

Проф. др Владан Петров

Правни факултет Универзитета у Београду

УСТАВНИ СУД И ЗАБРАНА РАДА ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА (И ДРУГИХ УДРУЖЕЊА)

Надлежност уставног суда да одлучује о забрани рада политичких странака и других удружења није много анализирана у српској уставноправној науци. У овом раду, аутор покушава да постави основне претпоставке за изучавање ове надлежности уставног суда. Имајући у виду инострану уставну теорију и упоредна уставна решења, он закључује да је најпримереније оно решење које уставном суду поверава надлежност одлучивања о забрани рада политичких странака (евентуално и других политичких удружења), али не и о забрани рада других (неполитичких) удружења. У том смислу, регулатива ове надлежности Уставног суда у Уставу Србије од 2006. није задовољавајућа и може проузроковати значајне проблеме у уставно-судској пракси.

Кључне речи: Забрана рада политичких странака и других удружења као изузетна надлежност уставног суда; Конституционализација политичких странака; Уставни судови бивших југословенских република; Поступак за забрану рада политичких странака (и других удружења).

1. ОПШТА РАЗМАТРАЊА

Нема уставног суда без нормативне контроле права, поготово без контроле уставности закона. Друге надлежности, које могу бити бројне и значајне, не одређују природу овог органа. Уставни суд може бити и конфликтни суд, кад решава сукоб надлежности између органа; он може бити и кривични суд, кад „суди“ председнику републике због повреде устава итд. Без тих надлежности, уз једну једину, нормативну контролу права, он је још увек уставни суд. Без нормативне контроле права, он то више није. Ипак,

снагу уставног суда, у доброј мери, одређује ширина и разноврсност његових надлежности. Отуда, уставноправна наука мора посветити већу пажњу појединим надлежностима уставног суда које су донекле стављене у други план. Међу те надлежности спада и одлучивање о забрани рада политичких странака (негде и других удружења).

Некада је ово била изузетна надлежност уставних судова. Било је мало устава који су уопште уређивали положај и улогу политичких странака, а камоли институт забране ових организација. На почетку XXI века, управо је супротно. Мало је устава који не познају политичке странке и не предвиђају могућност забране екстремних, антидемократских странака. Међу тим уставима, значајан број је оних који уставном суду поверавају да одлучује о забрани политичких странака.¹

У још једном погледу, ова надлежност уставних судова може се сматрати изузетном. Она се у пракси ретко јавља. Чак, и кад се најављује могућност покретања поступка пред уставним судом ради забране политичке странке чије је деловање усмерено на насилно рушење демократског уставног поретка, до тога често не долази. Када се покрене поступак пред уставним судом, дешава се да уставни суд одуговлачи толико да се одлука и не донесе. Стога, дуго времена узорит пример ове ретко примењиве надлежности уставног суда био је Савезни уставни суд Немачке, који је у два случаја (1952. и 1956. године), одлучио о забрани (неонацистичке) Национал-социјалистичке партије и Комунистичке партије Немачке. После ових одлука Савезног уставног суда Немачке, изгледало је да је ова надлежност „потрошена”.² Крајем XX века, забрана деловања политичких странака (и других политичких организација) постаје занимљива тема. Одлуке Уставног суда Турске (од 1980. до данас),³ одлука Врховног суда Шпаније о забрани радикалне Баскијске партије *Batasuna* (2003),⁴ захтев поднет Савез-

¹ Поред устава већине бивших југословенских република, о чијим решењима ће ниже бити више речи, ту надлежност уставног суда предвиђају и уставни Немачке, Португалије, Турске, Словачке, Чешке, Белорусије итд.

² Д. Стојановић, „Уставно-судска забрана политичких партија”, *Правни живот* 12/1996, 314.

³ Уставни суд Турске последњу одлуку о забрани једне политичке странке донео је 11. децембра 2009. Уставни суд је забранио прокурдску Странку за демократско друштво и одузео мандате двојици посланика ове партије.

⁴ Вид. о овој одлуци: L. Turano, „Spain: Banning Political Parties as a response to Basque terrorism”, *I CON*, October 2003: 1, 730–740.

ном уставном суду Немачке да се забрани десничарска Национална демократска партија и обустава поступка из процедуралних разлога (2003), скренули су пажњу на овај институт као средство одбране демократског поретка, али и на могућу опасност од непримереног ограничавања политичких права као што су слобода мисли, слобода говора и слобода удруживања.

2. ЗАБРАНА РАДА ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА КАО НАДЛЕЖНОСТ УСТАВНОГ СУДА – РАЗМАТРАЊА СА СТАНОВИШТА ТЕОРИЈЕ И УПОРЕДНОГ ПРАВА

Политичке странке подводе се под устав тако што њихови статuti и други општи акти подлежу нормативној контроли. То, међутим, није довољно. *Нормативна контрола има за предмет правне акте, али да би се заштитио поредак уставне демократије, нужно је изрицати санкције и против радњи политичких партија које су усмерене на насилно рушење тог поретка. Отуда, забрана деловања политичких странака јавља се као природна последица конституционализације политичких странака. У ствари, она је битан елемент конституционализације политичких странака. Без уставне регулативе забране политичких странака, њихова конституционализација остаје недовршена.*

У појединим уставима о забрани рада политичких странака одлучује уставни суд, у другим уставима то је надлежност судова опште надлежности или се законодавцу препушта да то питање уреди. У уставноправној теорији постоје два супротна схватања о овој надлежности уставног суда. *Према једном схватању, уставни суд треба да има надлежност одлучивања о забрани рада политичких странака. То ниједан други орган, поготово не политички орган,⁵ не може да учини, а да и сам не постане чинилац политичког процеса.⁶* Решавање ових спорова подразумева да

⁵ У Украјини је 1991. године Президијум украјинског парламента (*Verkhovna Rada*) донео два декрета о забрани Комунистичке партије. Пред Уставним судом Украјине покренут је поступак за скидање те забране 1997. године. Пошто је Уставни суд утврдио да је надлежан да одлучује о том питању, темељно је спровео поступак и донео одлуку о укидању забране Комунистичке партије 2001. године. У образложењу одлуке, Уставни суд је истакао да је забрана Комунистичке партије била повреда начела поделе власти и политичког права на удруживање. Види више: А. Trochev, „Ukraine: Constitutional Court invalidates ban on Communist Party”, I CON, Jul 2003: 1, 534–540.

⁶ Према Упутствима о забрани и распуштању политичких странака и аналогним мерама, које је усвојила Венецијанска комисија 1999. године, предвиђено

уставни суд брани демократију у извесном смислу од ње саме. Јер, политичке странке и друге политичке организације, биле оне демократске или антидемократске, настале су захваљујући модерној представничкој демократији која почива на општем бирачком праву, слободи говора и мисли, као и слободи удруживања. Уставни суд, дакле, треба да умери и дисциплинује демократију, заради њеног опстанка, тако што ће ауторитативно доносити одлуке о забрани странака чије је деловање усмерено на урушавање основних демократских вредности.⁷ Према другом схватању, овакви спорови носе собом опасност од прекомерне политизације коју ни уставни суд не може избећи, ма колико се чинио надмоћним у односу на судове и друге државне органе. Стога, присталице овог схватања препоручују да је боље одустати од ове надлежности уставних судова.⁸ Прво схватање о оправданости ове надлежности уставног суда преовлађује. То, углавном, препознају модерни уставотворци. Надлежност уставног суда требало би да се ограничи на одлучивање о забрани рада политичких странака, а не и других удружења. О забрани других удружења треба да одлучују судски органи, а не уставни суд. Притом, забрана других удружења (неполитичких удружења) не би требало да буде материја устава.

Важно питање у вези са забраном политичких странака је одређивање разлога из којих се може забранити политичка странка. Треба напоменути следеће. Прво, разлози за забрану рада политичких странака требало би да буду таксативно наведени у уставу. То не би смела да буде материја тзв. страначког законодавства (*party law*). Друго, уставни разлози за забрану политичких

је, између осталог: „О забрани или распуштању политичке странке треба да одлучи уставни суд или друго одговарајуће судско тело у поступку у којем су гарантовани законито, отворено и правично суђење”. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, adopted by the Venice Commission at its 41st plenary session (Venice, 10–11 December, 1999).

⁷ „Забрана или принудно распуштање политичких странака може бити оправдано само у случају странака које бране употребу силе или употребљавају силу као политичко средство за укидање демократског уставног поретка, на тај начин подривајући права и слободе гарантоване уставом. Сама чињеница да странка заступа мирну промену устава не би била довољна за њену забрану или распуштање”. – European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, adopted by the Venice Commission at its 41st plenary session (Venice, 10–11 December, 1999).

⁸ L. Favoreu et al., *Droit Constitutionnel*, Paris 2007, 249.

странака не могу бити сувише конкретни. Они морају бити довољно уопштени да би омогућили уставном суду довољан „маневарски простор” у сваком конкретном случају. У теорији, постоји дилема да ли недемократска унутрашња организација странке може бити разлог за забрану те странке. Основни аргумент у прилог тврдњи да може је следећи: странка која је недемократска изнутра не може бити демократска „споља”, у својој делатности.⁹ С друге стране, постоји оправдана бојазан да се прихватањем недемократичности једне странке изнутра као разлога за њену забрану иде предалеко. У свим модерним странкама, колико год се оне декларисале као демократске, важи Михелсов „гвоздени закон олигархије”. Стога, уставни суд ваљало би да се усмери на активност политичких странака као таквих (не и на активност њихових чланова за коју се не може доказати да има подршку странке, тј. страначког руководства). Све под условом да сам устав није предвидео и унутрашњу недемократичност као разлог за забрану политичке странке.¹⁰ Треће, истакли смо да је надлежност уставног суда да одлучује о забрани политичких странака изузетна надлежност. При њеном вршењу уставни суд мора поступати нарочито обазриво, јер поступа више као суд опште надлежности; он се више бави утврђивањем чињеничног стања, него што је то случај у поступку апстрактне нормативне контроле где се претежно разматрају правна питања.¹¹ Четврто, особену надлежност

⁹ О разлозима у прилог овом становишту, вид у: Y. Mersel, „The Dissolution of Political Parties: the Problem of Internal Democracy”, I CON, Vol. 4, N. 1, 2006, 84–113.

¹⁰ Ниједан важећи устав то не чини на изричит начин. Најближи релативно прецизном одређењу унутрашње недемократичности политичке партије као разлога за њену забрану је Основни закон Немачке од 1949. год. Члан 21 Основног закона Немачке узорит је пример конституционализације политичких партија. У ставу 1 овог члана предвиђено је, између осталог, да унутрашња организација политичких партија мора бити у складу са демократским начелима. Став 2 овог члана уређује забрану рада политичких партија. Политичка партија биће проглашена неуставном ако тежи да наруши демократски поредак или угрози постојање Савезне Републике Немачке. Дакле, уставни разлози за забрану политичке партије могу се довести у везу са обавезом из става 1.

¹¹ „Забрана или распуштање политичких странака као посебно далекосежна мера мора бити употребљавана уз највећа ограничења...”; Суд мора при одлучивању увек имати у виду да је „забрана или распуштање политичке странке изузетна мера у демократском друштву”. – European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, adopted by the Venice Commission at its 41st plenary session (Venice, 10–11 December, 1999).

уставног суда прати и особен поступак. То се, по правилу, огледа у: 1) субјектима који могу да покрену поступак пред уставним судом и самом начину покретања поступка; 2) обавезности одржавања јавне расправе; 3) дејству одлуке о забрани рада политичке странке. Треба нагласити, што произлази из претходног, да поступак не сме бити хитан. То, с друге стране, не значи да треба отегнути са поступком толико да одлука о забрани политичке странке, донета после дуже времена, изгуби сваки смисао. Пето, спор о забрани рада политичке странке изазива веће интересовање јавности него што је то случај са већином спорова о нормативној контроли права. Колико год да је значајан закон који се оспорава пред уставним судом, тешко је очекивати да ће поступак за оцењивање његове уставности изазвати пажњу шире јавности. Укидање неуставног закона може бити ударац за парламент или владу, али забрана политичке странке може бити озбиљан ударац за демократски поредак, уколико уставни суд при доношењу одлуке није био на „висини задатка”. Једна наопака одлука уставног суда о забрани рада политичке странке може довести на дужи рок у сукоб два захтева, захтев за владавином права и захтев за поштовањем највишег степена демократије.¹² У сваком случају, уставни суд не сме ослушкивати шта кажу политичари или јавност. Он има да изрекне пресуду политичкој странци по мери устава. Теоријски, то лепо звучи. Практично, то је изводљиво само уколико уставни суд има довољан ауторитет да се одбрани од спољних, а неретко и унутрашњих притисака (несигурност, заплашеност или политичка опредељења појединих судија). Премда се спорови о забрани политичких странака ретко јављају, они су ипак релативно чешћи у државама у којима је уставна демократија недовољно изграђена. У тим државама, уставни судови, по правилу, још увек немају отпорну моћ, те се и захтеви за забрану политичке странке, ако потичу од носилаца актуелне политичке власти олако усвајају или се, после наводно интезивног рада на њима, повлаче или остављају „у фиоци” да на њих падне „вео заборава”.

¹² Истовремено, обуштава поступка из процесних разлога или одбијање предлога за забрану политичке странке, може партији послужити као добра пропаганда. Тако је Националној демократској партији у Немачкој, после обуштаве поступка за њену забрану 2003, озбиљно порасла популарност и она је у Саксонији 2004. године успела да пређе изборни цензус. Вид. W. C. Müller, U. Sieberer, „Party Law”, *Handbook of Party Politics*, London 2006, 339–340.

3. ЗАБРАНА РАДА ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА КАО НАДЛЕЖНОСТ УСТАВНИХ СУДОВА У БИВШИМ ЈУГОСЛОВЕНСКИМ РЕПУБЛИКАМА

У четири од шест бивших југословенских република постоји надлежност уставног суда да одлучује о забрани рада политичке странке. Ову надлежност имају уставни судови у Словенији, Хрватској, Црној Гори и Србији. У БиХ, Уставни суд нема надлежност да одлучује о забрани рада политичких странака, као ни Уставни суд Македоније. Устав Македоније од 1991. год. предвиђа да Уставни суд „одлучује о уставности програма и статута политичких странака и удружења грађана“ (члан 110 тачка 7 Устава). Реч је о врсти нормативне контроле права, те се и приликом поступања Уставни суд руководи правилима поступка за оцењивање уставности и законитости.

Претходно смо истакли да је најбоље ограничити ову надлежност уставног суда на забрану рада политичких странака, док би забрана других удружења (поготово неполитичких) била у надлежности судова опште надлежности. Основни закон Немачке од 1949, који се сматра узоритим примером уставне регулативе забране рада политичких странака, поверио је Савезном уставном суду да одлучује о забрани рада политичких странака (члан 21 став 2 Основног закона од 1949), а остала удружења грађана могу бити забрањена уредбом ако се докаже да имају противуставне или криминалне циљеве (члан 9 став 2 Основног закона Немачке). У основи, ово решење прихваћено је у Словенији и у Хрватској, јер у овим земљама уставни суд одлучује искључиво о забрани рада политичких партија (члан 6 став 4 Устава Хрватске; члан 68 Закона о Уставном суду Словеније). У Црној Гори, Уставни суд одлучује о „забрани рада политичке странке или невладине организације“ (члан 149 тачка 6 Устава). Најшире је постављена надлежност Уставног суда Србије, јер Уставни суд „одлучује о забрани рада политичке странке, синдикалне организације или удружења грађана“ (члан 167 став 2 Устава Србије од 2006), али и о забрани верске заједнице (члан 44 став 3 Устава). Било је примерено, имајући у виду општу улогу Уставног суда, задржати решење из Устава Србије од 1990, који је предвиђао забрану рада „политичке странке или друге политичке организације“ (члан 125 Устава Србије од 2006). Овако, Устав Србије од 2006. извршио је својеврсну деградацију Уставног суда, обавезујући га да одлучује о забрани како

политичких (нпр. политичких странака), тако и неполитичких организација (нпр. навијачких група).

Устав Хрватске садржи готово истоветну формулацију разлога за забрану политичких странака као и члан 21 Основног закона Немачке од 1949. „Унутрашње устројство политичких странака мора бити у складу са основним уставним демократским начелима“ (члан 6 став 2 Устава Хрватске). „Противуставне су политичке странке које својим програмом или насилним деловањем смерају подривању слободног демократског поретка или угрожавају постојање Републике Хрватске...“ (члан 6 став 4 Устава). Дакле, разлози за забрану политичких странака су напад на демократски поредак и угрожавање постојања Републике Хрватске. Унутрашња организација политичке странке није посебан разлог за забрану политичке странке, али се може узети као битан чинилац при доношењу одлуке о забрани.

Према Уставу Црне Горе, „забрањено је дјеловање политичких и других организација које је усмјерено на насилно рушење уставног поретка, нарушавање територијалне цјелокупности Црне Горе, кршење зајемчених слобода и права или изазивање националне, расне, вјерске и друге мржње и нетрпељивости“ (члан 55 став 1 Устава Црне Горе од 2007). Одредба у *Уставу Србије од 2006.* разликује се од ове у Уставу Црне Горе по томе што се искључиво односи на политичке странке („Недопуштено је деловање политичких странака...“) и не помиње „нарушавање територијалне цјелокупности Републике“. У оба устава, унутрашња недемократичност политичке странке не може ни у ком случају бити основ за доношење одлуке о забрани деловања политичке странке.

Устав Словеније од 1991. не наводи разлоге за забрану политичке странке, а Закон о Уставном суду од 1994. говори о „неуставним активностима“ политичких странака, при чему их ближе не одређује.

Дакле, тамо где уставни дефинишу разлоге за забрану политичких странака, они то чине на релативно уопштен начин. То, међутим, не значи да Уставни суд у поступку забране политичке странке не треба да утврди чињенице које недвосмислено указују на конкретно деловање које производи конкретну опасност или претњу за демократски поредак и основна људска права. Треба истаћи да залагање и деловање једне политичке странке усмерено на замену постојећег уставног система другим (нпр. залагање за монархију уместо републике, за федерацију уместо унитарне др-

жаве итд.), само по себи, није разлог за забрану те странке. Њено деловање мора имати карактер насиља или позивања на насиље. Уколико се политичка странка залаже мирним путем, начинима који су дозвољени у оквиру система, за тоталну промену система, таква странка може правити извесне сметње за нормално функционисање система, али не може бити забрањена. Кад би уставни суд, по захтеву носилаца политичке власти, забрањивао такве странке, сасвим би се изокренуо смисао института забране рада политичких странака: од превентивног, он би постао репресивни институт; уместо да штити политички плурализам, он би га угушивао.

Поступак за забрану политичких странака не може покренути свако. То може учинити само овлашћени предлагач. У основи, могућа су два решења. Према једном, овлашћени предлагачи су само политички органи – влада и парламент (немачки модел). Према другом, поред политичких органа, поступак за забрану рада политичких странака могу покренути и државни тужилац, као и орган надлежан за упис у регистар политичких странака. Кад је реч о оправданости другог решења, наша уставноправна теорија је подељена. Једни сматрају да је друго решење легитимно, а други да овај особени политички спор треба да покрећу само политички органи.¹³ Уставни суд не може покренути поступак за забрану рада политичке странке сопственом одлуком. Он је, такође, везан предлогом овлашћеног предлагача и не може

¹³ Друго решење брани Љ. Славнић, „Конституционализација политике – политичке странке и Уставни суд, предлози за нови устав Србије”, *Српска политичка мисао* 1-4/2003, 106. Прво решење брани Д. Стојановић. Он истиче да се „политички органи, парламент и влада, у свом поступању руководе углавном начелом политичке целисходности. Водећи рачуна о томе да ће се и саме једном наћи у мањини, владајуће партије неће олако посезати за поступком забране политичких партија као инструментом обрачунавања са политичким неистомишљеницима. Отуда, овакви поступци неће се често и непотребно покретати. С друге стране, државно тужилаштво је самостални државни орган који треба да остане изван политичке борбе, а ова надлежност га управо увлачи у ту борбу. Притом, утицај владе на тужилаштво, поготово у земљама са крхком традицијом владавине права, не може се искључити.” (...) Без обзира на то што је (...) тужилаштво самостални државни орган, ипак је оно у мањој или већој мери под утицајем владе, тачније владајуће партије и њеног разумевања устава и демократије. Када тужилаштво покреће овакав поступак, може се сумњати да оно пре делује по налогу владе, него на основу сопствене процене степена угрожености демократског поретка. За независност тужилачке функције боље је да оно нема ову „политичку надлежност...”. Вид. Д. Стојановић, „Уставносудска забрана политичких партија”, *Правни живот* 12/1996, 315–316.

наставити поступак ако овлашћени предлагач одустане и повуче предлог.¹⁴

Круг субјеката који могу да покрену поступак пред уставним судом најшире је одређен у Словенији. *Према Закону о Уставном суду Словеније*, свако ко има право петиције (иницијативе) или је овлашћени предлагач за покретање поступка нормативне контроле (члан 23а Закона о Уставном суду), може покренути поступак за контролу уставности аката и активности политичких странака. Закон је предвидео овако широк круг субјеката овлашћених за покретање поступка зато што није извршено јасно разликовање две врсте надлежности Уставног суда, нормативне контроле правних аката и забране активности политичких странака (у Закону се говори о „контроли уставности аката и активности политичких странака“). Уставни суд одлуком укида неуставни акт политичке странке. Реч је о одлуци у спору нормативне контроле. Кад је реч о активностима политичке странке, ако Уставни суд утврди да су неуставне, он их својом одлуком забрањује. Сама забрана активности политичке странке не повлачи нужно за собом и забрану политичке странке, односно њено брисање из регистра политичких странака. „Уставни суд може наредити да политичка странка буде уклоњена из регистра политичких странака двотрећинском већином гласова свих судија“ (члан 68 став 4 Закона). Дакле, у Словенији, одлука о забрани активности политичке странке из разлога неуставности, није аутоматски одлука о забрани странке. Зато што Устав и Закон нису јасно одвојили надлежност Уставног суда да врши нормативну контролу аката политичких странака од надлежности да одлучује о забрани активности политичких странака, круг субјеката који могу да покрену поступак у оба случаја је исти, иако не би требало да буде.

У *Хрватској*, која је у свом уставу преузела немачку регулативу института забране деловања политичких странака, круг субјеката који по закону могу покренути поступак је шири од оног у Немачкој. Поред Владе и парламента (Хрватског сабора), овлашћени предлагачи су председник Републике, Врховни суд, тело које обавља регистрацију странака и државни тужилац Републике Хрватске. У *Црној Гори*, овлашћени предлагачи су: Влада, Савет за одбрану и безбедност или орган надлежан за упис у регистар по-

¹⁴ Вид. више о обележјима поступка за забрану политичких странака: Љ. Славнић, 105–107.

литичке партије или невладине организације. У Србији, то су: Влада, Републички јавни тужилац или орган надлежан за упис политичких странака (члан 80 Закона о Уставном суду). Од када је Устав Србије од 2006. ступио на снагу, само је Републички јавни тужилац подносио предлоге за покретање поступка, али не за забрану политичке странке, него за забрану других удружења.¹⁵

Јавна расправа је обавезна фаза у поступку забране рада политичких странака у Црној Гори и Србији. За разлику од поступка оцењивања уставности или законитости у којем је јавна расправа правило уз могућност одступања из законом предвиђених разлога, у поступку забране рада политичких странака јавна расправа је правило без изузетка. Пошто код забране рада политичких странака нема претходног поступка у строгом смислу речи, готово целокупни доказни поступак спроводи се на јавној расправи.¹⁶ У Хрватској и Словенији, јавна расправа је увек факултативна. Стога, уставни суд може одлучити да се одржи јавна расправа и у поступку за забрану рада политичке странке, али она није обавезна фаза поступка.

Одлуке уставног суда у поступку забране рада политичких странака су обавезне, коначне и извршне. Кад уставни суд утврди да постоји један од уставних разлога за забрану рада политичке странке, у својој одлуци налаже брисање политичке странке из регистра политичких странака. Даном достављања одлуке уставног суда надлежном органу, политичка странка се брише из регистра, она престаје да постоји. То, у ствари, значи да је забрана рада политичке странке забрана саме политичке странке.¹⁷ Од овог правила постоји изузетак у Словенији, о чему је већ било речи. Уставни суд Словеније одлуком забрањује неуставне активности политичке странке, али да би та странка била забрањена, Уставни суд мора наложити њено брисање из регистра. Одлуку о томе доноси двотрећинском већином свих судија.

Изрека одлуке уставног суда може се односити на забрану политичке странке у целини или само једног њеног, правно или организационо, одвојеног дела. У Хрватској је прихваћено овакво решење. У осталим бившим југословенским републикама (Слове-

¹⁵ Вид. ниже.

¹⁶ У теорији постоји мишљење да уставни суд није оспособљен да успешно води доказни поступак у поступку забране рада политичких странака, јер се у овом поступку претежно утврђују чињенице. Види више: Љ. Славнић, 116.

¹⁷ *Ibid.*, 108.

нија, Црна Гора, Србија), изричито је предвиђено брисање целе политичке странке из регистра политичких странака.

Више пута смо истакли да је забрана рада политичких странака изузетна, како поједини аутори кажу супсидијерна, надлежност уставног суда, јер се ретко јавља у пракси. У Хрватској, Уставни суд је 1994. године разматрао могућност забране Српске демократске странке, али никада није донео одлуку у том случају. У Србији, за време важења Устава од 1990, Републичко јавно тужилаштво поднело је предлоге за забрану рада политичке странке Српски покрет обнове (СПО), 1993. године, и Странке демократске акције (СДА) из Новог Пазара, 1991. године. У првом случају, поступак је обустављен 1998. године, јер је Републичко јавно тужилаштво одустало од предлога.¹⁸

У другом случају, поступак је обустављен готово 18 година касније из разлога непостојања процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање, јер је Уставни суд утврдио да Републичко јавно тужилаштво као подносилац предлога није поступило по захтевима Уставног суда од 12. јануара 2007. и од 1. децембра 2008. године, односно није отклонило недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда.¹⁹

У Србији је, у периоду од 2008. до 2009. године, поднето више предлога за забрану различитих организација. Прво је, у октобру 2008. године, Републички јавни тужилац поднео предлог за забрану организације „Национални строј”. Затим, поднети су предлози за забрану удружења „1389” и „Образ” (25. септембра 2009), као и 14 екстремних навијачких подгрупа.

¹⁸ Предмет ИУ бр. 196-93, Решење о обустави поступка од 4. јуна 1998. године, Билтен УСС бр. 1-98, 229–230.

¹⁹ Предмет ИУ бр. 636-91.

Associate Professor Dr. Vladan Petrov

Faculty of Law University of Belgrade

CONSTITUTIONAL COURT AND BAN OF POLITICAL PARTIES (AND OTHER ASSOCIATIONS)

Summary

The competence of Constitutional court to ban political parties and other organizations is not analysed enough in Serbian constitutional theory. In this article, the author is trying to constitute certain presumptions for analysing this competence of Constitutional court. Having in mind foreign constitutional theory and comparative constitutional law, he concludes that the most appropriate solution is the one which gives to Constitutional court only the right to decide on banning political parties (perhaps other political organizations). Consequently, the regulation of the competence of Constitutional court in the Constitution of Serbia from 2006 can not be considered as appropriate and it can caused severe difficulties in the judicial practise.

Key words: *Ban of political parties and other associations as exceptional competence of constitutional court; Constitutional courts of former Yugoslav republics; Procedure for ban of political parties (and other associations).*