
John Locke i njegov doprinos učenju o podjeli vlasti

Arsen Bačić

Pravni fakultet, Split

Sažetak

U središtu debate o tome da li legislativna i egzekutivna vlast parlamenta u Engleskoj predstavljaju surogate dvaju kraljevskih prerogativa, koja se otvara prvih desetljeća 17. stoljeća u Engleskoj, javlja se i ime Johna Locke (1632—1704). U tekstu autor iznosi Lockeov doprinos učenju o podjeli vlasti, kao i priloge učenju o podjeli vlasti nekih drugih autora koji su nakon Locke (pa sve do pojave Montesquieuovog viđenja tematizirali podjelu vlasti.

Kao što je historijski razvoj grčkog polisa u 5. st. pr. n. c. sa svojim visokim postignućima u domeni političkog, kulturnog i uopće društvenog razvoja bio snažan poticaj grčkoj misli da na novi način počne rješavati probleme političkog i socijalnog življenja, tako je i socijalna i politička revolucija nastala renesansom, reformacijom i usponom nacionalne države u toku 16. i 17. st. bila novim izvištem mnogostrukih i novih društvenih promjena.

Prodor novog tipa individualizma kao plod *renesanse* i *reformacije*, ali i pojava moderne države, apsolutne i suverene po svojim atribucijama a na materijalnoj podlozi kapitalizma u nastajanju, stvorio je složen sklop problema koji je nužno tražio svoje razrješenje. Taj obrat s univerzalističkog na individualističko, sa *sacrum imperiuma* na suverenu državu, sa zajednice na društvo, s *homo christianusa* na *homo rationalisa*, kao slojeviti proces konstrukcije temelja *nove građanske slike svijeta*, prije svega se odigrava u novim učenjima o čovjeku i državi.¹

Prirodno pravo i *društveni ugovor* kao temeljne kategorije istoimenih učenja u osnovi su svih najvažnijih političko-pravnih i političko-filozofskih konstrukcija nastalih u pripremi definitivnog uspona građanske klase na vlast.

¹ W. Friedmann, *Legal Theory*, 1960, str. 53.

Unutar modernog prirodnog prava stvorenog s ciljem obrane prava i interesa pojedinca princip društvenog ugovora veza je pojedinca s vlašću. Društvene promjene navode vladare da traže nove osnove legitimnosti. Odlučujuća moć moderne države — vladarski apsolutizam dobiva, kako ističe *Borkenau*, u suverenosti kao osnovnom pojmu modernog učenja o državi svoj teorijski izraz. Taj apsolutizam vođen ekonomskom nužnošću politički je izraz prodora kapitalizma. Naravski, ne u smislu da je taj apsolutizam »neposredni advokat buržoazije«, već u smislu i mjeri po kojoj taj apsolutizam odstranjuje feudalne oblike života.²

Novе ideje o prirodi, razumu i umijeću čovjeka miješaju se u nastojanju da se ostvari novi pogled na državu koja treba biti rezultat volje i umijeća čovjeka. Dominantna ideja o prirodi i društvu kao mehanizmu pod utjecajem čitavog niza znanstvenih otkrića u 17. stoljeću i na državu gleda kao na mehanizam. Budući je tvorac toga mehanizma čovjek, da bi se razumjela država, mora se razumjeti i njezin tvorac, tj. sâm čovjek. Država kao kreacija čovjeka shvaća se dakle kao izvorna, slobodna kreacija, kreacija čovjekove volje i umijeća, shvaća se kao djelo individualnog bića koje je suvereno samo sebi.

Kako sastaviti državu? Zašto uopće stvarati državu? Kakvu državu imaju na umu pojedinci? — pitanja su koja se mogu naći u političko-pravnim traktatima niza pisaca 16. i 17. stoljeća.

U svakom slučaju, država mora biti stvorena kao rezultat *sporazuma* između pojedinaca, država mora biti kreacija koja među ljude prvi put donosi pravo i poredak. Taj sporazum — *pactum unionis* — prijelaz je iz kaosa u poredak, ista je osnova obligacija za koje čovjek ranije nije znao, ali na koje on sada svojevolumno pristaje.

Čovjek želi državu jer mu ona osigurava ono što mu priroda ne može pružiti, naime, mir, poredak i mogućnost prosperiteta. Pokornost vlasti koju je sam izabrao postaje pak predmetom drugog sporazuma — *pactum subjectionis*.³

U ovome razdoblju fundamentalni politički problem postaje dakle, po riječima *Kanta*, naprosto »dobra organizacija države za koju je čovjek stvarno sposoban«.⁴

1. *Lockeove rasprave o vladi i odnos vlasti u državnoj organizaciji*. Iako su tokom 17. stoljeća Englezi bitno izmijenili svoju monarhiju, ona je nesumnjivo još uvijek bila prisutna u stvarnosti.⁵ Na slikovit je način ovu transformaciju monarhije u Engleskoj opisao *Shakespeare* u svome *Kralju Learu*: »Zadržaćemo ime, časti kralja, a vlast, prihodi i uprava sva, neka su vaši. U potvrdu toga dijademu ove podel'te«.⁶

² C. L. Wayper, *Political Thought*, 1973, str. 44.

³ F. Borkenau, *Prelazak sa feudalne na građansku sliku svijeta*, 1983, str. 102.

⁴ L. Strauss, *Prirodno pravo*, 1971, str. 168.

⁵ F. I. Greenstein, *Governments, Institutions and Processes*, Reading, Massachusetts, 1975, str. 67.

⁶ Cit. pr. M. McLuhan, *Gutenbergova galaksija*, 1973, str. 23.

Uspostavljanje suverenosti parlamenata kao engleskog odgovora na pitanje kako konstitucionalizirati arbitrarno vršenje vlasti nije predstavljalo nimalo laku zadaću. I što je važno, nije tim korakom bilo uspostavljeno potpuno prvenstvo legislativne funkcije. Povijest pokazuje doduše da su se sve funkcije vlasti bile usredotočile u parlamentu, ali ne smije se smetnuti s uma kako je taj engleski parlament još uvijek u sebi uključivao i kralja.

Stara debata o dvama kraljevskim prerogativima za uspona parlamenta pretvara se u novu debatu: debatu o funkcijama parlamenta. Jesu li legislativna i egzekutivna vlast predstavljale surogate dvaju prerogativa? Sudstvo se je spominjalo sporadično; u usporedbi s drugim vlastima sudstvo je shvaćano kao »niža« vrsta vlasti, uglavnom nejednaka legislativnoj i egzekutivnoj. Sudska je funkcija smatrana deklarativnom funkcijom, jer još je uvijek bila snažno prisutna tradicija po kojoj se je pravo imalo »otkriti«, a ne »stvoriti« od strane ljudi. Sudstvo je u tom kontekstu uglavnom deklariralo rezultat toga otkrivačkog procesa.

Debata o tome što je legislativna i egzekutivna vlast parlamenta trajala je toliko dugo dok su kralju bila ostavljena izvjesna autonomna prava. Argument koji se učestalo javlja upravo u okolnostima borbe između parlamenta i monarha bio je da legislativa i egzekutiva moraju biti u odvojenim rukama. Dvije vlasti morale su biti odvojene jer bi se tako izbjegle sve nedaće i zla posebne legislative i diskriminacija. Ukoliko je kralj mogao utjecati na legislativu, to je imalo za posljedicu donošenje posebnih zakona koji su uvijek zakoni protiv pojedinaca. Ukoliko pak njegova egzekutivna vlast nije bila pod kontrolom, kralj je zakone mogao primjenjivati arbitrarno.

Problem je bio riješen na način da egzekutiva bude permanentno podređena legislativnoj vlasti. Radilo se u stvari o potvrdi i konstitucionalizaciji pobjede ordinarnog prerogativa.

U središtu ove debate javlja se i ime *Johna Lockea* (1632—1704), engleskog pisca koji pripada onom krugu mislilaca engleske buržoaske revolucije koji je među prvima pokušao objasniti i izložiti dublje značenje revolucije pristaša parlamenta. U tom smislu Locke zaista predstavlja političkog filozofa koji je dao teorijski oblik reakciji vigovala protiv apsolutizma. No, Locke je ujedno i mislilac koji je učinio prvi korak prema pomirenju načela o supremaciji parlamenta s idejama o podjeli vlasti.⁷

Politička doktrina J. Lockea izložena je ponajviše u njegovu čuvenom djelu *Two Treatises of Government*.⁸ Djelo je Locke posvetio sukcesivnim komentarima dvaju principa na kojima je počivala monarhija kao *double majesty*.

Prva rasprava, pisana kao kritika stavova monarhista *Filmera* imala je namjeru dokazati da apsolutni prerogativ ne može natkriliti ordinarni prerogativ. *Druga rasprava* je kao jedan od teorijskih temeljaca modernog konstitucionalizma imala da dokaže obrnuto: naime, da ordinarni prerogativ može i da će s vremenom natkriliti apsolutni prerogativ. Nastojeći da ovo

⁷ V. *Antologia degli scritti politici di John Locke*, 1962, s. 30.

⁸ J. Locke, *Two Treatises of Government*, 1960, ed. P. Lasslett; *Dve rasprave o vladi*, I—II, 1978.

dokaže, Locke je bio prisiljen da zasnje novu organizacionu shemu jednog novog revolucionarnog tipa monarhije, monarhije koja više neće imati dualistički karakter.

Nastojeći razviti teorijske osnove koje bi pristašama parlamenta služile kao teorijska potpora za eliminaciju ostataka apsolutizma iz »engleskog ustava«, Locke je zamijenio *double majesty* s konceptualnom varijantom. Locke je naime zamislio politički poredak koji bi imao počivati na dva ugovora. Dva su ugovora Lockeu bila potrebna da bi uklonio uravnoteženi paritet između kralja i prava, koji su kao dva autonomna principa bili osnova »engleskog ustava«, bar onakvim kakvim ga je opisivao *F. Bacon*, jedan od najutjecajnijih engleskih monarhističkih ustavnih teoretičara 17. st.

Izvornim ugovorom (original compact) pojedinac se s drugima sjedinjuje u društvo, kojim se činom uspostavlja njihova vlastita suverenost. Budući sada suvereni, ljudi mogu sklopiti drugi ugovor (pactum subjectionis) s vladom koja im osigurava izvjesna prava. Ovaj ugovor podređuje vladu (monarha) suverenu.

Građanski autoritet stvoren prvim ugovorom vladu smatra samo agentom. Iz ove je ustavne logike, ali i iz tadašnje prakse, proizlazilo da se suverenost može nalaziti jedino u predstavničkom tijelu, odnosno u zakonodavnoj vlasti.⁹ Jer, pisao je Locke, »kako je veliki cilj ljudi koji stupaju u društvo da uživaju vlastitu svojinu u miru i sigurnosti, i budući su značajan instrument i sredstvo za to zakoni koji su ustanovljeni u tom društvu, prvi i osnovni pozitivni zakon svih država je ustanovljavanje zakonodavne vlasti«. ¹⁰

Za Lockea zakonodavna je vlast stekla atribut suverena na isti način na koji su i kraljevi stjecali suverenost od svojih prethodnika — krunisanjem kao ceremonijom kojom se je potvrđivao ugovor. Zakonodavna je vlast prema tome zauzela ranije mjesto kralja.

Iako su u literaturi prisutna i mišljenja kako se koncepcija J. Lockea o supremaciji parlamenta kao teorija uopće i ne da pomiriti s »idejom o podjeli vlasti kao nužnosti slobode«, ¹¹ odnosno da je Locke očito »ignorirao pitanje o podjeli vlasti«, ¹² daleko su opravdaniji a i brojniji oni stavovi koji dokazuju da je Locke u svojoj *Drugoj raspravi iz 1690. godine* prvi iznio nacrt učnja o podjeli vlasti u okviru jedne sveobuhvatne konstitucionalne doktrine. ¹³

1.1. U prvih devet poglavlja *Druge rasprave* J. Locke dokazuje da se ljudi stavljaju pod vladu jer im ova nudi očuvanje njihovog vlasništva. Vlada će taj cilj osigurati trima sredstvima. Prvo, osiguranjem »ustanovljenog, poznatog zakona, koji pošto je primljen općom suglasnošću pred-

⁹ C. B. Macpherson, *Politička teorija posjedničkog individualizma*, 1981, str. 227.

¹⁰ J. Locke, *nav. dj.*, str. 401 (Laslett); str. 75 (knj. II) našeg prijevoda.

¹¹ E. Barker u O. Gierke, *Natural law and the Theory of Society*, 1957, str. 357.

¹² P. Laslett, *Introduction*, str. 133, u *Two Treatises...*, 1960.

¹³ O. Kágl, *Zur entstehung, wandlung und problematik des gewaltenteilungsprinzipes*, 1937, str. 45.

stavlja mjeru pravičnog i nepravičnog i koji rješava sporove između ljudi. Drugo, uspostavljanjem poznatog i nepristranog sudije s vlašću da razriješi sve razmirice prema ustanovljenom zakonu. Treće, ustanovljenjem vlasti koja će omogućiti dužno izvršenje zakona. Ukoliko vlada nije osigurala ova tri preduvjeta koji utječu na dobro pojedinca ali i na dobro svih, ona krši povjerenje naroda na kojemu leži te može biti razvrgnuta.¹⁴

Takve vlade su, kaže Locke, redovito apsolutne monarhije koje ujedinjavajući u jednim rukama kako zakonodavnu tako i egzekutivnu vlast onemogućavaju da se »izbjegniju i isprave nepogodnosti prirodnog stanja«.¹⁵ A prirodno stanje Locke izjednačava s onim stanjem u kojemu apsolutni princ ima svu vlast u svojim rukama, kako zakonodavnu tako i izvršnu, to je stanje u kome »ne postoji drugi sudija, i nema nikakve mogućnosti da se obrati nekome ko može pravedno, nepristrasno i sa autoritetom da odlučuje i od čije se odluke mogu očekivati naknada i obeštećenje za štetu ili neugodnost koja se može pretrpjeti od princa ili njegove naredbe«.¹⁶

Međutim, u dobro uređenim državama politička vlast razbija se na više dijelova. U takvoj državi, koja može biti i umjerena monarhija, što upućuje na posredni okvir i pravac Lockeove teorije, centralni je pojam *podjela vlasti na zakonodavnu i izvršnu vlast*. Locke smatra da je ta podjela potrebna jer je »isuviše veliko iskušenje za ljudsku sklonost ka grijehu, spremnu da se dočepa vlasti, ako bi isti ljudi koji imaju vlast donošenja zakona u svojim rukama imali i vlast da ih izvršavaju«.¹⁷ Ovom podjelom nastaje imanentno pravni kriterij za razlikovanje opće norme i pojedinačnog akta izvršenja. Zakon kao opća norma pojavljuje se u procesu državnopravnog kreiranja »objavljenih važećih zakona«. Improvizirani dekreti protupravni su. Granice zakonodavne vlasti nalaze se u »miru, sigurnosti i zajedničkom dobru naroda«.¹⁸

Egzekutiva se kod Lockeja sastoji od izvršne vlasti u užem smislu, naime kao vlasti koja »obuhvaća primjenu domaćih zakona, i to na sve one koji su dijelovi društva«,¹⁹ i tzv. federativne vlasti koja upravlja vanjskom sigurnošću i interesom zajednice.

Ova trodioba uslijed spominjanja i federativne vlasti ima kod Lockeja čisto teorijsko značenje, jer je *ustavnoorganizacijski* kao nužna istaknuta *dvodioba* na zakonodavnu i izvršnu vlast.²⁰ I dok ove dvije vlasti: zakonodavna i izvršna ne smiju biti ujedinjene, već moraju biti odvojene i u različitim rukama, izvršna vlast u užem smislu (*executive power at home*) i federativna vlast teško da se mogu odvojiti i istovremeno predati u ruke različitih osoba.

¹⁴ J. Locke, *nav. dj.*, knj. II, str. 72.

¹⁵ Isto, str. 53.

¹⁶ Isto, str. 53.

¹⁷ Isto, str. 82.

¹⁸ J. Locke, *nav. dj.*, str. 74.

¹⁹ Isto, str. 83.

²⁰ R. Marković, *Izvršna vlast*, 1980, str. 13, o Lockeju govori kao autoru kojemu pripada »paternitet bipartitnih podjela državne vlasti«. Usp. F. Bassi, *Il principio della separazione dei poteri-evoluzione problematica*, u »Rivista trisemestrale di diritto pubblico«, 15/1965, str. 25.

Izvor trajne i najviše vlasti leži pak u samome narodu, pa su zato sve imenovane vlasti samo povjerene vlasti (*fiduciary powers*) jer potječu od naroda na osnovu pozitivnog odobrenja učinjenog dobrovoljno prilikom ustanovljenja države.

Odnos subordinacije između vlasti kod Lockea je odraz njegovog zauzimanja za supremaciju zakonodavne vlasti. »U ustanovljenoj državi... postoji samo jedna vrhovna vlast koju predstavlja zakonodavno tijelo.« S obzirom na ovakvo Lockeovo gledište više je nego zanimljivo vidjeti na koji je način Locke pokušao pomiriti gledište o supremaciji parlamenta s učenjem o podjeli vlasti?

Insistirajući na supremaciji parlamenta, Locke je, a na to nas upućuje Vile, jasno uočio i naznačio dvije stvari. Prvo, legislativna funkcija prethodi egzekutivnoj, što znači da se druga mora ravnati prema pravilima prve. Ovaj postulat dio je demokratske teorije, a supremacija prava čini dio učenja o podjeli vlasti. Drugo, Locke je isto tako točno naznačio u kojem je smislu egzekutivna vlast morala biti podređena zakonodavnoj vlasti. Naime, stav da »onaj koji drugome daje zakone mora njemu biti nadređen« i koji se odnosi na to da egzekutiva ne može donositi zakone već samo izvršavati odluke zakonodavnog tijela također je u suglasnosti s doktrinom o podjeli vlasti. Prema tome, Locke pod supremacijom legislative ne misli na to kako je egzekutiva u potpunosti podređena predstavničkom tijelu u izvršavanju njenih vlastitih funkcija. Naprotiv, vlast zakonodavnog tijela je po sebi samoj ograničena na izvršavanje svojih funkcija.²¹

No, uprkos istaknutoj ulozi koju Locke daje zakonodavnoj vlasti i zakonu, po nizu stavova u *Drugoj raspravi* dalo bi se zaključiti kako je centralno mjesto Lockeova ustavnog sistema ne zakonodavno tijelo nego monarh. Naime, pozicija monarha kao dijela legislative (*king in parliament*), zatim kao nosioca izvršne vlasti, federativne vlasti, ali i prerogative, kao da ne vodi nekom drugačijem zaključku. Ako Lockeova doktrina ne mijenja poziciju monarha, koliko onda ova doktrina stvarno opstoji na poziciji narodne suverenosti — pitanje je koje također zahtijeva odgovor.²²

Naime, Lockeovo djelo načelno razrješava problem atribucije suvereniteta. Ako suverenitet pripada narodu, onda će sve državne vlasti (ili funkcije) biti u mogućnosti da izraze i izvršavaju narodnu volju. Lockeovo učenje u pravnom smislu, zahvaljujući odnosu subordinacije između vlasti, predstavlja pouzdan prijelaz prema preciziranju sadržaja i prirode državnih vlasti. Time se još lakše odvijaju organi koji formuliraju i manifestiraju tu volju od onih koji tu volju primjenjuju i izvršavaju.

Sumirajući iskustvo građanskog rata i interregnuma, J. Locke je, poput drugih pisaca eksponenata političke filozofije vigovala, zagovarao razdvajanje zakonodavne do izvršne vlasti, jer je smatrao da se time može ograničiti vlast monarha. I dok će homogenost socijalne osnove i efektivno vršenje suvereniteta od strane naroda u 18. st. i omogućiti da se u ustavi- ma sjevernoameričkih država formulira rigidna podjela vlasti,²³ Engleska

²¹ M. J. C. Vile, *Constitutionalism and Separation of Powers*, str. 63.

²² F. Bassi, *nav. dj.*, str. 26.

²³ V. F. Modugno, *Divisione dei poteri*, u *Nov. Dig. Ital.* XIII, str. 475.

je potkraj 17. st., s raznolikim elementima svoje socijalno-političke situacije (monarhijski, aristokratski i demokratski element) već bila krenula putem postizanja odgovarajućeg balansa vlasti između kralja, lordova i commonsa. Ono što su vigovci u 18. st. koristili iz Lockeove *Druge rasprave* bilo je sažeto u dva stava: prvo, državne vlasti ostaju neotuđive od organa gdje su i ranije bile smještene i drugo, vlada predstavlja temelj ravnoteže određenih interesa zemlje, što je značilo u stvari »interesa krune, zemljišne aristokracije i korporacija«.²⁴

Usko vezan za očuvanje tih stalno fiksnih interesa ostao je i Lockeov doprinos teoriji i podjeli vlasti.

2. O podjeli vlasti u engleskoj političkoj misli nakon Lockeovog komentara engleskog ustava.

Početak 17. st. za mnoge je podjela vlasti između različitih državnih organa bila najistaknutija odlika engleskog ustava. Podjela državne vlasti između kralja, parlamenta i sudova, kao i podjela zakonodavne vlasti između kralja i domova parlamenta za poznavaoce su bili oni istaknuti međaši koji su engleski ustav i englesko ustavno pravo bitno dijelili od despotskih i centraliziranih država na evropskom kontinentu.²⁵

U ustavnim kontroverzama prilikom donošenja čuvenog zakona o plemstvu (*The Peerage Bill*) iz 1719. godine na doktrinu o podjeli vlasti pozivali su se naročito »stari vigovci« ili »republikanci« koji su ovim aktom u stvari željeli onemogućiti svaki daljnji porast broja članova Gornjeg doma parlamenta.

Diskusije povodom ovoga zakona značajno su osvjetljavale sliku postojećeg engleskog »mješovitog« i »uravnoteženog« ustava, odnosno postojećih sklopova odnosa i veza između kralja, lordova i predstavnika naroda u Donjem domu. U isto vrijeme te diskusije pokazuju ne samo mjeru kojom je engleska politička i ustavnopravna misao prvih desetljeća 18. st. vezala ideje doktrine o podjeli vlasti s teorijom mješovitog ustava, nego i praktične rezultate te sprege, među kojima se prije svega ističe koncept »teža i protuteža« (*checks and balances*).

Doprinosi nekolicine autora iz toga razdoblja: *J. Trencharda*, *J. Tolanda*, *W. Haya*, a naročito *J. Bolingbrokea* važni su jer su sastavni dio procesa formiranja cjelovite slike o engleskom ustavu i ulozi podjele vlasti u tome sistemu. No ti su doprinosi važni i zato jer su dati prije čuvene *Montesquieuove* deskripcije engleskog ustava, po kojoj je upravo podjela vlasti činila *signum separationis* toga sistema u odnosu na druge sisteme organizacije državne vlasti. U kolikoj su mjeri neki od ovih autora isticali ideju o podjeli vlasti?

Ustavna misao pristaša parlamenta (vigovaca) na prijelazu iz 17. u 18. st. sumirana je u napisima *J. Trencharda*, čija verzija podjele vlasti najefektnije pokazuje vezu koju je mješovita monarhija ostvarila podjelom vlasti.

²⁴ G. H. Sabine, *nav. dj.*, str. 496.

²⁵ W. Holdsworth, *A History of English Law*, 1956. knj. V, str. 713.

Za Trencharda sve mudre države teže da što je moguće više drže odvojenim legislativne od egzekutivnih dijelova, kako bi ti dijelovi mogli jedni druge kontrolirati. »Naša vlada ne daje kralju učešće u legislativi osim negativnog glasa koji je apsolutno nužan da sačuva egzekutivu. Jedan dio dužnosti Donjeg doma sastoji se u kažnjavanju prestupnika i ublažavanju poteškoća počinjenih od strane egzekutivnog dijela vlasti; kako bi se to moglo učiniti ako bi posrijedi bila ista osoba, da li bi bili toliko javno svjesni da sami sebe objese ili potope?«²⁶

Stari argument levelera o odgovornosti razvio se u međuvremenu u ideju o potrebi kontrole i ravnoteže između legislative i egzekutive. Kod Trencharda Donji dom kontrolira zloupotrebe egzekutive pozivajući ministre na odgovornost, dok monarh kao poglavar egzekutive negativnim glasom brani egzekutivu od moguće uzurpacije legislative. Ovo sredstvo monarha Trenchard ne promatra kao dio legislativnog procesa, što su isticali mnogi zagovornici mješovite vladavine (monarhije), već u njemu Trenchard vidi protutežu *impeachmentu* kojim raspolaže legislativa prema egzekutivi.

Od ostalih republikanaca ovoga razdoblja podjelu vlasti u raznim njenim varijantama zagovarali su još A. Hammond, J. Toland, W. Moyle i drugi. Zajedničko je svima to što su svi oni bili digli glas protiv narastajuće korupcije i neefikasnosti oligarhijskog sistema vlasti u kojemu su te pojave tendirale narušavanju ustavne ravnoteže, ali i »ujedinjavanju vlasti koje su trebale biti među sobom odijeljene.«²⁷

2.1. Jedan od vodećih konzervativaca svoga vremena, H. Bolingbroke (1678—1751), bio je u potpunosti preuzeo principe svojih političkih suparnika »starih vigovaca« koji su se ticali podjele vlasti. U djelu ovoga engleskog pisca i državnika ustavno-politička intencija engleskog konstitucionalizma bila je našla svoj najjasniji izraz.²⁸

Poput ostalih autora, i Bolingbroke je bio suočen s posebnim ustavnim problemom Engleske svoga doba. Naime, radilo se o tome na koji način sačuvati slobodu u sistemu koji je pored svojih vršina bio inherentno osjetljiv na subverziju poglavara egzekutive u onome času kada je više nego očita aspiracija ovoga faktora prema tiranskoj vladavini.

Govoreći o različitim sistemima vlasti, Bolingbroke ističe da ograničenu monarhiju, kakva je bila Engleska, čini upravo podjela vlasti. »Upravo podjela vlasti, odnosno te različite privilegije date kralju, lordovima i Commonsima čine ograničenu monarhiju.«²⁹

Podjela vlasti između tri grane vlasti kod Bolingbrokea čini bitni element ustavne strukture engleskog kraljevstva. Ograničenu monarhiju prema ovome piscu ne čini mješavina »staleža« u legislativnom tijelu, već činjenica da Donji i Gornji dom imaju legislativnu vlast, dok kralj ima egzekutivnu vlast. Ova podjela zakonodavne i izvršne vlasti između tri staleža omogućuje svakom od njih da ostale drži u ravnoteži, čime izravno čuva i sam sistem.

²⁶ Cit. pr. M. J. C. Vile, *nav. dj.*, str. 70.

²⁷ Usp. šire kod Gwyn, *The Meaning of the Separation of Powers*, str. 86.

²⁸ Vile, *nav. dj.*, str. 72.

²⁹ H. Bolingbroke, *Remarks on the History of England, 1743*, cit. pr. Gwyn, *nav. dj.*, str. 94.

U slučaju da jedan faktor prekoračuje svoja zakonska ovlaštenja ili zloupotrebljava svoj autoritet, ostala dva faktora branitelji su sistema. Ukoliko bi dva od tri faktora djelovala na štetu ustava, treći faktor još uvijek može odgađati zlo, omogućavajući vrijeme i priliku da se to zlo spriječi. Za Bolingbrokea podjela vlasti (*independency*) i »teža i protuteža« (*dependency*) bili su jednostavno dva aspekta istog ustavnog uređenja, naime sistema uravnotežene vlade.

Bolingbrokeova ustavna misao složena je prema tome iz niza ideja koje su u prvoj polovici 18. stoljeća činili bit dominantne teorije o engleskom ustavu. U tom sklopu ideja važno je mjesto zauzimala i ideja o podjeli vlasti. Utjecajan kao političar i poznat kao politički pisac, Bolingbroke je svojim deskripcijama i analizama engleskog ustava i stvarnosti najviše pridonio Montesquieuovom opredjeljenju prema podjeli vlasti.

Iako ublaženih revolucionarnih naboja, teorija o podjeli vlasti uporedo s teorijom o mješovitoj vladi jasno je ukazivala kojoj teoriji pripada budućnost. Tek će se nakon Montesquieua pokazati koja je od tih dviju teorija bila teorija prošlosti a koja budućnosti, kako je to izrazio Vile u svome radu o konstitucionalizmu i podjeli vlasti.³⁰

³⁰ Vile, *nav. dj.*, str. 74.

Arsen Bačić

*JOHN LOCKE AND HIS CONTRIBUTION TO THE DOCTRINE
OF THE DIVISION OF POWER*

Summary

The centre of any debate on whether the legislative and the executive power of Parliament in England constitute surrogates of two royal prerogatives necessarily includes the name of John Locke (1632—1704). The author gives an account of Locke's contribution to the doctrine of the division of power as well as of the contribution of other authors on this subject after Locke up to the appearance of Montesquieu's views.