

1.2. Облици државне власти

Монтескје је први уочио да би „све било изгубљено“ ако би исти човек или исто тело обављали послове све три гране власти, јер је човек склон злоупотреби власти – „Како се власт не би могла злоупотребити, потребно је да, распоредом самих ствари, једна власт обуздава другу.“ (Монтескје, 175). Типологија облика државне власти се добија управо с обзиром на критеријум односа који се успоставља између три главне гране власти. Највећи број држава света усваја систем *поделе власти*. Ни у једном од модела овог система (парламентарни, председнички и мешовити модел) власт није у потпуности и до краја подељена између три гране власти, већ постоје институционални механизми „тежа и противтежа“ (*checks and ballances*), којима оне међусобно утичу једна на другу. На другој страни ове поделе се налазе земље с релативним *јединством власти* (скупштински модел).

Парламентарни модел се још назива британским моделом, јер је развијен у овој земљи, а онда успешно, с мањим или већим варијацијама, примењен и у многим другим државама света (Verney, 31). У овом моделу, који је кроз историју претрпео значајне трансформације (види, Fleiner and Basta Fleiner, 413–423), влада је одговорна парламенту, односно посланицима који је имају, а могу јој изгласати и неповерење. С друге стране, утицај владе на парла-

- 2 Устав САД није, на пример, познавао институт ограничења броја мандата председника републике, али су амерички председници, чак и они најутицајнији, уобичајили да се не кандидују по трећи пут за ту функцију. Ту праксу је прекинуо Френклин Рузвелт који је четири пута узастопце биран на ту функцију у периоду од 1932. до 1944. године. Тек 22. амандманом на Устав САД из 1947. године установљено је да ниједно лице не може више од два пута бити бирано на функцију председника републике.
- 3 Примера ради, покоји председник Венецуеле, Уго Чавес, је 2009. године организовао народни референдум на којем је потврђен амандман на постојећи устав земље, којим се брише ограничење од два мандата за председника републике. (О латиноамеричком президентијализму, више у Mainwaring, 157–179)

мент иде у два правца: прво, шеф државе, на предлог владе, може да распусти парламент и распише нове изборе; и друго, влада је овлашћена на законодавну иницијативу. *Председнички модел* је установљен Уставом САД из 1787. и доследније развија Монтескјеову идеју, као и Локову филозофију „ограничене владе“ (Laski, 160). Председник, кога бирају грађани, шеф је егzekутиве и он поставља државне секретаре, који чине администрацију (нема владе), као и све ниже, управне органе који су њему одговорни. Конгрес је самосталан у вршењу законодавне надлежности, што значи да извршна власт, оличена у председнику, нема право законодавне иницијативе, нити може да распусти Конгрес. Ипак, председник утиче на рад Конгреса тако што има право суспензивног вета на изгласане законе. Закони ће, додуше, ступити на снагу ако у поновљеном гласању добију двотрећинску већину у Конгресу, али је то због двопартијског политичког система у пракси тешко изводиво. С друге стране, Конгрес утиче на председника тако што одобрава нека његова наименовања, а у случају сумње да је извршио извесна противуставна дела, покреће и води поступак утврђивања његове одговорности (*impeachment*). Најзад, ваља поменути и моћно средство судског утицаја на рад законодавног тела. Наиме, Врховни суд САД је у случају *Marbury v. Madison* из 1803. године, установио сопствену надлежност (иако Устав то изричито не прописује) да утврђује да ли су акти конгреса у складу с Уставом. *Мешовити модел*, који се назива и полу-председничким (*régime semi-présidentiel*), уобичајено се везује за француски устав Пете Републике из 1958. године, чији институционални аранжман је у значајној мери био одређен великим политичким ауторитетом генерала Де Гола, који ће обављати функцију председника државе од 1959. до 1969. године.⁴ Овај модел, који комбинује елементе претходна два, карактеришу три централна обележја: а) председника републике бирају непосредно грађани; б) председник располаже значајним овлашћењима; в) насупрот њему стоје председник владе и министри, који врше извршну власт и на том положају се налазе све дотле док уживају поверење скупштине (Duverger, 165). У овом моделу, извршно-политичка власт је бифедална, јер се састоји од две „главе“ – председника државе и председника владе. Специфична природа овога модела долази посебно до изражаја када су ове две личности из различитих политичких странака. Тада је на делу *кохабитација*.⁵ Српски устав и из 1990. и из 2006. године усвајају полу-председнички модел поделе власти.

С обзиром на облик државне власти, државе делимо на оне које усвајају један од три модела поделе власти – парламентарни, председнички или мешовити. – и оне које усвајају модел релативној јединства власти.

4 Политичко оправдање новог уставног устројства и смернице за његов изглед, Шарл де Гол је дао у чувеном говору од 16. јуна 1946, који је познат и као Манифест из Бајоа (*De Gaulle, 139-141*).

5 У Француској је први пут дошло до такве ситуације после парламентарних избора 1986. године, када је за председника владе изабран кандидат десног центра Жак Ширак, који је уживао подршку већине у Народној скупштини, а на месту председника се налазио кандидат социјалиста Франсоа Митеран. У теорији су подељена мишљења да ли је

Када је реч о систему релативног *јединствена власићи*, он се, после неуспешних експеримената у социјалистичким земљама, данас практикује још једино у Швајцарској.⁶ У овом моделу, кључни орган је законодавно тело, Савезна скупштина. Она именује седам чланова извршног органа Савезног савета, на период од четири године, притом водећи рачуна о што је могуће равномернијој заступљености политичких партија, различитих федералних јединица (кантона), као и језичких заједница. Сваки члан Савета управља једном граном управе, а ротирањем, сваки од њих и председава овим телом у периоду од једне године. Члановима Савета се по правилу обнавља мандат, све док они сами не одлуче да се повуку са те позиције. У швајцарском политичком систему велику улогу имају грађани, који путем референдума, као облика непосредне демократије, одлучују о неким од најважнијих политичких питања (Fleiner, Mistic and Törperwien).