

*Академик Мијат Шуковић*

ФЕДЕРАЦИЈА СРБИЈЕ И ЦРНЕ ГОРЕ — УТЕМЕЉЕНОСТ,  
ПУКОТИНЕ, ОПТИМАЛНОСТ, УСЛОВИ ОПСТАЈАЊА,  
ПЕРСПЕКТИВА

I

*Специфичност двочлане федерације*

Вишечланост је претежно обиљежје федерације као облика државног организовања и федерализма као скупа идеја и начела о државном организовању.

Двочлане федерације су ријеткост. У историји и садашњости.

Малобројне федерације са двије федералне јединице, које су постојале у свијету, престале су да постоје.<sup>1</sup> Посљедња је нестала, након двадесетчетворогодишњег постојања, федерација Чешке и Словачке.

Неколико покушаја да се образује федерација са двије чланице завршило се неуспјешно. Најсвјежији од њих су: покушај успостављања федерације Сирије и Египта<sup>2</sup> и двогодишње настојање да се унитарна држава Република Кипар преобрази у федерацију двије фактички конституисане народносне заједнице — заједнице кипарских Грка и заједнице кипарских Турака.

Двочлане федерације нијесу изван општег концепта федерације. Оне су један од конкретних облика реализације тога концепта, облика који има извјесна специфична обиљежја у односу на вишечлану федерацију.

---

<sup>1</sup> Научници који изучавају федерације имају различита становишта о томе да ли је Белгија двочлана федерација.

<sup>2</sup> Привремени устав Уједињене Арапске Републике објављен је у „Службеном листу Уједињене Арапске Републике“, март 1958.

Као и вишечлане, двочлане федерације се такође заснивају на два начела: на начелу равноправности федералних јединица и на начелу равноправности грађана. И на њиховом динамичном уравниотежењу, које подразумијева да се у појединим сегментима уставног устројства федерације означена начела изводе и остварују тако да се максимализацијом једног не повриједе, не дезавуишу, не потру, суштина и циљеви другог. Уравниотежења које је могуће једино ако се немају у виду само циљеви и сврха појединог од два начела, него и могуће, жељене и нежељене последице њихове максимализације свуда и увијек.<sup>3</sup>

Кључна специфичност двочлане федерације састоји се у томе што се у њој различити интереси федералних јединица, објективно условљени, сучељавају — један према један. И што оне двије, тако сучељене, без медијаторског судјеловања више равноправних јединица, морају самостално разрјешавати сукобе својих интереса.

То је значајна тешкоћа у успостављању и одржавању федерације са двије чланице. За расподјелу и равнотежу моћи у њој (схватајући моћ и као политиколошки и као правни појам).

Постојање те тешкоће говори о чињеничној заснованости чињеничног налаза великана уставноправне мисли професора Слободана Јовановића, да је тешко одржавање сложених држава, али да је најтеже одржати сложену државу састављену само од двије државе.<sup>4</sup>

Због напријед идентификоване кључне специфичности, за федерације са двије федералне јединице изузетно је значајан: прилаз разрјешавању сучељених интереса. Прецизније: начела од којих се полази, циљеви којима се тежи и начини који се користе у разрјешавању сукоба сучељених интереса. Од тога доминантно зависи да ли ће се успоставити федерација са двије чланице, а ако се успостави — да ли ће бити стабилна, функционална и да ли ће имати краћи или дужи вијек.

Пресудно у свему томе јесте: прихвата ли се и поштује ли се, мјерено дјелима, темељно начело федерализма — да је федерација савез једнакоправних чланица, независно од тога какав је однос њихових величина и снага, или се тежи успостављању федерације са расподијелом моћи њених чланица на начелу сразмјерности, величина и снага федералних јединица или давања примата интересима једне од њих.

<sup>3</sup> У дјеловима рада који слиједе, ова тематика се аналитички разматра и о њеном становишту дају се аргументи.

<sup>4</sup> Видјети о томе опширније: Слободан Јовановић, „О држави“, главње „Сложена држава“, Сабрана дела, том 8, Београд 1990.

## II

*Поруке историје*

Из историје несталих двочланих федерација и неуспјелих покушаја да се успоставе такве федерације, битна су два сазнања за тему која је предмет разматрања у овом раду. То су:

1) Покушаји успостављања федерације двије народносне заједнице — кипарских Грка и кипарских Турака, и федерације Сирије и Египта нијесу успјели због тежњи једне парне стране да оствари системску превласт у институцијама двочлане федерације, а тим путем и своју субординацију над другом федералном јединицом. У политичкој, материјалној или духовној сфери. Или у свима.<sup>5</sup>

У сплету разлога и чинилаца престанка постојања двочланих федерација, овај разлог такође има истакнуто мјесто.

Тежњу за превласт испољиле су, у правилу, федералне јединице које су, у датом моменту, посједовале већу моћ.

2) Државе створене растављањем појединих федерација сада имају развијене, претежно складне међусобне односе. Ритам њиховог развојног успона приближно је исти као што је био у заједничкој федеративној држави. И релативни односи развоја појединих од њих приближно су исти као и у периоду док су биле у заједничкој држави.<sup>6</sup> Релативно су складни међусобни односи Сирије и Египта, иако нијесу успјеле успоставити федерацију као њихову заједничку државу.

## III

*Утемељеност — основи наде*

Да ли је реално очекивати да ће Савезна Република Југославија оповргнути на искуству засновано увјерење — да федерација са двије федералне јединице не може бити ни стабилна ни трајнија?

Коначни одговор на ову упитност даће тек будућност. У садашњости одговор не може бити безусловно ни потврдан, ни одречан.

<sup>5</sup> Robert Michel је запазио да у федерацијама постоји тежња појединих федералних јединица да успоставе превласт над другим федералним јединицама. То је оцијенио као обиљежје федерација сљедећим ријечима: „Ко каже федерација, каже доминација једног над осталим“. (Political Parties, New York, 1959, стр. 401).

<sup>6</sup> Информацију о цијени и конзеквенцама раздвајања Чешке и Словачке видјети и у текстовима: „Цена развода Чешке и Словачке“, чији је аутор Јулијус Левинц, из Братиславе, „Недјељна борба“ 2—3. април 1994, и „Последице развода“, чији је аутор Јана Трејнова, „Политика“ од 25. априла 1994. (Текст је преузет и преведен из »The Guardian Weekly«).

У садашњости потврдан одговор сугерира неколико здружених чињеница. То су:

1) Србија и Црна Гора природно су упућене једна на другу. Повезане су вишеструко — територијално, саобраћајно, економски, културно, политички, одбрамбено, историјски, интересима обезбјеђивања просперитетне будућности. Њихова повезаност остварује се свакодневно, кроз разгранату мрежу и разноврсне облике. Кроз мрежу и облике који се континуирано гранају и увећавају повезаност и међузависност Србије и Црне Горе.

Потребно им је, стога, државно заједништво, али које ће поштовати и њихове посебности, разлике, њихову самосталност.

На томе је утемељен њихов заједнички интерес да буду у заједничкој демократској држави. У држави која ће својим државноправним обликом и унутрашњим устројством обезбиједити јединство и, истовремено, постојање и поштовање њихове посебности и самосталности, државноправне и националне. Није њихов интерес, дакле, да буду у било каквој заједничкој држави, него само у демократској заједничкој држави, која ће плодотворно спајати државно јединство и самосталност Србије и Црне Горе; државну стабилност, чврстину и еластичност.<sup>7</sup>

2) Србија и Црна Гора су републике — државе у којима су већинска два братска народа — српски у једној, а црногорски у другој. Њихово братство било је важан чинилац образовања 1992. године Савезне Републике Југославије. Јесте и биће важан чинилац њеног опстајања. Као природна чињеница и веза, може и требало би да шири и његује идеју њихове блискости и једнакости у заједништву. Истовремено и да одбацује сваки облик доминације једног над другим и непоштовање њихове посебне индивидуалности (и два брата су два човјека, сваки од њих са посебном индивидуалношћу, без права једног на доминацију над другим) и њиховог стапања, у којем се очитује највиши облик неједнакости и неправде.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Заједнички интерес република-држава Србије и Црне Горе да имају заједничку демократски уређену државу кроз историјску праксу животно је откривен, идентификован, потврђен. Научно и стручно је објашњен. Практиком је верификован. Знања о њему широко су позната и масовно усвојена. Задобила су својство аксиома.

<sup>8</sup> Федералне и друге савезе појединих држава и свјетску заједницу у цјелини примарно повезују и спајају интереси. Ослањање на братство и пријатељство у политичким и државним односима није ни сигурније, ни мудрије него у приватним односима. Још је Александар Хамилтон, један од истакнутих америчких федералиста, упозорио да се у политичким и државним односима не треба претјерано ослањати на стечена повјерења и пријатељства. (Федералистички списи, Београд 1981, стр. 244).

Етичка и културна сродност народа носи емоционалну снагу способну за покретање акција за удруживање, олакшава удруживање и коезистенцију. Међутим, чврстину и сигурност њихове заједнице обезбјеђује постојање равноправности, које је услов демократског заједништва. Ако се та сродност користи за хегемонију и асимилацију мањег и мање раз-

3) Већина српског и црногорског народа и већина народа Србије и народа Црне Горе, врло јасно и дјелима и ријечима исказује опредјељење да желе да живе сложено, братски, равноправно, у једној демократски уређеној државној заједници. То опредјељење код многих грађана и у Србији и у Црној Гори има и елементе својеврсне завјетности.

4) Грађани Србије и грађани Црне Горе, као појединци-грађани, такође су упућени једни на друге. Економски, културно, сваковрсно. Узајамно пржимање њихвих култура, међусобна економска зависност, чини њихову упућеност једних на друге природном и историјски трајном.

Постоје, дакле, бројни фактори — интересни, људски, политички, културни и други — који повезују државу Србију и државу Црну Гору и њихове грађане и народе. То је реална основа за наду, за очекивање, да Савезна Република Југославија, као федерација двије федералне јединице, опстане у будућности.

#### IV

#### Уставна федеративна начела — увећавају наду

„Вјештина стварања и очувања државне заједнице — како је то истраживачки установио и написао још прије два вијека енглески теоретичар Томас Хобс, а што је афирмисано у литератури о државном организовању — почива на одређеним правилима, као што почивају аритметика и географија, а не само на увјежбавању, као што је случај са тенисом“.<sup>9</sup> Правилима која се, као и правила економије и технике, не могу, без штетних посљедица, примјењивати онако како то одговара само некој социјалној групацији.

Опстајање наше двочлане федерације, као и сваке друге државне заједнице, дакле, зависи и од тога колико њено уставно и укупно државно устројство почива на демократским федеративним правилима и колико је институционално-правно обезби-

---

вијеног народа, историја то показује бројним примјерима, онда је она извор и фактор сукоба. Јединство је снажније, што је равноправност већа. И обратно.

Братство и духовна блискост српског и црногорског народа, историјски су дубоки. Толико да су, сами за себе, чинилац који учвршћује темеље Савезне Републике Југославије, као федеративне државе република-држава Србије и Црне Горе. Као што је духовна привлачност двоје људи увијек дубља од физичке привлачности, тако је и духовна блискост српског и црногорског народа прворазредна чињеница за успостављање и одржавање њихове заједничке државе. Чињенично, емоционално, политичко-психолошки. Наравно, све под претпоставком постојања њихове равноправности.

<sup>9</sup> Ово сазнање цитирано је и у прилогу мр Петра Бошковића, написаном за овај скуп, а у расправи на скупу два пута је читано од других учесника.

јеђено њихово оживотворење. У мјери у којој је то постигнуто, увећана је нада за њену трајност.

Одговор на питање садржано у предњој констатацији, прије свега, налази се у премисама, концепцији и укупној садржини важећег Устава Савезне Републике Југославије. То обавезује да се прикаже дио његове садржине.

Устав Савезне Републике Југославије од 27. априла 1992. године има више недоречености и мањкавости. Највећа му је мањкавост у томе што у њему нема рјешења која би била уставна гаранција, уставно обезбјеђење, да ће се остваривати демократска уставна одређења садржана у њему. Од слобода и права грађана, па до равноправности федералних јединица. Мањкавост му је и то што је неким појединачним рјешењима пригушено дејство демократских начела у њему исказаних. У малом броју случајева, она су појединачним рјешењима и дезавуисана, готово потрпа.

За тему овог рада, међутим, битно је сљедеће:

Кључна федеративна начела и одређења садржана у њеном Уставу изведена су из историјске стварности република-држава Србије и Црне Горе. Сагласна су са политичком вољом и политичким опредјељењима грађана Србије и грађана Црне Горе исказаним 1992. године путем њихових скупштина. Поштују политичку вољу већине грађана Црне Горе коју су они исказали тајним гласањем на референдуму 1. марта 1992, на читавој територији Републике Црне Горе.

У складу су и са савременим тенденцијама и токовима у свијету. Демократска су. На линији су општег историјског развоја и прогреса. Овај чињенички закључак заснивам на садржини уставних одређења којима је утврђено 9а:

— Савезна Република Југославија је федеративна држава, суверена у вршењу широког круга државних послова; њена територија је јединствена, јединствено је привредно подручје и јединствено је тржиште; посебан је, дакле, државни ентитет и квалитет; држава је грађана;

— удруженост државе Србије и државе Црне Горе је добровољна;

— Србија и Црна Гора, као двије чланице федерације, сагласно својој државотворној традицији и својим интересима и опредјељењима, имају у Савезној Републици Југославији статус држава, са одређеним државним функцијама, компатибилним са државним функцијама федерације; то подразумијева и обухвата и њихово право да чувају и обезбјеђују свој државотворни и национални идентитет и своју самобитност;

— републике-чланице — држава Србија и држава Црна Гора у оквиру својих надлежности, имају право да одржавају ме-

<sup>9а</sup> Устав Савезне Републике Југославије од 27. априла 1992. године, Преамбула и чланови: 1, 3, 6, 7, 77, 78, 86, 90, 139, 140. и 141.

ђународне односе, оснивају сопствена представништва у другим државама, да се учлањују у међународне организације и да, у оквиру своје надлежности, закључују међународне споразуме, али не на штету Савезне Републике Југославије или на штету друге републике-чланице; тиме је обезбијеђено да Србија и Црна Гора имају међународноправну индивидуалност, мада не као међународно независне државе;

— као федералне јединице, држава Србија и држава Црна Гора су равноправне; једна другој узајамно и једнако гарантују равноправност, уставно утврђени положај, демократску и државотворну традицију, интересе, опредјељења и историјску улогу коју има свака од њих — грађанску, националну, укупну; обје су добровољно преузеле обавезе које из гаранције произлазе усвајањем Устава Савезне Републике Југославије у њиховим скупштинама;

— републике-државе Србија и Црна Гора, као двије равноправне чланице федерације, заједнички и без међусобног прегласавања, у односима равноправности и узајамне одговорности, доносе одлуке о питањима — уставно прецизно идентификованим — од посебног значаја и интереса за федералне јединице, за њихове народе;

— доношење и мијењање Устава Савезне Републике Југославије врши се по посебном поступку, а његови дјелови, у Уставу прецизно идентификовани, сагласношћу Народне скупштине Републике Србије и Скупштине Републике Црне Горе.

Државно уређење Савезне Републике Југославије чине, дакле, двије узајамно повезане и међусобно зависне федералне компоненте.

Једна: суверенитет федеративне државе у вршењу широког круга функција, државно јединство (није исто што и јединствена држава),<sup>10</sup> јединство њеног привредног простора, јединство монетарног, девизног и спољно-економског система, јединство пржишта на њеној територији. Укупност свега тога уставно одређује њен државни идентитет, субјективитет, ауторитет.

Друга је: самосталност и државност њених чланица — државе Србије и државе Црне Горе — и њихова равноправност као федералних јединица.

При томе је утврђено: федерација, федерална власт, нема легитимитет да се, у име државног јединства, испољава као самостаљени савезни центар, као бирократско-централистички усмјерена власт, као једини чинилац власти у земљи, који у свом дјеловању може да занемарује уставно гарантована права грађана, националних мањина, нација, да у федералним јединицама, у оквирима савезним уставом утврђеног државног уређења — уређују друштвене односе, утврђују права, обавезе и од-

<sup>10</sup> Није ријеч о финесама у изразу. Ријеч је о различитим концепцијама државног уређења које се изражавају тим синтагмама.

говорности, начин њиховог остваривања и обезбјеђивања. С друге стране, републике-државе Србија и Црна Гора немају легитимитет, немају ни једно конкретно право, да у име своје самосталности, државности и државотворне традиције, одузимају федералној држави уставно јој одређене компетенције, да слабе државно јединство Савезне Републике Југославије или да одлучују на штету друге федералне јединице.

Федеративна начела важећег Устава Савезне Републике Југославије таква су, дакле, да и омогућавају и усмјеравају да њене чланице — држава Србија и држава Црна Гора — своје различите економске, политичке, културне и друге интересе разрешавају путем њиховог усклађивања, њихове синтезе или компромиса. И да се при томе обезбјеђују и поштују: државно јединство Савезне Републике Југославије, јединство њеног привредног простора и јединство тржишта, и, истовремено, уставно утврђену самосталност, државност и равноправност република — држава Србије и Црне Горе, као федералних јединица; да се обезбјеђују њена демократичност, стабилност, функционалност.

*Све је то на линији савремених тенденција и токова у свијету: Тенденција и токова које карактерише двоструки процес, дугог трајања, а не једноструки како се обично казује. Једна компонента тог процеса је — интеграција по линији заједничких интереса. А друга компонента тог комплексног процеса је — очување и обезбјеђење самосталности, у оквиру интегрисаних цјелина, по линији посебних интереса. Процес који осигурава „истовремено интеграције и потврду индивидуалитета појединих историјски конституисаних субјеката, нарочито културно-етничких“.<sup>11</sup>*

Сагласно је и сазнању да и технолошки фактор и прогрес траже ликвидирање затворености и провинцијалне ограничености, али не подразумијевају и не претпостављају и укидање држава.

Државно уређење са тим координатама има демократску суштину. Он омогућава да се у Савезној Републици Југославији успоставља равнотежа између оног што су, на једној страни, циљеви удруживања у федерацију, и оног, на другој страни, што су циљеви и потребе да удружене јединице сачувају своју индивидуалност, самобитност, државне функције компатибилне са начелима демократске федерације. Равнотежа између та два пола, која је подједнако битна за оба пола. А која је могућа увијек на бази здравих компромиса.

Чврст основац за успостављање означене равнотеже, за обезбјеђивање равноправности федералних јединица као судбинског фактора опстајања сваке двочлане федерације, па и наше, јесте и садржина премисе на којој је засновано и утврђено оп-

<sup>11</sup> Проф. др Јован Ђорђевић: „Савремене теорије о федерализму“, (у) књизи „Федерација и федерализам“, Ниш 1987, страна 15.



редјељење република — државе Србије и државе Црне Горе да установе и уставно утврде федеративни облик своје заједничке државе. Премисе која је утврђена у Уставу Савезне Републике Југославије. Имплицитно, али довољно јасно и чврсто. Премисе коју чине двије чињенице.

Прва је: држава Србија је државноправни израз и оставрење права српског народа на своју државу. Она обезбјеђује остваривање права и обавеза српске нације и припадника других националности који живе на њеној територији, укључујући и право одлучивања о удруживању у сложене државе и о принципима на којима ће се то удруживање извршити и одржавати.

Друга чињеница је: држава Црна Гора је државноправни израз и остварење права црногорске нације на своју државу. Као држава, обезбјеђује остваривање права и обавеза црногорске нације и припадника других националности који живе на њеној територији, укључујући и право одлучивања о удруживању у сложене државе и о принципима на којима ће се то удруживање извршити и одржавати.

Федеративна начела државног уређења Савезне Републике Југославије и премиса на којима је засновано, дакле, дају уставноправну гаранцију за равноправност државе Србије и државе Црне Горе као федералних јединица. А то је судбински важна гаранција за очување и учвршћивање, за трајност опстајања Савезне Републике Југославије. И за њено државно јединство, са очувањем и различитости. Она, стога, увећавају наду за опстајање Савезне Републике Југославије.<sup>12</sup>

## V

### *Разлог за зебњу — недовршена федерација*

Протекле су двије и по године од установљења Савезне Републике Југославије и доношења њеног Устава (27. април 1992. године).

Међутим, све до сада, савезним законима нијесу уређени односи у областима: држављанства; преласка државне границе;

<sup>12</sup> Било је недостатака у процесу доношења Устава Савезне Републике Југославије. Недостатака и са становишта легитимитета и са становишта легалитета. У току протекле двије године народ Србије и народ Црне Горе видно су манифестовали да СРЈ прихватају као своју државу. Она, дакле, постоји као реалност од народа прихваћена. То чини сувишним, сада, сем за историју, расправу о легитимитету и легалитету њеног образовања.

Оспоравање легитимитета и легалитета сада важећег Устава СРЈ, у садашњости, не ријетко, чини се тако што се истовремено пружају докази да се то чини са жељом да се издејствује дезавуисање постојећег уставног уређења, како би се отворио процес за наметање сасвим других, субјективно жељених, уставних рјешења.

положаја странаца и страних правних лица у Југославији; спољнотрговинског, царинског и девизног система и система кредитних односа с иностранством; основа система државне безбједности; обезбјеђивања институционалне инфраструктуре јединства југословенског тржишта; пореза на промет; регионалног развоја и смањивања разлика у степену развијености појединих подручја; режима обалног мора и пловних путева на којима важи међународни или међудржавни режим пловидбе; безбједности саобраћаја; облигационих односа; основа својинскоправних односа; основа социјалног осигурања и радних односа; финансирања надлежности Савезне Републике Југославије и тако даље.<sup>13</sup>

Дакле, Савезна Република Југославија је још увијек без правносистемске инфраструктуре, институција, инструмената и средстава који би чинили њено државно јединство. Без законског утврђења надлежности савезних органа — извршних, управних, правосудних и других — и поступака пред тим органима. А то је онеспособљавање да се својим конкретним резултатима испољава као ефикасна правна држава.

Јавно мњење и други чиниоци, у земљи и иностранству, од федерације и њених органа очекују мање него од органа република.

Подсјећам на чувену мисао: *Ништа није могуће без људи, а ништа није трајно без институција*. И другу: И најбољи пројекти остају само то, уколико их не прате одговарајући институционалноправни инструменти спровођења.

Затим, у оквиру Савезне Републике Југославије и даље постоје паралелни и међусобно неусклађени правни системи. Најдалекосежнији елеменат тог паралелизма састоји се у томе што Устав Републике Србије није усклађен са Уставом Савезне Републике Југославије, мада је очигледна неусклађеност њихових садржина. До сада није чак ни испољена оријентација да ће се то учинити.

Ово је веома битно са становишта обезбјеђивања јединства уставног система и државног јединства. Битно је и зато што уноси дубоку неизвјесност у погледу политичке оријентације, политичке спремности, да се настави и успјешно одвија процес институционалноправног довршавања и оспособљавања Савезне Републике Југославије.

<sup>13</sup> Анализа узрока законске неуређености односа у означеним областима открива и један особен, готово до сада непознат тип технологије опредјељивања стратешких токова у федерацијама. Одреднице његове су: блокирати доношење закона којима се утврђује надлежност савезних органа и поступак пред њима, а онда недоношење тих закона третирати као доказ да је вршење функција повјерених савезним органима од стране републичких органа и легитимно и легално, па и нужно. Ту технологију увјерљиво је илустровала садржина телевизијске емисије „Прес клуб“ 7. јануара 1994. године, у којој је објашњавано и оправдавано зашто је републички орган преузео да врши послове савезног органа уставно надлежног за послове државне безбједности.

Не оживотворује се ни једно од темељних конститутивних одређења Савезне Републике Југославије — да је она држава грађана. Умјесто тога, у пракси, национално је уплетено у цјелокупно њено ткиво — културно, економско, политичко, духовно. Готово све се подређује националној припадности и привржености само једном виђењу националних интереса. Националним су импрегниране све области дјелатности. Чак и бројни облици стваралаштва.<sup>14</sup>

*Истовремено, у великом сиромашењу и народа и државе, најсупротније су пали духовност, чојство и људске вриједности уопште. Силу аргумената, не ријетко, замјењује аргумент силе.*

Много тога се догађа што је до прије неколико година изгледало потпуно невјероватним, Што не само духовно одваја, већ и супротставља искључиво по линији националног.

Духовно загађени и политички агресивни национализми загадили су духовну атмосферу у земљи.

*Резултат тога су подјеле по линији етничких шавова. То је изразито обиљежје духовне ситуације у нас. Са те основе, супротно цивилизацијском систему и реду вриједности, наметљиво се усмјерава идејно, политичко, културно и свеукупно формирање свијести човјека, људи.*

*Све то чини да грађани Савезне Републике Југославије живе под снажним оптерећењем националног. И када стварно желе да се тога ослободе, објективно не могу.*

Реални амбијент, дакле, не допушта да се сваки грађанин, независно од националне припадности, примарно испољава као људско биће, као стваралац и корисник духовних вриједности и материјалних добара. Као сељак, радник, као отац, мајка, син, супруга, сестра, писац, музичар, спортиста, носилац професионалне функције, професор...

Напротив, реални амбијент усмјерава и присиљава грађане да се у укупном друштвеном и политичком животу, па чак и у обичним људским комуникацијама, примарно исказују као Срби, Црногорци, Албанци, Муслимани... Или као агитатори политике неке од тих националности.

И струка и наука, не ријетко, деградирају своју објективност ради пролазне национално-политичке опортуности. Ради примамљиве конјунктуре, али пролазне. Исказују се, не ријетко, као прерушена идеологија.

<sup>14</sup> Југославија и друге државе на тлу доскорашње шесточлане југословенске федерације нормативно се одређују као државе грађана. Недостају, међутим, дјела којима би се то потврдило. Недостају и дјела којима би се потврдила окренутост у том правцу и прецизно програмирање етапа које би требало савладати да би се стигло до стварно грађанске државе.

Глобално оцијењено: у друштву нашем, као и у његовом окружењу, доминира национално, а не грађанско.<sup>15</sup>

Разлози за то и снага тенденције учвршћивања доминације националног чине вјероватним да ће то стање трајати и у периоду који непосредно долази, у којем ће се за дужи период рјешавати државноправни односи између Србије и Црне Горе.

Разум јесте јак. У нашој земљи јачи је сада него прије годину-двје. Он ће и побједити у будућности. Али, сада није толико јак да из реалности одстрани притисак агресивних националиста.

То је чињеница коју, као и сваку другу чињеницу, ваља узимати у обзир. То што је она нецивилизацијска, што је штетна, што је супротна прогресу, мотив је и разлог за промјену стања. Али, док стање стоји какво јесте, мора бити решектовано као чињеница релевантна за процјене и оцјене о томе шта је у датој ситуацији на линији обезбјеђења мира, а шта није. Шта је реално, а шта није.

У реалности нема ни једног изразитог замаха усмјереног у правцу превазилажења било којег од ова три описана стања у реалности.

<sup>15</sup> У прелиминарним резултатима истраживања о карактеру друштвеног система обављеним на територији Републике Србије у октобру 1993, који су (резултати) били предмет расправе научника на скупу у Институту друштвених наука у Београду 13. априла 1994, констатује се (стр. 17) да 49,7% испитаника „сматра нацију најважнијом групом којој припадају, то јест са којом се идентификују. Слиједе професионална (20,1%) и генерацијска припадност (19%), а на зачељу су припадност класи (6,2%) и професионалној групи (5,1%)“. У аналитици се казује: „Важност припадања нацији прегеже у свим категоријама, осим међу ученицима и студентима“ (стр. 18). У расправи је констатовано да је „јако изражено опредељење за националну хомогенизацију и диференцирање од других националних група“, да се „33% испитаника изјаснило да апсолутно нема поверења у припаднике других националности“, а да је „само 5% казало да има поверење у припаднике других националности сем у екстреме међу њима“. Исказан је и податак да је 29,4% испитаника изјавило да не жели да у својој средини има супражане других националности.

Стање 1993. године, звано је то, било је у много чему екстремно. Ситуацијом је створено. Било је у тој години јако духовно разграђивање. У тој години постојеће стање, међутим, није трајно стање. Није трајно расположење грађана. То се мора узети у обзир приликом разматрања изнесених података и констатација. Ипак, изнесени резултати истраживања не могу се пренебрећи као индикатор оријентације свијести на овим просторима.

Истоврсна оријентација, у садашњости, доминантна је у читавом источном и великом дијелу Европе. Берџ Конрад о томе каже: „Идеал стварања хомогене националне државе потиснуо је идеју о федерацији у посткомунистичком дијелу Источне Европе... У парадигми о хомогеној националној држави нема мјеста компромису са мањинама... упркос свему не могу да се створе потпуно хомогене нације“. (Лист. »Neue Züricher Zeitung« — Цирих). Текст је у преводу објављен у листу „Политика“ у три наставка (13, 14. и 15. новембра 1993. Цитат је из трећег наставка).

Ове чињенице довољан су основ да се констатује:

а) И након двије и по године од њеног образовања, Савезна Република Југославија нема пројектовано и уставно одређено државно јединство, идентитет, субјективитет и ауторитет;

б) Зауостављен је процес уставно-законски системског довршавања федерације република-држава Србије и Црне Горе са уставно утврђеном концепцијом;

в) Уставно-системски недовршена, Савезна Република Југославија и не може бити функционална и ефикасна.

Има, дакле, довољно основа зебњи да је она недовољно прихваћена држава. Зебњи да у њој постоје утицајне снаге које је сматрају као пролазни и прелазни облик државноправних односа између Србије и Црне Горе. Зебњи за њену судбину, за њен опстанак. Зебњи која није мања од величине напријед исказане наде.

## VI

### Пукотине

У уставно утврђеном државном тијелу Савезне Републике Југославије већ су створене и значајне пукотине. Од више њих најважније су три:

1) У пракси су значајно редуциране уставно утврђене функције Савезне Републике Југославије. И оне које се остварују унутар њених граница и оне које се остварују у међународним односима. Толико су практично редуциране да Савезна Република Југославија није онај ентитет који је утврђен Уставом. Нема онај идентитет и ауторитет који подразумеива њен важећи Устав.

Редукција је извршена фактичким понашањем, супротним уставним одредницама.

Извршена је и континуирано се врши на два начина. Прво, тиме што органи федералних јединица, сваки за своју републику-државу, законима и другим прописима и одлукама које доносе, оперативним дјеловањем извршних и управних органа, економском политиком и мјерама за њено спровођење, унутрашњом и спољном политиком коју воде и непосредно извршавају — унутар земље и у међународним релацијама — стварно врше низ функција које су уставно повјерене савезним органима. Тиме се знатно редукује заједништво федералних јединица. У међународним релацијама, на примјер, органи федералних јединица, републички органи, м и м о савезних органа, учествују у међудржавним преговорима. Преузимају обавезе према другим државама у име Савезне Републике Југославије. Одлучују о питањима која су од судбинског значаја за односе Савезне Републике Југославије са другим или и за односе унутар земље. И друго, тиме што

је доношење значајних одлука из надлежности Савезне владе и Народне банке Југославије и конкретна садржина тих одлука, у реалном животу, стварно у зависности од ставова и опредјељења представника републичких влада, иако су и Савезна влада и Народна банка Југославије уставно овлашћени да самостално доносе одлуке из своје надлежности.<sup>16</sup> Декларативне изјаве да се то неће наставити у области вршења функција Народне банке Југославије нијесу поткријепљене чињеницама које би давале сигурност да ће се стварно и догодити то што се обећава.

2) Читаво југословенско тржиште тијесно је за економски размах. Али, и тако тијесно, не ријетко се раздаваја на два његова дијела. На тржиште на територији Србије и на тржиште на територији Црне Горе, умјесто да се ефикасно институционално-правно обезбјеђује његово јединство.

То раздвајање није апсолутно и без прекида. Али, то раздвајање се устаљује.

3) Супротно уставно утврђеној равноправности државе Србије и државе Црне Горе, фактички је отворен процес надгласавања Републике Црне Горе у Савезној скупштини у чину изгласавања одлука које су од егзистенцијалног значаја за државотворност и статус државе Црне Горе у федерацији. Усвајање законске одредбе о завођењу ванредних мјера, упркос противљењу Скупштине Црне Горе, увјерљив је примјер. Очигледни су и напори да се обезбједи и легитимитет и легалитет њеном надгласавању.

Ова пукотина разара темеље Савезне Републике Југославије. Тиме и угрожава њен опстанак.

У реалном животу у уставно установљеном државном тијелу Савезне Републике Југославије створене су, дакле, пукотине које су проузроковале — веома бих се радовао да је истина другачија — кризу садашњег југословенског федерализма. Криза се огледа, прије свега, у фактичком заустављању уставносистемског довршавања успостављања идентитета и субјективитета Савезне Републике Југославије онаквих какви су уставно утврђени; у фактичкој деградацији улоге њених органа и у драстичном умањивању њихове снаге у односу на уставна опредјељења; у поткопавању темеља на којима је она заснована и уставно изграђена.

*Савезна Република Југославија, у стварности, у супстанци њеној, дакле, другачија је од њених уставних одређења.*

<sup>16</sup> Сукцесивно се јавно саопштавају информације о припремању и доношењу одлука из надлежности Савезне владе и Народне банке Југославије. У информацијама се саопштавају подаци о одржавању сједница, учесницима на њима и о процедури доношења појединих одлука. Ти подаци поуздано откривају и овдје означени начин редукције функција Савезне владе и Народне банке Југославије.

## VII

*Кључни разлог*

Има више разноврсних разлога за заустављање уставно-законски системског довршавања извођења и остваривања уставно утврђене концепције федерације државе Србије и државе Црне Горе и стварања описаних пукотина у њеном уставно утврђеном државном тијелу.

Кључни разлог томе је: јак политички отпор извјесног, не малог, броја утицајних чинилаца успостављању и постојању Југославије као федеративне државе у којој њене федералне јединице — Србија и Црна Гора — имају своју посебну уставно одређену државност, компатибилну са начелима демократске федеративне државе, и у којој су оне равноправне као федералне јединице. Отпора који једним дијелом има извориште у постојању великих разлика у величини и економској снази Србије и Црне Горе, у објективним чињеницама. Али је доминантно заснован на политичким оријентацијама, чија је суштина залагање за то да се укине федерација<sup>17</sup> и да се образује унитарна држава за територију Србије и Црне Горе. Унитарна држава са унутрашњим уређењем заснованим на идеји и начелима „унутарног регионализма“ или без тога. (О предлозима тако усмјереним биће ријечи у поглављима која слиједе.)

Прецизније казано, кључни мотив и разлог заустављања уставно-законски системског институционалноправног довршавања и оживотворења уставно утврђене концепције Савезне Републике Југославије јесте: политичко противљење, политички отпор, извјесног дијела политички утицајних снага у земљи, законском обезбјеђивању остваривања уставно утврђене државности Црне Горе и равноправности црногорске нације. То је и у основи, и у суштини, и у циљу тог политичког отпора.

Бројни су докази за постојање означеног усмјерења и отпора.

Један од њих је чињеница да се од образовања Савезне Републике Југославије и усвајања њеног Устава (27. април 1992) све до сада, континуирано, јавно исказују и небројено пута наглашено понављају, тврдње да је она продужетак „негативних и-

---

<sup>17</sup> У Црној Гори дјелује један број политичких чинилаца са усмјерењем на то да Црна Гора иступи из Савезне Републике Југославије. И то је, такође, усмјерење за укидање федерације. Оно, међутим, нема толико политичке моћи да би могло одлучујуће утицати на заустављање означеног процеса и стварање означених пукотина. Зато га и не укључујем у кључни разлог, иако на њега указујем. (О њему ће бити ријечи у излагањима која слиједе.)

Свако може, наравно, мање или слабије утицајно, оцењивати главним, кључним. Слобода, међутим, није тако растегљива да даје легитимитет усмјерењу да се истурањем у први план мањег и недовољно утицајног, одвртаћа пажња од кључног и да се умањује значај штетности његове.

скустава брионске концепције југословенске федерације“, да је непожељна „мјешавина федерације и конфедерације“, да је „непримјерена стварности Србије и Црне Горе и теоријским знањима о федерализму“, да је „нерационална“ и да све то тражи и налаже „да се концепција заједничке државе Србије и Црне Горе радикално измијени“.

На тим основама, исказивани су и формулисани предлози да се укине федерација и образује унитарна држава. Све је то исказивано и понављано преко средстава информисања, у стручним расправама, публикацијама, у републичким скупштинама и у Савезној скупштини. Исказују то бројни политичари, академици, писци, посланици, министри. На једнак начин, готово истим речником, кад се наступало у име науке и у име политике. Увијек осмишљено да се утиче и на свијест и да се подстиче конкретно дјеловање на смјеру казаног захтјева за „радикалну измјену“.<sup>18</sup>

Тај смјер дјеловања поткрепљује се такође тврдњама, супротним научној истини, да федерација Србије и Црне Горе нема разлога да постоји, пошто она није вишенационална, јер „нема црногорске нације“, и да је „владавина већине“, без изузетка, једино легитиман, једино демократски принцип за заједничку државу Србије и Црне Горе.

У Републици Србији, у којој су, и у име које су исказивани, цитиране и сличне оцјене, тврдње и предлози широко су сијали и унедрили неповјерење у потребу постојања, у квалитет и дјелотворност концепције на којој је заснована Савезна Република Југославија, а тиме и усмјереност против њеног даљег постојања.

И у Републици Црној Гори изазвали су такође неповјерење. Али, другог квалитета. Неповјерење у то да се стварно жели Југославија са уставно утврђеним карактером, да постоји спремност да се она израђује и оспособљава сагласно уставним одређењима, да ће се поштовати уставно гарнтована равноправност Црне Горе.

Наведене тврдње и предлози постали су саставни дио интелектуалног и политичког живота у Савезној Републици Југославији, укључујући интелектуални и политички живот у републичким и савезним државним органима. Основ је за дјеловање, за чињење или нечињење, извјесног броја посланика у скупштинама република и у Савезној скупштини и извјесног броја носилаца функција у извршним и управним органима република и федерације.

<sup>18</sup> Право је свакога да износи своје мишљење, да даје оцјене, То право не спорим. На овом мјесту и не улазим у то да ли је тачно или не све што цитирам. Износим ово просто као чињенице. Констатујем и њихове последице, такође као чињенице.



Уграђени су, изричито или имплицитно, у програме и планове за политичко дјеловање више политичких странака, међу којима су неке и парламентарне.

На тај *фактички* начин, створен је отпор законодавном институционалноправном довршавању и оживотворењу уставно утврђеног идентитета и субјективитета Савезне Републике Југославије. Отпор који је, стварно, одлучујуће утицао да настане стање какво јесте, далеко више него што су на то утицале нормалне тешкоће почетка, несналажење, незнање, текући пропусти у раду, доминирање чиновничке кратковидости над државничком мудрошћу — чега има и што је такође доприносило насталом стању, али са секундарном улогом.

Санкције Савјета безбједности Уједињених нација према Југославији, ма колико да отежавају уређивање односа у земљи, нијесу и не могу бити кључни разлог за настајање описаног стања.

Све то потврђују и подручја државног уређења на којима су створене описане пукотине, значај њихов за (не)остваривање уставно утврђене концепције југословенске федерације, природа и конкретна садржина тих пукотина.

*Оваква каква је у реалности, а што потврдно изазива незадовољство и што се оправдано критикује, Савезна Република Југославија није, дакле, постала због уставне концепције и свеукупне садржине Устава, због недоречености и мањкавости у њему, него због конкретне политике. Због одбојности утицајне политике — то што је незванична није одлучујуће — према федеративном облику равноправних држава — Србије и Црне Горе.*

## VIII

### *Чињенице о државности Црне Горе и црногорској нацији*

Изнесене чињенице приморавају да у овом раду, прије излагања о другим питањима, изнесем један скуп за ову тему релевантних чињеница о државности Црне Горе, црногорској нацији и о значају једног за друго.

Прво. Држава Црна Гора постоји више вјекова. Међународно је призната прије више од 100 година. По реду је 27. држава у свијету која је међународно призната. Већ у првој деценији 20. вијека у њој је 12 држава имало своја дипломатско-конзу-

ларна представништва. По томе је била испред низа далеко већих држава у Европи.<sup>19</sup>

Вишестолетна државност Црне Горе била је кључни чинилац историјског политичког израстања, очувања и учвршћења субјективитета и идентитета црногорског народа и народа Црне Горе у цјелини.

*Државност Црне Горе дубоко је укоријењена у свијест и опредјељења народа Црне Горе. Укоријењена је као вриједност, као завјетност коју треба чувати и очувати, чије би евентуално губљење народ Црне Горе доживио као свој највећи пораз.*

Као свака историјски вриједна тековина и традиција, државност Црне Горе није ни мртво слово историје, ни неживотно наслеђе. У садашњем дијелу континуираног историјског процеса, државност Црне Горе повезује прошлост и будућност. Услов је и гаранција даљег опстојања и обезбјеђивања кроз више вјекова створеног субјективитета и државноправног идентитета народа Црне Горе и црногорске нације. Услов је и гаранција остваривања и обезбјеђивања њихове равноправности у сваком облику државноправног заједништва са другим државама. Услов је и гаранција да народ Црне Горе обезбјеђује коришћење природних ресурса на територији Црне Горе сагласно свом интересу и својој вољи, да омогућава народу Црне Горе да суверено одлучује о себи и својој судбини и да се утицајније и лакше, у релативном смислу, искажује као политички и суверени субјект.

*Држава и јесте највиша социјална форма у којој се етничка својства и етничка снага могу да искажу.*

*Народ Црне Горе нема ни једног разлога, интерес или циља који би га опредјелили да сам угаси ту своју вишевјековну позитивну тековину, или да пристане да се она угаси ради задовољења нечијег другог интереса и постизања нечијег другог циља.*

*Напротив, има историјску завјетност, потребу, интерес и историјски конституисану политичку вољу и ријешеност да очува и учвршћује државност Црне Горе. Да обезбједи њено постојање и у будућности. Са карактером државности увијек од народа Црне Горе одређеним и прилагођеним државноправном статусу Црне Горе у односима са другим државама.*

Народ Црне Горе све је то изричито дјелима исказао небројено пута. И на референдуму, одржаном 1. марта 1992. године, већина народа Црне Горе изјаснила се, тајним гласањем, да Цр-

<sup>19</sup> Садашња ситуација на овим просторима подстиче да у фоусу подсетим и на сљедећу чињеницу: међународни углед државе Црне Горе крајем прошлог вијека био је толико висок да је био основ европским велицима да Црној Гори повјере миротворну улогу у раздвајању зараћених страна на Криту 1897. године, Турске и Грка на Криту. Ту мисију је двије године вршио Одред црногорске војске, састављен од 70 војника, 8 подофицира и 2 официра, а под командом капетана Машана Б. Божовића. (Види о томе у часопису *Историјски записи*, 1965, број 1, стр. 72—119 опширан чланак аутора Бранка Бабића).

на Гора буде суверена и у савезној држави за чије се образовање определијелила та већина.

Несрећна крвава догађања у Црној Гори првих дана 1919. године, у историји и литератури названа „Божихна побуна“, само су један од доказа интензитета и снаге одлучности Црногораца за одбрану државности Црне Горе.<sup>20</sup>

Ни једна нација се није одрекла свог државног ослонаца. Напротив, за своју државност многе од њих и у савремености дају своје драгоцјености.

Опредјељење за обезбјеђивање државности Црне Горе, дакле, није резултат сензибилности према нечему пролазном, него је одговоран однос према стамено историјски укоријењеној вриједности, према потреби обезбјеђивања њене непролазности.

Оријентација на одузимање државности Црној Гори, стога, изазвала би неотклоњиво противљење Црногораца и већине народа Црне Горе. Зависно од карактера и снаге оријентације за одузимање државности Црне Горе, настали би мање или више тешки сукоби са мање или више трагичним последицама.

*Народ Црне Горе има легитимно право да очува и обезбједи настављање државности Црне Горе и у будућности. И да се сду пре сваком роварењу против њеног настављања у будућности.*

*Нема основа да се залагање за остваривање тог права подводи под појам — сепаратизам. Настојање да се остварије и поштује то право само је настојање да се успостављају и учвршћују праведни и демократски односи у федеративној држави.*

Могу други оцјењивати да није сврсисходно даље настављање државности Црне Горе. Могу они то и не жељети. Али, легитимно право да о томе одлучује има једино народ Црне Горе. Нико други.

Државност Црне Горе, сама по себи, компатибилна је са друштвеном природом и начелима демократске федеративне државе.

*Друго. Црногорска нација је реалност у садашњости. Историјска је чињеница. За приврженике истине — аксиом је. А аксиом се не доказује. Њиме се доказује.*

*Тековина је, производ је културно-историјског развоја.*

*Грешан или безгрешан, добар или лош, али је продукт културно-историјског развоја.*

*Њено постојање и физички се види, да тако кажем. Види се у физичком бивствовању и живљењу 551.577 људи који су се, према резултатима пописа становништва извршеног 1991. године,*

<sup>20</sup> Бројни подаци и документи о томе објављени су у књизи: „Божихна побуна у Црној Гори 1918“, Београд 1991, страна 344. Аутор књиге је Миле Кордић.

У књизи др Димитрија Дима Вујовића „Уједињење Црне Горе и Србије“, Титоград 1962, у поглављу: „Божихна побуна“ (стр. 331—377) приказани су узроци и ток побуне, карактер покрета и његове социјалне снаге.

изјаснили да су по националности Црногорци.<sup>21</sup> Од њих 380.484 живи у Црној Гори, 140.024 у Србији и 31.069 на територијама других доскорашњих југословенских република.

*Постоји, дакле, као природни факат. Као колективно национално осјећање људи.*

Постоји као нација чији се припадници подједнако поносе својом црногорском националношћу и својим етничким братством са српском нацијом, својим братољубљем са Србима.

Црногорска нација постоји и у бројним културним, економским, политичким и другим творевинама и вриједностима створеним умом и рукама Црногораца. У раскошној богатом, оригиналном и разноврсном етосу Црногораца, ствараном у суровим условима животом вајаном и извајаном. Постоји и у премисама и садржини Устава Савезне Републике Југославије, у свим савезним и републичким уставима донешеним од 1946. до 1988. године у доскорашњој шесточлавној федеративној Југославији. И бројним историјским, правним и другим, домаћим и иностраним документима. Да постоји у Уставу Савезне Републике Југославије, очигледно казује његова садржина. Јер, мада се црногорска нација, као ни српска, изричито не помиње ни у једној уставној одредби, неспорно је да је непоколебљиво уважавање постојања српске и црногорске нације, као социјално-националних супстрата државе Србије, односно државе Црне Горе, опредјелило и резултирало концепцију и више битних сегмената тог устава.

Њено постојање констатовано је и у низу одлука Републике Србије, као државе, донесених од 1944. године до сада. Констатовано је и 1992. године, чином усвајања Устава Савезне Републике Југославије у Народној скупштини Републике Србије. Тиме је и Република Србија исказала опредјелјење да уважава чињеницу да постоји црногорска нација, да постоје њена права. И да уважава њену националну равноправност.

Њено постојање констатовано је и уважено, директно или имплицитно, и у бројним документима страних држава и других релевантних чинилаца у свијету. Констатовано је и њиховим поштовањем црногорске нације.

*Она, дакле, постоји. Што њено постојање неко тешко разумије, што га неко не жели, што се са њим не мири — друга је ствар.*

*Када постоји, она, као и сваки „човек заслужује бар толико слободе да буде оно што јест“ (Добрица Ћосић).*

*Чињеница да она постоји, чињеница је као и свака друга. Као и свака друга чињеница, и ова обавезује да се уважава, да се поштује. Њено негирање, негирање је истине. Драстично гажење неприкосновеног права људи да се слободно опредјелују о својој националној припадности.*

<sup>21</sup> Статистички билтен Савезног завода за статистику, број 1934.

Ово није мојој вољи подређивање стварности. Ово је стварност коју ја само добро видим.

Научно и филозофски је утврђено: о чињеницама се не може одлучивати у смислу да ли се оне признају или не признају. Нема шта ни да се одлучује о оном што не може бити другачије него што јесте. Чињенице се само утврђују, а када се утврде, уважавају се и тумаче.

То важи и за црногорску нацију.<sup>22</sup>

Црногорци имају право, дакле, да траже од свакога, па и од грађана Црне Горе који су по националности Срби,<sup>23</sup> да уважавају црногорску нацију и њена права.

Политика користи не само истине него и полуистине и неистине када жели да оствари одређени политички циљ. У политици, дакле, практикује се и толерише и негирање чињеница. Али, то је злоупотреба слободе, а не легитимно право. И доказ да је слобода погодна за исказивање не само поштења него и непоштења.

Наука, међутим, нема оправдања за негирање чињеница. Она само има разумијевање за постојање различитих мишљења и ставова о значењу и дејству појединих чињеница.

Констатовање да постоји црногорска нација није и не може бити негирање или довођење у питање етничке везе српске и црногорске нације. Напротив. Уважава се научно утврђена истина да црногорска нација има исто етничко поријекло које има и српска нација. И научно утврђење да нема основа да се ставља знак једнакости између етничког поријекла и националног идентитета. Национални идентитет се не своди само на етничко поријекло. Од њега пресудно и не зависи. Стварност у свијету, таква каква јесте, непорециво доказује да је етничко поријекло само један елеменат, често не и опредјељујући, од више конститутивних елемената нације. Само једно од више обиљежја нације. *Нација и није нешто што је само тјелесно, што има само биолошка својства.*<sup>24</sup> Она је социјално политичка појава и категорија. Духовно, колективно осјећање. Духовно заједништво.

<sup>22</sup> „...Расправе историчара, етнографа и филолога о томе које су народности, без вредности су. Једној нацији припада онај који осећа и хоће да јој припада, како је то у своје време рекао Ренан. Суштина националнога није у језичком него у духовном обележју, оно није у имену и у застави него у дељењу добра и зла“ (Милан Грол: „Искушења демократје“, Научна књига, Београд 1991, страна 33).

<sup>23</sup> Према резултатима пописа становништва извршеног 1991, у Црној Гори има 57.176 Срба (Статистички билтен Савезног завода за статистику, број 1934). Црногорци поштују њихов национални осјећај. Дјелима то доказују и потврђују. С разлогом очекују такав однос и према себи. Не ради постизања реципроцитета, него зато што је такав однос обиљежје културе и цивилизованости.

<sup>24</sup> Заступање тезе да је поријекло једини критеријум који одређује нацију у литератури се назива „биолошки национализам“ и оцјењује се као представљање једне чињенице за укупност.

Национално биће сваке нације, па и црногорске, чине прије свега колективна свијест о националној индивидуалности, самобитности и скуп народних карактеристика обухваћених појмом етоса, а који чине комплексни садржаји који се означавају и исказују појмовима: карактер, менталитет, етика, морал, нарав, понос, ћуд, достојанство, обичаји па све до симбола, фолклора и одјеће. Све то јесте повезано и са етничким поријеклом. Али није њиме апсолутно условљено, предодређено, ограничено или њему подређено.

Црногорску нацију не негира, не може довести у питање, ни то што она има вјеру и вјеру као српска нација, што душу и домове њених припадника — испреплетно са особеним црногорским — исто као и душу и домове припадника српске нације. Испуњавају косовски мит, уздизање јунаштва Обилића и бројни други вриједни садржаји српске духовности — без чега црногорска нација и не би била оно што стварно јесте. Јер, стварност Европе и свијета непорециво доказују да су исти језик и иста вјера одредница и више нација. Утканост у духовно биће црногорске нације вриједних садржаја српске духовности доказ је, прије свега, мултикултурализма црногорске нације, што је обиљежје духовности свих нација. А резултат је братске блискости живота српског и црногорског народа, њиховог живљења једног поред другог, заједничког етичког коријена, чињенице да је њихов живот био судбински повезан, да се прожимао. Истовремено, доказ је спремности и усмјерености Црногораца да поштују и његују вриједности културе српског народа и да њима богате своју особену црногорску културу и духовност.

Негирање или одстрањивање из духовности црногорске нације вриједних садржаја српске духовности, српске културе, неисторијско је, нецивизацијско је, исто као што је то и негирање црногорске нације. Непоштовање је њене мултикултурности, која је цивилизацијска вриједност.

*Црногорска нација није ни створена и не постоји зато да би била против некога или за некога, да се порекне посебност било чија.*

Њено постојање није антисрпство. Нема ни једне чињенице која би то потврдила. Ни једна антисрпска политика никада није добила подршку црногорске нације. Не може је ни сада добити. И не треба да је добије. Напротив, обиље чињеница, из историје и из савременог периода, доказује да црногорска нација, као цјелина, својим дјелима потврђује братољубље према српској нацији.

*Српско национално питање јесте демократско питање. Оно се, међутим, не може демократски рјешавати игнорисањем, омаловавањем или порицањем постојања црногорске нације.*

*Разграђивање и расцрногорчавање црногорске нације није ни услов ни допринос афирмацији српске нације. Није ни духов-*

но здрав, ни дјелотворан начин „историјског промишљања срптва“. Није прилог братољубљу Срба и Црногораца. Напротив, штетно је за братољубље, за слогу Срба и Црногораца, за односе између Србије и Црне Горе.

*Злоупотреба је слободе. И губљење чојства.*

И црногорско национално питање демократско је питање, у смислу права сваке нације на своју самобитност и слободу да одлучује о својој судбини и о својим интересима. То је у истој мјери у којој је и српско национално питање демократско питање.

Треће. Национално осјећање јаче је од било којег другог колективног осјећања. Историја, па и савремена, даје обиље доказа за то. Негацијама, па и оним које су оствариване силом, ни једна нација није одстрањена из реалности, као што негирањем из реалности није одстрањен ни један нематеријални факат. Национална осјећања нијесу материјалне природе да би се могла одстрањивати из реалности негирањем, па ни када се за то употребљава и сила. Било којом врстом негирања нација се не може ни промијенити. Ни у једној компоненти — од генетике до етике.

*Дух народа је неуништив.*

Црногорска нација, дакле, опстајаће као реалност, као историјска чињеница, све док постоји колективно национално црногорско осјећање, упркос или можда баш због њеног негирања, макар се то негирање и увећавало. Опстајаће све док има људи који ће бити Црногорци по националности. А сваки сљедећи попис становништва у протеклих пет деценија показивао је да се увећавао број национално опредијељених припадника црногорске нације.

Она ће опстајати, и зато што има, као и свака друга нација, позитивну социјално-историјску функцију.

Четврто. Нацији, као и свакој другој социјално-политичкој категорији, није исправно дати више него јој по њеној друштвеној природи и улози припада. Али, ни мање од тога. Дужност је уважавати чињеницу да је нација историјски пролазна, али да су у протеклом и овом вијеку, у садашњости и у сада сагледивој будућности, улога и дејство нације веома значајни и утицајни.

*Црногорској нацији, дакле, не треба дати ни више права ни више обавеза, него што их има српска и свака друга нација у свијету. Али, ни мање од тога. Тако схваћено црногорство је — здраво црногорство.*

Поред осталог, то подразумијева: црногорска нација, као и српска, и свака друга нација, има и право и обавезу да његује, да чува, да одлучно и истрајно брани своју националну индивидуалност, своју самобитност, своје право да самостално и суверено одлучује о свом државноправном изразу и облику тог израза. И право и обавезу да обезбјеђује и брани своју равноправност са другим нацијама. Нема ни мотива, ни циљева, ни средстава који би Црногорце усмјерили да се вољно одрекну црногорске нације, да прихвате „утапање“ у српску националност.

Црна Гора је, дакле, комплекснија реалност него што је ви-де агресивни националисти, креатори и протагонисти захтјева и предлога за укидање државности Црне Горе и негатори црногорске нације.

Ове чињенице, и друге сагласне са њима, траже да они научници учесници скупа, који негирају постојање црногорске нације, да на овом научном скупу, аналитичком анализом, методама научног утврђивања и оцјењивања чињеница, одговоре и на питање: да ли ове и друге са њима повезане чињенице, као голе чињенице, имају доказну снагу за науку; имају ли научну вриједност, обавезују ли као објективна реалност да нађу свој израз и у научним закључивањима, или су оне небитне за научна закључивања, зато што пред њима имају примат и надмоћ неки државни, политички или неки други интереси и циљеви, или из неких других разлога. Или, да изнесу друге чињенице, као опипљиву реалност, којима се утврђује да изнесене чињенице једноставно и не постоје.

Без чињеница, као доказа, којима би се негирало постојање описаних чињеница, или доказало да описане чињенице немају доказну снагу за науку, да немају научну вриједност, да не обавезују да се узимају у обзир у процесима научног закључивања, цитиране негаторске тврдње не могу имати други ранг и друго значење осим научно неоснованих појединачних или групних тврдњи.

Пето. Научно су утврђени, обрађени и објашњени постојање црногорске нације, њено жилиште и историјски процес њеног израстања, зријевања, формирања.<sup>25</sup>

Из обимне садржине научне литературе која има за предмет и црногорску нацију, издвајам и цитирам исказе само два научника: професора Живојина Перића, професора Правног факултета у Београду између два свјетска рата, и академика Петра Влаховића, етнолога.

<sup>25</sup> О црногорској нацији има више научних студија, чланака, расправа. Опречни су налази и поруке у њима. Све што је о томе написано релевантно је за стицање знања о црногорској нацији, за њено разумијевање. Опречност порука пружа могућности за упоређивање, за провјеру чињеница и чињеничних закључака. На основу упоређивања садржине студија и расправа, руководећи се критеријумима аналитичности, документо-ваности и поузданости, сматрам да је проблематика црногорске нације најцјеловитије до сада обрађена у књизи академика Димитрија-Дима Вујовића, објављеној под насловом: „Прилози изучавању црногорског националног питања“, Никшић 1987.



Исказ Живојина Перића,<sup>26</sup> који цитирам, из његове је правно-теоријске и правноисторијске студије „Црна Гора у југословенској федерацији“, објављене 1940. године,<sup>27</sup> у којој разматра питање Црне Горе „с гледишта јавноправнога и гледишта националнога“. У завршном дијелу студије проф. Перић закључује: „Јер, иако су Срби, специјално Србијанци, и Црногорци, у основу један народ, ипак они нијесу, у том погледу (то јест не само са „историјско-државнога, него и са самога националнога становишта“ — моје цитирање реченице која претходи), потпуно исти. . . . Живјећи кроз вјекове одвојено од ових, у својој засебној држави, под другим и социјалним и економским и географским (геополитичким) приликама, Црногорци су се, природно, морали диференцирати, у односу на општу српску расу, и психички а, до извјесне мјере, и *етнички* (подвучено у оригиналу — моја напомена), постали су, другим ријечима, један етички и донекле и етнички индивидуалитет. . . . Црногорци имају толико својих нарочитих особина, да се могу, без претјеривања, убројити међу најоригиналније и најинтересантније народе у Европи, чија се оригиналност и интересантност утолико више истиче, што су они један малобројан народ; етничка и етичка величина концентрирана на збијеном простору“.<sup>28</sup>

Исказ научника етнолога Петра Влаховића, који цитирам, из његове је садржајно богате књиге „Народи и етничке заједнице у свијету“ (Београд 1984), у којој разматра етничку пробле-

<sup>26</sup> Професор Живојин Перић је научник великог научног ауторитета. И у нашој земљи и у правничкој јавности у свијету. Један је од великана — научника из самог врха научника из области права на Правном факултету у Београду, између два свјетска рата. Као и још неколицина његових колега, он је једна готово цјеловита институција српске науке и српске културе. Сесија Копаоничке школе, тада свјетски познате, 1939. године била је посвећена његовом дјелу. Био је предавач на Хашкој академији међународног права. Од близу хиљаду радова, објавио је више од 200 на француском језику, око 50 на њемачком, око 15 на италијанском, а по неколико на енглеском, чешком, јапанском и другим језицима у свијету.

<sup>27</sup> Студија је објављена у: *Економист — знанствена књижица*, Загреб, 1940, бр. 7—8.

Цитирани дио студије проф. Ж. Перића свједочи колико је и код врхунских српских научних мислилаца, већ на крају четврте деценије овога вијека, била јасно искристалисана и чврсто формулисана свјест о црногорској националној посебности и индивидуалности, о црногорској нацији, а цитирана фуснота написана на првој страни текста студије, свједочи зашто о томе нема више литературе из тог периода.

<sup>28</sup> У фусноти, коју је посебно потписао, на првој страници студије, професор Перић написао је и следеће: „О овим стварима није се доскора смјело писати код нас. Нарочито послје државног удара 6. јануара 1929. године. Али, и Устав од г. 1921. у своме члану 138. . . онемогућавао је свако разматрање ове врсте. Данас, пак, када се једном напустила фатална политика унитаризма. . . , која је, у самој ствари, била један систем духовне диктатуре, . . . користећи се, дакле, фактичком, ако још не правном. . . слободом изражавања мисли, ми смо се *усудили* да овај чланак упутимо Уредништву „Економиста“, а у сврху његовог објављивања, са захвалношћу, унапријед“.

матику у *свјетским размјерама*. У њој обрађује: основне одреднице људских заједница; унутрашње законитости развоја појединих људских заједница; садржаје који чине један народ особеним, што „разликује један народ од другог, што сваком даје индивидуалност“ (стр. XIV); факторе који утичу на формирање једне нације „као сложенијег интепритета“, као „сложенијег ступања колективне идентификације“, и тако даље.

У тако свјетски широком научном захвату, са цитирањем и позивом на научне резултате научника великана из области етнологије, са аналитички изнијансираним одређењима етничких категорија, Петар Влаховић утврђује да су Црногорци „савремени јужнословенски народ са посебним националним обиљежјима. Прво се развијао у оквирима српског етничког језгра, затим постепено издвајао у засебну заједницу као самостална етничка народна и национална заједница“.<sup>29</sup>

Бројни су, разноврсни и садржајни духовна добра и тековине које су, у датим историјским околностима и условима, посебно у условима постојања више вјекова самосталне и независне црногорске државе, утемелиле зачетак, зријевање и формирање црногорске нације, као *културно-историјске и социјално-политичке појаве и категорије и које су њени битни (не једини) конституенти*. Историјски пролазне појаве, али у досадашњости и садашњости по улози и вишестраном дејству веома значајне. Прије свега, то су: особени црногорски народни дух, етос, поглед на свијет и систем вриједности, карактер; самостална црногорска историја и држава у трајању од више вјекова; оригинални и особени црногорски систем вриједности и поредак на његовој лествици; црногорска култура — схваћена као систем начела и начина свакодневног живота, обичаја, односа међу људима и према људима, понашања и поступака; оригиналан систем друштвених и државних институција, симбола и културних споменика; црногорско особено схватање правде и права; особени цјелокупни правни систем и, на свему томе засновано и тиме прожето, осјећање и свијест црногорског народа о својој националној посебности и индивидуалности, о својој судбинској повезаности, заједничким интересима и иступањима према другим народима; о себи као нацији.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Страна 114.

<sup>30</sup> Постојање свега тога идентификовано је и утврђено у обимној литератури — научној, аналитичко-документационој, путописној; научно-публицистичкој, књижевно-историјској и другој. Многе искуством извајане и потврђене судове и мјерила о тим посебностима и индивидуалности црногорског народа садрже бројне народне пословице, изреке и анегдоте.

Без оријентације на исцрпност у навођењу литературе о томе, укатујем на следеће радове:

Милорад Медаковић, *Живот и обичаји Црногораца*, Нови Сад, 1860; Павле Аполојевич Ровински, *Поглед Црногораца на свијет*, Глас Црногораца, 1888; бр. 9—17, 19—21. и 24; Симо Шобајић, *Црногорци*, Београд 1929; Мићун Павићевић, *Црногорци о себи и животу*, Београд, 1932; Марко Ми-

Збир ове врсте духовних добара и тековина, са свим противрјечностима и неравномјерностима, и чини оне садржаје „који су параметри повезивања у својој, односно разграничавања са сусједним заједницама“, који су битни (не једини) конституент сваке нације.<sup>31</sup>

Љанов Поповић, *Плеће Кучи у народној причи и пјесми, Примјери чојства и јунаштва, Живот и обичаји Арбанаса*, Титоград 1990; Сула Радов, *Изреке и анегдоте, припермио и предговор* написао Б. Вујачић, Титоград 1974; Радосав Меденица, *Црногорске анегдоте*, Титоград 1967; И. Радовић, *О социјалном код Црногораца*, Правни зборник, 1933, бр. 6; Н. С. Мартиновић, *О менталитету*, Зета, 1933, бр. 40; Ст. Даниловић, *Црногорци и негативне особине*, Зета, 1939, бр. 30; Герхард Геземан, *Чојство и јунаштво старих Црногораца*, превео са њемачког Рад. Меденица, Цетиње 1968; Капетан Хенрих Аугусто Анђели, *Кроз Црну Гору*, са поднасловом *На скијама*, Осло 1895, превела са норвешког В. Благојевић, Титоград 1991; Виала де Сомиер, *Историјско и политичко путовање у Црну Гору*, Париз 1820, превод са француског М. Адић, Цетиње 1994; Никола Ђоновић, *Рад и карактер Црногораца*, Београд 1935; Саво Стругар, *Црна Гора и њени модерни потурченаци*, „Критички осврт на књигу Николе Ђоновића „Рад и карактер Црногораца“, Београд 1935.

Ниједан од именованих аутора изричито не номинира црногорску нацију. Али, чињеница да велики број мислилаца обрађује историјске, културне, етичке, државничке и друге облике народа у Црној Гори, не може се другачије схватити и разумјети него као резултат чињенице да су они сазнали да је тај народ, по тим квојствима, по начину живота, другачији од других, особен, самосталан. То значи, да је особен, самосвојан, по скупу особина које у савремености чине националну посебност, конституишу нацију. Разлог за то може се наћи и у чињеници да је појам нација, у савременом значењу, успорено коришћен у политичко-социјалној и научно-филозофској литератури (у Рјечник Француске академије ушвијет је тек 1893. године. — Видјети у књизи Петра Влаховића „Народи и етичке заједнице света“, стр. XII), дуго је задржаван предсавремени појам нације, који је нацију сводио на етникум. И у чињеници да је тек том литературом разјашњаван и утврђиван степен особености и колективне националне идентификације. Нација и јесте, у историјском смислу, један виши степен колективне идентификације који је требало утврдити.

О посебностима у духовним стремљењима, „духовној бури“ и духовном узлету у црногорском друштву, о ширем повезивању мислећих личности из Црне Горе са достигнућима „културе грађанског друштва и борбе за нове друштвене односе“, посебно видјети у садржајно веома богатом и веома значајном дјелу академика Ђока Пејовића, под насловом *Друштво — филозофски погледи у Црној Гори од почетка XIX до средине XX вијека*, Титоград 1980.

<sup>31</sup> О значењу означених духовних добара и тековина за настајање појединих нација у свијету, видјети у цитираној књизи Петра Влаховића. Из ширег аналитичког и изнијансираног његовог казивања, наводим: у контексту чињеничних констатација да је нација „сложенији интегритет“, да крвно сродство „губи примат“, да припадници једне нације могу бити и различитог поријекла, Влаховић изводи чињенични закључак: „...Настанак сваке етничке заједнице, као што се зна, тијесно је повезан са стварањем културе у најширем смислу ријечи“. Затим, параметар идентификације индивидуализације и разграничавања једне нације је и чињеница доживљавања себе“ као „нешто другачије“ по историји, начину живота, култури. И по творцима и носиоцима културе, а не само по садржини културних тековина. Цитира и научника свјетског гласа С. А. Токафера, који наглашава: „... културни облик је ... оно што разликује један народ од другог, што сваком даје индивидуалност“ (страна XI--XX).

Шесто. Државност Црне Горе старија је од формирања црногорске нације. Црногорска нација није ни императивни услов за државност Црне Горе у будућности. Јер, држава ће остати и када у будућности нације престану бити оно што су сада.

Међутим, у садашњости, црногорска нација је одлучујући социјални и идејни супстрат државности Црне Горе. Сада је битна и најсигурнија нит очувања и обезбјеђивања државотворства Црне Горе. *То двоје, у садашњем историјском тренутку, својеврсно је — једно.*

Негирање црногорске нације, њено разарање агресивним дјеловањем, циљно усмјереним на то да се Црногорци, као припадници црногорске нације, лише националне свијести о себи, о својој националној посебности, индивидуалности, самобитности, у садашњој историјској стварности, стога је, истовремено, и атак на постојећу уставно утврђену државност Црне Горе.

Залагање за очување и настављање државности Црне Горе, са истовременим негирањем постојања црногорске нације, из истих разлога, нема сигуран ослонац у садашњости. Не може са сигурношћу ни допринијети очувању државности, упркос декларисању за њу.

Седмо. Историјско право је и обавеза народа Црне Горе и Црне Горе као државе, да чувају и очувају државност Црне Горе и њену равноправност са Србијом у заједничкој федеративној држави.

Историјско право је и обавеза црногорске нације, као и сваке друге нације, да чува, штити и брани своју националну индивидуалност, самобитност и равноправност са другим нацијама.

Залагање за остваривање тих права и обавеза није сепаратизам. Није и не може бити „издаја српства“. Нити слабљење Савезне Републике Југославије.

Такође је историјско право и обавеза црногорског народа, а не изолационизам, национализам или сепаратизам, да сматра својим културноисторијским наслеђем све што је „трудом и даром створио човјек црногорског тла“ и на црногорском тлу, али да то сматра и богатством свих других народа на просторима југословенским, медитеранским, европским. Ово друго зато што је историјска истина да је мултикултурног садржаја не мали дио културноисторијских творевина и вриједности створених на територији Црне Горе и од људи са црногорског тла, да њихово културно значење и зрачење далеко превазилазе црногорски простор.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Сви народи који живе на Балкану вјековима су стварали своју културу на темељу мултикултурализма. Многе њихове културне тековине и носе у себи свеколико богатство мултикултурности. Није мали број оних које се не могу, без битног сиромашења, свести на припадност само једној, било којој појединачној култури. Потирање, насилно одвајање и раздвајање, поништавање мултикултурних темеља стварања појединих творевина — као да су створене на пустим пољанама и у хладним пећинама — нецивилизацијско је.

Међутим, нијесу ни израз, ни облик остваривања тих права оријентација и дјеловање да се загриженостима, изолационизмом, потирањима заједничког и одвајањима, кривотворењима, ксенофобијама, једностарностима ... штите државност Црне Горе, црногорска нација и црногорско културно наслеђе.<sup>33</sup>

Та оријентација, дјеловање са тим садржајем — црногорски је национализам. Саздан од неадекватног начина остваривања легитимног и уставно гарантованог права.

Ова врста црногорског национализма реалност је у садашњости, у Црној Гори.

Иако се своди на начин дјеловања, и овај црногорски национализам доприноси дестабилизацији односа у Савезној Републици Југославији; продубљује и увећава неповјерење између српског и црногорског народа и између Србије и Црне Горе; доприноси продубљивању и увећавању конфликта у Југославији (оних конфликта који се не могу подвести под конфликте који су нормални фактор историје и живота; а који могу бити и позитивни за друштвени успон). Свим тим и он доприноси слабљењу и потковању државног јединства и перспективе заједничке демократске државе.

Зато и означени црногорски национализам јесте проблем. Јесте дио чвора великих духовних и политичких проблема наше двочлане федерације. Мање је јак од агресивног национализма према Црној Гори у име српства. Без агресивне је усмјерености према другима и оном што је другог. Зато је, објективно, мање опасан за стабилност и будућност заједничке државе Србије и Црне Горе.

Али, иако све то стоји, и такав је врло штетан.

Гасити му изворишта, стога, снажење је заједништва. Друштвена је потреба и обавеза.

Најбољи пут за то је умањивање и искорјењивање национализма у име српства према црногорској нацији и државности Црне Горе, престајање негирања црногорске нације и нарушавања равнопарности Црне Горе у заједничкој држави. Са преста-

<sup>33</sup> Ако неко доживљава наше и као своје, тиме не одузима нама нас. Тиме само доказује да га је наше обогатило (специфично својство културе и знања, њихових твораца, у томе је што и без захтјева и одобрења прелазе границе и постају својина на ширим просторима) и да га, због тога, осјећа и својим. Да му признаје вриједност и за себе. И казује да га користи. Са одузимањем нама нашега наступа тек када и ако отпочне да нама негира да је наше — ајше. Прихватање нашега од другог, а које не прераста у одузимање, за нас може бити и корисно, а не само понос. Јер, не треба сувише заснивати темеље наше будуће грађевине на оним духовним творевинама које су остале у нашим границама, а које нигдје друго нијесу прихваћене, нијесу усвојене и за духовно богаћење срединама, што у њима није доживјело употребу, ма колико се величало у нашој средини, може водити устаљивању само локалних мјерила, ниских стандарда, а то води заостајању, а то може бити и опасно за успон наше културе у будућности.

јањем тога, црногорски национализам нема ослоњаца, нема хране и не може бити ни иоле битан чинилац у духовном и политичком животу. Нарочито не у државотворном дијелу живота.

## IX

### *О предлозима за ново уређење државноправних односа Србије и Црне Горе*

Наука, као и литература, не одлучује о томе да ли прихватити или не поједине захтјеве и предлоге који се исказују у јавном животу. О томе одлучују политички фактори. То је њихов задатак и њихова улога.

Није, дакле, улога научних скупова и научника на њима да прихватају или одбацују захтјеве и предлоге о облику и карактеру државноправних односа између Србије и Црне Горе.

Наука, међутим, не може искључити из предмета свог разматрања ни један захтјев и предлог који садржи програмско одређење о правцима и начину рјешавања судбине народа, њихове националне и државотворне судбине, укидања и стварања државе, ни један предлог рјешења који се тиче положаја и судбине сваког грађанина, сваке породице, друштва у цјелини. Гутање науке о томе, било би супротно њеној друштвеној улози и разложним захтјевима према њој.

То обавезује да се и на овом научном скупу анализирају садржина, смјер и стварне консеквенце три јавно исказана захтјева и предлога и залагања за њихову реализацију. Да се утврди, за сваког од њих појединачно, шта је њихово стварно социјално и национално полазиште, какве су им консеквенце, а прије свега, да ли доприноси слози или разједињењу Србије и Црне Горе, опстанку и јачању Савезне Републике Југославије, или обротно. Та три предлога су:

а) Укинути постојећу федеративну државу — државе Србије и државе Црне Горе и образovati јединствену, унитарну државу.

б) Постојећу федерацију република-држава Србије и Црне Горе преобразити у државу региона, без елемената државности, с тим да се на територији Србије образује више региона (по једној варијанти 12), а да Црна Гора буде један регион статусно и са правима изједначен са сваким појединачним регионом на територији Србије, са Сремом, Банатом, Шумадијом, Поморављем и тако даље.

ц) Дажрвноправно раставити Србију и Црну Гору и конституисати их као двије независне државе.

Износим дио резултата своје анализе о суштини и неизбјежним консеквенцама ова три предлога.

1) Ова три предлога и захтјева међусобно су супротстављени. Али у њима је истовјетна чврста усмјереност да се укине по-

стојећа федерација. Мада противрјечни, сваки на свој начин, и зазива неповјерење између Србије и Црне Горе и њихових народа и води стању од којег се ништа добро не може очекивати.

2) Сваки од три захтјева и предлога садржи програм рјешавања судбине народа на територији постојеће Југославије на другачији начин од оног који предвиђа савезни устав.

3) Заједничко им је — иако су међусобно супротстављени — полазиште да се државни облици, правне и политичке форме, пројектују независно од укупне, у савременом периоду непромјенљиве реалности. А научно је давно утврђено да су државни облици зависни од друштвене и духовне структуре датог друштва у једној епохи. Од постојећег социјалног и националног материјала. Да се морају прилагођавати и особинама народа. Да се држава обликује не само тако што ће се усвојити одабрани принципи, него и тако што ће се све, па и одабрани принципи, стваралачки остварити прилагођено историјској ситуацији. И да, због тога, нема ваљаних предлога државног облика без свестраног и конзистентног сагледавања социјалне, националне и културне стварности, развојних процеса, противрјечности у њима, друштвених токова и тенденција; без компартивног сагледавања свега тога у оквиру кретања и тенденција у окружењу и у свијету у цјелини. Нијесу добри они државни облици који су добри по себи, него они који одговарју за дато конкретно друштво.

4) Сваки од ова три захтјева и предлога поткријељен је извјесном сумом аргумената. Њима се доказује да сваки од њих има за полазиште само интересе и циљеве појединих конституената постојеће југословенске федерације. И то да су, осим што су плод политичких опредјељења, а не истински научног сагледавања, резултат занемаривања свега другог сем тих интереса и циљева. Ни за један од њих нијесу презентирани докази, а таквих доказа и нема, да воде подједнако рачуна о егзистенцијалним и свим виталним интересима и циљевима свих конституената постојеће југословенске федерације.

Постоји, међутим, обиље поузданих доказа да је сваки од та три захтјева и предлога супротан стварним и легитимним интересима, опредјељењима и хтјењима појединих конституената.

5) Стварност Србије и Црне Горе, историјска и савремена, саздана је и од различитих, па и супротних, а не само складних циљева. Аналитичко упоређење садржине сваког од три захтјева и предлога са стварношћу, открива да ни један од њих није резултат једне филозофско-социолошке анализе стања, проблема, потреба Србије и Црне Горе. Тај закључак се добија не само када се са стварношћу аналитички упоређују претјеривања у садржини захтјева и предлога него и када се упоређује њихова суштина.

6) Образовање унитарне државе на територији Србије и Црне Горе, са „унитарном регионалном“ или без тога, имало би не-

отклоњиву консеквенцу: укидање државности Црне Горе и њено присаједињење Србији, ампутацију егзистенцијално-онтолошких права државе Црне Горе и црногорске нације. Јер, ма како се номинално назвала та држава, она би била фактички проширење државности Србије на територију Црне Горе. То, међутим, није опредјељење већине народа Црне Горе. Народ Црне Горе нема ни интереса да се тако опредијели. Напротив, има интереса да се томе супротстави. То је његово легитимно право. Разлози за то су наведени раније.

Унитарна држава Србија и Црна Гора није ни могућа, сем под условом потпуног политичког подређивања, неке врсте политичког покоравања црногорског народа. Са његовим ситуацијама изнуђеним пристанком или без тога.

*Основна историјска питања, међутим, не могу се ријешити трајно путем силе. Много пута је то испробано.*

Унитаризација је испробана у периоду од 1918. до 1941. Испробана је са регионализацијом у двије варијанте — у облику области и у облику бановина. Мада је испробана у приликама другачијим од садашњих, резултати унитаризације из тог периода увјерљиво говоре против њеног избора. Увјерљиво казују да би чак и само усмјерење ка том путу био снажан удар на повјерење између ова два народа. А сваки удар ни њихово узајамно повјерење — крупна је коцка.

*Унитаризација је и у суокбу са историјским, националним и државотворним посебностима Србије и Црне Горе.*

Усмјерење да се ствара унитарна држава од државе Србије и државе Црне Горе више доприноси раздавајњау Србије и Црне Горе него сва усмјерења која се означавају као „сецесионизам.“ И да их је далеко више од ових постојећих.

Унутрашња логика унитаризма, природа његова, у вишенационалним заједницама, у крајњем, води и насиљу. У југословенским околностима, унитаризација би водила и поништењу цијеле једне цивилизацијске развојне линије, која траје пола вијека, а коју одликује хуманистичко-демократска визија односа Србије и Црне Горе.

Залагање за унитаризацију Југославије, дакле, преузимање је одговорности, објективно, за поремећај односа између Србије и Црне Горе, између српске и црногорске нације, за рушење темеља Савезне Републике Југославије. Нема ни једног доказа који би доказивао да би то могло бити сагласно историјским интересима Србије и народа у њој.

Но, чак и ако би унитарна држава и била добро рјешење, нема никаквог ваљаног основа за њено стварање без демократски изграђеног пристанка Црне Горе. Јер, и за ово важи познато и признато правило: *ни добре ствари никада не чинити на рђав начин, јер се тиме ништи њихово благотворно дејство.*

Успостављање унитарне државе водило би у државни централизам. А то је супротно цивилизацијским токовима и тенден-



цијама. Федерализам у Европи је и настао, проширио се и учврстио управо „као саставни облик друштвених, политичких и идејних тежњи које се могу означити као политички и државни антицентрализам и конституционализам“.<sup>34</sup> Унитарна држава боља је од федеративне само за оне „који су наклоњени реду више него слободи, пре заловести него споразуму, политичкој заслепљености више него историјском разумевању... централистички систем кад се изражава у принудној влади против једне просвећене и национално свесне етничке групе фаталан (је) исто тако за оне против којих се врши, као и за оне за чији се рачун принудно врши“ (Проф. Ђорђевић, на истом мјесту).

Централизација, државна нарочито, никада и нигдје није била тако моћна да би, сама за себе, обезбиједила стабилност, јединство, просперитет. Искуство многих држава у свијету то потврђује. Југославија од 1918. до 1941. и Пољска су нама најближи примјери.

Ове комплексне чињенице негирају прогресивност, сврсисходност и реалност предлога и захтјева за образовање јединствене, унитарне државе.

7) Регионализам јесте демократска тековина Европе и њено савремено усмјерење. Може се претпоставити да би остваривање идеје и принципа регионализма унутар Србије и унутар Црне Горе био допринос развоју демократије у њима, да би то увећало демократски успон. То јесте за одговорно изучавање.<sup>35</sup>

Нигдје у свијету, међутим, нема ни усмјерења да регије замјене државе. Да избаце из живота било коју државу. И даље неокрњено важи да Европски парламенат и друге институције Европске уније проистичу само из држава.

Предлог и захтјев да се идеја и принцип регионализма реализују тако што би се у Србији образовало више региона (12—13), а да Црна Гора буде један регион, без елемената државности, статусно и у правима равноправан са сваким појединим регионом у Србији,<sup>36</sup> међутим, у односу на Црну Гору далеко је,

<sup>34</sup> Проф. др Јован Ђорђевић: „Савремене теорије о федерализму“, у књизи „Федерација и федерализам“, Ниш 1987. године. У књизи су објављени реферати са Међународног научног скупа „Федерација и федерализам“, одржаног у Нишу 12. и 13. јуна 1986. године.

<sup>35</sup> Проблематику регионализма у федерацији обрадио је др Славољуб Поповић, у свом раду: „Федерализам и регионализам“, у књизи „Федерација и федерализам“, стр. 87—99. Видјети и: „Региони и грађани“, Зборник радова са скупа одржаног у Суботици 16. и 17. децембра 1993, Нови Сад 1994. Мада је ова публикација настала са специфичном и другачијом сврхом, обрада регионализма са политичког, етничког, правног, економског и других аспеката у њој, корисна је и за ову тему. У тој публикацији, у раду проф. др Војислава Становчића, стоји и ово: кад се са свих аспеката мало боље погледа или кад се све то анализира, онда се „види да регионализам није тако непротивречан и да ту има и пуно проблема“.

<sup>36</sup> Овај предлог и захтјев најпрецизније је исказан у текстовима аутора академика Миодрага Јовичића, објављеним у „Књижевним навинама“ број 349, страна 4, и у „Недељној Борби“, од 6, 7, 8. и 9. јануара 1994. г.

веома далеко од демократске суштине идеје и принципа регионализма у изворном значењу ријечи. Прије свега зато што је тим предлогом регионализам стављен у функцију потирања и поништавања државности Црне Горе и фактичког стављања Црне Горе у положај подређен Србији, након више вјекова њиховог паралелног постојања.

Не би, дакле, с обзиром на бројни однос региона и већински принцип, Црна Гора у тако створеној држави била један југословенски регион, него „српски регион“. Један од више њих.

То би било гажење политичке воље већине народа Црне Горе, атак на његову политичку свијест, на његово психолошко стање. И то не само Црногораца него и бројних припадника других националности у Црној Гори. Црногораца нарочито зато што би то био и пут националног „посрбљавања“ Црногораца, будући постоји означена веза између државности Црне Горе и будућности црногорске нације.

*Предложено укидање постојеће Савезне Републике Југославије и образовање државе на њеној територији на принципу регионализма без демократског опредјељења за то већине народа Црне Горе, дакле, неотклоњиво води проширивању и продубљивању конфликта између два народа, српског и црногорског. Води зидању препрека њиховим пријатељствима. То није интерес ни једнога од њих.*

8) Захтјев и предлог да република-држава Црна Гора иступи из Савезне Републике Југославије и да се конституише као независна држава неопходно је размотрити са три аспекта. С аспеката: права, сврсисходности коришћења права и начина његовог остваривања.

а) С аспекта права гледано, Црна Гора има легитимно право на иступање из федерације и на стварање независне државе. У Уставу Савезне Републике Југославије изричито је утврђено начело добровољности, које гарантује свакој федералној јединици и добровољност опстајања у њој. Црна Гора, као држава, и народ Црне Горе, као њен социјални и идејни супстрат, то право имају.

Иступање Црне Горе из федерације не би повриједило ни једно легитимно право Србије као друге чланице федерације.

б) Коришћење тог права, у датим условима било би у сукобу са емотивним кодом усађеним у велики дио становништва Црне Горе, што казују, поред осталог, и резултати референдума одржаног 1. марта 1992. године. То је разложно сматрати таквим све док нови референдум не би дао другачији резултат. А против психолошког, емотивног стања, расположења, осјећаја већине становништва Црне Горе — коришћење тог права било би веома опасно. Било би несврсисходно са свих аспеката: са развојно-историјског, са државно-политичког, са културног, са политичко-психолошког.

ц) Коришћење тог права на начин који би одликовали једностраност и искључивост, који не би водио рачуна о психолошком (емотивном) стању народа Црне Горе, конкретним становиштима државних органа Србије као друге чланице федерације, у нашој конкретной духовној и политичкој ситуацији — водило би сукобима. Па и сукобима са трагичним посљедицама. И за српски и за црногорски народ.

Синтеза резултата анализе означеног захтјева и предлога са сва три аспекта јесте:

Кретање смјером овог предлога и захтјева било би разложно само када не би било могуће ни на који други начин очувати и заштити државност Црне Горе, идентитет и самобитност црногорске нације. Када би то била нужда. Када би се из нужде морало то чинити.

Таква ситуација сада није.

## Х

### *Федерација — оптимална солуција*

Ниједан облик државног уређења „сам за себе, није ни добар ни лош. Он је то у односу на историјску друштвену стварност“.<sup>37</sup>

Историјска друштвена стварност Србије и Црне Горе, дијелом приказана у претходним излагањима, садржи обиље чињеница које, и чији односи, у укупности, поуздан су основ да се закључи:

*Федерација Србије и Црне Горе оптимална је солуција и за Србију и за Црну Гору. Без федерације и нема њиховог државног заједништва оствариваног на демократски начин и са демократским односима.*

*Услов је да њихова федерација буде уникатна онолико колико је уникатна њихова историјска стварност. Да у тој мјери буде особена, специфична. (О томе ће бити ријечи у поглављима која слиједу). И да се, у односу на садашње стање, значајније демократски унаприједи и стално унапређује.*

Дио аргумената и објашњења за овај закључак садржан је у претходним излагањима. До сада реченом додајем и следеће:

1) Србија и Црна Гора имају своје посебне историјске државне субјективитете. И једна и друга има свој одвојен социјални и национални супстрат. Ни једна од њих нема ни разлога, ни интереса, ни циља да се одрекне своје државности. Напротив, обје имају разлоге и интересе да очувају своју државност. Увијек одређујући карактер државности сагласно свом односу према другим државама. Истовремено, како је већ речено, имају интерес,

<sup>37</sup> Проф. др Јован Ђорђевић, цитирани рад, стр. 12.

животну потребу, да буду у државном јединству, у коме ће очувати свој посебни државни субјективитет, своју самобитност и посебност. Федерација је једини државни облик који то може дјелотворно спојити. Јер, *обиљежје, смисао, „садржина и виталност федерализма изражени су у тежњи да сарадња замени заповест, координација субординацију, принудност одозго, реципрочно разумевање, прилагођавање и договарање; убеђење наредбу и право силу“*.<sup>38</sup>

Федерација је једини државни облик за заједничку државу Србије и Црне Горе који, у датим историјским околностима, омогућава и може обезбиједити демократско рјешење црногорског националног питања.

2) „Као савез једнакоправних чланица“ демократска федерација „искључује правну хегемонију једних против других, уставне привилегије за једне, а подређени положај за друге“.<sup>39</sup> А то је услов за њихово државно јединство. Федерација не захтијева ни од Србије ни од Црне Горе да жртвују било који свој витални државни или национални интерес. Захтијева од њих само узајамно повјерење, разумијевање, уважавање, слогу, смисао за стратегију, али и за конкретне проблеме. Укупност свега тога јесте и услов и смисао заједничке државе.

3) Демократска федерација може обезбиједити успостављање и остваривање јединства привредног система, у степену који тражи савремена економија. Живот је то већ потврдио. *Јединство привредног система тражи и подразумејева усклађеност са политичким системом, а не обавезно унитарни облик државног уређења и потпуно јединство политичког система.*

Може обезбиједити и све друго што је смисао и циљ стварања федерације Србије и Црне Горе.

4) У федерацији Србија и Црна Гора могу успјешно ријешити сваки проблем, налазећи синтезу или компромис својих интереса, само ако проблеме рјешавају на демократски начин, са узајамним уважавањем и у односима равноправности. Разумије се, под условом да се обје, уважавајући налоге *укупности својих интереса, одричу* апсолутизације својих појединачних интереса или права, да ни једна од њих не инсистира да једино њени интереси буду мјера за усвајање рјешења која се тичу обје федералне јединице. То јест, под условом да чине само оно што чине чланице сваке демократске заједнице, од породице до најширег савеза држава, којима је стало до опстајања и просперитета заједнице.

Наравно, ни у једној федерацији, па ни у нашој, није могуће унапријед и за свагда искључити међусобне спорове и конфликте федералних јединица у процесима одлучивања о заједничким интересима. Спорови и конфликти својствени су свакој

<sup>38</sup> Исто.

<sup>39</sup> Исто.

заједници у којој је извршена расподјела функција и власти, па и заједници у којој је расподјела функција и власти извршена на два нивоа, као што је у федеративној држави — на ниво савеза и ниво федералних јединица. Рађа их „разноликост у јединству“.<sup>40</sup>

Али, снага свега што повезује Србију и Црну Гору, а што је напријед казано, омогућава да спорови и конфликти између њих буду усмјеравани ка продуктивном, а не деструктивном исходу. Да буду здрав одраз процеса преговарања и договарања.

Није реално разумије се, искључити могућност да федерација у свом функционисању, својим „државним плурализмом и својом неопходном чврстином у расподјели надлежности, може да отежа... економски развој“. Али, то је увијек историјски мањи губитак од посљедица које настају „када централистички систем удара у најчврћи зид који политичка историја познаје до сада психолошку и политику противност етичких група и националности“.<sup>41</sup>

5) Установљењем независног уставног суда федерације, стручно компетентног, статусно ауторитативног, широко надлежног, обавезног да води поступак на захтјев сваког државног органа федералних јединица, бројни политички спорови и конфликти у федералним односима могу се преводити на колосијек уставног права и на правној основи ефикасно и праведно рјешавати.

Занемаривање или минимизација значаја и улоге уставног судства, као чиниоца у разрјешавању спорова федералних јединица, није оправдано.

6) Федерација је државни облик који има способност да се стално унапређује, сагласно динамичним социјалним, економским, демократским, културним и другим кретањима и реалностима. Има способност за промјене, за упућивање рјешења „око којих ће се постићи консензус, како би овај облик пружио што боље ок-

---

<sup>40</sup> Видјети: Др П. Лајд Браун Цон: „Сукоб и рјешавање сукоба у канадском федералном систему“, у књизи „Федерација и федерализам“, стр. 396. Он констатује да су сукоби не само својствени цело и пожељни у федералном политичком систему. Историја и поучава да не треба сувише трагично схватати повремене тензије, затегнутости и конфликти у односима између федералних јединица. Тога има и биће у свакој федерацији. Федерација без тога, творевина је маште. Кључно је оспособљавати федерацију да отклања узроке томе и да затегнутости и конфликти када настану, рјешава кроз институције система. Пут за то је: стварати институције тако да се складно обједине организациони облици, фундаментална начела друштвеног уређења и конкретна структура друштва. Друго, увијек када дође до тензија или конфликта, креирати нова рјешења, нове облике, којима ће се отклањати њихови узроци и чланице стављати у положај који ће их и усмјеравати и оспособљавати и за то „да сагледавају и лоше у својим поступцима и оријентацијама“, да сагледавају и „лош дио себе“ у међусобним односима, да се уздржавају од неумјерености и тако доприносе заједничком добру.

<sup>41</sup> Проф. др Јован Ђорђевић, на истом мјесту.

вире за заједнички живот".<sup>42</sup> То је нарочито значајно у условима динамичног технолошког развоја<sup>43</sup>

7) Демократска федерација отклања ослонце свакој националистичкој стихији да од разлика прави разлоге за раздоре и нетрпељивост.

Овдје и све напријед казано, поуздана је основа за закључак:

*Ни за Србију ни за Црну Гору нема бољег рјешења од њихове демократске федерације. Федерације демократског и уникатног типа. Таква је оптимално рјешење за обје републике.*

И да поновим: Само „они који су наклонени више реду него слободи, пре заповести него споразуму, политичкој заслепљености него историјском разумевању“ могу мислити и тврдити да је „од федерације боља унитарна држава“ на национално мјешовитим територијама.<sup>44</sup>

*Није ни федерација, наравно, идеално рјешење. Али, слабо је, а не оптимално рјешење, само за онога ко води рачуна једино о интересима једне од федералних јединица, ко дио интереса једне федералне јединице надређује цјелини њених интереса и ко замисли да се државни облици могу кројити и стварати независно од реалности.*

*Са федерацијом и у њој у Србији и Црној Гори може се обезбиједити миран, демократски и просперитетан живот и сачувати добри односи између Србије и Црне Горе и народа у њима.*

## XI

### Два теоријска знања о федерацији

За разматрање карактера федерације Србије и Црне Горе нужно је исказати два кључна теоријска знања о федерацији,

<sup>42</sup> Др Војислав Становчић, „Теорија федерализма у дјелу Алтузијанса и Монтескијеа“, у цит. књизи: „Федерација и федерализам“, стр. 17. О овом видјети: др Милан Петровић, „Финансијска власт у савезној држави“, у књизи „Федерација и федерализам“, стр. 327—334.

<sup>43</sup> У мом раду под насловом „Економско-техничка ситуација и даљи развој федерације“, писаном 1986. године, а објављеном у више пута цитираној књизи „Федерација и федерализам“, на стр. 270—297, нагласио сам да су површне расправе о федерацији које се воде независно од њене конкретне социјалне, економске, националне и културне реалности и да, у правилу, воде површним и зато погрешним закључцима. Без тога се расправа своди на вјечно актуелне правно-политичке теме, као што су суверенитет и слично. А то готово неизбежно расправу своди на идеолошко-политичку раван, на коментарисање прошлости и регистровање казаног. Дубље су и плодотворније расправе које проблематику федерације проматрају кроз реалност. У том раду, ја сам је проматрао кроз технолошку реалност. Мада у овом раду нијесам изричито писао о томе, у овом раду написано у цјелини, писано је и са погледом на конкретну технолошку ситуацију и њену перспективу. У том смислу, овдје означени мој рад из 1986. године је комплементаран са овим радом и представља једну цјелину.

<sup>44</sup> Проф. др Јован Борђевић, цитирани рад, стр. 15.

битна за разумијевање садржине поглавља која слиједи. То су:

Прво. Федерација није беспросторна и безвременска апстракција, категорија, творевина. Напротив, свака федерација је историјски производ. Свака је настала и израсла као плод захтјева и разумијевања конкретног историјског реалитета, његове анализе и уважавања. И прилагођавања њему. Свака је и детерминисана реалностима у којима је настала и у којима се развијала. Поједине федерације су настале и као својеврсни диктат реалности. Њених социјалних, националних, историјских, културних и других саставница. Чворова и сплетова противрјечности и складности реалности.

И државно уређење сваке федерације детерминисано је реалностима.

И циљеви стварања федерација веома су различити. Неке су створене ради стварања претпоставки за народносну унификацију (САД, на примјер), а друге супротно томе.

Државно уређење ни једне федерације није створено простом примјеном, простим пресликавањем теоријско-уџбеничког концепта и модела федерације. У политици уопште, па и у политици стварања држава и изградње њиховог државног уређења, може се полазити од теоријских концепата, од модела, али су потребе и интереси у крајњем одлучујући.

Свака федерација мијењала је своје државно уређење, своје државотворно биће, зависно од услова и проблема које је требало рјешавати у развоју друштва.

Теоријско-уџбенички концепт и појам федерације садржајно се и не подудара сасвим са стварношћу било које федерације. У историји и садашњости. Па ни са стварношћу оне федерације која се у литератури означава као прототип федерација.

*Свака поједина федерација и у свакој етапи њеног развоја, дакле, уникатна је и особена. Свака има своју аутентичност, како у домену узрока и околности који су довели до њеног стварања, тако и у филозофији њене концепције и њеног функционисања.*

Другим ријечима и изричито је: *Не постоји само један једини модел федерације.*<sup>45</sup>

Ни у историји ни у садашњости. Тако и мора бити, објективно. Јер, веома су разнолики — социјално, национално, кул-

<sup>45</sup> „Између разних федеративних држава постоје знатне разлике, због чега се не може говорити о једном јединственом типу федеративног државног уређења“ (Проф. др Јован Стефановић: „Уставно право“, Загреб 1950, страна 327). „Стварна историја не познаје чисте облике федерација и конфедерација“ (проф. др Јован Ђорђевић: „Уставно право“, Београд 1975, страна 319). „Један федерализам не може сличити другом, бар не у пракси (у текстовима, насупрот овоме, не постоји никаква тешкоћа копирања, чак буквалног преношења институција, али такви текстови остају само жеље у мјери у којој не одговарају реалности). Федерализам треба, дакле, да буде прилагођен потребама сваке земље, свакој ситуацији, сваком времену“ (женевски професор Blaise Knapp, „Правни живот“, 1991, број 1—2; стр. 81). „У свету федерализма јавља (се) знатна разноликост облика државног уређења. Све постојеће федерације, у већој или мањој мери, међусобно разликују се. Свака од њих показује посебна својства и свака је случај за себе“ (Др Миодраг Јовичић: „Велики уставни системи“, Београд 1984, страна 351). „Федералне државе су створене по принципу да нема два иста ткања“ (Др Ц. Лојд Браун Џон, „Федерација и федерализам“, стр. 398). „Федерални облици могу покрити широка подручја од централизма под видом или фасадом федерализма на једној страни и конфедерализма на другој страни“ (Др Војислав Становић: „Федерализам конфедерализам“, 1988, стр. 9). „Због ванредно сложених утицаја, објективних и субјективних, нема — и немогуће га је створити — некаквог јединственог и кругог модела федерализма... Федерализам и као систем и као мноштво елемената и својстава израђује се и опстаје као конкретно-историјска творевина. Зато нема... две истоветне федерације“ (Др. Стеван Врачар: „Контраверзе поводом југословенског федерализма“ у књизи „Федерација и федерализам“, стр. 171). „... има јолико облика федерализма колико има федеративних творевина и федеративно уређених система, па их као такве, ван свих шема и класификација, треба проучавати“ (Др. Милан Матић: „Основни облици федерализма у књизи „Федерација и федерализам“, стр. 26). Примјер да једна иста федерација у различитим етапама свог развоја може имати различита државна уређења је и доскорашња шесточлана југословенска федерација. Један федеарлни реалитет је југословенска федерација од 1946. године до друге половине шездесетих година. То је федерација са државним уређењем изведеним на мјешавини „унитарног“ и „централистичког федерализма“. Сасвим други федеарлни реалитет је југословенска федерација седамдесетих и осамдесетих година, у којем периоду она је имала државно уређење изведено на принципу „кооперативног федерализма“, са једнопартијским системом. Трећи реалитет је југословенска федерација крајем осамдесетих година, са истим уставним уређењем, али са вишепартијским системом. Доскорашња шесточлана југословенска федерација у различитим фазама свог развоја била је различита не само у детаљима или само неким начелима него је у различитим фазама била израз и остварење различитих филозофија — политичких, националних, економских, културних. У највећем броју публикација о федерализму, више или мање изричито, исказана су становишта у суштини идентична са суштином цитираних становишта.

Укупност њихове садржине казује да је федерација државноправни облик који подразумева компромисе, да је облик у сталним промјенама, да она подразумева дијалог и тражење рјешења око којих се може постићи консензус, како би овај облик пружио што боље оквири за заједнички живот.



турно, политички — реалитети из којих су настајале и у којима су развијане поједине од федерација, а којима је њихово државно уређење морало бити прилагођавано. Сву ту разнолику стварност федерација и не може обухватити теоријско-уџбенички појам федерације, будући је и тај појам, као и сваки други сличан, обликован упркосјечивањем. Исказан је и са крутим фиксирањем, насупрот динамичне реалности федерација. И статично, која и овдје, као и код других појмова за живе друштвене категорије, има смисао индикативних одређења, а не императивне обавезе. Изван његове садржине, природно, налази се и низ битних садржајних одредница, нормативних и фактичких, више федерација. Чак и један број садржајних одредница заједничких већини федерација.

Из ових истина слиједи и још двије:

а) Врховно мјерило за оцјену квалитета и прогресивности државног уређења једне конкретне, федерације, способности тог државног уређења да обезбиједи остваривање суштине и циљева удруживања у федерацију (а то су најбитнији параметри за оцјену да ли је једна федерација добра или лоша) није и не може бити степен његове уклопљености у теоријско-уџбенички појам федерација. Врховно мјерило за ту оцјену јесу: већи или мањи степен подударности државног уређења односне федерације са потребама и захтјевима реалитета у којему је настала и у којем се развија и са прогресивним духом времена. Постојање или непостојање равнотеже између онога што су стварни мотиви, интереси и разлози установљења и опстајања односне конкретне федеративне државе и онога што су мотиви, интереси и разлози очувања и постојања посебности конкретних федералних јединица односне федерације.

Укалупљеност, дакле, могу да трпе и трпе обреди. Не трпи га и не може да га трпи федерализам државе.

б) Нијесу елементи државног уређења федерације само они који су обухваћени теоријско-уџбеничким концептом федерације, него и сви други који стварно постоје у државним уређењима федерација, који су у функцији успостављања и остваривања суштине и циљева федерализма. То што су неки елементи распрострањени или уникатно садржани у државним уређењима федерација уџбенички и теоријски разврставају у корпус обиљежја конференција, не може им одузети њихову складност са федерацијама. Све док су у функцији успостављања и остваривања суштине федерализма и циљева федерације.

Федерација и конференција су облици повезивања у којима се елементи једног облика налазе и у другом, с тим што у једном облику преовлађују елементи тог облика, а у другом елементи другог облика.

Друго. Федерација, као облик државног уређења, сије привид и илузију да се без тешкоћа могу осигурати суштина и циљеви њеног установљења и њена трајност.

Федерација је, међутим, облик државног уређења у којем се тешко постижу суштина федерализма и циљеви установљења федерације. Тешко се, наиме, постиже равнотежа државног јединства и посебности федералних јединица. Амбивалентан је. У одређеном степену и контрадикторан. Носи у себи супротности које извиру већ из разлога њеног образовања. И као друштвена функција отвара простор за сукобљавање и борбу носилаца центрифугалних и центрипеталних политичких тенденција око реално супротстављених интереса. Више у оним федерацијама у којима, као у нашој, традиционална политичка култура намеће предоцбу о држави као пирамиди, заповијести и субординацији из центра, без цивилизацијске самосталности појединих историјски конституисаних субјеката, укључујући и културно-етничке.

Амерички политиколог М. Диамонд о томе закључује: „Оно по чему се федерализам доиста разликује, то је нарочита амбивалентност циљева којима људи хоће да он служи. У дословном смислу амбивалентност: федерализам увијек претпоставља уређење усмјерено у два супротна правца и намијењено остваривању двају супротних циљева. Један од тих циљева наћи ћемо увијек у разлогу због којег се федералне јединице напросто не уједине у унитарну државу; други циљ наћи ћемо у разлогу због којег федералне јединице не желе остати мале, потпуно аутономне државе. Природна је тенденција сваке политичке заједнице, мале или велике, ка комплетности и перфекцији њезине аутономије. Федерализам представља свестан напор да се таква тенденција ублажи. Дакле, свака конкретна федеративна структура увијек је институционални израз контрадикторних тензија између специфичних разлога због којих федералне јединице морају остати мале и аутономне, али не у потпуности, односно велике и јединствене у заједници, али не у потпуности. Разлике између федерација произлазе из разлика у та два пара разлога због којих се федерализам хоће...“<sup>46</sup>

Наглашено се то испољава у федерацијама са двије федералне јединице, будући да сучељавање њихових интереса један према један на изразитији начин чине федерацију амбивалентном. У тим условима, управо природно, како каже Диамонд, свака федерална јединица исказује наглашenu тежњу да, у односу на другу федералну јединицу, постиже више аутономности.

И проф. др Војислав Становчић, након шире анализе, закључује: „Федерализам (је) једна деликатна равнотежа, облик у сталним притисцима да се стално мијења, облик који подразумева компромисе, дијалог и тражење, колико год је то више

<sup>46</sup> Цитирано према В. Остром: „Политичка теорија сложене републике“, уводна студија В. Смердела: „Америчке теорије федерализма“, Загреб 1989, страна 25. и 26.

могуће решења око којих ће се постићи консензус, како би овај облик пружио што боље оквире за заједнички живот“.<sup>47</sup>

## XII

### Кооперативни и развојно-консензуални федерализам — императив стварности Србије и Црне Горе

Чињенице су, дакле:

а) не постоји само један „аутентичан“, само један „прави“ тип федерације, који служи као парадигма (образак) читавом свијету, и

б) свака федерација „треба да буде прилагођена потребама сваке земље, свакој ситуацији, сваком времену“.

То намеће питање: Какву конкретно федерацију изискује историјска стварност Србије и Црне Горе, у ситуацији у којој се налазе, у свјетској историјској ситуацији, у времену у којем њихова федерација живи? Шта све то императивно тражи, претпоставља, подразумејева? Шта треба да чини њену уникатност, особеност,<sup>48</sup> а да при томе има све што је својствено свим федерацијама?

Историјска стварност Србије и Црне Горе, у времену садашњем и у ситуацији у којој се налазе, изискују, са снагом императивности, прије свега, заснивање федерације на двјема премисама и на њиховом досљедном поштовању. То су:

а) Истоврсност и једнака права и обавезе српске и црногорске нације. На свим подручјима. Значај ове премисе је у томе што сваки притисак да се ампутира неко право једне нације јача отпор друге. Отпор јача нарочито охолост једне нације према другој. А то, онда, ланчано, ремети односе, атмосферу и производи низ негативних посљедица.

Разумије се, са правом сваке од њих да се бритко и непоколебљиво супротставља свему што је и у црногорској и у српској нацији, или у дјеловању у име њих, нецивилизацијско, деструктивно или агресивно националистичко, шовинистичко, милитантно, ретроградно и слично. Јер, *ничије родољубље не даје право да се напушта и гази човјекољубље.*

б) Настављање постојања државности Србије и Црне Горе, као федералних јединица. Са постојећим конкретним уставно од-

<sup>47</sup> Проф. др Војислав Становчић, цитирано дјело „Федерација и федерализам“, стр. 17.

<sup>48</sup> За уважавање су и упозоравајућа казивања Симона Болизара, посебно у његовом „Говору из Ангостуре“, гдје на илустративан начин приказује штетност усвајања апстрактно теоријског концепта федерације на конкретне услове Венецуеле у првој половини 19. вијека. (Видјети: Мисао Симона Болизара“, Багдала Крушевац 1983).

ређеним садржајем. Или модификованим, њиховим новим споразумом.

Разлози за то су дати напријед, у приказу чињеница о државности Црне Горе. Суштина реченог у том поглављу, у битном важи, са прилагођавањима чињеницама историје Србије, и за државност Србије.

Поводом тврдњи да државност федералних јединица није спојива са концепцијом федерације, износим и дио резултата истраживања основаности те тврдње.

Историјска и садашња реалност Србије и Црне Горе, дио које реалности чине и резултати референдума (1992) у Црној Гори, налажу настављање постојања државности Србије и Црне Горе као федералних јединица, спојиво то или не са уџбеничко-теоријским концепцијама федерације. Налажу то не само комплексност и драматургија федерализма као таквог него и комплексност и драматургија југословенског конкретног федерализма. Налажу и прогресиве тежње да се очува државноправно заједништво република-држава Србије и Црне Горе. Јер, очување њихове државности, у конкретним историјским условима, претпоставка је, услов је, постојања њихове федерације, њиховог државног јединства. Но, иако је примарна нужност, иако је то довољан доказ за оправданост постојања државности Србије и државности Црне Горе као федералних јединица, има потребе да се одговори и на питање: да ли је то спојиво са концепцијом федерације или није. Мој одговор на то питање је потврдан. И још одређеније: *Државност федералних јединица је једно од битних обиљежја федерације као државног облика*, иако нема чињеничног основа да се каже да су федералне јединице свих федерација — државе. Али, нема ни да се каже обротно.

У уставима више федерација изричито се утврђује да су њихове федералне јединице — државе. У уставима других федерација тога нема.

Иако су важна уставна одређења, она нијесу довољна. Зато је нужно анализирати и реалне односе.

Анализа једног и другог даје за резултат:

а) У једном броју федерација федералне јединице нијесу ничим ограничене сем оним на што су изричито и добровољно пристале. Ограничењима која су „логична и неизбјежна последица њиховог драговољног ступања у савезну државу“. Њихову уставно одређену надлежност федерална власт не може сужавати без њиховог пристанка. Оне су заједно са савезном државом носилац и ималац пуног суверенитета.

б) У другим федерацијама федералне јединице имају другачији статус. У односу на њих федерална власт је „виша власт“. Њихову надлежност федерална власт може мијењати и без њиховог пристанка.

Мјерено и уставним одређењима и садржином реалних односа, федералне јединице са статусом описаним под а) државе су.<sup>49</sup>

Државност федералних јединица компатибилна је са суштинском начела демократског федерализма. Сама по себи не може да онемогући остваривање федерализма уколико је федерација демократска.

Другачије се може тврдити и закључивати само када се полази искључиво од супротстављености федерације и федералних јединица, а занемарују се: слобода и демократија, социјална и национална структура друштва, смисао и природа федеративног удруживања, циљеви државног федерализма и научно верификовано знање да мајоризација већине може бити политичка тортура над мањином, не мање, него више, од могуће политичке тортуре мањине над већином. Ако се федерализму прилази искључиво са уставноправног становишта о појму суверенитета, а од стране нужан степен комплементарности социолошког и политиколошког приступа. И ако се при томе занемари да су и суверенитет и државност динамични појмови у мјери у којој су динамички реалитети које ти појмови конкретни означавају. Најдинамичнији управо са становишта њиховог остваривања. И ако се не уважава схватање суверенитета у савременом европском смислу ријечи, то јест ако се суверенитет подигне на ниво апсолута.

Може се, дакле, другачије закључивати само саплитањем у затворени круг проблематике суверенитета, са усмјерењем да се сложени и противречни савремени живот пошто-пото угура у давно формулисане статичне појмове и категорије.

*Државност федералних јединица у федеративној држави израз је и потврда респектовања историјских позитивних тековина њихових народа. Респектовање је историјске реалности. А*

<sup>49</sup> Идентично о томе проф. др Јован Стефановић: „Уставно право“, Загреб, 1950, страна 394. На овој и следећим страницама аутор аналитички мисаоно продубљено обрађује проблематику државности федералних јединица. Он сматра да за науку није питање да ли има или нема федералних јединица које су државе, него питање: каквог је карактера њихова државност. Другачије сматра Миодраг Јовичић у књизи: „Државност федералних јединица“, Београд 1989. Он сматра да федералне јединице не могу бити и „нису државе“. То што се у уставима појединих федералних држава федералне јединице проглашавају државама или „што се саме федералне јединице називају државама“ у „суштини не мења ствар“. Оне се могу сматрати само „обликом територијалног организовања које личи на државу, али држава није“ (стр. 66, 67. и 68).

Јовичићева књига иначе садржи и доста података о постојању државности федералних јединица, што је чини значајном као документациону публикацију. Друго је питање како се у књизи тумаче подаци. Поводом садржине ове књиге понављам: истина није ни у једној чињеници самој за себе. Ни у изолованим чињеницама без обзира на њихов број. Истина је у односима свих релевантних чињеница, концентрисано на такма додир и пресјецања њиховог дејства.

то је нужно, нарочито када су федералне јединице биле независне државе прије образовања федерације.

Државност федералних јединица, у савременим условима, није „рефеудализација“. Ни у стварном ни у симболичном значењу ријечи. Јер, у савременим условима државност, својствена федералним јединицама у демократској федерацији, не може бити, објективно, извориште стварању мотива, конституисању воље, за добијање могућности за феудалну самодовољност и одбојност према повезивањима са околином, са свијетом. Нарочито не у условима јединства монетарног, девизног и царинског система, што је обилежје свих федерација.

Свијет се промијенио. Са његовим промјенама, промијенили су се и снага и логика понашања саставних дјелова ширих цјелина. То се односи и на федералне јединице.

Државност федералних јединица може бити корисна у пракси за спречавање негативног федералног централизма, што се као тенденција испољава.

Истина је да државност федералних јединица може бити коришћена и за дјеловање у правцу слабљења државног јединства федерације. Али, и када се то догађа, судећи по низу примјера у пракси, мотиви и ослонци зато су други, а не државност федералних јединица као таква. Државност је само један од инструмената за остваривање циљева. Ма колико да је могуће користити и злоупотребљавати државност федералних јединица за слабљење државног јединства федерације, то није довољан доказ, довољан разлог да се одузима државност федералним јединицама. Поготову што федералне јединице своју државност сматрају за своју позитивну тековину, па одузимање им државности могу доживљавати као одузимање им нечега што је дио њиховог живота, њихове виталности. А што, заједно са досадашњим догађањима, свједочи да би то више разједињавало него уједињавало и учвршћивало заједништво.

Логичан закључак, који се може провјерити и доказати и стручним анализама, јесте: недјелотворно је трошити знање, снагу, умјеће, вријеме за доказивање да је државност федералних јединица неспојива са федерацијама. Дјелотворније је све поменуто усредсредити на то да се проналази што оптималнији склад између државности федералних јединица и државног јединства федералних држава.

И други закључак: државност Србије и државност Црне Горе у њиховој федеративној држави није само циљ за себе, чега је и средство да се обезбјеђује национална самобитност два народа који су њихов социјални и национални супстрат. Они се не могу остварити ако се некој од федералних јединица жели одузети државност недемократским методама и средствима. А такви су методи и средства која се не заснивају на добровољном и апсолутно аутономном одлучивању народа сваке од двије републике-државе.

Историјска стварност Србије и Црне Горе, у времену садашњем, у историјској ситуацији у којој се налазе, изискују, са снагом императивности, затим, да у државном устројству њихове федерације не буде принципа, института, рјешења са смјером онемогућавања слободе опредјелјивања и њиховог споразумијевања, а да оно буде саздано од институционалноправних садржаја, принципа, института, конкретних рјешења, која творе, учвршћују и развијају појверење, садашње пријатељство међу народима и грађанима.

Налаже и изискује, дакле, прије свега:

а) равноправност Србије и Црне Горе, као федералних јединица,

б) равноправност грађана, и

ц) консензуални начин усвајања одлука о питањима која имају за њих, за обје или једну од њих, егзистенцијално-онтолошко значење.

1) Равноправност државе Србије и државе Црне Горе, као федералних јединица, нужна је ако се хоће федерација. Изражава и потврђује њихову слободу. Али, истовремено, и њихову узајамну ограниченост. У функцији је успостављања демократских односа између федералних јединица.

Велике разлике у величини и економској снази државе Србије и државе Црне Горе околност је која отежава успостављање и остваривање њихове равноправности као федералних јединица.

Да су те разлике велике, казују следећи подаци.

Савезна Република Југославија	Србија	Црна Гора
%	%	%
Територија	86,5	13,5
Становништво	93,9	6,1
Запослени	94,0	6,0
Основна средства	91,2	8,8
Друштвени производ	95,0	5,0 <sup>50</sup>

Но, иако отежавају успостављање и остваривање равноправности, оне то не онемогућавају. Нијесу непремостива препрека равноправности.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> „Југословенски преглед“, 1992, бр. 2, страна 36.

<sup>51</sup> Велике разлике у величини и економској снази федералних јединица постоје и у другим федерацијама у свијету. На примјер, Кантон Берн има око милион становника, а Кантон Ури само око 30.000 становника. А равноправни су у Швајцарској. Сјеверна Рајна Вестфалија има око 17 милиона становника, а Бремен само око 700.000. А равноправне су федералне јединице Савезне Републике Њемачке. И не доводи се у питање њихова равноправност.

Препрека успостављању и остваривању равноправности Србије и Црне Горе као федералних јединица може бити само политичка манипулација тим разликама, а не разлике саме по себи. Интересна или унитарно усмјерена манипулација.

Садашње стање у то увјерава и то доказује.

Наиме, политичко потенцирање разлика у величини и економској снази Србије и Црне Горе, без стављања тог потенцирања у контекст концепције федерације, обавеза и права које су добровољно преузеле и Србија и Црна Гора чином ступања у федерацију, чином удруживања у федерацију — у Србији је произвело увјерење да уставно утврђена равноправност Србије и Црне Горе није сагласна са интересима и потребама Србије,<sup>52</sup> да је то привилегија за Црну Гору. А то увјерење изњедрило је у Србији незадовољство и захтјеве, шире распрострањене, да се између Србије и Црне Горе, као федералних јединица, успоставе односи на принципу сразмјере њихових величина.

Ти захтјеви и дјеловање на њиховој линији у Црној Гори су произвели незадовољство и страх од наметања да се однос величина Србије и Црне Горе прихвати као кључни принцип за изградњу и функционисање федерације, умјесто садашњег уставног одређења да је федерација држава једнакоправних и равноправних Србије и Црне Горе, независно од њихових величина. Тај страх увећавала је појава негирања црногорске нације.

Оба незадовољства продуковала су изразиту осјетљивост у објема републикама. Са великом осјетљивошћу се прима и залагање за остваривање равноправности — у једној републици — и за напуштање садашњег уставног одређења о равноправности — у другој републици.

То је реалност. А то дрма темеље југословенске федерације.

Све то обавезује и науку да о томе изгради и истраже научно заснована сазнања и становишта, и да предочи посљедице њиховог неуважавања. Да их изгради на основу свега што се зна у науци о федерализму и федерацији, о стварности Србије и Црне Горе у свом историјском времену. А из свега што се у науци зна о томе произлази:

а) Теоријско и научно полазиште за разматрање и тражење рјешења овог проблема, овог питања, јесте: *федерацији је савез једнакоправних. На другој основи она не може да постоји као демократска творевина.*<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Још у вријеме образовања СРЈ, написано је и јавно објављено и следеће: Црна Гора само за то што је федерална јединица има предност — у значењу: има привилегију — у односу на „друге регионе истог реда величине као што је она“. „Југословенски преглед“, бр. 2, стр. 35.

<sup>53</sup> Идентично о томе у књизи др Миодрaга Јовичића „Велики уставни системи“, Београд 1984. На страни 356. под тач. 6. пише: „Без обзира на фактичке разлике које међу њима постоје у погледу величине и у погледу утицаја који свака од њих врши у федерацији, федералне јединице су међусобно равноправне и располажу, правно, истим могућностима у управљању федерацијом као таквом“.



*Равноправност федералних јединица темељ је, вриједност, обавеза федерације. Цивилизацијски условљена и оправдана. Њено рушење — агресија је на цивилизацијске вриједности. Интелектуална или другачија. Рушење је и заједништва и демократије.*

Из тога слиједи: државноправни статус, држава једнакоправност Србије и Црне Горе, а не однос њихових величина, мора бити кључни принцип државног уређења и функционисања њихове федерације. А то подразумева и налаже равноправност Србије и Црне Горе, као федералних јединица. То није никакво наметање. Јер и Србија и Црна Гора самим чином добровољног ступања у федерацији, добровољно су прихватиле статус равноправности са другом чланицом. Без тога не би било ни федерације. То прихватање обавезује и да се поштује равноправност. Оне су се и одлучиле за ону врсту заједништва у којем могу очувати своје различитости и равноправност.

Закључак, колико логичан толико и чињенично утемељен, јесте: Србија и Црна Гора само под условом међусобне равноправности могу обезбиједити да њихова федерација буде стабилна, успјешна, просперитетна и да се таквим квалитетом обезбиједи њено трајно опстајање.

б) Будући је равноправност услов опстајања њихове заједничке државе, и Србија и Црна Гора имају и конкретне интересе, заједничке и посебне, да постоји њихова равноправност у федералним односима.

Заједнички им је интерес: стварање услова да се народ Србије и народ Црне Горе и даље несметано повезују, да се учвршћују блискост између њих и братољубље између српског и црногорског народа, да сви субјекти на својим територијама, а на јединственом тржишту задовољавају потребе које омогућава комплементарност њихових економија, и тако даље.

Србија има и посебне интересе за то. Међу њима примаран је њен интерес: да има слободан приступ Јадранској обали и Јадранском мору и могућност да користи њихове потенцијале. Јер, удио Црне Горе у Савезној Републици Југославији пуних је 100% у: дужини морске обале и површини територијалног мора и свим гранама поморске привреде, приморском туризму, производњи соли и производа од маслина. Посебни интерес Црне Горе је у томе што заједничка држава са Србијом омогућава да њени грађани несметано задовољавају своје потребе и интересе у институцијама Србије којих Црна Гора нема, и да лакше користи међународни рјечни саобраћај, да лакше набавља пољопривредне производе, нафту и њене деривате, производе од сребра и злата и тако даље.

Дакле, равноправност није уступак било којој федералној јединици. Није привилегија ни једне од њих. Животна је потреба и Србије и Црне Горе. Слијеђење властитих интереса. Свјес-

но одрицање од максимализације на једној страни, да би се задовољило виталан интерес на другој, такође својој страни.

Ништа нелогично. Ниједна заједница, од породице па даље, не може опстати без извјесног узајамног одрицања. То је закон живота.

То подразумијева да Србија, без обзира на велике разлике у величини, свјесно уважавајући своје реалне интересе, поштује своје одређење, исказано чином ступања у федерацију, да је равноправна са Црном Гором као федералном јединицом. А да Црна Гора, разумно уважавајући велике разлике у величини, уважи своје реалне интересе и истрајава на томе да се на подручјима од егзистенцијално-онтолошког значаја за њу, равноправност остварује усвајањем одлука искључиво са њеним пристанком, то јест консензусом њеним и Србије, консензусом као изразом, гаранцијом и потврдом равноправности, а на другим подручјима да се равноправност остварује усклађивањем и обједињавањем начела кооперативног федерализма и принципа већинског одлучивања.

Природа ствари, реалан живот, разум, то изискују. Идеалних рјешења нема и не може бити.

Са таквом оријентацијом, са таквом интересно мотивисаним одређењем, могуће је остваривати равноправност Србије и Црне Горе у федерацији и у условима постојања великих разлика у њиховим величинама. Наравно, под условом постојања њихове континуирано дјелима потврђиване оријентације да очувају заједничку државу. И под условом, који намећу стварност Србије и Црне Горе, природа ствари и разум, да се у компетенције федерације не увршћује рјешавање и оних питања која у реалном животу нијесу, стварно, подједнаки интерес, подједнака заједничка брига, одговорност и задатак Србије и Црне Горе. Јер, увршћење рјешавања и тих питања у компетенције федерације и одлучивање о тим питањима у њеним органима неизбјежно води супротстављању посебних интереса федералних јединица, из чега се рађају и незадовољство и разни конфликти. А рађа се и животна ситуација која гура против поштовања равноправности. На примјер, значајна је и за Црну Гору политика у области аутомобилске индустрије, рјечног бродарства и саобраћаја, пољопривреде, производње и прераде бакра, злата и тако даље. Али, политика у тим областима реализује се у цјелини на територији Србије. Она је, фактички, њена брига, њена одговорност. Примарно је и њен интерес. Нема разлога да утврђивање политике у тим областима, развојне и текуће, буде у домену равноправног одлучивања Србије и Црне Горе, да буде у компетенцији федерације. И обратно: Црна Гора је позвана да утврђује, самостално и суверено, економску политику, развојну и текућу, у областима: поморске привреде, приморског туризма, производње и продаје алуминијума, боксита, соли и тако даље. Наравно, и је-

дна и друга уз досљедно уважавање јединственог економског система, и заједнички утврђене стратегије развојне политике.

Изостављање утврђивања политике у овим областима из компетенција федерације, а не увећавање њених компетенција, дакле, пут је који ствара услове за остваривање равноправности Србије и Црне Горе у федералним односима, а тиме и за опстанак њихове федеративне државе.

*Решење је, дакле, у смањењу обима надлежности федерације у корист шире надлежности република да у области привреде уређују већи број односа него што сада нормира савезни устав. И у отварању могућности да поједине проблеме, који се тичу само једне републике чланице, рјешавају федерални органи и органи те чланице у билатералним односима, уз обавезу поштовања начела савезног устава.*

Ово сазнање налаже и ослобађање од неких традиционалних и статичких схватања о томе шта обавезно мора бити у надлежности федерације.<sup>54</sup> Руководећи се при томе стратегијом, али не занемарујући детаље. Резонујући и са смислом за нијансе. И са свијешћу да је не ријетко суштина у детаљу. И да рјешење детаља може дезавуисати и неутралисати и најзначајнија начела и стратешке циљеве. Нарочито када се утврђују и формулишу уставна одређења.

2) Равноправност грађана — друго је начело које је услов демократског карактера, просперитета и опстајања федерације државе Србије и државе Црне Горе. Његово уграђивање у државно устројство њихове заједничке државе, као и у њихово појединачно државно устројство, налажу суштина и циљеви демократије, суштина и циљеви федерализма. Изискује то и културно-историјска, политичка и укупна стварност Србије и Црне Горе.

Равноправност грађана подразумијева, прије свега, једнакост у слободи (личној, националној, културној, информативној, политичкој и свакој другој); једнакост у правима, обавезама и одговорностима; једнакост „пред законом“, укључујући и право на жалбу; једнакост права на заштиту својих права, једнакост права на стицање имовине и друге грађанске једнакости, укључујући једнако право на предузетништво, на кретање и настањивање. Подразумијева и једнакост у новом праву — право на заштиту приватности.

Стање на тим подручјима битно је за равноправност грађана. Од стања на њима зависи да ли су грађани равноправни.

Равноправност грађана подразумијева и начелно уважавање принципа „један човјек — један глас“. Не подразумијева, међутим, искључивост у извођењу и примјени тог принципа.

<sup>54</sup> „Будућност федерализма је питање његове модернизације и ослобођења од традиционалних и статичких схватања“ — проф. др Јован Ђорђевић, цитирани рад, страна 15.

У вишенационалним заједницама искључивост у извођењу и примјени тог принципа води националној мајоризацији већинског националитета. А то води недемократском политичком и културном животу, разноврсним затенгутостима, напетостима, разједињавању. Зато искључивост у извођењу и примјени тог принципа у вишенационалним заједницама, нарочито вишенационалним федерацијама, није дјелотворна, нити сагласна са суштином и циљевима демократије и федерализма.

Другим ријечима, равноправност грађана допушта и претпоставља могућност да се не чини максимализација у извођењу принципа „један човек — један глас“ у појединим сегментима уставног устројства вишенационалне федерације, када то налажу стварност и циљеви обезбјеђивања демократичности и/или опстајања федерације, и наравно када то налажу потреба и обавеза уравнотежења суштине и битних циљева начела равноправности грађана и начела равноправности федералних јединица. Када се то чини сагласно захтјевима стварности и заиста је у сврху остваривања суштине и циљева демократије и федерализма, када се то чини разложно и у разумној мјери, то је у функцији остваривања равноправности грађана у федералним јединицама, а не нарушавања њихове равноправности. То је динамично уравнотежење два начела: начела равноправности грађана и начела равноправности федералних јединица, а не нарушавање првог. Уравнотежење које је — како је казано на првој страници овог рада — налог суштине федерализма, услов остваривања те суштине и циљева федерације.

Са ове основе и у овом сазнајном контексту ваља сагледавати и рјешење садржано у садашњем Уставу Савезне Републике Југославије, којим је прописано да грађани Црне Горе бирају 30 посланика у Вијеће грађана Савезне скупштине, мада би, при максимализацији извођења принципа „један човек — један глас“, могли бирати знатно мање.

Два конкретна аргумента казују да је то рјешење у функцији остваривања равноправности грађана, а не нарушавања те равноправности. То су:

а) Тим се рјешењем, под условом да се досљедно остварује уставна концепција о одлучивању у Савезној скупштини, ни у чему, апсолутно ни у чему, ни у детаљу, не мијења однос моћи грађана Црне Горе и Србије у Вијећу грађана Савезне скупштине и у Савезној скупштини у цјелини који би постојао и при максимализацији принципа „један човек — један глас“. Однос моћи грађана Србије и грађана Црне Горе у Вијећу грађана Савезне скупштине потпуно је исти и са тим рјешењем и без њега.

Грађани Србије, са постојањем цитираног рјешења, дакле, нијесу ништа изгубили од своје моћи у односу на грађане Црне Горе приликом коначног одлучивања у Савезној скупштини. Нема ни теоријске варијанте да буде другачије. Нема ни једне чињенице из које би слиједио другачији чињенични налаз.

б) Цитираним рјешењем није увећана моћ грађана Црне Горе, у односу на моћ грађана Србије, приликом коначног одлучивања у Савезној скупштини, која би постојала и без цитираног рјешења.

Ниме је само омогућено да у сваком радном тијелу Вијећа грађана буде и одређен број посланика изабраних од грађана Црне Горе — што претпоставља нормалан и демократски рад савезног законодавног тијела — а што се не би могло постићи у условима максимализације и апсолутизације принципа „један човек — један глас“. А то значи да се тиме постиже једнакоправност грађана Србије и грађана Црне Горе у артикулисању, путем од њих изабраних посланика, њихових интереса, погледа, захтјева, предлога *у радним тијелима* Вијећа грађана Савезне скупштине. Ништа више од тога. Без означеног рјешења грађани Црне Горе не би били једнакоправни у артикулацији својих интереса, потреба, предлога у радним тијелима Вијећа грађана. Никакву привилегију, дакле, цитирано рјешење не доноси грађанима Црне Горе у процесима коначног одлучивања у Савезној скупштини. Даје им само могућност да у артикулисању својих интереса, захтјева, предлога и погледа, у радним тијелима Вијећа грађана, буду једнакоправни са грађанима Србије. А тако мотивисано, циљно усмјерено и димензионирано, цитирано рјешење произлази из стварности, из суштине федерализма, из премиса и основних обиљежја југословенске федерације, из суштине демократије. У функцији је постизања једнакоправности грађана.

Другачије би било, наравно, да је цитирано рјешење другачије димензионирано. Да је број посланика које бирају грађани из Црне Горе одређен тако да се бројношћу посланика изабраних од грађана Црне Горе омогући да они, у некој могућој варијанти, приликом гласања у Вијећу грађана, могу чинити већину, или онемогућити доношење одлуке за коју се изјасне сви посланици изабрани од грађана Србије. А нема варијанте, ни теоријски, да то поновим, да се то може десити остваривањем цитираног рјешења.

3) Консензус, као принцип усвајања одлука на подручјима егзистенцијално-онтолошког значаја за сваку од федералних јединица, у комбинацији, комплементарно и са принципом већинског одлучивања, треће је неопходно рјешење државног устројства федерације Србије и Црне Горе које изискују њихова историјска стварност и садашње историјско вријеме. И разум га налаже.

Тако димензиониран, консензус је неопходна гаранција и најзначајнији начин обезбјеђивања равноправности Србије и Црне Горе, без чега нема ни њихове федерације. Без њега Црна Гора нема сигурности да, као много мања по величини федерална јединица, неће бити подређивана у федерацији. Нема сигурности да ће се уважавати њен статус као равноправне федералне јединице, као државе у оквиру федерације.

Дајући ту сигурност мањој по величини федералној јединици, консензус, димензиониран на означена подручја, исказује се и потврђује као чинилац учвршћивања узајамног повјерења између Србије и Црне Горе као држава-чланица федерације, као облик одлучивања који то може.

*Консензус, разумно димензиониран, дакле, има низ позитивних својстава и дејстава. У југословенским конкретним условима има позитивну, заштитну функцију. Снага је федерализма, а не његова слабост. Може бити слабост федерализма само ако се прошири на подручја која немају егзистенцијални значај за чланице федерације, или у условима неслоге и узајамног неповјерења чинилаца одлучивања.*

И наша историја и историја других садржи обиље примјера доприноса консензуса увећавању слоге и међусобног повјерења чинилаца одлучивања. Учвршћивању или обнављању стабилности, снаге права, убрзању ширења демократског развоја. То потврђује и чињеница да и унитарне државе, не само на историјским раскрсницама него и у другим изузетно значајним приликама, теже да обезбиједу консензус свих релевантних чинилаца приликом усвајања одлука. И бројне странке, покрети, удружења, томе теже.

Наравно, консензус није без недостатака. У условима неслоге и неповјерења може да води не само неефикасности него и размирицама. У таквим условима, у правилу, тиме и резултира. Може бити и злоупотребљаван. Не само од мање бројног чиниоца одлучивања, него и од бројнијег.

*Напријед реченим консензусу није дат апсолутно демократски карактер. Казано је само то да је он више демократски од етничког надгласавања када се доносе одлуке од егзистенцијално-онтолошког значаја за поједину федералну јединицу. Да више јача приврженост федерацији — тако димензиониран — него одлучивање искључиво на принципу већине.*

*Мање бројан народ не може бити надгласан ни егзистенцијално-онтолошким државним питањима — начело је демократског федерализма.*

*Димензиониран на означена подручја, консензус је и федеративни принцип. Не мање него конфедеративни. Јер, у функцији је обезбјеђивања равнотеже својствене федерацији.*

То што се консензус у теоријско-уџбеничким казивањима сврстава у скуп елемената својствених конфедерацијама није и не може бити доказ да није и да не може да буде и елемент државног уређења федерација. Највише што може бити је да консензус није типични елемент федерације, да је типичнији за конфедерације.

Кључно је, дакле, да ли је он у одређеној федерацији израз њене историјске конкретности, је ли димензиониран на квалитетан начин, да ли су уграђени механизми за одбрану од његове злоупотребе, а не то је ли он обиљежје и федерација.

Консензус не мора водити неефикасности. Да ли ће томе водити или не, не зависи толико од њега самог, колико зависи од узајамног повјерења чинилаца одлучивања, од њихове спремности да узајамно уважавају легитимне интересе, нарочито виталне, од културе међусобних односа, квалитета и објективности стручн-припремног рада, политичког морала и томе слично.

4) И са становишта федеративних принципа и са становишта реалности, дакле, нема разлога који би оправдали питање: да ли или не консензус у федерацији Србије и Црне Горе. Са оба та становишта, међутим, оправдано је питање: која су то подручја од егзистенцијално-онтолошког значаја на којима је, у федерацији Србије и Црне Горе, нужно одлуке усвајати уз њихов пристанак, уз њихов консензус. Та подручја Србија и Црна Гора споразумно су одредиле. То су: карактер и надлежности савезне државе; државне границе, удруживање федерације у државне и друге савезе; примање у федерацију нових чланица; државни и укупни статус федералних јединица у федерацији и у међународним односима; односи савезне државе и држава-чланица; законско уређивање институционалне инфраструктуре јединства југословенског тржишта и обезбјеђивање остваривања његовог јединства; рат и мир, промјена уставних одредаба на свим овим подручјима и друга подручја уставно одређена.

Научна анализа потврђује њихову споразумом утврђену једничку оцјену да су ова подручја заиста од егзистенцијално-онтолошког значаја за обје федералне јединице.

Потврђује такође да једном није и за свагда утврђено. Животне потребе подразумијевају не статично, него развојно одређивање подручја консензуса. Увијек, наравно, по критеријуму: шта је, у датом времену, од егзистенцијално-онтолошког значаја за федералне јединице. Обје или једну.

5) И са означеним рјешењима — са историјски условљеним државним субјективитетом Србије и Црне Горе, са постојањем њиховог посебног социјалног и националног супстрата, са њиховом равноправношћу као федералних јединица, са консензусом као изразом и гаранцијом њихове равноправности, и са свим специфичностима и особеностима, које су израз специфичности њихове стварности, — федерација Србије и Црне Горе има *у потпуности сва својства стандардна за све федерације.*<sup>55</sup> И све

<sup>55</sup> Према резултатима досадашњих изучавања литературе, минимум стандарда федеративног облика државе чини само седам елемената. То су: (1) федерацију, као државу, чине грађани, као појединци, и извјестан број федералних јединица; (2) федерација се ствара и постоји на начелу воље федералних јединица и њихових конститутивних народа; (3) федерација је савез у који се федералне јединице (чланице) удружују на начелу једнаких права и обавеза, независно од њихове међусобне величине, моћи, снаге; (4) закони и други прописи и акти које доносе савезни органи имају снагу и обавезност и за грађане и за свакога у федералним јединицама, уз могућност да се у уставима појединих конкретних федерација могу прописати и услови за примјењивање тог начела; (5) уставна (не законска и-

*елементе битне за остваривање суштине и циљева федерације. А ни један који би био супротан суштини и циљевима федерализма и који би могао спријечити њихово остваривање, федерација је.*

Постоје, дакле, не само нада него и врло реална шанса за будућност федерације — државе Србије и државе Црне Горе. У толико већа у колико се значајније демократски унаприједи и стално унапређује. Та шанса постоји упркос пукотинама створеним у њеном уставном државном тијелу. Упркос захтјевима и предлозима више политичких чинилаца да се она укине. Упркос тешкоћама које ће се јављати у њеном функционисању, упркос чињеници да постоје велике разлике у величини и економској снази Србије и Црне Горе.

Потребно је само у том правцу усмјерити расположиву памет и мудрост, проницљивост и умјеће, студиозност и смјелост, свијест о историји и визију будућности, одлучност и истрајност, политичку вољу и политичко дјеловање. *Нарочито: сјединити мудрост која мисли на епоху и памет која се усредсређује на дан и мјесец.*

#### XIV

##### Условно — и друге солуције

Бројни чиниоци усмјерили су своје дјеловање против федерације — државе Србије и државе Црне Горе. Дио тих чинилаца дјелује удружено и истосмјерно. Други дио се супротставља њиховом крајњем циљу, али такође дјелује у правцу укидања федерације.

Није искључено да ти чиниоци у периоду који долази створе духовну и политичку ситуацију у којој неће моћи опстајати демократски уређена федерација Србије и Црне Горе, упркос чврстим разлозима за њено постојање и упркос томе што федеративни облик државног уређења за заједничку државу Србије

---

ли уговорна) подјела компетенција између федералних органа и федералних јединица. Подјела која није лимитативно одређена, која се у „свакој федеративној држави врши и мијења сагласно њеним конкретним приликама и потребама“ (проф. др Јован Стефановић, „Уставно право“, Загреб 1950, страна 352); (6) јединство државне територије, без обзира на територијалну подјелу на федералне јединице; (7) судјеловање федералних јединица, као цјелина, на уставно одређен начин, у усвајању појединих одлука које доносе уставотворни и законодавни органи федерације, које се односе на уставно прецизно идентификована питања, различито одабрана од федерације до федерације.

Ни један од бројних других елемената државних уређења бројних федеративној држави врши и мијења сагласно њеним конкретним приликовима седам елемената, нема ни једног који се сврстава у федеративни минимум.



и Црне Горе, у историјски датој реалности, има предност пред другим могућим облицима њихових државноправних односа.

Настанак такве ситуације извео би Црну Гору и Србију на нову историјски судбинску раскрсницу. На њој би оне морале извршити избор између више могућих путева.

Намећу се, као што је већ речено, три анализирана предлога: унитаризација без прецизирања унутрашњег уређења; унитаризација са унутрашњим уређењем заснованим на принципу унитарно засноване регионализације; иступање Црне Горе из Савезне Републике Југославије.

Већ је речено, и аргументисано, да ни једно од тих рјешења, ни један од тих путева, не води слози, миру, демократији. Да је сваки од њих на смјеру рјешавања савремених проблема средњовјековним методама. Сваки је усмјерен на неко ломљење. А то је супротно начелу да ни један облик државног уређења „не смије насилно да ломи историјска наслеђа и социолошке и психолошке наслаге“.<sup>56</sup>

И само усмјерење ка тим путевима, било којем, а поготово ступање на било који од њих, изазвало би конфликте и сукобе, Јер, док је унитаризација за једне фатално привлачна а иступање Црне Горе из Савезне Републике Југославије веома одбојно и омражено, за друге је потпуно обратно. И код једних и код других — и у срцу и у разуму.

Историјски је императив, стога, трагати за другим рјешењима, за случај настанка означене историјске судбинске ситуације.<sup>57</sup> Рјешењима која би у највећој могућој мјери учврстила слогу, створила основу за просперитет и Србије и Црне Горе, искључила сукобе.

У том циљу и са означеном претпоставком изучио сам заједничке интересе Србије и Црне Горе идентификоване у Преамбули и нормативном дијелу Устава Савезне Републике Југославије и могуће путеве, у случају настанка означене ситуације, које они намећу и траже.

Резултат тог изучавања, између осталог, јесте:

Прво. *Сагласност Србије и Црне Горе о избору пута за њихове будуће државноправне односе услов је и гаранција да се очувају и учврсте њихова слога и узајамно подржавање.* Без њихове сагласности о томе, сваки избор носи опасност да угрози мир на просторима Црне Горе (не и Србије) и слогу између Србије и Црне Горе, српског и црногорског народа. То историјски императивно тражи, обавезује, да Србија и Црна Гора, у демо-

<sup>56</sup> Проф. др Јован Ђорђевић, цитирани рад, страна 12.

<sup>57</sup> У духовној разборитој и нормалној ситуацији, у којој се исказивање резултата изучавања и оваквих тема не би мјерило аршинима искључивости и бојило политичким пристрасностима, овај дио мог излагања био би дочекан мирно и када се одбацује као становиште. У нашој садашњој ситуацији, у прилици сам да западнем у неприлику због овог дијела рада. Примам тај ризик. Сматрам то часнијим, него да о овом ћутим.

кратским односима, у односима узајамног уважавања и равноправности, са обостраним поштовањем историјских тековина и вриједности, интереса и потреба сваке од њих, усагласе опредјељења о својим државноправним односима у будућности. *Споразум њихов о томе, макар изабрале и слабије рјешење, бољи је од несагласног кретања било којим више оптималним путем.*

Друго. Федерални облик државног уређења заједничке државе Србије и Црне Горе нема алтернативу која би му била вредносно равноправна.

Али, то није једино рјешење које стварност омогућава и нуди. Напротив, ако федерација не би била могућа, историја и реалност Србије и Црне Горе намећу и нуде за избор једно од два рјешења. Та два рјешења јесу:

а) Трансформација садашњег федеративног споразума Србије и Црне Горе у њихов конфедерални споразум, садржајно прилагођен њиховој историји и садашњој стварности, њиховим потребама и интересима. Осавремењен у односу на раније познате конфедералне споразуме.<sup>58</sup>

б) Споразумно раздруживање Србије и Црне Горе и њихово конституисање као независних држава, без било ког облика фиксираних њиховог савеза.<sup>59</sup>

Оба рјешења имају основ и у историји и у садашњој стварности.<sup>60</sup>

— Искључује силу као пут рјешавања актуелних проблема.

— Имају легално упориште у сада важећем споразуму Србије и Црне Горе о добровољности удруживања, издигнутом на ниво уставног одређења и уставне гаранције.

<sup>58</sup> Почетком овог вијека исказиване су идеје о стварању уније Црне Горе и Србије. Тада та идеја није реализована. Данашње околности такође кажу да је та идеја мање реална од идеје конфедерације, а да конфедерација Србије и Црне Горе има предност пред њиховом унијом. (У цитираној књизи „Федерација и федерализам“, на страни 411, објављено је једно садржајно и изнијансирано објашњење о томе шта су својства уније као државног облика. Аутор објашњења је др Амбедакар. Дао га је Уставотворној скупштини Индије, а у својству предсједника Редакционог комитета).

<sup>59</sup> Ово није идентично са приказаним захтјевом за једнострано иступање Црне Горе из Савезне Републике Југославије. Разлик есу у прилазу, методу и средствима остваривања независности.

<sup>60</sup> Разлози за остварење расправе о конфедерализму су: а) сплет и синтеза приказаних чињеница и стања у садашњој стварности Србије и Црне Горе (Стварност, наравно, увијек превазилази знање о њој. И превазилазиће. Али, знање о стварности, такво какво је, јесте и мора бити основ и полазиште за размишљање, за дјеловање); б) чињеница да се расправа отвара на научном скупу, са реалним очекивањем да ће се расправа и о овој теми водити са научним прилазом, без априоризма и искључивости; ц) од визије да, у случају да не молине даље опстајати федерација Србије и Црне Горе, њихово конфедерално заједништво може бити дјелотворно; дјелотворније од других могућих рјешења у означеним условима.

— Не повређују ни једно право Србије или Црне Горе. Могу бити неоптимална за једну или обје, али им права не повређују.

— У знатној мјери умањују могућност за обнављање и наметање идеја великосрпског унитаризма и државног централизма и црногорског антисрпског национализма. Јер, оба рјешења стављају и народ Србије и народ Црне Горе у положај који би опредјељивао да просперитет, недаће и проблеми сваког од њих зависе искључиво од тога како и колико раде за себе. А то је претпоставка за стварање амбијента у којему није могуће пребацивање кривице на другог за оно што је резултат властитог нерада или слабог рада.

То их чини историјски бољим од рјешења садржаних у три напријед приказана предлога и захтјева.

Прво рјешење отвара питање: да ли има мјеста конфедерацији Србије и Црне Горе, ако не би могла опстати њихова федерација?

Мој одговор на ово питање је потврдан. За њега је потребно шире образложење. Поготово зато што је протеклих година проширено увјерење да је то апсолутно недјелотворан, ретроградан и бесмислен облик савеза држава. Аргументи у прилог потврдног одговора јесу:

1) Прије свега, понављам и подвлачим: потврдан одговор на то питање дајем само под претпоставком непорециво утврђене оцјене да више не може опстати федерација Србије и Црне Горе, или да се оне споразумију о престанку њеног постојања.

Подразумијева се и њихов споразум о конфедерацији, јер је без тога и не може бити.

2) Конфедерација је трајна и уговорна заједница независних држава које су се споразумјеле да преко конфедерације заједнички остварују извјестан, договором слободно утврђени дио послова, интереса и циљева и које су се узајамно обавезале да, ради тога, пренесу на њу договорени дио својих компетенција, а да за узврат добију могућност да преко својих изасланика у заједничким тијелима учествују у утврђивању политике која је у надлежности заједничких органа и да тим путем утичу на усмјерене токова на читавој територији конфедерације.

Савеза држава, са обиљежјима у овој дефиницији, било је у прошлости.<sup>61</sup>

Сада их нема у свијету. Под тај појам се некада подводе Швајцарска и Европска Унија.

Швајцарска је, међутим, савез чвршћи од конфедерације. Она је, стварно, федерација. Европска Унија има више елемената конфедеративних односа. Али, након што је постала (1958) о-

<sup>61</sup> У историји су постојале бројне конфедерације. Међу њима су најважније: Уједињене Холандске Провинције (1580—1795), Швајцарски Савез Кантона (1291—1778 и 1815—1848), Њемачки Савез (1815—1866), Сјеверна Америка (1778—1787) итд.

собена царинска унија, након увођења свог европског монетарног система (ЕКУ), особеног система финансирања заједничких органа, одређења у пракси потврђеног да њене чланице усаглашено наступају у међународним односима — она се не може сасвим изједначити са конфедерацијом у стандардном значењу тог појма.

3) Темељно начело установљења, конституисања и живота конфедерације, по концепцији о њој, јесте: добровољност и сагласност воља конституената о томе које ће послове и интересе остваривати путем заједничких органа, ко ће и на који начин одлучивати о тим пословима. Начело, дакле, по којем нико никоме не може ништа наметнути, али ни спријечити да своје потребе и интересе задовољава на начин који сматра оптималним. И које ликвидира сваки извор страха од могућег угрожавања индивидуалности и самобитности.

То конфедерацију чини демократским обликом савеза држава.

4) Конфедерација Србије и Црне Горе, ако би била образована, може се обликовати према њиховим стварним потребама и интересима.

Како у погледу надлежности заједничких органа, састава тих органа, карактера мандата и начина одлучивања у њима, тако и у погледу свих других њихових међусобних односа. Може се споразумом утврдити да њихов конфедеративни савез буде царинска унија, да у његовој надлежности буду послови одбране, монетарни и девизни систем, саобраћај и слично.<sup>62</sup>

<sup>62</sup> Није једнобојна чињенична слика о надлежности конфедерација у историји. Уопштено казано, конфедерације су вршиле не тако бројне, али веома важне послове за удружене државе. У надлежности њиховој били су, прије свега, војни послови. Већина конфедерација биле су царинске уније, са заједничким тржиштем. У надлежности претежног броја конфедерација били су и монетарни систем, саобраћај, трговина. Државе удружене у не малом броју конфедерација, уговорима које су потписале, једна другој узајамно су гарантовале слободу, независност, неповредивост унутрашњег уређења, право сваке од уговорница да користи територије других уговорница. (Илустративан је Конфедеративни уговор Швајцарске, од 7. августа 1815. године. Тај уговор, благодарећи управо одредби о узајамном коришћењу територија кантона, припремио је терен за касније чвршће стапање кантона у чврсто јединство Швајцарске). Није, дакле, конфедеративни савез ограничен само на ступање у међусобне везе, него се у њему могу уговорно утврђивати и узајамне обавезе.

Резултати конфедерација су разноврсни. За савременост је битан само један: конфедерације су развиле и учврстиле историјску блискост њихових чланица, прожимање њихових економија, увећале њихову повезаност, приближиле њихове правне и политичке системе.

Дужина живота појединих конфедерација (од 33 до 487 година), релативно широка надлежност појединих од њих, њихови резултати на зближавању народа њихових чланица — казују да конфедерације нијесу биле ни „мртворођенчад“, ни „бескрвни савези“, иако нијесу биле ни пунокрвни савези.

Нема, дакле, препреке да се доктринарна крутост учбеничко-теоријских формулација и конструкција о конфедерацији замијени флексибилношћу захтјева и потреба живота. И да се и у конфедерацији остварује онај степен заједништва који живот тражи и прима. И да у том савезу Србија и Црна Гора не ступају само у међусобне везе, него и у узајамне обавезе. Да њихов конфедеративни савез буде на истој духовној траси на којој је садашњи њихов федеративни савез. Да се чврстина њиховог конфедеративног савеза доста приближи њиховом федеративном савезу. А да се умањени дио чврстине њиховог федеративног савеза надомјести другом вриједношћу, која у животу може резултирати остварењима не мање значајним од оних која би дао умањени дио чврстине савеза. Вриједношћу која се састоји у томе што се смањењем чврстине федеративног савеза у конфедеративном савезу обезбјеђује сигурност за опстајање историјски утемељених посебности, чиме се одстрањују извори за међусобне трзавице и тензије између српског и црногорског народа, Србије и Црне Горе, за декаденцију и репресију у њиховим односима.

Постоји, дакле, могућност значајнијег осавремењивања идеје и начела конфедерализма. Да се конфедерализму удахну нови дух и живот. Савремени.

Конфедерализам, као скуп начела и облик савеза држава, и није садржајно окамењен са својом историјом.

5) Историја и географија, братство српског и црногорског народа, константе су независно од облика савеза. За економске, културне, духовне и друге споне између грађана и разноврсних субјеката Србије и Црне Горе, прожимање њихових интереса, конфедерални савез пружа несметане могућности.<sup>63</sup>

Имајући све ово у виду, закључујем:

*Боље је разумно бирати облик савеза -- државе Србије и државе Црне Горе, него допустити да се бира у атмосфери сукоба и насиља.*

*На крају крајева, важније је осигурати демократски заједнички равноравни живот република-држава Србије и Црне Горе, него га онемогућити инсиситрањем на присаједињењу, унитаризацији, искључивостима, недемократским методама, покушајима наметања воље.*

Друга означена солуција долази у обзир ако Србија и Црна Гора не постигну споразум о конфедерацији, у условима када федерација није могла опстати. У тим условима, једина солуција која обезбјеђује мир Србији и Црној Гори јесте — њихово раздруживање и конституисање као независних држава, које ће наставити живот самостално и у међусобној свестраној и на рав-

<sup>63</sup> За конфедерацију, дакле, важи исто што и за федерацију. Није је исправно посматрати само кроз то што је она надлежна, што њени органи, сами за себе, могу рјешавати и чинити. И њу треба посматрати, истраживати, одјењивати и као животни организам и простор, као систем збиљских друштвених токова, подсистема и вриједности.

ноправној основи оствариваној сарадњи. Сарадњи на коју ће их присилити многи интереси — економски, културни, политички и други — Србије и Црне Горе, интереси које оне не би могле успјешно задовољавати без те сарадње. И без које оне не би могле отклонити ни непрекидни извор тензија у њиховим односима.

То намеће питање: Да ли би Црна Гора била способна да живи као независна држава, да се просперитетно развија?

Потврдан је одговор и на ово питање:

Докази за то јесу:

1) Црна Гора је више вјекова била независна држава. Својим животом независне државе, који је трајао више вјекова, доказала је и потврдила своју виталност и способност да живи као самостална и независна држава.

Савремени услови далеко су повољнији за њен живот као независне државе, него што су били у прошлости у било којем периоду њене независности.

2) Чињеница да је она релативно мала, по површини и по броју становника, сама за себе, није доказ да она не може да живи и да се развија као независна држава. Напротив, живот и развој више савремених независних држава у свијету, које су по површини или броју становника мање од Црне Горе, поуздано потврђују да и државе са малим територијама и малим оројем становника у савремености могу успјешно да се развијају.

Животност и снага заједница и држава у савремености примарно се и не мјери квадратним километрима и бројкама, него способношћу и предузимљивошћу људи.<sup>64</sup>

За даљи просперитетни развој Црне Горе, као евентуално независне државе, није кључна њена величина. Кључни су: мир на њеној територији и у њеном непосредном окружењу; добри односи са Србијом; добри односи са свим сусједима; отвореност према свијету; слобода предузетништва у њој; културност у односима међу људима; цивилизацијски однос према развоју науке, културе и образовања; рад и ред. А све то може да се оствари и постигне у независној држави Црној Гори. Не мање успјешно, него у било каквој несложеној заједници са другима. Доказ за то је и чињеница да је свијет, у савремености, свијет знања, рада, предузимљивости, креативног повезивања и комуникације независно од граница, а не прије свега свијет терито-

<sup>64</sup> „Знање (је) постало најзначајнији, а не један у низу ресурса... ова промјена ће изазвати нову друштвену, економску и политичку динамику“. Зато је знање до скоро „приватно добро“ скоро „преко ноћи постало јавно добро“. До сада „везано за личност, почело се везати уз рад, постало је ресурс и оруђе“ (Питер Дракер).

ријалних и бројних величина; свијет пресудне зависности од величине и граница.<sup>65</sup>

Независност Црне Горе ни у чему не би могла довести у питање у свијест Црногораца дубоко укоријењену чињеницу да имају исти коријен са Србима, да су они два братска народа. Напротив, историјско искуство потврђује да су српски и црногорски народ најмање трнули своје братољубље у периодима независности и у условима пуне равноправности Црне Горе и Србије.

У сваком случају, независност Црне Горе водила би већем степену слоге и братољубља између српског и црногорског народа, него унитарно уређење њихове заједничке државе, присаједињење Црне Горе Србији или неко треће слично рјешење.

Разумије се, ово није вршење избора.

Ово је само испуњење научне дужности да резултате својих научних изучавања предочим научној и другој јавности, народу и онима које је он, посредно или непосредно, одредио да га воде, да би имали у виду и садржину овог рада, када процјењују, када се опредјељују, када врше избор, када усвајају одлуке.

*Mijat Šuković*

#### FEDERATION OF SERBIA AND MONTENEGRO — FOUNDATIONS DISADVANTAGES, OPTIMUMS, CONDITIONS OF SURVIVAL, PERSPECTIVES

##### — Summary —

This paper consists of 13 chapters. They are: 1. Specific features of a two-member federation; 2. Lessons from history; 3. Foundations — sources of hope; 4. Constitutional federative principles that increase hope; 5. Reasons for worry — incomplete federation; 6. Disadvantages; 7. Key reason; 8. Facts on the Montenegrin state and nation; 9. On suggestions concerning new system of state and legal relations of Serbia and Montenegro; 10. Federation — an optimal solution; 11. Two theoretical standpoints on federation; 12. Co-

<sup>65</sup> Мање су од Црне Горе по површини или броју становника следеће сада независне државе у свијету: Малта, Монако, Сан Марино, Исланд, Андора, Ватикан, Лихтенштајн, Бахреин, Кипар, Оман, Боцвана, Габон, Гвинеја Бисао, Цибути, Гренада, Гвајана, Суринам, Санта Луција, Доминиканска Република, Барбадос, и тако даље. Неке од њих су пуноправне чланице Уједињених нација. Неке су биле или јесу и чланице Савјета безбједности Уједињених нација.

Видјети текст, подстицајан за размишљање, под насловом: „Да ли су велике државе у предности“, са поднасловом „Муке и љепоте малих, Недељна Борба, 21—22. мај 1994.

operative and developmental-consensus federalism — an imperative of reality of Serbia and Montenegro; 13. Conditional agreement — and other solutions.

The paper deals with the following: Serbia and Montenegro are naturally directed to each other. They are connected not only territorially but also by means of traffic, economic, cultural, political and historical relations and interests. In that way, their coexistence increases possibilities for a prosperous future. Their connections have been continually spread and intensified causing thus their interdependence. That is why they have specific and historical interest for a state unity. At the same time, Serbia and Montenegro have reasons, interests and determination to continue life in a federal state but also to provide and protect their states and their individualities. The only state organization that can efficiently connect these two demands is a federation. Federation of Serbia and Montenegro is the only state organization that can, under the circumstances, provide an efficient and democratic way of solving the question of Montenegrin nation. In such a state Montenegrin nation as a historical fact can establish a corresponding national status in relation to Serb nation and other nations in the common state. That is why federation is an optimal solution both for Serbia and Montenegro. A federation with state organization built upon standards necessary for normal functioning of all federations should also include specific and unique characteristics imposed by the specific and unique reality of Serbia and Montenegro. Such a federation must be characterized by cooperative and developmental — consensus federalism. However, there are forces acting against the federal organization of the mutual state of Serbia and Montenegro. Despite historical advantages of such an organization, these forces can create a situation when normal functioning of that federation will not be possible any more. With this in mind, we have concluded that the reality of Serbia and Montenegro imposes one of the two possible solutions:

a) Transformation of the existing federative system of Serbia and Montenegro into a confederal state, that would respect the specific characteristics of both states in the past and nowadays. Such a state would correspond to their needs and interests, as well as tendencies and flows in the democratic world. Such a state would be modernized in accordance with earlier known confederal agreements.

b) Serbia and Montenegro should reach a mutual agreement concerning their separation. They should then be constituted as independent states. Efficiency and appropriateness of a unitary solution are excluded because it would lead to disputes and clashes with tragic consequences.