

УДК:
342.5:342.4(497.11)

Оригинални
научни рад

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА
POLITICAL REVIEW
Година (XXI) VIII, vol=21
Бр. 3 / 2009.
стр. 27-46.

*Игор Јанев**

Институт за политичке студије, Београд

УРЕЂЕЊЕ ВЛАСТИ У УСТАВУ СРБИЈЕ**

Сажетак

У овом раду изложена је уставна структура власти која је изражена у тексту Устава Србије. Она открива иновативне елементе, као и елементе које је могуће критиковати. Као што је показано, одређене општије формулације положаја посланика у односу на своју странку и располагање мандатима уносе могућност добронамерне критике у оквиру дела уставног текста који повезује њихове мандате са партијским поретком.

Кључне речи: Устав, политика, право, власт...

УВОД

Нов Устав Србије је донео нове елементе организације власти који су иновирали општу уређеност правног поретка у Србији. Одређене установе су општије регулисане као што је то, иначе, и склоност код већине савремених устава чија је намена дуготрајно деловање-трајање. Основну опасност оваквог уопштеног прилаза представљају недоречености у погледу организовања установа које могу постати проблем или тешкоћа у каснијој правној интерпретацији. Анализа је у овом раду базирана на опису и објашњењу основног садржаја Устава Србије, посебно оног који је релевантан за политички систем и уређење власти.

* Виши научни сарадник у ИПС, Београд

** Рад је настао у оквиру научног пројекта “Друштвене и политичке претпоставке изградње демократских институција у Србији (149057 Д), који се реализује у оквиру Института за политичке студије у Београду, а финансира Министарство за науку и технолошког развоја Републике Србије.

НАРОДНА СКУПШТИНА СРБИЈЕ

На почетку анализе Устава Републике Србије запажамо да централно место у подели власти у држави има Народна скупштина. Овај орган је окосница наше политичко-правне анализе.

Положај Народне скупштине је регулисан чланом 98. Устава. Сагласно овом члану акта, Народна скупштина је највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти у Републици Србији. Надлежност овог тела је предмет регулисања у члану 99. Према њему Народна скупштина: 1. доноси и мења Устав, 2. одлучује о промени границе Републике Србије, 3. расписује републички референдум, 4. потврђује међународне уговоре кад је законом предвиђена обавеза њиховог потврђивања, 5. одлучује о рату и миру и проглашава ратно и ванредно стање, 6. надзире рад служби безбедности, 7. доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије, 8. даје претходну сагласност на статут аутономне покрајине, 9. усваја стратегију одбране, 10. усваја план развоја и просторни план, 11. усваја буџет и завршни рачун Републике Србије, на предлог Владе 12. даје амнестију за кривична дела. Поред овога, оквиру својих изборних права, Народна скупштина: 1. бира Владу, надзире њен рад и одлучује о престанку мандата Владе и министара, 2. бира и разрешава судије Уставног суда, 3. бира председника Врховног касационог суда, председнике судова, Републичког јавног тужиоца, јавне тужиоце, судије и заменике јавних тужилаца, у складу са Уставом, 4. бира и разрешава гувернера Народне банке Србије и надзире његов рад, 5. бира и разрешава Заштитника грађана, и надзире његов рад, 6. бира и разрешава и друге функционере одређене законом. Народна скупштина врши и друге послове одређене Уставом и законом.¹⁾

Састав Народне скупштине предмет је регулисања у члану 100. Као што је овде утврђено Народну скупштину чини 250 народних посланика, који се бирају на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом. У Народној скупштини обезбеђују се равноправност и заступљеност полова и представника националних мањина, у складу са законом. Затим, избор народних посланика и конституисање Народне скупштине је регулисан чланом чланом 101.²⁾ Изборе за народне посланике расписује председник

1) Устав Републике Србије, чл. 99

2) Исто, чл. 101

Републике, 90 дана пре истека мандата Народне скупштине, тако да се избори окончају у наредних 60 дана. Прву седницу Народне скупштине заказује председник Народне скупштине из претходног сазива, тако да се седница одржи најкасније 30 дана од дана проглашења коначних резултата избора. Народна скупштина на првој седници потврђује посланичке мандате. Народна скупштина конституисана је потврђивањем мандата две трећине народних посланика. На одлуку донету у вези са потврђивањем мандата допуштена је жалба Уставном суду, који по њој одлучује у року од 72 сата. Потврђивањем мандата две трећине народних посланика престаје мандате претходног сазива Народне скупштине.

Сагласно члану 102 положај народних посланика односно њихов мандат је утврђен на најопштији начин. Мандат народног посланика почиње да тече даном потврђивања мандата у Народној скупштини и траје четири године односно до престанка мандата народних посланика тог сазива Народне скупштине. Народни посланик је слободан да, под условима одређеним законом, неопозиво стави свој мандат на располагање политичкој странци на чији предлог је изабран за народног посланика.³⁾ Народни посланик не може бити посланик у скупштини аутономне покрајине, нити функционер у органима извршне власти и правосуђа, нити може обављати друге функције, послове и дужности за које је законом утврђено да представљају сукоб интереса. Избор, престанак мандата и положај народних посланика уређује се законом. Правни положај народних посланика изложен је и у члану 103. у вези имунитета посланика. Ту се одређује да Народни посланик ужива имунитет. Народни посланик не може бити позван на кривичну или другу одговорност за изражено мишљење или гласање у вршењу своје посланичке функције. Народни посланик који се позвао на имунитет не може бити притворен, нити се против њега може водити кривични или други поступак у коме се може изрећи казна затвора, без одобрења Народне скупштине. Народни посланик који је затечен у извршењу кривичног дела за које је прописана казна затвора у трајању дужем од пет година може бити притворен без одобрења Народне скупштине. У кривичном или другом поступку у коме је успостављен имунитет, не теку рокови прописани за тај поступак. Непозивање народног посланика на имунитет не искључује право Народне скупштине да успостави имунитет.⁴⁾

3) Исто, чл. 102

4) Исто, чл. 103

Даље, у тексту Устава следи члан о функционерима. Сходно члану 104 Председник и потпредседници Народне скупштине се бирају простим гласањем. Народна скупштина, већином гласова свих народних посланика, бира свог председника и једног или више потпредседника Народне скупштине. Председник Народне скупштине представља Народну скупштину, сазива њене седнице, председава њима и врши друге послове одређене Уставом, законом и пословником Народне скупштине.

Начин и опсег одлучивања у Народној скупштини утврђен је чланом 105. Ту је одређено да Народна скупштина доноси одлуке већином гласова народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика. Већином гласова свих народних посланика Народна скупштина: 1. даје амнестију за кривична дела, 2. проглашава и укида ванредно стање, 3. прописује мере одступања од људских и мањинских права у ратном и ванредном стању, 4. доноси закон којим Република Србија поверава аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности, 5. даје претходну сагласност на статут аутономне покрајине, 6. одлучује о Пословнику о свом раду, 7. укида имунитет народним посланицима, председнику Републике, члановима Владе и Заштитнику грађана, 8. усваја буџет и завршни рачун, 9. бира чланове Владе и одлучује о престанку мандата Владе и министара, 10. одлучује о одговору на интерпелацију, 11. бира судије Уставног суда и одлучује о њиховом разрешењу и престанку мандата, 12. бира председника Врховног касационог суда, председнике судова, Републичког јавног тужиоца и јавне тужиоце и одлучује о престанку њихове функције; 13. бира судије и заменике јавних тужилаца, у складу с Уставом; 14. бира и разрешава гувернера Народне банке Србије, Савет гувернера и Заштитника грађана, 15. врши и друге изборне надлежности Народне скупштине. Потом, у Уставу је у истом члану регулисано и да Већином гласова свих народних посланика Народна скупштина одлучује о законима којима се уређују: 1. референдум и народна иницијатива, 2. уживање индивидуалних и колективних права припадника националних мањина, 3. план развоја и просторни план, 4. јавно задуживање, 5. територија аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, 6. закључивање и потврђивање међународних уговора, 7. уређују друга питања одређена Уставом.

Посебним чланом, процедурално се уређује материја Заседања. По члану 106. Народна скупштина се састаје у два редовна заседања годишње. Прво редовно заседање почиње првог радног дана у марту, а друго редовно заседање почиње првог радног дана у октобру. Редовно заседање не може трајати дуже од 90 дана. Народна скупштина састаје се у ванредно заседање на захтев најмање једне трећине народних посланика или на захтев Владе, са унапред одређеним дневним редом. Народна скупштина састаје се без позива после проглашења ратног или ванредног стања.⁵⁾

Најзад, следе у Уставу и посебни чланови о осталим базичним овлашћењима и надлежностима. Право предлагања закона је предмет члана 107. Овде се уређује да право предлагања закона, других прописа и општих аката имају сваки народни посланик, Влада, скупштина аутономне покрајине или најмање 30.000 бирача. Заштитник грађана и Народна банка Србије имају право предлагања закона из своје надлежности.

Прописи о Референдуму се регулишу у члану 108. На захтев већине свих народних посланика или најмање 100.000 бирача Народна скупштина расписује референдум, о питању из своје надлежности, у складу са Уставом и законом. Предмет референдума не могу бити обавезе које произлазе из међународних уговора, закони који се односе на људска и мањинска права и слободе, порески и други финансијски закони, буџет и завршни рачун, увођење ванредног стања и амнестија, као ни питања која се тичу изборних надлежности Народне скупштине.

Коначно, чланом 109. предвиђене су норме и правила око Распуштања Народне скупштине. По том члану, Председник Републике може, на образложени предлог Владе, распустити Народну скупштину. Влада не може предложити распуштање Народне скупштине, ако је поднет предлог да јој се изгласа неповерење или ако је поставила питање свога поверења. Народна скупштина се распушта ако у року од 90 дана од дана конституисања не изабере Владу. Народна скупштина не може бити распуштена за време ратног или ванредног стања. Председник Републике дужан је да указом распусти Народну скупштину у случајевима одређеним Уставом. Истовремено са распуштањем Народне скупштине председник Републике расписује изборе за народне посланике, тако да се избори окончају најкасније за 60 дана од дана расписивања. На-

5) Исто, чл. 106

родна скупштина која је распуштена врши само текуће или неодложне послове, одређене законом. У случају проглашења ратног или ванредног стања поново се успоставља њена пуна надлежност, која траје до окончања ратног, односно ванредног стања.⁶⁾

На крају овог уставног дела о скупштини, уграђен је и посебан општи члан о даљем регулисању проблематике у вези овог органа. По члану 110, предвиђа се Закон о Народној скупштини односно, као што је одређено о Народној скупштини се доноси закон.⁷⁾

ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ

Основно својство председника Републике је исказано у члану 111 Устава.

Председник Републике изражава државно јединство Републике Србије.⁸⁾ Потом, следе његове надлежности. Надлежност председник Републике према Члан 112 је следећа: 1. представља Републику Србију у земљи и иностранству, 2. указом проглашава законе, у складу с Уставом, 3. предлаже Народној скупштини кандидата за председника Владе, пошто саслуша мишљење представника изабраних изборних листа, 4. предлаже Народној скупштини носиоце функција, у складу са Уставом и законом, 5. поставља и опозива указом амбасадоре Републике Србије на основу предлога Владе, 6. прима акредитивна и опозивна писма страних дипломатских представника, 7. даје помиловања и одликовања, 8. врши и друге послове одређене Уставом. Председник Републике, у складу са законом, командује Војском и поставља, унапређује и разрешава офицере Војске Србије.⁹⁾

Као што је, даље, прецизирано у наредном члану 113, Председник Републике је дужан да најкасније у року од 15 дана од дана изгласавања закона, односно најкасније у року од седам дана ако је закон донет по хитном поступку, донесе указ о проглашењу закона или да закон, уз писмено образложење, врати Народној скупштини, на поновно одлучивање. Ако Народна скупштина одлучи да поново гласа о закону који је председник Републике вратио на одлучивање, закон се изгласава већином од укупног броја посланика. Председник Републике је дужан да прогласи поновно изгласани

6) Исто, чл. 109

7) Исто, чл. 110

8) Исто, чл. 111

9) Исто, чл. 112

закон. Ако председник Републике не донесе указ о проглашењу закона у Уставом предвиђеном року, указ доноси председник Народне скупштине.

Сагласно члану 114, нормира се избор председника. Председник Републике бира се на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом. Изборе за председника Републике расписује председник Народне скупштине 90 дана пре истека мандата председника Републике, тако да се избори окончају у наредних 60 дана, у складу са законом. Приликом ступања на дужност, председник Републике, пред Народном скупштином полаже заклетву која гласи: "Заклињем се да ћу све своје снаге посветити очувању суверености и целине територије Републике Србије, укључујући и Косово и Метохију као њен саставни део, као и остваривању људских и мањинских права и слобода, поштовању и одбрани Устава и закона, очувању мира и благостања свих грађана Републике Србије и да ћу савесно и одговорно испуњавати све своје дужности."¹⁰⁾

Чланом 115 Устава одређује се правна неспојивост функција председника и других положаја. Председник Републике не може обављати другу јавну функцију или професионалну делатност.¹¹⁾

По члану 116, утврђено је да мандат председника Републике траје пет година и почиње да тече од дана полагања заклетве пред Народном скупштином. Ако мандат председника Републике истиче за време ратног или ванредног стања, продужава се, тако да траје до истека три месеца од дана престанка ратног, односно ванредног стања. Нико не може више од два пута да буде биран за председника Републике. Мандат председника Републике престаје истеком времена на које је изабран, оставком или разрешењем. Председник Републике подноси оставку председнику Народне скупштине.¹²⁾

Сходно члану 117, уграђује се правило о оставци на функцију. Кад председник Републике поднесе оставку, он о томе обавештава јавност и председника Народне скупштине. Даном подношења оставке, председнику Републике престаје мандат.

По члану 118. председник Републике разрешава се због повреде Устава, одлуком Народне скупштине, гласовима најмање две трећине народних посланика. Поступак за разрешење може да покрене Народна скупштина, на предлог најмање једне трећине на-

10) Исто, чл. 114

11) Исто, чл. 115

12) Исто, чл. 116

родних посланика. Уставни суд је дужан да по покренутом поступку за разрешење, најкасније у року од 45 дана, одлучи о постојању повреде Устава.

Имунитет председника је на општ начин регулисан чланом 119. Председник Републике ужива имунитет као народни посланик. О имунитету председника Републике одлучује Народна скупштина.

Замењивање председника Републике је предмет члана 120 акта. Када је председник Републике спречен да обавља дужност или му мандат престане пре истека времена на које је биран, замењује га председник Народне скупштине. Председник Народне скупштине може да замењује председника Републике најдуже три месеца. Изборе за председника Републике председник Народне Скупштине је обавезан да распише тако да се одрже најкасније три месеца од настанка спреченост председника Републике односно престанка мандата на који је биран.

Напослетку, укључује се и правило о Закону о председнику Републике. Ту се каже у члану 121, да се о председнику Републике доноси закон.¹³⁾

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Положај Владе је најопштије описан у чл.122. Устава. Као што се овде одређује, Влада је носилац извршне власти у Републици Србији.

Потом, надлежност Владе је изложена у члану 123. Влада: 1. утврђује и води политику, 2. извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, 3. доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, 4. предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и даје о њима мишљење кад их поднесе други предлагач, 5. усмерава и усклађује рад органа државне управе и врши надзор над њиховим радом, 6. врши и друге послове одређене Уставом и законом.¹⁴⁾

Одговорност Владе је, затим, посебно одређена у члану124. Влада је одговорна Народној скупштини за политику Републике Србије, за извршавање закона, прописа и других општиних аката Народне скупштине и за рад органа државне управе.¹⁵⁾

13) Исто, чл. 121

14) Исто, чл. 123

15) Исто, чл. 124

Састав овог органа је, даље, предмет члана 125. Владу чине председник Владе, један или више потпредседника и министри. Председник Владе води и усмерава рад Владе, стара се о уједначеном политичком деловању Владе, усклађује рад чланова Владе и представља Владу. Министри су за свој рад и за стање у области из делокруга министарства одговорни председнику Владе, Влади и Народној скупштини.¹⁶⁾

Потом, следи општи члан о неспојивости функција, слично као код председника Републике. По члану 126, Члан Владе не може бити народни посланик у Народној скупштини, посланик скупштини аутономне покрајине и одборник у скупштини јединице локалне самоуправе, нити члан извршног већа аутономне покрајине или извршног органа јединице локалне самоуправе. Законом се уређује које су друге функције, послови или приватни интереси у сукобу са положајем члана Владе.¹⁷⁾

Члан 127 прописује избор Владе. Кандидата за председника Владе Народној скупштини предлаже председник Републике, пошто саслуша мишљење представника изабраних изборних листа. Кандидат за председника Владе Народној скупштини износи програм Владе и предлаже њен састав. Народна скупштина истовремено гласа о програму Владе и избору председника и чланова Владе. Влада је изабрана ако је за њен избор гласала већина од укупног броја народних посланика.¹⁸⁾

Надаље, члан 128 утврђује почетак и престанак мандата Владе и чланова Владе. Мандат Владе траје до истека мандата Народне скупштине која ју је изабрала. Мандат Владе почиње да тече даном полагања заклетве пред Народном скупштином. Мандат Владе престаје пре истека времена на које је изабрана, изгласавањем неповерења, распуштањем Народне скупштине, оставком председника Владе и у другим случајевима утврђеним Уставом. Влада којој је престао мандат може да врши само послове одређене законом, до избора нове Владе. Влада којој је престао мандат не може да предложи распуштање Народне скупштине. Члану Владе мандат престаје пре истека времена на које је изабран, констатовањем оставке, изгласавањем неповерења у Народној скупштини

16) Исто, чл. 125

17) Исто, чл. 126

18) Исто, чл. 127

и разрешењем од стране Народне скупштине, на предлог председника Владе.

Интерпелација је предмет регулисања у чл. 129. Најмање 50 народних посланика може поднети интерпелацију у вези са радом Владе или појединог члана Владе. Влада је дужна да одговори на интерпелацију у року од 30 дана. Народна скупштина расправља и гласа о одговору који су на интерпелацију поднели Влада или члан Владе коме је ова интерпелација упућена. Изгласавањем прихватања одговора Народна скупштина наставља да ради по усвојеном дненом реду. Ако Народна скупштина гласањем не прихвати одговор Владе или члана Владе, приступиће се гласању о неповерењу Влади или члану Владе, уколико претходно, по неприхватању одговора на интерпелацију, председник Владе, односно члан Владе не поднесу оставку. О питању које је било предмет интерпелације не може се поново расправљати пре истека рока од 90 дана.¹⁹⁾

ГЛАСАЊЕ О НЕПОВЕРЕЊУ ВЛАДИ ИЛИ ЧЛАНУ ВЛАДЕ

Као што је одређено у наредном уставном члану 130, омогућује се и гласање о неповерењу Влади или поједином члану Владе. Гласање о неповерењу Влади или поједином члану Владе може затражити најмање 60 народних посланика. Предлог за гласање о неповерењу Влади или поједином члану Владе Народна скупштина разматра на првој наредној седници, а најраније пет дана по подношењу предлога. Након окончања расправе приступа се гласању о предлогу. Народна скупштина је прихватила предлог за изгласавање неповерења Влади или члану Владе ако је за њега гласало више од половине од свих народних посланика. Ако Народна скупштина изгласа неповерење Влади, председник Републике је дужан да покрене поступак за избор нове Владе. Ако Народна скупштина не изабере нову Владу у року од 30 дана од изгласавања неповерења, председник Републике је дужан да распусти Народну скупштину и распише изборе. Ако Народна скупштина изгласа неповерење члану Владе, председник Владе је дужан да покрене поступак за избор новог члана Владе, у складу са законом. Ако Влади или члану Владе не буде изгласано неповерење, потписници предлога не могу поднети нови предлог за гласање о неповерењу пре истека рока од 180 дана.²⁰⁾

19) Исто, чл. 129

20) Исто, чл. 130

Консеквентно, постоји и правна могућност гласања о поверењу Влади. У складу са чланом 131, Влада може затражити гласање о свом поверењу. Предлог за гласање о поверењу Влади може се, на захтев Владе, разматрати и на седници Народне скупштине која је у току, а ако Влада није поднела такав захтев, предлог се разматра на првој наредној седници, а најраније пет дана од његовог подношења. Након окончања расправе приступа се гласању о предлогу. Народна скупштина је прихватила предлог за изгласавање поврења Влади ако је за њега гласало више од половине од свих народних посланика. Ако Народна скупштина не изгласа поверење Влади, Влади престаје мандат, а председник Републике је дужан да покрене поступак за избор нове Владе. Ако Народна скупштина не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана неизгласавања поврења, председник Републике је дужан да распусти Народну скупштину и распише изборе.²¹⁾

Даља стипулација се односи на оставку председника Владе. Сходно члану 132. председник Владе може поднети оставку Народној скупштини. Председник Владе оставку подноси председнику Народне скупштине и истовремено о њој обавештава председника Републике и јавност. Народна скупштина на првој наредној седници констатује оставку председника Владе. Влади престаје мандат даном констатације оставке председника Владе. Када Народна скупштина констатује оставку председника Владе, председник Републике је дужан да покрене поступак за избор нове Владе. Ако Народна скупштина не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана констатације оставке председника Владе, председник Републике је дужан да распусти Народну скупштину и распише изборе.²²⁾

Косеквентно, утврђена је и норма о оставци и разрешењу члана Владе. Следствено члану 133, члан Владе може поднети оставку председнику Владе. Председник Владе доставља оставку члана Владе председнику Народне скупштине, а Народна скупштина на првој наредној седници констатује оставку. Председник Владе може предложити Народној скупштини разрешење појединог члана Владе. Народна скупштина разматра и гласа о предлогу за разрешење члана Владе на првој наредној седници. Одлука о разрешењу члана Владе донета је ако је за њу гласала већина од укупног броја

21) Исто, чл. 131

22) Исто, чл. 132

народних посланика. Члану Владе који је поднео оставку мандат престаје даном констатације оставке, а члану Владе који је разрешен, даном доношења одлуке о разрешењу. Положај и овлашћења члана Владе који је поднео оставку или у односу на кога је поднет предлог за разрешење, до престанка мандата, уређују се законом. Председник Владе је дужан да по престанку мандата члана Владе због подношења оставке или разрешења, у складу са законом, покрене поступак за избор новог члана Владе.²³⁾

Имунитет председника и члана Владе је утврђен у чл. 134. Председник Владе, и члан Владе не одговарају за мишљење изнето на седници Владе или Народне скупштине, или за гласање на седници Владе. Председник и члан Владе уживају имунитет као народни посланик. О имунитету председника и члана Владе, одлучује Влада.²⁴⁾

Напоследку, постоји и посебан Закон о Влади. Следствено члану 135, о Влади се доноси закон .

ДРЖАВНА УПРАВА

Положај државне управе је најопштје оређен према члану 136. Државна управа је самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна је Влади. Послове државне управе обављају министарства и други органи државне управе одређени законом. Послови државне управе и број министарстава одређују се законом. Унутрашње уређење министарства и других органа државне управе и организација прописује Влада.

Поверавање јавних овлашћења и јавне службе је угрђено у члан 137. Према члану 137, у интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад, законом се може поверити обављање одређених послова из надлежности Републике Србије аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе. Поједина јавна овлашћења се могу законом поверити и предузећима, установама, организацијама и појединцима. Јавна овлашћења се могу законом поверити и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима. Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу основати јавне службе. Делатности

23) Исто, чл. 133

24) Исто, чл. 134

и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописује се законом.

Заштитник грађана није класични део управе. Његов посебан статус је утврђен чланом 138. Заштитник грађана је потуно независан државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења. Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштава. Заштитника грађана бира и разрешава Народна скупштина, у складу са Уставом и законом. Заштитник грађана за свој рад одговара Народној скупштини. Заштитник грађана ужива имунитет као народни посланик. О имунитету заштитника грађана одлучује Народна скупштина. О Заштитнику грађана доноси се закон.

Војска Србије се може сматрати делом управе односно класичне извршне власти. Надлежност Војске је опште одређена сходно члану 139. Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе. Употреба Војске Србије ван граница је дрфинисана у чл. 140. Војска Србије се може употребити ван граница Републике Србије само по одлуци Народне скупштине Републике Србије. Контрола над Војском Србије је најопштије уређена у члану 141. Војска Србије је под демократском и цивилном контролом. Најзад, као И у вези горе поменутих главних тела, о Војсци Србије доноси се закон.²⁵⁾

СУДСТВО У СИСТЕМУ ВЛАСТИ СРБИЈЕ

Начела судства су општије изражена у члану 142. Судска власт је јединствена на територији Републике Србије. Судови су самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора. Расправљање пред судом је јавно и може се ограничити само у складу с Уставом. У суђењу учествују судије и судије поротници, на начин утврђен законом. Законом се може прописати

25) Исто, чл. 139

да у одређеним судовима и у одређеним стварима суде само судије. Суд суди у већу, а законом се може предвидети да у одређеним стварима суди судија појединац.²⁶⁾

Врсте судова се одређују у члану 143. Судска власт у Републици Србији припада судовима опште и посебне надлежности. Оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују се законом. Не могу се оснивати привремени, преки или ванредни судови. Врховни касациони суд је највиши суд у Републици Србији. Седиште Врховног касационог суда је у Београду.²⁷⁾

Затим, у наредном члану 144, изложене су одредбе о председнику Врховног касационог суда. Председника Врховног касационог суда, на предлог Високог савета судства, по прибављеном мишљењу опште седнице Врховног касационог суда и надлежног одбора Народне скупштине, бира Народна скупштина. Председник Врховног касационог суда бира се на период од пет година и не може бити поново биран. Председнику Врховног касационог суда престаје функција пре истека времена на које је изабран на његов захтев, наступањем законом прописаних услова за престанак судијске функције или разрешењем из законом прописаних разлога за разрешење председника суда. Одлуку о престанку функције председника Врховног касационог суда доноси Народна скупштина, у складу са законом, при чему одлуку о разрешењу доноси на предлог Високог савета судства.

Судске одлуке су предмет члана 145. Судске одлуке се доносе у име народа.

Судске одлуке су заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона. Судске одлуке су обавезне за све и не могу бити предмет вансудске контроле. Судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку. Помиловањем или амнестијом изречена казна може се, без судске одлуке, опростити у целини или делимично.²⁸⁾

Сталност судијске функције најопштије дефинисана је чланом 146. Судска функција је стална. Изузетно, лице које се први пут бира за судију бира се на три године. Избор судија, је стипулисан нормама члана 147. Народна скупштина, на предлог Високог са-

26) Исто, чл. 142

27) Исто, чл. 143

28) Исто, чл. 145

вета судства, бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију. Мандат судији који је први пут изабран на судијску функцију траје три године. Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције, у истом или другом суду. Високи савет судства одлучује и о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд.

Престанак судијске функције је регулисан по чл. 148. Судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога, као и ако не буде изабран на сталну функцију. Одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства. Против ове одлуке судија има право жалбе Уставном суду. Изјављена жалба искључује право на подношење Уставне жалбе. Поступак, основи и разлози за престанак судијске функције, као и разлози за разрешење од дужности председника суда, уређују се законом.

Независност судије је начелно утврђена сходно чл. 149. Судија је у вршењу судијске функције независан и потчињен само Уставу и закону. Сваки утицај на судију у вршењу судијске функције је забрањен.²⁹⁾

Непреместивост судије је предмет члана 150. Судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и само уз своју сагласност може бити премештен или упућен у други суд. У случају укидања суда или претежног дела надлежности суда за који је изабран, судија изузетно може без своје сагласности бити трајно премештен или упућен у други суд, у складу са законом.³⁰⁾

Имунитет судија је правно утврђен сагласно норми члана 151. Судија не може бити позван на одговорност за изражено мишљење или гласање приликом доношења судске одлуке, осим ако се ради о кривичном делу кршења закона од стране судије. Судија не може бити лишен слободe у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у обављању судијске функције без одобрења Високог савета судства.³¹⁾

Нespoјивост судијске функције је дата у члану 152. Забрањено је политичко деловање судија. Законом се уређује које су друге функције, послови или приватни интереси неспојиви са судијском функцијом.³²⁾

29) Исто, чл. 149

30) Исто, чл. 150

31) Исто, чл. 151

32) Исто, чл. 152

Високи савет судства је посебан орган у систему Устава Србије. По члану 153, Високи савет судства је независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија. Високи савет судства има 11 чланова. У састав Високог савета судства улазе председник Врховног касационог суда, министар надлежан за правосуђе и председник надлежног одбора Народне скупштине, као чланови по положају и осам изборних чланова које бира Народна скупштина, у складу са законом. Изборне чланове чине шест судија са сталном судијском функцијом, од којих је један са територије аутономних покрајина, и два угледна и истакнута правника са најмање 15 година искуства у струци, од којих је један адвокат, а други професор правног факултета. Председници судова не могу бити изборни чланови Високог савета судства. Мандат чланова Високог савета судства траје пет година, осим за чланове по положају. Члан Високог савета судства ужива имунитет као судија.³³⁾

Напослетку, у Уставу се одређују и надлежности Високог савета судства. Према члану 154, Високи савет судства бира и разрешава судије, у складу са Уставом и законом, предлаже Народној скупштини избор судија приликом првог избора на судијску функцију, предлаже Народној скупштини избор председника Врховног касационог суда и председника судова, у складу са Уставом и законом, учествује у поступку за престанак функције председника Врховног касационог суда и председника судова, на начин предвиђен Уставом и законом, врши и друге послове одређене законом. Као што је прописано у члану 155, против одлуке Високог савета судства може се уложити жалба Уставном суду, у случајевима прописаним законом.³⁴⁾

Наредни део уставног текста односи се на норме и правила о Јавном тужилаштву. Положај и надлежност је тужилаштва је утврђена чланом 156. Јавно тужилаштво је самосталан државни орган који гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости. Јавно тужилаштво врши своју функцију на основу Устава, закона, потврђеног међународног уговора и прописа донетог на основу закона.³⁵⁾

Оснивање и организација органа је дата у члану 157. Оснивање, организација и надлежност јавног тужилаштва уређују се

33) Исто, чл. 153

34) Исто, чл. 155

35) Исто, чл. 156

законом. Републичко јавно тужилаштво је највише јавно тужилаштво у Републици Србији. Републички јавни тужилац је посебно предмет члана 158. Републички јавни тужилац врши надлежност јавног тужилаштва у оквиру права и дужности Републике Србије. Републичког јавног тужиоца, на предлог Владе, по прибављеном мишљењу надлежног одбора Народне скупштине, бира Народна скупштина. Републички јавни тужилац бира се на период од шест година и може бити поново биран. Републичком јавном тужиоцу престаје функција ако не буде поново изабран, када сам то затражи, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога. Одлуку о престанку функције Републичком јавном тужиоцу доноси Народна скупштина, у складу са законом, при чему одлуку о разрешењу доноси на предлог Владе.

Према члану 159 функцију јавног тужилаштва врши јавни тужилац. Јавног тужиоца бира Народна скупштина, на предлог Владе. Мандат јавног тужиоца траје шест година и може бити поново биран. Заменик јавног тужиоца замењује јавног тужиоца при вршењу тужилачке функције и дужан је да поступа по његовим упутствима. Народна скупштина, на предлог Државног већа тужилаца, бира за заменика јавног тужиоца лице које се први пут бира на ову функцију. Мандат заменику јавног тужиоца који је први пут изабран на функцију траје три године. Државно веће тужилаца, у складу са законом, бира заменике јавних тужилаца за трајно обављање функције, у истом или другом јавном тужилаштву. Државно веће тужилаца одлучује и о избору заменика јавних тужилаца који су на сталној функцији у друго или више јавно тужилаштво. Одговорност овог органа је описана у члану 160. Републички јавни тужилац одговоран је за рад јавног тужилаштва и за свој рад Народној скупштини. Јавни тужиоци одговарају за рад јавног тужилаштва и за свој рад Републичком јавном тужиоцу и Народној скупштини, а нижи јавни тужиоци и непосредно вишем јавном тужиоцу. Заменици јавног тужиоца одговарају за свој рад јавном тужиоцу.³⁶⁾ Престанак функције јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца је регулисан у члану 161. Јавном тужиоцу и заменику тужиоца престаје функција на њихов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом прописаних разлога. Јавном тужиоцу функција престаје и ако не буде поново изабран, а заменику јавног тужиоца, ако не буде изабран на сталну функцију. Одлуку о престанку функције јавног тужиоца, у складу

36) Исто, чл. 156

са законом доноси Народна скупштина, при чему одлуку о разрешењу доноси на предлог Владе. Одлуку о престанку функције заменика јавног тужиоца, у складу са законом, доноси Државно веће тужилаца. Против одлуке о престанку функције јавни тужилац и заменик јавног тужиоца могу уложити жалбу Уставном суду. Изјављена жалба искључује право на подношење уставне жалбе.

Поступак, основи и разлози за престанак функције јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, уређују се законом.

Имунитет тужиоца и његовог заменика је посебно регулисан у члану 162. Јавни тужилац и заменик јавног тужиоца не могу бити позвани на одговорност за изражено мишљење у вршењу тужилачке функције, осим ако се ради о кривичном делу кршења закона од стране јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца. Јавни тужилац, односно заменик јавног тужиоца не може бити лишен слободе у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу тужилачке функције, односно службе, без одобрења надлежног одбора Народне скупштине.

Слично као у случају поменутих битних главних органа, стипулише се и неспојивост тужилачке функције. Сходно члану 163, забрањено је политичко деловање јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца. Законом се уређује које су друге функције, послови или приватни интереси неспојиви са тужилачком функцијом.³⁷⁾

Напоследку у овом делу Устава се регулише и положај, састав и избор Државног већа тужилаца. Према члану 164, Државно веће тужилаца је самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца у складу са Уставом. Државно веће тужилаца има 11 чланова.³⁸⁾ У састав Државног већа тужилаца улазе Републички јавни тужилац, министар надлежан за правосуђе и председник надлежног одбора Народне скупштине, као чланови по положају и осам изборних чланова које бира Народна скупштина, у складу са законом. Изборне чланове чине шест јавних тужилаца или заменика јавних тужилаца са сталном функцијом, од којих је један са територије аутономних покрајина, и два угледна и истакнута правника са најмање 15 година искуства у струци, од којих је један адвокат, а други професор правног факултета. Мандат чланова Државног већа тужилаца траје пет година, осим за чланове по положају. Члан Државног већа ту-

37) Исто, чл. 163

38) Исто, чл. 164

жилаца ужива имунитет као јавни тужилац. Надлежност Државног већа тужилаца одрђена према члану 165. Државно веће тужилаца предлаже Народној скупштини кандидате за први избор за заменика јавног тужиоца, бира заменике јавних тужилаца за трајно обављање функције заменика јавног тужиоца, бира заменике јавних тужилаца који су на сталној функцији за заменике јавног тужиоца у другом јавном тужилаштву, одлучује у поступку за престанак функције заменика јавних тужилаца, на начин предвиђен Уставом и законом, врши и друге послове одређене законом.

ЗАКЉУЧАК

У тексту Устава постоји уобичајна структура поделе власти која је консеквентно споведена. Носећа тела власти су подељена у три категорије којима су додате екстензије извршне односно управне власти и судске власти, са системом тужилаштва. Органи или типови власти су одређени са основном наменом – циљем, начелима, затим, саставом, надлежностима, правним статусом и заштићеном положајем. Опис делатних функција и одговорности је придодат основним надлежностима или овалшћењима. Опис и нормирање разграничења надлежности и права је изведен на уобичајен начин за сродне уставе. Недоумицу представља веза посланичке функције са патијским располгањем мандатима. Каже се наиме у чл. 102 да је посланик је слободан да, под условима одређеним законом, неопозиво стави свој мандат на располагање политичкој странци на чији предлог је изабран за народног посланика. Овај део текста је чини се сувишан и, могао је бити предмет посебног закона изван Устава. С овим у вези, Устав је могао да иде и у другом смеру и да потпуно учини посланика независним од партијског припадништва, афирмишући на пример представништво народа, а не релацију према партији.

ЛИТЕРАТУРА

- Устав Републике Србије
- В. Килибарда: Политички и уставни систем, Научна књига, Београд, 1985.
- Р. Лукић: Увод у право, Научна књига, Београд, 1981.
- Р. Лукић: Методологија права, Научна књига, Београд, 1983.

Igor Janev

**ORGANIZATION OF POWER IN THE CONSTITUTION
OF SERBIA**

Summary

In this article it has been presented constitutional structure of power in the Constitution of Republic Serbia. These structure discover innovative elements, as well as those elements wich should be subject for critics. As shown, more general definitions regarding the status of representatives in relation to their parties, and particulary, belonging of their mandates to party fom wich thez originate, leave space for good-oriented critics and improvement.

Keywords: Consitution, poltics, law, power

Овај рад је примљен 16. априла 2009. а прихваћен за штампу на састанку Редакције 11. маја 2009. године.