



DEMOKRATSKO OBLIKOVANJE POLITIČKE VOLJE GRAĐANA SRBIJE

DEMOCRATIC SHAPING OF THE POLITICAL WILL OF SERBIAN CITIZENS

Nikola Pantelić

Poslovni i pravni fakultet, „Union – Nikola Tesla” Univerzitet, Beograd, Srbija

©MESTE

JEL Category: H12, R41

Apstrakt

Ovaj rad se, pretežno, bavi analizom, pojedinih, ustavnopravnih odredbi (i kratkim osvrtom na zakonski okvir) srpskog pravnog sistema, koje se odnose na, neka, sporna pitanja, od značaja za političke stranke. Istim se, nakon kratkog osvrta na, burno i brutalno istorijskopravno nasleđe političkih stranaka, u Srbiji XIX veka, razmatra demokratičnost postojeće političke platforme, u okviru koje se odvija, od vjkada, bespoštedna borba među ovim takmacima. Cilj rada je ispitivanje, eventualnih „poroznih tačaka“ srpske demokratije, kada je u pitanju konstitucionalizacija političkih stranka, odnosno izvođenje zaključka, ima li mesta za unapređenje demokratičnosti „snage koja stvarno deluje“ i na koji način bi ona mogla da se ostvari. Nakon više od decenije egzistiranja Ustava iz 2006. godine, u ustavnosudskoj praksi i teoriji postavljena su mnoga, praktična i teorijska pitanja, na koja, još uvek nisu ponuđeni odgovori, koji bi zadovoljili (veliku) većinu teorije i prakse. Jedno od centralnih problema odnosi se na tretman „tajnog udruženja“ od strane Ustavnog suda Srbije, odnosno na sporno pitanje nadležnosti za postupanje prilikom njegove zabrane. Drugo pitanje, direktnije povezano sa pitanjem demokratije (u Srbiji) je legislativno-teorijski koncept zabrane političkih stranaka, njegova teorijska podloga, utemeljena, između ostalih, od strane Karla Levenštajna u osvit Drugog svetskog rata, te perspektiva demokratije na ovim prostorima, razmatrana kroz napred navedene probleme.

Ključne reči: Ustav, Ustavni sud, Tajna udruženja, Zabrana političkih stranka, demokratija

Abstract

The article deals with the analysis of certain constitutional and legal provisions of the Serbian legal system concerning some of the issues of concern to political parties. The same goes for the tumultuous and brutal historical and legal legacy of political parties in Serbia in the 19th century as well as their reckless and constant struggle. The aim of the article is to investigate the possible weak points of Serbian democracy in terms of the constitution of political parties and to make conclusions about whether there is a place to the improvement of democracy and how it could be achieved. After more

than a decade of the existence of the 2006 Constitution, in constitutional practice and theory, many practical and theoretical issues have been

Adresa autora:

Nikola Pantelić

[✉ panta_0008@yahoo.com](mailto:panta_0008@yahoo.com)



set yet to provide answers that would satisfy the majority. One of the central issues concerns the examination of a "secret association" by the Constitutional Court of Serbia, or the disputed issue of jurisdiction to act on its prohibition. The second issue more directly related to the question of democracy in Serbia is the legal and theoretical concept of the prohibition of political parties whose theoretical basis was founded by Carl Levenstein during the Second World War and relates to problems related to the establishment of democracy in this region.

Keywords: Constitution, Constitutional Court, "Secret Associations", Prohibition of Political Parties, Democracy

1 UVOD

Uprkos različitom koncipiranju političke stranke definisanje ovog pojma u nauci, ne izaziva veće probleme, tvrdi veliki pravnički um – Radomir Lukić. Razlog tome je što i u običnom, kao i u naučnom govoru, političkim strankama se, uglavnom, nazivaju iste pojave; „one političke organizacije koje se i same obično tako nazivaju“. (Lukić, 1981, str. 29) Aktuelni Zakon o političkim strankama, članom 2 političku stranku definiše kao organizaciju građana, koji su slobodno i dobrovoljno udruženi radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim oblikovanjem političke volje građana i učešća na izborima.

Od momenta, kada su pre približno dva veka u Velikoj Britaniji, kao „slučajno otkriće“, nastale, njihov uticaj se proširio na veliki deo pravnih sistema. (Goati, 2007, str. 6) Iako se konstitucionalizacija političkih stranka sporo odvijala (Milosavljević, 2011, str. 126-127) (Marković R., 2017, str. 272), smatramo da je upravo taj momenat, kao i kasnija, adekvatna, zakonska razrada ustavnih odredbi, temelj demokratskog oblikovanja političke volje građana.

Ustavotvorci, prilikom konstitucionalizacije, nisu slučajno izbegavali da *materiae* constitutionis obogate tako važnim institutom, kao što su političke stranke, lako su u poslednjih 150 godina, one, samo srce gotovo svih političkih i izbornih sistema, od velikog značaja za demokratiju, tek noviji ustavi sadrže odredbe koje postavljaju njihove okvire. Ukoliko ne postoji pravna regulativa, na političke stranke, „snagu i mehanizam koji stvarno dejstvuje“ u društvu, moguće je na određeni način uticati. S druge strane, prof. Ratko Marković, smatra da se izostanak spominjanja političkih stranaka u ustavima, može protumačiti kao potpuno prepuštanje slobode delatnosti. Postoje i slučajevi kada su ustavi i zakonodavstvo država, od političkih stranaka „napravili neku vrstu državnih

organa“, čemu se izričito protivi srpski Ustav, članom 5. stavom 4.

Analizom ustavnopravnih odredbi srpskog pravnog sistema, te pojedinih propisa međunarodnih organa i tela, koje se odnose na pitanja koja su važna za političke stranke, razmotrićemo demokratski postojeće političke platforme, u okviru koje se odvija, od vankada, bespoštedna borba među ovim takmacima. Cilj rada je ispitivanje ustavnog okvira političkih stranaka, eventualnih „poroznih tačaka“ srpske demokratije, kada je u pitanju njihova konstitucionalizacija, odnosno izvođenje zaključka, ima li mesta za unapređenje demokratski „snage koja stvarno deluje“ u našem pravnom sistemu i eventualno na koji način bi ona mogla da se ostvari.

2 DRUŠTVENE I POLITIČKE PRILIKE U SRBIJI XIX VEKA

Sa Prvim srpskim ustankom, počela je da se razvija moderna srpska država, u okviru koje su nastajale i svojevrzne političke grupacije – preteče današnjih, modernih političkih stranaka u Srbiji. Međutim, put ka današnjem, demokratskom, višestranačju, na kome počiva politički sistem Srbije, bio je nepristupačan i dug.

Osnivanje političkih stranaka i pretresanje političkih pitanja na javnim skupovima, smatrano je protivno javnom poretku. O ovom periodu Slobodan Jovanović je, slikovito, pisao, da se o političkim pitanjima, nije smelo javno govoriti, nego samo šaputati. (Pavlović, 2005, str. 447) Iako su tadašnje političke opcije imale sopstvene (političke) programe, ideje i što je najvažnije, članove, koji su te programe i ideje zastupali, (Šuvaković, 2007, str. 120) sve do osamdesetih godina XIX veka, u Srbiji, nisu postojale političke stranke sa, jasno utvrđenim programom, ideologijom, sedištem i drugim elementima koji

jednu grupaciju, čine političkom strankom u savremenom smislu.

Prve, zakonite političke stranke, na prostoru Srbije, osnovane su Zakonom o udruženjima i zborovima, koji je donet 1. IV 1881. godine. Marko Pavlović, za ovaj Zakon tvrdi da je prekretnica u pravnom sistemu Srbije, jer je tek njime omogućeno građanima da se politički organizuju. Tačnije kako ovaj autor smatra politička udruženja, su do donošenja ovog zakona u načelu bila zabranjena; (Pavlović, Prvi zakon o udruženjima i zborovima i stranke u Srbiji, 2005)

Decenijama pre formiranja zakonitih političkih stranaka, neformalne grupe istomišljenika okupljale su se oko pojedinih ličnosti, najčešće se i nazivajući po tim ličnostima. Jovan Ristić tvrdi da je i pre 1880. godine, kada su po Srbiji počele da se razvijaju partijske zastave, kada su počeli da se razapinju partijski šatori i kada se narod podelio u neprijateljske tabore, bilo i političkih partija i političkih borbi, dodajući sledeće: „I dotle se znalo za političke partije, bez kojih Srbija nije nikada ni bila. One su imale svoje vođe i svoja središta.“ (Ristić, 1894, str. 57)

Međutim, nije samo nepostojana forma, prvih političkih organizacija i nekadašnje (ne)postojanje legislativnog okvira ono što razlikuje današnje političke stranke od njenih preteča. Ono što još više razdvaja dva perioda je dijametralno drugačiji modus operandi prilikom ostvarivanja osnovnog cilja svih političkih grupacija – osvajanja vlasti. Tokom čitavog XIX veka, borba među pristalicama različitih političkih opcija, često je bila oštra i brutalna, te nije imala ni elementarne obrise (savremene) političke utakmice. (Mitrović, 1939, str. 113)

O intenzitetu i načinu političke borbe, oličenom u političkom nasilju, na ovim prostorima, svedoče mnogi izvori: Osim verbalnih rasprava, u Kraljevini SHS - Bosni i Hercegovini, često je dolazilo do sukoba prilikom lepljenja stranačkih plakata. Takođe, pristalice političkih stranaka su kontinuirano ometale skupove drugih političkih stranaka, vikanjem, zviždanjem... Tim prilikama su često potezani noževi, štapovi, usled čega su verbalni sukobi prerastali u fizičke. (Omerović, 2015, str. 222-223) U istorijskim analima, ostaće zabeležen i neprimeren obračun Kralja Milana sa Radikalima, 1883. godine, ali i mnoga svirepa ubistva, prilikom napada radikala na naprednjake

tokom 1887. i 1889. godine. Oko 140 naprednjaka je na zverski način ubijeno. Nivo, tadašnje, političke kulture, ali i odnos prema političkom neistomišljeniku, možemo da uočimo iz likvidacija naprednjaka tokom pomenutih godina: kao najokrutnije metode izdvajamo nabijanje na kolac, odsecanje ušiju, noseva, jahanje i pečenje na ražnju. (Popović, 2014, str. 82). (Cvetković, 2011, str. 28)

Danas, pak, uprkos neizostavnom ispoljavanju netrpeljivosti, prema političkim neistomišljenicima, političke stranke imaju demokratskiji i civilizovaniji (svakako humaniji) pristup, (čak i) prilikom denuncijacije političkih protivnika. Naravno da je opšti civilizacijski pomak uticao i na borbu između političkih stranaka. Međutim, smatramo da bi u borbi za vlast, ukoliko ne bi bilo čvrste podloge, oličene u strogoj formi propisa, mnogi došli u iskušenje (uprkos „civilizacijskom pomaku“) da preduzmu „sve što je potrebno“, a to, verujemo, često, ne bi bilo, ni humano, ni civilizovano.

Postoje tumačenja današnjih političkih okolnosti, koja ukazuju na potrebu i prostor za unapređenje srpske političke scene. Međutim, ustavni i zakonodavni okvir srpskog pravnog sistema, koji se odnosi na osnivanje, organizaciju i funkcionisanje političkih stranaka, u velikoj meri doprinosi, njihovoj današnjoj demokratskoj orijentaciji, makar u poređenju sa minulim periodom.

3 USTAVNI OKVIR SRPSKIH POLITIČKIH STRANKA

Konstituišući političke stranke (i sistematizujući ih, članom 5. na sam početak Ustava, među „Osnovna načela“) ustavotvorac je, garantujući stranački pluralizam, ukazao na njihovu ulogu i značaj u srpskom pravnom sistemu. Pored slobode njihovog osnivanja, te „jemčenja“ i priznanja uloge političkih stranaka u demokratskom oblikovanju političke volje građana“, predviđena su, istim članom, dva stava koja čuvaju demokratiju, upravo od političkih stranaka. „Nedopušteno je delovanje političkih stranaka koje je usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje“. Poslednji stav predviđa da političke stranke ne mogu neposredno da vrše vlast, niti da je potčine sebi. Tako je član 5.

objediniio promovisanje najviših demokratskih vrednosti i ograničenje slobode političkog udruživanja, u vidu zabranjivanja političkih stranaka, koje se može, restriktivno iskoristiti.

Prof. Mirjana Pajvančić, detaljno analizirajući, između ostalog i ovaj član Ustava, oštro kritikuje upotrebu atributa „zajemčen“, tvrdeći da se na taj način relativizuje osnov za zabranu delovanja političke stranke. Profesorka dodaje da se tako sužava sadržaj pojma ljudska i manjinska prava, samo na ona „zajemčena“, ali se ne određuje bliže na koju vrstu jemstava se misli; da li su to prava zajemčena Ustavom, prava zajemčena međunarodnim ugovorima, ili prava zajemčena zakonima i slično. Bliže značenje atributa je potrebno i zbog toga što Ustav razlikuje „kvalitet jemstva ljudskih i manjinskih prava s obzirom na propis (pravni akt) koji garantuje prava“, te upućuje na upoređivanje, na primer, čl.18 st. 1 i 2 Ustava; Takođe, primedba koju stavlja Profesorka, a sa kojom se delimično slažemo, sastoji se u taksativnom navođenju razloga za zabranu političke stranke, kada je u pitanju izazivanje mržnje; samo po osnovu tri vrednosti (rasa, vera i nacija). Postavlja se pitanje zašto poimence nisu navedene („podjednako važna lična svojstva“) i ostale vrednosti, koje su, recimo pobrojane članom 21. Ustava, koji se odnosi na zabranu diskriminacije, u kome je pored rase, vere i nacije, zabranjeno diskriminisati i po osnovu pola, društvenog porekla, rođenja, političkog i drugog uverenja, imovnog stanja. (Pajvančić, Komentar Ustava Republike Srbije, 2009, str. 18-19.32-33)

U „Mišljenju o Ustavu Srbije“, u pogledu člana 5. Venecijanska komisija navodi da „pošto ovaj član podrazumeva ograničenje slobode okupljanja za političke stranke, važno je da njegova primena bude uslovljena članom 20. kojim se uređuju ograničenja ljudskih i manjinskih prava. Štaviše, sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava u vezi sa članovima 10. i 11. Evropske konvencije o ljudskim pravima mora biti uzeta u obzir. Sa principijelnog stanovišta može se u nekim demokratskim društvima smatrati neophodnim da se sankcionišu ili čak spreče svi oblici izražavanja kojima se širi, podstiče, stimuliše ili opravdava mržnja zasnovana na netrpeljivosti (uključujući i versku netrpeljivost), pod uslovom da su bilo koje „formalnosti“, „uslovi“, „ograničenja“ ili „kazne“ koje se uvode srazmerne legitimnom cilju koji se želi postići. Sud, međutim, naglašava da se

izuzeci propisani u članu 11, kada se odnose na političke stranke, tumače striktno; samo ubedljivi i imperativni razlozi mogu opravdati ograničenje slobode udruživanja tih političkih stranaka.

Kritike člana 5. Ustava (koji predstavlja temelj našeg pravnog sistema za pitanja političkih stranaka) nisu usamljene, ni retke. Ljiljana Blagojević ukazuje na preteranu revnost ustavotvorca, u nameri da zaštiti demokratiju. Pozitivno je to što je članom 5. Ustava proklamovana sloboda osnivanja političkih stranaka, nasuprot mogućem antipodu - nedemokratskom sistemu odobravanja od strane nadležnih državnih organa. Međutim, već je u sledećem stavu, člana 5. Ustava, propisano kada je nedopušteno delovanje političke stranke, gde se kao jedini mehanizam zaštite, propisuje naknadna procena Ustavnog suda Srbije, o tome, da li ima ili nema uslova za zabranu političke stranke koja nedopušteno deluje. Dakle, primarna provera političkih stranaka nije uzeta u obzir od strane ustavotvorca. Postavilo se pitanje zašto nije predviđena mogućnost reakcije, kada se već prilikom predaje osnivačkih akata političke stranke, nadležnim organima, iz statuta, programa, programskih ciljeva, uoči njihova nedopuštenost. Čini se da nedostaje, makar ograničeno ovlašćenje dato organima koji su nadležni za upis političkih stranaka u registar da mogu da reaguju već na prvom koraku, odnosno, kada primete da je dokumentacija političke stranke neadekvatna (ne formalno, već iz suštinskih razloga). Naime, autorka ovog stava smatra da je prilikom predaje osnivačkih akata političke stranke, iz statuta, programa, programskih ciljeva, moguće uočiti nedopuštenost egzistencije neke političke stranke u srpskom pravnom sistemu. Tačnije, da nije dato nikakvo ovlašćenje organima koji su nadležni za upis političkih stranaka u registar, da odbace zahtev za upis iz tih razloga, već samo usled formalnih nedostataka,; (Blagojević, 2009, str. 19); Ipak, smatramo da je ekskluzivna nadležnost Ustavnog suda, za zabranu političkih stranaka, adekvatnije rešenje, (upravo sa aspekta očuvanja demokratije), u političkim sistemima kakav je srpski, gde, kako kažu, demokratija, nije jedina zabava u gradu, odnosno, gde još dugo neće biti imperativ čitavog društva. S druge strane, uključivanje nekih drugih organa da kontrolišu i faktički kočuju osnivanje političkih stranaka, na mala

vrata bi uvelo sistem odobrenja, u srpski pravni sistem, što ne spori ni sama autorka. Osim širokog dijapazona zloupotreba, bilo bi prikladno, u tom slučaju, izostaviti ili promeniti stav 2. člana 5 Ustava, koji predviđa slobodno osnivanje političkih stranka.

Standard „slobode udruživanja“, uspostavljen Ustavom SR Jugoslavije iz 1992. godine, zajemčen je i aktuelnim Ustavom. Takođe, građanima je garantovano i pravo da ostanu izvan svakog udruženja, dok su tajna i paravojna udruženja zabranjena.

3.1 Tajno udruženje

Formulacija Ustava „Zabranjena su tajna i paravojna udruženja“ postala je veoma aktuelna u pravničkim krugovima, tokom i nakon 2011. godine, kada je Ustavni sud, odlukom VIIU-171/2008 od 02. juna 2011. godine utvrdio da je organizacija „Nacionalni stroj“ tajno udruženje. Sud je toj organizaciji zabranio upis u registar (udruženja i političke stranke), a zabranio je i širenje njenih programskih ciljeva i ideja. (Ustavni sud, 2011, 1)

Nakon niza preduzetih protivzakonitih akata organizacije „Nacionalni stroj“ i delovanja koje je usmereno na izazivanje rasne i nacionalne mržnje, Republički javni tužilac, predložio je zabranu ove „tajne političke stranke“. Odlukom Ustavnog suda, utvrđeno je da je organizacija „Nacionalni stroj“ tajno udruženje, čije je delovanje zabranjeno, saglasno Ustavu“. Zaključak je uzet, na osnovu akta - Proglasa za političko delovanje „Nacionalnog stroja“ kojim se nalaže članovima te organizacije da ostanu u tajnosti. Takođe, utvrđeno je i to da organizacija nije zavedena u registrima političkih stranaka, niti udruženja, da ne postoje podaci o održavanju osnivačke skupštine, da zvanično nema lidera, niti da ima članstvo. Jedan od važnijih „nedostataka“ Organizacije, je netransparentnost; uprkos obavezi političkih stranaka i udruženja građana, da delaju transparentno. (Ustavni sud, 2011, 11-13) Njihovo delovanje, usmereno na ostvarivanje zabranjenih ciljeva je razlog delovanja po principu tajnosti. Ustavni sud je ocenio da se radi o tajnom udruženju, te je shodno članu 55. stav 3. Ustava, doneo navedenu odluku.

Da je odluka doneta konsenzusom, ovo zanimljivo pitanje, teško da bi postalo predmet interesovanja

teorije. Međutim, Odluka Ustavnog suda, u ovom predmetu, nije jednoglasno prihvaćena. Sudija dr Olivera Vučić, dana 06.06.2011. izdvojila je mišljenje u pogledu predmetne Odluke. Ukratko, sudija je rezonovala da Ustav Srbije predviđa dva nivoa zabrane. Prvi, rezervisan za samog ustavotvorca i drugi rezervisan za Ustavni sud. Zaključak se svodi na to da: „nema jače i više zabrane od one koju je izrekao sam donosilac ustava, jer nema jačeg i višeg branitelja od samog ustavotvorca“. Pored ustavotvorca - nosioca ustanovljavajuće vlasti, drugi subjekt, koji može da zabrani udruženje građana je Ustavni sud. Sudija je iznela obrazloženje zašto je jedno udruženje tajno i ne zahteva „angažovanje državnih organa koji bi, nakon potrebnih istraživanja, izrekli zabranu postojanja i delovanja takvog udruženja“. Dakle, jedno društvo je tajno jer se kosi sa vrednostima koje su sadržane u važećem pravu, sa prihvaćenim načelima i ustanovljenim institucijama. Takođe, sudija zaključuje da: „ako je jedno udruženje svesno i sa namerom tajni savez svojih članova, logika upućuje da se ta tajnost uspostavlja i s pažnjom održava iz razloga što su priroda udruženja, ciljevi čijem ostvarenju teži i način njihovog ostvarenja različiti od javno promovisanog sistema vrednosti, od društveno prihvatljivih i opravdanih zalaganja i odnosa prema tim vrednostima“. Ipak, iz obrazloženja, Izdvojenog mišljenja, uočavamo zašto je jedno udruženje tajno ali ne uočavamo ko treba i na koji način je potrebno da se dela kada se u pravnom sistemu „nađe“ tajno udruženje. Naime, kontinuirano se govori o ustavotvorcu, ali to je, ipak, apstraktan pojam, za razliku od, recimo, zakonodavca. Dakle, koji „ustavotvorac“? Stari, koji je doneo Ustav ili je potrebno formirati novog ustavotvorca, radi rešavanja tog pitanja. Posebno je interesantno što Sudija kritikuje predlagača da mu je „polazište manjkavo“ i da Ustavni sud nije nadležan da odluči o ovom pitanju, te postavlja pitanje pravnog osnova za donošenje odluke. U nastavku se iznosi, tvrdnja, koja potkrepljuje navode, da je stavom 4. člana 55. Ustava određeno (samo) u kojim slučajevima Ustavni sud može da zabrani udruženje, dok je tajno udruženje, zabranjeno po sili Ustava.

Međutim, moramo da uzmemo u obzir i druge okolnosti prisutne u životu srpskog Ustava, njegovu sistematizaciju i svojevrstu kazuistiku, koja, poput aure, okružuje mnoge njegove

odredbe. Naime, kada smo kod pitanja nadležnosti Ustavnog suda, možemo se osvrnuti na praktično pitanje i mnogo značajniji (makar u praksi) problem njegove nadležnosti za postupanje ovog organa kod ustavnih žalbi. Iako članom 167. Ustava niti bilo koji drugim članom najvišeg pravnog akta, nije propisana njegova nadležnost da postupa po ustavnim žalbama (članom 170. čak nije precizirano ni kome se ustavna žalba može izjaviti) gotovo 80% predmeta, po kojima ovaj organ postupa su upravo ustavne žalbe. Međutim, ovo pitanje je, očigledno, prenebregnuto, verovatno „metodom sistematizacije“. Član 170. Ustava, nalazi se u „Šestom delu“ Ustava, pod nazivom „Ustavni sud“, a to je, očigledno bilo dovoljno za zasnivanje nadležnosti srpskog „čuvara Ustava“ ali i zakonodavcu da u Zakonu o ustavnom sudu, članu 29. stavu 1. tački 9. odredi ko će da budu učesnici pred Ustavnim sudom, po ustavnoj žalbi.

Međutim, nevezano za pitanje ustavne žalbe, postavimo još neka, praktična pitanja: Ukoliko je Ustavni sud Srbije, organ sekundarnog značaja, (jer je primarna ustavotvorčeva volja) na koji način će se iskazati, njegova volja i šta ćemo sa pravnim posledicama, egzistiranja nekog tajnog društva, u pravnom sistemu i pitanjem pravne sigurnosti, kojoj su potrebne čvrste doznake „ustavotvorčeve volje“. Postavljamo pitanje, kako da državni organi, (ne samo Registar, već svi ostali organi i učesnici javnog života; mediji koji su izvesno vreme često gostili i konsultovali lidere ove organizacije i sl.) koji ne poznaju doktrinarnu (pret)postavku dvostrukog nivoa zaštite (ustavotvorca i Ustavnog suda) u situaciji kada Ustav, nedvosmisleno, poverava samo Ustavnom sudu ulogu „čuvara“ Ustava, dakle, kako će da reaguju kada neka organizacija zatraži svoje mesto pod srpskim, društvenim suncem. Takođe, problem je i postavljanje pojmovne granice „tajnosti“. Šta sve treba da uđe (ili da ne uđe) u korpus jedne (tajne) organizacije da bi se ona nazvala tajnom. Uostalom, zar Ustavni sud Srbije i nije organ koji kao „čuvar Ustava“, tumači i u javnost iznosi ustavotvorčevu volju, putem svojih akata. Ukoliko prihvatimo tvrdnje da je postojanje i poštovanje forme tj. procedure, jedan od nosećih stubova demokratije, koncept o „neformalnom“ čuvaru Ustava, oličenom u očiglednoj volji ustavotvorca, veoma je problematičan i što je veći problem, podložan zloupotrebama.

3.2 Ustavna postavka za primenu međunarodnog pravnog okvira

Članovima 16. i 20. Ustava, ustavotvorac je prihvatio i visoko pozicionirao međunarodna pravila i praksu, koja se odnose i na pitanja političkih stranka. Najpre je članom 16. Ustava propisano da su opšte prihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori, sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i da se neposredno primenjuju, te da (međunarodna pravila) moraju da budu u skladu sa Ustavom. S druge strane, član 20. stav 3. Ustava glasi: „Pri ograničavanju ljudskih i manjinskih prava, svi državni organi, a naročito sudovi, dužni su da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu ograničenja sa svrhom ograničenja i o tome da li postoji način da se svrha ograničenja postigne manjim ograničenjem prava.“ Prof. Marinković navodi, da Ustav ovim članom „sintetički izražava praksu međunarodnih institucija, kojima je povereno sprovođenje povelja međunarodnih ljudskih prava, u pogledu dopuštenog obima, njihovog ograničenja u demokratskom društvu.“ (Marinković, 2014, str. 118-119)

3.3 Ustavnosudska zabrana političkih stranka

Poslednji stav (4.) člana 55. Ustava odnosi se na možda i najvažniji instrument očuvanja demokratije – zabranu političkih stranaka. Ustavom je propisano da Ustavni sud može da zabrani samo ono (političko) udruženje čije je delovanje usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, kršenje zajemčenih ljudskih i manjinskih prava ili izazivanje rasne, verske, nacionalne mržnje. S obzirom na to da je postupak pred Ustavnim sudom kontradiktoran, deo teorije, postavlja pitanje da li njegove sudije, mogu da ga uspešno sprovedu, odnosno da li su oni dovoljno osposobljeni za tu vrstu dokaznog postupka; (Slavnić, 2003). Aleksandar Fira, proučavajući uporednopravna iskustva, takođe je izrazio zabrinutost, kada je u pitanju, ova nadležnost suda i za nju namenjena, kontradiktornost postupka, te je izneo predlog da je bolje da se postupa u većima, poput Saveznog ustavnog Suda Nemačke, koji to radi u dva veća; (Fira, 1991, str. 320-323)

Ustavotvorac je razradu postupka, u kome se odlučuje o zabrani političke stranke poverio Zakonu o Ustavnom sudu („Sl. glasnik RS“, br. 109/2007, 99/2011, 18/2013 – odluka US, 103/2015 i 40/2015 i dr. zakon). Predlog za zabranu političke stranke, (sindikalne organizacije, udruženja građana ili verske zajednice), može da podnese Vlada, Republički javni tužilac ili organ nadležan za upis u registar političkih stranaka, sindikalnih organizacija, udruženja građana ili verskih zajednica. Ustavni sud, ne može, po sopstvenoj inicijativi da pokrene postupak za zabranu političke stranke, niti druge asocijacije, a to pravo nemaju ni druga pravna, ni fizička lica. Pojedini pravni sistemi, poput Nemačkog, kao rešenje (nadležnih za pokretanje postupka zabrane) predviđaju isključivo političke organe – parlament i vladu. Prof. Stojanović, s druge strane, smatra da je necelishodno dati aktivnu legitimaciju za podnošenje predloga za zabranu političke stranke, političkim organima – parlamentu i vladi. (Stojanović, 1996, str. 315)

Prilikom podnošenja predloga za zabranu političke stranke, zakonodavac je predvideo obavezu navođenja razloga i dokaza, zbog kojih se traži zabrana političke stranke. Na ovaj način su podnosioci obavezani da pre podnošenja akta, kojim zahtevaju zabranu političke stranke, sagledaju i procene činjenično stanje i normativni okvir, na kojima baziraju svoje predlog.

Zabrana političkih stranaka je sredstvo sa višedecenijskom teorijskom i praktičnom podlogom. Iza kovanice „militantna demokratija“ (Beširević, 2013), nalazi se teorijska misao o ovom institutu, nastala i razvijala se naučnom aktivnošću nemačkog imigranta - Karla Levenštajna. Levenštajnu su bila potrebna, svega, dva članka da utre put pojmu iza koga danas stoje obimna naučna tumačenja i sudska praksa, nacionalnih i međunarodnih sudova. U središtu njegove misli nalazila se propast Vajmarske Nemačke. Doslednost načelima demokratije, smatrao je Levenštajn, stajala je propasti tu državu. Vajmarska demokratija, dakle, nije bila u stanju da se odbrani od totalitarnih težnji i antidemokratskih masovnih pokreta (Sajo, 2004, str. 1) što je u velikoj meri omogućilo nacistima nesputan prodor do vlasti. (Adamović & Pantelić, 2015, str. 350-352) Demokratija mora da posegne za procedurama koje će se suočiti sa negativnim odnosom prema demokratiji, koje ispoljavaju

nedemokratske političke stranke ili će da bude uništena. (Lowenstein, 1937, str. 431)

Iako je zabrana političkih stranaka instrument, koji nedemokratske pojave neutrališe u korenu, mnogi upozoravaju na problem koji se zabranom ne može rešiti. Uprkos zabrani jedne političke stranke, ostaju njeni članovi, a sa njima i ideologija. Raspuštanje jedne političke stranke, onemogućava delovanje njenih članova samo kada je u pitanju politički život te stranke. Međutim, njihovo političko delovanje, raspuštanjem njihove stranke nije ograničeno, niti je onemogućeno. (Pantelić, *Pravno - politički dometi zabrane političkih stranaka u Nemačkoj*, 2015, str. 182) Ni krivične sankcije, ni politička ograničenja, ne računajući neposredna politička ograničenja vezana za konkretnu stranku (npr. gubitak poslaničkih mandata) ne pogađaju članove te stranke koji, posle izvesnog vremena, mogu da nastave sa političkim radom i sprovođenjem ideologije, zbog koje je, najčešće, stranka i zabranjena. (Čok, 1993, str. 18) Zabrana, nesekularnih, političkih stranaka u Republici Turskoj, je najbolji pokazatelj opravdanosti ove primedbe. (Pantelić, *Zabrana političkih stranaka u Turskoj; budućnost turskog sekularizma*, 2017, str. 727)

Zabranom političke stranke moguće je iz različitih pobuda podstaći ekstremiste na još izraženiju političku borbu. Umesto toga, možda je celishodnije, ne skretati pažnju javnosti na političke stranke, uglavnom slabog političkog potencijala, već ih, kako je to primetio jedan od sudija u predmetu zabrane KPD, treba pustiti da se same ugase. (Pantelić, *Pravno - politički dometi zabrane političkih stranaka u Nemačkoj*, 2015, str. 382) S druge strane, potiskivanjem partije u političko podzemlje, ova kontrola ne bi bila moguća. (Schafer, 2012)

4 POLITIČKE STRANKE I DEMOKRATIJA U SRBIJI

U poređenju sa počecima moderne srpske države, demokratija u Srbiji je značajno napredovala. Međutim, nisu usamljene tvrdnje, da postoji još puno prostora za njen razvoj. „Pod plaštom partijskog pluralizma, i u Srbiji je umesto demokratizacije, izvršena još veća autokratizacija političkog sistema“. U sistemu partijske vladavine, koncentracija vlasti se vrši iza kulisa

parlamentarne demokratije, čime se demokratija svodi na običnu proceduru. (Marković D. , 2009, str. 74-75) Aktuelni stranački sistem u Srbiji, nema svetlu perspektivu, a njegov demokratski potencijal je mali. (Milosavljević, 2011, str. 126-127) Iz napred navedenih redova, proizilazi da se stav 4. člana 5. Ustava, kojim se, ukratko rečeno, zabranjuje formiranje „partijske države“ možda i ne primenjuje striktno. Sa kojih razloga bi to (pod pretpostavkom da je tačno) moglo da se ostvari. Odgovor na ovo pitanje, mogao bi, možda, da se potraži u „Društvenom ugovoru“, čija glava „VIII“ nosi naslov „Svaki oblik vladavine nije pogodan za svaku zemlju“. Žan Žak Ruso, citira Monteskejeove reči da „sloboda nije plod svih podneblja, ona zato i nije na domašaju svih naroda“. (Ruso, 2016, str. 112)

U našoj pravnoj misli postoje stavovi koji su otvoreno protiv ove političke orijentacije. Francuski đak - Živojin Perić, tvrdi da je demokratija protivprirodan politički sistem. Svoj stav Profesor je obrazložio nedvosmisleno: „Ja sam gospodo protiv demokratije, protiv vlade i njene većine još i zato što demokratija počiva na principu jednakosti, principu koji ne odgovara prirodi i koji je jedna pogrešna racionalistička tvorevina XVIII veka. (Pavlović, Srpska pravna istorija, 2005, str. 298)

Analizirajući političke stranke današnjice, kao i izbore 2012. godine, stručnjaci sa Fakulteta političkih nauka, utvrdili su da se politički sistem Srbije, još uvek nalazi „u previranju i konsolidaciji“, da se ne može smatrati ukorenjenim i stabilnim. Takvo stanje (ih) ne čudi, jer smatraju da od uvođenja minimalne izborne demokratije (2001. godine) do demokratske institucionalizacije, mora da prođu makar četiri izborna ciklusa. Srbija je, poput ostalih postkomunističkih tranzicija, zbog svoje složene prirode (politička i socioekoomska

tranzicija) nametnula drugačije ideološke pozicije od onih u stabilnim demokratijama. (Stojiljković & Spasojević , 2013)

Možda je problem sa kojima se susreće srpska (demokratska) javnost, preveliko i nerealno očekivanje. Poslednjih pola veka, tvrdi Đovani Sartori, demokratija ima niz loših ideoloških konstrukcija. Naime, šezdesetih godina XX veka stasala je generacija („univerzitetskih kampusa“) koja je verovala da se „prava demokratija“ sastoji od toga da se sve većem broju ljudi, da sve veća vlast. Problem te konstrukcije je u tome što je pogrešna, smatra Sartori. Naime, demokratija nije samo vlast naroda, već vlast naroda nad narodom, iz čega proizilazi da neko mora nekoga da kontroliše, da bi se uspostavio odnos vlasti. Navedeno implicira komplikovano pitanje: kako može ceo jedan narod, sačinjen od desetina ili stotina miliona ljudi, da vlada nad samim sobom. (Sartori, 2003, str. 165-166)

Uprkos sve glasnijem negodovanju o ugroženosti institucija, te tendencijama o eventualnim ustavnim promenama, koje, uprkos, jasnim signalima iz EU, promovišu koncentraciju, a ne podelu vlasti (Pajvančić, Amandmani na Ustav Republike Srbije- komentar na deo o sudovima, 2018), uzimajući u obzir društveno – političko nasleđe, mi smo optimisti. Na pitanje, da li je demokratija sposobna za budućnost, mogao bi, eventualno, da usledi filozofski odgovor: iako ne raspolaže zapanjujućom sposobnošću za blistavu budućnost, demokratija poseduje resurse, s kojima nedemokratije teško mogu da drže korak: angažovano građanstvo, visok nivo obrazovanja i obuke, socijalne i kulturne fundamente i mogućnost fleksibilnog reagovanja na nove izazove. (Hefe, 2016, str. 302-303)

CITIRANA DELA

Adamović, V., & Pantelić, N. (2015). Autonomija ličnosti i instrumenti militantne demokratije. *Pravni Život*, 578(12), 349-365.

Beširević, V. (2013). *Militantna demokratija - nekada i sada*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu.

Blagojević, L. (2009). *Ustavnopravni položaj političkih stranaka u Srbiji*. Beograd: Pravni fakultet univerziteta Union u Beogradu.

Cvetković, S. (2011). *Između srpa i čekića II*. Beograd: Službeni glasnik.

Čok, V. (1993). Bitni elementi postupka zabrane političkih stranaka. *Strani pravni život*(3), 18.

- Fira, A. (1991). Ustavni sud u ustavu Republike Srbije od 1990 godine. *Arhiv za pravne i društvene nauke*(2-3), 320-323.
- Goati, V. (2007). *Političke partije i politički sistemi*. Podgorica: Centar za monitoring.
- Hefe, O. (2016). *Da li je demokratija sposobna za budućnost - O modernoj politici*. Novi Sad: Akademska knjiga.
- Lowenstein, K. (1937). Militant Democracy and Fundamental Rights I. *The American Political Science Review*(31), 431.
- Lukić, R. (1981). *Političke stranke*. Beograd: Naučna knjiga.
- Marinković, T. (2014). *Granice slobode političkog udruživanja: uporednoteorijska studija*. Beograd: Dosije.
- Marković, D. (2009). *Demokratija i partokratija*. Beograd: Institut za političke studije.
- Marković, R. (2017). *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet BU.
- Milosavljević, B. (2011). *Uvod u teoriju prava*. Beograd: Službeni glasnik.
- Mitrović, Ž. (1939). Srpske političke stranke. *politika*, 113.
- Omerović, E. (2015). *političko nasilje u Bosni i Hercegovini (1918-1921)*. Sarajevo: Institut za istoriju.
- Pajvančić, M. (2009). *Komentar Ustava Republike Srbije*. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.
- Pajvančić, M. (2018, feb 21). *Amandmani na Ustav Republike Srbije- komentar na deo o sudovima*. Preuzeto mart 15, 2018 sa Cepri: <http://www.cepris.org/2018/02/21/prof-dr-marijana-pajvancic-amandmani-na-ustav-republike-srbije-komentari-na-deo-o-sudovima/>
- Pantelić, N. (2015). Pravno - politički dometi zabrane političkih stranaka u Nemačkoj. *Strani pravni život*(3), 167-184.
- Pantelić, N. (2017). Zabrana političkih stranaka u Turskoj. Budućnost turskog sekularizma. *Pravni život*, IV(12), 727.
- Pavlović, M. (2005). Prvi zakon o udruženjima i zborovima i stranke u Srbiji. *Slobode i prava čoveka i građanina u konceptu novog zakonodavstva Republike Srbije. IV*, str. 447. Kragujevac: Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu.
- Pavlović, M. (2005). *Srpska pravna istorija*. Kragujevac: Nadežda Pavlović.
- Popović, L. (2014). *Srpska politička tradicija u delu Slobodana Jovanovića*. Beograd: Fakultet političkih nauka BU.
- Ristić, J. (1894). *Jedno namesništvo 1868-1872*. Beograd: Narodna štamparija.
- Ruso, Ž. Ž. (2016). *Društveni ugovor*. Beograd: Filip Višnjić.
- Sajo, A. (2004). *Militant Democracy*. Utrecht: Eleven International publishing.
- Sartor, Đ. (2003). *Uporedni ustavni inženjering*. Beograd: Filip Višnjić.
- Schafer, F. (2012). Sollte die NPD verboten werden? *Konrad -Adenauer-Gymnasium Meckenheim*, 8. Preuzeto April 10, 2015 sa http://www.meckenheimkag.de/mediapool/138/1387546/data/Facharbeiten/SoWi/Facharbeit_Sollte_die_NPD_verboten_werden_2012.pdf
- Slavnić, L. (2003). Konstitucionalizacija politike - političke stranke i Ustavni sud, predlozi za novi Ustav Srbije. *Srpska politička misao*, 1-4.
- Stojanović, D. (1996). Ustavno-sudska zabrana političkih stranaka. *Pravni život*(12), 315.

Stojiljković, Z., & Spasojević, D. (2013). Teorijsko - metodološki okviri za izučavanje stranačkih programa i unutarstranačke demokratije u Srbiji. *Zbornik (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.

Šuvaković, U. (2007). Političke partije u političkom sistemu koncipiranom donošenjem Ustava Republike Srbije 2006. godine. U *Ustav Republike Srbije iz 2006. - Neki elementi novog političkog sistema* (str. 120). Beograd: Institut za političke studije treći milenijum.

Datum prve prijave: 28.03.2018.
Datum prijema korigovanog članka: 31.07.2018.
Datum prihvatanja članka: 05.09.2018.

Kako citirati ovaj rad? / How to cite this article?

Style – APA Sixth Edition:

Pantelić, N. (2018, 10 15). Demokratsko oblikovanje političke volje građana Srbije. (Z. Čekerevac, Ur.) *FBIM Transactions*, 6(2), 107-116. doi:10.12709/fbim.06.06.02.12

Style – Chicago Sixteenth Edition:

Pantelić, Nikola. 2018. „Demokratsko oblikovanje političke volje građana Srbije.“ Urednik Zoran Čekerevac. *FBIM Transactions* (MESTE) 6 (2): 107-116. doi:10.12709/fbim.06.06.02.12.

Style – GOST Name Sort:

Pantelić Nikola Demokratsko oblikovanje političke volje građana Srbije [Časopis] // *FBIM Transactions* / ur. Čekerevac Zoran. - Beograd : MESTE, 15 10 2018. - 2 : T. 6. - str. 107-116.

Style – Harvard Anglia:

Pantelić, N., 2018. Demokratsko oblikovanje političke volje građana Srbije. *FBIM Transactions*, 15 10, 6(2), pp. 107-116.

Style – ISO 690 Numerical Reference:

Demokratsko oblikovanje političke volje građana Srbije. Pantelić, Nikola. [ur.] Zoran Čekerevac. 2, Beograd : MESTE, 15 10 2018, *FBIM Transactions*, T. 6, str. 107-116.