidegger*, Svjetlost, Sarajevo, 1988.
- Silvio Gambino, *Od centralnog mesta zakona do superiornosti Ustava*, UDK, 35.071.3, str. 361–377.
- Slavoj Žižek, *U odbranu izgubljenih stvari*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2011.
- Vilhelm fon Humbolt, *Ideje za pokušaj određivanja delotvornosti države*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci, Dobra vest, Novi Sad, 1991.
- Vojislav Stanovčić, *Uvodna studija*, u: Aleksandar Hamilton, Džejms Medison, Džon Džej, *Federalistički spisi*, Radnička štampa, Beograd, 1981, str. 7–189.
- Vučina Vasović, *Savremene demokratije, I*, Službeni glasnik, Beograd, 2006.

Milan I. MARKOVIĆ*

ABOUT CONSTITUTIONALISM — CONSTITUTION,
CONSTITUTION OF MONTENEGRO AND
CONSTITUTIONAL REALITY

Summary

The article explores the basic principles and characteristics of a constitutional state and democracy. The author analyses key segments of these concepts: democratic representation, government, political culture in parliament, the role constitutional judiciary, and their relation to the ideals of constitutionalism and the values found in the Constitution of Montenegro. The article also considers these values and principles in comparison to the constitutional reality of Montenegro.

Key words: State, Constitution, Montenegro, Constitutional Democracy, Constitutionalism

* Full professor, Dean, Faculty of Political Sciences, University of Montenegro

