

Izlaganje na znanstvenom skupu

UDK 321.01:342.3(497.13)

Problemi konstitucije hrvatske pravne države

DRAGUTIN LALOVIĆ*

Sažetak

U tekstu se predlaže diferenciran pristup, i na dijakronijsko-genetičkom i na sinkronijsko-sustavnom planu, procesu konstituiranja hrvatske pravne države. Autor smatra kako razlikovanje raznorodnih tipova pravne države (apsolutistička/suverena, liberalna, socijalna) i njihovih specifičnih problematika nudi analitičke mogućnosti za teorijsko preciziranje institucija i regulacijskih mehanizama kadrih učinkovito rješavati temeljne razvojne probleme hrvatskog društva i države.

U veoma zapaženom plaidoyeru za demokraciju, hic et nunc, ugledni hrvatski "polit-teolog" svojedobno je politički britko poručio *to whom it may concern*¹: "Tko odugovlači s djelovanjem pravne države i podgrijava militarizam kao načelo junačkog 'narodnog' duha, reklo bi se, nema veze s kršćanskom civilizacijom".²

Ne započinjem tim navodom samo zbog njegove duhovne blagorodnosti, zato što u njemu prepoznajem glas razuma koji je barem na časak pokazao, Krleži usprkos, kako u tamnom vilajetu jedna svjetiljka ipak znači mnogo. Činim to prvenstveno zato što mi se takvo upozorenje čini dovoljno metodički izazovnim

¹ Skraćenu verziju ovog članka autor je izložio na okruglom stolu "Strategija razvoja Hrvatske", 12. studenoga 1992, u sklopu *Hrvatskih politoloških razgovora*, održanih u povodu 30. obljetnice Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu.

² Usp. Luka Vincetić (1992): "...ako u Hrvatskoj pretendiramo na kršćansku civilizaciju, onda je demokracija nužan put. Važi parafraza: tko u Hrvatskoj vlada da druge ne vidi, ili ih vidi kao 'diletante' i 'strančice', izmišlja da je za kršćansku civilizaciju. Tko sprečava slobodu štampe i drma RTV-om u režiji 'pobjedničke stranke' ne može se busati u prsa da je čedo kršćanske civilizacije. Ako netko uporno održava status quo 'u kojem nikad nije vrijeme za demokraciju' - jer su neprijatelji stalno među nama - vara se da je za kršćansku civilizaciju (...) *Demokracija je, naime, druga strana kršćanske civilizacije.*"

* Dragutin Lalović, asistent Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetu Politički sistem Hrvatske, Unutrašnje-politički odsjek.

i sadržajno nedvosmislenim, nudeći nam priliku da se ozbiljno zamislimo: koji je smisao tog upozorenja i kome je ono (bilo) uistinu upućeno? Zar u našoj javnosti, stručnoj i političkoj, nije općeprihvaćeno stajalište kako je pravno konstituiranje suverene hrvatske države temeljna politička pretpostavka demokratskog razvoja naše republike, nakon njezina državnopravnog osamostaljenja i punopravnog uključivanja u međunarodnu zajednicu država? Nije li, također, izvan svake dvojbe da je i u nas demokratski proces ("demokratska revolucija" - J. Bidet i J. Texier, 1990) prevladavanja realsocijalističkoga "*ancien regimea*" (uza sve njegove značajne specifičnosti u jugoslavenskoj verziji tzv. socijalističkog samoupravljanja)³ - tek započeo, u povijesnim razmjerima? Dvoji li itko razložan da i nama u Hrvatskoj, nakon ustanovljenja višestranačja i demokratskoga "ustavnog izbora", predstoji novo još teže iskušenje, odlučno i za samu mogućnost teorijskog promišljanja i praktičnog ozbiljenja hrvatske suvremene države? Zar u nas nije postignut, barem deklaratorno, demokratski javni konsenzus o nužnosti radikalnoga raskida sa starim poretkom i njegovom logikom društvene reprodukcije života? Jer, čini se ipak neospornim kako glavni politički akteri u nas takav nužan kvalitativni povijesni rez s pravom prepoznaju i jednodušno (javno) zagovaraju, na pravopolitičkoj razini, kao proces konstituiranja *demokratske pravne države*: bez toga smo, zna se, osuđeni na perpetuiranje cijeloga "starog smeća", kvaziprirodnog stanja despotske, militarističke i antijuridičke, države.

Liberalistički određeniji modus takovrsnoga političkog (za)govora dalekosežno preciznije ističe nužnost preobrazbe postojećega političkog poretka u *liberalnu pravnu državu*, utoliko prije što u postojećoj situaciji kritički zamjećuje veoma izražene (pa i prevladavajuće) tendencije karakteristične za *despotske nacionalne države*: jačanje amalgama političke moći i ekonomskoga gospodstva, ukidanje autonomije čovjekova ekonomskoga i duhovnog djelovanja, militarizaciju socijalnog polja i populističku mobilizaciju, političku propagandu po modelu "prijatelj-neprijatelj". Premda je zasad riječ samo o tendencijama (očigledno oprečnim javno obznanjenim i ustavno utvrđenim vrednotama pluralizma i ljudskih prava) bilo bi doista pogubno - kako *sve nas* upozorava i uvodno navedeni duhovni uglednik - podcjenjivati realnu opasnost da se one reproduciraju na sve višoj razini, postupno tvoreći trajno "izvanredno stanje" kao normalno stanje totalitarne demokracije.⁴

³ Samo se po sebi razumije da bez proučavanja i poznavanja temeljnih strukturnih značajki poratnoga jugoslavenskog poretka i glavnih procesa njegova povijesnog razvoja nije moguće čak ni pristupiti iole ozbiljnoj analizi naše suvremene problematike. Za ovu bih prigodu izdvojio tek nekoliko studija: Igor Bavčar, Srečo Kirm i Bojan Korsika, *Kapital i rad u SFRJ*, bibl. "Naše teme", Zagreb, 1986 (kao i rasprava o knjizi objavljena u časopisu "Naše teme" 6/1988; napose prilog Daga Strpića, *Kapital i rad u SFRJ - teze*, str. 1320-1328); Ivan Prpić, *Društvo i država* (intervju), "Naše teme" 5/1988, str. 1147-1165; Zoran Đinđić, *Jugoslavija kao nedovršena država*, Književna zajednica Novog Sada, Novi Sad, 1988; Žarko Puhovski, *Socijalistička konstrukcija zbilje*, bibl. časopisa "Pitanja", Radna zajednica Republičke konferencije SSOH, Zagreb, 1990; Dennison Rusinow, *The Yugoslav Experiment 1948-1974*, University of California Press, Berkley and Los Angeles, 1977; Pedro Ramet, *Nationalism and Federalism in Yugoslavia 1963-1983*, Indiana University Press, Bloomington, 1984; Catherine Samary, *Le marché contre l'autogestion. L'expérience yougoslave*, La Brèche-Publisud, Paris-Montreuil, 1988.

⁴ U temeljnoj razlici spram liberalne (Talmon dodaje: i *empirijske*) demokracije, koja slobodu shvaća kao spontanitet i odsustvo prinude - *mesijanska totalitarna demokracija* temelji se na određenju slobode kao traganja za nekom apsolutnom kolektivnom svrhom. Stoga bitnu razliku između dvaju tipova demokracije, kao što je znano, Talmon ustvrđuje

Otklonimo li puko ideologijsko tumačenje toga očiglednoga krupnog jaza između demokratskih i liberalnih zahtjeva i oprečnih prevladavajućih tendencija u društvenom životu, koje se svodi bilo na olako izgovaranje izvanrednim okolnostima bilo na optužbe o posvemašnjem nedostatku demokratske i pravne kulture vladajuće političke formacije, tad se moramo zapitati nije li teorijski upitan i politički nedostatan upravo taj naoko samorazumljivi plaidoyer za pravnu (liberalnu) državu. Nasuprot neupitnosti toga zagovora, valja se naime zapitati je li globalni pojam pravna država analitički primjeren za poimanje tipa institucija i procedura kojima bi se mogli u današnjoj fazi rješavati temeljni strukturni i razvojni problemi hrvatske države i društva.

Slijedom klasične opće teorije države (od Carré de Malberga i Jellineka do Passerin d'Entrèvesa), historiografskih istraživanja političke povijesti (Annie Kriegel, Alain Besançon, François Furet, Pierre Chauvin itd.), temeljnih pravnoznanstvenih studija Michela Villeya i odlučujućih teorijskih istraživanja političke anatomije moći Michela Foucaulta - noviji nalazi teorije države i pravnoinstitucionalne povijesne analize (Barret-Kriegel, 1979/1989, 1986; Tosel, 1989) veoma uvjerljivo dokazuju kako globalni pojam pravna država uistinu tvori *epistemologijsku zapreku* koja se mora premostiti da bismo valjano pojmovno razlikovali povijesne tipove pravne države i njihove *specifične problematike*.

Oslanjajući se na temeljne uvide diferencirane genealogije moderne države, koja precizno uspostavlja razliku između pravne i despotske države (kako je to lucidno izložila B. Barret-Kriegel)⁵, A. Tosel je izložio analitičku naznaku razlikovanja unutar pojma pravna država i prikazao tri sukcesivna povijesna oblića pravne države. To su: 1) apsolutistička (suverena) pravna država; 2) liberalna pravna država i 3) socijalna pravna država.

U ovoj bi prigodi pozornost valjalo usredotočiti na prva dva oblika pravne države što ih u samorazumijevanju barem djelomice stranački utjelovljuju (i katkada prepoznatljivo, premda ne i dosljedno zastupaju) dominantne hrvatske političke formacije (dok su mini stranke socijaldemokratske opcije posve na margini političkog

u njihovu posve oprečnom stavu spram političkoga. Tako se totalitarna demokratska misao temelji na postulatu o jednoj i jedinstvenoj političkoj istini. Ona priznaje i poznaje samo jednu razinu čovjekova opstojanja, političku, svodeći sve čovjekove misli i djelovanja na političko značenje (usp. Talmon 1966, 11-12 i dalje).

⁵ Prema nalazima B. Barret-Kriegel, pravna država nije niti "svaka država u kojoj postoje pravo, ustav, zakoni" (kako se čini zdravorazumskom innijenju) niti je to *Rechtstaat* njemačke teorije, s kraja XIX. stoljeća, koji označuje sistem administrativne pravednosti, nego je onaj tip države koji se konačno oblikovao u zapadnoj Evropi tijekom 17. i 18. stoljeća, napose u Engleskoj, Francuskoj i Nizozemskoj (u historiografiji se naziva nacionalnom državom: *L'État-Nation*). Taj novi tip države jest pravna država kao organizacija suverene vlasti u kojoj je politička moć podvrgnuta pravu i zakonu, postavši time jamcem pravnog mira i sigurnosti podanika/državljana. Nasuprot suverenoj pravnoj državi, drugi daleko rašireniji tip moderne države predstavlja despotska država, koja se institucionalizira u obliku nacionalne države (*Nation-État*) i partijske, totalitarne države (*parti-État*). U despotskoj državi, usprkos formalnom ustavnom jamčenju temeljnih sloboda i stanovitih socijalnih prava, politička je moć iznad zakona i prava i ostvaruje posvemašnju dominaciju nad svim sferama života. (1979/1989; 39-112, 179-221, 237-236).

i društvenog života). U već ritualiziranim formulama njihovih međusobnih predbacivanja (pa i osporavanja), zagovarateljima suverene pravne države liberalno se stajalište čini zadržim individualističkim rastakanjem sakrosaktnoga nacionalnog jedinstva ili pak pukom utopističkom tlapnjom političkih diletanata. Pristaše pak liberalne pravne države konkurentsko stajalište prokazuju kao nevjesto prikrivenu i anakronu samolegitimaciju despotske vladavine.

U ovom bih prilogu želio, koliko prigoda dopušta, ukratko upozoriti na spoznajne vrijednosti i domete naznačenog razlikovanja za politologijsku analizu naših političkih i socijalnih problema. Stoga ću najprije sažeto prikazati glavna obilježja i navlastite problematike prvih dvaju tipova pravne države.

Suverena (apsolutistička) pravna država prva je organizacija političke vlasti u povijesti koja samoograničuje svoju moć da bi osigurala osobnu sigurnost i nezavisnost pojedinca, njegovo pravo na raspolaganje sobom. Suverena vlast osigurava *status libertatis* pojedinca kao podanika/državljanina jer je utemeljena na pojedincu kao pravnom subjektu (odnosno, na neotuđivom individualnom pravu na prisvajanje vlastitog tijela i duha).

Valja imati na umu da se suverena vlast, kao ideja racionalne i legitimne moći, povijesno afirmira kao antiteza orijentalnom despotizmu i drevnoj patrimonijalno-senjorijalnoj vlasti. Stoga suverena vlast ponajprije nije *imperium* jer se ne temelji na vojnoj vlasti (suveren nije "gospodar dobara i osoba pravom oružja i uspješnog rata", što je po Bodinu glavno obilježje senjorijalne monarhije⁶). Ona nije ni *dominium* jer ne uspostavlja pokoravanje nalik odnosu gospodara i roba, odnosu koji znači izravnu i konkretnu osobnu dominaciju nad individuumom. Budući da feudalna vladavina izjednačuje političku moć s vlasništvom, politički odnos s odnosom vlasništva, glavnom je zadaćom suverene vlasti razbiti amalgam vlasništva i moći, osigurati autonomiju vladavine ljudima u odnosu spram posjedovanja stvari. Individuum je slobodan subjekt, nitko ne može postati njegovim gospodarom ili posjednikom. Osigurati taj status individualnih prava podanika/državljana zadaća je i granica javne vlasti. Moderna suverena vlast uspostavlja se, dakle, nasuprot tradicionalnom shvaćanju da se politička vlast temelji na sili (vojnoj) i gospodarstvu (gospodarskom).

Tek ustanovljenje apstraktne ovisnosti o političkom poretku, oposebljenoj javnoj vlasti, omogućuje postupnu emancipaciju sfera čovjekove ne-političke djelatnosti: ekonomskog poduzetništva, znanstvenog istraživanja, slobodnog traganja za vjerskim spasom. Monopolizacija političke vlasti od strane pravne države omogućuje demopolizaciju ekonomskog gospodarstva (preobrazbu statičnog gospodarstva u dinamičnu tržišnu privredu) i ideologijsko-duhovne sfere (država se prestaje natjecati s crkvom).

Glavni problem koji rješava suverena pravna država jest neutralizacija sukoba među pojedincima, sprečavanje stalnih vjerskih i građanskih ratova koji trajno

⁶ Odbacujući senjorijalnu vlast, kao glavnog protivnika suverene države, Bodin razlikuje dva oprečna tipa monarhije: "Kraljevska ili legitimna monarhija jest ona u kojoj se podanici pokoravaju zakonu monarha a monarh zakonu prirode (...) Senjorijalna monarhija jest ona u kojoj je vladar gospodar dobara i osoba pravom oružja i uspješnog rata" (usp. *Six livres sur la République*, navod prema Barret-Kriegel 1989, 50). Senjorijalna vlast jest dakle drevni tip dominacije, zasnovan na osvajanjima i militarizaciji politike, u kojem se pravo temelji na sili, a pravda na ratu (*Bellum et Justitia*).

dovode u pitanje ne samo homogenost nego i sam opstanak socijalnog tijela. Stoga politika, u granicama prava, transformira taj pravni ne-red u politički i socijalni poredak, *normalizirajući polje socijalnoga*. Moderno građansko društvo počinje se razvijati tako što ga političko-državni poredak djelatno omogućuje pacifikacijom socijalnoga polja i konstituiranjem civilnog društva (demilitariziranoga, zasnovanoga na pravnom miru). Uz visoku cijenu, budući da društvo mora takorekuć zašutjeti i prepustiti riječ zakonu i državi.

Država ujedno oslobađa proizvodne i intelektualne snage individua u socijalnom polju kojemu više ne prijete stalna opasnost raspada. No, oslobođeni individuumi stječu prostor slobodnog djelovanja samo podvrgavajući se zakonima države koja je prestala biti gospodar, preobrazivši se u suverenu vlast i legitiman autoritet.

Unutarnja dinamika preobrazbe apsolutističke (suverene) pravne države označuje prijelaz u *liberalnu pravnu državu*. Taj tip države uspijeva osigurati građanska i politička prava i slobode, *status civitatis* individuumu, koji od pukog nezavisnog podanika/državljanina postaje slobodnim građaninom. U procesu subjektiviranja normaliziranoga (civilnog) društva - omogućenom tek prevladavanjem "prirodnih" sukoba vjerskih i građanskih ratova - postupno se delegitimira pokroviteljstvo apsolutističke (suverene) države, koje postaje nepotrebno i represivno. Građansko se društvo politizira protiv starog tipa države i zahtijeva svoju autonomiju redefinirajući državu prema svojim potrebama. Cjelinu tih zahtjeva konzistentno iskazuje liberalna doktrina, polemički odbacujući suverenu državu kao apsolutističku i despotsku. Institucionalizaciju novog tipa pravne države (liberalne), koja podrazumijeva izričiti konsenzus individuumu/građana (koji pak kao političko tijelo tvore naciju), predstavlja moderna *ustavna država*. Imanentnome racionalitetu modernoga/građanskog društva, kao procesu tržišno/razmjenske formacije društvenosti, funkcionalno je primjerena samo ustavna država, koju karakteriziraju ograničavanje i nadzor političke vlasti te nezavisnost sudstva (dioba vlasti)⁷, federalizam (funkcionalni i teritorijalni), slobodna javnost, pravo na opoziciju.

Kako naznačeno diferencirano preciziranje povijesnih i logičkih institucionalnih figura pravne države može tvoriti *epistemologijsku potporu* analitički primjerenijem (negoli u tradicionalnome kategorijalnom sustavu koji je operirao s globalnim pojmom pravna država) suočavanju s temeljnim strukturnim i razvojnim problemima hrvatskoga postojećeg stanja? Osnovnu metodologijsku prednost naznačenog pristupa lako je uočiti: koji tip pravne države može biti djelotvoran ovisi o specifičnim problemima što ih država u danim povijesnim uvjetima mora rješavati.

Kada je o suvremenoj hrvatskoj državi riječ, valja ne samo ustavnornormativno zajamčiti nego i djelatno osigurati cjelinu ljudskih građanskih, društvenih i političkih

⁷ Još je A. Passerin d'Entrèves, u svojoj klasičnoj knjizi, teorijski mjerodavno ustvrdio: "...dioba vlasti nije inkompatibilna s jasnim pojmom suverenosti, nego ga upravo pretpostavlja. Takvo je stajalište, na mnoge načine, posve heterodoksno. A ipak, mislim da ono nudi jedini mogući odgovor na stanoviti broj enigmi vezanih uz modernu teoriju države". Ostavljajući za drugu prigodu podsjećanje na njegovu argumentaciju, ne mogu a da ne navedem i njegovo značajno upozorenje: "Svi su suglasni u tome da je dioba vlasti armatura liberalnog pojma moderne države. Ali ih ima malo koji misle o tome kako je upravo suverenost države, učvršćujući se, ostvarila jedan od bitnih uvjeta ove slobode koju mi danas uživamo". (153-154; usp. 123-155).

prava (Matulović i Crnić-Grotić 1992, Smerdel 1992). U tom smislu, njezinu ključnu preliminarnu zadaću predstavlja osiguravanje individualnih ljudskih prava (status *libertatis*) hrvatskih državljana. No jesu li tome primjerene, i u današnjoj Hrvatskoj kao u navedenim povijesnim sekvencama, institucije i regulacijski mehanizmi suverene/apsolutističke pravne države? Odgovorimo protuupitom: kako inače hrvatska država može osigurati pravnu sigurnost i osobne slobode individua ako ne neutralizacijom postojećega konfliktnoga, pravno nereguliranoga, socijalnog polja, njegovom *normalizacijom*? Rješavanju te temeljne zadaće primjeren je upravo instrumentarij suverene pravne države: konstituiranje socijalnog polja kao civilnog društva preduvjet je, dijakronijski i sinkronijski, za uspostavljanje modernoga pluralističkoga građanskog društva i liberalne pravne države. Pritom valja imati na umu da nasuprot instrumentariju suverene pravne države, koji demilitarizira i pravno normalizira socijalno polje, postoji kao djelatna alternativa samo despotska država, koja svojim mehanizmima populistički politizira, mobilizira i militarizira socijalno polje, potpuno ga podvrgavajući apsolutnim kolektivnim svrhama, monopolno posredovanim povlaštenim tumačima logike državnog razloga - štoviše, nacionalne samobitnosti.

Da se dobro razumijemo: u dosadašnjemu procesu državopravne individualizacije Hrvatska se nedvojbeno definirala kao demokratska ustavna država, s institucionaliziranim elementima političkog pluralizma i ustavnim opredjeljenjem da se konstituirao kao pravna, liberalna i socijalna država. Ali, ta ustavnonormativna rješenja očito su samo nužan preduvjet za radikalnu promjenu naslijedenih strukturnih značajki despotske države. Logika funkcioniranja starog porotka strukturalno nadodređuje i bitno promijenjeni ustavni i politički okvir. Dobro je znano koje su bile glavne strukturne značajke bivše (jugoslavenske) despotske države: autoritarna predominacija *tanatopolitičkoga* (Barret-Kriegel) nad svim sferama života, napose posvemašnje (ekonomsko) gospodarstvo nad "administrativno-tržišnim" gospodarstvom i politička vlast nad cijelim heteronomnim socijalnim poljem (discipliniranim političkim monopolom državne partije i represivnim tipom tobože samoupravnoga podruštvljenja).

Moja je teza da je nužnost ustanovljenja institucija i mehanizama hrvatske suverene države, u ovome povijesnom razdoblju tzv. tranzicije, podjednako očita i kada je riječ o rješavanju nekih drugih temeljnih problema našega postojećeg stanja. Među njima ću izdvojiti tek dva problema, koji mi se čine najilustrativnijima i dostatnima za analitičko vrednovanje izložene teze.

Ponajprije valja uočiti kako uspostavljanje suverenosti nipošto ne znači samo osiguravanje vanjske nezavisnosti države, njezine autonomije spram stranih političkih sila (povijesno: u odnosu na imperium romanum). Vanjska nezavisnost, naime, samo je preduvjet za postojanje *pluraliteta nacionalnih država* (Etats-nations), njihove jednakopravnosti i ravnoteže. To znači da je u suvremenoj međunarodnoj zajednici suverena država samo ona politička zajednica koja samoograničuje svoju moć, podvrgavajući se pravilima i standardima međunarodnog prava. Suverena država jest, dakle, anti-imperijalna politička zajednica.⁸

⁸ Usp. F. Neumann (1992, 110) o funkciji suverenosti države u međunarodnim odnosima: "Pripisujući državi suverenitet mora se priznati formalnu jednakost svim državama, te se time uvodi racionalni princip u anarhični sistem država. Državni suverenitet kao polemički pojam u međunarodnoj politici odbacuje zahtjeve za suverenošću rasa i klasa nad građanima druge države, pa time državnu vlast ograničuje na puk koji stanuje

Glavni problem s kojim se Hrvatska suočava u procesu afirmacije svoje državne suverenosti očituje se u vanrednim poteškoćama organiziranja južnoslavenskog prostora kao prostora pluraliteta suverenih nacionalnih država. Temeljnu zapreku predstavlja imperijalistička srpska nacionalna politika koja po svaku cijenu nastoji prisvojiti teritorije (i državljane, pripadnike srpskih nacionalnih zajednica) susjednih joj država. Takva srbijanska nacionalna država (*Nation-État*) ne samo da ne "odbacuje zahtjeve za suverenošću nad građanima druge države", nego ih ideologijski legitimira i militaristički nameće. Ona, dakle, odbija da se konstituirala kao suverena država u korist hegemonističkih pretenzija teritorijalnog objedinjavanja srpskog nacionalnog korpusa u "veliku" srpsku državu (koja se usto lažno i privremeno predstavlja kao SR Jugoslavija). S obzirom na svoju vojnu nadmoć i silinu ideologijske indoktrinacije uspjela je ostvariti političku dominaciju (ne prezajući ni od terorističkog zastrašivanja) nad Srbima, državljanima BiH i Hrvatske, koji su bili u dosegu njezine vojne sile. Takvom imperijalističkom politikom samu je sebe isključila iz međunarodne zajednice država, štoviše na ozbiljnu kušnju stavila i cijeli sustav međunarodnih odnosa.

Političke pretpostavke za "izvlačenje" iz toga kobnoga autodestruktivnoga ratnog vrtloga Hrvatska je osigurala ne samo svojim obrambenim potencijalom nego, što je još važnije, jasnim opredjeljenjem da se konstituirala kao suverena pravna država, ograničujući svoju vlast na narod/puk koji obitava na njezinu teritoriju. To se opredjeljenje najjasnije očituje u implementiranju ustavnopravnih aranžmana, međunarodno verificiranih, za zaštitu individualnih i kolektivnih prava i sloboda nacionalnih zajednica i etničkih manjina u hrvatskom političkom sustavu.⁹ Hrvatska država gradi, dakle, svoj politički identitet zakonodavstvom, uspostavljajući se kao jedinstveno političko tijelo, a ne militarističkom teritorijalizacijom. No, njezino jasno i načelno opredjeljenje ne ostvaruje se bez krupnih kušnji i nedosljednosti. S obzirom na zbiljske poteškoće ustanovljenja suverene vlasti, u izrazito nepovoljnom okruženju, prečesto u hrvatskoj politici dolaze do izražaja politička stajališta i postupci koji su karakteristični za despotske nacionalne države. O tome zorno

unutar posebne teritorije. *Pojam državnog suvereniteta tako je u osnovi anti-imperijalistički.* Izjednačavajuća i ograničavajuća funkcija ove doktrine dolazi najснаžnije do izražaja u suprotstavljenosti rasnom imperijalizmu nacionalsocijalista (koji državni suverenitet odbacuje u korist rasne superiornosti) te u poredbi s doktrinom suvereniteta međunarodnog proletarijata, predstavljenog u Trećoj internacionali." (Podcrtao - D.L.).

⁹ Pravni okvir tvori Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica i manjina, prihvaćen 4. prosinca 1991. Uvažavajući odredbe i preporuke haških Odredbi sporazuma za konvenciju (4. studenoga 1991), Deklaracije o Jugoslaviji, Deklaracije o smjernicama za priznavanje novih država u Istočnoj Europi i Sovjetskom Savezu (16. prosinca 1991), te posebice mišljenje br. 5 Arbitražne komisije konferencije o Jugoslaviji (11. siječnja 1992), u kojem se ističe da Ustavni zakon od 4. prosinca 1991. ne pokriva integralno sve odredbe prijedloga Konvencije Mirovne konferencije o Jugoslaviji, posebice one pod nazivom "poseban status", pa je "na vlastima Republike Hrvatske da upotpune Ustavni zakon" - hrvatski je Sabor prihvatio 8. svibnja 1992. Ustavni zakon o izmjenama i dopunama Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina. Tim se dopunama, koje je Evropska zajednica postavila kao uvjet priznanja Hrvatske, preciziraju i proširuju prava manjinskih nacionalnih zajednica i pravom na političku autonomiju (poglavlje V) te predviđa i međunarodni mehanizam nadzora provedbe Ustavnog zakona (usp. Matulović, Crnić-Grotić 1992: 228-229; vidi također Milardović 1992: 123-153)

svjedoče ocjene međunarodnih faktora o kršenju ljudskih prava u Hrvatskoj. Primjerice, u izvješću posebnog izvjestitelja UN Tadeusza Mazowieckog, veoma se kritički ustvrđuje kako su "ljudska prava ugrožena širenjem nacionalističke ideologije koja ne marginalizira samo etničke manjine, već i one Hrvate koji su kritični prema sadašnjoj vlasti. To posebice osjećaju intelektualci. Ovaj se fenomen pothranjuje nastavljanjem striktno vladine kontrole nad radijom i televizijom."¹⁰

Upravo takve pojave svjedoče o golemim poteškoćama Hrvatske da se othrv strukturno nadodredenosti - konjunktorno do paroksizma osnaženoj karakterom rata - despotske države, koja nudi gotovo "prirodne" instrumente nacionalnog samoodržanja. Te se poteškoće dramatično očituju u načinu na koji se Hrvatska suočava s problemom konstituiranja BiH kao suverene nacionalne države. Premda hrvatska zvanična politika nedvosmisleno priznaje suvereni politički individualitet BiH, prije svega pomažući joj svim raspoloživim sredstvima da se obrani od imperijalističke agresije - njezini potezi, ne samo taktičke naravi, nisu konzistentni. Stoviše, kadšto svjedoče o pragmatičkom nepovjerenju spram mogućnosti da se BiH uopće konstituiru i trajno održi kao suverena država, dakle kao jedinstveno političko tijelo. Pritom se čini kao da nije riječ o načelima nego o realističkoj procjeni odnosa snaga u goljoj borbi za nacionalno samoodržanje protiv neprijatelja koji je svojom hotimično brutalnom, upravo genocidnom, politikom spalio sve mostove budućeg suživota triju bosanskih nacionalnih zajednica i time državnost BiH učinio pukom fikcijom. No, tome nije tako. Bez konstituiranja BiH kao suverene države¹¹, dovodi se u pitanje (pa možda čak i onemogućuje) proces konstituiranja suverenosti hrvatske države: kao suverena država Hrvatska mora htjeti i moći, vidjeli smo, (samo)ograničiti svoju vlast na narod/puk (na sve svoje građane, bez obzira na njihovu nacionalnost) koji obitava na njezinu međunarodno priznatom teritoriju. Što znači kako istodobno mora posve nedvosmisleno "odustati" od eventualne pretenzije (koju nikakvim povijesnim ili kvazipatriotskim izlikama ne smije samoj sebi nametnuti) da svoju "suverenost" uspostavi nad građanima (dijelom naroda/puka BiH, hrvatske nacionalnosti) i teritorijem susjedne suverene države.¹²

¹⁰ Usp. Treće izvješće, točka 70, *Slobodna Dalmacija*, 10. prosinca 1992, str. 17. U tom dokumentu, koji je bio temelj za raspravu na specijalnom zasjedanju Komisije UN za ljudska prava u Zenevi (30. studenoga i 1. prosinca 1992). U njemu se napose upozorava da su u hrvatskom političkom životu, "usprkos tome što postojeći pravni okvir jamči jednaka prava za sve hrvatske građane", prisutna ozbiljna kršenja individualnih prava pripadnika etničkih manjina (usp. točke 61-71).

¹¹ U BiH, još očitije negoli u nas, nužan je instrumentarij suverene (apsolutističke) pravne države radi demilitarizacije i normalizacije gotovo posve rascijepljenoga socijalnog polja. No, za razliku od Hrvatske, kojoj je međunarodna pomoć djelomično i ograničeno neophodna, čini se da je u BiH nužna izravna, cjelovita i dugotrajna međunarodna intervencija da bi se mogla konstituirati kao jedinstveno političko tijelo.

¹² Nalazeći se u objektivno protuslovnom položaju u odnosu spram BiH - budući da joj mora pružati svu pomoć da bi se uopće održala protiv posve bezobzirnog nasrtaja (s obzirom na vojnu premoć agresora) ali je ujedno mora braniti od sebe same (ne dopuštajući naime sebi da joj politička nedoraslost i česta neprincipijelnost te vojna dezorganizacija muslimanskog nacionalnog korpusa nametnu i političku prisutnost, odnosno izdvojeno konstituiranje hrvatskoga nacionalnog korpusa u BiH) - hrvatska se politika prečesto izlaže, svojim konkretnim potezima (uspješnijim na prvome negoli na drugome planu), kritičkim prigovorima i njoj inače najsklonijih krugova međunarodne javnosti. Tako

Da su Hrvatskoj danas neophodne institucije upravo suverene pravne države, možda se najjasnije očituje u instituciji predsjednika Republike. Nipošto nije slučajno da postkomunistički poreci u pravilu preuzimaju francuski institucionalni model tzv. polupredsjedničkog sustava, specifične mješavine predsjedničkoga i parlamentarnog sustava.¹³ Taj se sustav izvorno pokazao funkcionalnim u uvjetima znatne ideološke i političke fragmentacije političkog tijela te nedostatne liberalizacije građanskog društva, nesposobnoga da se primjereno pluralistički subjektivira posredstvom čistoga parlamentarnog sustava. Radi djelotvorne integracije vlastitoga političkoga tijela i Hrvatska je u svoj ustavni i politički sustav preuzela instituciju državnog poglavara ("republikanske monarhije što ju je uspostavio general de Gaulle" - M. Duverger) koji predstavlja najmoćniji organ političke vlasti i središnju ličnost cijelog poretka. Tako je i u Hrvatskoj predsjednik Republike temeljna institucija i suverene pravne države utoliko ukoliko je općim i neposrednim izborima legitimirani demokratski arbitar i jamac političke stabilnosti poretka. No stoga se preko te središnje institucije najočitije prelama zbiljska tenzija hrvatskoga postojećeg stanja: hoće li se Hrvatska konstituirati kao suverena nacionalna država (*État-nation*), u kojoj je predsjednik državni poglavar svih njezinih državljana) ili pak kao despotska nacionalna država (*Nation-État*, u kojoj je predsjednik karizmatički vođa nacionalnog korpusa, štoviše "personifikacija nacionalnog bitka"). Ta se opreka može samo privremeno održati neodlučnom. Naime, samo u ograničenom vremenskom razdoblju, dok traju izvanredne okolnosti, predsjednik može djelotvorno funkcionirati i kao najviši dužnosnik vrhovne vlasti države, iznad svih stranačkih posebnih interesa, i kao lider masovnoga nacionalnog pokreta koji državu prisvaja i instrumentalizira za provedbu vlastitih "općih" političkih ciljeva, a protiv svih ostalih stranačkih "posebnih" interesa.¹⁴

je skupina hrvatskih uglednika u svijetu, koja djeluje u sklopu Međunarodne hrvatske inicijative (International Croatian Initiative), smatrala potrebnim usvojiti posebnu Izjavu o Bosni (na sastanku održanom u Londonu, 9. i 10. siječnja 1993), u kojoj se nalazi dramatično upozorenje: "Kantonalna ili izravna podjela Bosne i Hercegovine, posebno u dogovoru s agresorom, a protiv volje Muslimana - neće doprinijeti pravednom rješenju bosanskohercegovačkog pitanja, a Hrvatsku će izložiti novim, dugotrajnim i kompromitirajućim iskušenjima. Stoga pozivamo odgovorne političare Bosne i Hercegovine i Hrvatske da u interesu uzajamne budućnosti učine sve kako bi se ostvarilo djelotvorno savezništvo između naše dvije države u borbi protiv agresora" (usp. Doprinos za boljitak Hrvatske, *Slobodna Dalmacija*, 16. siječnja 1993, str. 4-5).

¹³ Usp. u našoj literaturi: Deren-Antoljak (1991), Bačić (1992, 1992a), Sokol (1992). Standardni prikaz francuskoga političkoga sustava predstavlja djelo Mauricea Duvergera, *Le système politique français. Droit constitutionnel et systèmes politiques*, Presses Universitaires de France, Pariz, 1986 (19. izdanje, dopunjeno novim poglavljem o "koabitaciji", str. 573-640). Iz strane bh literature upozorio sam na značajne (i komparativno) sociološke studije Pierrea Birnbauma *Les sommes de l'État. Essai sur l'élite du pouvoir en France*, Éditions du Seuil, Pariz, 1977; *Sociologie de l'État* (zajedno s Bertrandom Badieom), Éditions Grasset et Fasquelle, Pariz, 1982 (1. izd. 1979).

¹⁴ I u normalnim uvjetima neprestano se očituje napetost između oba sastavna dijela tzv. polupredsjedničkog sustava, parlamentarizma i prezidencijalizma. Stoga je u pravu Kasapović (1992:27) kada ističe da bi u Hrvatskoj takva napetost, s obzirom na vjerojatnost produžavanja izvanrednih okolnosti, "tendencijski mogla voditi ka dubokoj krizi, pa i slomu parlamentarne države u Hrvatskoj."

Da zaključim: konstituiranje hrvatske suverene pravne države samo je nužna institucionalna infrastrukturna pretpostavka za učinkovito implementiranje cjelovitog instrumentarija moderne ustavne države. Razumije se, bez toga liberalnoga instrumentarija suverena država ubrzo degenerira u puki legitimacijski pričin despotskog poretka. Ali i obrnuto: bez institucionalne osnove suverene pravne države ne mogu se konstituirati razvijeniji oblici liberalne i socijalne pravne države koji su neophodni za uspostavu i razvoj suvremenoga građanskog društva u nas.

Teorijsko promišljanje zbiljskih mogućnosti konstitucije hrvatske pravne države (preduvjetu njezina demokratskog razvoja) jedan je od temeljnih izazova s kojima se naša politička znanost danas suočava. Kada ovom obljetničkom prigodom raspravljamo o strategiji političkoga, pravnoga i ekonomskog razvoja Hrvatske, kada kritički prosudujemo mogućnosti politologije u tom procesu, možda nije zgorega završiti podsjećanjem na povijesne primjere u kojima se politička znanost uspješno uhvatila u koštac s izazovima svog doba. Odabrao sam primjer iz povijesti političke znanosti u Francuskoj, koji mi se čini instruktivnim. U dubokoj francuskoj poratnoj krizi 1871. godine, gotovo se sveopćem malodušju suprotstavio Émile Boutmy, poznati povjesničar i utemeljitelj politologijskog studija u Francuskoj. Ocijenio je da vojni poraz nije toliko rezultat vojne premoći Njemačke koliko pobjede berlinskog sveučilišta nad bijedom francuskoga visokog obrazovanja i političke elite. Uvjeren da samo primjerene institucije mogu promijeniti takvo stanje, založio se za uspostavljanje liberalnoga pravnoga i političkog odgoja i obrazovanja. Prijedlog da se afirmira politička znanost kao terapeutika krize osnivanjem slobodne akademske institucije (*L'École libre des sciences politiques*), obrazlaže potrebom da upravo politička znanost formira prosvijećenog građanina sposobnoga da prosuđuje politička pitanja, da solidno raspravlja i usmjerava javno mnijenje te time definitivno okonča s frivolnim žurnalizmom i s onima koji odlučuju o svemu a ne proučavaju ništa. K tome, Boutmy se iskazao i kao istraživač značajnom knjigom o pravnoinstitucionalnoj povijesti Engleske (1887).

Premda odabrani primjer može ponekome izgledati skromnim, pa i konzervativnim, meni se on ipak čini krepkom potporom našim zajedničkim politologijskim nastojanjima i pojedinačnim istraživačkim naporima da na slobodnoj akademskoj instituciji slobodnih istraživača razvijamo političku znanost kao pretpostavku i zalag hrvatskoga demokratskoga i liberalnoga političkog razvoja.

LITERATURA

- Albrecht, Alfred, Pravna država, *Gledišta* br. 10-12, 1989, str. 89-100 (prevela Nela Miličić, iz: *Staatslexikon*, Bd. 4, hrsg. von der Görres Gesellschaft, Freiburg/Basel/Wien, 1988, str. 737-747).
- Bačić, Arsen, Konstitucionalizam i podjela vlasti u "reaktivnim" ustavima post-komunističkog razdoblja, *Politička misao* br. 1, 1992, str. 42-55.
- Bačić, Arsen, Izborni zakoni i polupredsjednički sistem, *Politička misao* br. 2, 1992, str. 39-47.
- Barret-Kriegel, Blandine, *L'État et les esclaves. Réflexions pour l'histoire des États*, Payot, Pariz, 1979 (1989).

- Barret-Kriegel, Blandine, *Les chemins de l'État*, Calmann-Lévy, Pariz, 1986.
- Basdevant-Gaudemet, B., *Aux origines de l'État moderne. Charles Loyseau (1564-1627), théoricien de la puissance publique*, Economica, Pariz, 1977.
- Bidet, Jacques i Texier, Jacques (ur.), *Fin du communisme? Actualité du marxisme?*, Presses Universitaires de France, Pariz, 1990.
- Boutmy, Émile, *Quelques idées sur la création d'une faculté libre d'enseignement supérieur*, Pariz, 1871.
- Boutmy, Émile, *Le Développement de la Constitution et de la Société Politique en Angleterre*, Pariz, 1887.
- Carré de Malberg, R., *Contribution à la théorie générale de l'État*, Pariz, 1920, (reprint C.N.R.S., 1963).
- Deren-Antoljak, Štefica, Položaj predsjednika Republike u političkom sustavu Pete Republike u Francuskoj, *Politička misao* br. 1, 1991, str. 57-74.
- Elster, Jon i Slagstad, Rune (ur.), *Constitutionalism and Democracy (Studies in rationality and social change)*. Cambridge University Press, Cambridge/New York/Port Chester/Melbourne/Sidney, 1989, (prvotisak 1988).
- Foucault, Michel, *Surveiller et Punir. Naissance de la prison*, Gallimard, Pariz, 1976.
- Kasapović, Mirjana, Parlamentarna, predsjednička ili vladina država, *Politička misao* br. 1, 1992, str. 19-28.
- Matulović, Miomir i Crnić-Grotić, Vesna, Zaštita ljudskih prava, *Domesti* br. 5/6, 1992, str. 217-230.
- Milardović, Anđelko (priređivač), *Dokumenti o državnosti Republike Hrvatske (od prvih višestranačkih izbora 1990. do međunarodnog priznanja 15. siječnja 1992)*, "Alinea", Zagreb, 1992.
- Neumann, Franz, *Demokratska i autoritarna država. Studije o političkoj i pravnoj teoriji*, Naprijed, Zagreb, 1992, (preveli Nadežda Čaćinović-Puhovski i Zarko Puhovski).
- Padjen, Ivan, Socijalistička (ne)poslušnost i ćudorednost prava, *Pitanja* br. 8 1976, (str. 83-100) i br. 9 (str. 96-107).
- Padjen, Ivan, Socijalistička (ne)zakonitost i ćudorednost prava, *Pitanja* br. 6-7, 1977.
- Padjen, Ivan, Vladavina prava, *Domesti* br. 5, 1989, str. 347-356.
- Padjen, Ivan, Ustavnost i demokracija u današnjoj međunarodnoj zajednici, *Politička misao* br. 4, 1992, str. 25-47.
- Passerin d'Entrèves, Alexandre, *La notion de l'État*, Editions Sirey, Pariz, 1969. (englesko izdanje: *The Notion of the State. An Introduction to Political Theory*, The Clarendon Press & Oxford University Press, Oxford, 1967).
- Prpić, Ivan, Treba nam više liberala, *Novi Vjesnik*, 6. lipnja 1992, str. 17.
- Rosanvallon, Pierre, *L'État en France. De 1789 à nos jours*, Éditions du Seuil, Pariz, 1990.

- Sokol, Smiljko i Smerdel, Branko, *Ustavno pravo* (udžbenici sveučilišta u Zagrebu), Školska knjiga, Zagreb, 1992.
- Sokol, Smiljko, Predsjednički sustav i parlamentarizam, *Politička misao* br. 3, 1992, str. 4-17.
- Smerdel, Branko, The Republic of Croatia - Three Fundamental Constitutional Choices, *Croatian Political Science Review* No. 1, 1992, str. 60-78.
- Talmon, J. L., *The Origins of Totalitarian Democracy*, Secker & Warburg, 1952. (navod prema francuskom prijevodu: *Les origines de la démocratie totalitaire*, Calmann-Lévy, Pariz, 1966).
- Tosel, André, L'État de droit. Figures et problèmes. Les avatars de la maîtrise, *Actuel Marx* br. 5, 1989, str. 34-45.
- Vincetić, Luka, Druga strana kršćanske civilizacije, *Nedjeljni Vjesnik*, 26. travnja 1992, str. 15.
- Villey, Michel, *Seize essais de philosophie de droit*, Montchrétien, Pariz, 1969.
- Villey, Michel, *La formation de la pensée juridique moderne*, Montchrétien, Pariz, 1975.

Dragutin Lalović

*PROBLEMS CONCERNING THE ESTABLISHMENT OF A CROATIAN STATE
BASED ON LAW*

Summary

The author suggests that the process of establishing a Croatian state based on law ought to differentiate varieties both on the diachronic and genetic level as well as on the synchronic and systematic level. He maintains that the distinguishing of different types of state based on law (absolute/sovereign, liberal, social) and their specific problems offers analytical possibilities for the theoretical defining of institutions and regulating mechanism able effectively to solve the basic problems in the development of Croatian society and the Croatian state.