

Александар С. Борђевић, студент докторских студија
Универзитета у Београду
Правни факултет у Београду
aleksandar.djordjevic@advokatdjordjevic.com

ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ У УСТАВНОМ ПОРЕТКУ СРБИЈЕ – ДЕСЕТОГОДИШЊИЦА УСТАВА ОД 2006.

Сажетак: Од увођења вицестраначја у Србији, председник Републике је био у средишту пажње. То нарочито важи за период важења Устава Србије од 1990, али и после, ојкада је на снази Устав од 2006. Уколико би се задржали искључиво на нормативној анализи, нема дилеме да би закључак био да је уставотворац настојао да од председника Републике створи модераторну власт која својим независним уставноправним положајем треба да допринесе успостављању равнотеже у систему власти. У уставној пракси, у претходних десет година, за важења Устава Србије од 2006, имали смо два потпуно различита „сила председниковања“, при чему ниједан не одговара важећој „уставноправној слици“ ове институције. Од 2007. до 2012. председник Републике Тадић се понашао као централна уставна фигура, тежећи да усредреди власт у својим рукама, ослањајући се на моћ која је произлазила из позиције вође тада најјаче политичке партије. С доласком на место председника Николића, који се одрекао функције председника политичке партије, уставна и политичка моћ се померају још у јошвише ка председнику Владе, а председник Републике се какад понаша и испод уставних овлашћења којима располаже.

Кључне речи: Устав од 2006. – Председник Републике. – Избор председника. – Овлашћења председника. – Одговорност председника.

1. УВОД

Од увођења вицестраначја у Србији, председник Републике је био у средишту пажње. На једном полу, били су они који су сматрали да је Устав

од 1990. године установио извитоперени парламентаризам¹ и да је остварење начела поделе власти било радикално ограничено ауторитарном природом Милошевићевог режима.² На другом, били су малобројни на челу са Ратком Марковићем који су објашњавали да је уставотворац имао намеру да од председника Републике створи арбитражну власт, која својим независним уставноправним положајем треба да обезбеђује равнотежу у систему власти.³ Сагледавајући праксу примене Устава од 1990. године, може се закључити да положај и уставна улога председника Републике више зависи од личног ауторитета шефа државе и његове фактичке моћи у односу на парламентарну већину, а далеко мање од конкретних уставних овлашћења ове политичке институције.⁴ Устав од 2006. године није унео суштинске новине у регулативу институције председника Републике. Међутим, председник Републике је, у међувремену, „еволуирао од највећег фактичког и уставног капацитета у носиоца мањег дела извршне власти, препуштајући влади централну политичку улогу“⁵. Отуда је и тема уставноправног положаја председника Републике Србије непрестано актуелна, будући да промене у функционисању уставног система траже и одговарајућа објашњења.

Уколико се ослонимо на уставне норме стиче се утисак да је председник Републике замишљен као арбитражна власт којој је поверена улога усклађивања рада владе и парламента. Уставно одређење председника Републике као институције која изражава државно јединство Републике Србије (члан 111) потврђује ту тезу, јер је Влада предвиђена као носилац извршне власти у Републици Србији (члан 122). Отуда, требало би очекивати да је председник Републике институција која врши првенствено „морални утицај“ (*magistrature morale*), а не политички (F. Frison-Roche).⁶ Двојица председника који су „председниковали“ до сада по том уставу потврдили су да се ова институција у великој мери може персонализовати, што значи да она итекако добија обележја личности председника, а зависи и од његове реалне политичке (страначке) моћи и конкретног друштвено-политичког оквира. „Служећи“ истом Уставу, председници Тадић, потом актуелни Николић, вршили су ову функцију на два различита начина. Први, концентришући власт у својим рукама; други, препуштајући да председник Владе буде (и више него) централна фигура у уставном поретку.

¹ Павле Николић, *Од распада до безнађа и наде*, Београд 1997, 151.

² Богољуб Милосављевић, „Начело поделе власти у уставу и уставној пракси Републике Србије“, *Правни записи*, год. III, бр. 1/2012, 5.

³ Вид. Ратко Марковић, „Моћ и немоћ председника Републике“, *Анали Правног факултета у Београду*, 3-4/2004, 336.

⁴ Драган Стојановић, *Уставно право*, књига II, Ниш 2007, 269.

⁵ Слободан Орловић, *Начело поделе власти у уставном развоју Србије*, Београд 2008, 141.

⁶ Наведено према: Дарко Симовић, *Полупредседнички систем*, Београд 2008, 220.

Институцију председника Републике Србије анализираћемо, уставно-правно, путем три његове битне одреднице: 1) начина избора; 2) овлашћења; 3) одговорности.⁷

2. ИЗБОР ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ

Председник Републике бира се на непосредним изборима, тајним гласањем (члан 114), на време од пет година, при чему ниједно лице не може више од два пута бити изабрано на ову функцију (члан 116). Непосредан избор од стране грађана неопходна је претпоставка за остваривања арбитражне функције коју је Устав поверио председнику Републике. Наиме, како је досадашње искуство показало фузија парламена и владе, карактеристична за парламентаризам, може да доведе до власти владе над парламентом.⁸ „И управо ради обезбеђивања стварне поделе власти, неопходно је постојање органа извршне власти који се конституише, функционише и политички одговара по принципу непарламентарне егзекutive. Тек тада се обезбеђује стварна равнотежа власти, тако карактеристична за парламентаризам“⁹. У циљу обезбеђивања таквог положаја, поред непосредног избора од стране грађана, Устав је даље предвидео да председник Републике не може да обавља другу јавну функцију или професионалну делатност (члан 115), при чему је његов имунитет истоветан оном којим располажу народни посланици (члан 119).

Неретко, међу нашим теоретичарима влада уверење да избор од стране бирача представља снажан елемент председничког система.¹⁰ Ипак, досадашње упоредноправно искуство потврђује становиште да непосредан избор шефа државе не противречи институционалној логици парламентаризма.¹¹ Начин избора шефа државе није одлучујући елемент за одређивање правне природе једног система власти. Уставноправни положај шефа државе значајније дефинише делокруг овлашћења којим он располаже.

Ипак, ако није кључни елемент за квалификацију система власти, начин избора је од великог значаја за одређење легитимитета председника Републике. Непосредан избор даје јак демократски легитимитет, а самим тим, потенцијално, и већи ауторитет председнику. Посредан избор председника

⁷ Ратко Марковић, *Уставно право*, Београд 2015, 323-334.

⁸ Ратко Марковић, „Стари и нови устав Србије“, у: Оливера Вучић, Коста Чавошки (ур.), *Уставне промене*, Београд 2003, 67.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Миодраг Јовичић, „Уставни положај председника Републике по новом српском Уставу“, у: М. Јовичић, *Србија на њеном веку*, Изабрани списи 6, Београд 2006, 341.

¹¹ Дарко Симовић, *Полупредседнички систем*, Београд 2008, 216-248.

води изведеном, слабијем легитимитету, а самим тим и, потенцијално, мањем ауторитету. Чини се да је нашем политичком менталитету ближи председник Републике који је непосредно изабран, те да би тако и убудуће требало да остане.

3. ОВЛАШЋЕЊА ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ

У анализи ће бити изостављена она овлашћења која су по својој природи таква да овом органу не обезбеђују реалну политичку моћ, као и она која чине део традиционалног делокруга послова шефа државе у парламентарном систему.

Када је реч о његовим овлашћењима у поступку образовања владе, Председник Републике, пошто саслуша мишљење представника изабраних изборних листа, предлаже Народној скупштини кандидата за председника Владе (члан 112, став 1). То је решење које у потпуности одговара духу парламентарне владавине. Међутим, формулација уставне норме наводи на закључак да уставописац није био потпуно прецизан када је одређивао улогу председника Републике у овој области. Нема дилеме да ће његова улога у поступку образовања Владе опадати са укрупњавањем политичке сцене која би водила формирању стабилних парламентарних већина. И обрнуто, улога председника Републике ће расти уколико политичке прилике не омогућавају лако и брзо формирање парламентарне већине, па би његова модераторна улога могла доћи до изражаја у усмеравању процеса постизања коалиционих договора. Након последњих парламентарних избора, одржаних у пролеће 2016. године, председник Републике је имао само да формално позове све представнике изабраних изборних листа, како му Устав налаже, јер је због убедљиве победе коалиције око СНС-а, мандатар за састав Владе био познат и пре него што га је председник званично предложио.

Устав не обавезује председника Републике да при предлагању кандидата за премијера уважи вољу парламентарне већине, међутим такође је јасно да би неприхватање већинског мишљења било политички несврхисходно.¹² Уколико би председник Републике игнорисао став парламентарне већине, у намери да омета или блокира поступак конституисања нове владе предлагањем кандидата који нема подршку већине, то би био један од могућих разлога да се због злоупотребе уставних овлашћења покрене питање његове одговорности због повреде Устава.

¹² Дарко Симиовић, „Институционалне претпоставке усклађивања уставноправног и реалног положаја председника Републике Србије“, Наука, Безбедност, Полиција, бр. 1/2013, 13-14.

Уколико се осврнемо у непосредну прошлост, може се запазити да се уставно решење из 1990. године само у нијансама разликовало од постојећег и да је у поступку предлагања мандатара за састав владе постојала обавеза за председника Републике да саслуша мишљење представника већине, а не свих изабраних изборних листа. Поставља се питање да ли оваква промена у уставном регулисању поступка формирања владе има практичних последица? Може се закључити да оба уставна решења одликује еластичност на којој је и заснован парламентаризам.¹³ Будући да резултат пропорционалних избора по правилу нуди више политичких комбинација за формирање коалиционе владе, јасно је да консултације са представницима изабраних изборних листа неће бити чисто протоколарног карактера.¹⁴ У сваком случају, председник је, по новом уставном решењу, дужан да позове све представнике изабраних изборних листа. Председник Николић је, након последњих парламентарних избора одржаних у априлу 2016. године, у првом тренутку одлучио да не позива све представнике изабраних листа, јер му се то учинило сасвим непотребним. После неколико дана, схватио је да би такав његов пропуст могао бити оквалификован као повреда Устава, па је одлучио да бар позове све представнике изабраних изборних листа и чује *pro forma* њихово мишљење.

Устав од 2006. године предвиђа решење на основу кога председник Републике може распустити Народну скупштину искључиво на образложени предлог Владе (члан 109, став 1). С обзиром на то да је несамостално, јер зависи од предлога владе, право на распуштање парламента није ефикасан начин политичке борбе против парламентарне већине у периодима кохабитације. Да Влада којим случајем добија инвестицију од шефа државе, који би истовремено могао да утиче на њену егзистенцију, онда би се могло рећи да председник Републике на посредан начин располаже неограниченим правом дисолуције.¹⁵ Међутим, ако се има у виду да Влада произлази из парламентарне већине јасно је да, у редовним околностима, она неће изазивати распуштање представничког тела, јер би тако урушавала и своју политичку егзистенцију. Према томе, може се закључити да ће овако постављено право дисолуције председник Републике користи искључиво у ситуацијама сукоба парламентарне већине и владе. Отуда, Уставом прокламовано право распуштања Народне скупштине од стране председника Републике не противречи природи парламентарног система власти.

У пракси, последња два председникова распуштања Скупштине, показала су да је ово овлашћење инструмент у рукама Владе, то јест њеног председника

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ Драган Стојановић, *Уставно право*, књига II, Ниш 2007, 263.

¹⁵ Дарко Симиновић, „Институционалне претпоставке усклађивања уставноправног и реалног положаја председника Републике Србије“, 14.

да одабере политички најповољнији тренутак за нове изборе и поновно освајање већине за формирање Владе. Председник је, као и у ранијим случајевима распуштања Скупштине, само формално доносио одлуку о распуштању. Онај који је одлуку суштински доносио био је председник Владе.

Право суспензивног законодавног вета председник Републике има у вези са својим уставним овлашћењем да „указом проглашава законе, у складу са Уставом“.¹⁶ Наиме, 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 (члан 113). Да би ветирани закон ступио на снагу неопходно је да на поновном гласању у Народној скупштини буде изгласан већином од укупног броја посланика. У том случају, председник Републике је дужан да прогласи поновно изгласани закон. Уколико би ово решење упоредили са оним које је предвиђао Устав од 1990. године, може се закључити да је уставотворац од 2006. године додатно оснажио председниково овлашћење одгодног вета.

Ипак, при анализи домања председниковог суспензивног вета треба имати у виду да Устав не предвиђа једнообразан начин одлучивања у Народној скупштини. Наиме, најважније, прецизно Уставом наведене материје уређују се законима који се доносе већином од укупног броја свих народних посланика (члан 105). У том контексту исказано при поновном гласању о ветираним законима неопходно је постићи већ остварену већину на иницијалном гласању. У пракси би ово своје овлашћење шеф државе требало да користи примарно због нецелисходности изгласаног закона, јер на уставност свих закона мотри посебан, специјализован орган, Уставни суд.¹⁷ Наиме, уколико би се председник Републике позивао на неуставност појединог закона, то у сваком случају не би имало посебног правног значаја, тако да би Народна скупштина изнова могла да усвоји ветирани закон.

Када је реч о снази овако конципираног права суспензивног законодавног вета прецизирајмо да оно омогућава председнику Републике да успори законодавни процес уколико сматра да због нецелисходности или неуставности неког закона Народна скупштина поново треба да расправи о томе да ли је неопходно његово усвајање. Крајњи дOMET суспензивног вета је враћање закона Народној скупштини на поновно гласање, а Народна скупштина има коначну реч о судбини тог акта.¹⁸ Не треба сасвим потцењивати значај суспензивног вета, али је јасно да, у случају постојања стабилне парламентарне

¹⁶ Ратко Марковић, *Уставно право*, Београд 2015, 330.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Богољуб Милосављевић, Драгољуб Поповић, *Уставно право*, Београд 2008, 277.

већине, оно постаје неефикасно средство борбе против законодавне власти. Истина, када је председник последњи пут користио вето, у лето 2015. године, скупштинска већина је била врло стабилна, али је „ветирање“ закона имало апсолутно дејство. Наиме, Народна скупштина је одлучила да не гласа о закону који је председник Републике вратио, тако да је ветирани закон „пропао“.

Од укупног броја судија Уставног суда председник Републике републике именује њих пет (члан 172), дакле једну трећину састава овог органа. Прецизирајмо да председник Републике није самосталан при именовању судија Уставног суда, јер је уставотворац изукрштао органе при конституисању састава Уставног суда. Наиме, председник Републике именује пет судија Уставног суда између десет кандидата које предложи Народна скупштина. С друге стране, као противтежа овом овлашћењу Народне скупштине, стоји овлашћење председника Републике да предложи 10 кандидата од којих Народна скупштина бира пет судија Уставног суда. Преосталих пет судија именује општа седница Врховног касационог суда између 10 кандидата које на заједничкој седници предложи Високи савет судства и Државно веће тужилаца.

Уколико се упореди постојећа улога председника Републике у поступку формирања Уставног суда, са оном коју је имао по Уставу од 1990. године, могло би се рећи да је позиција председника Републике ослабљена. Наиме, према решењу из 1990. године председник Републике је предлагао кандидате за председника и све судије Уставног суда чији је избор био у надлежности Народне скупштине. Треба имати у виду чињеницу да је функција судија Уставног суда била стална, па се могло очекивати да ће бити председника који и неће бити у прилици да за време трајања свог мандата искористе ово своје право.¹⁹ Истовремено, при предлагању кандидата за судије, председник Републике је увек морао да води рачуна о расположењу парламентарне већине чиме је његова слобода била знатно сужена.

Премда се у први мах могло закључити да је новоустановљено решење избалансирано са начелом поделе власти и њему се упућују речи критике: „Овде одмах ваља запазити и да се председник Републике јавља као орган који има највећи утицај на избор судија Уставног суда, или бар већи од остала два органа власти. Он о том избору, за разлику од остала два органа, као да „претеже“. Наиме, иако не одлучује о избору десет судија у целости, он има прилику да утиче на избор више од једне трећине судија, у мери већој од оне која се јавља на страни представничког тела. Тај утицај је већи ако је председник Републике припадник исте политичке опције која има већину

¹⁹ Дарко Симовић, „Институционалне претпоставке усклађивања уставноправног и реалног положаја председника Републике Србије“, 15-16.

у парламенту, и која, из тог разлога, пресудно утиче на избор кандидата за судије Уставног суда и то у два маха, једном код предлагања, други пут код именувања.“ (О. Вучић)²⁰

Према Уставу Влада је носилац извршне власти у држави и води унутрашњу и спољну политику државе. Ипак, као институција која узражава државно јединство и председник Републике располаже традиционалним овлашћењима у домену спољне политике. Наиме, председник Републике представља државу у земљи и иностранству (члан 112, тачка 1), прима акредитивна и опозивна писма страних дипломатских представника (члан 112, тачка 6), а на предлог Владе указом поставља и опозива амбасадоре Републике Србије (члан 112, тачка 5). У том смислу, председник Републике није самосталан при именувању дипломатских представника Србије у иностранству, јер он поступа искључиво на предлог Владе, као ефективног носиоца извршне власти у држави. На овом пољу се председник Републике може сматрати корективним фактором предлога Владе, као последњи филтер који треба да процени да ли је неко лице достојно да представља Републику Србију у иностранству, Према томе, председник Републике за дипломатског представника не може да наметне личност по свом нахођењу, али не мора да прихвати предлог Владе. У нашој теорији је изражено гледиште да управо из тог разлога, ово овлашћење председника Републике није искључиво протоколарног карактера.²¹ Несумњиво, ово овлашћење није конципирано на начин који ће омогућити снажнији утицај шефа државе на вођење спољне политике. Ипак, као институција која оличава Републику, овакво решење има пуно оправдање јер оно омогућава председнику Републике, да као арбитражна власт одбије предлог Владе уколико изрази сумњу у квалитете номиноване личности.

Председник Републике, у складу са законом, командује Војском и поставља, унапређује и разрешава официре Војске Србије (члан 112). Реч је о једном од његових традиционалних овлашћења у коме се „очитује надређеност цивилне над војном влашћу“²². Ипак, упоредно право не пружа једнообразан модел утицаја шефа државе у сфери одбране. У појединим уставним системима шеф државе има ефективну улогу у командовању оружаним снагама, док други примери указују на његов искључиво протоколаран положај. Уколико би требало дати коначну оцену о његовом положају у сфери одбране треба имати у виду да Устав није био исцрпан у регулисању овлашћења председника Републике Србије, већ је предвидео да се ово питање детаљније уређује законом. Дакле, осим тога што је препуштено Народној скупштини

²⁰ Оливера Вучић, Владан Петров, Дарко Симовић, *Уставни судови бивших југословенских република*, Београд 2010, 111.

²¹ Маријана Пајванчић, „Надлежност председника Републике“, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, књ. 69, бр. 7-8, јул – август, Нови Сад 2009, 274.

²² Ратко Марковић, *Уставно право*, 328.

да прецизира овлашћења председника Републике, традиционално овлашћење командовања оружаним снагама није од значаја за одређивање природе једног система власти, јер му оно не омогућава активну улогу у вођењу државне политике. Наиме, будући да је примарна функција војске заштита спољних граница државе, ово овлашћење, долази до изражаја једино у изузетним околностима које су несумњиво ретке у животу сваке државе.²³

Поред командовања оружаним снагама, председнику Републике припадају и одређене надлежности у вези са ратним и ванредним стањем. Према Уставу, Народна скупштина је иницијално надлежна да донесе одлуку о проглашењу ванредног, односно ратног стања. Међутим, уколико Народна скупштина није у могућности да се састане, одлуку о томе доносе заједно председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе (члан 200, став 5). Дакле, уместо решења из Устава од 1990. године које је примарну надлежност додељивало шефу државе, Устав од 2006. године, тек у другом кораку и то ако Народна скупштина не може да се састане, комбинује више институција при одлучивању о ванредном или ратном стању, при чему је улога председника Републике значајно ослабљена, јер он има само један од три гласа која одлучују. Несумњиво, прво решење има предност јер води ефикаснијем и бржем одлучивању у кризним ситуацијама. Међутим, код таквог решења увек лебди опасност да ће ванредна овлашћења бити злоупотребљена. С друге стране, ново решење је више демократско, јер је представничко тело, барем теоријски, најпотпунији и најбољи израз народне воље и суверенитета народа, па се примарна надлежност легислативе теоријски заиста снажно може правдати.²⁴ Ипак, његова основна мана је у томе што је далеко теже донети одлуку, јер се тражи једногласност при одлучивању. Дакле, ако изостане сагласност само једног од три органа која одлучују одлука не може бити донета, ма колико то околности оправдавају увођење ванредног стања. Управо због потребе брзог реаговања и доношења одлуке у ситуацијама када и сам опстанак државе може бити угрожен, поједини теоретичари се опредељују за искључиву надлежност извршних органа власти.²⁵

Помиловање је према својој природи сасвим посебно овлашћење председника Републике. Премда га многи категоришу у класична овлашћења шефа државе, то је важно овлашћење „имајући у виду и велики број молби које правноснажно осуђени и лица на издржавању казне затвора подносе председнику у току једне године. Премда је разматрање ових молби једна од редовних, континуираних активности председника Републике, одлука о

²³ Дарко Симовић, „Институционалне претпоставке усклађивања уставноправног и реалног положаја председника Републике Србије“, 17.

²⁴ Драгутин Аврамовић, „Увођење ванредног стања према Уставу Републике Србије из 2006. године“, *Наука, Безбедносћ, Полиција*, бр. 2/2010 Београд, 129.

²⁵ *Ibidem*.

помиловању се доноси изузетно. У супротном, акт помиловања изгубио би свој смисао“.²⁶

4. ОДГОВОРНОСТ ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ

Сагледавајући уставноправни положај председника Републике, може се закључити да се највећа новина у уставном нормирању ове институције тиче управо његове одговорности. Председник Републике може бити разрешен због повреде Устава одлуком Народне скупштине и то гласовима најмање две трећине народних посланика (члан 118). Поступак за разрешење покреће Народна скупштина на предлог најмање једне трећине народних посланика, а повреду Устава утврђује Уставни суд најкасније у року од 45 дана по покренутом поступку.

Укључивањем Уставног суда у поступак разрешења председника Републике отклоњени су недостаци уставног модела одговорности шефа државе према Уставу од 1990. године. Наиме, према прошлом уставном решењу, процена о томе да ли је председник Републике „прекршио Устав“, спадала је у домен дискреционе оцене Народне скупштине, будући да она, без икаквих посебних услова предвиђених Уставом слободно цени да ли је неки акт шефа државе у складу са Уставом или не.²⁷ Отуда, је претходно решење подразумевало увођење готово чисте политичке одговорности шефа државе.²⁸ Међутим, и постојеће решење није без недостатака. Изражено је гледиште да је Устав требало да прецизира које повреде Устава чине основ одговорности шефа државе, јер „повреда Устава представља широк појам који обухвата не само изричиту повреду уставне одредбе, већ и повреду оног што се у уставној теорији обично назива „духом“ устава“ (В. Петров).²⁹ Тако се једно изразито правно питање, као што је питање повреда устава од стране председника Републике, може трансформисати у питање политичке целисходности његовог рада, што свакако није био циљ при уставном нормирању овог института.

Осим ове примедбе, актуелно уставно решење о одговорности шефа државе може се критиковати и због чињенице да се председник Републике лакше разрешава него што се бира, чиме се битније слаби његов положај у уставном систему. Имајући у виду да је председник Републике непосредни изабраник грађана, сасвим примереније решење је да о његовом разрешењу одлучују они који су га на ту функцију и изабрали, а то су грађани.

²⁶ Дарко Симовић, Владан Петров, *Уставно право*, Београд 2014, 230.

²⁷ Ратко Марковић, *Уставно право*, 333.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Владан Петров, „Нови уставни суд Републике Србије“, *Нова српска политичка мисао*, Посебно издање „Устав и искушења“, 2/2008 Београд, 77.

Најзад, веома озбиљна примедба може бити упућена уставотворчевом позиционирању Уставног суда у поступку разрешења шефа државе. Наиме, уставотворац „у једно политичко питање односа легислативе и егзекутиве, умеће аполитички Уставни суд, који треба да утврди повреду Устава од стране председника Републике, а политичку санкцију због те повреде да изрекне Народна скупштина“ (Р. Марковић)³⁰. Уколико је већ постојало опредељење да Уставни суд треба да одлучује о повреди Устава од стране шефа државе, онда је и та одлука овог органа за заштиту уставности требало да буде коначна у правом смислу те речи и да за последицу може да има разрешење председника Републике. Постојеће уставно решење оставља могућност да Уставни суд утврди одговорност шефа државе за повреду Устава, а да га Народна скупштина не разреши дужности, јер се за такву одлуку тражи двотрећинска већина. Дакле, при одлучивању о разрешењу председника Републике примат је добио политички фактор, јер је Народној скупштини остављено арбитарно овлашћење да коначно одлучи о судбини носиоца председничке функције. Међутим, та слобода Народне скупштине да не разреши председника Републике, иако је он повредио Устав доприноси нарушавању ауторитета Уставног суда. Такође, нарушио би се и углед председника Републике, будући да он наставља да обавља функцију шефа државе, упркос чињеници што је Уставни суд недвосмислено утврдио да је повредио Устав.

У сваком случају, од три елемента која одређују уставноправни положај председника Републике, прва два – избор и овлашћења су уређени солидно, док је трећи – одговорност председника, потребно уредити с више доследности.

5. ЈЕДАН УСТАВ ДВА ПРЕДСЕДНИЧКА СТИЛА – УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

У уставној пракси, у претходних десет година, за важења Устава Србије од 2006, имали смо два потпуно различити „стила председниковања“, при чему ниједан не одговара важећој „уставноправној слици“ ове институције. Од 2007. до 2012. председник Републике Тадић се понашао као централна уставна фигура, тежећи да усредреди власт у својим рукама, ослањајући се на моћ која је произлазила из позиције вође тада најјаче политичке партије. Његова „свеприсутност“ у свим гранама власти и на свим територијалним нивоима власти није имала основу у уставним нормама, већ у његовој страначкој и политичкој снази, као и у личним карактеристикама.

С доласком на место председника Томислава Николића, који се одрекао функције председника политичке партије, уставна и политичка моћ се помера

³⁰ Ратко Марковић, „Уставни суд у Уставу Републике Србије од 2006 године“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LV, 2/2007 Београд, 39.

готово у потпуности ка председнику Владе, а председник Републике се каткад понаша и испод уставних овлашћења којима располаже. Он прилично личи на „класичног“ шефа државе у парламентарном систему, кога бира парламент и који има претежно представничка и церемонијална овлашћења.

Неупућени посматрач би гледајући у два различита председничка „стила“ морао закључити да су двојица председника вршили власт према два различита устава. А Устав је био исти. Онај који је већ десет година на снази и о чијој промени се поново увелико говори. У тој причи о промени Устава, поново се спомињу начин избора председника, његова овлашћења итд. Сувише често се превиђа да у политичким заједницама, попут Србије, у којима је низак ниво политичке и правне културе, уставна реформа, сама по себи, не значи много. Такође, устав може остати исти, али се однос политичких снага мења, а то одмах из темеља мења и однос између уставних институција. Томе нас учи и првих десет година нашег још увек младог устава.

Aleksandar S. Đorđević, Ph.D. Student
University of Belgrade
Faculty of Law Belgrade
aleksandar.djordjevic@advokatdjordjevic.com

The President of the Republic in the Constitutional Order of Serbia – Ten Years of the Constitution of 2006

Abstract: *It is undoubted that the President of the Republic of Serbia represents the most controversial issue debating in constitutional theory and practice. We can find completely opposite attitudes toward the constitutional status of the President of the Republic: on one hand, the prevailing opinion that the President of the Republic has an active role in the executive branch of the government, but on the other hand, the opinion that the President of the Republic is a figurehead and has only a moderating role. If we remain focused only on normative analysis, there is no doubt that we will be brought to a conclusion that the constitution-maker insisted on the moderating role of the President of the Republic making him an independent constitutional body providing the balance in the system of government. In the constitutional practice, in the previous ten years, we have been in a position to see two totally different “stiles of presidency”. None of them is in accordance with the “constitutional picture” of the institution. From 2007 to 2012 president Tadić was a central constitutional figure. He tended to concentrate all constitutional powers in his hands using the position of the leader of the strongest political party. With coming into power president Nikolic, who gave up the function of the president of the party, constitutional and political power moved almost completely to the president of the Government. The president of the Republic acts sometimes as he has less power than the Constitution gives him.*

Keywords: *the 2006 Constitution. – the President of the Republic. – the Election of the President. – the Competences of the President. – the Responsibility of the President.*

Датум пријема рада: 13.10.2016.