

Momir Grahovac\*

## POJAM I DRUŠTVENI ZNAČAJ DEMOKRATSKE PRAVNE DRŽAVE I VLADAVINE PRAVA

*„Demokratija – to je vladavina naroda  
pomoću naroda, za narod.“  
Abraham Linkoln*

**Sažetak:** U ovom članku autor analizira pojam i društveni značaj demokratske pravne države i vladavine prava. Zato on ukazuje na istorijsku pozadinu i genezu obaju termina, sa posebnim osvrtom na savremene pravne i političke teorije. Autor zaključuje da moderna državna organizacija mora biti zasnovana na principima demokratske države, ljudskih prava i vladavine prava.

**Ključne reči:** demokratska država, vladavina prava, pravne teorije, ljudska prava.

## THE CONCEPT AND SOCIAL SIGNIFICANCE OF DEMOCRATIC STATE AND RULE OF LAW

**Abstract:** In this article the author analyzes the concept and social significance of democratic state and rule of law, so he gives the historical background and genesis of both terms, with the special focus on the contemporary law and political theories. He concludes that modern state organization must be founded on the principles of the democratic state, human rights and the rule of law.

**Key words:** democratic state, rule of law, law theories, human rights.

### UVOD

Sam pojam, društveni značaj i naučno-teorijska svrsishodnost demokratske pravne države proizilazi iz njene aktuelnosti, a poslednje decenije XX-og veka to je posebno značajno pitanje u zemljama u kojima je došlo do sloma i propadanja realsocijalizma i socijalističkog upravljanja (zemlje Istočne i Jugoistočne Evrope, preciznije zemlje članice Varšavskog ugovora i balkanske zemlje bivše SFRJ).

Odmah na početku nameće se sasvim logično pitanje – šta je to demokratska pravna država, i šta čini njen smisao i osnovnu pojamovnu suštinu. Pre svega, treba reći da bi se na temu naučnog saglasja i kontroverzi oko opšteprihvatajive definicije i opšteg stanovišta šta je to demokratska pravna država mogla, u najmanju ruku, napisati ne baš mala knjiga u formi hrestomatije teorijskih i operacionalizovanih definicija demokratske pravne države. Međutim, bitno je naglasiti da je demokratska pravna država prevashodno filozofsko-teorijska vrednost i, što mnogi autori za pravnu državu znaju reći, da je upravo u filozofsko-teorijskoj sferi, njena esencijalna zona bitisanja.

U pokušaju da se da odgovor na to pitanje prethodno treba reći da suštinu i bit čovekovog društvenog postojanja u jednom organizovanom civilizovanom društvu čini, pre svega, lična i pravna sigurnost i izvesnost (lična fizička sigurnost, društvena sloboda, njena izvesnost i nepovredivost svojine – imovine), jednakost sa drugim građanima pred državom i zakonom, bez obzira na lična i kolektivna svojstva i obeležja, zaštićenost od državne samovolje i traganje za ljudskom srećom, naravno, onako kako je svaki pojedinac zamišlja. Sigurno da je teško stvoriti i pronaći idealan tip društva i države za ostvarenje takvih vrednosti, ali

---

\* Dr Momir Grahovac, KAPK Beograd.

anticipiranje takvih vrednosti i društvenih stavova pojedinca uvek je bio i ostao mukotrpan put najvećeg broja naučnika, kao i želja političkih vizionara i običnih ljudi, sanjara.

## POJAM PRAVNE DRŽAVE I VLADAVINE PRAVA

Upravo pojam demokratske pravne države u svom mogućem savremenom značenju jeste ona pravno - sociološka kategorija koja daje optimalne okvire za ljudske slobode, jednakost ljudi u šansama za uspeh, njihovu jednakost pred državom i zakonom i ograničavanje države u liku nekadašnjeg „Levijatana“, po Hobsu, kao i depersonalizaciju nosilaca državnih i drugih javnih funkcija u društvu. Drugim rečima, to je država u kojoj ne vlada ni jedan pojedinac ili grupa, nego vlada pravo i svi su obavezni, kako fizička tako i pravna lica, da se pokoravaju objektivnim pravnim normama. U vezi sa tim Aristotel kaže: „Jednakost se, po zakonu ove (atinske) demokratije sastoji u tome da siromasi ne polažu više prava na vlast nego bogataši i da vrhovna vlast ne pripada isključivo jednima ili drugima, već podjednako i jednima i drugima. Jer, ako su u demokratiji, kako neki misle, najvažniji sloboda i jednakost, onda se to može postići ako svi imaju što je moguće više jednak udeo u upravljanju državom. A pošto je narod većina, a odluka naroda vrhovni zakon, onda takvo uređenje mora biti demokratija.“ (Aristotel, 1976: 37).

U stvari, vladavina prava mora da počiva na metapравnim (izvanpravnim), bolje reći opštedruštvenim, humanističkim principima, kao što su: pravda, pravičnost, prirodna ljudska prava, moral i demokratija. Spuštajući se na tlo društvene realnosti u kojoj nauka i teorija valorizuju svoje imaginativne vrednosti i potvrđuju svoju naučnu validnost, može se reći da demokratska pravna država, kao teorijski koncept i društveni model za ostvarivanje optimalne ljudske pravde, pre svega označava jednu demokratsku civilnu državu, ili državu kao poželjnu pravnu vrednost koja bi trebala da omogući čovekov dostojanstven i uspravan hod, a to podrazumeva ostvarivanje ljudskih immanentnih prirodnih prava i sloboda, uz ograničavanje samovolje svake vlasti i njeno funkcionisanje unutar demokratski utvrđenog pravnog sistema. Te ljudske slobode i prava podrazumevaju prava i neprikosnovenost u odnosu na državnu vlast koja, u slučaju da se drzgne da bespravno naruši ljudska prava, može pred nezavisnim sudom biti odgovorna ako se pojedinac smatra oštećenim u svojim neprikosnovenim pravima i slobodama. Znači, pravna država je takva država u kojoj niko nije iznad prava pa ni sam zakonodavac<sup>1</sup>, na šta bi Gustav Radbruch rekao: „Država je pozvana da donosi zakone samo pod uslovom da i sebe samu smatra odgovornom i obaveznom pred tim zakonima u smislu pridržavanja tih zakonskih odredbi.“ (Radbruch, 1980: 236). Ovome treba dodati da je to upravo smisao i suština jedne demokratske pravne države. Drugim rečima, pravna država kao društvena tvorevina ne dozvoljava bilo kome da bude izvan ili iznad demokratskog pravnog sistema i poretka jedne države, što je najveća garancija ljudskih prava i sloboda i brana od bilo kakvih uzurpacija tih prava, a posebno brana prema državi i njenim organima, što čini ugaoni kamen principa društvene vrednosti koja se zove pravda.

Na osnovu istorijskih iskustava, pravna država je prema svojim relevantnim svojstvima postala instrumentalni okvir za konstituisanje osnovnih elemenata građanskog društva, a to podrazumeva, pre svega: ukidanje staleških privilegija, ograničavanje političke vlasti pravom, uspostavljanje efikasne demokratske kontrole i javnosti vršenja vlasti, podelu vlasti, vezivanje i ograničavanje države i njenih organa sopstvenim zakonima, adekvatno (materijalno, pravno, institucionalno i proceduralno) garantovanje osnovnih prava i sloboda čoveka, nezavisno sudstvo, politički pluralizam i na ekonomskom i na kulturnom planu, slobodnu utakmicu konkurencije kvaliteta u globalno utvrđenim pravnim okvirima tržišne privrede.

Logično je zapitati se šta je to što je uslovalo i determinisalo nastanak ideje i institucije pravne države. Dajući odgovor na to pitanje treba krenuti od toga da su u jednom dužem periodu istorijskog društvenog razvoja preovladale diktature i despotski oblici vlasti, čije je osnovno obeležje bilo vlast vladara kao pojedinca ili oligarhijskih grupa, koji su u svojim rukama imali sjedinjenu zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast. Svi nosioci vlasti bili su njihovi službenici – podanici. U tim periodima nisu postojala zagarantovana ljudska prava, niti je postojala prava pravna sigurnost i izvesnost, niti bilo kakvo, iole, pravno ograničavanje suverenih nosilaca takve vlasti. Nije bilo naznaka govora ni o kakvim politički pluralnim elementima, ni na pravnoj ni na političkoj ravni, a to sve čini pretpostavku i osnovu demokratske vlasti u jednoj državi. Takvi

<sup>1</sup> Srbija u legislativnom smislu sve do skoro nije imala Zakon o parlamentu. Početkom godine donet je i taj zakon, tako da su sve tri grane vlasti, zakonodavna, izvršna i sudska, pokrivene odgovarajućim zakonima, pored ustavnih određenja.

nedemokratski društveni sistemi ispoljavali su se u istoriji u sledećim režimima: analitičkoj autarhiji, diktaturi u Rimu, despotskoj monarhiji u Vizantiji i apsolutističkoj monarhiji u kasnom srednjem veku u Evropi.

Uvek posle tih nedemokratskih vlada i režima, koji nažalost najčešće dugo traju i opstaju na društvenoj sceni jer se po pravilu teško menjaju totalitarno-diktatorski režimi, dolaze periodi kada na značaju i aktuelnosti dobijaju i u prvi plan izbijaju ideje zalaganja i praksa za afirmisanje i ostvarenje ljudskih prava i sloboda, potom pravno ograničavanje nosilaca najviših funkcija državne vlasti, putem njene podele, gde elementi vlasti jedna drugu pravno kontrolišu. To su periodi koji naspram totalitarno-diktatorskih dobijaju karakteristiku demokratskih društvenih zajednica. Takvi demokratski sistemi omogućavaju ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, slobodu svesti a posebno razmah nauke, osavremenjivanje proizvodne tehnike i tehnologije, slobodnog tržišta, stvaralačkih i preduzetničkih vrednosti i sposobnosti svakog građanina u zavisnosti od njegovih kvaliteta i psihofizičkih htenja. Sve to je stvorilo idealan oblik za jedno humano, demokratsko, građansko društvo. Najbolji primer za to su demokratska i politička pluralna društva razvijenija i društveno naprednija od diktatorsko-totalitarnog režima, što potvrđuju primeri država kao što su: SAD, Engleska, Francuska, Nemačka, Japan i dr. Upravo pravna država, sa demokratskim političkim sistemom, daje osnovu za formiranje takvih (naprednih) društveno-ekonomskih sistema.

Bitno je naglasiti da su nastanku teorije pravne države prethodile faze koje su obeležene usvajanjem odgovarajućih rezolucija o ljudskim pravima i slobodama, kao i ograničavanjem do tada skoro bezgraničnih prava nosilaca suverene vlasti. Te deklaracije i druga pravna dokumenta bili su prva međunarodna i nacionalna pravna akta koja su sadržala najšira i aktuelna društvena htenja, pri stvaranju demokratskih država i društvenih platformi za donošenje prvih konstitutivnih državnih akata – ustava. Oni su sadržali zahteve o individualnim pravima kao predominantnim zakonima, ali su sadržali i principe o organizaciji države i o njenim najvišim organima i njihovim funkcijama.

Tu su pored Velike povelje o slobodama (*Magna Carta Libertatum*) iz 1215. i *Bill of Rights* iz 1688. u Engleskoj, Ustav SAD donet 1788. i posle toga (1971) njegovih deset amandmana. Ovi amandmani sadrže *Bill of Rights* i garancije individualnih prava i sloboda. Deklaracija o pravima čoveka i građanina, doneta u avgustu 1789, sastavljena od trideset pet članova i danas je poznata u celom svetu. Uz tu Deklaraciju doneta je 1793. i Deklaracija o dužnostima građana i čoveka sastavljena od devet članova. Pravna sadržina ove dve deklaracije pretočena je u Ustav Francuske u specijalnim odeljcima koji su nosili naziv po garancijama prava građana.

Upravo istorijski i širi društveni i politički karakter ovih deklaracija, čije odrednice su na odgovarajući način pretočene u savremene ustave i osnovne zakona demokratskih država, ukazuju na metappravnu utemeljenost prava i zakona koji su stvoreni kao izraz naprednih i civilizacijskih ideja, ekonomsko-tehnološkog i kulturnog razvoja društva od XIII veka do današnjih dana, u čijem centru su bile i ostale ljudske slobode i prava, oslobođeni svih okova istorijskog nasleđa.

Ukoliko se pravna država fokusira na politička stanovišta, onda je ona u stvari optimalna pravno-društvena tvorevina za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, koja počiva na podeli vlasti i koju podržava većina stanovništva, ispoljeno kroz princip legitimiteta (volje većine). Za političko shvatanje pravne države veoma bitan je visok stepen tolerancije i konsenzusa među ljudima, što daje legitimnost svakoj demokratski izabranoj državnoj vlasti, koju je slikovito izrazio Ruso sledećim rečima: „Najjači nije nikada dovoljno jak da uvek bude gospodar, ako ne pretvori svoju snagu u pravo, a poslušnost građana u dužnost.“ (Ruso, 1949: 11). Očigledno da ova pravna formula legitimiteta u prvi plan ističe, sa političkog stanovišta, druge njegove osobnosti, a to je vladavina prava a ne sile, kao i potčinjenost svih, pa i gospodara, da se ponašaju u skladu sa utvrđenim i objektivnim pravnim normama, i to u smislu njihovih dužnosti, što su u stvari aksiomi pravne države.

Javno mnjenje i slobodno informisanje bitni su demokratski i kontrolni mehanizmi doslednog ostvarivanja principa legitimiteta i same pravne države. Tako npr., tamo gde ima diktature i totalitarne vlasti moguće je narušavanje principa legaliteta i demokratske pravne države, jer se javlja težnja da se, pod plaštom i izgovorom „pune bezbednosti“ i „narodnog jedinstva“, upravna vlast što više osamostali i oslobodi pravne

kontrole i zanemari faktor javnog mnjenja. To je, u jednom periodu, bilo karakteristično za vojsku, policiju i službe vojne i državne bezbednosti, pa su ti organi delovali moćno i otuđeno i bili latentna opasnost za opštu društvenu bezbednost i sigurnost. Danas su sve te službe zakonima i podzakonskim aktima stavljene pod civilnu kontrolu preko predstavnika skupštinskih službi i organa.

Treba naglasiti da je pravna država bitan uslov privrednog napretka, pravne izvesnosti i sigurnosti u društveno-ekonomskim odnosima jedne društvene zajednice. U vezi sa tim, ilustrativan je stav koji navodi Adam Smit: „Privredni razvitak jedne zemlje ne zavisi samo od materijalnih i ljudskih resursa, finansijskih podsticaja i dobrih menadžerskih odluka na makroekonomskom nivou, već od resursa koji nije dovoljno uziman u obzir, a koji se sada naziva društvenim kapitalom, a sastoji se u povoljnim globalnim društvenim okvirima. Ti okviri u velikoj meri mogu se svesti na povoljne pravno-normativne okvire koji više nemaju kao primarnu karakteristiku utvrđivanje statusa i direktnu distribuciju ili lokaciju vrednosti, već samo daju pravila igre za jedno u svakom pogledu pluralističko društvo slobodnih subjekata, a pogotovo slobodnih pojedinaca. Tako se smanjuje uloga distributivnih zakona, a povećava se uloga 'fer pravila' čiji se beneficijari ne znaju unapred.“ (Smit, 1970: 998).

Stoga, ako pažljivije analiziramo koji su to osnovni činioци koji su jednom broju zemalja doneli privredni uspon i društveni prosperitet, pored uloge ljudskih i materijalnih resursa i finansijskih podsticaja, možda najveću a nedovoljno zapaženu ulogu ima povoljan, racionalan, stabilan globalni pravni sistem koji obezbeđuje određena pravila igre, izvesnost i relativno predvidivu sigurnost i koji daje samo osnovne okvire unutar kojih se privredna i društvena utakmica može odvijati, a sva društveno prihvaćena znanja i veštine mogu se praktikovati. Samo ti globalni sistemski okviri mogu obezbediti u najširim nacionalnim i međunarodnim razmerama, plodove one čuvane podele rada, koju je Adam Smit video kao osnovni izvor produktivnosti i stvaranja ekonomskih vrednosti i bogatstva jednog demokratsko industrijskog društva. Radi sagledavanja što celovitije slike o pravnoj državi, važan a možda i presudan segment je kakvoća prava kojim se uređuju društveni odnosi u jednoj državi. Stoga, bitno je stanovište o pravnoj državi da pravo treba da bude izraz kolektivnog razuma jedne društvene zajednice, utemeljeno na vrednostima pravde, logici prirodnog prava, pravičnosti, univerzalnim moralnim vrednostima i principu društvene racionalnosti. Ovakva koncepcija, očigledno, pravo posmatra, pre svega, kao društveni racio a ne kao voluntas ili silu, kako su tvrdili Kelzen i marksisti. U stvari, pravo je duhovna tvorevina jedne društvene zajednice čiji smisao i suština su saglasje prirode stvari i čija je sadržina objektivno data, nezavisno od volje ljudi i njihovih subjektivnih želja i htenja. Pravna država, kao najširi izraz takve koncepcije, treba da obezbedi, posredstvom svojih institucija i propisanih procedura, pravno ograničenje i pravnu kontrolu vlasti, u skladu sa zakonom i da garantuje neprikosnovenost osnovnih prava i sloboda svojih građana u duhu tvrdnje da sve što ustavom i zakonom nije zabranjeno podrazumeva da je pojedincu dopušteno, a da je sve ono što ustavom i zakonom nije propisano za državu i njene organe zabranjeno.

## ZAKLJUČAK

Ideja o vladavini prava<sup>2</sup> tiče se najširih okvira i samih temelja pravne zgrade jedne države i utiče na sve njene sastavne delove. Kvalitet, a čak i legitimitet celog pravnog sistema jedne države, njegovih grana, kao i samih pojedinačnih normi, ustanova, akata, odluka i procedura, danas umnogome zavise od dosledne primene načela vladavine prava. Ta primena, u velikoj meri, omogućuje i garantuje da pravni akti u procesu donošenja i primene dobiju sadržinu i smisao svojstven ideji pravde i prava. U slučaju nepoštovanja načela pravde, pomenuti pravni oblici i njihova sadržina biće vrlo često manjkavi, nepotpuni, obezvređeni, neretko deformisani, a njihova konsekvantna primena sasvim neizvesna. Isto tako, masovno će se pojavljivati zloupotreba pravne forme. U takvim slučajevima će pravne norme (zapovesti), koje imaju oblik ili samo formu i privid prava, češće i lakše poslužiti kao instrument autoritarne vlasti, nego kao sredstvo njenog ograničavanja i svođenja njenog delovanja u ustavne i pravne okvire, odnosno u okvire civilizovanog postupanja u vršenju funkcije vlasti. U praksi se često otkriva da neki pravni oblici izgube svoj smisao i rezon, jer izostaju pretpostavljeni efekti ili oni postanu samo privid prava i pravednosti.

<sup>2</sup> Često se nazivi *pravna država* i *vladavina prava* uzimaju kao sinonimi za isti pojam. Međutim, oni imaju svoju sličnu sadržinu, s tim da se pojam *pravne države* koristi u evropsko-kontinentalnom, a naziv *vladavina prava* u anglosaksonskom pravu.

Poštovanje osnovnih principa pravne države i vladavine prava danas predstavlja jedan od civilizacijskih standarda i jednu vrstu ulaznice u krug civilizovanih zemalja. Nas, sada i ovde, ovo načelo i njegovo tumačenje prvenstveno interesuje kao faktor i činilac koji može, u dobroj meri, doprineti razumevanju prava i države. S tim u vezi, još u XVIII veku, David Hjum je pisao da za društveni i privredni razvitak nije neophodna demokratija, ali zato bez vladavine prava nema reda i poretka u jednom društvu, nema pravne sigurnosti i izvesnosti (Vesović, Stanovčić, 1996: 51-80).

## LITERATURA

- [1] Aristotel (1976). *Politika*, Beograd, BIGZ.
- [2] Radbruh, G. (1980). *Filozofija prava*, Beograd, Nolit.
- [3] Ruso, Ž. Ž. (1949). *Društveni ugovor*, Beograd, Prosveta.
- [4] Smit, A. (1970). *Istraživanje privrede i uzrok bogatstva naroda*, Beograd, Kultura.
- [5] Vesović, V., Stanovčić, V. (1996). *Vladavina prava i demokratske ustanove*, „Postkomunizam i vlast“, Beograd, Jugoslovensko udruženje za političke nauke, Fakultet političkih nauka.

*Primljeno: 02.07.2012.*

*Odobreno: 03.07.2012.*