

Законодавство у НР Црној Гори (1942-1946)

Законодавна дјелатност у Црној Гори све до 1944 године манифестовала се у облику одлука, упутстава, наредаба, резолуција и прогласа. Мада су ове и доцније норме донијете до краја рата обухватале најосновнија питања државне изградње, иако нијесу могле бити кодификоване и систематизоване, оне су садржавале клице нашег новог правног система, који ће се систематски развијати упоредо са изградњом државног система и учвршћивањем народне власти.

Из првих дана Народне револуције један од најважнијих правних аката био је Проглас Скупштине црногорских и бокелских родољуба, одржане у Острогу почетком фебруара 1942 године. Та Скупштина претставља прву земаљску скупштину у ослободилачкој борби народа Југославије. Она се нарочито бавила регулисањем и учвршћивањем нових органа народне власти. На њој је изабран Народноослободилачки одбор за Црну Гору и Боку са задатком да организује, изгради и повеже све народноослободилачке одборе (сеоске, општинске и среске), да их подигне на степен праве народне власти, да их оспособи да постану живи центри наше позадинске организације. Народноослободилачки одбори, иако су привремени носиоци те власти, морају постати истински њени органи. Тај акт, по начину доношења и по својој садржини постао је тако ауторитативан и директиван да је претстављао руководно начело на територији Црне Горе и Боке не само у времену првог полугођа 1942, када су наше оружане снаге браниле ослобођено подручје, него и у времену кад је непријатељ прегазео ослобођено подручје, када је требало одржати морал у народу, повезати широке народне масе са нашим герилцима, одржати и припремити позадину за дочек ослободилачке војске по повратку из Босне 1943 године и извршити пуну мобилизацију људства и материјала за даље извршење задатака које је Народна револуција поставила.

У великом дјелу народног ослобођења значајно мјесто заузима законодавни рад народног претставништва Црне Горе и Боке у периоду од новембра 1943 године до дана побједи. У овом периоду народно претставништво одржало је четири засиједања на којима је донијело низ закона и одлука којима се постављају први темељи Црној Гори као сувереној држави у оквиру југословенске федерације. Ти закони и одлуке, као и низ других

прописа, донесених у том раздобљу, претстављају цјелину законодавног рада.

Друго полугође 1943 претставља четврту етапу наше Народноослободилачке борбе. Та етапа карактерише се развитком свеопштег народног устанка, ослобођењем већих територија, jaчањем наше Народноослободилачке војске која претставља оружану силу, која чини да наша ослободилачка борба по свом значају прелази границе наше земље и привлачи пажњу слободољубивог свијета, долазак савезничких мисија на нашу ослобођену територију, стварање народних, политичких, законодавних органа, као и извршних органа који из њих проистичу.

Кад је под таквим условима ослободилачки рат добио већу снагу и обим националног ослобођења, било је нужно приступити оснивању највиших претставничких тијела појединих народа Југославије, која ће преузети врховну власт на својој националној територији и која ће претстављати највиши политички израз на националном подручју.

Тако је народ Црне Горе и Боке на Скупштини у Колашину од 15 новембра 1943 преко својих делегата одлучио да изабере једно јединствено претставничко тијело које ће претстављати његов највиши политички израз у оквиру нове Југославије и преузети све задатке које му Народна револуција постави, те су на тој Скупштини изабрани и народни претставници Црне Горе и Боке.

Изабрани претставници конституисали су се у Земаљско антифашистичко вијеће народног ослобођења Црне Горе и Боке које је преузело народну власт на својој ослобођеној националној територији.

Земаљско антифашистичко вијеће Народног ослобођења Црне Горе и Боке преузело је на себе задатке да још више и боље уједини народне напоре и тијесно повеже фронт и позадину за коначну побједу; да још више развије и уједини напоре народноослободилачких одбора и свих других народних масовних антифашистичких организација у ослобођеним и још нео-слобођеним дјеловима Црне Горе и Боке, да обезбиједи што тјешњи контакт између народа и народноослободилачких одбора; да учврсти личну и имовинску сигурност; да подигне просвјетни ниво становништва; да организује старање и здравствену заштиту. Једном ријечју оно је претстављало политички ауторитет који је у тешким данима ослободилачке борбе могао организовати позадину на територији Црне Горе и Боке за успешну борбу против фашистичких освајача и тиме допринијети коначној побједи над непријатељем. Оно уједно претставља снагу народа Црне Горе и Боке, ширину и моћ Народноослободилачке борбе на том подручју, која је створила услове народу Црне Горе и Боке да преко тог тијела као претставничког одлучује по свим питањима која су за њега од интереса.

На овој Скупштини изабрани су и чланови АВНОЈ-а.

У вези са сазивом Народне скупштине износимо и проглас који је издао Иницијативни одбор:

„Народноослободилачки покрет у Југославији, захваљујући прије свега херојизму и несебичном залагању бораца и руководилаца наше јуначке Народноослободилачке војске и најширој и одушевљеној подршци народних маса у свим земљама Југославије, постао је одлучујућа сила у земљи. Својом упорном борбом противу крволочних фашистичких поробљивача, наш покрет стекао је симпатије свих слободољубивих демократских снага свијета, пуно признање и помоћ моћних антифашистичких снага — великих савезника: братског Совјетског Савеза, Енглеске и Америке и постао чинилац међународног значаја. На челу са својим мудрим војним и политичким руководством: Врховним штабом Народноослободилачке војске и партизанских одреда Југославије и Антифашистичким вијећем народног ослобођења Југославије наш покрет је чврсто организован и окупљен на програму непомирљиве борбе противу фашистичког окупатора и народних издајника за извојевање слободе и боље будућности, за остварење братске заједнице наших народа: слободне и демократске Југославије.

Црногорски народ и народ Боке први је листом устао на оружје и упркос најстрашнијег окупаторског фашистичког терора и срамотне издаје и злочина четничко-сепаратистичких вођа и њихових банди заузео је достојно мјесто у заједничкој свемој борби народа Југославије.

Данас, у јеку великих побједа, врло повољном и брзом развоју међународне ситуације и ситуације у земљи, кад су јединице Народноослободилачке војске стигле у Црну Гору и ослободиле знатан дио њене територије, осјећа се хитна, горућа потреба организовања народне власти. Да би се осигурали и учврстили досадашњи успјеси и борба са успјехом наставила, потребно је окупити све народне снаге, сјединити све напоре, организовати и учврстити позадину, оспособити је да пружи пуну подршку фронту и постићи потпуно јединство фронта и позадине. Да би се и овога пута као и раније, и више него икада до сада манифестовало јединство и чврста воља црногорског народа и народа Боке да се бори заједно са осталим братским народима Југославије, да би се осигурала и убрзала побједа, Иницијативни одбор одлучио је да се сазове Скупштина народних претставника Црне Горе и Боке, од истакнутих и народу оданих бораца и родољуба, који су од почетка борбе несебично и пожртвовано учествовали у њој у циљу образовања Антифашистичког вијећа народног ослобођења Црне Горе и Боке. . .

Скупштина ће се одржати 15 новембра 1943 године.

СМРТ ФАШИЗМУ — СЛОБОДА НАРОДУ!

1 новембра 1943 године

Иницијативни одбор
за сазив Скупштине“.

Друго засиједање одржано је фебруара 1944 године, исто у Колашину. На овом засиједању донесен је низ одлука, али оне нијесу кодификоване, а многе од њих ни сачуване.

Плодоносан законодавни рад у ратном периоду претстављају закони и одлуке донесени на Трећем засиједању од 14 јула 1944 године у Колашину и Четвртом засиједању од 15 априла 1945 године на Цетињу. На овим засиједањима донесен је низ закона и одлука које ћемо хронолошки изложити.

Засиједање од 14 јула 1944 године

Одлука о претварању Земаљског антифашистичког вијећа народног ослобођења Црне Горе и Боке у Црногорску антифашистичку скупштину народног ослобођења (ЦАСНО). — Прва темељна одлука донесена на овом засиједању јесте ова одлука. Том одлуком црногорски народ преко својих претставника претворио је Земаљско антифашистичко вијеће народног ослобођења Црне Горе и Боке у Црногорску антифашистичку скупштину народног ослобођења. Тако је Народно претставништво од политичког претставника ослободилачке борбе прерасло у један организационо виши политички орган. То је прва и најважнија темељна одлука у читавом низу дотадашњих аката општег карактера које је црногорски народ преко својих претставника у том времену донио. На основу права самоопредјелења сваког народа, а у сагласности са историским одлукама Другог засиједања АВНОЈ-а, овом Одлуком црногорски народ је сам одредио свој државно-правни положај у нашој заједничкој држави. Црногорска скупштина народног ослобођења конституише се у највише законодавно тијело Црне Горе као равноправне федералне јединице у Демократској Федеративној Југославији. Тога дана црногорски народ свјесно је и слободно одлучио да у равноправној заједници са свим осталим братским народима Југославије осигура и изграђује своју будућност и срећнији живот. Тиме се још више организовала и учврстила трогодишња борба против фашистичког окупатора и домаћих издајника. Та одлука претставља нову карику у ланцу промјена кроз које се ствара нов државни живот. Том одлуком остварен је најбитнији темељни принцип народне демократије: сва власт произлази из народа и припада народу. Овај се принцип темељи на изборности свих претставничких органа народне власти: сеоских, градских и општинских народноослободилачких одбора, среских народних скупштина и Црногорске антифашистичке скупштине народног ослобођења као највишег органа народне власти Црне Горе.

Законодавну власт врши Скупштина на својим сједницама, а између засиједања преко свог Претсједништва, које Скупштина бира из своје средине и које се састоји од претсједника, три потпретсједника, два секретара и једанаест чланова.

Претсједништво Скупштине овлашћено је да именује Национални комитет Црне Горе као извршни и наредбодавни орган. Међутим, Национални комитет Црне Горе није тада, па ни доцније, образован.

Користећи искуство стечено политичким и организационим методама постављеним од стране АВНОЈ-а у складу са потребама живота на ослобођеној територији при Претсједништву ЦАСНО-а основана су поједина одјељења (11) за руковођење појединим гранама управе на чело којих су дошли чланови Претсједништва. Претсједништво ЦАСНО-а преко одјељења остваривало је одређене задатке, што је имало за посљедицу развијање и јачање народноослободилачких одбора којима је указивало помоћ у даљем развоју организационих облика и испуњавању разноврсних задатака који су се све више пред њих постављали.

Давањем у надлежност ЦАСНО-у, односно његовом Претсједништву, да преко одређених одјељења врши послове управе цјелокупна народна власт стекла се је у рукама претставничких органа, а то значи да је остварено не само начело изборности органа власти него и пуно народно право контроле претставничког органа над радом органа управе. Управо, проведен је у живот принцип јединства власти.

Изјава Црногорске антифашистичке скупштине народног ослобођења о правима и дужностима грађана Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — Поред наведене одлуке слиједила је и ова темељна одлука која садржи одредбе уставног карактера, прокламајући начело равноправности свих грађана без обзира на пол; признавање свих права националним мањинама у Федералној Црној Гори. Поред тога одлука подвлачи да је приступање Народноослободилачкој борби и активно учешће у ослобођењу и одбрани отаџбине дужност и највећа част за сваког грађанина, а издаја земље сматра се највећим злочином.

Одлука о оснивању народних судова („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — У низу одлука донесених на овом засиједању налази се и ова одлука. До доношења ове одлуке судску власт у Црној Гори вршили су народноослободилачки одбори. Потреба државног живота и степен развоја Народноослободилачке борбе захтијевали су да се функција судства издвоји из надлежности народноослободилачких одбора и оснују народни судови као самостални органи којима се повјерава независно изрицање правде. Основна начела Одлуке су: судови су народни, изборни, зборни и независни. Суд ће доносити своје одлуке у првом реду „на основу правичности и народних обичаја“, а затим и на основу прописа, издатих од стране надлежних органа, и постојећих прописа чија се примјена не коси са интересима Народноослободилачке борбе. Усвојен је принцип двостепености. Вршење заступања пред судом за ма какву награду је забра-

њено. Доследно томе има се при Претсједништву ЦАСНО-а установити привремени Савјет са касационим карактером у односу на одлуке нижих судова.

Одлука о оснивању Вјерске комисије („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — У циљу обезбјеђења слободе свих вјероисповијести у Црној Гори и уређења односа између народне власти и цркве овом одлуком основана је при Претсједништву ЦАСНО-а Вјерска комисија Црне Горе. Ова одлука је донесена у знаку одвајања цркве од државе. Њоме је загарантована слобода савјести и вјероисповијести. Слобода вјероисповијести загарантована је тиме што су све вјероисповијести равноправне, ни једна од њих није привилегисана, народна власт не мијеша се у послове цркве а вршење вјерских обреда такође је загарантовано. Ово је све спроведено у складу са демократским духом којим је прожета наша народна власт и Народноослободилачка борба.

Основана Вјерска комисија још за вријеме рата на ослобођеној територији организовала је црквену власт, а по ослобођењу преузела све црквене послове на територији Црне Горе, организовала свјетовну власт и у свим парохијама попунила свештеничка мјеста, и тако у потпуности омогућила отварање цркава и вршење вјерских обреда.

Народна власт је пружила и материјалну помоћ цркви. Тиме је знатно допринијела да се многе цркве и манастири обнове и сачувају од пропасти, те су неке од њих данас, у смислу Закона о заштити споменика културе, умјетности и природних ријеткости, проглашене за културно-историске споменике.

Одлука о оснивању Комисије Федералне Црне Горе за израду законодавних пројеката („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — У изграђивању даљег законодавства у Федералној Црној Гори, Црногорска антифашистичка Скупштина народног ослобођења се руководила принципом: цјелина ће бити онаква какви буду њени дијелови. Доследно томе основана је овом одлуком Комисија Федералне Црне Горе за израду законодавних пројеката са задатком да припрема и израђује приједлоге свих закона, уредаба, правилника и других прописа, као и да координира рад свих органа народне власти који доносе опште правне прописе.

На овом засиједању Црногорска антифашистичка Скупштина народног ослобођења као највиши законодавни орган Федералне Црне Горе својом посебном одлуком потврдила је све одлуке које је до тада донио Извршни одбор Земаљског антифашистичког вијећа народног ослобођења Црне Горе као и прописа свој Пословник са мањим измјенама и допунама ранијег пословника.

Наведене одлуке су, несумњиво, израз воље огромне већине црногорског народа. Оне су круна свих тековина Народноосло-

бодилачке борбе на територији Црне Горе и основа за даљи развој државног и друштвеног живота на том подручју.

Одлука о заштити и суду за суђење злочина против народне части („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — У низу аката који су донијети у даљем ратном периоду на линији борбе против остатака фашизма претставља значајан прилог и Одлука о заштити и суду за суђење злочина против народне части која је донесена 4 априла 1945 године.

У смислу ове одлуке, злочином противу народне части сматрају се сва она дјела којима се штети или може штетити угледу нашег народа и његовој отпорној борбеној снази. Тако, углавном, у та дјела спадају: политичка, пропагандна, културна, умјетничка, привредна, правна и административна сарадња са окупатором или његовим помагачима и свако одржавање пријатељских односа са припадницима окупаторске војске и власти.

Као санкција за ова дјела прописана је казна губитка народне части, казна лаким или тешким присилним радом и конфискација имовине криваца у корист државе.

У одлуци није дефинисано шта је то народна част. Свакако да то није било ни потребно. Црногорски народ је на ово питање у свом историском развоју најбоље одговорио дјелима кроз борбу коју је водио против Турака, Германа и свих других завојевача; он је кроз те борбе за слободу, а нарочито у Народноослободилачкој борби, исковао своју националну част.

Народну част нашег народа осјећали су и добро знали сви они који су на губилиште ишли свјесно, с клицањем слободи и правди, пркосећи непријатељу. Они су били свјесни да иду у смрт као синови онога народа који умије кроз борбу исковати националну част.

Црногорски народ, ма колико је био спреман да кроз најтежа искушења искује своју националну част, био је одлучан да је заштити једним револуционарним актом и казни све оне који су се огријешили о њу. Разлог за овакву одлуку нарочито му је пружио искуство из прошлости. Опште је познато да су у нашој земљи после Првог свјетског рата многи људи, који су помажући окупатора радили против народа, дошли на власт и на мјесто гдје су се уживале благодети слободе и то баш умјесто оних који су слободу извојевали. Кад се то зна, онда је, код нашег народа, била разумљива с једне стране бојазан да се то и сада не понови, а с друге стране помисао да ће се кривице таквих људи у одушевљењу ослобођења и великодушности нашег народа прекрити велом заборав.

Таквих кривица, на велику срећу, код нас у Црној Гори није било много. Повреда народне части нарочито се огледа у

сарадњи са окупатором. Под сарадницима са окупатором се подразумевају они који на то нијесу били принуђени, којима то није тешко дошло, који су то једва дочекали, који су тим путем стекли имовину и који су таквим радом у ствари пронашли сами себе. То су у ствари у највећем броју они људи који су капитулацију Југославије тражили и у злочинима окупатора учествовали. Поред таквих криваца било је и оних који су из колебљивости своје воље, из слабости осјећаја и страха по живот узели учешћа у извјесним кривицама.

Слабост и издаја су два различита појма, па према томе требало је да буде и различита казна. За слабост блага казна, а за издају најтежа.

Код таквог стања ствари шта је било природније него такве људе отстранити из јавног живота, одузети им грађанска права и конфисковати имовину у корист заједнице.

Засиједање од 15 априла 1945 године

Закон о претварању Црногорске антифашистичке скупштине народног ослобођења у Црногорску народну скупштину („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — Прије ослобођења, тј. на Априлском засиједању 1945 године, Народно претставништво Федералне Црне Горе донијело је први правни пропис који је носио назив закон, а то је Закон о претварању Црногорске антифашистичке скупштине народног ослобођења у Црногорску народну скупштину и народноослободилачких одбора у народне одборе, док су њени дотадашњи правни прописи носили назив одлука и наредба.

Тим законом Црногорска антифашистичка скупштина народног ослобођења претворена је у Црногорску народну скупштину као извршни орган народне власти и једини законодавни орган Федералне Црне Горе, а сеоски, општински, градски и средски народноослободилачки одбори претворени су у сеоске, општинске и средске, односно градске, народне одборе, док су средске народноослободилачке скупштине претворене у средске народне скупштине. Уз овај закон наводимо и Одлуку од 27 јула 1945 године („Службени лист НРЦГ“, бр. 2/45) којом су сеоски народни одбори претворени у мјесне народне одборе.

Претварање народноослободилачких одбора у народне одборе није само по имену већ, углавном, по суштини, као органа народне власти, који се по свом развоју уздижу на виши степен народне власти. Овим законом, досљедно одговарајућој Одлуци АВНОЈ-а, у ствари, народноослободилачки одбори озаконени су као нови органи државне власти на подручју Црне Горе у односу на органе власти старе Југославије. Ова промјена значи да су испуњени задаци Народноослободилачке борбе и да су у условима мирнодопске изградње народноослободилачки одбо-

ри постали органи државне власти и тако су се појачале организација и зрелост органа државне власти.

Уздизање народноослободилачких одбора на степен органа државне власти претставља потребу да се народноослободилачким одборима да пун демократски карактер не само по суштини, односно степену власти, него и по начину њиховог избора. Зато су Одлуком Претсједништва Црногорске народне скупштине („Службени лист НРЦГ“, бр. 3/45) расписани избори за све народне одборе за 30 септембар 1945 године који се имају извршити на основу слободног, општег, једнаког, тајног и непосредног бирачког права.

Закон о образовању народне Владе Федералне Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — Овим законом се оснива народна влада Федералне Црне Горе, као њен највиши извршни и наредбодавни орган са овлашћењем да путем одлука, уредаба, наредаба и других прописа израђује правни живот у духу савезних закона и закона Федералне Црне Горе.

Одмах по доношењу тога закона Претсједништво Народне скупштине Федералне Црне Горе именовало је Владу, која је преузела државну управу из надлежности Претсједништва Црногорске народне скупштине. Преузимањем државне управе престао је рад одјељења Претсједништва која су до тада вршила државну управу из надлежности Федералне Црне Горе. Влада преузима дужност по свим питањима и стварима народних потреба и живота управе, привреде, социјалне, здравствене, пропагандистичке, просвјетне и вјерске природе, а нарочито организовања помоћи Народнослободилачкој војсци. Истакнут је принцип одговорности и полагања рачуна Владе пред Народном скупштином.

На истом засиједању донесен је и Закон о тексту и полагању заклетве чланова Црногорске народне скупштине („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45).

Сва три ова закона у развоју народне власти претстављају крупан значај. С једне стране, кроз њих се огледа степен развита народне власти, а с друге стране чињеница да је црногорски народ још у току ослободилачког рата извојевао да се на челу Црне Горе налази народна влада, која је израсла из његове револуционарне борбе и којој народ повјерава вршење државне управе.

Истог дана донесена је и Одлука о проширењу ЦАСНО-а на срезове Пљеваљски и Бјелопољски. Тих дана расформирано је Антифашистичко вијеће народног ослобођења Санцака, те су и вијећници наведених срезова укључени у ЦАСНО.

Наведеним законима, одлукама, уредбама, као и другим револуционарним декретима донесеним у овом раздобљу постављени су с једне стране чврсти темељи народне власти коју из-

грађују борбене и патриотске народне масе на челу и под руководством Комунистичке партије Југославије, те претстављају значајан прилог општем законодавству којим су постављени основни темељи новом државном и друштвеном поретку, а с друге стране, Народна револуција, њиховим доношењем срушила је и отстранила из живота црногорског народа стари правни поредак, старе недемократске органе и установе власти, те претстављају почетну револуционарну фазу у стварању социјалистичког законодавства.

Кад се узме у оцјену у цјелини законодавна дјелатност овог периода, може се рећи, да је она, по обиму мала, али по садржини и револуционарној снази аката крупна и да се одвијала сагласно са степеном развоја Народноослободилачке борбе и развијања нашег државног и друштвеног живота.

II

Одмах по Ослобођењу, тј. у другом временском периоду од маја 1945 године до краја 1946 године, законодавним органима државне власти, досљедно социјалистичком праву, као једном од средстава за спровођење револуције и преуређење државних односа, био је главни задатак да се у новој држави учврсте и усаврше тековине Народноослободилачке борбе, да се успостави унутрашњи мир и поредак, да се што прије спроведе обнова опустошених крајева и цјелокупне народне привреде, обнова културног живота, да се земља очисти од остатака фашизма и да се приступи изградњи органа народне власти и учвршћивању организационих облика државне управе.

Овим задацима посвећена је нарочита пажња. Досљедно принципу федерације, у циљу изједначења закономјерног развитака свих народних република, наша државна, друштвена и политичка стварност захтијевала је да се основним и општим законима постави непосредан и чврст правни темељ за рјешавање свих тих задатака и насталих односа у животу младе државе, задатака, уколико су тражили своје прво рјешење. Тако је народна власт у сразмјерно врло кратком времену израдила и учврстила правни поредак доношењем низа нових закона и других правних прописа.

Овим законима је изградња народне државе подигнута на виши степен. Овај виши степен се изражава поред осталог, и у томе што су сви односи државног и народног живота учвршћени општесавезним нормама из којих проистичу задаци за федералне јединице да својим прописима разраде даље те норме. Поред тога, по основу своје надлежности, федералне јединице имале су да регулишу материју из своје надлежности. Углавном, може се рећи да законодавна дјелатност у Федералној Црној Гори у том периоду претставља доношење прописа за извршење задатака из савезних прописа и доношење прописа на основу Одлуке о претварању Земаљског антифашистичког

вијећа народног ослобођења Црне Горе у Црногорску антифашистичку скупштину народног ослобођења и Закона о образовању народне Владе Федералне Црне Горе.

Законодавну дјелатност овог периода претстављају: 24 закона, осим закона индивидуалног карактера, 30 уредаба и већи број одлука, правилника и других правних прописа.

Већина тих прописа су организационог карактера којима се разрађује и развија организација федералних органа државне власти и државне управе, организација која је постављена одлукама АВНОЈ-а, НКОЈ-а и ЦАСНО-а.

Поред прописа организационог карактера, донесен је већи број прописа којима се регулишу питања из области уставног административног, радног и привредног права, као и из области просвјете и народног здравља.

Привредни прописи

Освајањем политичке власти у нашој земљи, развлашћењем експлоататорске класе и преузимањем основних средстава за производњу из руку капиталиста и велепосједника у руке народа створени су основни услови за изградњу социјалистичког друштва.

У овом периоду, као прелазном од старог друштвеног поретка ка новом, када су још преовлађивали многи и јаки елементи старог система у економици и свијести људи, народна власт се појавила као једини фактор који је био у стању да административним и привредним мјерама савлада привредне тешкоће које су инертне овом прелазном периоду и да организује привреду на социјалистичкој основи. Природа извршења тих задатака нужно је захтијевала да се тим мјерама да револуционарни карактер, како би се, у првом реду, развио јак државни сектор, одакле ће се моћи утицати на савлађивање капиталистичких позиција и на привредни развитак.

Законодавни рад у НР Црној Гори у овом времену припада периоду обнове који се карактерише силним радним полетом народних маса и офанзивом на крупне капиталистичке позиције.

Развој у привреди крајем 1944 године и у првој половини 1945 год. обухваћао је све дубље и реалније привредну структуру и тим учвршћивао и проширивао материјалну базу, својствену новој друштвеној изградњи. Овај развој са собом носи организационе форме у извјесним гранама привредне дјелатности које су постављене нормативним актима, како би се обезбиједило с једне стране извршење конкретних задатака из ове области друштвеног живота, а с друге стране поставио и постепено

развијао државни сектор, заснован на власништву у рукама радног народа. При доношењу ових аката, било је, у почетку, нужно задржати економске револуционарне мјере у оној форми, која је настала у току ослободилачког рата. Међутим, даљим развојем државног и друштвеног живота ове су се форме усавршавале.

У току Народноослободилачке борбе народна власт је на ослобођеној територији Црне Горе и Боке организовала привредни живот, у првом реду, да би обезбиједила снабдијевање становништва и фронта. У том циљу издато је више наредба, упутстава и других аката општег карактера, али већи број тих прописа није сачуван, а они који постоје нијесу кодификовани.

Одмах по ослобођењу приступило се доношењу прописа о оснивању привредних предузећа, дирекција, банака и других привредних организација, као организационих форми којима се обезбјеђује извршење постављених задатака у производњи, промету робом, транспорту и банковним пословима. Тиме се много допринијело у искоришћавању привредних снага Црне Горе, задовољену потреба народа и јачању државног привредног сектора који је имао своју материјалну базу у имовини конфискованој од народних непријатеља. Тако је 20 маја 1945 године донесена Уредба о оснивању Земаљске дирекције за промет кожом и текстилом и Уредба о оснивању Земаљске дирекције за промет отпацама („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45), а 22 августа 1945 године Уредба о оснивању Земаљског општег привредног предузећа Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 2/45). Затим је донесен низ организационих уредаба у почетку 1946 год. међу које спадају Уредба о оснивању грађевинских предузећа, Уредба о оснивању Предузећа за туризам и хотелијерство и већи број уредаба о оснивању других предузећа. Важан је прилог у овом погледу и Одлука којом је Претсједништво Народне скупштине Црне Горе прогласило 39 предузећа за предузећа републичког значаја. Затим Одлука о планској расподјели и потрошњи робе, којом се под режим планске расподјеле и потрошње на територији Федералне Црне Горе стављају производи у пољопривреди, шумарству и индустрији.

У низу ових одлука важна је и Одлука о ревизији дозвола о радњама која је донесена сагласно закључцима Земаљске привредне конференције на Цетињу одржане 25 и 26 марта 1945 године. Ревизији су подвргнуте све дозволе за обављање трговинских, занатских и индустријских радњи, издатих за вријеме окупације, док све друге радње имају се у одређеном року регистровати, као и Уредба о одређивању максималних цијена на територији Федералне Црне Горе од 5 августа 1945 године којом се под режим одређених цијена стављају: житарице, хљеб.

брашно, вариво, стока, алкохолна пића, индустриски и занатски производи итд.

Први закон који је донесен по питањима из ове области јест Закон о Привредној банци Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 5/45). У области народне привреде, поред наведених прописа, услиједили су и прописи који садрже мјере које су ишле на концентрацију средстава и контролу исплате потраживања и давања кредита за покривање привредних и других потреба. Помоћу ових мјера постепено се развијао платни промет и кредитирање привредне дјелатности у Црној Гори до степена када су сложенији задаци наметнули потребу за доношење прописа општег карактера којима би се ово питање регулисало. А то значи да је организацију банковне службе требало у првом реду извршити у складу са принципима постављеним од стране Савеза на потпуно новој основи, како би држава овладала банковним системом.

Организација банковне службе у Црној Гори претстављала је крупно питање које је требало уредити законом. Зато је Народна скупштина Федералне Црне Горе још у години 1945 донијела Закон о привредној банци Црне Горе којим се оснива Привредна банка као кредитни апарат јавног привредног карактера чији су организација и рад одређени Статутом („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/46).

Принципи закона су: мобилизација и концентрација новчаних средстава, специјализација кредитних установа и организација кредитног апарата. За извршење ових задатака банка је углавном, ангажовала стручни апарат затечен на тим пословима.

Привредна банка Црне Горе, према уредби о спајању кредитних предузећа и државног сектора од 25 септембра 1945 године спојена је са Народном банком ФНРЈ и тако је њен дјелокруг пренесен у дјелокруг Народне банке ФНРЈ која претставља основну банкарску установу са емисионим функцијама и задатком за извршење савезног буџета и буџета федералних јединица, као и за обављање благајничке и обрачунске службе и вршење мобилизације привремено слободних новчаних средстава.

Спајањем земаљских банака са Народном банком ФНРЈ ишло се на то да се као принцип усвоји јединствен банковни систем за цијелу земљу, који је данас, удруживањем комуналних банака, банака за кредитирање земљорадника и државне инвестиционе банке са Народном банком ФНРЈ у потпуности остварен.

Поред овог закона у овом раздобљу донесен је из ове области и Закон о зајму Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 9/46). Народна власт поклањајући пуну бригу привредној обнови Црне Горе донијела је и овај Закон којим

се регулише питање зајма код Државне хипотекарне банке у износу од 80 милиона динара. Тим законом створена је јача материјална основа за извршење намијењених задатака у области привреде. Овај се зајам у првом реду има употријебити за обнову и изградњу зграда и путева. Овом закону претходила су и два закона о гаранцији Црне Горе за зајам електричном предузећу Црне Горе.

Обнови и новом усмјеравању народне привреде посвећен је и Финансиски закон НР Црне Горе за буџетску 1946 годину, као и Закон о Земаљској контролној комисији Црне Горе која се оснива при Претсједништву народне Владе Црне Горе са задатком да врши контролну службу и врховни надзор над радом свих рачунских установа на територији Црне Горе.

Народна власт поклонила је нарочиту пажњу организацији статистичке службе. У том циљу октобра 1945 године донесена је Уредба о организацији статистичке службе код Земаљског статистичког уреда при Претсједништву Министарског савјета Федералне Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 5/46). Уредбом је основан Земаљски статистички уред при Претсједништву Министарског савјета Црне Горе који врши статистичку службу преко реферата код среских, односно градских народних одбора. Уреду су дате организационе форме под називом реферата којих има седам.

Прелазећи на прописе из других области, изложићемо само законе као и неке важније одлуке и уредбе, и то по хронолошком реду.

Закон о установљењу Народног празника — 13 јула („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — Никада у својој историји као 13 јула 1941 год. црногорски народ није носио с једне стране силнију мржњу према непријатељу — фашистичком окупатору и већи презир, одвратност и разочарење према управљачима земље, односно према врховима старе Југославије, а с друге стране већу љубав према слободи, према братству и јединству народа Југославије, према новој држави у чије темеље, ето тога дана поставља и самог себе. Кад се ово зна, онда је јасно од куда устанак носи онолику снагу и ударац окупатору, како тога дана, тако кроз читав процес Народноослободилачке борбе.

Да би се 13 јули достојно обиљежио као дан када је црногорски народ дигао општи народни устанак у знаку Народноослободилачке борбе против окупатора и његових помагача, донесен је 29 јуна 1945 године Закон којим је 13 јул проглашен за народни празник Црне Горе. То је уједно и први закон донесен у овом периоду, а послје двије године 15 јула 1947 године, донесен је нов Закон о његовим измјенама и допунама са пречишћеним текстом. Тим законом се овјековјечава почетак једног новог раздоб-

ља у историји Црне Горе. Почетак једне нове епохе испуњене херојством Црногораца попраћеним тешким искушењима, самопријегором и самоодрицањем под паролом: Смрт фашизму — Слобода народу!

Значај устанка прелази оквире Народноослободилачке борбе и даје свој печат читавом будућем развоју црногорског народа. Тога дана црногорски наорд је показао да је спреман на борбу против фашистичког окупатора и његових помагача. Устанком су постављени темељи за даљи развој Народноослободилачке борбе и Народне револуције. Он није само устанак оружане борбе за протјеривање окупатора из наше земље, него и тежња црногорског народа да кроз своју борбу и општу борбу народа Југославије осигура национална и демократска права. У том знаку истовремено се на рушевијама власти старе Југославије установљавају органи народне власти са одређеним задацима.

Никада у историји црногорског народа није био изражен принцип добровољности за борбу против непријатеља као што је 13 јула. Тај принцип био је руководно начело за све историске подухвате у даљем процесу Народноослободилачке борбе. То је било оно што је давало све силовитије и жешће ударце непријатељу. Тај принцип је био основа преко које су се преломили Црногорци и тако строго диференцирали у оне који су за борбу против окупатора под паролом: Слобода или смрт, и оне који су противу те борбе. Користећи тај темељни принцип, огромна већина народа Црне Горе одлучила се за борбу. Тога дана црногорски народ нашао је самога себе.

Закон о аграрној реформи и колонизацији у Црној Гори („Службени лист НРЦГ“, бр. 7/45). — Аграрни односи на територији ФНРЈ онакви какви су се формирали до 1941 год. предали су нам у наслеђе тешку прошлост. Ти односи су носиоци феудалног друштвено-економског уређења. Капитал земље налазио се у рукама јачих, иако је земља за сељаке била једина подлога за њихову егзистенцију. Такво стање требало је отклонити што прије по Ослобођењу.

Три мјесеца по Ослобођењу, тј. августа 1945 год., Привремена народна скупштина донијела је Закон о аграрној реформи, којим је поставила темељ аграрној реформи у нашој земљи. Он је уједно и једна од највећих тековина Народноослободилачке борбе. Регулисање питања аграрне реформе изнијето је у основним поставкама тога закона, док је питање његове детаљне разраде дато у надлежност федералним јединицама, да га оне, према својим особеностима, уреде својим законима.

Црногорска народна скупштина на основу тога закона донијела је 29 новембра 1945 године Закон о аграрној реформи и колонизацији у Црној Гори („Службени лист НРЦГ“, бр. 7/45).

Тим законом, као и другим законима о његовим измјенама и допунама и прописима за њихово спровођење, регулисани су и спроведени у живот принципи савезног закона.

Ти закони, гледани кроз оквир савезног Закона, управо, заједно са њим, темеље се на овим начелима: прво начело је: земља припада онима који је обрађују, начело које је доцније изражено и у Уставу Народне Републике Црне Горе. Затим, друго, спровођење у живот првог начела гаранције народна власт; треће, везаност власништва земље за обраду земље; четврто, повећавање пољопривредне производње; пето, стварање услова за постављање социјалистичког сектора у аграру и шесто, аграрна реформа има утријети пут за прелаз на зајдружну обраду земље.

Савезни закони о аграрној реформи и земаљски закони о аграрној реформи гледани као цјелина важни су нарочито по томе што су они први пут у историји нашег народа до краја исправили историску неправду и вратили народу власништво над оном земљом коју је он својим рукама кроз вјекове обрађивао.

Уз Закон о аграрној реформи и колонизацији у Црној Гори узгредно напомињемо да је питање рјешења шумских посједа као колективне својине општина, племена, села и братстава претстављало посебан проблем. Савезним Законом о аграрној реформи није дотакнут овај проблем, пошто су племенске, сеоске и братственичке шуме постојале само у Црној Гори. Међутим, тај се проблем наметнуо приликом доношења Закона о аграрној реформи и колонизацији у Црној Гори и ријешен је тако што су изричним одредбом тог закона шумски посједи изузети од аграрне реформе по том закону. Тако је тај облик колективне својине задржан и даље, иако те шуме претстављају огромне комплексе, који би, да су се нашли у рукама велепосједника, били стављени под аграрну реформу.

Закон о образовању суда за ликвидацију неправилно регулисаних односа у времену прије 6 априла 1941 године („Службени лист НРЦГ“, бр. 3/46). — У вези са провођењем аграрне реформе избио је у Црној Гори проблем чивчија који је претстављао остатак феудалног доба и њега као неправилно регулисани однос у бившој Југославији требало је регулисати доследно начелу да земља припада онима који је обрађују. Уз тај проблем наметнуло се и питање имања лица која су се иселили из наше државе, као и имања неправилно одузетих појединцима или имања лица избјеглих од режима прије 6 априла 1941 године, затим питање утрина и крчевина. Тим проблемима народна власт у Црној Гори, односно њен законодавни орган, поклонила је нарочиту пажњу и у циљу њиховог правилног регулисања проблема на социјалистичкој основи донијела је 27 априла 1946 г. Закон о

образовању суда за ликвидацију неправилно регулисаних односа у времену прије 6 априла 1941 године. Тим законом, свима чивчијама или другим лицима насељеним на имањима ага, бегова или других великих пољедника признато је право „насеља“, односно власништва на ту земљу. Затим, неправилно одузета имања појединим лицима која су се била отселила или избјегла од режима прије 6 априла 1941 године враћена су им, ако су се до објављивања овог закона вратила у нашу земљу. Исто тако, имања лица која су се отселила из наше државе, а до дана објављивања овог закона нијесу се вратила, дата су у власништво лицима насељеним на тим имањима. Питање утрине и крчевина ријешено је на тај начин што су све утрине и крчевине дате у власништво насељеницима који су их обрадили.

Законом о аграрној реформи у Црној Гори, Законом о образовању Суда за ликвидацију неправилно регулисаних аграрних односа и Уредбом о спровођењу Закона о аграрној реформи у потпуности су разрађена и спроведена у живот основна начела савезног Закона о аграрној реформи. Тако су у Црној Гори земљорадници без земље, или са мало земље, чивчије, наполичари, избјегла лица као и жртве реакционарних режима и др. користили, одмах по Ослобођењу, тековине Народноослободилачке борбе.

Закон о изборима за мјесне, градске и среске народне одборе у Федералној Црној Гори („Службени лист НРЦГ“, бр. 5/45). — Овим Законом, који је донесен 2 октобра 1945 године, народним одборима као органима револуционарне народне власти који су прерасли у органе државне власти дат је пун демократски карактер претставничких органа који се бирају на начелима слободног, општег, једнаког и непосредног изборног права путем тајног гласања. Ваља напоменути да су ова начела била и раније на подручју Федералне Црне Горе спроведена у живот, али су сада и озакоњена. Одмах по доношењу изборног Закона слиједила је Уредба Владе Федералне Црне Горе о устројству органа народне власти у Федералној Црној Гори („Службени лист НРЦГ“, бр. 5/45), којом се одређује да народну власт у срезovima и градовима (четири града) врше среске, односно градске народне скупштине, а у административно-територијалним јединицама мјеста — мјесни народни одбори. Том уредбом прописана је организација народних одбора са организационим формама одјељења (мјесни народни одбори) и отсјека (среских и градских народних скупштина) на челу са повјереницима. Мјесни народни одбори имају своје извршне одборе. Ова је организација изведена доследно начелу да су народни одбори на скупштини одборника једини органи државне власти на свом подручју.

Закон о избору судија и присудитеља народних судова у Црној Гори од 22 новембра 1945 године („Службени лист НРЦГ“, бр. 5/45). — Рекли смо да је Одлуком Црногорске антифашистичке скупштине народног Ослобођења издвојена функција судова из надлежности народних одбора и установљен принцип изборности судија. Овим Законом тај је принцип озакоњен и спроведен потпуно у живот. Његовим доношењем, као и одлуком о оснивању и уређењу Врховног суда и Уредбом о установљењу народних судова у Црној Гори („Службени лист НРЦГ“, 5/45) судство у Црној Гори је демократисано не само по изборности судија, већ и по установљењу присудитеља, по брзом, лаким и бесплатном поступку, којим се, супротно старом формализму и компликованости, омогућила приступачност суда народу и брзо долажење до правде. Једном ријечи, судство је постављено на демократску основу и предато у руке и контролу радном народу.

Закон о увођењу седмогодишњег обавезног школовања у Народној Републици Црној Гори од 7 априла 1946 године („Службени лист НРЦГ“, бр. 3/46). — Законодавном дјелатношћу захваћена су и важнија питања из области просвјете и културе и из области народног здравља, а поред тога и из области радних односа.

Старање о продирању културе у широке народне масе, о подизању њиховог нивоа, била је прворазредна брига народне власти, како у току рата на ослобођеној територији, тако и по Ослобођењу. Народна власт у Црној Гори, свјесна свог права на своју сопствену народну културу још у току рата па и по Ослобођењу, рјешавала је своја просвјетна, васпитна и културна питања. У том погледу проширила је своју законодавну дјелатност доносећи низ прописа којима се просвјетно организаторски рад ставља у задатак највишем федералном органу власти, док је просвјетна дјелатност, тј. примјенивање тих прописа, дата у надлежност народноослободилачким одборима. Из ове области наводи се Закон о увођењу обавезног седмогодишњег школовања којим се уводи обавезно школовање за сву дјецу оба пола. Овом закону претходио је Правилник о оснивању Савјета за стручну и просвјетну наставу од 27 октобра 1945 године и Уредба о оснивању Просвјетног савјета при Министарству просвјете од 27 марта 1946 године, који су донесени у циљу проучавања и давања предлога по свим питањима школства на подручју Црне Горе, а у духу основних начела и смјерница просвјетне политике Демократске Федеративне Југославије. Важно је напоменути да су Савјет сачињавали, поред претставника одговарајућих министарстава, још и директори трговачких академија, техничких школа, средњих школа, као и повјереници синдиката друштвених и задружних организација и поједини просвјетни радници.

Закон о обнови порушених и оштећених и о довршењу започетих зграда на подручју Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 14/46). — Ратна пустош проузроковала је и станбену кризу на територији Црне Горе. Народна Влада је ставила себи у задатак да одмах ту кризу ублажи те је предузела низ мјера да отклони станбене несташнице. Отуда се указала и неопходна потреба за регулисање станбеног питања у цјелини макар и привремено. Зато је Влада непосредно иза Ослобођења 9 јуна 1945 године донијела Уредбу о привременом регулисању закупа, отказа станова и пословних просторија којом је ставила под принудно располагање све зграде које су по својој намјени одређене за становање или које се могу употријебити за становање. Потом, 26 јула 1946 г. донесен је Закон о обнови порушених и оштећених и о довршењу започетих зграда. Власницима зграда које су ратом оштећене или услјед рата нијесу довршене Закон ставља у дужност да на захтјев народних одбора зграде обнове, односно доврше. Власницима се пружа пуна могућност да у ту сврху траже зајам од Државне хипотекарне банке. Њиме се дозвољава да надлежни државни органи могу под извјесним условима обновити или довршити зграде.

Закон о измјенама Одлуке о новој административно-територијалној подјели срезова и установљењу територије мјесних народних одбора („Службени лист НРЦГ“, бр. 3/46). — Живот нове државе, која нема унутрашњег правног континуитета са правним поретком бивше Југославије нужно је захтијевао и њену административно-територијалну подјелу. Административно-територијална подјела одређује просторне оквире дјелатности локалних и државних органа и због тога претставља важан елеменат у сваком систему организације државне власти, нарочито у социјалистичкој држави као што је наша. Доследно принципу самоуправности да су народни одбори највиши органи државне власти на свом подручју требало је одредити њихове просторне оквире у виду административно-територијалних јединица. Сагласно томе, а у тежњи да ће се чврсто изградити и потпуно осамосталити народни одбори, још у септембру 1945 године, донијета је Одлука о новој административно-територијалној подјели, а затим априла 1946 године Закон о измјени те одлуке. Тако је озакоњена подјела на мјесне, среске и градске народне одборе и одређене су њихове границе. Овим прописима се још више учвршћују народни одбори, и то не само у својој управној функцији него и у привредно-организаторској, држећи се строго принципа јединствености привредног подручја и разлога да највиши државни органи могу непосредно пружати помоћ у раду народних одбора, који су у сталној и непосредној вези с народним масама, те се на тај начин уз народне масе чврсто повезују.

Закон о изради штамбиља, печата и жигова у НР Црној Гори („Службени лист НРЦГ“ бр. 5/46). — У циљу утврђивања аутентичности сваког акта који издају органи државне власти, државне управе и правосуђа донијет је 17 јуна 1946 године овај Закон. Њиме се одређује печат тих органа којим се има потврђивати сваки акт који они доносе.

Закон о називу Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 5/46). — Доношење Устава Федеративне Народне Републике Југославије је значило коначно озаконење, коначно учвршћење у законској форми свих оних тежњи и тековина дуге ослободилачке борбе. Темељни принцип на коме почива нова држава јесте братство и јединство наших народа. На том темељном принципу темељи се принцип федерације који даје државну форму на којој ће се изграђивати нова Југославија. На основу тог принципа Претсједништво Народне скупштине Народне Републике Црне Горе 15 фебруара 1946 год. донијело је овај Закон. Њиме се назив Федерална Црна Гора замјењује називом Народна Република Црна Гора, а назив Црногорска народна скупштина називом Народна скупштина Народне Републике Црне Горе.

Закон о Уставотворној скупштини Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 18/46). — Народна скупштина НР Црне Горе по доношењу Устава Федеративне Народне Републике Југославије припремала је пут засиједања Уставотворне скупштине која је имала да донесе Устав Народне Републике Црне Горе у саставу Федеративне Народне Републике Југославије. У том знаку она је на свом Петом редовном засиједању од 14 септембра 1946 године донијела Закон о Уставотворној скупштини. Овим законом још једном се потврђује да ће црногорски народ, који је одлучио преко својих слободно изабраних претставника у Федеративној Народној Републици Југославији, својој држави републиканског облика, заједници равноправних народа, живјети са осталим народима Југославије; да ће изразити своју суверену вољу о основним питањима државног уређења Народне Републике Црне Горе преко посланика који ће бити изабрани на слободним изборима, непосредним и тајним гласањем за Уставотворну скупштину Народне Републике Црне Горе као врховног претставничког тијела Народне Републике Црне Горе.

Према чл. 1 тог Закона Уставотворна скупштина ће донијети Устав Народне Републике Црне Горе и потврдити одлуке по свим актима које је донијело народно претставништво до тада, а у његовом члаку 2 прописује се да ће Уставотворну скупштину бирати сви грађани Народне Републике Црне Горе који уживају бирачко право. Активно бирачко право имаћу сви гра-

ђани ФНРЈ који стално бораве на подручју Црне Горе, а уживају бирачко право. Дакле, признаје се активно бирачко право свим грађанима ФНРЈ који стално бораве на подручју НР Црне Горе без обзира да ли су припадници црногорске народности или држављани Народне Републике Црне Горе.

Закон о избору народних посланика за Уставотворну скупштину НР Црне Горе („Службени лист НРЦГ“ бр. 18/46). — Овај Закон донијет је на истом засиједању на коме и први; он даје црногорском народу у руке ново оружје за очување и учвршћивање тековина Ослободилачког рата. Он у свим својим детаљима и цјелини јесте израз демократије коју је црногорски народ већ био остварио. Избор народних посланика врши се на основу слободног, општег и јавног и непосредног изборног права, тајним гласањем путем куглица. На сваких 3.500 становника бира се по један посланик.

Уз овај Закон наводимо и Одлуку („Службени лист НРЦГ“, бр. 18/46) којом се утврђује да ће црногорски народ за Уставотворну скупштину на изборима 3 новембра 1946 године бирати 107 посланика.

Одлука о спровођењу социјалног осигурања радника и намјештеника на територији Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 1/45). — Савезним прописима потврђен је нови однос народне државе према радницима (Закон о спровођењу социјалног осигурања од 2 маја 1945 године, Одлука НКОЈ од 31-ХИ-1944 и Упутство НКОЈ од 25-И-1945 год.). Тим прописима постављени су основни принципи радног права, док поједине федералне јединице имају издати у оквиру савезних прописа своје прописе по питању социјалног осигурања. Тако је министар за социјалну политику и народно здравље Федералне Црне Горе 20 маја 1945 године донио Одлуку о спровођењу социјалног осигурања радника и намјештеника. Њоме је бивша експозитура Окружног уреда за осигурање радника на Цетињу претворена у Окружни уред за осигурање радника. Одлуком се у задатак ставља, у првом реду, Окружном уреду да оснује експозитуре и повјереништва гдје то потреба изискује у циљу спровођења социјалног осигурања. Одређено је да се, сходно Закону о спровођењу социјалног осигурања, подвргну ревизији сва ранија осигурања и донесу одлуке о ренти или потпори у свим случајевима изнемоглости, старости, смрти и несреће који су наступили прије 1 јануара 1945 године. Тако је народна власт збринувла огроман број социјално угрожених радника које је ратна пустош бацила у невољу.

Поред ове одлуке данесена је и Одлука о оснивању радничке коморе за Федералну Црну Гору на Цетињу и Одлука о оснивању Јавне берзе рада Федералне Црне Горе на Цетињу.

Овим одлукама служба социјалног осигурања, доследно Закону о спровођењу социјалног осигурања радника и намјештеника, спроведена је на начелу самоуправе. Радничка комора и Јавна берза рада овлашћене су да у име државе извршују и остварују сва права и дужности на темељу прописа о социјалном осигурању.

Доношењем ових прописа у области социјалног осигурања обезбјеђено је правилно функционисање службе социјалног осигурања на територији Федералне Црне Горе.

Уредба о регулисању надница и плата радницима запосленим у пољопривреди („Службени лист НРЦГ“, бр. 8/46).

У Црној Гори било је уобичајно коришћење туђе радне снаге у виду „најма“. Наиме, сиромашни сељаци (обично без земље) изнајмљивали су богатијим сељацима, управама пржава и мањастира своју радну снагу за обављање пољопривредних радова уз уговорену награду. Такав најамни однос обично је трајао годину дана или више. Иако је радни однос био заснован на уговору, ипак су сиромашни сељаци изнајмљивали своју снагу за малу награду која се исплаћивала најчешће у натури. Таква врста најамништва имала је за последицу вјечито сиромаштво и изабљивање једног дијела земљорадника.

Народна власт, да би стала на пут томе злу, одмах по Ослобођењу, донијела је Уредбу о регулисању надница и плата радника запослених у пољопривреди. Том Уредбом у првом реду, пољопривредни радови подијељени су на тешке, обичне и радове за које се тражи стручна спрема. Затим, по трајању радног односа, радници су могли бити повремени, сезонски, мјесечни и стални (годишњи). При томе је одређено радно вријеме и прописана плата односно дневница према стручности, годинама узраста и трајању радног односа уз установљење отказног рока. Уредбом је ријешено и питање плате пољопривредних радника запослених код државних пољопривредних добара. Висина награде таквим пољопривредним радницима одређивана је уз учешће синдикалних организација, односно радничког повјереника.

Уредба о регулисању припадности земаљских службеника грађанског реда и осталих службеника земаљских министарстава и установа Федералне Црне Горе („Службени лист НР Црне Горе“ бр. 2/45). — Нашој државној згради политичку основу чине претставнички органи преко којих радни народ врши своју власт. Ти претставнички органи у НР Црној Гори имају своје административне и стручне сараднике у лицу службеника који извршавају повјерене им задатке. Законодавство старе Југославије и у области радног права није нашло своју примјену у новој држави, те на територији Федералне Црне Горе службенички статус није био уређен позитивним прописима. Отуда је

било нужно донијети прописе о службеничким односима који су у односу према држави стављени на нову основу која одговара промјенама и социјалистичким условима у нашој земљи. Зато је 17 маја 1945 године народна Влада донијела Уредбу о регулisaњу припадности земаљских службеника грађанског реда. Према тој Уредби службеници се дијеле на чиновнике, чиновничке приправнике, званичнике и служитеље. Службеници су разврстани по групама према којима су одређене њихове припадности које су се примале у виду мјесечних плата. У вези с тим напомиње се да све до доношења ове Уредбе службеници у Црној Гори нијесу примали плату, већ је принцип за њихово награђивање почивао на систему бонова путем којих је вршено њихово снабдијевање.

Уредба о оснивању Санитетског савјета Народне Републике Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 10/46). — Ратна пустош у Црној Гори изложила је становништво врло тешким здравственим приликама: У више мјеста косила је епидемија, а народ је врло тешко долазио до љекова и љекарске помоћи. Народна власт, још у току рата на ослобођеној територији, овоме проблему посветила је нарочиту пажњу, те је у више мјеста оснивала здравствене станице и прихватилишта, а одмах по ослобођењу њени напори и средства која је уложила у циљу побољшања народног здравља и организације здравствене службе нашли су израза у већем броју прописа донесеним у овом раздобљу. Ти прописи предвиђали су разне мјере у области превентивне, куративне, судске и практичне медицине, као и из области здравствене службе, укључујући овдје и проблем изградње финансирања и буџетирања здравствених установа. У низу прописа којима се обезбјеђује правилно спровођење ових мјера у живот долази и Уредба о оснивању Санитетског савјета Народне Републике Црне Горе. Савјет се састоји од 12 чланова. Његова функција је савјетодавног карактера, а своје послове имао је да врши преко својих отсјека (здравствено-хигијенског, судско-медицинског и отсјека за здравствене прописе) и пленарних сједница. Поред осталог у задатак Савјета спадају нарочито старање о развоју и унапређењу здравствене службе, разматрање и давање стручних мишљења по свим питањима из здравствене гране.

Поред ове Уредбе услиједила је и Уредба о оснивању Предузећа за набавку и расподјелу љекова у Црној Гори („Службени лист НРЦГ“, бр. 10/46). — Предузеће је организовало цјелокупну службу око набавке и расподјеле љекова, санитетског материјала, хигијенско-козметичких средстава, медицинских апарата и медицинских инструмената. Поред тога, оно је основало већи број апотека на територији Црне Горе и извело њихову организацију.

Уредба одређује да су све апотеке — како оне које предузеће оснива, тако и оне које су на основу прописа или приватно-правних послова у власништву државе на територији Црне Горе — државне апотеке.

Правилник о организацији Управе народних добара Црне Горе („Службени лист НРЦГ“, бр. 5/45). — Једна од законских репресија против народних непријатеља и издајника била је конфискација њихове имовине, која је у смислу Одлуке АВНОЈ-а о прелазу у државну својину непријатељске имовине од 21 новембра 1944 године прешла у својину радног народа. Народна власт је поклонила пуну бригу очувању те имовине и њеном рационалном искоришћавању. У том циљу донијела је овај Правилник као и Упутство о поступку с народном и секвестираном имовином, којим је та имовина као и секвестрирана имовина стављена под управу Земаљске управе народних добара Црне Горе.

Овом раздобљу припада и Одлука Уставотворне скупштине Народне Републике Црне Горе од 22 новембра 1946 године, којом су потврђене све историске одлуке и закључци које је донијело Народно претставништво Црне Горе у времену окупације и надаље све до 22 новембра 1946 године када се први пут састала Уставотворна скупштина.

У сектору допунског законодавства према основним савезним законима и у сектору доношења закона према смјерницама из општих савезних закона Република је донијела врло мало прописа, и то би били, углавном, прописи органа државне управе. То је, свакако, било условљено и чињеницом претходног доношења основних, односно општих савезних прописа (закона), који су у овом раздобљу били још донијети или су се налазили у изради, а чија ће се начела разрадити у даљој законодавној дјелатности Републике.

У потледу оцјене правилности правних аката овог раздобља карактеристично је то што је неке од закона доносило Претсједништво Црногорске антифашистичке скупштине народног ослобођења, односно Претсједништво Црногорске народне скупштине, а већи број уредаба министри. Правилницима су у више случајева регулисане законске материје. Оправданост овога налази се у чињеници што је развој државе и друштва наметао свакодневне проблеме, које је требало хитно ријешити, чије одлагање би проузроковало застој у друштвеном развоју. Отуда је било нужно да се законодавна материја често пута регулише уредбодавним путем.

Законодавни рад Црногорске антифашистичке скупштине народног ослобођења и његовог Претсједништва, односно, Народ-

не скупштине Црне Горе у овом периоду, иако по броју својих прописа није био обиман, далекосежан је и задире у сва подручја државног, друштвеног, привредног и културног живота Црне Горе, рјешава многа привредна питања, нарочито на сектору обнове земље, поставља темеље организације народне власти и државног апарата, изналази и учвршћује организационе облике органа државне управе, развија школство, ликвидира остатке старог поретка и организује народне судове.

Перо Крстајић