



МЕЂУНАРОДНИ НАУЧНИ СКУП

ДИНАМИКА САВРЕМЕНОГ ПРАВНОГ ПОРЕТКА

ТЕМАТСКИ ЗБОРНИК РАДОВА

2024.

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**ИНСТИТУТ ЗА КРИМИНОЛОШКА И СОЦИОЛОШКА
ИСТРАЖИВАЊА**

Београд

ИНСТИТУТ ЗА УПОРЕДНО ПРАВО

Београд

Међународни научни скуп
„ДИНАМИКА САВРЕМЕНОГ ПРАВНОГ ПОРЕТКА“

Универзитет у Приштини
Косовска Митровица
Правни факултет



Институт за криминолошка и
социолошка истраживања
Београд



Институт за упоредно
право
Београд



Међународни научни скуп

ДИНАМИКА САВРЕМЕНОГ ПРАВНОГ ПОРЕТКА
Тематски зборник радова

Међународни научни скуп „Динамика савременог правног поретка“ одржан је
24. и 25. маја 2024. године у Косовској Митровици на Правном факултету
Универзитета у Приштини.

Косовска Митровица, 2024.

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**ИНСТИТУТ ЗА КРИМИНОЛОШКА И СОЦИОЛОШКА
ИСТРАЖИВАЊА**

Београд

ИНСТИТУТ ЗА УПОРЕДНО ПРАВО

Београд

Међународни научни скуп
„ДИНАМИКА САВРЕМЕНОГ ПРАВНОГ ПОРЕТКА“

Издавачи

Универзитет у Приштини, Правни факултет
Лоле Рибара 29, 38220, Косовска Митровица, www.pra.pr.ac.rs

Институт за криминолошка и социолошка истраживања

Грачаничка 18, 11000, Београд, www.iksi.ac.rs

Институт за упоредно право

Теразије 41, 11103, Београд, www.iur.rs

За издавача

Проф. др Слободанка Перић, декан
Др Ивана Стевановић, директор
Проф. др Јелена Теранић Перишић, директор

Главни и одговорни уредник свих издања

Доц. др Душко Челић

Главни и одговорни уредник Међународног научног скупа

Проф. др Срђан Радуловић

Секретари Уређивачког одбора

Доц. др Мирјана Ђукић
Милица Миџовић, асистент
Анђела Нићифоровић, асистент
Бранко Шапоњић, асистент

Издавачки савет

Prof. Gabor Hamza, Ph.D.

Eötvös Loránd University, Full Member of the Hungarian Academy of Sciences,
Hungary

Prof. Barbara Novak, Ph.D.

Full professor, University of Ljubljana, Faculty of Law, Slovenia

Проф. др Горан Марковић

Редовни професор, Универзитет у Источном Сарајеву, Правни факултет, Пале,
Република Српска, Босна и Херцеговина

Prof. Ioan Batinas, Ph.D.

Associate Teacher, Babeş-Bolyai University, Faculty of History and Philosophy,
Cluj-Napoca, Romania

Prof. Valerio Massimo Minale, Ph.D.

Full professor, Università degli Studi di Napoli Federico II, Napoli, Italy

Prof. Victoria Serzhanova, Ph.D.

Habilitated Doctor of Juridical Sciences, Institute of Legal Sciences, Collegium of
Social Sciences, Rzeszow University, Poland

Међународни научни одбор

Prof. Tina Pržeska, Ph.D.

Full professor, Faculty of Law Iustinianus Primus, “Ss. Cyril and Methodius”
University in Skoplje, North Macedonia

Prof. Ante Novokmet, Ph.D.

Associate Professor, University „J. J. Strossmayer“ Osijek, Faculty of Law, Croatia
Проф. др Димитрије Ћеранић

Ванредни професор, Универзитет у Источном Сарајеву, Правни факултет,
Пале, Република Српска, Босна и Херцеговина

Prof. Maria Genrikhovna Reshnyak, Ph.D.

University of the MFA of Russia, Faculty of International Law Moscow State
University for International Relations (MGIMO)

Miklos Tihanyi, Ph.D.

Senior Lecturer, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement,
Hungary

Чланови Уређивачког одбора из Републике Србије

Проф. др Андреја Катанчевић

Редовни професор, Универзитет у Београду, Правни факултет

Проф. др Борис Беговић

Редовни професор у пензији, Универзитет у Београду, Правни факултет

Проф. др Дарко Димовски

Редовни професор, Универзитет у Нишу, Правни факултет

Проф. др Дарко Симовић
Редовни професор, Криминалистичко-полицијски Универзитет у Београду

Проф. др Љубинка Ковачевић
Редовни професор, Универзитет у Београду, Правни факултет

Проф. др Предраг Димитријевић
Редовни професор, Универзитет у Нишу, Правни факултет

Проф. др Слободан Орловић
Редовни професор, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет

Проф. др Емир Ћоровић
Ванредни професор, Државни Универзитет у Новом Пазару, Департман за правне науке

Др Милица Колаковић Бојовић
Виши научни сарадник, Институт за криминолошка и социолошка истраживања у Београду

Доц. др Драгана Ћорић
Доцент, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет

Проф. др Владимир Боранијашевић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Дејан Мирковић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Јелена Беловић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Олга Јовић Прлаиновић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Бојан Бојанић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Драган Благић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Здравко Грујић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Огњен Вујовић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Саша Атанасов
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Проф. др Сузана Димић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Доц. др Гордана Дамјановић
Доцент, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет
Доц. др Данијела Петровић
Доцент, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет
Доц. др Невена Миленковић
Доцент, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица, Правни факултет

Дизајн корица
Проф. др Срђан Радуловић

Штампа
„Кварк“, Краљево

Тираж
50

ISBN 978-86-6083-095-3

Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике
Србије помогло је штампање овог Зборника.

Ставови и закључци изнесени у чланцима лични су ставови аутора и не изражавају мишљење Издавачког савета, Уредништва и организатора Међународног научног скупа „Динамика савременог правног поретка“.

прегледни рад
достављен: 31. 03. 2024
прихваћен за објављивање: 27. 04. 2024.
УДК 321.7(497.11)"20"
342.4(497.11)"20"

Др Милош СТАНИЋ*

УТИЦАЈ ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА НА РЕДЕФИНИСАЊЕ КОНЦЕПТА ПОДЕЛЕ ВЛАСТИ У НАШЕ ДОБА¹

Апстракт

Концепт поделе власти је класичан у уставном праву. Ипак, током векова, представничке демократије су се мењале, па самим тим и садржина концепта поделе власти. Ово посебно, имајући у виду, појаву и развој политичких странака. С обзиром на то, у раду се прво указује на схватања о подели власти, а затим и на критичка размишљања поводом ње. Затим, приказује се нужна појава и развој политичких странака, те њихов утицај на начело поделе власти. На крају, ради правилнијег схватања самог појма, закључује се да је неопходно да се уважи како правна, тако и политичка димензија поделе власти, те да се усвоји појам правно-политичка подела власти.

Кључне речи: подела власти, политичке странке, представничка демократија.

1. НАЧЕЛО ПОДЕЛЕ ВЛАСТИ

Идеја поделе власти је стара, али истовремено незаобилазна и у модерном конституционализму (Ђорђевић, 2023, 419; Микић, 2022, 626-627). Она се јавила још у делима Платона и Аристотела, који су тврдили да је добро државно уређење оно у којем су ваљано уређени односи између саветодавне, извршне и судске власти (Пајић Шавија, 2014, 245). Сматра се да је касније учење Полибија, те његово залагање за мешовиту владу имало знатан утицај на развој правног аспекта начела поделе власти у правно-политичкој мисли Џона Лока и Шарла Монтескјеа (Галић, 2018, 45). Професорка Ирена Пејић (Пејић, 2016, 67-68) истиче да је у „модерном смислу, идеја поделе власти настала на основу потребе да се ограничи апсолутна власт владара, те

* Виши научни сарадник, Институт за упоредно право, Београд, Република Србија, stanicmisa@gmail.com, ORCID: 0000-0001-8849-7282.

¹ Рад је настао у оквиру научноистраживачког рада Института за упоредно право који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије према Уговору о реализацији и финансирању научноистраживачког рада НИО у 2024. години (евиденциони број: 451-03-66/2024-03/200049 од 5. 2. 2024).

да се успостави механизам ефикасне контроле, провере и надгледања извршне власти. Каже се да је страх од апсолутизма извршне власти дуго представљао „мотор“ приликом профилисања уставних система који су били базирани на идеји поделе власти“. Концепцију о расподели власти у модерном смислу, први је формулисао поменути енглески мислилац Џон Лок у седамнаестом веку у свом познатом делу „Две расправе о влади“. Његова политичка филозофија заснована на доктрини природног права и темељним начелима либерализма у себи садржи бројне идеје о ограничавању власти. Ове идеје су „прешле“ Ламанш, те је његове концепције даље развијао француски политички мислилац и теоретичар Шарл Монтескје у свом, исто тако, чувеном делу „О духу закона“ (Према: Галић, 2018, 47-50). Он је, упозоравајући на опасност јединства власти, истицао да „када се законодавна и извршна власт обједине у истој особи или истом управном телу, слободе нема јер постоји бојазан да ће тај монарх или сенат доносити тиранске законе да би их извршавао на тирански начин“. На трагу тога, слично резонује и наш Слободан Јовановић, тврдећи да „кад се све функције државне власти сједине у рукама истог човека или истог тела, тај човек или то тело постаје свемоћан; вршећи све функције државне власти, он је неограничен као сама та власт“. (Према: Пајић Шавија, 2014, 245; Галић, 2018, 50).

Грађански уставни, донети крајем осамнаестог и почетком деветнаестог века, прогласили су поделу власти као основни принцип уставне државе (Пејић, 2014, 192). На трагу тога, у савремено доба, овај принцип има и неспорну демократску вредност, као незаобилазни елемент правне државе, владавине права и конституционализма, те стога представља један од гараната поштовања људских слобода и права (Буцак, 2024, 3; Андрун, 2023, 110). Другим речима, уз помоћ ове теорије уставно право проналази рационално решење за међусобно ограничавање и уравнотежавање власти и слобода (Галић, 2018, 57). Такође, он има и сасвим практичну димензију, јер државна власт не сме да буде оличена у једном органу, јер је јасно да је немогуће да се она врши непосредно од стране свих грађана, па је стога неопходно да је врши држава преко својих изабраних органа. Тако се државна власт дели на одређене функције, како би се делатности које имају истоветна обележја усмериле ка истом правном циљу, те би тако обједињене образовале једну функцију државе и на крају државну вољу. Сагласно броју државних функција, разликујемо различите теорије о државним функцијама, као што су дуалистичке, тријалистичке, квадријалистичке, као и теорију пет власти Сун Јат Сена, која заправо осликава све особености кинеске цивилизације. Законодавна, извршна и судска су три основне функције државне власти, које се најчешће називају властима, а њихово раздвајање начело поделе власти, те се у овом смислу деоба власти посматра као деоба функција, једне, јединствене државне власти. (Видети више: Јовић, 2019, 267) Када се све сумира, ово начело обезбеђује да се организација и функционисање целокупне државне власти врши од стране различитих надлежних органа, који, у оквирима које право одређује, врше своје уставом регулисане државне функције, а њихова повезаност је нераскидива пошто

представљају елементе уставног система једне државе. Другим речима, као апстрактни ентитет правног карактера, држава се заснива на координацији и сарадњи својих органа (Андрун, 2023, 110).

2. КРИТИКА НАЧЕЛА ПОДЕЛЕ ВЛАСТИ

Уопштено гледано, у теорији је начело поделе власти било предмет различитих тумачења, и то од оних који тврде да тај принцип подразумева потпуну организациону и функционалну независност различитих носилаца државних функција, до оних који истичу да ово начело не искључује, већ напротив, подразумева постојање сарадње између различитих државних органа, а посебно између законодавне и извршне власти. (Према: Пајић Шавија, 2014, 245). У пракси је постало јасно да у свом идеално замишљеном, теоријском облику како вели Османлић (Османлић, 2022, 158) „начела јединства и поделе власти нигде нису могла бити идеално примењивана, нити су икад потпуно напуштена и одбачена од оних идејно-социјалних и политичких снага које су се око њих сврставале“. Истиче се да у обзир увек мора да се узме начин вршења власти који произилази из доминантне институционалне праксе (Пејић, 2016, 73). У складу са тим се све више и чешће клатно помера на обе стране. Са једне стране се вели да је принцип поделе власти изгубио своју изворну идејну и политичку компоненту, уз мишљења да је овај принцип „остарио“, (Пејић, 2024, 2) јер све до данас, није пронађен неки општеприхваћени принцип, који би омогућио потпуну демократију и заштиту слободе грађана (Галић, 2018, 72). Каже се и да је тај принцип настао у једној „статичкој конструкцији“, као израз потребе у специфичном тренутку када се излазило из апсолутне монархије, а уставна држава још увек није била развијена. Међутим, промене карактера представничке демократије, нарочито у двадесетом веку, биле су разлог да се, мање или више, стапају функције законодавне и извршне власти, па се јавила потреба за новим тумачењем „старог“ принципа (Пејић, 2014, 194) Иначе, ова промишљања нису новијег датума, пошто је још у деветнаестом веку Валтер Беџхот истицао да, иако традиционална конституционална теорија као основно обележје енглеског система наводи одвојеност законодавне и извршне власти, тајна ефикасности енглеског устава управо огледа се у постојању блиске везе, тачније фузије између ових власти (Према: Пајић Шавија, 2014, 247). У том смислу се и вели да је политички живот био неумољив, те потпуна подела власти у Европи није заживела, јер је влада представљала везу између законодавне и извршне власти, што је довело до њиховог, готово потпуног, политичког јединства. Тако се изворна идеја окренула у своју супротност, сматрао је К. Левенштајн, јер је извршна власт постала много важнија од законодавне, са тенденцијом да све државне мере постану инструмент „политичке управе“, а не креација законодавне власти (Према Пејић, 2014, 194). Слично се десило и преко Атлантика, јер и у америчком „председничком

систему власти”, такође не може да буде речи о „чистој” подели власти, пошто је тако нешто „просто немогуће” (Ђорђевић, 2023, 419). У складу са тим, посве је логично, а имајући у виду и колебање теорије да се, како наглашава професор Петров (Петров, 2024, 6) „савремени уставотворци још не сналазе довољно у нормативном дефинисању измењене политичке стварности на глобалном и на националном нивоу“.

У међувремену су се појавили они који су аргументовано и отворено критиковали ово начело наводећи да оно није било у сагласности са друштвеном реалношћу, те да је контрадикторно. Сматрали су и да је оно погодно средство за слабљење власти. Касније су теоретичари попут Пола Лабанда, Георга Јелинека, као и други, државу схватили као једну јединствену целину, па су, отуда, сматрали да је и државна власт јединствена и недељива, а подела не значи ништа друго него „распарчавање државе на више државних творевина“. Свакако, за јединствену власт су се залагали и класици марксизма, који су у својим делима и бројним расправама указивали на то да подела власти даје могућност за јачање егzekутиве. Карл Маркс је указивао, дајући наведену критику да би поштовање наведеног начела, уствари, довело до јачања егzekутиве и њене превласти, а самим тим и до јачања бирократије, која је најуже повезана са извршном влашћу и њеним јачањем (Према и видети код: Галић, 2018, 66-68).

Са друге стране, умереније закључује Петров (Петров, 2024, 2) да, нормативно гледано, подела власти остаје врхунска уставна вредност и темељно уставно начело, али њена садржина, позиционираност и дејство заслужују озбиљно преиспитивање. Када се таква гледишта конкретизују, постоји, пре свега, оно према којем би требало да се задржи израз „подела власти” и да он има сасвим одређено значење. Прво, зато што законодавна и извршна власт могу сарађивати само ако су њихови носиоци независни једни од других. Друго, не постоји увек, како каже Диги, „трајна и присна сарадња” између тих власти, него и оштра политичка борба у режиму страначке владавине (Према: Петровић, 2019, 140). Такође, истиче се да је она „предуслов за државу засновану на „владавини права“, пошто државни органи који су потчињени закону не могу истовремено да креирају закон, пошто ће, у том случају, недостајати стандард по којем се мери легалност поступања државе. Владавина права, стога, претпоставља поделу власти, иако ове три власти у многим земљама нису ни *de iure*, ни *de facto* потпуно одвојене (Дмичић & Пилиповић, 2014, 69).

Но, чини се да је могуће заузети и „средње“ становиште, које можда најбоље осликава природу поделе власти. Најпре се ваља подсетити јасне чињенице да је „државна власт, посматрана са гносеолошке тачке гледишта, једна јединствена супстанца која се ефектуира, рекли бисмо, различитим људским, мисаоним и телесним радњама. Све те радње, та делања људи који врше државну власт, ма како била различита, увек се односе на нешто што представља један тоталитет који се зове воља државе, тј. друштва/заједнице, ако је у питању рационална држава“ (Османлић, 2022, 154). Затим, како би се избегле, односно битно смањиле могућности

злоупотребе власти, нужно је да државна власт буде тако подељена да све три власти буду самосталне у вршењу својих уставних функција, али и да се узајамно ограничавају и контролишу. Укупна државна власт тиме не губи својство организационе и функционалне целине, већ се ради о деоби надлежности и функција јединствене државне власти, о подели рада, примењеној на државне органе (Дмичић & Пилиповић, 2014, 69). Када се тако поставе ствари јасно је да се „подела власти као начело организације модерне уставне државе, одређује и као врста поделе рада примењена на државну организацију власти. Државне функције су поверене посебним државним органима, који су специјализовани за њихово вршење. Политички систем и државна организација власти тиме је рационализована и учињена ефикасном“ (Буцак, 2024, 3).

У том смислу се неки теоретичари опредељују за термин расподела овлашћења или расподела правних функција. Наравно, овде би требало да се нагласи да ни наведени термини нису довољно прецизни, јер они покривају само једну димензију начела поделе власти, те се може казати да се суштина овог начела најбоље може изразити термином расподела државних функција и међузависност органа државне власти (Видети о томе код: Галић, 2018, 59). Османлић (Османлић, 154-155) наглашава да увек ваља имати на уму да „државна власт, чак и кад је најидеалније разграничена по својој квалитативној разликовитости, када је њено вршење расподељено на посебно организоване гране, захтева да се врши обједињено. Јер држави не вреди воља без моћи да је спроведе, а неће то успевати ако затаји ма која грана, ма који њен организациони део. У том смислу, принцип обједињеног вршења подељене власти схватамо као прворазредни политичко-демократски, а не као неки пуки технички принцип. Нажалост, људи склони површностима и манипулацијама, како у науци тако и у практичној политици, принцип обједињеног вршења подељене власти поистовећују са начелом јединства власти и тако узрокују конфузију и око онога што је у правној теорији од давнина сасвим јасно разграничено“. Дакле, иако се државна власт дели на више функција, мора увек да постоји „копча“ међу њима, јер се у суштини ради о „једној“ недељивој државној власти, (Јовић, 2019, 267) усмереној да ради ка једном циљу, а то је највећа добробит државе и њених грађана. Делује нам да је такво објашњење овог начела најадекватније прилагођено друштвеној реалности, те да оно, како је поменуто представља истовремено расподелу државних функција и међузависност органа државне власти, додали бисмо, у циљу стварања државне воље и остварења њеног правног поретка. Ипак, оно што посебно „баца сенку“ на начело поделе власти, идеално замишљено пре неколико векова, односно његову садржину, је појава политичких странака и следствено томе односи позиције и опозиције.

3. ПОЈАВА ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА И МЕЊАЊЕ ПРЕДСТАВНИЧКЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

Демократска револуција у деветнаестом веку је повезала представништво са општим правом гласа, тј. са демократијом. Једноставно, постало је јасно да у једном друштву не постоји само један интерес, већ сплет више или мање различитих интереса. У плуралистичким демократијама се признаје компетитивност идеја и интереса који су институционализовани кроз дијалог и демократско преговарање. Само овакав политички метод може на миран начин да умири конфликт између различитих антагонистичких група (Poirmeur&Rosenberg, 2008, 66-67). Постало је очито да је парадигма класичног парламентаризма била нереална (Саамањо Domínguez, 1992, 128). Бирачко тело је након Велике француске револуције било уско. Но, оно је полако почело да се шири. Такав један процес је представничку демократију водио у нове изазове, јер се постављало питање на који начин може шире бирачко право да се уклопи у представнички систем, пошто је ширење бирачког права довело до демократије маса (Саамањо Domínguez, 1992, 129).

Било је неопходно да одређена снага ту настајућу демократију маса организује и усмери. Другачије казано, морао је да буде смишљен одговарајући механизам да би се политички друштво функционално организовало. Механизам који је омогућио функционисање представничке демократије и поред ширења бирачког права и увођења у политички живот широких слојева становништва су политичке странке (Видети: Микић, 2022, 628-632). Управо је њихов развој повезан са развитком савремене западне демократије (Diverže, 1966, 94). Оне су са ширењем бирачког права постале неизбежан чинилац представничке демократије, односно њен *conditio sine qua non*. Са друге стране, ширење бирачког права и стварање политичких странака су повратно утицали на измену представничке владавине у последња два века (Manin, 1997, 193-194).

Политичке странке настају и развијају се под претпоставком постојања одређених права и слобода грађана (Јанковић, 1997, 426), и са њима почињу да искрсавају нова питања (Видети и у: Станић, 2019а, Станић, 2019б, Станић, 2016). Постављало се сасвим оправдано питање, да ли је парламент скупштина изасланика различитих интереса у оквиру друштва (Ravlić, 1998, 277)? Чини се да је истина негде „на средини“. Делује да је оправдано да се сматра да је представништво „истовремено начин изражавања у друштву присутних делова и интереса и инструмент посредног и диференцираног деловања појединачних грађана у државним пословима.“ (Према Ribarević&Vujeva, 2011, 170, фн. 3) Са појавом политичких странака постало је јасно да представништво више није искључиво представљање појединца, „већ се оно филтрира кроз моћна удружења која организују изборе и добијају бланко овлашћење бирача“. (Bobio, 1995, 109) Такође, њиховом начини вршења власти су унеколико измењени. Такав процес тачно описује Слободан Јовановић (1914, 263) када пише да

„где год је бирачко право дато народној маси, јавиле су се политичке странке. Оне управљају изборима, јер кандидате о којима се гласа, оне истичу. Оне господаре парламентом, јер нема скоро ниједног члана парламента који није изабран као кандидат које странке. Модерна организација законодавне власти не може се разумети ако се модерне странке не буду познавале.” Додао бих да се модерна организација власти не може познавати без познавања политичких странака и узимања у обзир њихове улоге, пошто савремено политичко представништво у себи садржи два вида представништва, оно грађана и оно политичких странака (Пајванчић, 2008, 257).

Даље, изборни процес представља јединствени извор легитимације парламента, али су његови чланови носиоци подељених легитимација као изабрани представници грађана. Политички ставови грађана, односно бирача преносе се на парламентарни састав одговарајућом расподелом мандата, а сами представници заступају различите политичке опције које су изражене у народу (Пејић, 2001, 490). У томе учествују политичке странке које се поступно обликују и делују у простору између друштва и државе, најпре између друштва и парламента као законодавне власти. Оне изражавају друштвене интересе и уводе их у државу, дајући им политички облик (Према, Ravlić, 1998, 278, фн. 11). Сва политичка воља која се изражава кроз народно представништво и кроз друге државне органе се заправо може само изразити уз помоћ њих. У уставној теорији је примећено да политичке странке на тај начин пружају услугу грађанима, пошто обезбеђују учешће грађана у политичком животу и у процесу доношења политичких одлука (Чиплић, 2011, 261).

У сваком случају, без обзира на начин њиховог регулисања, политичке странке фактички постају неизоставни механизам у савременим државама, без којег оне не би могле да функционишу. Оне решавају проблем колективне акције на тај начин што образују институционални аранжман, а то је страначка организација, који омогућава да се надгледа деловање осталих страначких чланова и да се на тај начин обезбеди њихов допринос у остваривању заједничких циљева (Müller, 2000, 316). Оне су повезане и са државом, јер им је циљ потпуно или делимично вршење државне власти. Њима је правно допуштено да се „докопају“ политичке власти и да је „држе“ у својим рукама. При томе се мора бити обазрив с обзиром на квалитативни обрт приликом таквог резоновања, јер *stricto iure*, власт не врше политичке странке (Strmecki, 2003, 38). Односно, када се каже да им је циљ да потпуно или делимично врше власт, то не значи да оне могу ту власт да врше непосредно. Оне „само“ предлажу кандидате на изборима, који би уколико буду изабрани требало да спроводе страначку политику и да је „умотавају“ у форму државних одлука.

Историја савремене масовне демократске државе је показала да су политичке странке најбоље средство за повезивање државе и владајућих друштвених снага (Лукић, 1966, 186). Оно што је најбитније је да се вршење власти и односи унутар ње не могу потпуно објаснити без волунтаристичке интервенције странака. Уколико

политичке странке успеју да задобију већину на изборима, након тога оне компромисом или гласањем у парламенту стварају норме за управу и контролишу је, подржавају је својим поверењем или јој поверење ускраћују. Практично, страначки руководиоци и управни апарат који они одређују су „политички“ државни руководиоци и они сви зависе од победе њихове политичке опције на изборима (Вебер, 1976, 236). Јасно је да су аналитички и нормативно странке одувек биле близу државног апарата. Традиционално, оне су биле схватане у смислу њиховог трајног повезивања са друштвом и њиховог привременог повезивања са државом. Но, то се променило и политичке странке у данашње време морају да се схватају у смислу њихове привремене везе са друштвом и њихове трајне везе са државом (Van Biezen, Корецку, 2007, 237).

Дакле, на једној страни, политичке странке су се наметнуле као изузетно утицајан посредник између бирача и државе. У већини система су стекле готово монопол на именовање кандидата на политичким изборима. На тај начин су добиле и одлучујући утицај приликом формирања државне воље у свим њеним манифестацијама. Са друге стране, држава је политичким странкама као изворно друштвеним институцијама пренела део своје надлежности, те им је на тај начин делегирала вршење своје воље, подупирући их. Таква појава може да се упореди са преносом друштвених задатака са државних органа и институција на друштвене институције и то како на оне аутономне, које не могу бити сматране државним, тако и на оне приватне које захваљујући преносу обављају јавну службу (Раџен, 2002, 138).

Ипак, без обзира на све, није се отишло до самога краја, већ у демократским државама, оне остају „само средство“ повезивања друштва и државе. Оваква њихова улога је веома значајна и због ње им и држава додељује одговарајући правни положај, чиме се оне удаљавају од класичних удружења. То удаљавање, ипак, их не чини државним органима (Diverže, 1966, 90). Оне се боре да би освојиле државну власт, али је никада не врше непосредно, јер је непосредно врши држава. Додуше, државна власт се врши на начин какав жели политичка странка, која своје одлуке претвара у државне и извршава помоћу државног апарата (Лукић, 1966, 23, 190). Без обзира на то, политичка странка никада до краја не врши државну власт. Неколико је разлога за то. Прво, држава је увек развијенија организација од политичке странке. Услед тога, странка може да доноси само најважније одлуке, а државни апарат доноси мање битне одлуке. Друго, у оквиру државног апарата увек постоји отпор према политичким странкама, јер се он не састоји само од присталица политичких странака. Треће, дешава се да у оквиру њега и страначке присталице пружају отпор (Лукић, 1966, 195-196). Дакле, политичке странке нису државни органи. Наравно, уколико се не ради о страначкој, једнопартијској држави, (Ђорђевић, 2010, 38)

У данашње време је нужно да се парламент дели на различите представничке групе, које заступају конкретну политичку опцију у оквиру парламента. Битисање политичких странака у оквиру представничких система, те њихов уставни положај и

фактички утицај су условили овакву појаву. Преко парламентарних група, политичке странке улазе у парламентарну „арену“ и на тај начин оне преко чланова парламентарне групе „врше“ законодавну функцију државне власти. Принцип функционисања је јасан. Прво, бирачи успостављају везу поверења са политичким странкама, односно повезују се са политичким програмом и идеологијом конкретне политичке странке. Затим, овај однос поверења спроводи парламентарна група у оквиру парламента (J. Cano Bueso, 2001, 65). Поред тога, парламентарне групе би требало да успостављају стабилне односе између парламентарне већине и мањине, да оспособљавају владу за предвидиво, а опозицију за алтернативно деловање (Kasapović, 2003, 86). Кратко речено, оне у оквиру парламента чине механизме представничких демократија делатним. Имајући све то у виду, у Француској се са правом тврди и да су парламентарне групе „неопходан агент парламентарног живота“ (Poirmeur&Rosenberg, 2008, 137, фн. 2), што, разуме се, важи и за политичке странке.

Такође, политичке странке уносе ред у изванпарламентарни политички живот, убацујући га у предвидљивије токове, „сакупљајући“ расуту општу вољу. Такав је и посао парламентарних група, само што га оне врше у оквиру парламента. У односу на политичке странке су им различита поља деловања, али се њихов циљ поклапа са циљем политичких странака, а то је омогућавање функционисања политичких процеса у оквиру представничких демократија. То би без њиховог делања у савременим плуралистичким друштвима са испреплетаним интересима различитих друштвених група, било немогуће. Уколико бисмо морали да се определимо за њихову најважнију функцију, онда би то била њихова способност да се у њима и кроз њих одлуке спољашње страначке организације у којима су садржани страначки интереси и вредности претварају у политичке одлуке (Kasapović, 2003, 86; Пејић, 2000, 26).

4. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Неопходно је, а имајући у виду, „пулс“ савременог парламентарног живота, разликовати његове две стране. Разуме се, оне су повезане. Свакако, ради његовог правилног разумевања потребно је обе узети у обзир. Једна је она формалноправна, а друга је фактичка, можемо је назвати и политичка. Када је реч о оној првој, формалноправној, она је временски настала раније и чини се да је њена сврха у време настанка била посве другачија него у садашњости. Разлог за такву промену је и мењање самог карактера представничке демократије. У време настанка учења и принципа поделе власти, он је служио истинској подели власти на три гране или функције, које би требало да се међусобно ограничавају и контролишу. Међутим, каснијим описаним развојем, дошло се у ситуацију да ово начело губи своју оштрину по питању ограничења и контроле, јер су законодавна и извршна власт почеле све више да „срастају“, те да бивају једно. Од тог момента ово начело се огледа у тзв.

„подели рада“ у оквиру „државног организма“, те је, посве јасно, да се оно формалноправно односи на поделу функција државне власти на посебне органе. У том смислу, јасно је да веома мало, ако не и ништа, остаје од прокламоване поделе власти у контексту контроле и ограничавања.

Управо, чини нам се, да се тада јавља потреба за „уметањем“ нове концепције, која би требало боље да опише поделу власти у наше доба. Ово је посебно случај с обзиром на улогу политичких странака, тих „точкова покретача“ живота и функционисања представничких демократија. Стога, подела власти се унеколико мења и намерно је називам правно-политичка, јер уз неизбежан аспект правне поделе власти, намеће се потреба додавања и узимања у обзир и политичке димензије. Поновићемо, правну димензију сада не карактеришу ограничење и контрола, већ подела функција. Ограничење и контрола прелазе на политички „терен“, који је такав да га нормативно држава ограничава, али никако не може до краја да га одреди и регулише, јер је политичка делатност таква да је по природи ствари право само донекле може да одреди и ограничи. Многи аспекти који утичу на политику и на које она утиче се налазе изван права, које је само последња брана неким процесима (Видети: Станић, 2019b). Дакле, ту постоји једна фина политичка игра, политичких актера у процесу стварања државне воље и „одевања“ политичке воље у државну. Она се огледа на терену сложених, многозначних односа између позиције и опозиције, као и оквиру тих блокова. Тако до политичке поделе власти може долазити и у оквиру саме позиције, те се и саме странке које је чине могу политички ограничавати, као и имајући у виду њихове односе са странкама из опозиције. Практично, ту постоји безброј политичких комбинација, а у зависности од прилика у конкретnoj држави. Право ту има своју улогу и не дозвољава да, макар у формалном смислу, дође до „мешања“ различитих функција државне власти. Када из тог угла сагледамо ову проблематику, делује нам, да се указује решење прилагођено уставном и политичком животу савремених представничких демократија.

Са једне стране, ово начело мора да опстане, јер право мора да обавља своју друштвену функцију. У овом случају, уставно право мора кроз ово начело, да ствара „последњу брану“ политици, односно било чијој помисли да власт, правно гледано, сједини. Са друге стране, морамо и реално да сагледамо политичке процесе, те у складу са њима одредимо садржину овог начела. У правном смислу оно значи, како је описано, поделу функција између различитих државних органа. У политичком смислу, власт врши странка или странке које је чине, док опозиција врши политичку и правну контролу. То указује и на круцијалну улогу опозиције у оквиру представничких демократија. Странке у позицији, док врше власт, могу да спроводе одређене политичке одлуке и најчешће су све функције државне власти усмерене ка томе циљу, те од саме поделе власти, онако како је замишљена, мало или ништа не остаје, јер странке које имају већину у парламенту формирају и владу, која ретко губи поверење у самом парламенту, већ једино на изборима. Стога, на крају, чини нам се

прикладно да пробамо да уведемо нов термин а то је правно-политичка подела власти, који обухвата оба описана аспекта и најбоље одражава њену бит.

ЛИТЕРАТУРА

Андрун, М. 2023. Распуштање парламента према Уставу Републике Србије од 2006. године: нека отворена питања. *Архив за правне и друштвене науке*, (3), pp. 109-132;

Bobio, N. 1995. *Država, vladavina, društvo, za opštu teoriju politike*. Podgorica: CID; Cetinje: Izdavački centar Cetinje; Beograd: Vojna štamparija;

Буцак, Г. Полупредседнички систем као модел хоризонталне организације власти. Доступно на: <http://cd.bos.rs/online-citanka-novi-lideri--nove-mogucnosti/uploaded/6.pdf.pdf>, (25.03.2024);

Van Biezen, I., Kopecky P. 2007. The State and the Parties, Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies. *Party Politics*, (2), pp. 235-254;

Вебер, М. 1976. *Привреда и друштво*, Том други, Београд: Просвета;

Галић, Б. 2018. *Подела власти у Уставу Републике Србије из 2006. године-кључни принцип организације власти*. Докторска дисертација. Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу;

Diverže, M. 1966. *Uvod u politiku*. Beograd: Savremena administracija;

Дмичић, М., Пилиповић М. 2014. Моћ органа извршне власти и остварење правне државе-нормативно и стварно, *Владавина права и правна држава*, pp.63-87;

Ђорђевић, М. 2023. Председнички систем и президенцијализам у Европи. *Упоредноправни изазови у савременом праву – In memoriam др Стефан Андоновић*, Институт за упоредно право, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Београд, pp. 417-432;

Ђорђевић, С. 2010. Уставно решење посланичког мандата у Србији, *Гласник права*, (1), pp. 33-44;

Јанковић, Д. 1997. *Рађање парламентарне демократије, Политичке странке у Србији XIX века*, Београд: Правни факултет;

Јовановић, С. 1914. *Основи правне теорије о држави*, Београд: Г. Кон;

Јовић, Б. 2019. Однос законодавне и извршне власти-моћ парламента и одговорност владе. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, (82), pp.265-282;

Касаровић М. 2003. *Izborni leksikon*. Zagreb: Političkakultura;

Лукић, Р. 1966. *Политичке странке*. Београд: Научна књига;

Manin, V. 1997. *The Principles of Representative Government*, Cambridge: Cambridge University Press;

Микић, В. 2022. *Појмовник европске уставности*. ЈП Службени гласник;

Müller, W.C. 2000. Political parties in parliamentary democracies: Making delegation and accountability work, *European Journal of Political Research*, (37), pp. 309-333;

Османлић, И. 2022. Parliamentarism and current systems of division of state government. *Универзитетска мисао-часопис за науку, културу и умјетност*, (21), Доступно на: <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/1451-3870/2022/1451-387022211520.pdf>, (25.03.2024);

Рађен I. 2002. Политичке странке као јавноправне особе хрватског правног система: приступ проблему. *Политичка мисао*, (2), pp. 133-156;

Пајванчић, М. 2008. *Изборно право*. Нови Сад: Правни факултет;

Пајић Шавија, С. 2014. Уставни положај владе у парламентарном систему власти. *Часопис Пословне студије*, (11-12), pp. 243-269;

Пејић, И. 2016. Парламентарна влада: могућност равнотеже у систему поделе власти. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, (73), pp. 67-86;

Пејић, И. 2000. *Парламентарне групе*. Докторска дисертација, Ниш: Правни факултет Универзитета у Нишу;

Пејић, И. 2001. Парламентарне групе-правни и политички извор функционисања. *Архив за правне и друштвене науке*, (4), pp. 489-503;

Пејић, И. Подела власти у уставном систему Србије: могућност

равнотеже.

Доступно

на:

https://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Irena_Pejic1.pdf, (25.03.2024);

Пејић, И. 2014. Рационализовани парламентаризам и уставна подела власти у Србији. У: Лазић, М., *Тематски зборник радова Правног факултета у Нишу Усклађивање права Србије са правом ЕУ*. Ниш: Правни факултет Универзитета у Нишу, pp. 191-208;

Петров, В. О неким општим местима у поимању система власти уопште и у Републици Србији. Доступно на: https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Vladan_Petrov3.pdf, (25.03.2024);

Петровић, М. 2019. Правна држава, подела власти и суверенитет. У: Кнежевић, С., Настић, М., *Право и мултидисциплинарност*, Ниш: Правни факултет Универзитета у Нишу, pp. 133-149;

Poirmeur Y., Rosenberg D. 2008. *Droit des parties politiques*, Paris: Ellypsses;

Ravlić, S. 1998. Izaslanik i povjerenik: dva lica političke reprezentacije, *Društvena istraživanja*, (1-2), pp. 275-292;

Ribarević L., Vujeva D. 2011. Povijest pojma predstavništva. Elementi za izgradnju moderne teorije političkog predstavništva I, *Politička misao*, (3), pp. 167-195;

Станић, М. 2019а. Међузависност уставног поретка и политичких странака на три примера из Немачке - поводом 70 година Основног закона. *Страни правни живот*, (2), pp. 45-55;

Станић, М 2019б. *Политичке странке и посланички мандат*, Београд: ЈП „Службени гласник“;

Станић, М 2016. Утицај фракцијске дисциплине и кохезије на слободан посланички мандат. *Српска политичка мисао*, (4), pp. 369-383;

Strmecki M. 2003. Pravni problem regulacije područja političnih strank pri nas in v EU, *Uprava*, (2), pp. 37-54;

Saamaño Domínguez F. 1992. Mandato parlamentario y derechos fundamentales (Notas para una teoría de la representación „constitucionalmente adecuada“). *Revista Española de Derecho Constitucional*, (36), pp. 123-149, Доступно на: <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/25085redc036123.pdf>, (25.03.2024);

Cano Bueso J. 2001. Grupos parlamentarios y representación política“, *Corts: Anuario de derecho parlamentario*. (10), Доступно на: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/914098.pdf>, (25.03.2024), pp. 51-65;

Чиплић С. 2011. Однос посланика и политичких странака, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, (135), pp. 259-268.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

34"20"(082)
34:004.7(082)

**МЕЂУНАРОДНИ научни скуп Динамика савременог правног поретка
(2024 ; Косовска Митровица)**

Тематски зборник радова / Међународни научни скуп Динамика савременог правног поретка, 24. и 25. маја 2024. године у Косовској Митровици ; [организовали] Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Институт за упоредно право ; [главни и одговорни уредник Срђан Радуловић]. - Косовска Митровица : Универзитет у Приштини, Правни факултет ; Београд : Институт за криминолошка и социолошка истраживања : Институт за упоредно право, 2024 (Краљево : Кварк). - 359 стр. ; 24 cm

Тираж 50. - Реч уредника: стр. 15. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Summaries.

ISBN 978-86-6083-095-3 (ПФ)

а) Право -- 21в -- Зборници б) Право -- Дигиталне технологије -- Зборници

COBISS.SR-ID 144792073