

СУВЕРЕНОСТ КАО РЕАЛНОСТ ДРЖАВЕ (ВЛАСТИ) ИЛИ ЊЕН ИСТОРИЈСКИ (И ИЗГУБЉЕН) МИТ

Владан Михајловић
Правни факултет у Косовској Митровици
Телефон 036 351-331

Сажетак: Сувереност је тековина модерне државе. Своје постојање дугује француском правном писцу Жан Бодену који ју је дефинисао као својство власти која не зависи ни од које друге власти нити може бити правно ограничена. Неограниченост суверености у правном смислу не значи да је она то и у друштвеном смислу. Правна неограниченост државне власти не сме да се изједначи са њеном самовољом. То не значи буквално апсолутну власт и право државе да ради шта хоће већ само то да је правно највиша и неограничена.

Кључне речи: правна неограниченост, недељивост, независност, непрекидност

Abstract: Sovereignty is one of the achievements of the modern state. Its own existence, sovereignty owes to French legal writer and jurist Jean Boden who defined this as authority property which can't depend from any other authority or to be legally limited.

Unlimited sovereignty in legal sense doesn't mean that it is unlimited in the social sense. A legal absoluteness of the state authority mustn't be equalized with its self-will. This, literally, doesn't mean absolute power of the state and state-law on its own, but to be legally the highest and the strongest.

Key words: Legal limitlessness; indivisibleness; independence; continuity

1. УВОД

Сувереност је средишње питање (и преокупација) правне науке које не престаје да занима правне мислиоце од како је настала модерна држава па све до данас. Но упоредо са њом трају и многе дилеме и заблуде о томе: шта је она, да ли и даље постоји и опстаје или не, да ли може и треба да буде ограничена, да ли има икаквог смисла модерну сувереност изједначавати или упоређивати са оном традиционалном и сл. Без обзира на различита тумачења, преовлађује оно, да је сувереност битно обележје државе (и њене власти) и да се за њу везује. Зато је она (сувереност) феномен модерне државе (с краја XVI века) и појављује се онда када се услед кризе и ишчезавања папског ауторитета отворио проблем дислокације моћи односно власти. Тако се уместо традиционалног појма ауторитета дошло до новог појма и назива сувереност. Као правни појам и политички принцип везан за државу, сувереност свој углед и постојање највише дугује Жан Бодену, чувеном француском мислиоцу и теоретичару државе. Од њега па до данас то је узвишена реч која код већине људи изазива дивљење и страхопоштовање. Но није тако код свих јер има и оних који је презиру и за које она нема пријатан призив. Шта више за неке је она одговорна за сва зла

садашњице. На њу се чак гледа и као кривца за настанак и ширење национализма, империјализма, тоталитаризма и других негативних друштвених појава. Тако се и дошло до схватања и теорија које су оспоравале и одбацивале сувереност или су наспрам суверене државе развиле и наметнуле и појам несуверене државе.

2. ПОЈАМ И РАЗЛИЧИТА СХВАТАЊА (ТЕОРИЈЕ) О СУВЕРЕНОСТИ

Као што је речено, с појавом модерне државе (крајем XVI века) и заслугом Жана Бодена, државна власт је дефинисана као суверена власт која не зависи ни од које друге власти нити може бити правно ограничена. Она је тада схваћена у апсолутном смислу и по Бодену је представљала суверено право њеног титулара да се стави изнад правног поредка и крши и само право.¹ Таква правна неограниченост (апсолутност) суверености је доста наликовала ауторитету који јој је предходио. То је, у ствари једна врста ауторитета, и то оног апсолутног, само што се више не везује за Бога или папу као његовог земаљског изасланика, него се смешта унутар политичке заједнице.² У сваком случају држава је стекла постојећи ауторитет онда када јој је призната и додељена сувереност. Но до ње (суверености) држава није дошла ни лако ни брзо јер је било и оних који су тврдили и доказивали да она не припада њој него неком другом, пре свега цркви. Таква мишљења су била владајућа у феудалној епохи када је држава била у сенци цркве и кда се сматрало да је црквена власт виша и јача од државе – те да је она суверена. Тек касније, са јачањем и осамостаљивањем државе (у епохи апсолутних монархија) сувереност се коначно везује за државу. Од тада па и данас, власт се превасходно препознаје и одређује по суверености и таква власт која је суверена је трећи елемент – поред људи и земљишта који мора да постоји у свакој држави.³ Сувереност је правни појам и с правног гледишта, као битно својство државне власти означава то да је та власт у границама своје области или државне територије највиша и као таква неограничена и недељива. Но ово питање суверености није теоријски – правно рашчишћено па зато и постоје многе несугласице међу правним писцима око тога шта чини суштину (битна обележја) суверености. Док, рецимо актуелни српски писац Ратко Марковић инсистира на независности, непрекидности и недељивости суверене државне власти,⁴ а од њега још чувенији Радомир Лукић (доајен наше правне науке) у суверености види правну неограниченост државне власти која обухвата два

¹ Видети: Jean Bodin, *Les six livres de la Republique*, Paris, 1923.

² Јован Комшић, *Теорије о политичким системима*, Институт друштвених наука, Београд, 2000. стр. 185-186

³ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, Сабрана дела, том 8, БИГЗ, СКЗ, Југославијапублик, Београд, 1990. стр. 30.

⁴ Видети: Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, „Службени гласници са п.о. Београд, 1995. стр. 178.

принципа – независност и супрематију државне власти,⁵ дотле највећи српски правни мислилац и теоретичар државе Слободан Јовановић на сувереност гледа другачије. По њему сувереност у правном смислу подразумева највишу и неограничену власт, ону која није везана никаквим законом. По њему то је њена суштина и главна карактеристика, док су све остале споредне и изведене.⁶ Зато и када се суверености придодају нека обележја као: надмоћност, неодговорности, независност, недељивост и др. све то је непотребно јер се изводи из њеног основног својства да је највиша и неограничена и да није везана никаквим законом.

Као што постоје разлике у гледању на појам и елементе суверености тако постоје и различите теорије о томе ко је њен носилац. Тако се као најстарија појавила прво теократска теорија која је дуго владала, све до буржоаских револуција и појаве грађанске државе. По том теократском учењу, суверен је Бог и сва власт долази од њега. То учење најбоље илуструју речи светог Павла „да нема власти да није од Бога, а власти што постоје од Бога су установљене.”⁷ Временом је то схоластичко (црквено) учење ублажено заслугом Томе Аквинског који је заступао савременије теолошко учење. По том учењу Бог је и даље извор свега па и власти, она долази од њега али не и њени извршиоци. Они су земаљског порекла, држава и њена власт су дело људи и пре свега монарха као творца државе.⁸ Оваква божанска власт која је дата у руке монарха је постала основ апсолутистичке монархије у којој је монарх неодговоран а његова власт неограничена. Тако се дошло до тзв. Легитимистичке теорије, о суверености по којој се власт (сувереност) усредсређује у монарху и то је управо случај са апсолутном монархијом у којој је монархова власт, јединствена, неодговорна, неотуђива и стална.

Ту теорију монархистичке суверености је поставио Боден као присталица апсолутистичке монархије, а њу је у пракси најбоље илустровала чувена самоуверена фраза Луја XIV: „Држава, то сам ја“. Тако се преко владара сувереност полако спуштала на земљу и добијала земаљско оправдање и утемељење. На изласку из средњег века државе се полако ослобађају како зависности од папе, тако и од цара што је имало за последицу нову теорију о суверености. По њој је власт (сувереност) враћена људима и њен основ је тзв. друштвени уговор. То је теорија друштвеног уговора која се пре свега везује за Русоа и његово револуционарно учење и док су теорију државне суверености створиле присталице апсолутне монархије ову су створили њени противници.⁹

⁵ Др Радомир Д. Лукић, Материјал за изучавање теорије државе и права, I део, увод у теорију државе, научна књига, Београд, 1952. стр. 92.

⁶ Слободан Јовановић, О суверености, уводно предавање из државног права, штампарија Светозара Николића, Београд, 1897. стр. 3.

⁷ Посланица Светог апостола Павла Римљанина (3 а 2. 111) Свето писмо, Нови завјет, Свети архијерејски Синод српске православне цркве, Београд, 1998. стр. 316.

⁸ Видети: др Милован Марковић – др Васа Меденица, Социологија, Приштина, 1998. стр. 28-29

⁹ Слободан Јовановић, О држави, основи једне правне теорије, Сабрана дела, том 8, БИГЗ, СКЗ, Југославијапублик, Београд, 1990. стр. 139.

По овој теорији власт више није божија него људска и њен основ је друштвени уговор којим су се људи у интересу свог опстанка одрекли својих права у корист друштвене заједнице. Овим уговором, удруживањем грађана се ствара једно заједничко политичко тело које је суверено, а то је народ¹⁰ који има своју општу вољу и у друштву све има да буде по тој општој вољи. Та општа воља народа није противна слободи појединца јер је сваки појединац ушао у састав збирне личности и кроз њу сам собом управља. Из тога је Русо закључио да треба одбацити посредно одлучивање и представничку демократију и увести непосредно одлучивање и демократију каква је примењена у античкој епохи и то у градовима – државама (полисима).

Заслугом теорије друштвеног уговора и пре свега Русоа сувереност је демократизована и пренесена на народ. Нешто касније, буржоазија је напустила ову револуционарну доктрину и како каже проф. Јован Ђорђевић, сувереност предала нацији.¹¹ По теорији народне суверености суверен је народ, односно сви грађани у њему, тако да свако појединачно има и врши део суверености. Дакле народ има и ствара општу вољу која је суверена и не може се преносити на другога. Та општа воља се изражава у закону и ту власт народ мора непосредно да врши (и доноси законе) јер се тим путем сазнаје како гласи та воља. Зато народна сувереност предпоставља непосредну демократију и одлучивање од стране самих грађана. Наспрам ње, национална сувереност као тековина модерне капиталистичке (националне) државе подразумева да сада не народ (као прост скуп људи) него нација (као колективни, недељиви и апстрактни ентитет) има вољу коју делегира својим представницима који су самостални у изражавању те воље. Дакле овде је нација суверена, а то значи да грађани у њој не могу сами да врше сувереност него само да представљају суверену вољу нације.¹² Зато национална сувереност предпоставља представнички систем власти у коме се власт врши посредством представника које грађани бирају на слободним и непосредним изборима. Прави проблем представничке демократије је у томе што не може до краја да реши однос између бирача и њихових представника. Тај проблем не постоји у непосредној демократији где је остварено јединство субјекта и објекта власти, и где грађани сами врше власт и чине једину институцију власти.

Поред поменутих (и старих и новијих) схватања о суверености временом су се развила још нека учења и облици суверености. Ту спада пре свега теорија о парламентарној суверености (као део државне суверености) која се развила и до данас одржала у Енглеској. Она је део енглеске традиције и израз посебног енглеског политичког развитка и схватања о парламенту као највишем државном органу. У духу енглеског парламентаризма, парламент се успоставио као орган

¹⁰ Жан Жак Русо, Друштвени уговор – о пореклу и основама неједнакости међу људима, Просвета, Београд, 1949. Год. Стр. 9.

¹¹ Проф. Јован Ђорђевић, Политички систем, Савремена администрација, Београд, 1988. стр. 442.

¹² Ратко Марковић, Уставно право и политичке институције „Службени гласник“, са п.о. Београд, 1995. стр. 183.

koji isključivo donosi zakone pa kao takav bi i bio jedini nosilac suverenosti.

Правна сувереност или сувереност права се појавила као реакција на државну сувереност као и што је ова својевремено потисла народну сувереност.¹³ То је аустријско правно учење (Ханса Келзена) мада се његови почеци могу наћи још код Аристотела који је веровао да највиша власт треба да припада мудро састављеним законима. Иако је нагињао монархији, како каже К. Чавошки, Аристотел је више био склон владавини мудро састављених закона него владавини најбољих људи јер су ови подложни страстима док је закон правило без страсти.¹⁴ Ова теорија правне суверености инсистира на примату права над државом а не обрнуто, полази од правне норме која извлачи своје важење из саме себе односно неке више (пра) норме а не из државе. Модерне државе грађанске оријентације су напустиле и традиционално и револуционарно учење о суверености па су уместо Богу, владару, народу или нацији сувереност дале грађанину. Ту грађанску сувереност помињу многи устави европских држава па и наш српски (и онај из 1990.). Устав из 2006. год. Социјалистичке државе су развиле мит о радничкој класи, као авангарди друштава па су сходно томе прогласиле да је радничка класа (одн. сви радни људи) носилац највише власти и управљања и те заблуде су владале док је владао и социјализам.

3. ОГРАНИЧЕНОСТ СУВЕРЕНИТЕТА

Од како је настала па до данас, сувереност је еволуирала и од нечег што је изгледало апсолутно постојала све релативнија. На почетку (заслугом Бодена) сувереност је схватана у апсолутном смислу: то је била највиша и неограничена власт и као таква служила да оправда апсолутне монархије и владареву самовољу. Но временом се таква сувереност губила и све мање се схватала на традиционални начин који је сугерирао њену неограниченост и самовољу. У савременој међународној заједници таква (апсолутна) сувереност више није могућа, јер како примећује Ј. Комшић, одавно је напуштен Вестфалски модел државног суверенитета по коме су државе неограничено владале на својој територији.¹⁵ Ова модерна светска заједница је поставила оквире за другачије односе међу државама које више не могу да се понашају на стари начин, већ пре свега на основу узајамног поверења, толеранције, прихватања општеважећих норми и стандарди заједничког живота и сл. Но и ти високи идеали међународне заједнице често звуче као голе фразе онда када се поједине моћне државе (САД-е, Русија и др.) некажњено мешају у послове других земаља или негде

¹³ Слободан Јовановић, О држави, основи једне правне теорије, Сабрана дела, том 8, БИГЗ, СКЗ, Југославија-публик, Београд, 1990. стр. 140.

¹⁴ Коста Чавошки, Могућност слободе у демократији, Истраживачко-издавачки центар ССО Србије, Београд, 1981. стр. 197.

¹⁵ Јован Комшић, Теорије о политичким системима, Институт друштвених наука, Београд, 2000. год. стр. 194.

предузимају и војне интервенције не марећи за међународно право. Зато се, с правом и помињу теорије и пракса ограниченог суверенитета али се с друге стране од многих (пре свега угрожених) држава инсистира на поштовању суверенитета како би се истакло да он није превазиђена и историјска категорија.

4. ЗАКЉУЧАК

Како год да се схвати, сувереност је (и биће) битно и недељиво својство државе и њене власти. Док буде државе биће и њене суверености, једно не иде без другог. Но, сувереност не треба схватити буквално (у апсолутном смислу) и на традиционални и превазиђен (Боденов) начин и изједначавати је са апсолутизмом и самовлашћем. У том погледу је поучна мисао нашег великог правног писца, проф. Лукића, да она (сувереност) не може да се остварује апсолутно¹⁶ јер у друштву није ништа апсолутно и непроменљиво већ је подложно променама. Сувереност треба схватити (и прихватити) у правном смислу као највишу и неограничену власт али је и треба бранити од свих оних који јој се противе и сматрају, као рецимо Ђорђе Тасић, да има више историјску него актуелну вредност.¹⁷ То могу да буду (и јесу) непромишљене и опасне идеје и констатације које се лако злоупотребљавају, које јаки и моћни могу да искористе за свој рачун и наметну хегемонију над онима који су слаби и незаштићени.

ЛИТЕРАТУРА

- [1.] Bodin, Jean, Les six livres de la Republique, Paris, 1923.
- [2.] Чавошки, Коста, Могућности слободе у демократији, Истраживачко издавачки центар ССО Србије, Београд, 1981.
- [3.] Ђорђевић, Јован, Политички систем, Савремена администрација, Београд, 1988.
- [4.] Јовановић, Слободан, О држави, основи једне правне теорије, Сабрана дела, том 8, БИГЗ, СКЗ, Југославијапублик, Београд, 1990.
- [5.] Јовановић, Слободан, О суверености, уводно предавање из државног права, штампарија Светозара Николића, Београд, 1897. год.
- [6.] Комшић, Јован, Теорије о политичким системима, Институт друштвених наука, Београд, 2000. год.
- [7.] Лукић, Радомир, Материјал за изучавање теорије државе и права, I део, Увод у теорију државе, Научна књига, Београд, 1952.

¹⁶ Др Радомир Д. Лукић, Материјал за изучавање теорије државе и права, I део, Увод у теорију државе, Научна књига, Београд, 1952. стр. 92.

¹⁷ Др Ђорђе Тасић, Увод у правне науке, увод у право – Хрестоматија – грађа за испит, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1991. стр. 25.

- [8.] Марковић, Ратко, Уставно право и политичке институције, „Службени гласник“, са п.о. Београд, 1995.
- [9.] Посланица Светог апостола Павла Римљанина, Свето писмо, Нови завјет, Свети архијерејски Синод српске православне цркве, Београд, 1998.
- [10.] Тасић, Ђорђе, увод у правне науке, увод у право – Хрестоматија – грађа за испит, Правни факултет, Универзитета у Београду, Београд, 1991.
- [11.] Устав Републике Србије од 2006. год.
- [12.] Жан, Жак Русо, Друштвени уговор – о пореклу и основама неједнакости међу људима, Просвета, Београд, 1949. год.