

Академик Бранко ПАВИЋЕВИЋ*

ДРЖАВНЕ РЕФОРМЕ У ЦРНОЈ ГОРИ 1874.

Почетком седамдесетих година XIX стољећа књаз Никола предузима неколико подухвата да ојача централне органе земаљске власти, како би своју државу боље припремио за кризу чији су се први вјесници већ наслућивали.

Пошто је крајем шездесетих година извршио реформу државних финансија,¹ књаз Никола је нарочиту пажњу посветио организацији војске. Још 1870. издата је наредба о попису војних обвезника,² а слједеће (1871) је објелодањена Уредба о установљавању војних звања и о формацијском устројству оружаног састава.³ Непосредно по доношењу Уредбе (у јануару 1871) именован је и командни састав по батаљонима.⁴

У овој реформској деценији црногорске државе, година 1872. има и посебан значај. Тада је донесена одлука да у земљу дође професор Новоросијског универзитета у Одеси Валтазар Божишић да приступи послу на изради грађанског законика.⁵ Сљедеће, 1873, Божишић је допутовао на Цетиње. Ту је одмах започео припремне радње за кодификацију. Тај је посао потрајао готово шест мјесеци и велики законописац га је на

* Аутор је редовни члан Црногорске академије наука и умјетности, Подгорица.

¹ *Црногорски законици*, књ. I (1796-1878), Београд 1998, 218-223.

² *Педесет њодина на њресџолу Црне Горе*, Цетиње 1910, 59.

³ Исто. Садржина ове Уредбе парафразирана је у наведеној јубиларној публикацији, али њен оригинал још није пронађен. Истина, Распоповић и ја, радећи на прикупљању законских текстова за наведени *Зборник*, пронашли смо концепт под насловом: "Извод из пројекта о реформи црногорске војске" за 1872 (244-247) и публиковали га заједно с текстом о "Устројству црногорске војске" о батаљонима (247-248).

⁴ Архив внешней политики России (АВПР), Главний архив (ГА), А-2, 1871, 737, прилог уз бр. 168.

⁵ *Црногорски законици*, књ. III.

крају изложио у значајном документу, названом - *Информативни одјел*.⁶

Дуги разговори вођени с Богишићем крајем 1873. о разним проблемима из области правног и државног живота вјероватно су утицали на књаза Николу да средином 1874. изврши реорганизацију Правитељствујушчег сената и именује нове сенаторе.⁷

Разговори књаза Николе с Валтазаром Богишићем вођени крајем 1873. на Цетињу убрзали су, свакако, неке радње о којима се у круговима блиским књазу почело говорити неколико година раније. Како се радило о врло озбиљним промјенама, књаз је читав подухват припремао у непосредном договору са званичним представником руске владе у Дубровнику. То потврђује један веома аналитичан извјештај руског генералног консула Александра Семјоновича Јонина, упућен средином јуна 1874. директору Азијатског департмана Министарства иностраних послова.⁸

Извјештавајући владу о значају предложених реформи, Јонин, као прво, истиче да је њихово битно обиљежје у томе што су извршене без повећавања чиновничког апарата, тако да каса сиромашне државице не мора да се оптерећује новим изванредним издацима. Друга битна одлика реформе састојала се у чињеници да су из надлежности Сената издвојени неки важни сектори државне администрације. Наиме, из дјелокруга Сената издвојени су: војни послови, унутрашња дјела и грађевинарство, спољни послови и просвјета и финансије. На челу ових сектора државне администрације именовани су начелници с рангом сенатора. Правитељствујушчи сенат је и даље задржао функцију врховне судске институције у земљи. Књаз није имао жељу да реформама било у чему ограничи своју неприкосновену власт; њему је и даље припадала законодавна иницијатива и право контроле цјелокупне дјелатности државних органа.⁹

На челу новоименованог Сената задржан је војвода Божо Петровић, књажев блиски рођак. Војвода је, иначе, био један од најумнијих Црногораца, човјек изванредне сталожности, одмјерене ријечи, познавалац народне психе, народног живота и обичаја. Касније, у току Вељег рата, стекао је углед храброг и даровитог команданта. За његово име су с разлогом везане многе славне побједи црногорске војске на Јужном фронту 1876-1877. године. За разлику од већине Петровића, војвода Божо је био човјек благе нарави, господственог и префињеног понашања. Народ га није без разлога спонтано назвао - "Господин Божо".

Остали шесторица сенатора наведени су у првом руском званичном извјештају овим редом:

1. *Сѣанко Радоњић*, бивши књажев ађутант;
2. *Бајо Бошковић*, бивши начелник Морачке нахије;
3. Сердар *Сѣанко Вукојић*, бивши начелник Бјелопавличке нахије;

⁶ АВПР, ГА, 1874, 744, књаз Никола Стремоухову, 30. XII 1874/11. I 1875.

⁷ Исто, Јонин Стремоухову, Дубровник 4/16. VI 1874, 65.

⁸ Исто, 2277-2290.

⁹ Исто, 2278-2279.

4. Војвода *Марко Миљанов*, батаљонски командир из Куча;
5. Војвода *Машио Андров Ђуровић*, бивши начелник Црмничке нахије;

6. Војвода *Машио Врбица*.

Уз именовање новог Сената, донесена је и одлука да се свим сенаторима осигура стан на Цетињу, да њихово радно вријеме траје сваког дана до дванаест часова и да им се мјесечна примања повећају са 600 на 800 гулдена.

Овом реформском одлуком, Сенату је задржана врховна судска функција као најважнији вид дјелатности, а из његове непосредне надлежности су изузете неке значајне државне функције и стављене у дјело-круг тек установљених (књажевских) канцеларија. Тако су установљене:

1. ВОЈНА КАНЦЕЛАРИЈА, на челу с војводом Илијом Пламенцем. Истовремено је донесена и одлука да се начелнику Војне канцеларије одреди плата у висини сенаторске (800 гулдена);

2. КАНЦЕЛАРИЈА ЗА ФИНАНСИЈЕ на челу с војводом Ђуром Церовићем. И њему је одређена плата у висини сенаторске припадљности;

3. КАНЦЕЛАРИЈА ЗА УНУТРАШЊЕ ПОСЛОВЕ и за грађевинарство на челу с војводом Машом Врбицом;

4. КАНЦЕЛАРИЈА ЗА СПОЉНЕ ПОСЛОВЕ на челу с војводом Станком Радоњићем.

Сваки од четворице шефова књажевских канцеларија имао је своје службене просторије и дјеловао је независно од Сената, али је био дужан да Сенату подноси редовне извјештаје и да га извјештава о свим значајним одлукама и пројектима. Такође је прихваћено рјешење да се сваке недеље одржавају административна засједања, на којима је требало да се расправља о општим питањима државне политике. На таквим засједањима руководиоци канцеларија имали су једнако право одлучивања као и сенатори. На сва важнија засједања позивани су и "почасни сенатори", тј. они који су то звање уживали раније, као и начелници главних црногорских нахија. Таквим засједањима је обавезно присуствовао и црногорски митрополит.¹⁰

Административна савјетовања су одржавана под непосредним руковођењем књаза Николе. У случају његове спријечености, таквим скуповима руководио је војвода Божо Петровић. На њима се могло расправљати и о жалбама на рад начелника нахија, капетана и војних командира, о смјењивању представника власти, именовању чиновника, о територијалним спорењима међу селима и племенима, као и о свим другим питањима која су излазила из оквира надлежности појединих канцеларија или надлежности нахијских начелника. У погледу учешћа у раду административних савјетовања формално је направљен изузетак са шефом Књажевске канцеларије за спољне послове. Он, наиме, није био дужан да учествује у раду сваке овакве сједнице, јер природа његова посла то није изискивала. Али, како је војвода Станко Радоњић имао и дужност

¹⁰ Исто, 2281.

да врши надзор школског система у земљи, без обзира на чињеницу да је за ту сврху постојао и специјални школски инспектор (Ковачевић, родом Далматинац). Радоњић је, по правилу, редовно присуствовао сједницама административног савјетовања.¹¹

Што се тиче црквене дјелатности, а посебно спорова из области породичног права, нарочито из сфере бракоразводних парница, донесена је одлука да се сав тај релативно сложени правни посао изузме из надлежности Сената и уступи тек основаној Конзисторији, под непосредном управом митрополита и цетињског протојереја Капе. Њима је дато право да на сва важнија засједања Црквеног суда могу позивати и друге заслужне свјештенике из Црне Горе.¹²

О овим реформама историчари досад нијесу писали, иако је њихов значај за државноправни развој Црне Горе то заслуживао. Уосталом, руска дипломатија, посебно заинтересована за државни развој Црне Горе, придавала је реформама посебан значај. Она је још од краја 1873. подстицала Александра Семјоновича Јонина, иначе доброг познаваоца прилика у Црној Гори, да књазу Николи пружи неопходну подршку и да га у непосредним контактима савјетује на начин како реформе да учини дјелотворнијим, да их народ прихвати као једини пут за унапређење друштвеног живота, правне свијести и реда у свим областима државне организације. Прихватајући оваква упутства из Петрограда, Јонин се својски заложиио да приједлози о реформама буду рационално конципирани и досљедно спроведени. Иако је био дипломатски представник државе којој је ауторитаризам власти био основно начело политике, Јонину је сметао књажев груби апсолутизам, па су му реформе наговјештавале могућност да се учини први, макар и незнатан, корак ка демократизацији једног система, који се, истина, одржавао благодарјећи самодржављу.¹³

Средином 1874. није се ни помишљало на то да се изврше било какве реформе локалних органа власти; сви начелници нахија и племенски капетани остали су непромијењени. Ипак, поводом њихове редовне дјелатности, истакнута је обавеза да редовито шаљу извјештаје књажевским канцеларијама, како би ове благовремено биле у току са свим радњама локалних органа власти. До тада су локални органи слали сличне извјештаје директно Сенату, па је централна земаљска установа власти била претрпавана предметима, посебно судске природе, што је код народа изазивало негодовање због спорости у рјешавању другостепених спорова. Ове године је донесена и одлука да мање судске спорове рјешавају локални судски органи, чиме је укинута пракса да сваки Црногорац има право да за најситнији спор тражи правду директно од Сената.¹⁴

И књаз и водеће старјешине око њега очекивали су да ће реформе знатно унаприједити државни ред и дисциплину у земљи. Колико су озбиљно прилазили овим подухватима види се и из чињенице да су дони-

¹¹ Исто, 2287.

¹² Исто, 2281.

¹³ Исто, 2284.

¹⁴ Исто.

јели одлуку да реформе ступе на снагу тек 8/20. IX 1874.¹⁵

Књаз Никола је знао да сигурно расуђује о историјским коријенима црногорског патријархалитета, његовој снази и виталности, и да са висине модерног резоновања одлучује о томе кад и како предузети праве радње да се из друштвеног бића земље одстране неке установе преживјелих и архаичних облика живота. Он је сматрао да реформе започете седамдесетих година морају бити извођене са крајњом опрезношћу, корак по корак. То је, можда, и био разлог који га је навео на закључак да је у реорганизацији локалних органа власти довољно ако се њиховим представницима тачно назначе мјесечне припадљености.¹⁶

Мада су неки инострани посматрачи већ приликом првог сусрета са црногорском стварношћу лако запажали чињеницу да сву власт у земљи има књаз Никола и да он тешка срца њи дијели било са ким, ипак је свакоме падало у очи да Црногорац, упркос таквом стању ствари, себе сматра слободним. А један од често истицаних елемената такве слободе било је и формално право сваког грађанина да може сваког момента затражити пријем код свог владара и пожалити му се на било коју одлуку земаљске власти. Прихватајући демагошки такву праксу, књаз ју је развио до неслућене мјере, изричући правду својим поданицима и у првом и у потоњем степену.¹⁷

Интересантно је да су и књаз Никола и његови руски савјетници сматрали 1874. да у Црној Гори још није сазрело вријеме за оснивање министарстава. Истина, двије књажевске канцеларије постојале су и прије објелодањивања ових реформи (Војна и Финансијска), а потреба за отварањем двије нове (за спољне послове и школски систем и канцеларије за унутрашње послове и грађевинарство) такође се наметала, те се посао реформи није могао даље одлагати.

Упореден са старим Сенатом, из времена "крутога поретка" за владавине књаза Данила, тј. из времена кад је жељезна рука војводе Мирка управљала читавим државним апаратом, сенатори су били добрим дијелом продужена рука земаљског владара; што је он желио - беспоговорно су испуњавали. Овом реформом из јуна 1874. хтјело се постићи још и то да се у избор представника у врховни земаљски орган унесе и један пресудан чинилац - умност кандидата. Књаз је то желио, а и руски савјетодавци су то од њега изискивали.¹⁸

Пошто је руска влада имала пуно повјерење у књажев избор предсједника Сената, Јонин није имао готово никакву потребу да о њему доставља податке за употпуњавање његовог портрета, као човјека и државника. Он то, такође, није учинио ни за начелника Књажевске канцеларије за војне послове - војводу Илију Пламенца. Знао је да царска влада о Пламенцу има сва неопходна и поуздана обавјештења. О портретима осталих изабраних личности доставио је понеки занимљив податак.

Знајући да ће избор војводе Маша Врбице изазвати највише подо-

¹⁵ Исто, 2282.

¹⁶ Исто, 2281-2282.

¹⁷ Исто, 2284.

¹⁸ Исто, 2283-2285.

зрења код царске дипломатије, Јонин је нагласио да овај новоизабрани сенатор, заиста, "ужива незавидну репутацију". Књаз је све то знао, али се на то није много освртао. Њему (књазу) је било највише стало до тога да је један тако предузимљив и сналажљив човјек у датом тренутку неопходан врховној земаљској власти, с тим да његово дјеловање буде подвргнуто строгој контроли. Како се даде закључити из руске дипломатске грађе, књаз је на себе преузео обавезу да прати Врбичину дјелатност.¹⁹

Најмлађи новоизабрани сенатор био је војвода Станко Радоњић. Он је, по оцјени руске дипломатије, био способан и спадао је у ред оних Црногораца којима је инострано школовање донијело користи. Представници царске владе су били 1874. против тога да се Радоњићу уз Канцеларију о спољним пословима стави у дужност и брига о основним школама. Постојао је приједлог да за то треба одредити посебну личност. Књаз за то није желио ни да чује. Он је образлагао своје становиште чињеницом да је Радоњић једна од најобразованијих личности у земљи и као таква једино и способна да се ауторитативно наметне претенциозним учитељима и просвјетним радницима.²⁰

Највеће изненађење за руску дипломатију представљао је избор војводе Марка Миљанова, командира из Куча, за сенатора. Својевремено, 1871, кад је војвода Марко Миљанов изабран за командира, у Петрограду се сматрало да је такав избор оправдан, да је он, добрим дијелом, одговарао расположењу самих Куча, навиклих да живе стално с прстом на обарачу.²¹ Руска дипломатија је такође подржала приједлог да се Марко Миљанов именује за црногорског заступника у Скадру 1872, убијеђена да ће кучки војвода ту дужност обављати далеко боље од смијењеног претходника.²² Али, избор Марка Миљанова на функцију сенатора руској дипломатији је изгледао у најбољем случају чудан, с обзиром на његов "оштар језик" и његову "смјелост". У Петрограду су се тада питали: да ли ће књаз Никола имати способности да укроти таквог човјека, бритке ријечи и великог угледа и утицаја у народу. Размишљајући о томе, одговорне личности у Азијатском департману су вјеровале да Марко Миљанов неће мијењати своје понашање на Цетињу, нити ће одступати од оних етичких норми које је био изградио "под планином Комом".²³

Занимљиви су и подаци које је руска дипломатија прикупила о новоизабраном сенатору Машу Андрову Ђуровићу. Како је већ истакнуто, у Јониновом извјештају Ђуровић је уживао не мању популарност од Марка Миљанова. Потицао је из старе угледне породице из Црмничке нахије. Двије године прије избора за сенатора обављао је дужност начелника нахије. За то вријеме се на његову јавну и државну дјелатност није чуо ни најмањи приговор. Занимљиво је такође да у току двогодишње

¹⁹ Исто, 2286-2287.

²⁰ Исто, 2287.

²¹ Исто, ГА, 739, 212, 213, 217 и 222 (13, 14, 20, 21. XI 1872).

²² Исто, 225, 27. XI/9. XII 1872, 2161-2163.

²³ Исто, ГА, 744, 2288.

судске дјелатности из Црмнице није у Сенат приспио ни један апелациони захтјев. Све је то приписивано у заслугу Машу Андрову Ђуровићу, његовој људској савјести и објективности. А кад је изабран за сенатора, допутовала је из Црмнице специјална делегација да моли књаза Николу да Ђуровића задржи у Црмници.²⁴

За сердара Станка Вукотића (брата од стрица војводе Петра Вукотића) и Баја Бошковића, у Азијатском департману је истакнута чињеница да су ова двојица начелника нахија (први Бјелопавлићке, а други Морачке) издржали сурову пробу на деликатној дужности, на којој је сваки дан требало водити бригу о одржавању мира на граници, заштити личних и државних интереса.

Чини ми се да саопштени подаци могу бити од интереса истраживачима политичке и државноправне историје Црне Горе уочи Велике источне кризе.

Branko PAVIĆEVIĆ

REFORMES D'ETAT AU MONTENEGRO EN 1874

R é s u m é

L'auteur montre l'importance des réformes dans la Principauté du Monténégro au début des années soixante-dix du XIX^{ème} siècle. Après les réformes accomplies dans le domaine des finances et de l'armée, le prince effectue, à la moitié de 1874, la réorganisation du sénat gouvernant et nomme de nouveaux sénateurs. Le sénat maintient les ingérences du pouvoir judiciaire suprême, et certaines fonctions directes d'état sont assurées dans le domaine d'activités de quatre bureaux établis pour les affaires suivantes : militaires, financières, intérieures et extérieures. La diplomatie russe est directement intégrée au travail du Sénat et des bureaux d'affaires. Sur la base des rapports des diplomates russes, l'auteur complète les portraits des personnalités qui sont entrées au Sénat et aux bureaux d'état.

²⁴ Исто, 2289.