

### 1.4.1. Сувереност државне власти

Једно од обележја модерне државне власти јесте њена *сувереност*. Тај појам је у списима политичких филозофа најпре добио обличје политичког принципа, да би временом постао и једно од важних начела како међународног, тако и унутрашњег права. Заслуге за одомаћење тог појма у политичкој теорији припадају превасходно Жану Бодену, који га је дефинисао у својој књизи *Шест ѿ књига о рејублици* (*Les six livres de la République*), из 1576. године. Иако се још у XIII веку та реч доводи у везу с оним ко врши власт над одређеном земљом и народом,<sup>3</sup> тек ће слабљењем класичних обележја феудалне државе и успоном апсолутних монархија тај термин добити данашње значење, а то је да означи *највишу* власт у држави. Боден је своје дело писао у време верских ратова између католика и протестаната (1562–1598), који су се снажно одражавали на стабилност француске државе. Посебно погубан догађај била је тзв. Вартоломејска ноћ, што је назив за покољ хугенота (протестаната), који се одиграо 1572. године. Као уман и уважаван човек, близак краљу, Боден је настојао да јавним деловањем умањи негативне последице верске нетрпељивости која је била узрокована сукобом поводом питања „истинске вере“. Иако религиозан човек, што се види и у његовој последњој жељи да буде сахрањен у католичкој цркви, Боден је, ипак, био велики критичар како папске свемоћи, тако и радикалних учења одређених струја протестантизма, попут оног о обавези тираноубиства. У том смислу је говорио да „ако се религија може сматра-

3 У том контексту се, на пример, тај термин употребљава у обимној правничкој студији на старофранцуском језику, која је настала између 1280. и 1283. године (*The Coutumes De Beauvaisis of Philippe De Beaumanoir*, 369).

ти разлогом и узроком ратова, онда ти ратови могу личити на брижног доктора који не може да излечи дубоко укорењену болест, а да притом не изазове велики бол или не испровоцира још веће запомагање пацијента“ (нав. према Turchetti). Боден је, стога, проблему решавања питања „истинске вере“ препоставио потребу успостављања стања грађанског мира.

Имајући тај прагматичан мотив на уму, он развија учење о суверености. За Бодена је сувереност „апсолутна и постојана власт једне државе, коју Латини називају *maiestas*“.<sup>4</sup> Појам суверености у себи треба да обједини својства државне власти о којима говоре неке од најпознатијих максима римских правника. Таква је, на пример, Улпијанова изрека „*quod princeps placuit, legis habet vigorem*“ (што владар зажели, има снагу закона).

*За Богена, суверена власт је највиша и недељива, али ипак ођраничена божјим и људским законима и њиховим политичким начелима (leges imperii).*

Из те максиме се изводе обележја државне власти: да је реч о врховној власти (*summa potestas*) и да је она лишена обавезе покоравања закону (*legibus soluta*). Уз суверену власт се везују и многи други атрибути: највиша, неотуђива, недељива, непреносива, стална. Основно питање је, међутим, да ли је она заиста и апсолутна, односно ничим ограничена у свом деловању? С једне стране, Боденова дефиниција заиста говори о апсолутној власти суверена. С друге стране, међутим, из целине његовог списа произилази закључак о специфичном поимању апсолутности суверене власти. Најпре, када говори о том својству власти, Боден првенствено има на уму власт која није ограничена претходно установљеним условима владавине (Bodin, 78). Тако, док је краљ Француске суверен, краљеви Пољске, Данске или Шведске то нису јер је њихова власт била ограничена повељама које су, ступајући на трон, потписали и тако се обавезали да ће поштовати извесне повластице припадника крупне властеле. Одбацујући тада распрострањена учења о мешовитом облику власти, која потичу од Аристотела, а по којима у истој држави могу постојати елементи монархијске, аристократске и демократске власти, Боден класификује државе с обзиром на то да ли је суверена власт концентрисана у рукама једног човека, неколицине или мноштва. Према том критеријуму, Француска је сврстана у монархије, а Пољска, Данска и Шведска у аристократије (Hinton, 85). Дакле, када говори о апсолутности суверене власти, Боден првенствено има на уму да је таква власт *недељива*, то јест концентрисана на једном месту (не нужно у једном човеку), и *највиша*, односно да изнад ње нема ниједне више власти.

У XVI веку се већ значајно мења карактер типичне средњовековне политичке заједнице, у којој је кључни извор права био обичај, а краљевска власт се превасходно огледала у судском прерогативу тумачења и примењивања већ постојећег права. Захваљујући све већој централизацији власти монарх полако постаје истински поглавар државе и добија све активнију улогу у стварању нових правних правила. Боденово учење даје теоријску потпору тој новој политичкој стварности, тако што сувереност појми као ексклузивно право на

4 „La souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une République, que les Latins appellent majestatem“ (Bodin, 1993, 74).

доношење прописа (McIlwain, 99). Иако је суверен лишен поковања било ком закону, *ајсолујност њејове власџи не јодразумева њејову неојраниченост, а још мање јојџуу арбијрарност* (произвољност). Суверена власт је, према Боденовом мишљењу, ограничена како божјим, тако и природним законима. Било је мишљења да то нису истинска ограничења суверене власти, јер су претежно моралне природе. Међутим, ваља имати на уму да су за тадашње монархе назори божанског и природног права представљали практична ограничења у њиховом вршењу власти (Hinton, 87). Сам Боден каже да оно што једну власт чини истински краљевском јесте поштовање природних закона који, између осталог, налажу заштиту природне слободе и власничких права поданика (Bodin, 124). Најзад, суверена власт је ограничена и неким темељним начелима, која се тичу установљења саме власти (*leges imperii*), а која су, у случају француске државе, садржана у древном Салијском закону. Та начела се тичу неотуђивости краљевске власти, њених прерогатива и начина њеног наслеђивања. Заједно с божанским и природним законима, ова темељна начела конституишу *јравни оквир* унутар којег се за Боденовог суверена може рећи да је *legibus soluta* (McIlwain, 101).

Други значајан аутор који је допринео развоју теорије о суверености јесте британски политички филозоф Томас Хобс. Боден је своје кључно дело написао с идејом да може да утиче на политичке прилике у тадашњој Француској, док је Хобсово учење о суверености развијено у оквиру једног целовитог филозофског (научног) система. То, ипак, не значи да на неке од најзначајнијих поставки Хобсове теорије нису утицале тадашње политичке прилике. Напротив, он је живео у веома бурном периоду британске политичке историје, које су обележили преломни догађаји, као што су: енглески грађански ратови (1642–1651); успостављање републиканског облика владавине (1649); успостављање личне власти лорда протектора Оливера Кромвела, под којим је први и једини пут Енглеска добила писани устав – *Instruments of Government* (1653); рестаурација монархије (1660). У таквим турбулентним приликима, Хобс долази до врло сличног закључка као и Боден – успостављање грађанског мира основни је циљ успостављања суверене државне власти. Хобс је своје идеје о суверености развио најпре у спису *О јрађанину* (*De Cive*, 1642), а затим и у свом најзначајнијем делу *Левијатан* (*Leviathan*, 1651). Да би објаснио својства суверене власти, Хобс је применио мисаони експеримент (налик нашој причи с бродоломницима), у којем читаоца враћа у хипотетичко природно стање, које претходи сваком облику политичког организовања људи. Та мисаона конструкција, својствена *теорији грушјивеној ујовора* (о којој ће бити више речи у наредном одељку), имала је одлучујући значај за Хобсов покушај да покаже како треба појмити државу, односно суверену власт. У том настојању, Хобс полази од, за то време, револуционарне идеје о природној једнакости људи у погледу њихових телесних и духовних способности.<sup>5</sup> Та једнакост повлачи за собом и „једнакост у нади да ћемо постићи своје циљеве“ (Хобз, 134), а то у

5 Истина је да су неки људи телесно јачи, као што су и неки други „живљег духа“, али „кад се све заједно узме у рачун, разлика између човека и човека није тако велика да би један човек на основу те разлике могао за себе да захтева ма какву корист на коју неки други не би могао претендовати исто тако као и онај први“ (Хобз, 133).

ситуацији када више људи стреми истим циљевима нужно води међусобном неповерењу. У одсуству било какве власти која би установљеним правилима усмеравала различита људска стремљења, природно стање се брзо претвара у стање у којем је човек човеку вук (*homo homini lupus est*), што напослетку води у рат свију против свих (*bellum omnium contra omnes*). Живот у таквом стању је „усамљенички, сиромашан, опасан, скотски и кратак“ (Хобз, 137). Управо најтемељнији од свих човекових страхова – страх од насилне смрти, чије је друго лице нагон за самоодржањем – буди човекову рационалну природу, а из разума проистиче низ природних закона (*lex naturalis*), који се своде на општу максиму: „*Не чини друјоме штио не желиш да тибеи буде учињено.*“ (Хобз, 167).<sup>6</sup> Разум ће, најзад, људима указати на то да треба да се одрекну природног права (*ius naturale*) на заштиту сопственог живота свим расположивим средствима и да га споразумно пренесу на једну личност (човека или групу људи), која ће их представљати, штитећи заједнички мир и безбедност. Тај чин означиће постанак државе, односно „*оног великог Левијатана ... оног смрјиној боја коме дугујемо, под бесмрјиним Бојом, свој мир и своју одбрану*“ (Хобз, 180).

За разлику од Боденовог суверена, Хобсова суверена власт у себи сједињује много шири спектар овлашћења. Она има право не само да доноси прописе и законе, већ и да их извршава, да решава спорове, да води рат и закључује мир, да награђује и кажњава, да поставља саветнике, да одлучује о томе шта је потребно за мир и одбрану државе и да просуђује о томе која су учења корисна, а која штетна за мир.<sup>7</sup> Таква суверена власт није само највиша, већ је и „непреносива и недељива“ (Хобз, 188). За суверену власт која у себи сједињује законодавне, извршне и судске функције могло би се с више основа рећи да је апсолутна и потпуно арбитарна (произвољна). Испоставља се, међутим, да ни Хобс није имао на уму власт која би била лишена баш свих обзира и ограничења. Она ни изблиза нису тако многострука као код Бодена, али ипак постоје и изводе се из циља зарад којег су се људи иницијално одрекли свог природног права и пренели га на суверена, а то је грађански мир и одбрана од спољашњег непријатеља. У том смислу, Хобс каже да суверен не може наредити ниједном поданику да самом себи одузме живот или нанесе физичке повреде (Хобз, 219). Што је још важније,

*За Хобса, суверена државна власт је „мајки мира и доколице“ јер човека спасава од беде и несијурности његовог стања.*

6 Тај, наизглед парадоксалан однос између нагонског и рационалног у Хобсовом природном стању, Штраус објашњава на следећи начин: „Разум је немоћан у односу на нагон, али може да постане свемоћан ако се удружи са најјачим нагоном, или ако се стави у његову службу. Зато Хобсов рационализам у суштини почива на убеђењу да је, захваљујући великодушности природе, најјачи негон једини нагон који може да представља ‘узрок настајања великих и трајних друштава’, или да је најјачи нагон и најрационалнији нагон.“ (Штраус, 151).

7 У последњем наведеном овлашћењу суверене власти се још једном потврђује да је мир за Хобса била врховна друштвена вредност. У том смислу не треба да чуди и његова изјава да „учења која су противна миру не могу бити ни истинита“, па их као таква треба забранити (Хобз, 185).

поданик у појединим случајевима може одбити сувереново наређење да се као војник бори против непријатеља, на пример, ако је „природно плашљив“ или ако „уместо себе пошаље ваљаног човека“ (Хобз, 220). То ограничење суверене власти нам, из данашње перспективе, може изгледати посебно необично, с обзиром на то да се право државне власти да своје грађане мобилише за ратне потребе по правилу не доводи у питање. Оно је, ипак, још један доказ колики су траг на Хобсов политичко-филозофски систем оставиле тадашње турбулентне прилике, а посебно грађански рат који је још увек беснео у време писања *Левијатана*.

У исто време, на европском континенту је 1648. године потписан Вестфалски мир, којим је окончан тридесетогодишњи рат, у којем су учествовале готово све значајније европске државе тог времена. Како је сукоб добрим делом био верског карактера, закљученим мировним споразумима је одбачена идеја да Свето римско царство, лабави савез претежно немачких државица, има духовну доминацију над целокупним хришћанством. Новоуспостављени међународни поредак почивао је на следећим принципима: суверенитету и једнакости држава, немешању у унутрашње ствари других држава и поштовању међународних уговора. Иако је од Вестфалских мировних споразума прошло готово четири столећа, поменути принципи су у великој мери уграђени и у постојећи међународноправни поредак, који је установљен након страхота Другог светског рата. Тако се чланом 2(1)

*Унутрашњи аспекти суверености своди се на суверенитету државне власти, док се спољашњи аспекти преваходно тиче државне независности.*

Повеље Уједињених нација предвиђа да организација УН „почива на начелу суверене једнакости свих својих чланова“. Иако се у правној доктрини временом искристалисала разлика између *унутрашње* аспекта суверености (супрематија државне власти), који је регулисан преваходно нормама уставног права, и *спољашње* (државна независност), који је регулисан нормама међународног права, ниједан од та два аспекта суверености не подразумева апсолутност и неограниченост државне власти, већ је ограничен другим правним нормама и принципима. Кључно ограничење проистиче из међународноправног режима заштите људских права и слобода.