

ТЕОРИЈЕ СИСТЕМА ВЛАСТИ У ЕНГЛЕСКОМ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМУ ОСАМНАЕСТОГ СТОЛЕЋА

I УВОД

Енглеска уставно-политичка мисао начинила је у току седамнаестог и осамнаестог столећа крупне кораке у изучавању система организације власти. Она почиње да се бави овим проблемима руковођења пре свега статиком система — структуром и самосталним, у правним оквирима својих овлашћења независним, врховним властима. Доктрина мешовите владе настаје као теоријска рационализација једног практичног покушаја да се на таквим претпоставкама успостави и обезбеди влада ограничена правом. Суштина монархијског апсолутизма у Енглеској била је у конституционалном мишљењу већ од Велике повеље о слободама (*Magna Charta Libertatum*, 1215) схватана као неприкосновеност владара само у доношењу аката *intra vires*. Битно измењена политичка улога а затим и уставноправни положај Парламента у седамнаестом столећу — које је почело великим уставним сукобима прераслим у грађански рат а окончало се, након рестаурације изведеном славном револуцијом и усвајањем Била о правима (*Bill of Rights*, 1689) — усмерили су енглеске конституционалисте на динамичку организацију власти. Проширујући свој захтев на директну контролу рада егзекутиве, легислатива ставља у први план систем такве организације власти који ће омогућити да једна грана власти својим функцијама ограничава функције друге гране власти. Услов за прелазак са негативног облика (ограничавање путем истовременог самосталног деловања) на позитиван облик надзора био је могућ само уз претходно организационо, функционално и персонално раздвајање врховних власти, тј. уз конституисање система поделе власти. Дајући теоријско образложење оваквим предлозима за уставну реформу, доктрина седамнаестог столећа све више се бави категоријалноапстрактном рационализацијом система организације власти, да би код Лока (*John Locke*) теорија поделе власти била коначно уобличена и уједно достигла свој врхунац.

Није случајно што ће енглески конституционализам у осамнаестом столећу, далеко више од америчког, баштинити традиционалне елементе у Локовој политичкој теорији. Либерализму виговаца је више одговорачо да нагласи идеју равнотеже у односима врховних власти него Локков индивидуализам. Освојивши и политичку власт, грађанска класа, у

савезу са буржоазиром земљопоседничком аристократијом, није више имала потребе да се позива на неприкосновеност природних права. Штавише, разумљиво је што њој више не одговара Локов став да је природно право својине услов слободе за *свакога*. Уместо тога, пошто се озакоњењем суверености Парламента и формалноправно учврстила на власти, ова класа посеже за „неутралнијим” делом Локовог учења о основама и систему организације власти.(1)

II КОНЗЕРВАТИВНА ТЕОРИЈА О СИСТЕМУ УСТАВНЕ РАВНОТЕЖЕ

Након револуционарних збивања из средине и друге половине седамнаестог столећа, у којима конституционална теорија из угла индивидуалистички заснованог либерализма гради однос активне ревалоризације, а никако апсолутне и априорне идентификације са уставним механизмом, у осамнаестом столећу на сцену ступа конзервативна политичка мисао. Њено основно гесло јесте очувати и оправдати класно-социјални и политички *status quo*. У теорији о систему организације власти то се одражава у све присутнијој тези о „савршеној равнотежи” у односима појединих грана власти. Општрица схватања о последнијој подели власти бива отуђљена основном поставком теорије о систему уставне равнотеже: да се законодавна функција дели између различитих грана власти (легислативе и егзекутиве) а да се остале функције одвајају у складу с начелом „мудре расподеле власти”. Тако се елементи традиционалне доктрине о мешовитој влади сада користе у садржајно новом теоријском контексту релативно јасно разграничених функција власти.

Како за постојећи систем организације власти тако и за његову теоријску рационализацију, нарочит значај има идеја о судској функцији као посебној грани власти, чија независност у односу на друге две представља *condition sine qui non* владавине права. Звучи помало парадоксално: до овог сазнања није се дошло захваљујући независности судија од извршне власти, формалноправно загарантованој Законом о наслеђивању престола (*Act of Settlement*, 1701), већ издвајањем судске функције Дома лордова као врховне апелационе инстанце и надлежног за поступке на основу импичмента. (2)

1. Један од првих који је систем власти у Великој Британији(3) с почетка осамнаестог столећа описао као систем уставне равнотеже био је француски избеглица Рапен де Таура (*Rapin de Thoiras*). Суштину таквог облика владавине он види у узајамном ограничавању и обуздавању краља, лордова и народа. Истовремено, те три власти могу своју независност обезбедити постављањем „невидљивих запрека” једна другој.(4)

(1) Више о Локовој природноправној теорији и о премисама његовог учења о систему поделе власти: Л. Баста, *Нодз і Лок о суверености парламента и о основном закону*, „Страни правни живот”, 110-111/1980, стр. 121-136. и Л. Баста, *Англосаксонски конституционализам у теорији и пракси*, докторска дисертација, шаширографисано, Београд 1982, нарочито стр. 114—134. и 154—170.

(2) Више о томе код М. Ј. С. Виле, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, Oxford, 1969, стр. 54—57.

(3) Законом о уједињењу са Шкотском (*The Union with Scotland Act*, 1707) створена је краљевина Велике Британије, у коју 1800. године ступа и Ирска, усвајањем Закона о уједињењу са Ирском (*The Union with Ireland Act*).

(4) R. de Thoiras, *Dissertation sur les Whigs et les Tories*, 1717, наведено у F. Nemuann, *Демократска и ауторитарна држава* Зарпеб, 1974, стр. 158—159.

С друге стране, идеја теже и противтеже већ је дубоко усађена и у саму мисао енглеског конституционализма. То најбоље потврђује Болинбрукова (Bolingbroke) дефиниција равнотеже власти: „Краљ Велике Британије је највиши службеник који има негативан глас у законодавству, а поверена су му и нека друга овлашћења и привилегије које зовемо прерогативима”.(5) Два дома Парламента имају своја права и привилегије, неки су заједнички а други припадају само једном од њих... Када би Краљ поседовао и законодавну и извршну власт, био би апсолутистички; када би тако било са лордовима, владала би нам аристократија...; у случају доњег дома имали бисмо демократију. Управо ова подела власти, ова разграниченост овлашћења која поседују Краљ, Дом лордова и Дом комуна, јесте суштина ограничене монархије. Уколико би нека од ове три власти... у било које време узурпирала више права него што јој по закону припада или злоупотребила своја овлашћења, остале две власти би могле, користећи се својим овлашћењима, да је врате у њене, правом утврђена, оквире. То је она равнотежа о којој се толико говори... у уставу као што је наш, сигурност целине зависи од равнотеже његових делова”.(6) Да је и код Болинбрука реч о социјално-политичкој равнотежи коју уставни систем организације власти само институционализације, показује његова оцена да је „управо оваквом мешавином монархијске, аристократске и демократске власти, које су се сполије у један систем, и помоћу равнотеже ова три staleжа”, тако дуго очувана слобода као основно начело конституисања енглеске владе.(7) Тако је по Болинбруку „независна међузависност” одређујуће својство односа врховних власти. У постигнутој равнотежи између самосталности одвојених грана власти и њиховог узајамног организиравања и контроле он види институционално-правни механизам за остварење начела уставне владе, којој су подједнако страни и арбитрарност и апсолутизам у доношењу политичких одлука.

2. Када се за Блекстона (William Blackstone) каже да није оригиналан мислилац и да би његово плагијаторство било „одвратно да није комично”,(8) онда се мисли на врло присутно некритичко преузимање Монтеѕкјеових (Montesquieu) поставки о систему поделе власти. Овај аутор, наиме, спада у оне који су сматрали да XI књига *Духа закона* садржи аутентичан приказ британског уставног система. Стога је у свом делу *Commentaries on the Laws of England* (писаном у раздобљу од 1765. до 1769), Блекстон дао „битно енглеску интерпретацију” Монтеѕкјеа и тиме енглески конституционализам усмерио у правцу који ће одиграти значајну улогу у конституисању и уставном развоју независне америчке државе. У ствари, може се без претеривања рећи да су основни елементи Монтеѕкјеовог учења о подели власти највише преко Блекстона и

(5) Као и Лок, и Болинбрук још увек посебно издваја прерогативе Круне, иако истовремено говори о извршној власти као посебној државној функцији. За енглески конституционализам то је врло карактеристично, а може се лако разумети ако се има у виду да се око прерогатива и војила најжешћа борба за ограничавање извршне власти и да Енглези од њих традиционално зазиру.

(6) H. J. Bolingbroke, *Remarks on the History of England*, 1773, наведено у F. Neumann, *op. cit.*, стр. 159.

(7) H. J. Bolingbroke, *A Dissertation upon Parties*. Letter 13; наведено у G. H. Sabine, *A History of Political Theory*, 1st. ed. Princeton, 1938, стр. 560.

(8) F.T.H. Fletcher, *Montesquieu and English Politics (1750—1800)*. London 1933, стр. 121; наведено у M.J.C. Vile, *op. cit.*, стр. 102.

нашли на одзив у америчком конституционализму.(9) Овај податак сам за себе довољно говори о томе да се чувеном правнику не може одрећи извесна самосвојност у разматрању система организације власти и да су значајне разлике у односу на Монтескјеа понајвише резултат увида у развој уставнополитичке доктрине у другој половини осамнаестог столећа.

Блекстонова теорија о систему организације власти одвојила се од Монтескјеове наглашенијим помирењем елемената поделе власти са теоријом о систему уставне равнотеже, с једне стране, и таквим одређењем судске власти које је примереније енглеском судству, с друге стране.

Блекстон верује у предности мешовитог система власти и истиче да је британски уставни систем изузетак од општег правила да се овакав облик владавине не може дуго одржати. Његова врлина јесте пре свега у томе што „три посебне власти, потпуно одвојене једна од друге” — монарх, лордови и народни представници — заједно поседују суверену власт доношења закона. У оваквом телу, „које се ослања на различите (друштвене — Л. Б.) изворе и води рачуна о различитим интересима”, нема опасности да покушај злоупотребе од стране било које гране власти не буде заустављен деловањем преостале две.(10) У складу с тим, Блекстон начелно пристаје уз Монтескјеову тезу о раздвајању законодавне и извршне функције, али је значајно модификује наглашенијим елементима доктрине мешовите владе: „Да би се очувала равнотежа у уставном систему, неопходно је да егзекутива, иако сама не чини легислативу, буде њен део. Њихово потпуно јединство би произвело тиранију; њихова потпуна разједињеност би за сада произвела исте последице... легислатива би ускоро постала тиранска власт, тако што би, сталним задирањем, постепено пренела на себе овлашћења извршне власти”.(11) Овим се Блекстон прикључује општем правцу у енглеском конституционализму осамнаестог столећа, који чврсто стоји на поставкама теорије о систему уставне равнотеже, остварене делимичним функционалним и персоналним раздвајањем, пре свега, законодавне и извршне власти. Стога звучи прихватљиво оцена да писац и данас чувених *Коментара о праву Енглеске* није у теорији о системима организације власти дао велики допринос уставно-политичкој мисли.(12)

Залажући се, као и Монтескје, за независност носилаца судске функције, Блекстон ову идеју обогаћује теоријским образложењем конкретне природе и положаја судова Common law-a. Отуда он, разумљиво, превладава схватање о „власти судовања” (le pouvoir de juger) и пише о судској грани власти. Дајући судовима далеко истакнутије место у систему организације власти, Блекстон има у виду чињеницу да су у Енглеској судије професионалне и школовани правници. Према томе, обезбеђење њиховог независног положаја јесте у поштовању одредаба о судском мандату из Акта о наслеђивању престола. Блекстон, наиме, није могао — као Монтескје — да сматра како улогу судске власти треба свести на објављивање, изрицање права. С обзиром на прецедентни ка-

(9) О томе Е. Баркер, *Есеј о Блекстону*, у: *Essays on Government*, Oxford 1945; наведено у М. Ј. С. Виле, *op. cit.*, стр. 102.

(10) W. Blackstone, *Commentaries on the Law's of England*, Chicago 1899, Vol. I, стр. 51.

(11) *Ibidem*, стр. 154.

(12) Упор. М.Ј.С. Виле, *op. cit.*, стр. 103.

рактер система Common law-a, природно је што он говори да су судије „чувари закона, живи пророци који морају одлучивати у свим случајевима када искрсне сумња, и који су заклетвом обвезани да одлучују у складу са правом земље”.(13) (Не треба ни овом приликом заборавити да је „закон земље”, law of the land — Common law!) Овакво схватање судске власти примењено је у америчком Уставу, а Блекстон је она кључна веза између Монтескјеа и чувеног судије Врховног суда Маршала (John Marshall). Мада није заговарао судску контролу уставности, Блекстон је више него Монтескје допринео америчком схватању о положају и улози судске власти.(14)

Дајси (Dicey) је замерао Блекстону да је у енглеско уставно право унео „безнадежну конфузију, како у језику тако и у мислима”; она је последица укалупљивања нових институција уставног система у старе, окоштале и неодговарајуће појмове.(15) Међутим, треба се сложити са мишљењем да је његов „грех” далеко већи и озбиљнији. Блекстон је у енглеску уставно-политичку мисао увео систематско давање предности форми на рачун суштине; на томе почива цела „суштина” теорије о тежи и противтежи у систему организације власти.(16)

3. Беркова (Edmund Burke) доктрина о систему власти представља најочигледнији и најбољи доказ да је теоријско одређење система уставне равнотеже отворено и безрезервно окренуто одбрани стеченог, а против сваке радикалније промене на друштвено-економском и уставно-политичком плану. По својој садржини и домаћају, границе и средства контроле политичке власти које Берк налази у систему уставне равнотеже у потпуности се уклапају у основне токове његовог учења.

3.1. Најизразитија самосвојност овог „конзервативног класика”, који својим живим и сугестивним стилем привлачи исто толико колико одбија назадношћу својих ставова, јесте у томе што је он, као ретко ко, успео да своју мисао примери енглеској уставној и политичкој традицији.(17) Ова је — како каже Љ. Тадић — упркос грађанском рату и револуцији, „успела да надживи све друштвене потресе, да се помири са новим духом времена, али да из тог историјског компромиса изиђе тако рећи са активним билансом, суштински нештећена”.(18)

Често се расправља да ли је овај угледни и врло утицајни виговац (дакле, либерал!) одступио од свог политичког и теоријског опредељења када је у *Разматрањима о француској револуцији* (Reflections on the Revolution in France) онако беспошtedно и огорчено критиковао (француску) револуцију, нудећи реформаторско начело о „стеченим правима”

(13) W. Blackstone, *op. cit.*, стр. 69.

(14) Тако и M.J.C. Vile, *op. cit.*, стр. 104.

(15) A. V. Dicey, *The Law of the Constitution*, 3rd ed, London 1889, стр. 7

(16) H. Laski, *Political Thought in England, Locke to Bentham*, London 1948, стр. 120. Вреди забележити и следећу, „in medias res” опаску истог аутора: „Блекстон је, у ствари, био локијанац који зна да су Хјум (Hume) и Монтескје намакли његовом идолу гла под ногама, а ипак не може да схвати како без њега да пронађе нов основ за своју теорију”. (*Ibidem*, стр. 121).

(17) Опширније о Берковој политичкој теорији: Е. Бруке, *Reflections on the Revolution in France*, New York 1973; Љ. Тадић, *Традиција и револуција*, Београд 1972, стр. 81—103; Сл. Јовановић, *Из историје политичких доктрина I*, Београд 1935, стр. 275—400; Ф. Канаван, Edmund Burke у L. Strauss, J. Cropsey, ed. *History of Political Philosophy*, G.H. Sabine, *op. cit.*, стр. 606—619; J. Plamenatz, *Man and Society*, Vol. II, London, 2nd ed. Chicago, 1963, стр. 659—678; G. H. Sabine, *op. cit.*, стр. 606—619; U Plamenatz, *Man and Society* Vol. II, London, 1977 стр. 332—363; X. Ласки, *op. cit.*, стр. 141—183.

(18) Љ. Тадић, *op. cit.*, стр. 83.

и „срећно вођеним предрасудама“ насупрот револуционарном духу и „метафизичким правима човека“. Међутим, кохерентност Беркових политичких схватања није никада почивала на логици затвореног и заокруженог теоријског система, већ на *доследном конзервативизму* „буржуја без илузија“, који у стабилном друштву побуржожене аристократије делује стално вођен максимумом о „историјској перманенцији“ status quo-а и универзалним вредностима стеченог поретка ствари. Из таквог угла посматран, Берк је исти и када напада француску револуцију, и када брани захтеве енглеских колонија у Америци, и када се енергично противи изборној реформи која би довела до проширења права гласа у Великој Британији.(19)

Либерал по уверењу, Берк води рачуна о „светости“ приватне својине. Али основ њене неповредивости и гаранције за њену заштиту он не види у поштовању природних права човека. Не поричући постојање природних права, Берк одлучно оспорава њихову релевантност за организовање политичке власти и нуди начело конвенције и историјског континитета насупрот природи и разуму као врховним критичким мерилима у политичком мишљењу.(20) Берк људску природу види у човековој социјалној егзистенцији. Мњење (opinion), под којим он подразумева „мишљење и осећања која човек стиче у цивилизованом друштву“, јесте цементни принцип сваке владе.(21) Стога захтеви које јој упућује појединац не полазе од апстрактних и „метафизичких“ права човека; *право стечено одржајем* (prescription) представља „најсолиднији од свих основа, не само за својину, већ и за оно што треба да обезбеди ту својину, за владу“. С друге стране, Берк у духу либералне уставно-политичке традиције уважава сагласност као следећи, кумулативни основ легитимности

(19) Због тога Маркс не налази ниједну лепу реч за Берка: „Овај сикофант, који је као плаћеник енглеске олигархије играо романтичара према Француској револуцији, баш онако као што је, као плаћеник северноамеричких колонија, у почетку северноамеричких залетаја, играо улогу либерала према енглеској олигархији, био је сасвим ординаран буржуа: 'Закони трговине су закони природе, дакле и божији'... Није ни чудо што се он, веран божијим и природним законима, увек продавао на најповољнијем тржишту! С обзиром на срамну бескарактерност која данас влада и која одано верује у 'законе трговине', дужност је увек наново жигостати такве Беркове, који се од својих наследника разликују једино по таленту!“ (К. Маркс, *Капитал*, том I, Београд 1947, стр. 643) — На ову Марксову оцену скреће пажњу и Љ. Тадић, који наглашава да се у случају Берка показује како се зрели буржуји, лишени сваког револуционарног романтизма... веома лако и на тако рећи *природан* начин претвара у конзервативца. (Љ. Тадић, *op. cit.*, стр. 84.)

(20) „Оног момента када било шта одузме од потпуности права човека да сам собом влада и поставите било каква вештачка позитивна ограничења тим правима, од тог момента цела организација политичке власти постаје искључиво ствар погодности. Управо то је оно што утиче на конституисање државе, на правилну расподелу њених овлашћења, дакле ствар најделикатније и најсложеније вештине“. (E. Burke, *op. cit.*, стр. 73.)

Имајући, поред осталог, и ово у виду, Лео Штраус (Leo Strauss) следећим речима излаже суштину Берковог става према уговорној теорији и њеног значаја за устав: „Берк не одбацује становиште да целокупна власт потиче, у суштини, од народа, или да је народ у суштини суверен, или да целокупна власт потиче, у ствари, из уговора претходно „безуговорних“ људи. Међутим, он не признаје да су ове битне истине, или полустистине политички релевантне... успостављени устави црпе своју снагу мање из првобитног споразума, или свог порекла, а више из свог добротинијетског дејства кроз многе генерације, или из својих плодова. Корен легитимности није толико споразум или уговор већ претпостављено добротинијетство, тј: обичај. Једино обичај, као оно што се разликује од првобитног уговора „безуговорних“ дивљака, може да открије мудрост устава и да га учини легитимним. Обичаји створени на основу првобитног споразума, а нарочито обичаји врлине, неупоредиво су важнији него сам првобитни акт. Једино обичај, као оно што се разликује од првобитног акта, може да благослови дати друштвени поредак.“ (Л. Штраус, *Природно право и историја*, Сарајево 1971, стр. 256.)

(21) Уносећи, тако, димензију времена у политичку мисао и одбацујући могућност апстрактног политичког мишљења, Берк се нашао у парадоксалном положају да, иако један од творца конзервативне политичке теорије, сам оспорава сваку политичку теорију. (О томе, F. Canavan, *op. cit.*, стр. 661—663.)

ограничене владе, па каже: „Оно је (право стечено одржајем — Л. Б.) праћено још једним основом власти ... претпоставком (presumption) ... која сваком устаљеном облику владе даје предност над непровереним предлогом за њену измену (against any untried project)“.(22)

3.2. Берково учење о систему организације власти само је на први поглед засновано на библији виговског либерализма, Локовој доктрини о подели власти. Оно је напушта битно различитим поимањем основа легитимности, па тиме и садржине сагласности која конституише врховну политичку власт. Индивидуална права и слободе потиснута су у други глан Берковог система уставне равнотеже а наглашена је, на прескрипцији успостављена, социјално-политичка уравниотеженост интереса појединих слојева друштва. Представљајући британски уставни систем као резултат конвенција санкционисаних одржајем, Берк га назива *прескриптивном владом* (prescriptive government) и у њој види отелотворење идеје историјског континуитета. Таква влада „није никада била дело неког законодавца или неке древне теорије“, већ је легитимна „самом чињеницом своје веома дуге егзистенције“.(23) Основна врлина прескриптивног система уставне равнотеже, који Берк назива још и *мешовитом и умереном владом* (mixed and tempered government), јесте у томе што он чини проверен и примерен уставни механизам за институционално обликовање и изражавање мешовите и интересно уравниотежене социјално-политичке структуре. Помоћу њега се поједини делови заједнице узајамно ограничавају и контролишу. Тако и Берк повезује социјалну и уставну равнотежу, упућујући на друштвену позадину теже и противтеже у односима појединих сегмената уставне структуре. Политичку власт деле краљ, Дом лордова и Дом комуна. Сваки од њих влада у име народа, али на различитим претпоставкама: монарх отелотворује величину и власт целокупног народа и представља ону неутралну спону која треба да посредује између сукобљених интереса; иза лордова стоји земљопоседничка аристократија, а дужност чланова доњег дома јесте да пред круном представљају народ. Стога се у Енглеској не може говорити о суверености народног представништва, него о суверености Парламента који је састављен од сва три равноправна елемента уставне структуре.(24)

Изложено схватање најбољег система организације власти навело је, поред осталог, Берка да постане један од најљубљених противника патроната (patronage). Ово краљево овлашћење, на основу којег он може било директним постављањем било утицајем да додели положај или повластицу, Џорџ III (George) је нештедимице користио као проверено и ефикасно средство за корумпирање Парламента. Овај трећи владар из

(22) E. Burke, Speech, On a Motion, made in House of Commons, the 7th of May 1782, објављено у E. Burke, *The Works and Correspondence*, Vol. VI, London 1852, стр. 130.

Звучи сасвим прихватљиво оцена да је Берк, руководећи енглеском традицијом *Common law-a*, у ствари дао једно особено природноправно утемељење прескриптивних, наслеђених права свих Енглеза. Оно је везано за прецедентну природу енглеског правног система који представља у социјалној историји најизразитији пример како се путем обичаја стварају стандарди правичности. (Упор. F. Canavan, *op. cit.*, стр. 669.)

(23) E. Burke, *Speech*. . . . стр. 130.

(24) „Код нас је искључена могућност да народно представништво, одвојено од осталих делова (уставног система — Л.Б.) самостално постоји и делује. У влади се сусрећу различити чланови и различити сектори нашег друштва. Она је срединте напег јединства. Таква влада... ужива поверење *целине* а не појединих делова друштва“.(E. Burke, *Reflections* . . . , стр. 204).

хановерске династије уједно је и први који је испољио чврсту решеност да истовремено влада и управља земљом. Он је доказао да је време кабинетске владе још увек далеко и да његови министри уживају поверење Парламента пре свега због тога што имају и његово, а не обрнуто. Поучен искуством Стјуарта, а имајући пред собом јасан и формално-правно санкциониран такав положај Парламента који му обезбеђује правно неограничена овлашћења, Џорџ III је врло брзо схватио да власт може ојачати само у оквирима уставног начела о супрематичности краља-Парламента. Стога му успева да ово тело учини седиштем моћне олигархије преко (помоћу) које влада готово исто толико неприкосновено, али у далеко суптилнијој форми, као и његови, због апсолутизма укључени претходници на енглеском престолу.(25)

У раду који је 1770. године објављен под називом *Размишљања о узроцима садашњих незадовољстава* (Thoughts on the Causes of Present Discontents), Берк устаје против личне владавине „Краља патриота“ и оптужује његове ministre да су запоставили прерогативе Круне, који више ни издалека нису тако ефикасни, а да су у Парламент ушли како би неутралисали његову контролу монарха, јер је њиховим уласком Парламент наведен на то да „саучествује у сваком иоле значајнијем акту владе“. Уз то, старо средство контроле, импичмент, полако се губи. Стога је Берк за независан Дом комуна који ће бити у стању да се поново врати „својој старој функцији контроле“.(26) Међутим, решење које при том предлаже одудара од система уставне равнотеже. Штавише, оно га из темеља доводи у питање. Да би „уравнотежио“ зависност министра од Круне, Берк се залаже за њихову одговорност таквом Дому комуна у којем ће једна компактна група имати већину и истовремено уживати поверење својих политичких истомишљеника ван Парламента. Нема сумње у питању је партијски систем као средство заштите од злоупотребе (монархове) власти. То је заиста неоспоран доказ далековидости овог теоретичара и реал-политичара који је деловао у време када у Великој Британији још увек није било политичких партија у савременом смислу речи; истим изразом означавале су се фракције, политичке групе према којима је већина виговаца имала негативан однос, сматрајући их великом претњом за демократски политички живот. Берк, напротив, верује да ограничен мандат и одговорност бирачима представљају довољно поуздан начин да партија на власти не прекорачи границе својих овлашћења. Али, остајући доследан традиционализму и конзервативизму, Берк не мисли да партијски систем може постати „инструмент за очување слободе“ само уколико се примењује у условима радикалног проширења права гласа. По њему, влада треба да буде одговорна само оној мањини народа која је „политички зрела“.(27)

(25) О томе више С. Јовановић, *op. cit.*, стр. 303—318; С. В. Chrimes, *English Constitutional History*, Oxford 1949, стр. 167—185.

(26) Наведено у М.Ј.С. Vile, *op. cit.*, стр. 108—109.

(27) Упор. Ј. Plamenatz, *op. cit.*, стр. 334—336 и В. Коштунац, *Настанак институционализоване опозиције у Великој Британији*, Архив за правне и друштвене науке 3/76, стр. 430—433. У већ наведеном говору, који је Берк одржао у Дому комуна поводом захтева да се оснује комитет који ће истражити могућности за проширење права гласа, он каже: „Велики циљ већине ових реформатора јесте да униште уставни систем тако што ће осромотити и дискредитовати Дом комуна. Јер они мисле да, уколико могу да убеду нацију да је Дом комуна тако састављен да не гарантује јавну слободу; да нема прави однос према јавним интересима; да је тако састављен да, било стварно било вир-

3.3. Оцена Берковог доприноса конституционалној теорији о систему организације власти као институционално-правном облику ограничавања и контроле политичке власти мора почети указивањем на суштинску, иманентну противречност у његовом учењу о прескриптивној влади. Берк истовремено говори о систему власти који „није дело никаквог законодавца нити неке древне теорије” и о супремативи британског законодавног тела. Тиме је, у ствари, признао могућност ефикасног и неограниченог вршења законодавне функције, а она је неспојива са његовим схватањем прескриптивних права: све што има правни основ у одржају може бити укинато или ограничено једним јединим актом законодавца. Како каже Пламенац, „не може постојати прескриптивно право на угрожавање прескриптивних права”,⁽²⁸⁾ а Берк је ушао у ту замку; прескриптивни систем уставне равнотеже подразумева и прескриптивни основ правно неограничених овлашћења Парламента.

По нашем мишљењу, овај „конзервативни класик” је неизбежно своју теорију самом собом довео у питање. Остајући искључиво доследан геслу очувања стеченог, он у систему организације власти тражи механизам који ће по сваку цену допринети историјском континуитету датог, а тек на таквим претпоставкама деловати, уколико је то могуће и потребно, као институционалноправни облик ограничавања и контроле политичке власти. У ствари, код Берка је због његовог консеквентног конзерватизма далеко лакше него код већине англоамеричких конституционалиста уочити прави смисао идеје да се власт може ограничити и контролисати у оквирима система који је конституише: овај инструмент ограничавања и контроле политичке власти треба пре свега да буде инструмент за њено очување; систем не треба никада изнутра толико дестабилизovati сукобима између различитих слојева владајуће класе да постане „споља” рањив.

III ОЛИГАРХИЈСКА ВЛАДАВИНА У ЕНГЛЕСКОЈ 18. СТОЛЕЋА. БЕНТАМОВА ТЕОРИЈА О РЕАЛНОЈ ЕГЗИСТЕНЦИЈИ СИСТЕМА ВЛАСТИ

1. Како објаснити да енглески конституционализам осамнаестог столећа пише, у облику доктрине о уставној равнотежи, праве панегирике тадашњој организацији власти; да он тај уставни систем заправо *правда* уместо да га описује? Како је могуће, после Лока, сву садржину теорије о систему организације власти свести на испразну и до пуне форме огољену шему: монарх + племство + народ = слобода и уставна влада?! И одакле такав, више него очигледан раскорак између односа у реалној уставној структури и готово идиличне представе о равнотежи и узајамном ограничавању три уставна чиниоца?

Познато је да се то раздобље у енглеској уставној историји означава као „владавина путем утицаја” (*government by influence*).⁽²⁹⁾ Ефи-

туелно, не може да представља народ, да ће тада бити лако да се докаже да влада сачињена од монархије, олигархије изабране од стране Круне и од таквог Дома комуна ... не може никако да представља систем слободне владе”. (*Op. cit.*, стр. 134.)

(28) J. Plamenatz, *op. cit.*, стр. 335

(29) О томе више S.B. Chrimes, *English Constitutional History*, London 1939, стр. 167—174.

касно функционисање веза између легислативе и егзекутиве није омогућено институционалним механизмом већ средством реал-политике, корупцијом. Престиж Парламента не почива на томе што би овај орган представљао место уравнотежења три уставне власти. Прави разлог његовог утицаја треба видети у олигархијској владавини виговске, побуржожене земљопоседничке аристократије. У време прва два владара из Хансверске династије, она куповином гласова контролише највећи број посланика у Дому комуна. Ако се има у виду више него ограничена изборна основа овог представничког тела, лако је замислити малобројне и подмитљиве бираче који тргују својим гласовима, а смисао своје политичке слободе исцрпљују у владавини новца и корупције.(30) Промена коју је у том погледу донео лични режим Џорџа III огледала се само у томе што се променио купац гласова за доњи дом британског парламента. Берк то врло добро увиђа и због тога се онако енергично противи патронату монарха.

Тешко се за највеће конституционалисте оног доба може претпоставити да су превидели такве чињенице у свакодневном уставно-политичком животу своје земље. Пре би се могло рећи да су Блекстон, Берк и други свесно остајали слепи за крајње консеквенце оног што се непосредно догађало пред њиховим очима. Нема сумње да је ту одређену улогу имао и (још увек врло јак) утицај традиционалног конституционалног мишљења, а пре свега доктрина о мешовитој влади. Међутим, далеко значајнији је онај разлог који је, уосталом, код Берка тако рећи отворено присутан: оправдати „једно уставно стање са свим јемствима мирног и правилног развитка“; потражити теоријско објашњење за „оптимистичко уверење о савршенству енглеске уставности“, па макар оно и „ухватило само формално-правну, а не и социјално-политичку страну“.(31) А у позадини оваквог разлога лежао је период стабилног класног савеза земљопоседничке аристократије и крупне буржоазије.(32)

(30) Пиншући о приликама у Великој Британији у првој половини осамнаестог столећа, Сл. Јовановић, између осталог, запажа: „Деоба и равнотежа власти постојала је само на хартији; у ствари, Енглеска је живела под олигархијом великог посела... Као предохрана против олигархије постојао је Дом комуна, биран слободно од народа. Али под Хансверанцима парламентарни избори били су добрим делом једна формалност... Представнички систем енглески није се извитоперио услед притиска власти на бираче. Зло од кога је он патио било је дубље и опасније. Бирачко тело било је малобројно и подмитљиво... Што је бирачко тело мање, све је теже сачувати његову независност... У т. зв. трупним градовима (*rotten boroughs*), — тј. у градовима с јако смањеним бројем бирача, бирачко тело обично зависи од оног лорда с чијим је имањем њихов град, или тачније речено њихова паланка или село, економски везано. ... Међу онима који су купили мандат има и посланика за које се каже да воде политику као трговину: пошто су купили посланички мандат, они продају посланички глас. Купљени мандат сматрају као приватну сопственост о чијој употреби не дугују никоме рачуна... Укратко, Дом комуна био је већим делом састављен од чланова који се нису осећали одговорни пред бирачким телом... Нико не спори да је у тадашњој парламентарној олигархији било способних политичара и великих државника... али... сва та политичка мудрост видела се само на врху рејима; његова основа била је кварна и трупа.“ (Сл. Јовановић, *оп. cit.*, стр. 285—291).

(31) *Ibidem*, стр. 283. и 284.

(32) Нема сумње да се, између осталог, и тиме може објаснити што политичке воље средње и ситне буржоазије у француској револуцији не показују ни мало одушевљења нити разумевања за доктрину о систему уставне равнотеже. Идејни следбеник Русоа (Rousseau) и његовог схватања о недељивој и непредстављивој суверености, Робеспјер (Robespierre) се противи сваком облику функционалне и организационе независности легислативе и егзекутиве: „До данас политички мислници који су мање бранили истинску слободу, а више желели да измене тиранију, нису могли да замисле до два начина да би се постигао тај циљ. Један је равнотежа власти, а други трибунало. Што се тиче равнотеже власти, ми смо могли да будемо преварени њеним престижом у време када је мода тражила да се дивимо нашим суседима (Енглезима — Л.Б.), у време када нас је наша деспотија силсила да се дивимо свакој иностраној институцији која је пружала макар

Ваља напоменути да су у другој половини осамнаестог столећа све чешће критике упућене на рачун владајуће доктрине о систему организације власти. При том су мотиви и претпоставке ових неслагања разнолики и различити. Они се крећу од једног умереног, реформаторског приступа, који углавном тежи допуњавању и побољшању становишта о уставној равнотежи, до радикалних напада како на постојећи систем односа између грана врховне власти тако и на њихову теоријску рационализацију. Истиче се неопходност доследне примене поделе власти и у том контексту посебно доводи у питање све израженија улога кабинета, који ће ускоро постати основни институционални механизам повезивања легислативе и егзекутиве.(33)

2. Цереми Бентам (Jeremy Bentham) није нудио систем поделе власти као алтернативу систему уставне равнотеже, ни теоријски ни практички. С њим је, наглашава Ласки, почело реалистичко изучавање енглеског Устава.(34) То уједно значи да се оснивач утилитаризма морао критички односити према тада владајућем мишљењу у енглеском конституционализму у целини, па и према теорији о систему организације власти, посебно. Због тога Бентамов бескомпромисан и жесток напад на основне тезе у Блекстоновом учењу и треба схватити као покушај коначног обрачуна са традиционализмом у енглеској уставно-политичкој доктрини. Ипак, не може бити никаквих дилема о позадини и полазиштима Бентамове критике. Утилитариста до краја, он није имао никакав аргумент позитиван вредносни суд о демократској владавини као таквој. Као и у свом целокупном учењу, Бентам се и у разматрању уставних и политичких ствари пре свега руководи начелом корисности, које је за њега било и остало врховно мерило просуђивања конкретно-историјског облика једне политичке заједнице. Уставни и политички систем треба цени-

и бледу слику слободе. Али када се мало размисли, може се закључити да вена равноправност није до химера која би довела до апсолутне ништавости владе када не би нужно стварала заједничку лигу супротстављених власти против народа. Доказ томе је Енглеска где злато и монархова власт стално одржавају тежиште власти на једној страни... И зашто да онда увозимо комбинације које балансирају власт тирана? Тиранију треба ишчупати из корена." (Наведено у С. Сокол, *Политички систем јакобинске републике*, Загреб 1979, стр. 29). Вођа жирондинца Кондорсе (Condorcet) се пита: "... Други на против желе да се акције између независних власти у неку рuku уравниотежују и да тако свака од њих буде према другима заштита опште слободе... Али шта ће преостати од јавне слободе ако се те власти, уместо да се међусобно боре, уједине против ње?" (*Идејет* стр. 54.) Исто тако, онај део америчке конституционалне теорије који је под пресудним утицајем идеја француске револуције не штеди владајућу доктрину о систему организације власти у Енглеској. Том Паине (Paine) пише у *Здравом разуму* (Common Sense): „Рећи да је Устав Енглеске *савез* три власти које узајамно надзиру једна другу јесте обична фарса; или ове речи немају никакво значење, или представљају прави пример контрадикције." (*Op. cit.*, Woodbury, New York 1973, стр. 55). У још познатим делу *О правима човека* (The Rights of Man) Паин је одређенији: „Када постоји један део владе који не може да погрешити, то подразумева да он ништа не ради; и да је само оруђе у рукама друге власти, под чијим саветима и руковођењем делује. Оно што би требало да буде краљ у мешовитој влади је кабинет; а како је кабинет увек и део парламента, што значи да његови чланови у једном својству оправдавају оно што чине или саветују да се чини када су у другом својству, мешовита влада постаје непрестана загонетка... Када се за владе каже да представљају чисти или мешовити облик монархије, аристократије и демократије, шта онда човек који мисли и расуђује може да подразумева под овим појмовима? Када би у свету заиста постојала два или више различита и одвојена елемента људске власти, онда бисмо били у стању да уочимо и различита порекла онема на шта се ови изрази примењују; али како постоји само једна врста људи, може да постоји и само један једини елемент људске власти, а то је сам човек. Монархија, аристократија и демократија су само производи имажинације." (Том Паине, *The Rights of Man*, New York 1973, стр. 380. и 381.)

(33) О томе пише М.Ј.С. Vile, *op. cit.*, стр. 107—112.

(34) Х. Ласки, *op. cit.*, стр. 110.

ти на основу бројности људи чијој срећи и задовољству доприносе његово законодавство и свакодневна политика.

У складу са таквим уверењем, природно је што Бентам предлаже низ више него далекосежних реформи: укидање монархије и Дома лордова, увођење општег права гласа и једногодишњи мандат за посланике у највишем представничком телу. Међутим, иако се својом анализом и садржином захтева за уставно-политичким и правним реформама Бентам објективно приближио либералније усмереним критичарима система власти у Великој Британији, то никако не треба протумачити као „демократску оазу“ у његовом утилитаристичком теоријско-филозофском систему. Бентамов политички радикализам био је олакшан чињеницом да је он у једној битној ствари био атипичан Енглец: било какав однос обожавања према традицији му је стран, и он ни издалека не дели Блекстоново или Берково одушевљење уставним системом своје земље. У том погледу Бентам није „аутор каквог је само Енглеска могла избацити“, а што за њега, иначе, каже Маркс.(35)

У свом покушају да укаже на апсолутну неодрживост владајуће конституционалне теорије, Бентам подвргава темељитој критичкој анализи Блекстоново учење о систему уставне равнотеже као особеном и готово идеалном типу мешовите владе. При том његове полазне премисе доводе у питање читав низ „аксиома“ тадашњег енглеског конституционализма.

а) Бентам сматра да се начела политичког организовања никако не могу објаснити (нити оправдати!) природним правима и уговорном теоријом. За њега је друштвени уговор „непотребна фикција“, а Закон природе (Law of nature) „ништа друго до обична фраза“. Прихватити га као крајњу санкцију политичког деловања значило би, по Бентаму, само то да се од човека захтева да снагом своје савести пружи отпор „сваком оном закону који му се не свиђа“. Због тога Бентам и овом приликом упућује на принцип корисности као једино мерило „које човека може да избави из оваквих тешкоћа“. (36) У складу са тим, он одбацује конструкцију о претпостављеној сагласности (implied consent) поданика на законе који се доносе у њихово име: „онима који кажу да сам се сагласио, могу да одговорим да сам ја толико далеко од тога да свом својом снагом протестујем против закона, од почетка до краја!“ (37)

б) Утилитаристички усмерена, Бентамова политичка теорија се преваходно бави *реалном егзистенцијом* система власти а мање начелима на којима би та власт *требало да буде конституисана*. Односно, у средишту разматрања је свакодневно функционисање политичке власти а не питање какав треба да буде праведан устав. (38) Због тога Бентам и замера Блекстону да све време хвали енглески систем организације власти, уместо да га аргументовано размотри и објективно укаже на његове мане.

Бентам је *a priori* против тумачења по којем је систем уставне равнотеже, као облик мешовите владе, сретно избегао слабости сваког

(35) К. Маркс, *op. cit.*, стр. 506.

(36) J. Bentham, *A Fragment on Government*, Oxford 1960. gl. IV §§ 19 и 20.

(37) *Ibidem*, § 11.

(38) Упор. W. Harrison, *Introduction to J. Bentham, op. cit.*, стр. XXX—XXXII.

ог посебних облика које комбинује, а успео да уклопи њихове врлине, и то тако што остварује равнотежу у односима између Краља, Дома лордова и Дома комүна. При том Бентам нарочито замера Блекстону што тако олако говори о легислативи и егзекутиви као посебним државним функцијама, а да се претходно уопште није потрудио и да тачно назначити шта под сваком од њих подразумева. Ово се нарочито односи на извршну власт. „Па шта би онда уопште била извршна власт?... да ли је то она коју Краљ *стварно има* или је то она за коју се каже да је има? Да ли је то само она (власт — Л.Б.) коју он стварно има и коју врши, или је то такође и она коју он нити врши нити може да дврши, иако се каже да је има?”(39) — пита се Бентам и закључује да је тешко извршну власт дефинисати као ону која је супротстављена (*contra-distinct*) легислативи.

Имајући стално на уму реалне односе појединих грана власти, Бентам не прихвата став од којег Блекстон, иначе, полази и сматра га разумљивим по себи; а то је, да се у оквиру енглеског Парламента успоставља равнотежа међусобно *независних* власти. „Они који се позабаве утицајем који краљ и многи лордови имају на избор посланика за Дом комүна; овлашћењем Краља да ... учини крај постојању Дома комүна, они који помисле на утицај који Краљ врши на оба дома, било достојанством свога положаја било привилегијама које даје и одузима по свом нахођењу; они који се сете да, с друге стране, свакодневни хлеб Краља зависи ... нарочито од Дома комүна ... сами ће просудити са каквом је тачношћу наш Аутор (Blekston — L.B.) ... тврдио супротно”.(40) Због тога што уместо аналитичког истраживања према британском Уставу гаји однос дивљања, Блекстон, по оцени Бентама, пада у фундаменталну методолошку грешку да своје схватање о систему уставне равнотеже поткрепљује доказима формалне, а никако материјалне снаге. Истичући мудрост Дома лордова као чињеницу која проистиче из припадности одређеном сталежу и тако оживотворује врлине аристократске владавине, Блекстон као једини аргумент, у ствари, нуди *мањи број* чланова овог тела у односу на Дом комүна.(41)

Бентамово објашњење за овакву површност и неконзистентност није нимало похвално за чувеног правника. И он оптужује Блекстона за нсоригиналност, тврдећи да је овај „преписивао а де Лолм (de Lolme) мислио”. При том Бентам има у виду познатог Женевљанина који се настанио на Острву и који је у књизи *Устав Енглеске* (Constitution of England), прив пут објављеној 1771. у Француској, писао о импресивној равнотежи власти у енглеском уставном систему.(42)

Након објављивања *Фрагмента о влади* Бентам се и даље бави проблемом организације власти. Међутим, развијајући своје основне постав-

(39) J. Bentham, *op. cit.*, гл. III, § 5.

(40) *Ibidem*, § 6.

(41) „По којим одлукама разликује наш Аутор аристократско законодавно тело од демократског? По *бројности*: по броју особа које улазе у састав ових тела; по томе и ни по чему другом: јер никакво друго мерило није дао. Стога, на основу њега Дом лордова сада заоста и јесте аристократска грана власти... али у случају да се, као што смо већ били у прилици да видимо, нагло повећа листа племства... Која ће онда власт бити аристократска у нашем законодавном телу? Судећи по начелу за које се залаже наш Аутор — Дом комүна. А која ће власт бити демократска? — Дом лордова” (*Ibidem*, § 18.)

(42) Више о учењу Жан Луј де Лолма (Jean Louis de Lolme) о систему уставне равнотеже код Х. Ласки, *op. cit.*, стр. 122—125. и М. Ј. С. VIIe, *op. cit.*, стр. 105—107.

ке, он их у знатној мери и мења. У овој еволуцији он је доспео до гледишта које представља својеврсну комбинацију Сјејесове (Sieyès) доктрине о уставотворној (pouvoir constituante) и уставној (pouvoir constitué) власти, с једне стране, и система поделе власти који је увео амерички Устав, с друге стране. Тако се Бентам још једном, овога пута на другачијим претпоставкама, одваја од основног мисаног тока у енглеском конституционализму с краја осамнаестог и с почетка деветнаестог столећа.

Бентам сада пише да је законодавна власт потчињена врховној (уставотворној) власти а, опет, надређена врховној извршној власти, којој је потчињен врховни носилац судске власти. Он сматра да је начело хијерахије у односима између три гране власти спојиво са извесним елементима председничког система и залаже се за таквог шефа егзекутиве који ће, по угледу на америчког председника, бити „из сасвим мудрог разлога стављен у положај трајне одвојености од Конгреса”. Као што се и може очекивати, Бентам овај свој став такође образлаже принципом корисности. Он хвали *Федералист* (The Federalist Papers) и верује да амерички Устав „има за циљ највећу срећу највећег броја људи”.(43)

Упркос видним и значајним променама које је Бентамово уставно-политичко мишљење доживело у току више од пола столећа рада под геслом *nulla dies sine linea*, остаје несумњива и битна константа у његовој критици неких основних теза енглеског, а касније и америчког конституционализма. Иако полази од потребе да политичка власт буде ограничена и контролисана, Бентам не види никакву могућност да то буде остварено у њој самој, дакле било каквим системом организације власти. У својој критици Монтескјеа он, нпр. врло добро запажа да подела државних функција на законодавну, извршну и судску и њихово додељивање различитим уставним органима може да заштити слободу само уколико те институције контролишу различите друштвене групе; подела власти губи вредност уколико су све три власти контролисане од стране исте друштвене групе.(44)

Конечно, постоји једна теза у Бентамовој критици Блекстона која, по нашем мишљењу, далеко превазилази оквире енглеског односно англоамеричког конституционализма. Нападајући аутора и данас чувених *Коментара о праву Енглеске* што све време хвали британски устав претварајући се да га описује, Бентам је указао на проблем који је иманентно присутан у уставном праву као науци о *позитивном* праву.

IV ЗАКЉУЧАК

Које би биле основне одлике развоја теорије о систему организације власти у енглеском конституционализму осамнаестог столећа? У чему је њихов смисао и значај за конституционалну идеју о ограничавању и контроли политичке власти, у целини?

(43) Ове идеје Бентам је углавном изложио у делу *Уставни законик* (Constitutional Code), први пут објављеном у периоду 1827—30. О томе М. Ј. С. Vile, *op. cit.*, стр. 113—115.

(44) Упор. F. Neumann, *op. cit.*, стр. 112.

Прво. Мисао енглеског конституционализма не познаје теоријски чист модел организације власти. Разматрања о овом проблему све време се крећу у оквирима међуутицаја доктрине о мешовитој влади и о подели власти. Видно присутни елементи уставне традиције најбоље потврђују сталност корелације ових доктрина. Само је у таквој теоријској ситуацији могуће учење о систему уставне равнотеже, које полази од делимичне раздвојености законодавне функције (Краљ-у-Парламенту), уз доследно организационо, функционално и персонално одвајање осталих грана власти.

Ипак, тешко да би се ова одлика енглеске доктрине о системима организације власти могла бранити разлозима искључиво теоријске природе. Они се, међутим, никако не могу заобићи. Преобраћање теорије о мешовитој влади у теорију поделе власти остварује се управо на линији трагања за *активном равнотежом* у односима између легислативе и егзекутиве. То је значило да би концепт поделе власти био доведен у питање уколико се консеквентно, до краја, поставе захтеви за раздвајањем врховних власти. Њихово делимично функционално прожимање представља једини начин да се остваре тежа и противтежа, о којима, почев од Херингтона, (James Herington) на овај или онај начин говоре сви који истражују организацију власти. У условима функционалног повезивања легислативе и егзекутиве, оствареног на суштински различитим основама утврбене организационе и функционалне физиономије сваке од грана власти, проблем *степенa* функционалне самосталности постаје врло значајан. Берк и Бентам су први начели дилему да ли кабинет треба да буде део законодавног тела или не. У тражењу прихватљивог одговора на ово питање настаће у деветнаестом столећу доктрина о парламентарној власти. Поред тога, везивањем односа легислативе и егзекутиве за одговарајући положај кабинета, проблем *поступка* постаје врло значајан за систем организације власти. Идеја о поступку који је предвиђен правом (due process of law), чији се корени налазе још у чувеном члану 39. Велике повеље о слободама, постаје саставни део теорије о уставној влади.(45)

Иако не и сасвим занемарен, у савременој англоамеричкој литератури није довољно присутан још један, подједнако важан ако не и пресудан, разлог теоријске недоследности енглеског конституционализма. Као што је већ више пута истакнуто, ни грађански рат нити славна револуција нису у Енглеској „уништили феудализам и утврдили чисту владавину буржоазије у тако класичном виду“, како Енгелс иначе карактерише француски модел-револуције.(46) Интегришући се у крупну буржоазију, земљопоседничка аристократија успева да постигне стабилан и на равнотежи снага заснован класни савез. У условима умерених уставних и политичких борби није било потребе да се до краја теоријски заостри питање организације власти. Штавише, требало је неговати представу о узорном и савршеном уравнотежењу монархијске, аристократске и демократске владавине и тако, са своје стране допринети стабилном положају владајућих слојева.

(45) Слично и М. Ј. С. Vile, *op. cit.*, стр. 19—20.

(46) Упор. Ф. Енгелс, *Развитак социјализма од утопије до науке*, Београд 1950, стр. 24.

Друго Социјално-политичка заснованост доктрина о организацији власти уједно је средство њихове теоријске и идеолошке аргументације. Полазећи од тога да се власт не може злоупотребљавати само ако је друга власт кочи, енглески конституционалисти су свесни да доказ о постојању друге власти не могу понудити (само) на институционално-правном већ (пре свега) на социјално-политичком плану. Ако се већ тврди да власт, која се конституише у складу са одређеним начелима организовања, *по себи*, дакле иманентно, садржи средства свог ограничавања и контроле, онда се таква средства морају приказати и социјално-политички ефикасним. Због тога се говори о подели и равнотежи друштвених снага, а међусобно ограничавање и контрола у односима грана власти сматрају се могућим захваљујући чињеници да оне представљају институционализоване представнике различитих друштвених слојева. Отуда и формализована, схематски осиромашена представа о систему равнотеже и сарадње уставних власти, који је достојан дивљења јер успева да усклади интересе више социјалних групација. „Симбиоза аристократско-олигархијског и бирократско-представничког карактера” која одликује енглески политички систем(47) представља се као „класично доба енглеског уставног система”, као време напретка и среће који Британску империју доводе до врхунца. Тако узрок и последица замењују место и у расправама неких од најпознатијих писаца енглеске уставне историје.(48)

Треће. Схватање о систему организације власти као институционално-правном облику ограничавања и контроле политичке власти представља теоријски покушај да се *сва политичка власт претвори у правне односе*.(49) Изједначавајући правну и политичку слободу, легитимитет са легалитетом, либерализам се задовољава уставном монархијом, која укида политичка ограничења за приватну својину и слободну конкуренцију Све мање се говори о природним правима, све више о традицији, стеченим правима. Обезбедивши слободу приватне својине, буржоазија је своје основно *природно* право учинила *позитивним*. Енглески конституционализам осамнаестог столећа тражи обезбеђење слободе у *оквирима конституисане политичке власти*, у одговарајућем систему односа између легислативе и ензекутиве и у обезбеђењу независног судства.

(47) Ј. Борђевић, *Политички систем*, четврто издање, Београд 1977, стр. 135—136.

(48) Писац једне од најсвећенијих и најчешће навођених уставних историја модерне Британије Кејг, говори о класичном добу енглеског устава (1714—1782) следећим речима: „Институције које су омогућиле (sic!) да нација напредује једнако у рату као и у миру уживале су уважавање умних посматрача у земљи и иностранству... уставни систем који је *счувао* (sic!) ове срећне околности (спољнополитичког напретка, домаћег мира и све већег богатства) постао је предмет дубоког дивљења... Још важнија је била примена система теже и противтеже на Парламент, која је одликовала и цео уставни механизам... врлине монархијске, аристократске и демократске владавине биле су здружене, а мане својствене свакој од њих, вешто избегнуте”. (D.S. Keig, *Constitutional History of Modern Britain*, 4 th ed, London 1950, стр. 293 и 295. Слично и S. B. Chrimes, *op. cit.*, стр. 167—168).

(49) F. Neumann, *op. cit.*, стр. 166.

SUMMARY

THEORIES ON SYSTEM OF POWERS IN THE EIGHTEENTH CENTURY ENGLISH CONSTITUTIONALISM

Theories on the system of powers in the eighteenth century English constitutionalism are profoundly affected by a conservative political thought. They leave aside radically individualistic elements of the Lockean doctrine on the separation of powers. This is primarily the outcome of the post-revolutionary phase in England, the political system of which being the institutional and functional framework of a socio-economic balance, deeply rooted into the society of the time.

After having thoroughly discussed on the conservative doctrine of the balanced constitution (Blackstone, Burke) and Bentham's teaching on the real system of powers as opposed to its constitutional pattern, the author arrives at the following concluding highlights of the eighteenth century constitutional thought on government. *First.* The element of control has proven substantial for functioning of any system of powers aimed at providing for limited government. This is why any theoretically consequent doctrine on the separation of powers has been made irrelevant. The active balance in the relationship between the legislative and executive powers can be carried out by having their functional independence of each other brought to a certain degree only. *Secondly.* When arguing for such doctrine on they system of powers that shall *per se* provide for government under law, by having each of the powers checked and controlled by another, the English constitutionalists cannot help seeking socio-political foundations of a constitutionally laid down balance, this being both their theoretical and ideological argumentation. *Thirdly.* The eighteenth century English liberalism takes for granted that individual liberty shall be guaranteed when having political power legality institutionalized. This is how the system of powers has been made the institutional i.e. legal means of limitation and control of political power.

RÉSUMÉ

LES THEORIES RELATIVES AU SYSTEME DE L'ORGANISATION DU POUVOIR DANS LE CONSTITUTIONNALISME ANGLAIS DU DIXHUITIEME SIECLE

Le constitutionnalisme anglais du dix-huitième siècle est basé sur l'opinion politique conservatrice, se qui s'est répercuté sur les conceptions relatives au système de l'organisation du pouvoir. Les éléments radicalement individualistes du libéralisme, de Locke sur la trace duquel a été élaborée la doctrine de la division du pouvoir au dix-septième siècle, a cédé la place à la rationalisation territoriale de la balance socio-économique, par laquelle se distingue l'Angleterre post-révolutionnaire.

L'auteur procède à l'analyse critique de la théorie conservatrice relative au système de l'équilibre constitutionnel (Blackstawn, Berk), c'est-à dire à l'étude de Bentham relative à l'existence réelle du système du pouvoir, et il arrive aux conclusions suivantes. Premièrement. En formulant l'exposé des motifs théorique de l'exigence pour l'équilibre actif (établi par le contrôle) entre les branches du pouvoir, la pensée constitutionnelle de cette époque devait renoncer à la conception conséquemment théorique de la division du pouvoir et se prononcer en faveur d'un tel système de l'organisation du pouvoir

dans lequel sera réalisée la délimitation partielle organisationnelle et fonctionnelle du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Deuxièmement. En partant du fait que justement un tel concept de la division du pouvoir signifie par soi-même le gouvernement limité par le droit, les constitutionnalistes anglais se sont prononcés en faveur, inévitablement, de l'établissement des fondements d'une telle doctrine, en le faisant en même temps ainsi moyen de l'argumentation théorique et idéologique. Troisièmement. Le constitutionnalisme anglais du dix-huitième siècle maintient l'hypothèse compréhensible de soi-même du libéralisme, d'après laquelle la liberté individuelle sera garantie par le fait même de la transformation du pouvoir politique en rapport politique. C'est pourquoi le système de l'organisation du pouvoir est conçu toujours comme forme institutionnelle juridique de la limitation et du contrôle du pouvoir politique.