

РАЦИОНАЛИЗОВАНИ ПАРЛАМЕНТАРИЗАМ – ИЗВРШНА ВЛАСТ У СР ЊЕМАЧКОЈ

doi: 10.7251/GPF1335137P

Апстракт: У овом раду, разматра се појавни облик рационализованог парламентаризма у историјском контексту и његово обликовање у СР Њемачкој 1949. године. Методом институционалне анализе приказане се организација власти СР Њемачке, као типског модела система рационализованог парламентаризма, са нагласком на извршну власт. Савремени њемачки парламентаризам представља стабилан политички систем, у којем је власт ограничена уставним процедурама, али је истовремено јасно дефинисан и заштићен њен центар – Савезна влада на челу са канцеларом. Стабилност долази до изражаја кроз карактер међусобних односа егzekутиве и легислативе, те кроз одређене институте, као нпр. конструктивно изгласавање неповјерења влади.

Кључне ријечи: рационализовани парламентаризам, Њемачка, конструктивно изгласавање неповјерења, канцелар.

1. ИСТОРИЈСКИ КОНТЕКСТ НАСТАНКА И ТРАНСФОРМАЦИЈЕ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

Парламентаризам, у најширем смислу ријечи, означава систем представничке владавине. Одликује га избор парламента од стране грађана на општим, непосредним и слободним изборима. Сагласно начелу народне суверености, власт почива на вољи грађана слободно исказаној на изборима. То је основ легитимитета

* Мр Милан Пилиповић, асистент на Правном факултету Универзитета у Бањој Луци

власти. У ужем значењу, парламентаризам је облик организације власти заснован на подјели власти. Назива се још и системом парламентарне владе. Парламентарну владу одликује политичка одговорност владе пред парламентом. Парламент бира владу, а влада мора уживати повјерење парламентарне већине. „Односи између законодавне и извршне власти почивају на узајамном ограничењу и контроли (систем `кочница и равнотежа` - checks and balances). Парламент располаже инструментима парламентарне контроле владе, а влада инструментима утицаја на парламент“.¹

Парламентарни систем је производ енглеске политичке традиције у духу које се развијао и усавршавао кроз више вијекова. Са својим карактеристикама и специфичностима, овај систем постоји и у европским државама у којима је преузет у току 19. и 20. вијека. „Парламентарни систем или парламентаризам, што представља синоним за парламентарни систем, настао је у Енглеској, па је касније копиран широм света. Те копије су биле мање или више успеле, али парламентарни системи у другим земљама нису никада били идентични са енглеским. За то постоје два разлога, један опште и други посебне природе. Разлог опште природе састоји се у томе што се политичке и правне институције не могу никада механички преносити из једне земље у другу; услови који владају у појединим земљама су често веома различити и било би бесмислено очекивати да ће те институције моћи да функционишу на истоветан начин у различитим условима... разлог посебне природе лежи управо у специфичностима развоја енглеског друштва кроз историју.“²

Парламентарни систем је имао дугу еволуцију коју обиљежава потискивање монарха са политичке сцене, због чега се може рећи да прво раздобље у развоју парламентаризма представља период ограничене монархије. Ограничена монархија представља почетак подјеле власти између племства и грађанства, при чему грађанство осваја мањи дио власти. Ограничавање власти монар-

¹ Маријана Пајванчић, *Парламентарно право*, Београд 2008, 214.

² Миодраг Јовичић, *Уставни и политички системи, (Изабрани списи, књига 5)*, Београд 2006, 586.

ха долази уставним актима које је монарх доносио под притиском грађанства (нпр. у Енглеској Закон о неповредивости човјекове личности – Habeas corpus act). У Великој Британији ограничена монархија је постојала у другој половини 17. и почетком 18. вијека, док је у Француској, као посебан систем власти, постојала у првој половини 19. вијека. Иако није био апсолутни орган власти, монарх је, ипак, задржао доста власти, нарочито извршне, јер је и даље био њен непосредни носилац, а његови министри нису одговарали представничком тијелу. У законодавној власти био је важан фактор, јер је био носилац законодавне иницијативе и законодавне санкције.

У историјском развоју, парламентарни систем није имао свуда исту еволуцију, те се јављао у различитим облицима. Најпознатији облици парламентарног система су: дуалистички, монистички, класични и „рационализовани“ парламентарни систем.

Дуалистички парламентаризам³ је настао као резултат јачања снаге грађанства у подјели власти са племством, тј. располагања већим дијелом власти. У погледу извршне власти монарх постепено престаје бити искључиви носилац извршне власти, јер се уз њега, развија и министарски кабинет који, осим њему, одговара и представничком тијелу. Основна карактеристика дуалистичког парламентаризма, поред све мањег судјеловања монарха у законодавној власти и функционалне самосталности министра према њему, јесте и двострука политичка одговорност министарског кабинета, и представничком тијелу и монарху. Монарх престаје судјеловати у законодавној власти у оној мјери као раније, престанком кориштења иницијативе, а и све рјеђе одбијању потписивању закона којег је изгласала већина у парламенту. Истовремено, представничка тијела добијају већу организациону самосталност у односу на монарха. Та одговорност министара пред представничким тијелом у почетку је била незнатна, али временом, она постаје

³ Дуалистички парламентаризам се назива још и орлеански јер је такву организацију власти имала Француска од 1830. до 1848. године за вријеме владавине орлеанске гране Бурбонске династије, под владавином Луја Филипа.

уставни обичај.⁴ Дакле, дуалистички систем је био систем равнотеже два тијела - монарха и представничког органа - који сарађују посредством владе. Он је уједно због двоструке одговорности владе, и према шефу државе и према парламенту, био и најавна полу-предсједничког система.

Монистички парламентаризам је онај у којем влада одговара само пред парламентом, који је главни орган влади, а шеф државе је потиснут. Владе су нестабилне и често падају у парламенту, па се овај парламентаризам још и назива парламентаризам поремећене равнотеже у корист законодавне власти.⁵

Класични или обични парламентаризам, настао је у пракси Велике Британије, а који и данас функционише. Примјена класичног парламентаризма британског типа није дала резултате у одређеном броју земаља. Томе је допринијело постојање већег броја политичких партија, непостојања чврсте парламентарне већине и нестабилност владе. У тим државама примјењују се одређена средства како би се спријечиле кризе владе и тако је настао „рационализовани парламентаризам“.

2. РАЦИОНАЛИЗОВАНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ СИСТЕМ

Парламентарни систем је прихваћен у великом броју земаља и он функционише са значајним разликама имајући у виду односе између легислативе и егзекутиве. Нестабилност владе била је једна од највећих тешкоћа са којим су се сусретале поједине земље које су усвојиле парламентарни систем, а у којима су политичке прилике биле другачије од оних у Великој Британији. У њима је постојање више политичких партија онемогућавало да се формира јасна и стабилна парламентарна већина. Да би се нашло рјешење у извјесним уставима (Њемачке, Шпаније, Мађарске, Пољске) се приступило „рационализацији“⁶ парламентарног система.

⁴ У Великој Британији се овај облик развио у 18. вијеку, а у Италији и Скандинавији у другој половини 19. вијека.

⁵ Овај облик парламентаризма био је карактеристичан за француску трећу републику (1875-1940) и Велику Британију у 19. вијеку.

⁶ Израз је кованица од професора Б. Миркина-Гецевића (В. Mirkine-Guetzevich).

Рационализовани парламентарни систем „на минуциозан и детаљан начин организује односе између владе и парламента и изражава се као врло сложен сплет односа (за разлику од класичног или „простог“ парламентарног система).“⁷ Он се често употребљава за већину савремених држава са парламентарним системом у којима је дошло до рационализације парламентаризма у смислу примјене специфичних уставних института који су омогућили да систем остане унутар матрице парламентаризма, али парламентаризма знатно измијењених конституционалних карактеристика, а за архитип овог система узима се СР Њемачка.

Увођењем одређених средстава спречава се олако обарање владе, односно доприноси се њеној стабилности. Ти инструменти се најчешће односе на број посланика који је потребан да се изгласа неповјерење влади, па се предвиђа већина од укупног броја посланика (а не од броја присутних); да се гласање о повјерењу влади врши након одређеног броја дана од дана подношења приједлога („да би размислило“). Најважнији инструмент рационализованог парламентаризма јесте конструктивно изгласавање неповјерења влади.⁸ Наиме, парламент, односно дом парламента којем је влада одговорна ако се ради о бикамералним системима, може изгласати неповјерење влади што доводи до њене оставке, али се приликом изгласавања неповјерења влади одмах бира нови предсједник владе тј. влада у цјелини. Стога владу може „срушити“ само коалиција странака која је већ спремна преузети дужност нове владе. На овај начин рјешава се питање нестабилности влада до којег долази изгласавањем неповјерења (или неизгласавањем повјерења), а тиме и питање распуштања парламента, како би бирачи ријешили сукоб између законодавне и извршне власти. Јачање егзекутиве представља суштинско обиљежје савременог парламентаризма, па се о рационализованом парламентаризму говори као систему поремећене равнотеже у корист егзекутиве, односно о систему ограни-

⁷ Ратко Марковић, *Уставно право*, Београд 2009, 199.

⁸ Овај институт је осмислио Hans Newianski приликом писања Основног закона СР Њемачке 1949. године. Вид. Marcel Prelo, *Политичке институције (књига 1)*, Загреб 2000, 111.

чене супрематије егзекутиве.⁹

Појам рационализованог парламентаризма често се прилично широко употребљава у земљама у којима је дошло до трансформације класичног парламентаризма и стварне и/или уставне превласти егзекутиве над легислативом. Будући да је до таквог процеса током 20. вијека дошло у скоро свим демократским земљама са парламентарним и полупредсједничким системом, рационализовани парламентаризам био би заправо израз за савремени парламентаризам (и у парламентарном и у полупредсједничком систему).

Међутим, полазећи од начела уставне рационализације парламентаризма, рационализовани парламентаризам се треба посматрати као тип савременог парламентаризма у којем морају бити заступљени тачно одређени уставни институти којима је парламентарни систем прилагођен савременим процесима са наглашеном улогом извршне власти (владе), али исто тако и уставом утврђени институти којима се парламент не претвара у обичну „гласачку машину“ владајуће странке или коалиције у влади. Бејме (K.von Beume) говори о њемачком типу гласања о повјерењу влади у парламенту као најважнијем елементу рационализованог парламентаризма.¹⁰ Схватајући рационализовани парламентаризам у ширем значењу, Бејме као друга два елемента наводи институт колективне одговорности министара и непосредан избор председника државе. У том значењу рационализовани парламентаризам чине сви системи у којима је на неки начин уставом ријешено питање нестабилности влада путем изгласавања неповјерења или неизгласавања повјерења, а тиме и питање распуштања парламента, како би бирачи ријешили сукоб између извршне и законодавне власти. У том смислу се и полупредсједнички систем какав је нпр. у Француској, могао убројати у систем рационализованог парламентаризма. Међутим, имајући у виду да тај систем ипак има посебне карактеристике (у првом реду двострука одговорност владе: парламенту и шефу државе), већина аутора га сврстава у посебан модел орга-

Вид.: С. Сокол, Б. Смердел, *Уставно право*, Загреб 1988, 251-253.

¹⁰ Вид. Mirjana Kasapović, „Institucionalni dizajn – najkonjunktornija grana savremene političke znanosti“, *Politička misao* 1/2004, 106, Zagreb.

низације власти – полупредсједнички, док рационализовани парламентаризам остаје (под)тип парламентаризма, у којем је, као најважнији елемент у уставном смислу, предвиђено конструктивно изгласавање неповјерења влади.

Нови тип парламентаризма, настаје након Другог свјетског рата „под утицајем социоекономских структура, јер класични парламентаризам није више био довољан јемац политичког система који би омогућавао нормално функционисање друштвених процеса.“¹¹

Имајући у виду да је рационализовани парламентаризам настао у Њемачкој, то ћемо у основним цртама приказати систем власти у тој држави односно егзакутиву и њен однос са легислативом.

3. ИЗВРШНА ВЛАСТ ЊЕМАЧКЕ

3.1. Устав (Основни закон) СР Њемачке и организација власти

Организација власти у Њемачкој уређена је Основним законом (ОЗ) из 1949. године, којим је створена Савезна Републике Њемачка (у даљем тексту: Њемачка). Савезне снаге, силе побједнице у Другом свјетском рату, одлучиле су да подијеле државу на двије цјелине, што је у то вријеме, у суштини, био резултат сукоба капиталистичког и социјалистичког свијета. „Различите представе су водиле савезнике до траженог компромиса постигнутог доношењем Закључног коминикеа 7. јуна 1948. Овим је утврђено да предсједници земаља у западној окупационој зони требају сазвати уставотворну скупштину која би добила мандат да припреми устав“.¹² Западни савезници су се усагласили да се у западним зонама територије предратне Њемачке формира нова њемачка држава. Западноњемачки политичари су инстистирали да нова држава

¹¹ Tomislav M. Bonić, „Polupredsednički sustav i racinionalizirani parlamentarizam: primjeri Francuske i Njemačke“, *Anali hrvatskog politokološkog društva* 1/ 2007, Загреб 2007, 96 i 97.

¹² Един Шарчевић, *Уставно уређење Савезне Републике Њемачке - увод у њемачко државно право*, Сарајево 2005, 18.

буде третирана као привремено стање које ће трајати до поновног уједињења цијеле Њемачке. Стога су тражили да највиши акт не треба да се зове устав, него само Основни закон, што су савезници и прихватили.¹³ Основни закон, који има све карактеристике устава осим имена, донесен је као привремени документ док се не остваре „слобода и јединство Њемачке“. Међутим тај акт је остао на снази и постао трајни устав државе.¹⁴

Остајући унутар оквира парламентаризма, класични парламентаризам уставно је прилагођен новим социоекономским приликама. Било је неопходно осигурати стабилност егzekутиве, а у Њемачкој узроке промјена треба тражити и у искуствима Вајмарске Републике и нацизма. Након Другог свјетског рата, под патронатом сила побједница, Њемачка је успоставила нове конституционалне инструменте помоћу којих настоји осигурати стабилност влада тј. егzekутиве и стабилност политичког система. Међутим, због искустава са нацизмом и Хитлером, одређеним уставним рјешењима, настојала се постићи и немогућност концентрације власти у рукама једне личности, нарочито ако би она добила мандат на непосредним изборима из чега би произашла и политичка неодговорност. Стога је избор шефа државе посредан, а односи са егекутивом су у надлежност Бундестага, чији се чланови бирају непосредно.

Њемачка је федерална држава коју чине 16 федералних јединица (покрајина). Законодавну власт врше Бундестаг и Бундесрат. Бундестаг је је дом грађана, јер се чланови бирају на непосредним изборима, односно он је представничко тијело. Бундесрат чине представници покрајинских влада. Савезне законе доноси Бундестаг, а Бундесрат учествује у законодавном поступку тако што, поводом предложених закона, даје мишљење, даје сагласност или улаже приговор, а може и сам предлагати закон. Носилац изврш-

¹³ Ненад Димитријевић, „Немачки парламентаризам“, *Архив за правне и друштвене науке*, (Архив) 1/1992, Београд 1992, 118 ф.н.21.

¹⁴ Љубица Томић, *Основни закон (Устав) Савезне Републике Немачке*, Београд 2003. Вид. интернет страницу: <<http://www.bundestag.de/parlament/function/gesetz/grundgesetz/index/html>>

не власти су Савезни предсједник и Савезна влада, а судску власт врше Савезни уставни суд, савезни судови и покрајински (земаљски) судови.

3.2. Шеф државе - Савезни предсједник

Савезни предсједник¹⁵ (у даљем тексту: предсједник) је репрезентативна личност која нема ефективну власт. Предсједника бира посебно тијело, Савезна скупштина, која се састоји од чланова Бундестага и истог броја чланова које бирају покрајински парламенти. Савезни предсједник се бира већином гласова свих чланова Савезне скупштине (апсолутна већина), а уколико такву већину не добије ни један кандидат у два изборна круга, сматра се изабраним онај ко у следећем изборном кругу добије највећи број гласова. Мандат предсједника траје пет година, с тим да исто лице може бити изабрано највише два пута узастопно. Предсједник, по правилу, не доноси одлуке самостално, већ уз сапотпис канцелара или надлежног министра. Канцелар или надлежни министар тако преузимају одговорност за премапотписани акт, па је предсједник политички неодговоран. Предсједник Републике може бити одговоран због „намјерног кршења Основног закона или другог савезног закона.“¹⁶ О одговорности предсједника одлучује Савезни Уставни суд на основу акта о оптужби који доноси Бундестаг или Бундесрат.

Предсједник нема непосредни легитимитет, а уставно има мала овлашћења, па је било нужно створити позицију стварног шефа егзекутиве, савезног канцелара, који неће имати непосредан народни легитимитет, али ће бити политички одговоран парламенту.

¹⁵ Уставни положај Савезног предсједника утврђен је чл. 54-61 ОЗ.

¹⁶ Члан 61 Основног закона. Уколико Савезни уставни суд утврди да је савезни предсједник крив, може да му одузме функцију.

3.2. Савезна влада

Савезна влада (у даљем тексту: влада) на челу са канцеларом, представља центар политичке власти. Предсједник Њемачке предлаже кандидата за канцелара Бундестагу који га бира без расправе. Кандидат је изабран за канцелара ако добије већину гласова од укупног броја чланова Бундестага, а након избора, предсједник је дужан да га именује. Уколико предложено лице не буде изабрано, Бундестаг у року од 14 дана може изабрати свог кандидата, већином гласова својих чланова. Уставотворац није хтио да шеф државе, чији би приједлог био одбијен, поново предлаже кандидата, већ је предвидио накнадну процедуру. Бундестаг, дакле, ако није изабрао предложеног предсједничког кандидата, може да изабере кандидата на сопствену иницијативу, тако што ће кандидате предложити посланичке групе у Бундестагу.¹⁷ Уколико у том року не дође до избора, одржаће се и трећи круг у којем је изабран кандидат који добије највећи број гласова (релативна већина). Ако је изабрани кандидат добио гласове већине чланова, савезни предсједник треба да га именује у року од седам дана по гласању. Међутим, ако изабрани кандидат није добио ту већину, шеф државе, у истом року, има двије могућности: да самостално процијени хоће ли именовати канцелара који је изабран релативном већином или да распусти Бундестаг.¹⁸

Приликом предлагања кандидата за канцелара предсједник је правно слободан, али стварно нема избора и налази се у сличном положају као британски монарх. Он предлаже лице које је побједничка партија (коалиција) одредила као свог кандидата за канцелара. „Функција Бундестага се своди на чин формалног потврђивања

¹⁷ Према Пословнику Бундестага, кандидати морају имати подршку четвртине чланова Бундестага.

¹⁸ Чл. 63 Основног закона. Уставна могућност шефа државе, предвиђена ст. 4, да самостално процијени хоће ли именовати канцелара који је именован обичном већином или ће распустити Бундестаг, до сада није примјењивана.

побједника на парламентарним изборима.¹⁹ Међутим ипак не постоји потпуни „аутоматизам између лидерске позиције у већинској политичкој партији и кандидатуре за канцелара... У првим легислатурама (1950-1969) послијератне Њемачке, дешавало се управо обрнуто. Изабрани канцелари постајали би накнадно шефови већинских парламентарних партија.²⁰ Иако формално слободан у прелагању, шеф државе, ипак, мора да води рачуна о парламентарној већини.

Специфичност њемачког канцеларског система јесте у томе што канцелар сам формира састав владе, јер у формалном смислу, Бундестаг се изјашњава искључиво о личности и програму канцелара, а не и о саставу владе, за разлику од класичног парламентарног система, у којем министре бира и разрјешава парламент.

Наиме, министре именује и опозива савезни предсједник на приједлог савезног канцелара,²¹ при чему предсједник нема слободу односно везан је за приједлог канцелара. С друге стране, канцелар, приликом формирања Савезне владе, има знатну слободу, јер га Основни закон ослобађа задатка да представи своју владу и да Бундестаг гласа о њеном саставу. Међути, он, ипак, мора водити рачуна о члановима своје партије и односима унутар коалиције. Различите партијске групе исказују своје интересе преко новоизабраних посланика па се „може рећи да је Бундестаг, иако без формалних овлашћења, значајан фактор у процесу образовања владе.²² Од доношења Основног закона до данас, Бундестаг је увијек спроводио избор владе у првом кругу тј. већином гласова на приједлог предсједника, што значи да су правила „игре“ у парламентарном систему поштована. Министри могу, али и не морају припадати Бундестагу. У досадашњој пракси велики број министара је биран из редова посланика.²³

¹⁹ Н. Димитријевић, 122.

²⁰ Ирена Пејић, *Парламентарно право, француски, њемачки, британски, српски и пример Европског парламента*, Ниш 2006, 215.

²¹ Члан 64 Основног закона.

²² Н. Димитријевић, 122.

²³ В. S.Schuttemeyer, *Parliamentary Parties in thr German Bundestag*, 2001, према: И.Пејић, 216.

Савезна влада води унутрашњу и спољну политику државе и одлучује о свим питањима од општег значаја. Савезна влада разматра проблеме и доноси најважније одлуке које се тичу привреде, финансија, културе, јавних служби, одбране и других области. Она предлаже савезне законе и доноси нормативне акте (уредбе за њихово спровођење). У ванредним ситуацијама, Савезна влада има одређена овлашћења у односу на покрајине - чланице федерације. Она има и значајна овлашћења у разматрању кандидата и постављању већег броја високих функционера и других државних службеника.

Канцелар као предсједник владе има значајно мјесто у политичком систему Немачке, па се такав модел често назива „канцеларска варијанта“ парламентаризма. У односу на предсједнике владе у другим парламентарним државама, канцелар „има далеко јачи положај; он није *primus inter pares*“, као што је већина предсједника владе, он је прави шеф владе.“²⁴ Канцелар утврђује основе унутрашње и спољне политике²⁵ које су обавезне за министре у вршењу њихових функција. Канцелар брине о спровођењу политике и обезбјеђује јединствено вршење послова Савезне владе. За свој рад и рад Савезне владе сноси одговорност пред Бундестагом. Канцелар је одлучујући фактор од којег зависи постављање и разрешење министара, због чега има велики утицај на њих. Министри су релативно самостални, али су под снажним утицајем канцелара. Имајући у виду уставне одредбе, Хег (R. Hague), Хероп (M. Harrop) и Бреслин (S. Breslin) говоре о њемачкој савезној влади као прототипу премијерске владе у којој је „премијер доминантна фигура, а кабинет му служи да објављује одлуке и директно комуницира са министрима“.²⁶ Међутим, то је мало претјерана оцјена имајући у виду да „поједини министри имају шира овлашћења од осталих министара, као нпр. министар финансија који мора дати сагласност на све расходе који представљању прекорачење буџета или

²⁴ М. Јовичић, 612.

²⁵ Зато се Немачка демократија и политика често назива „канцеларском“.

²⁶ Hague R., Harrop M., Breslin S, *Komparativna vladavina i politika*, Zagreb 2002, 334.

ванпланске издатке“.²⁷ Министар одбране је командант оружаних снага, али у случају проглашавања опасности, команда над оружаним снагам прелази на савезног канцелара.

Специфичност њемачког система представља чињеница, да су министри одговорни само канцелару, јер, формално, није предвиђена њихова индивидуална одговорност пред Бундестагом. Министарска одговорност је пренесена на Канцелара који пред Бундестагом одговара у име цијеле владе. Канцелар може помоћи или отежати доношење закона, а располаже и одређеном врстом вета приликом рјешавања финансијских питања.

4. МЕЋУСОБНИ ОДНОСИ ВЛАСТИ - РАЦИОНАЛИЗОВАНИ ПАРЛАМЕНТАРИЗАМ

Канцелар одговара за свој рад Бундестагу који му може изгласати неповјерење, а самим тим и Савезној влади. Као елемент „рационализације“, у њемачком уставном систему постоји један посебан механизам који се назива конструктивно изгласавање неповјерења. „Бундестаг може да изрази неповјерење савезном канцелару само на тај начин што ће већином гласова својих чланова изабрати другог и поднијети захтјев предсједнику Њемачке да дотадашњег канцелара разријешити дужности, и именује новог, што је предсједник и дужан учинити. Између подношења захтјева за избор новог канцелара и гласања о њему мора проћи најмање 48 часова.“(чл.67) Дакле, да би се приступило гласању о неповјерењу канцелару, потребно је да већина од укупног броја чланова Бундестага претходно изабере новог канцелара. То значи да већина у Бундестагу, незадовољна радом канцелара и владе, мора имати претходно утврђен заједнички став, чиме се онемогућава олако обарање владе простим збиром гласова „против“. Ако се већина чланова Бундестага не може сложити у погледу личности будућег канцелара, дотадашњи канцелар остаје на власти. Оваква уставна рјешења, дакле, приморавају парламентарну опозицију да размишља о наслједнику канцелара прије него што постави питање

²⁷ Драган Гостовић, *Извршна власт као државна функција*, Београд 2006, 118.

његове одговорности. С друге стране, процедура према члану 67, не може се посматрати издвојено, већ повезано са одредбама о избору канцелара и његовом хијерархијском односу према министрима, као и са уставним одредбама које предвиђају постављање питања повјерења владе.

Канцелар може поставити питање повјерења да би предуприједио отварање поступка изгласавања неповјерења од стране Бундестага. На тај начин врши притисак на коалицију или властиту партију, уколико постоје разлике у мишљењима у оквиру већине. Ако му се изгласа повјерење, (већина од укупног броја чланова Бундестага), извјесно је да неће одмах доћи до постављања питања одговорности, а ако му се не изгласа повјерење, канцелар има могућност да у року од 21 дана, од предсједника Републике тражи распуштање Бундестага. Овог притиска Бундестаг може да се ослободи уколико апсолутном већином изабере новог канцелара. Наиме, право извршне власти да распусти Бундестаг се гаси чим Бундестаг већином својих гласова изабере новог канцелара. Између захтјева и гласања мора да протекне најмање 48 часова (чл. 68 ОЗ). Предсједник може, (што значи да не мора) распустити Бундестаг. У досадашњој пракси, предсједник је три пута прихватио канцеларов приједлог за распуштањем. Уколико канцелар не упути предсједнику приједлог за распуштање парламента, или предсједник не прихвати приједлог у поменутом року, питање повјерења остаје без правних посљедица, јер канцелар није обавезан да поднесе оставку. Дакле, важно је истаћи да за разлику од питања одговорности, према Основном закону, питање повјерења не подразумијева оставку канцелара уколико изгуби повјерење. Другим ријечима, Основни закон допушта канцелару да остане на положају чак и кад изгуби подршку парламентарне већине. У тим околностима, влада би дјеловала као мањинска, те је извјесно да би канцелар питање повјерења користио као средство да се разријеша питање односа са Бундестагом. Као претходни услов за распуштање, питање повјерења стиче суштинску важност у оквиру сложеног система рационализације процедура одговорности. Члан 68 инспирисан је

истом логиком као и члан 67, а она се састоји у томе да просто неповјерење није довољно за њен пад, без обзира да ли је изгласано на приједлог опозиције или канцелара.

У пракси, све до 1972. године, није долазило до коришћења процедура конструктивног питања одговорности (чл. 67) односно постављања питања повјерења. (члан 68). Први пут захтјев за изгласавањем неповјерења упућен је према Вилију Бранту 1972. године, али је он тијесном већином остао канцелар. Влада је опстала, али у подијељеном односу снага у парламенту, није располагала неопходном парламентарном већином. Таква позиција могла се ријешити само пријевременим изборима. Уставноправно, за евентуалне пријевремене изборе потребно је неизгласавање повјерења влади на канцеларов захтјев. Вили Брант је у циљу одржавања пријевремених парламентарних избора за које је очекивао да ће му обезбиједити бољу подршку у парламенту, поставио захтјев за изгласавање повјерења влади, упућивајући, притом, представнике сопствене странке да не гласају за повјерење.²⁸ Након изгласаног неповјерења, канцелар је тражио од шефа државе да распусти Бундестаг, што је и учињено. Избори су ојачали претходну коалицију тако да је постигнут циљ.²⁹

Конструктивно изгласавање неповјерења Влади успјешно је примијењено 1982, када је Хелмут Кол изабран за новог канцелара³⁰ након што су заступници ФДП-а (либерали) одлучили промијенити коалиционог партнера и приступити ЦДУ-у/ЦСУ-у (демохришћани), а затим је изгласано неповјерење канцелару Хелмуту Шмиту (СПД – социјалдемократи). Осим њега, „само четири канцелара, у послератном периоду, од прве легислатуре 1949. године, изгубили су поверење у доњем дому немачког парламента“.³¹

²⁸ Овом доприноси и тајни избор канцелара у Бундестагу.

²⁹ Више о томе: Филип Лово, *Велике савремене демократије*, Сремски Карловци 1999, 404.

³⁰ Х. Кол је тада први пут изабран за канцелара, (до 1998 био је биран још пет пута). Више о томе: V. Bogdanor, & B. Rudden, *Comparing Constitutions*, *Oxford University Press* 1996, 25

³¹ Ирена Пејић, „Контролна функција парламента“, *Дилеме и изазови парламентаризма*, (ур. В. Павловић, С. Орловић), Београд 2007, 189, фн.25.

Исти поступак, као из 1972. године, примијенио је и канцелар Хелмут Кол, „сматрајући да му промјена у коалицији, не даје довољан легитимитет за провођење снажних промјена у економској политици без нових избора“.³² Кол је свјесно поставио питање повјерења са циљем да га не добије, што се и догодило. Након гласања, поднио је захтјев за распуштање предсједнику који га и је прихватио. Избори су ојачали позицију ЦДУ-ЦСУ, а Кол поново изабран за канцелара. Исто тако, и Герхардт Шредер је примијенио исти поступак приликом пријевременог распуштања Бундестага 2005. године.

Када је ријеч о установама рационализованог парламентаризма у пракси, тј. о конструктивном питању одговорности и питању повјерења, показало се да је ово прво употребљиво и да може одиграти позитивну улогу у току политичких криза. Наиме, оно омогућује опозицији да ојачана са партијом која је напустила владајућу коалицију, изабере новог канцелара. С друге стране, „канцелар угрожен процедуром која открива да он више нема већину у Бундестагу, мора да покрене неку иницијативу са своје стране. Ту лежи значај члана 68, који не подразумијевајући уопште обавезу канцелара да понуди оставку, даје могућност прибјегавања распуштању. У таквој ситуацији, када ни влада ни опозиција нису имале већину, неуспјех прибјегавања члану 67 подразумијевао је и коришћење члана 68.“³³ Постављање конструктивног питања одговорности, није дакле, процедура довољна сама себи. Кад не може да успије, извршној власти је омогућено рјешавање парламентарне ситуације. Тако питање повјерења, уз право распуштања, допуњава процедуру конструктивног изгласавања неповјерења.

Према томе, у пракси је било манипулисања са одредбама наведеног члана, јер оваквим поступањем се искривљује смисао изгласавања повјерења. Иза захтјева се крила жеља за распуштањем парламента и одржавањем пријевремених избора у очекивању повољних резултата који би обезбиједили бољу и стабилнију парламентарну већину. Стога се „додаје да рационализација односа из-

³² Tomislav M. Bonić, 96

³³ Ф. Лово, 405.

међу легислативе и егзекутиве протеже и на друге елементе осим поменути два (избор и политичка одговорност владе, тј. гласање о неповјерењу влади), нарочито на распуштање парламента, али нужно не и са истим циљем³⁴.

Будући да члан 68 не говори о мотивима за постављање питања повјерења, питањем уставности распуштања парламента, 1983. године, бавио се и Уставни суд. Уставни суд је одлучио да је одлука председника Републике о распуштању Бундестага сагласна Основном закону, наводећи да је „савезни канцелар у децембру 1982. године имао повода за претпоставку да, с обзиром на ванредно стање у којем се налазе представници једне коалицијске странке након окончања дотадашње коалиције, више неће бити могуће обликовати трајну стабилну већину.“³⁵

Ипак, у пракси се примјена члана 67 Устава указала конструктивном и утицала на стабилизацију њемачког политичког система, јер је, „пуно лакше прикупити негативну већину за рушење владе него позитивну за њено формирање“³⁶.

Овај механизам је и конструисан ради спречавања олаког смјењивања Савезне владе. „Конструктивно изгласавање неповјерења показало се у пракси као ефикасан инструмент обезбјеђења стабилности владе.“³⁷ Тако је, за разлику од осталих европских парламентарних система, њемачки канцеларски систем омогућио да владе просјечно остају четири године тј. у пуном мандату, иако су све владе биле коалиционог карактера.

Стога, ако би и могли закључити да је уставотворац 1949. године, у доброј мјери остварио циљ стабилности владе, као и да ријетко прибјегавање установљених процедура потврђује њихово ефикасно превентивно дјеловање, треба истаћи да је томе доста допринио и систем партија чија је поједностављеност суштински одредила стабилност њемачког политичког система. У периоду после Другог свјетског рата, најјаче странке су ЦДУ (Хришћанско-демократска унија) и ЦСУ (Хришћанско-социјална унија) и

³⁴ Р. Марковић, 200.

³⁵ Klaus von Beume, *Politički sustav Savezne Republike Njemačke*, Zagreb 1999, 208.

³⁶ Ђовани Сартори, *Упоредни уставни инжењеринг*, Београд 2003.

³⁷ Н. Димитријевић, 126.

СПД (социјалдемократи). У вријеме избора за Бундестаг 1949. године, 15 странака је кандидовало листе за кандидате, а десет је освојило мандате. Подизање изборног цензуса 1953. године на 5%, довело је до упрошћавања страначког система и концентрације странака, тако да је већ од избора 1961. па до 1983. године трајао тронастраначки систем, с тим да су ЦДУ и ЦСУ дјеловали коалиционо.³⁸ Стога је ФДП (Либерална партија), иако мања партија, имала важну улогу, јер у коалицији са једном од двије наведене опције, омогућавала је стварање парламентарне већине.³⁹ Међутим, на изборима од 1983. године и странка Зелени улази у Бундестаг тако да је дошло до четвоространаштва, што је резултирало и поларизацијом на два блока. „Њемачке коалиције нису изразито класно-идеолошке, у њемачким подјелама се укрштају различите класно-идеолошке, предмодерне (вјерске) и постмодерне подјеле (Зелени), што је резултирало настанком два сложена али ипак релативно кохерентна блока. Појава персонализације власти у личности канцелара доприноси учвршћењу постојећих коалиција (блокова). Овакав релативно поједностављен, страначки систем од кључног је значаја за стабилно функционисање парламентаризма.“⁴⁰ Захваљујући таквом партијском груписању, којем доприноси и изборни праг од 5% гласова, у Бундестагу се лако конституише чврста парламентарна већина која подржава Савезну владу.

У Њемачкој су парламентарне кризе малобројне, а егzekутива стабилна, што је видљиво из чињенице да су ријетке појаве промјене предсједника или канцелара. У више наврата иста лица су и поново бирана. Постојаности извршне власти, поред уставних рјешења о односима парламента и владе, доприноси и стабилан партијски систем. С обзиром на двије велике партијске групе и услове за смјену канцелара, произлази да се конструктивно из-

³⁸ Мирослав Живковић, „Њемачки изборно-страначки систем – од тространачја ка страначкој фрагментацији“, *Правни живот бр. 12/2005*, Београд 2005, 1073-1074.

³⁹ Кад је ФДП промијенио страну 1982, бирачи су ту коалицију потврдили на ванредним изборима у марту 1983, што потврђује њену улогу у политичком процесу.

⁴⁰ М. Живковић, 1078.

гласавање неповјерења може примијенити у двије ситуације: прво, уколико дође до распада владајуће коалиције; друго, уколико владајућа коалиција није задовољна властитим канцеларом па одлучи да га смијени.

Неспорно је да је увођењем конструктивног изгласавања неповјерења влади и укидања непосредне (индивидуалне) одговорности министра парламенту, створен нови тип парламентарног система власти којег називамо рационализованим парламентаризмом, а у којем је парламент добио овлаштење бирања предсједника владе, али и одговорности за цензуру. Тиме је постигнута већа стабилност политичког система, ако као критеријум стабилности узмемо и трајање појединих влада.

Уставна теорија и пракса показала је улогу и снагу канцелара због чега се њемачки политички систем често назива „канцеларском демократијом“ (*Kanzlerdemokratie*). Са уставног гледишта, канцеларов положај је јак: само њега бира Бундестаг; он је једини одговоран Бундестагу; бира своје ministre и одређује смјернице политике владе. Међутим, нису само уставне одредбе наметнуле да се систем у Њемачкој наметне као „канцеларска демократија“, већ је томе допринио и лични углед и ауторитет канцелара, већ од првог, Конрада Аденауера, а и актуелног, Ангеле Меркел. Садашња коалиција демохришћанске-социјалдемократске владе Ангеле Меркел, започела је са радом 18. септембра 2005. године.

Укупно гледано, може се закључити да у Њемачкој постоји један модел рационализованог парламентаризма који представља мјешавину елемената класичне коалиционе владе и канцеларске демократије. Иако су устав и уставна пракса нагласак ставили на канцелара, његова реална власт дефинисана је стањем односа у коалицији.

Бундестаг је надлежан да врши контролу и надзор над радом Савезне владе. Осим изгласавања неповјерења канцелару, остала средства контроле су посланичка питања. Њемачко парламентарно право познаје три врсте посланичких питања: велико питање, мало питање и усмено питање. Велико питање је слично интерпе-

лацији јер мора бити подржано од стране одређеног броја посланика, мора бити у писаној форми, упућује се цијелој Влади, а не поједином министру. Оно се односи на важнија политичка питања доводи до расправе у Бундестагу, али не може изазвати пад Савезне владе. Мало питање има ужу тематику и информативног је карактера из неког подручја из надлежности Савезне владе, док је усмено питање, кратко питање које не може садржавати никакве тврдње нити вредновања. Ако постоји сумња да је егзекутива злоупотребила своја овлашћења, на захтјев најмање једне четвртине посланика у Бундестагу, могу се оснивати и истражни одбори у сврху истраживања неког конкретног случаја код којег постоји сумња да је дошло до злоупотребе положаја извршне власти.⁴¹ „Истражни одбори су заступљенији у парламентарној пракси Немачке и Уједињеног Краљевства него у Француској. Преко ових одбора организују се и поједине интересне групе које заступају интересе одређене професије“⁴²

5. НЕКИ АСПЕКТИ ОДНОСА ЛЕГИСЛАТИВЕ И ЕГЗЕКУТИВЕ У ЗАКОНОДАВНОЈ ДЈЕЛАТНОСТИ

Правом законодавне иницијативе располажу посланици Бундестага, Бундесрат и Савезна влада. Најчешћи предлагач закона је Савезна влада, међутим, за разлику од британског Кабинета, није у могућности да диригује парламентарном већином. Ипак, Савезна влада има значајан утицај на рад Бундестага и ужива у њему стабилну подршку. Чланови владе имају приступ свим сједницама Бундестага и Бундесрата, морају бити саслушани, али имају и обавезу да буду присутни на сједницама, уколико се то од њих захтијева. Формалноправно, извршна власт нема опште право вета на законе усвојене у Бундестагу. Ипак, могло би се рећи да Савезна влада посредно располаже ограниченим ветом у односу на законе који се односе на буџет. Закони који повећавају расходе или смањују приходе у буџету које је предложила Савезна влада, не

⁴¹ Више о томе вид.: Н. Димитријевић, 126.

⁴² И. Пејић, (2007), 182.

могу се донијети без њене сагласности. (чл. 113 Основног закона).

Уредбодавна овлашћења Савезне владе и, с тим у вези, питање законодавне делегације у систему власти Њемачке, завређују пажњу. У Њемачкој је мање наглашена законодавна делегација тј. доношење закона је резервисано за Бундестаг и Бундесрат. То је последица интензивне употребе уредби са законском снагом у пракси Вајмарске републике од стране председника Рајха као шефа државе. Вајмарски устав (члан 48) садржавао је одредбе о ванредним овлашћењима шефа државе који је својим уредбама из нужде (уз сапотпис канцелара) могао уводити мјере потребне за очување јавне безбједности и правног поретка. Парламент је могао укинути те мјере али тридесетих година 20. вијека, парламент често није био у стању доносити законе, те су ове уредбе у све већој мјери замјењивале редовну легислативу. Тако, „услед недостатка стабилне парламентарне већине, председник Рајха, који располаже значајним уставним овлашћењима, неминовно постаје централна фигура политичког система“.⁴³ И Влада је у том периоду добила овлашћења доносити законе којима је чак дерогирала уставне одредбе уз извјесна ограничења. Основни закон, као одговор на ту праксу не познаје ванредна нормативна овлашћења (било председника, било владе).⁴⁴ Осим тога, Основни закон „поставља прилично строге критерије законодавне делегације и низ материја (напосе, људска права) сврстава у парламентарни резерват уједно забрањујући промјене устава које би задирале у темеље уставног уређења“.⁴⁵ Творци Основног закона су жељели вратити законодавну функцију парламенту, онемогућити стална распуштања парламента, али и учинити га одговорним за избор владе. Ипак, у условима послеријатне државе, доношење уредби је било нуж-

⁴³ Дарко Симовић, *Полупредсједнички систем*, Београд 2008, 158. Вајмарски устав (Weimarer Reichsverfassung), 1919. <http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html>;

⁴⁴ Институт „законодавне нужде“ (Gesetzgebungsnotstand) регулисан чл.81 Основног закона, односи се на стање институционалне кризе и губитка подршке владе од стране Бундестага, без које се не могу доносити закони.

⁴⁵ Сања Барић, *Zakonodavna delegacija i parlamentarizam u suvremenim evropskim drzavama*, Zagreb 2009, 33.

но. Међутим, Њемачку, као типичан примјер државе са рационализованим парламентаризмом, одређује однос између законодавне и извршне власти у приједлозима за изгласавање неповјерења, те према односима унутар извршне власти, а не према могућностима законодавне делегације. Стога се овом приликом нећемо детаљније упуштати у тај сегмент односа законодавне и извршне власти, али треба истаћи да је питање законодавне делегације према Влади начелно ријешено чланом 80 Основног закона.

Имајући у виду одредбе члана 80. Основног закона, може се рећи да није допуштена пуна законодавна делегација, као што је то допуштено уставима појединих земаља, гдје парламенти путем закона изричито овласте владе да у одређеном року могу доносити одређене уредбе са законском снагом, (у теорији права познате као „закони у материјалном смислу). Међутим, остављена је могућност доношења уредби (*Rechtsverordnungen*) – парламент може овластити Савезну владу, савезне министре или покрајинску владу за доношење уредби, али уз надзор над њиховим доношењем и садржајем.⁴⁶ Утврђено је да делегирајући закон „мора одредити садржај, сврху и обим“ делегираног (уредбодавног) овлашћења, чиме се онемогућава неограничено делегирање овлашћења са парламента на извршну власт. Условна законодавна делегација у складу је са начелом подјеле власти на којем почива њемачки парламентаризам, а њена примјена у пракси рјешавана је и интерпретацијама Савезног уставног суда. Садржај, циљ и обим „морају бити одређени делегирајућим актом, који, сукладно теорији Савезног уставног суда о сржи материје, мора уредити барем бит материје у мјери која је пропорционална њеној релативној важности у уставном суставу Њемачке“.⁴⁷ Рећи ћемо још да Савезна влада поред уредби може доносити и опште управне прописе.⁴⁸

⁴⁶ Члан 80.а ОЗ утврђује, да чак и у случају одбране државе влада може доносити нормативне акте само на основу закона који се, ако се преносе посебна овлашћења, доносе двотрећинском већином, уз накнадни надзор Бундестага.

⁴⁷ С. Барић, 33 и даље.

⁴⁸ Нпр. чл. 84 ст. 2, чл. 85 ст. 2, чл. 86, чл. 108 ст.7 итд.

Дакле, на основу уставног положаја извршне власти и односа са парламентом, може се закључити да је уставни и политички систем Њемачке стабилан и ефикасан „рационализовани“ парламентаризам у канцеларској варијанти, у којем законодавно тијело посједује релативно висок степен аутономије у односу на владу. Њемачки парламентаризам имао је утицај и на друге државе (Аустрија, Шпанија, Мађарска), међу њима и оних са простора бивше Југославије (Словенија, Хрватска) у чијим парламентарним системима наилазимо на конструктивно изгласавање неповјерења влади. Тако је у Шпанији утврђено Уставом (чл. 113) да приједлог за изгласавање неповјерења мора предложити најмање једна десетина посланика и њиме мора бити предвиђен кандидат за предсједника Владе; у Словенији, Државни збор изгласава неповјерење Влади тако да, на приједлог најмање десет посланика, бира новог предсједника Владе (чл.116 Устава), итд.

6. ЗАКЉУЧАК

Основним законом из 1949. године, СР Њемачка је „створила“ категорију рационализованог парламентаризма. То је учинила након искустава Вајмарске Републике и нацизма, тако што је институције класичног парламентаризма, промијенила увођењем института рационализованог парламентаризма, са два главна елемента: конструктивним изгласавањем неповјерења влади и посебним типом избора владе, у којем шеф државе предлаже, а парламент бира првог човјека владе /савезног канцелара), који и одговара пред парламентом за цјелокупну активност владе.

Овлашћења предсједника Републике, који се не бира непосредно, у том систему су мале, па и не постоји могућност сукоба са канцеларом.

Доношење закона из надлежности федералне власти, врши парламент (Бундестаг и Бундесрат), а рационализовање парламентаризма омогућено је у институтима односа законодавне и извршне власти који су обрађени у овом раду. Тиме су очувани елементи парламентарног система, а истовремено створене и претпоставке

за стабилност извршне власти. Институте рационализованог парламентаризма преузеле су и неке друге земље (Шпанија, Мађарска, Пољска, Словенија).

*Milan Pilipović*⁴⁹

*EXECUTIVE POWER OF FEDERATIVE REPUBLIC OF GERMANY
– "RATIONALIZED" PARLIAMENTARISM*

Summary

In this paper , the author shall analyse the phenomenon of „rationalised parliamentarism“ in a historical context and its modification in Federative Republic of Germany in 1949. By applying the method of institutional analysis, the author shall present the power structure in FR Germany, as a model of rationalised parliamentarism, with the accent on executive power. Modern German parliamentarism represents a stable political system, in which power is restriced by constitutional procedures, but its centre – Federal government headed by the Chancellor, is, at the same time, clearly defined and protected. The stability becomes a predominant aspect through the character of relations between executive and legislative power, and through certain institutes, such as for instance constructive motion of censure against government.

Keywords: *rationalised parliamentarism, Germany, constructive motion of censure, Chancellor*

⁴⁹ LL.M Assistant in Constitutional Law at the Faculty of Law, Banja Luka University

ЛИТЕРАТУРА

(литература је јединствена и састоји се од свих библиографских јединица – монографија, чланака, уставних текстова, интернетских извора, итд.)

- Barić Sanja, *Zakonodavna delegacija i parlamentarizam u suvremenim europskim državama*, Zagreb 2009.
- Beume von Klaus, *Politički sustav Savezne Republike Njemačke*, Zagreb 1999.
- Bonić M. Tomislav, „Polupredsednički sustav i racinionalizirani parlamentarizam: primjeri Francuske i Njemačke“, *Anali hrvatskog politokološkog društva* 1/ 2007, Загреб 2007.
- Бундестаг, интернет: <http://www.bundestag.de/>
- Бундестаг, интернет: <http://www.bundesrat.de/Site/inhalt/DE>
- Димитријевић Ненад, „Немачки парламентаризам“, *Архив за правне и друштвене науке*, (Архив) 1/1992, Београд 1992
- Дмичић Миле, „Уредбодавна овлашћења извршне власти“, *Зборник радова међународне конференције „Развој јавне управе“*, Вуковар 2011, 83-109.
- Гостовић Драган, *Извршна функција власти*, Београд 2006.
- Hague R., Harop M., Breslin S, *Компаративна владавина и политика*, Zagreb 2002.
- Јовановић Слободан, *О држави – основи једне правне теорије*, Београд 1922.
- Јовичић Миодраг, *Уставни и политички системи*, (Изабрани списи, књига 5), Београд 2006.
- Јовичић Миодраг, *Устав Краљевине Шпаније* (превод), *Архив за правне и друштвене науке* 4/1979, Београд 1979.
- Kasapović Mirjana, „Institucionalni dizajn – najkonjunktornija grana savremene političke znanosti“, *Politička misao* 1/2004, 106, Zagreb.
- Кузмановић Р., *Уставно право*, Б. Лука 2002.

- Лајпхард Аренд, *Модели демократије*, Подгорица 2003.
- Лово Филип, *Велике савремене демократије*, Сремски Карловци 1999.
- Лок Џон, *Две расправе о влади*, Београд 2002.
- Лукић Р, Кошутић Б., Митровић Д., *Увод у право*, Београд 2001.
- Марковић Ратко, *Извршна власт*, Београд, 1980.
- Марковић Ратко, *Уставно право*, Београд, 2009.
- Нолте Клаудија, „Задачи и начин рада немачког Бундестага“, *Дилеме и изазови парламентаризма*, Београд 2007, 279-286.
- Организација и положај централне егzekутиве у појединим земљама*,“ Институт за упоредно право, Београд 1973.
- Павловић Вукашин, „Парламентаризам и демократија“, *Дилеме и изазови парламентаризма*, Београд 2007, 73-105.
- Пајванчић Маријана, *Парламентарно право*, Београд 2005.
- Пашић Најдан, *Савремена држава*, Београд 1976.
- Пејић Ирена, „Контролна функција парламента“, *Дилеме и изазови парламентаризма*, Београд 2007, 169-200.
- Пејић Ирена, *Парламентарно право, француски, њемачки, британски, српски и пример Европског парламента*, Ниш 2006.
- Петров Владан, *Енглески устав*, Београд 2007.
- Петров Владан, *Парламентарно право*, Београд 2010.
- Pogorelec Janez, *Politična odgovornost*, Ljubljana 2006.
- Prelot Marcel, *Политичке институције (књига 1)*, Политичка култура, Загреб 2000.
- Rudden В, & Bogdanor V., *Comparing Constitutions*, Oxford University Press, 1996.
- Савић Снежана, *Основе права*, Бања Лука 2005.
- Симовић Дарко, *Полупредседнички систем*, Београд 2008.
- Сокол С., Смедел Б., *Организација власти*, Загреб 1988.
- Сокол С., Смедел Б., *Уставно право*, Загреб, 1998.
- Становчић Војислав, „Парламент без парламентаризма“, *Дилеме и изазови парламентаризма*, Београд 2007, 45-73.
- Schuttemeyer В. S, *Parliamentary Parties in the German Bundestag*, 2001.

Милан Пилиповић

РАЦИОНАЛИЗОВАНИ ПАРЛАМЕНТАРИЗАМ – ИЗВРШНА ВЛАСТ У ...

- Шарчевић Един, *Уставно уређење Савезне Републике Њемачке - увод у њемачко државно право*, Сарајево 2005.
- Томић Љубица, *Основни закон (Устав) Савезне републике Немачке (превод)*, Београд 2003
- Устав Републике Словеније, <http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/PoliticniSistem/URS/besedilo>
- Васовић Вучина, „Савремени изазови парламентаризма“, *Дилеме и изазови парламентаризма*, Београд 2007, 7-45.
- Васовић Вучина, *Савремени политички системи*, Београд 1987
- Живковић Мирослав, Немачки изборно-страначки систем – од тространацја ка страначкој фрагментацији, *Правни живот бр. 12/2005*, Београд 2005, 1071-1080.

