

Др Дарко Симовић*
darkosimovic@gmail.com

Владан Петров, *Парламентарно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010, стр. 200.

Након васпостављања парламентаризма у Републици Србији 1990. године несумњиво је да српску уставноправну науку обележава појачано интересовање за изучавање материје парламентарног права. Такав тренд у нашој уставноправној теорији несумњиво је последица уверења да представничко тело треба да добије значајнију улогу у политичком животу. Дакле, та потреба за афирмисање парламента као основне институције представничке демократије добила је свој одјек и међу конституционалистима који су, на тај начин, били подстакнути да овај сегмент уставног права посебно и продубљено изучавају у оквиру самосталне научне дисциплине. Поред монографских радова који су обрађивали само део парламентарноправне материје (поменимо само најзначајније: Д. Стојановић, *Правни положај посланика*, Ниш, 1999; В. Петров, *Сукоб домова у дводомном систему*, Београд, 2004) појављују се и два свеобухватна дела у овој области. Прво је уџбеник проф. др Маријане Пајванчић, а друго упоредноправна студија проф. др Ирене Пејић (М. Пајванчић, *Парламентарно право*, Београд, 2005; И. Пејић, *Парламентарно право: француски, немачки, британски, српски и пример Европског парламента*, Ниш, 2006). Ове године је наша уставноправна наука постала богатија за још једно вредно и свеобухватно дело из парламентарноправне области. Реч је о најновијој књизи доц. др Владана Петрова, *Парламентарно право*, објављеној у издању Правног факултета у Београду.

Без предговора или уводног дела у којима се аутори, по правилу, унапред и прикривено правдавају због (не)свесних пропуста или недостатака у својој књизи, аутор самоуверено и без показивања те врсте снисходљивости, материју парламентарног права систематизује у осам глава.

* Аутор је доцент на Криминалистичко полицијској академији у Београду..

Прва глава књиге посвећена је *појму и основним обележјима парламентарног права* (стр. 11–32). Постављајући темеље свог система парламентарног права Петров полази од најекстензивнијег приступа при одређивању предмета ове правне дисциплине. Наиме, по његовом мишљењу, парламентарно право треба да обухвата правна и неправна правила која се тичу парламента, али и његових односа са другим уставним институцијама. Нема дилеме да је парламент основна институција парламентарног права, но, ипак се не може пренебрегнути чињеница да постоје и друге институције које одређују облик и садржину парламентарног живота. Зато се ауторово полазиште изражава у опредељењу да је парламентарно право правна дисциплина чији је предмет проучавања (политички) парламент, тј. његови унутрашњи (већина – опозиција) и спољни односи (парламент – влада; парламент – шеф државе; парламент – уставни суд; парламент – јавно мњење итд.).

Разуме се, парламентарно право је само фрагмент уставног права, будући да је предмет његовог проучавања ужи. Ипак, парламентарно право је „секундарна грана права“ која се, стичући самосталност, изборила за своје место под плаштом правне науке. Да парламентарно право није вештачка конструкција која се само номинално одликује самосталношћу у правној науци, Петров нас уверава установљавањем начела ове правне дисциплине која истовремено представљају битан оригиналан научни допринос. Тако, парламентарно право одликују: начело аутономије парламента, начело јавности рада парламента, начело слободе расправе, начело ефикасности рада парламента и начело већинског одлучивања и поштовања права мањина.

У другој глави књиге, насловљеној *Парламент као основна институција парламентарног права* (стр. 35–47), поред појмовног одређења парламента и природе овог рада примереног осврта у прошлост ради праћења еволуције ове политичке институције, Петров нас упознаје и са Народном скупштином у уставној историји Србије. Прилика је да се укаже да је такав модел излагања аутор следио кроз читав текст. Наиме, сваки институт парламентарног права је прво појмовно одређен, што често није нимало лак задатак, а затим приказан у историјској и упоредноправној светлости, уз, напоследку, детаљну анализу позитивноправних решења у Републици Србији.

Трећа глава књиге посвећена је *структури парламента* (стр. 51–69) у оквиру које су обрађена питања која се тичу броја чланова парламента и дилеме о једнодомности и дводомности представничког тела. Већ при анализи броја парламентарараца уочљива је изузетна одмереност, будући да аутор не оптерећује текст претераним бројем информација упоредноправног карактера, које при то, по правилу, не доприносе квалитету текста. Петров брижљиво бира најупечатљивије

и најрелевантније примере из упоредног права које вешто уклапа у функцију онога о чему пише.

Након тога уследила је расправа о дилеми једнодомности или дводомности парламента, која није само теоријски занимљива будући да она „значи и одабир између две различите концепције демократије“. Разуме се, није изостало ни разматрање појма и облика дводомности, као ни проблема везаних за сукоб домова. Напоследку, аутор се осврнуо и на структуру парламента у Републици Србији и сасвим јасно изразио став да „историјски и друштвено-политички аргументи недвосмислено одређују једнодому структуру српског парламента“.

У четвртој глави књиге обрађени су *основни елементи правног положаја парламентарца* (стр. 73–103). Према мишљењу аутора, правни положај парламентарца одређен је првенствено: 1) природом парламентарног мандата; 2) парламентарним имунитетима; 3) парламентарним инкомпатибилитетом; 4) парламентарном накнадом. Читалац ове књиге ће сазнати да је Србија још Намесничким уставом од 1869. године, који се, истини за вољу, није могао сврстати међу најдемократскије европске уставе тога доба, установила слободан мандат представника. Нажалост, више од 140 година након таквог институционалног решења, Србија уз Украјину чини једине две чланице Савета Европе у којима је, према извештају Венецијанске комисије (*Venice Commission, Report on the Imperative Mandate and Similar Practices*, CDL-AD (2009)027), принцип слободног мандата озбиљно доведен у питање.

Пети део књиге, посвећен *парламентарним радним телима и парламентарним функционерима* (стр. 107–120), започиње анализом парламентарних одбора и кроз читаво излагање провејава став који је Вудро Вилсон, на примеру америчког парламента, сажето изразио следећим речима: „Конгрес у заседању је конгрес на јавној изложби, док је Конгрес у просторијама одбора, Конгрес који ради“. Када је реч о председнику парламента као највишем парламентарном функционеру, аутор указује да се у њему сједињују функције вође, руководиоца и председавајућег. „Он је ‘глава’ парламента, а парламент без председника или са недораслим председником је ‘обезглављени’ парламент“. Према томе, улога председника парламента илуструје принцип да демократије нема без вођства.

Шесту главу књиге посвећену *основним функцијама парламента и парламентарним поступцима* (стр. 123–166) аутор започиње излагањем о конституисању парламента, будући да се тек конституисањем „парламент од збира изабраних кандидата претвара у представничко тело са правним капацитетом да врши своје надлежности“. И на овом пољу није изостала аргументована и оправдана

критика позитивних уставних решења у Републици Србији. Наиме, поред тога што је уставотворац од 2006. године непотребно оптеретио уставни текст заграбивши и пословничку материју парламента, конституисање Скупштине је сведено на чин потврђивања посланичких мандата. Несумњиво је да се конституисање парламента састоји од неколико фаза, а то су по аутору: 1) потврђивање парламентарних мандата; 2) избор парламентарних функционера; 3) формирање парламентарних група; 4) формирање парламентарних одбора.

Када говори о функцијама парламента, аутор је своје излагање ограничио искључиво на две основне функције парламента: законодавну и контролну. Исписујући странице о законодавној функцији парламента он опомиње да тврдња да је парламент законодавац никада није одговарала правом стању ствари. Наиме, исправније је рећи да парламент дели функцију са другим субјектима који учествују у појединим фазама законодавног поступка (бирачи, влада, шеф државе, уставни суд). Контролну функцију парламента, као што је и уобичајено, аутор излаже кроз посланичка питања, интерпелацију и предлог за изгласавање неповерења влади.

Седма глава књиге посвећена је односу између парламента и других државних органа (стр. 169–193). У оквиру анализе односа парламента и органа извршне власти писац излаже вредне расправе о распуштању парламента и суспензивном вету. Ово дело приведено је крају анализом односа између парламента и независних државних органа који се могу сврстати у две групе: 1) органи који контролишу јавне трошкове (Државна ревизорска институција); и 2) органи који превасходно контролишу управу (Заштитник грађана).

С обзиром на малобројну академску заједницу конституционалиста, рећи да је Владан Петров један од најбољих познавалаца парламентарног права у нас није претерани комплимент. Ово дело, иако првенствено намењено широј читалачкој публици, из много разлога заслужује афирмативније речи. Наиме, исказану лакоћу изражавања, при чему читав текст представља једну савршено складну и компактну целину, могао је да има само неко ко суверено влада материјом о којој пише. Ипак, његова ерудиција на пољу парламентарног права није оптерећујућа. Он нема потребу да читаоца по сваку цену и на сваком кораку уверава у дубину и ширину свога знања.

Ко је брижљиво пратио досадашње научно стваралаштво овог аутора, може да закључи да је он у овој студији показао један нови, до сада неисказан, дар. Претходни текстови Петрова су препознатљиви по јасним и проницљивим мислима, али и по богатој реченици коју је често освежавао својом врцавом досетљивошћу у намери да своје излагање лиши сувопарности, те злехуде пратиље највећег броја правних текстова. Међутим, језик *Парламентарног права* је лаган и

лишен фразе, а реченица мирна, елегантна и сведена, без сувишних речи. На тај начин, аутор је показао да истовремено поседује врлине које треба да красе како конституционалисту-теоретичара, тако и будућег уставописца.

Изражавајући различите теоријске ставове кроз свој текст, Петров је готово све време неутралан и научно објективан, не допуштајући читаоцу да наслути какав је ауторов лични став о појединим спорним питањима парламентарног права. Не сервирајући одговоре, његово излагање делује подстицајно и инспиративно, јер многа отворена питања којим је парламентарно право бременито, изазивају читаоца да трага за адекватним решењима. Када износи различите теоријске ставове, Петров је одмерен, без претензије да наметне свој начин размишљања. Но, свом бритком критичарском перу писац допушта да дође до изражаја једино када анализира позитивна уставна решења у Републици Србији, јер са изузетном педантношћу указује на многе пропусте Митровданског уставотворца.

Најновијем делу Владана Петрова се нема шта одузети, а верујемо да се може доста тога придодати, јер је сасвим сигурно да он није рекао све што је могао. Наиме, имајући све време на уму публикум коме се обраћа, Петров је веома вешто лишио своје дело оних дубина кроз које шире читалаштво не би могло са лакоћом да се креће. Преостаје нада да ће у неком будућем издању ове студије Петров допустити своме перу да се размахне и да ће даривати нашу уставноправну науку *Парламентарним правом* у коме неће бити ограничен стегамa које намеће потреба афирмисања једне релативно младе академске и педагошке дисциплине.