

Борис З. Милосављевић
Балканолошки институт САНУ

ТЕОРИЈА ДРЖАВНЕ СУВЕРЕНОСТИ СЛОБОДАНА ЈОВАНОВИЋА*

Сажетак

Модерна држава се разликује од средњовековне државе по томе што представља највишу власт на својој територији. При томе је сувереност недељиво својство саме државе и не може се поистоветити ни са сувереношћу владара, нити са сувереношћу народа. У раду се разматра специфичност Јовановићевог учења о државној суверености. У традицији немачког општег учења о држави, посебно Блучлијеве теорије о држави као јединственом организму, Јовановић закључује да је државна сувереност сувереност целине и као таква виша од суверености било ког њеног члана или органа. У теорији народне суверености народ се схвата битно другачије од народа схваћеног у теорији државне суверености. Због тога је за разумевање Јовановићеве критике народне суверености, потребно сагледати различита значења појма „народ“. Јовановић критикује Русоову теорију народне суверености и теорију природних права. Наглашава да би воља поданичке масе била важнија од воље државних органа када би народ у правном смислу био суверен, а на том изврнутом односу свака би организација власти била немогућа. Слободан Јовановић доследно заступа теорију државне суверености. При томе није своје учење утемељио на учењу о држави као организму, већ на државно-правној личности.

Кључне речи: државна сувереност, народ, држављани, народна сувереност, држава

* Рад је написан у оквиру пројекта „Историја политичких идеја и институција на Балкану у 19. и 20. веку“ Министарства просвете и науке (бр. 177011).

Према теорији државне суверености, „највиша власт“ је карактеристика државне суверености у унутрашњој политици, а „независност“ у односима према другим државама.¹⁾ Слободан Јовановић усваја опште појмове немачке теорије о држави (*Allgemeine Staatslehre*), према којој су, по „учењу о три елемента“, да би постојала држава, потребни народ, државна територија и јединствена власт.²⁾ Држава има право заповедања над својим поданицима на одређеној територији и на основу тог права она прописује правни поредак који је обавезан, како за њене поданике, тако и за њене органе. Јовановић закључује да се под државном влашћу подразумева право заповедања, право прописивања правног поретка, као и право остваривања правног поретка принудним средствима.

Према теорији државне суверености, државна власт је у границама своје области највиша, што значи да је „државна власт независна у својим границама од сваке стране државне власти“.³⁾ Јовановић указује на то да различите државе могу имати међусобне односе у којима координирају своје активности, али да ниједна држава не може бити другој држави субординирана. Државе могу оснивати друштва,⁴⁾ као и појединци, али друштво држава не може бити држава држава. Према Јовановићу, државе могу своје односе подвести под правила, из чега и проистиче могућност међународног права, али само ако се та правила заснивају на њиховој међусобној сагласности.⁵⁾

Поред државе, која није једина, али јесте највиша власт, могу постојати и друга јавно правна лица са правом заповедања, као што су, на пример, општине, али сва јавно-правна лица у држави су субординирана држави и ниједно од њих не може да координира своје активности са државом.

1) Уп. Johann Caspar Bluntschli, *The Theory of the State*, Authorised English translation from the sixth German edition, trans. D. Richie, P. Matheson, R. Lodge, The Clarendon press, Oxford, 1895, стр. 501; Georg Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, O. Häring, Berlin, 1914, стр. 475.

2) „Учење о три елемента“, „Drei-Elemente-Lehre“. Вид. G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, стр. 393-434.

3) Слободан Јовановић, *Држава, Сабрана дела* 8, ур. Р. Самарџић и Ж. Стојковић, БИГЗ, Југославијапублик, СКЗ, Београд, 1990–1991, (даље *СД*), стр. 130.

4) Као Друштво народа, односно Уједињене нације.

5) Правила међународног права се не намећу појединачној држави као један правни поредак у коме би била изражена нека виша воља од њене властите. Вид. С. Јовановић, *Држава*, стр. 130.

СУВЕРЕНОСТ МОДЕРНЕ ДРЖАВЕ

Јовановић понавља општу дефиницију суверености према којој државна власт мора бити неограничена: „Као неограниченост, тако се и недељивост подразумева у појму суверености.“⁶⁾ Међутим, због тога што је сувереност недељива, не значи да би државну власт требало усредсредити у једном органу, јер „онда би апсолутна монархија, где закони изражавају вољу једног свемоћног монарха, била једина у логици државне суверености“.⁷⁾ У време апсолутне монархије, која је дошла након средњовековне монархије, владалачки апсолутизам се бранио теоријским разлогом да недељивост државне суверености захтева једног апсолутног монарха. Јовановић, међутим, указује да множина државних органа у модерној држави не значи да је суверена власт између њих подељена. Он наглашава да су у уставној монархији различити законодавни чиниоци тако повезани између себе, да сви чине јединствену власт, јер снагу закона имају само оне њихове одлуке које заједно усагласе монарх и скупштина, подељена на два дома.

За Јовановића теорија државне суверености обухвата и државу апсолутне монархије и правну државу, као уже, посебне појмове. Доказујући да је појам модерне државе нераздвојив од појма државне суверености, Јовановић посебно разматра учења која су утицала на званичне државне идеологије европских земаља. Боден (J. Bodin), који се залагао за надмоћ државе над религиозним и личним питањима, у *Шест књига о држави*⁸⁾ излаже теорију апсолутне монархије. Он први дефинише државну власт као суверену, истичући да она не зависи од било које власти споља, а унутра је виша од сваке друге власти. Суверена државна власт је, према његовом учењу, апсолутна државна власт суверена – владара државе. На основу неограничености суверене власти, Боден закључује да и владар, који по његовом схватању оличава целокупну државну власт, мора бити правно неограничен, тј. апсолутан: „Остављајући по страни апсолутистичке закључке, Боденова теорија суверености одржала се до данас.“⁹⁾ Због тога, историјски гледано, нова, суверена, модерна држава је апсолутна монархија. И Хобсова (Hobbes) теорија је теорија државне суверености, односно „теорија

6) С. Јовановић, *Држава*, СД 8, стр. 131.

7) Исто.

8) Jean Bodin, *Les Six Livres de la République*, Paris, 1576.

9) С. Јовановић, *Држава*, стр. 139.

државног апсолутизма“.¹⁰⁾ Иако Хобс говори о једном свемоћном суверену, он не тврди да суверен мора да буде један човек, монарх, већ постоји могућност да то буде други орган, као што је скупштина: „Хобс сматра да је држава једна вештачка личност, која је јединствена једино ако има једног представника, а то може бити и један човек или једна скупштина.“¹¹⁾

Насупрот Бодену, Гроцијус (H. Grotius) сматра да владар може бити ограничен временом тј. мандатом и парламентом, али да те врсте ограничења не умањују владареву сувереност. Према Пуфендорфовој (S. Pufendorf) теорији, писаној под утицајем Гроцијуса и Хобса, владар не мора да буде апсолутан да би био суверен, тј. да би имао највишу власт, већ може бити ограничен контролом другог органа (сената, парламента). Да владар може бити суверен, али истовремено и ограничен законом, сматра и Лок (Locke).

У француској апсолутној монархији држава и владар су изједначени у својој апсолутној суверености. Монарх је суверен, а његова власт има теолошко утемељење у „милости Божијој“. Владарућем учењу о суверености монарха супротставља се Русоова теорија суверености народа, која након револуције постаје и нова званична државна идеологија Француске Републике. Као одговор на револуцију јавља се теорија историјске школе, која насупрот контрактуалистичком рационализму, наглашава историјско и несвесно у развоју државе. Први критичар Француске револуције, Берк (E. Burke), наглашава да држава не настаје друштвеним уговором рационалних индивидуа, већ колективним вековним стварањем и сарадњом многих генерација.¹²⁾

Средином деветнаестог века о држави се говори као о организму, али не у Шелинговом (F. W. J. Schelling) смислу речи, већ више у значењу које је термин „организам“ добио у позитивним природним наукама. Иако у ранијим радовима Блунчли (J. C.

10) Исто, 45. О разлици између Хобсових „природних закона“ и „природних права“ и његовом одбацивању „обе велике установе либерализма за које су нарочито везана имена Лока и Монтескјеа – тезу о постајању индивидуалних права насупрот држави и тези о подели власти“, вид. Михаило Ђурић, Предговор књизи Томас Хобс, *Левјатан или материја, облик и власт државе црквене и грађанске*, ур. М. Ђурић, прев. М. Марковић, Градина, Ниш 1991, стр. 16, 19.

11) С. Јовановић, *Држава*, стр. 45. Вид. Симон Гојар-Фабр, „Појам суверености од Бодена до Хобса“, прев. В. Милисављевић, у: *Суверен и сувереност, Између појма, фикције и политичке емоције*, ур. П. Бојанић, И. Миленковић, Службени Гласник, Београд 2008, 101–120.

12) С. Јовановић, „Берк“, *СД* 9, 210.

Bluntschli) државу дословно пореди са биолошким организмом,¹³⁾ он је касније више схвата као морални и духовни организам. Према Блунчлију држава има биолошко-духовни органски карактер, као и правну личност у смислу јавног права. Он критикује и одбацује теорију народне суверености, теорију националне суверености, сувереност права или правде, као и теорију апсолутне монархије. За Блунчлија прави суверен јесте „држава као личност“.¹⁴⁾ Сувереност није нешто пре, изван или изнад државе, већ је она „моћ и величанственост“ саме државе. Државна сувереност је сувереност целине и као таква виша је од суверености било ког њеног члана или органа. Следећи Хегела (Hegel), Блунчли сматра да се може рећи да је сувереност народа исто што и сувереност државе, ако би се народ схватио као политички организована целина састављена од свих држављана. Иако не пориче и сувереност монарха као шефа политичког организма, он сматра да је држава изнад свог највишег извршног органа: „Не може бити мира између суверености народа и суверености владара, али између суверености државе и суверености владара, иста је хармонија као између целог човека и његове главе.“¹⁵⁾

Теорију државне суверености заступао је и Гирке (O. v. Gierke), који је државу сматрао организмом и реалним правним лицем.¹⁶⁾ Он наглашава да се може користити термин монархијска сувереност, али да се при томе не сме заборавити да монарх нема власт над државом као целином, већ само над другим члановима државе. Држава је жива стварност, правно лице у најјачем смислу речи, које је постало носилац највише моћи.¹⁷⁾ Држава није поистовећена са владом, нити је влада у потпуности потчињена, као код Русоа (Rousseau), вољи вештачки уједињених људи, већ се признају и организам као целина и посебни одвојени органи. Гирке при томе критикује веома утицајну Лабандову (P. Laband) теорију, која пре појаве Келзенове „чисте правне теорије“, представља најзначајнији корак у одвајању чисто правне теорије од општег учења о

13) Блунчли графички приказује поређење човекових и државних органа. Вид. Johann Caspar Bluntschli, *Psychologische Studien über Staat und Kirche*, Zürich und Frauenfeld, 1844, стр. 225–228.

14) J. C. Bluntschli, *The Theory of the State*, стр. 500–501.

15) Исто, стр. 504.

16) Charles Edward Merriam, *History of the Theory of Sovereignty since Rousseau*, The Columbia University Press, The Macmillan Company, New York – London 1900, стр. 114.

17) С. Е. Merriam, исто, стр. 118, закључује да се клика која се зачела код Гроцијуса у потпуности развила у Гиркеовој теорији. Држава је постала највиша власт према Гроцијусовом *subjectum commune*, а монарх *subjectum proprium*.

држави.¹⁸⁾ Насупрот Лабанду, Гирке указује на то да нема потпуно неполитичног државног права.¹⁹⁾

Следећи учења водећих теоретичара државне суверености, Јовановић ослонац учењу о државној суверености налази у теорији државне правне личности, која је и по садржају и историјски везана за уставну, а не за апсолутну државу. Међутим, за разлику од Савињија (F. v. Savigny), Јовановић не гледа на државу као на израз воље народа, нити следи Блунчлијево гледиште према коме држава има неку врсту самобитности као организам. За Јовановића је држава правно политичко тело, али не и организам, због чега он њену сувереност везује за државно-правну личност, односно законодавно тело. Иако су му ближе Јелинекове (G. Jellinek) формулације од Келзенове (H. Kelsen) критике,²⁰⁾ није следбеник Јелинековог учења, према чијим је специфичним доприносима теорији државе већ ома критичан. Јелинек је извршио велику синтезу општих учења о држави и општих теорија о праву, али Јовановићу ни најмање није блиска неокантовска филозофија, на чијим темељима своје системе граде Јелинек и Келзен.

ДРЖАВЉАНИ И НАРОД

Јовановић наглашава да је народ скуп људи уједињених државном влашћу, због чега се може рећи да су народ и држава једно исто.²¹⁾ Теорија народне суверености, међутим, супротставља се теорији државне суверености. Да би могла да се формулише теорија народне суверености, потребно је да се народ схвати битно дру-

18) С. Јовановић, *Основи правне теорије о држави*, Д. Обрадовић, Београд, 1906, стр. 5.

19) Шмит (C. Schmitt), међутим, указује да је због нејасноће у критици Лабандове теорије „која је само привидно неполитична“, Гиркеова аргументација изгубила на убедљивости. Вид. Карл Шмит, *Три врсте правнонаучног мишљења*, прев. Д. Баста, Досије, Београд, 2003, стр. 40.

20) Као што је Келзенова критика Јелинековог схватања суверености као неограничености. Уп. Ханс Келзен, *Проблем суверености и теорија међународног права, Прилог једној чистој теорији права* [1920], прев. Д. Баста, Службени лист СЦГ, Београд, 2003, стр. 54.

21) Народ као правно лице је држава и у том смислу нема разлике између суверености државе и суверености народа. Према Блунчлију, кад расправе не би уносиле конфузију у појам народне и државне суверености, државна сувереност би се могла назвати и народном сувереношћу, ако се под народом не би подразумевало само мноштво одвојених индивидуа, већ политички организована целина, у којој глава заузима највише место и сваки члан има своје одговарајуће место. Вид. J. C. Bluntschli, *The Theory of the State*, стр. 501. Да се може говорити о народној суверености, ако се подразумева целина народа каква постоји у држави, вид. Георг Вилхелм Фридрих Хегел, *Основне црте филозофије права*, прев. Д. Грлић, С. Босто, ред. В. Зоненфелд [Sonnenfeld], В. Маслеша, Сарајево, 1987, стр. 410.

гачије од народа схваћеног у теорији државне суверености. Због тога је за разумевање Јовановићеве критике народне суверености потребно сагледати његово схватање појма „народ“.

Јовановић указује на то да је појам „народ“ вишезначан, јер се у једном случају подразумева становништво као „скуп људи уједињених истом државном влашћу“, ²²⁾ у другом етничка заједница од које настаје држава, а у трећем „пук“. Народ у смислу „држављани“ или „становништво“ Јовановић у *Држави* назива „народ“, док народ као етничку заједницу назива „народност“. Пошто су од времена када је објављена *Држава* до данас, појмови „народност“, „народ“, „нација“ и „национална мањина“ често мењали значења, а термин „народност“ дуго био уобичајен за националне мањине, приликом читања Јовановићевог текста потребно је имати у виду шта се под којим појмом подразумева. При томе, он термине доследно користи у сваком поједином спису, због чега до забуне може доћи само у погледу избора термина, али не и конотације.

Јовановић као пример вишенационалне државе наводи Велику Британију, где живе Енглези, Шкоти и Велшани „који се осећају као разни народи, али ипак зато спојени истом, великобританском државном идејом“. ²³⁾ Дакле, Великобританци су нација или народ, као скуп држављана, док су етнички народи Енглези, Шкоти и Велшани. Сличан је и пример Југославије чији су „народ“ или „нација“ били њени држављани – Југословени, док су „етнички народи“ или „нације“ унутар ње били Срби, Хрвати, Словенци: „Ми држимо да сва забуна долази отуда што се узима да се национална и државна идеја морају увек једна с другом подударати; према томе српски национализам био би допуштен само у српској држави; у југословенској држави, напротив, могућан је само југословенски национализам. У историји, међутим, има примера који јасно показују да се државна и национална идеја не морају потпуно подударати.“ ²⁴⁾ Јовановић наглашава да не треба мешати државни национализам и етнички национализам. Неко може бити истовремено енглески и великобритански националиста. Постоје и случајеви где исти етнички народ има више одвојених држава, као што је био случај са немачким народом у деветнаестом веку. Немци су један етнички народ, који је живео у мноштву независних држава, међу којима су веће биле нпр. Пруска и Баварска.

22) С. Јовановић, *Држава*, 134.

23) С. Јовановић, „Југословенска мисао у прошлости и будућности“, [1940] *СД* 11, стр. 575.

24) Исто, стр. 574–575.

Јовановић следи Блунчлијево, а посредно и Хегелеово гледиште да су држава и народ увек испосредовани и да их је немогуће одвојити: „народ и држава су једно исто; држава то је народ узет као правно лице, узет као једна целина која има право заповедања над својим члановима“.²⁵⁾ Он указује на то да се држава разликује од народа сједињеног у држави по томе што држава постоји временски дуже од различитих генерација једног народа. Иако се држава не опажа чулном перцепцијом, она се осећа, њене одлуке се спроводе и имају снагу. За Јовановића је најприхватљивије Берково мишљење да држава у свом одлучивању треба да се ослања на државно искуство стечено у претходним генерацијама.²⁶⁾ Истиче да су чланови истог народа упућени једни на друге наслеђеним духовним особинама, које не зависе од њихове воље. Њихова заједница се не заснива на једном акту воље, као што се оснива на пример једно уговорно удружење. У овом смислу, народ је као племе присутан од самог тренутка стварања државе, јер је држава настала из племена које се подвргло војној организацији. Наглашава да су вера и језик најважнији друштвени чиниоци који одређују народ.²⁷⁾

Јовановић указује да је народ схваћен као скуп држављана и као етничка заједница нужност за своје чланове, с том разликом што је народ као скуп држављана правна, а народ као етничка заједница историјска нужност. Државу може формирати само једна, или више различитих етничких заједница, што за државу у правном смислу нема посебан значај. Међутим, државно јединство јаче је тамо где је веће поклапање правне и историјске нужности једног народа у држави, као у случају уједињеног деветнаестовековног Немачког Царства (рајха) у коме су великом већином живели припадници немачког етничког народа, тако да се народ, у смислу држављана, у највећем броју поклапао са народом у етничком смислу.

Јовановић одбацује Русоово схватање народа као најпримитивније и најсиромашније друштвене групе, која је зато најмање искварена цивилизацијом и најближа природи. Пошто је у Русоово време природа била предмет обожавања, он је под народом подразумевао оне који су јој најближи, због чега им је и дао прерогативе суверена. Јовановић указује на то да се иза Русоовог појма „народ“ у ствари налази појам класе – градске сиротиње, с једне стране, и

25) С. Јовановић, *Држава*, стр. 134.

26) С. Јовановић, „Берк“, *СД* 9, 196–201, 210–212.

27) Исто, стр. 114.

свих сељана који обављају послове у природи, с друге стране.²⁸⁾ Русоово схватање народа у смислу већине Јовановић такође не прихвата, јер већина није цео народ, већ је цео народ састављен и од већине и од мањине.²⁹⁾ Он следи Милову (J. S. Mill) и Јелинекову аргументацију према којој би „влада већине, ничим ограничена, могла постати озбиљна препрека напретку, пошто се новим идејама увек прво једна мањина, и то незнатна одушевљава“.³⁰⁾

Општеприхваћено је гледиште да је политички појам нације створен у време Француске револуције. То не значи да народи као држављани или као етнички народи нису постојали пре тога, већ да је народ постао суверен. Усвајањем Сјејесовог (E. J. Sieyès) предлога да се скупштина трећег сталежа назове Националном скупштином (1789), из народа као скупа држављана искључени су мањински подскупови у којима су се налазили краљ, први сталеж – свештенство и други сталеж – племство. Пошто је „племство крвнички мрзео“, Сјејес сужава појам француског народа, свдећи га, у ствари, на један његов део.³¹⁾ Јовановићу је, међутим, ближе Мирабоово (H. de Mirabeau) схватање народа од Сјејесовог. Мирабо покушава да избегне термин „нација“ (nation), предлажући да се скупштина не назове Националном скупштином (Assemblée nationale), већ „Представници француског народа“ (Représentants du peuple français), што се могло односити и на целину (народ) и на део народа (пук): „Ово име 'Народна скупштина' Мирабо је сматрао као велику погрешку [јер] говорећи у име целог народа, трећи ред допуштао је себи ствари на које раније није смео ни да помисли.“³²⁾ Јовановићево гледиште ближе је Мирабоовом, јер за њега су народ, нација, народност, без обзира на назив, скуп свих држављана, односно цео народ који је организован у држави. Под народом Јовановић подразумева јединствену целину састављену од различитих „друштвених редова“: „народ, то смо сви“.³³⁾

28) С. Јовановић, „О друштвеном уговору“ [1895], *СД* 12, стр. 201.

29) Уп: „али мањинама никад није потребна заштита, јер Русо сматра, да се не може замишљати, да би општа воља намерно ишла на то да оштети појединца“. Вид. Георг Јелинек, „Право мањина“, прев. Ђ. М. Јосимовић, у: Г. Јелинек, *Борба старог с новим правом*, Плато, Београд, 1998, стр. 40. Уп. Жан Жак Русо, „Друштвени уговор“ у: *Друштвени уговор*, прев. Т. Марковић, Ф. Вишњић, Београд, 1993, стр. 38.

30) С. Јовановић, „Право мањина, од др Ђорђа Јелинка, професора на хајделбершком универзитету, превео Ђорђе М. Јосимовић, одшампано из Бранича“ [1902] *СД* 11, стр. 599.

31) С. Јовановић, „Сјејес (1748–1836)“, *СД* 12, стр. 324.

32) С. Јовановић, „Мирабо“, *СД* 1, стр. 39.

33) С. Јовановић, „О друштвеном уговору“, стр. 201.

КРИТИКА ТЕОРИЈЕ НАРОДНЕ СУВЕРЕНОСТИ

Теорија народне суверености постаје, према Јовановићу, савим разумљива када се схвати као реакција усмерена против апсолутне монархије. Пошто је теорија државне суверености имала за практичну последицу владарски апсолутизам, противници владарског апсолутизма одбацили су са њим и теорију државне суверености. Међутим, пошто је теорија суверености већ овладала, морао је да се нађе неки други субјект суверене власти, а тај други субјект могао је бити само народ.³⁴⁾

Јовановић наглашава да теорија народне суверености добија своје утемељење у Русоовом учењу о друштвеном уговору и природним правима. Према Русоу, друштвеним уговором се ствара једна нова личност која апсорбује све посебне личности сауговарача и та личност, та општа воља (**volonté générale**), јесте народ. Сви су у друштву обавезани на исту безусловну покорност према заједници. Влада народа није противна слободи појединца, пошто је сваки појединац ушао у састав збирне народне личности и кроз њу сам собом управља.

Према теорији народне суверености, народу припада безгранично право заповедања над појединцима и у друштву све мора да се одвија према општој вољи. Пошто искаже општу вољу, народ може да да власт појединим људима, са циљем да ту вољу спроводе, али изражавање опште воље мора да буде непосредан акт самог народа. Русо одбацује представнички систем и залаже се за непосредну демократију, где народ непосредно бира и што је непосредније могуће управља. Народ је највиша власт у држави, он је „суверен“, и само је непосредна демократија у логици народне суверености. Међутим, поставља се питање шта се догађа уколико нису сви сагласни са општом вољом. Русо сматра да се онда као општа воља мора прихватити воља већине, што према Јовановићевом мишљењу није исто што и општа воља.³⁵⁾ Русоово учење је било веома утицајно током деветнаестог века, од времена Француске револуције, посебно у Француској, где су се политичари радикалне школе позивали на Русоово начело народне суверености.³⁶⁾

Јовановић указује на то да се Русоова теорија народне суверености своди на његово контрактуалистичко учење, које је засно-

34) Уп. J. C. Bluntschli, *The Theory of the State*, стр. 497–506, где се разматра однос народне, државне и владарске суверености.

35) Ж. Ж. Русо, „Друштвени уговор“, стр. 38, 43–44.

36) С. Јовановић, *Држава*, 328. Радикали образују владе у Француској од краја деветнаестог века до Првог светског рата. Вид. С. Јовановић, *Политичке социологије, Енглеска, Француска, Немачка 1815–1914* [1940] СД 10, стр. 193.

вано на његовом учењу о природним правима. Пошто се, према њему, теорија народне суверености своди на погрешну теорију о природним правима, она раздваја државу и народ, схватајући народ на један специфичан, у својој основи контрадикторан начин, као поданичку масу која има јединство воље. То не би био етнички народ, већ народ схваћен као скуп грађана, тј. држављана, али не свих држављана, већ само оних који нису органи власти. Теорија народне суверености не подразумева државу као заједницу, већ је дели на два дела: „Присталице народне суверености разумеју под народом поданичку масу. Они не схватају државу као једну заједницу; они је цепају на двоје; с једне стране, стављају државне органе, оне који заповедају, – с друге стране, поданичку масу, оне који слушају.“³⁷⁾ На тај начин се, већ самом овом поделом, уноси раздор у државу. Заговорници теорије народне суверености сматрају да иако државни органи заповедају, право заповедања, суверена власт, не припада њима, него поданичкој маси. Јовановић разматра њихово мишљење према коме „[маса] слуша [државне органе], не што мора, него што хоће; оног дана кад јој слушање досади, она их збацује. Револуције, које су толико пута успевале против власти, најјаснији су доказ да је прави господар народ, а не власт.“³⁸⁾ Органи власти не могу никада у потпуности да владају, јер оно што је највише код власти, њена сувереност, остаје увек код народа, у неорганизованом стању: „Суверенитет не може имати представнике, из истог оног разлога из кога не може ни да се отуђи; он се у својој битности налази у општој вољи, а општу вољу не може нико замислити; она је или она сама, или друга; средине нема.“³⁹⁾ Јовановић дели Блунчијево гледиште према коме се Русоовом теоријом држава у ствари атомизује, а највиша власт даје неорганизованој маси,⁴⁰⁾ и посредно, или непосредно,⁴¹⁾ следи и Хегелову аргументацију, према којој је неорганизовани народ „безоблична маса – ко-

37) С. Јовановић, *Држава*, стр. 135.

38) Исто.

39) Ж. Ж. Русо, „Друштвени уговор“, стр. 95.

40) Ламартинова прокламација након укидања уставне монархије у Француској 1848: „Сваки Француз који је постао пунолетан је грађанин, сваки грађанин је бирач, сваки бирач је суверен“. Вид. J. C. Bluntschli, *The Theory of the State*, стр. 392.

41) Иако је несумњив изван Хегелов утицај на Јовановића, он веома ретко указује на Хегела, чија мисао није била „у моди“ у време преовлађујућег неокантовства, које је, посредством Келзеновог нормативизма остварило, ако не највећи, онда извесно најдуготрајнији утицај у праву. Келзену критику Хегелове теорије државне суверености и схватања да је међународно право субјективно спољашње право вид. у Х. Келзен, *Проблем суверености и теорија међународног права*, стр. 143. Уп. Г. В. Ф. Хегел, *Основне црте филозофије права*, стр. 454.

ја више није држава и којој више не припада ниједно од одређења што опстоје само у целини у себи обликованој“.⁴²⁾

Јовановић указује да није могуће доказати претпоставку да поданичка маса, тј. народ има своју јединствену вољу и да заповести државних органа врши док се оне поклапају са том њеном вољом. Он сматра да код народа схваћеног као неорганизована поданичка маса, како га виде заговорници теорије народне суверености, у правном смислу нема јединства воље. Народ је скуп појединаца од којих сваки има своју вољу, док би о заједничкој народној вољи могло бити речи само када би народ био правно лице. Међутим, кад би народ био правно лице, он више не би био поданичка маса, већ би био политички организован народ у држави. Дакле, закључује Јовановић, правно лице је држава која је изједначена са народом уједињеним државном влашћу. Народ уједињен државном влашћу добија јединство воље које је потребно правном лицу, док је без државне власти народ неорганизована маса, неспособна за јединство воље у правном смислу.

Контрадикција теорије народне суверености састоји се у томе што би према њој, и народ ван државне организације био правно лице, које је при томе старије од оног у државној организацији, односно воља неорганизованог народа, ставља се испред воље организованог народа: „Све ове претпоставке падају, кад се узме да један скуп људи, па следствено и народ, само уколико је организован, може доћи до јединства воље и до правне личности“.⁴³⁾

Јовановић наглашава да се народна сувереност може прихватити само као политички принцип када се говори о циљевима власти, као што су општенародни интереси којима државна власт служи.⁴⁴⁾ Међутим, кад би народ у правном смислу био суверен, онда би воља поданичке масе била најважнија, важнија од воље државних органа: „Теорија народне суверености претпоставља са-

42) Исто, 410.

43) У критици Јовановићеве критике народне суверености Цицварић наглашава да постоји воља народа и када није уједињен у држави, и као пример наводи обичајне законе и јединство воље јеврејског народа у египатској пустињи. Вид. Крста Цицварић, „Социологија Слободана Јовановића“ [1910], *Савременици о Слободану Јовановићу*, ур. Ј. Тркуља, М. Вучинић, Правни факултет, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 52. За Јовановића није спорно да у народу постоје одређене заједничке тежње, али „правила обичајног права тек државном влашћу начињена постају правним правилима“. Вид. С. Јовановић, *Основи правне теорије о држави*, Д. Обрадовић, Београд, 1906, стр. 28. Државна власт мора да води рачуна о јавном мњењу. Међутим, иако јавно мњење има велику снагу и утицај, оно није организовано, нема признате представнике и не зна се ко има право да у његово име говори јер „јавно је мњење снага, али безимена“. Да јавно мњење није правни него социјални чинилац, најбоље се види по томе што и непопуларни закони подједнако важе као и популарни. Вид. С. Јовановић, *Држава*, стр. 135.

44) Уп. Ј. С. Bluntschli, *The Theory of the State*, стр. 504; Г. В. Ф. Хегел, *Основне црте филозофије права*, стр. 410.

свим изврнут однос између државних органа и поданика, и на том изврнутом односу свака би организација власти била немогућа.⁴⁴⁵⁾ Због тога доследно спроведена теорија народне суверености за последицу може имати револуцију и анархију.

Јовановић заступа теорију државне суверености према којој је сувереност својство државне власти. Пошто је у правном значењу народ скуп људи уједињених истом државном влашћу, скуп држављана није ништа друго него скуп појединаца уједињених у држави. Народ је народ само у држави, пошто неорганизовани народ нема јединство воље, а етнички народ је народ схваћен у другачијем смислу. Ако се под народом подразумева скуп грађана, тј. држављана једне земље, теорија државне суверености синтетише и теорију народне суверености.⁴⁶⁾

САМО ЈЕ ДРЖАВА СУВЕРЕНА

Према Јовановићу државна власт произлази из права, као што и право произлази из државе, а њихов почетак је изворно јединство власти и права. Управо то јединство власти, која је сувереност државе и права, јесте основа и специфичност Јовановићеве теорије државне суверености. Дакле, он не поставља власт, тј. сувереност, изнад права, већ сматра да они истовремено настају. Теорија државне суверености непосредно се ослања на теорију о јединству државе, власти и права, односно теорију о настанку државе. У теорији о јединству државе, власти и права садржани су основни принципи Јовановићевог политичког учења, из којих се непосредно изводе теорија државне суверености и теорија правне државе. Основни принцип јесте да су држава, власт и право нераздвојиви: „Државна власт извире из права и право из државе, докле се не дође до једнога почетнога тренутка, када се државна власт и право јављају као лице и наличје исте ствари“,⁴⁷⁾ једног истог феномена. Они се у теорији раздвајају, али су у суштини, у својој практичкој делатности нераздвојиви. Сваки покушај њиховог раздвајања осуђен је на неуспех, без обзира да ли је реч о тео-

445) С. Јовановић, *Држава*, стр. 137. Уп. J. C. Bluntschli, *The Theory of the State*, стр. 391–392: „У представничкој демократији овај принцип не би могао да се тачно примени, јер, по правилу, врховна власт се врши, не директно од стране грађана, већ индиректно од њихових представника. Инкопатибилна је и са другим формама власти, јер би имплицирала да је шеф државе на истом нивоу као и најскромнији грађанин, и потчинио би владара, као мањину, већини коју чине његови поданици. Ово би било окретање политичког тела наопачке, стављањем ногу на место главе“.

446) Уп. J. C. Bluntschli, *The Theory of the State*, стр. 501

447) С. Јовановић, *Држава*, стр. 107.

рији о природним правима, где се претпоставља да постоји право пре државе, теорији о народној суверености која произлази из ју-снатурализма и где се од државног права одваја право народа као неорганизоване масе, која због тога не може имати јединство воље неопходно за доношење легитимних одлука, или теорије правне суверености која претпоставља да правна норма претходи државној власти.

Пошто наглашава истовремени настанак државе, власти и права, а у свом излагању теорије државне суверености указује да је држава највиша власт на својој територији, у разматрањима правне државе, или правности државе, Јовановић показује због чега је право нераздвојиво од државе и власти. Унутрашња веза између теорије државне суверености и правне државе представља појам државно-правне личности, на који се ослања теорија државне суверености у својој одбрани од критике теорије народне суверености и правне суверености.

Слободан Јовановић доследно заступа теорију државне суверености. При томе није своје мишљење утемељио у учењу о држави као организму, већ у државној правној личности. Међутим, иако не карактерише државу као биолошки организам, за њега државно-правна личност не може бити растављена на правне норме. У погледу државне суверености, он следи основне ставове Блунчлијевог учења и критичан је према свим прерадама ове теорије, које су настале под утицајем политичких околности у којима се нашла Немачка након уједињења. Јовановић је критиковао и правни нормативизам, као и обнову теорије државног апсолутизма у учењима немачких правника и политичких теоретичара између два светска рата. Своје гледиште о државној суверености доследно заступа, од списа *О суверености* (1897) до својих последњих радова.

Boris Z. Milosavljevic

SLOBODAN JOVANOVIĆ'S THEORY OF STATE SOVEREIGNTY

Summary

This paper deals with Slobodan Jovanović's theory of state sovereignty. Following the tradition of the general theory of state (*Allgemeine Staatslehre*), Jovanović stresses the sovereignty of the state as a person. The sovereignty of a state is the authority and power of the whole over its parts, and hence the state is superior to the sovereignty of

any one of its members, bodies or organs. Jovanović criticizes Rousseau's theory of popular sovereignty and the theory of natural rights. The aim is to consider specificities of Jovanović's theory of sovereignty of a state and his criticism of the theory of sovereignty of people.

Key words: state sovereignty, nation, ethnicity, popular sovereignty, state

ЛИТЕРАТУРА

- Bluntschli, Johann Caspar, *Psychologische Studien über Staat und Kirche*, Zürich und Frauenfeld, 1844.
- Bluntschli, Johann Caspar, *The Theory of the State, Authorised English translation from the sixth German edition*, trans. D. Richie, P. Matheson, R. Lodge, The Clarendon press, Oxford, 1895.
- Ђурић, Михаило, Предговор књизи Т. Хобс, *Левијатан или материја, облик и власт државе црквене и грађанске*, ур. М. Ђурић, прев. М. Марковић, Градина, Ниш 1991, 5–26.
- Jellinek, Georg, *Allgemeine Staatslehre*, O. Häring, Berlin 1914.
- Јелинек, Георг, „Право мањина“, прев. Ђорђе М. Јосимовић, у Г. Јелинек, *Борба старог с новим правом*, Плато, Београд 1998, 33–59.
- Јовановић, Слободан, *Држава, Сабрана дела* 8, ур. Р. Самарџић и Ж. Стојковић, Београд БИГЗ, Југославијапублик, СКЗ, 1990–1991 (даље СД).
- Јовановић, Слободан, *Основи правне теорије о држави*, Д. Обрадовић, Београд 1906.
- Јовановић, Слободан, *О суверености* [1897] Градина, Ниш 1996.
- Јовановић, Слободан, „Берк“ [1935], СД 9, 151–212.
- Јовановић, Слободан, „Југословенска мисао у прошлости и будућности“ [1940] СД 11, 567–575.
- Јовановић, Слободан, „О друштвеном уговору“ [1895], СД 12, 175–208.
- Јовановић, Слободан, „Право мањина, од др Ђорђа Јелинка, професора на хајделбершком универзитету, превео Ђорђе М. Јосимовић, одштампано из Бранича“ [1902] СД 11, 599.
- Јовановић, Слободан, „Сјејес (1748–1836)“ [1936] СД 12, 321–328.
- Јовановић, Слободан, „Мирабо“, *Вођи Француске револуције*, СД 1, 11–77.
- Јовановић, Слободан, *Примери политичке социологије, Енглеска, Француска, Немачка 1815–1914* [1940] СД 10.
- Келзен, Ханс, *Проблем суверености и теорија међународног права, Прилог једној чистој теорији права* [1920], прев. Д. Баста, Службени лист СЦГ, Београд, 2003.
- Merriam, Charles Edward, *History of the Theory of Sovereignty since Rousseau*, The Columbia University Press, The Macmillan Company, New York – London, 1900.
- Русо, Жан-Жак, „Друштвени уговор“ у: *Друштвени уговор*, прев. Т. Марковић, Ф. Вишњић, Београд, 1993, 26–128.
- Хегел, Георг Вилхелм Фридрих, *Основне црте филозофије права*, прев. Д. Грлић, С. Босто, ред. В. Соненфелд [Sonnenfeld], В. Маслеша, Свјетлост, Сарајево, 1989.

Хобс, Томас, *Левијатан или материја, облик и власт државе црквене и грађанске*, ур. М. Ђурић, прев. М. Марковић, Градина, Ниш, 1991.

Цицварић, Крста, „Социологија Слободана Јовановића“ [1910], *Савременици о Слободану Јовановићу*, ур. Ј. Тркуља, М. Вучинић, Правни факултет, Службени гласник, Београд, 2009, 41–62.

Шмит, Карл, *Три врсте правнонаучног мишљења*, прев. Д. Баста, Досије, Београд, 2003.

Resume

The sovereignty of modern states means that a state is the ultimate authority within its territory. With his theory of the state, Slobodan Jovanović made a sweeping synthesis of the theories of his predecessors. In doing so, he did not simply revisit the main ideas in the history of political philosophy and law, but came up with systematically developed and thoroughly thought-out propositions. Following the tradition of the German general theory of the state (*Allgemeine Staatslehre*), Jovanović stresses the sovereignty of the state as a person. He thoroughly analyzes, interprets and criticizes the theory of popular sovereignty grounded in Rousseau's theory of natural rights and social contract. If the sovereignty of the people means the sovereignty of a sum of individuals and vesting supreme authority in an unorganised mass of people, the will of subjects will have precedence over that of state organs. With such an inverted relationship, any attempt to organise government will end in failure, i.e. anarchy.

Slobodan Jovanović was a synthetic thinker capable of arriving at his own conclusions through scrupulous considerations. The result of his entire work, therefore, is a theory of the state which is distinctly his own despite its similarities to the earlier theories. Slobodan Jovanović advocates the theory of sovereignty of state, but unlike Bluntschli's theory, his own is founded on the notion of the state as a legal person rather than as an organism.

* Овај рад је примљен 15. јула 2011. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. августа 2011. године.