

**УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ**

**ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ**

**ЗАБРАНА РАДА  
ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА  
И УДРУЖЕЊА  
(Мастер рад)**

Ментор:

проф. др Маја Настић

Студент:

Марјан Илић

Број индекса: M014/20-O

НИШ, 2021. године

## САДРЖАЈ:

УВОД.....	4
I УТИЦАЈ ПОЛИТИЧКИХ ИДЕЈА НА ОБЛИКОВАЊЕ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ.....	8
1.1 Значај удружења и њихов утицај на свест и вољу грађана.....	10
II ОСНИВАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА И УДРУЖЕЊА .....	12
2.1 Европска конвенција и право на удруживање .....	12
2.2 Оснивање политичких странака и удружења у Немачкој .....	14
III МИЛИТАНТНА ДЕМОКРАТИЈА – ПОЈАМ И ЗНАЧЕЊЕ.....	17
IV ЗАБРАНА УДРУЖЕЊА И СТРАНАКА .....	22
4.1 Злоупотреба забране политичких странака и удружења.....	26
4.2 Забрана рада удружења и политичких странака у Немачкој.....	29
4.3 Савезни уставни суд Немачке и забрана политичких странака.....	33
4.4 Заштита права на удруживање у Немачкој.....	42
V ЗАБРАНА ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА И УДРУЖЕЊА У СРБИЈИ .....	45
5.1 Оснивање политичких странака и удружења у Србији.....	45
5.2 Забрана политичких странака у Србији .....	47
5.3 Прве политичке странке у Србији .....	51
5.4 Прва забрана рада политичких странака у Србији.....	53
5.5 Једнопартијски систем у Србији .....	56
5.6 Опоравак вишестраначја у Србији.....	58
VI ЕМПИРИЈСКА ИСТРАЖИВАЊА.....	62
6.1. Забрана рада удружења у пракси Уставног суда Србије.....	62
6.1.1 Закључак <b>VIII-279/2009</b> од <b>17.3.2011.</b> године којим се Одбацује предлог Републичког јавног тужилаштва за забрану рада "екстремних подгрупа у оквиру удружења грађана и ван удружења" и то: <b>ULTRA BOYS, BELGRADE BOYS, ULTRAS, BRIGATE, АЛКАТРАЗ, ЛУДАЦИ - ПАДИНСКА СКЕЛА, АНТИ-ПОМИ, SOUTH</b>	

<b><i>FAMILY, HEAD HUNTERS, IRRIDUCIBILI - NBG, SHADOWS, EXTREME BOYS, ЧУВАРИ ЧАСТИ, BRAIN DAMAGE</i></b> и <b><i>"UNITED FORCE 1987"</i></b> .....	62
6.1.2 Одлука VIIУ – 171/2008 од 2.6.2011.године којом се утврђује да је организација "Национални строј" тајно удружење.....	66
6.1.3 Одлука VIIУ – 249/2009 од 12.6.2012.године о забрани рада Удружењу грађана "Отачаствени покрет Образ" .....	69
6.1.4 Одлука VIIУ – 482/2011 од 14.11.2012.године о одбијању предлога за забрану удружења грађана „СРПСКИ НАРОДНИ ПОКРЕТ 1389“ из Београда и удружења грађана СНП „НАШИ“ из Аранђеловца .....	73
ЗАКЉУЧАК.....	80
ЛИТЕРАТУРА:.....	88
САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ .....	93
SUMMARY AND KEY WORDS .....	95
БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА.....	97

## УВОД

Једно од најзначајнијих питања данас у модерном друштву, нарочито у земљама које су у транзицији, у којима је дошло до смене режима, односно пада комунизма, јесте постојање плурализма идеја и политичких идеологија које се на различите начине шире и долазе до широких народних маса. Сведоци смо све динамичнијих промена у политичком животу наше земље, стално настају нове, а нестају старе политичке странке. Гледано од деведесетих година па до данас, иако се наша земља релативно скоро вратила својим изворним парламентарним коренима, вишестраначју и плурализму идеја, многе политичке странке су са сцене нестале, али на њиховом месту су се појавиле нове, можда политички јаче или опасније по уставни поредак. Од како је дошло до промене режима и поновног успостављања вишестраначја, тако је у центар пажње дошло до актуелизације питања када, под којим условима и околностима се може забранити рад и деловање једне политичке странке. Где су политичке странке, наравно, ту су и лоби групе и различита удружења која имају за циљ да својим радом утичу на свест грађана и остваре своје идеје.

Тумачећи значај политичких странака и удружења, као и њихов утицај на широке народне масе, уставотворци скоро свих земаља су ово право у свим упоредним уставним правима сврстали у основна људска права и слободе. Устав признаје улогу коју у грађанским демократијама имају политичке странке као главни актери политичких процеса а то су идентификовање, профилисање и артикулисање политичке воље грађана и њено политичко репрезентовање.<sup>1</sup> Од коликог је значаја ова улога, можемо нагласити, да поједини правни системи прописују да ће се извршити *ex officio* брисање политичке странке из регистра странака уколико неколико пута узастопно не учествује на парламентарним или локалним изборима.<sup>2</sup> Улога и значај Уставног суда у очувању уставног поретка и суверенитета земље у конкретном случају огледа се приликом одлучивања о забрани рада и деловања политичке странке и удружења која својим деловањима и политичким и било којим другим активностима тај суверенитет доводе у питање нарушавајући уставни поредак.

---

<sup>1</sup> М. Пајванчић, *Коментар Устава РС*, Београд, 2009, стр. 18

<sup>2</sup> Овакву једну одредбу налазимо у позитивном праву Немачке.

У првом делу рада изложићемо утицај политичких идеја на обликовање државне власти. Државна власт је данас незамислива без политичких идеја на шта се у наставку надовезује настанак првих политичких странака и њихов вечити сукоб. Сукоб странака за превласт није ништа ново, он траје стално и увек чак и када одређена странка нема званични статус опозиције. Кулминација сукоба јесте освајање довољног броја гласова једне странке и могућност да самостално образује владу. Без обзира што постоје и друге странке претенденти на власт странка која има већину и самостално одлучује тежи да створи погодно тле за једнопартијски систем, какав се је ширио Европом почетком 20. века.

Кључно питање које се само по себи намеће јесте настанак једне политичке странке, када она отпочиње свој живот и које мере могу и морају бити предузете против странке која угрожава демократију и плурализам идеја. Политичка странка може угрозити демократију својим деловањем и идејама, програмом и подстицањем немира, зато је Уставни суд надлежан да на предлог овлашћених предлагача, како ћемо изложити у раду, забрани рад једне странке.

У наставку рада упознаћемо се са радом Савезног уставног суда Немачке и његовим најважнијим одлукама, богатом праксом коју је током година створио. На самом крају анализираћемо одлуке нашег Уставног суда који је одлучивао свега четири пута о забрани рада удружења, док због политичке ситуације у нашој земљи, али и геополитичких превирања, никада није имао прилику да (мериторно) одлучује о забрани рада политичке странке. Можда четири одлуке делују као мало одлука за једно велико питање, али те одлуке су допринеле заузимању врло важних ставова Уставног суда и стварању праксе у погледу заштите права на удруживање.

Изложићемо значај Уставног суда, његова овлашћења у поступку одлучивања о забрани удружења и политичких странака, а затим ћемо дати преглед и анализу одлука Уставног суда о забрани рада удружења које је донео у поступку по предлогу за забрану удружења од стране овлашћеног предлагача. Уставни суд Србије ниједном није имао прилику да одлучује о предлогу за забрану рада политичке странке, а ово вероватно из разлога што за то није постојала политичка воља или је постојао страх код надлежних предлагача. Наравно ограничење једне овакве врсте, а затим и забрана нису нимало безазлени и могу проузроковати далекосежне последице по једну државу у развоју и транзицији као што је наша. Ограничење слободе удруживања требало би да буде изузетак. Она би морала да буде потпуна, ако се њеним коришћењем не изазивају штетне

последнице. При том је могућност ограничења факултативна и држава сама у првом реду процењује да ли је оно умесно и служи ли заштити наведених јавних интереса.<sup>3</sup>

У Европи поред нашег Уставног суда овлашћење за одлучивање о забрани рада удружења и странака имају и Савезни уставни суд Немачке, Уставни суд Турске и Уставни суд Украјине чије ће одлуке, судска пракса, ставови и мишљења такође бити предмет разматрања у овом раду због њиховог значаја и последице које су имале по Европу и развој демократије.

Основни закон Савезне Републике Немачке, као и наш Устав, исцрпно регулише право на удруживање, док пратећим законима који су у складу са Уставом, регулише поступак и начин заштите и ограничења овог права, али и забрану рада удружења и странака који се користе овим правом противу закона и Устава.

Стога је врло важно напоменути да су приликом израде рада коришћени историјски, истрживачки, компаративни и најизраженији упоредноправни метод који је и најважнији за нас. Упоредно правни метод нам даје могућност и јасну слику подвлачења сличности и разлика између правних система који се заснивају на истој основи, односно који вуку своје корене још из времена Рима, док би било теже овај метод применити да смо се бавили одлукама донетим у земљама које припадају англо-америчком правном систему.

Приликом вршења анализа одлука Савезног уставног суда и Уставног суда РС биће дате само неке од одлука ових судова, а које су по свом правном значају занимљиве, односно њихова образложења са становишта права могу изазвати интересовање стручне јавности. Објаснићемо кључне разлике између правног регулисања регистрације, рада, деловања и престанка рада на основу одлуке надлежног органа у праву Србије и праву Немачке, као и специфичности правних система и позитивних правних прописа.

Поред одлука Уставних судова, а ради бољег разумевања историјских и геополитичких околности које су имале утицаја на њихово доношење морамо сагледати историјску позадину и значај вишестранацја за развој демократског друштва, али и анализирати одлуке пре свега Савезног уставног суда Немачке који је у својој богатој пракси имао могућност не само да забрани рад странке или удружења већ и да одлучује о повреди односно пружању заштите права на удруживање. Са друге стране сагледавање одлука Уставног суда Турске и Уставног суда Украјине могу нам показати да је институт

---

<sup>3</sup>В.Димитријевић, *Ограничење слободе удруживања и сродних права дозвољена међународним правом*, у: Ј. Трукуља (ур). *Уставно огрганичење слободе удруживања*, Београд, 2010, стр. 64

забране рада удружења и странака врло погодан за злоупотребу у земљама у транзицији и без изражене демократије, а у циљу кажњавања и освете над политичким противницима.

Доказујући значај вишестраначја у развоју демократског друштва и њихову међусобну условљеност доказаћемо неопходност постојања плурализма идеја, који је неограничен у већини земаља, али који не сме бити ван контроле и законских оквира. Једини могући начин контроле јесте успостављање института забране рада удружења и политичких странака који ће странке и удружења приморати да раде у законским оквирима и поштују основна људска, мањинска права и слободе гарантованих Уставом, али и Европском конвенцијом за заштиту основних људских права и слобода. Само овај институт може бити гаранција сузбијања опојних идеологија, какве су како ће се показати господариле у СССР-у и Вајмарској Републици, и фанатичних присталица које не презају ни од чега.

Крајњи циљ овог рада јесте доказивање да иако институт забране рада странака и удружења може бити понекада злоупотребљен од стране овлашћених предлагача и владајућих, већинских политичких странака, нема за циљ да ограничи или укине право на удруживање, већ да позивање на исто право од стране његових титулара буде у Уставом и законом прописаним оквирима. Вишестраначје је условљено демократијом, демократија је условљена вишестраначјем, а поштовање права на удруживање условљено је претњом његовог ограничења и забране рада странака које злоупотребљавајући право на плурализам идеја, односно неопходност, узурпирају ово право без кога не би постојало ни вишестраначје те самим тим ни демократско друштво.

## I УТИЦАЈ ПОЛИТИЧКИХ ИДЕЈА НА ОБЛИКОВАЊЕ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ

Један од најважнијих фактора у обликовању државне власти и воље народа данас јесу политичке партије, које би требале да буду и гаранција плурализму идеја, демократском развоју друштва и да представљају тежњу ка једнакости свих грађана, једнакој заступљености различитих мишљења и да дају праву слику народне воље. Политичке странке прокламујући своју идеологију и страначки програм стављају свима до знања које су њихове основне вредности, основна начела и планови о дејству саме странке како би се та начела остварила у пракси а вредности биле прихваћене од народа.

Колики је значај политичких странака али и колика опасност долази од истих у обликовању воље народа показује и чињеница да су на изборима у Вајмарској Републици, данашња Немачка, победом Национал-демократске партије, касније Националне партије Рајха, заокупљене широке масе идејом националистичког – социјализма који је прокламовао неједнакост, „крвну чистоћ“, мислећи притом да грађанска права требају да добију само они који су по пореклу чисти Немци, док сви други народи и такозвани „мешанци“ немају права на грађанске слободе и једнакост.

Ово је значајно из разлога што су се током Првог светског рата, али и у раздобљу између два рата, развиле политичке идеје које су имале далекосежне последице на обликовање народних воља, на наметање основних начела и принципа који су далеко од људских и демократских, а затим изазвале рат незапамћених размера. Неки од примера у којима је политичка странка победила свог суверена јесте Шпанија, у којој је под вођством генерала Франка изазвана револуција<sup>4</sup> и проглашена борба против легитимне власти, краљ свргнут а заведена страховлада једне особе, аутократија са изворним значењем милитантне државе.

Још пре почетка 20. века суверени<sup>5</sup> европских држава имали су за циљ да ограниче деловање политичких странака које су имале све већи утицај и тежиле ка преузимању власти, односно сепаратизму ако можемо тако да назовемо, а у циљу наметања својих

---

<sup>4</sup> В. Павлаковић, *Југословени у шпанолском грађанском рату*, Београд, 2017. година, страна 6

<sup>5</sup> Мисли се на крунисане главе тадашњих европских држава, јер је мало држава у Европи укинуло монархију као облик власти.



политичких идеја, идеологија, начела и вредности. Кључни покушај у Немачкој који је имао за циљ да предупреди освајање апсолутне већине у Рајхстагу од стране једне странке дошао је од самог канцелара Бизмарка<sup>6</sup>. Ово је имало за циљ и предупређивање пропагирања идеологије која може бити штетна по саму државу, односно по владајућу странку. Често не можемо да раздвојимо државну политику од идеологије и основних начела политичке странке која има већину у влади и скупштини. Канцелар Бизмарк успео је 1878. године да наметне Закон против општеопасних стремљења социјалдемократије, а који закон је изгласан у Рајхстагу и био прихваћен и у Савезном већу<sup>7</sup>. Кључно питање је да ли се канцелар Бизмарк забринуо заиста за државу или можда за себе и своју позицију? Као што ћемо видети касније се испоставило да је један овакав Закон заиста био потребан Немачкој. Сигурно је да је закон требао да регулише рад не само једне, већ свих странака што би можда и помогло да се избегне надоласећа катастрофа.

Поступци кључних политичких чинилаца, носилаца власти и утицајних личности које су водиле и најјаче политичке странке су од самог почетка утицале на обликовање државе и државне власти. Својим деловањем су не мало пута, осим званичне идеологије и идеја странке коју представљају, наметали своју вољу и идеје као најоптималније тиме концентришући сву власт у својим рукама.

У нашој историји је било покушаја да се ограничи рад или забрани рад политичких странака, због како опасних стремљења, али и прикривених циљева које су имали водеће политичке странке и носиоци суверене власти. Из разлога потребе легализације рада политичких странака и удружења у Србији доноси се 13.04.1881. године први Закон о зборовима и удружењима, који је био први закон који је регулисао деловање политичких странака, профитабилних и непрофитабилних удружења. Овај закон је настојао да примени правне стандарде слободе удруживања европских демократских држава. Правио је разлику између политичких и неполитичких удружења, као и између профитних и непрофитних организација. Посебно је регулисао слободу политичког удруживања.<sup>8</sup>

Сви ови догађаји су утицали на обликовање државне власти, а некада и на судбину читавог европског континента.

---

<sup>6</sup> M. Kuhli, *Zur Verfassung von Weimar – eine Einführung*. In: Juristische Ausbildung (JURA) 2009, Seite 321

<sup>7</sup> М.Петровић, М. Прица, *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш, 2014. година, страна 74.

<sup>8</sup> Ј. Тркуља, *Дефицит српске легислативе о слободи удруживања*, Београд, 2010. година, стр. 32

## 1.1 Значај удружења и њихов утицај на свест и вољу грађана

Поред политичких странака врло важан чинилац у обликовању свести грађана, широких маса уопште јесу удружења. Удружења, која могу бити профитабилна или непрофитабилна, имају своје идеје и циљеве деловања које на различите начине представљају грађанима, ти циљеви су од легалних до оних који се тичу рушења уставног поретка једне државе. Најчешће се грађани о њиховом раду информишу путем медија, али оно што их разликује од политичких странака јесте да немају претензија у погледу доласка на власти, учешћа у управљању државом и њеном унутрашњом и спољном политиком сама дефиниција политичких странака „ Политичка странка у смислу овог закона је организација грађана слободно и добровољно удружених основана ради остваривања политичких циљева демократским обликовањем политичке воље грађана и учешћа на изборима.“<sup>9</sup> што нам говори и који је циљ сваке политичке странке, била она парламентарна или не<sup>10</sup>.

Како на најједноставнији начин објаснити шта је удружење, како разумети појам који се свакодневно понавља. У одређивању појма удружења ослонићемо се на Закон о удружењима, који регулише услове за оснивање, рад и престанак рада удружења, а у складу са Уставом. Удружење, у смислу овог закона, јесте добровољна и невладина недобитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког или општег циља и интереса, који нису забрањени Уставом или законом.<sup>11</sup> Прва удружења у Србији су се јавила јако рано а нека од њих постоје и данас попут удружења „Коло српских сестара“ које је основано давне 1903. године од тада угледних уметница и истакнутих грађанки. Сами смисао и значај удружења огледа се у његовој непрофитабилности и често аполитичности, као и хуманом раду. Према појединим дефиницијама долази до поистовећивања удружења и политичког удруживања тако је дефинисано да као субјективно право грађана, слобода политичког удруживања обухвата право на оснивање политичких партија и удружења и право да се учествује у њиховим политичким и другим активностима, преко политичких партија и удружења грађани суделују у вршењу политичке власти и образовању националне воље.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Закон о политичким странкама *Сл. гласник РС*, бр. 36/2009 и 61/2015 - одлука УС

<sup>10</sup> Термин који се користи у пракси да значи репрезентативне политичке партије, које представљају грађане у парламенту и оне које нису изгласане и немају нити једно место у парламенту.

<sup>11</sup> Члан 2 Закона о удружењима *Сл. гласник РС*, бр. 51/2009, 99/2011 - др. закони и 44/2018 - др. закон

<sup>12</sup> Д. Стојановић, *Уставно право*, Ниш, 2014, стр. 201.

Из напред датих законских дефиниција политичких странака и удружења на јасан и недвосмислен начин произилази њихова суштинска разлика, која некада није од великог значаја. Кроз историју се показало да удружење може исто да утиче на обликовање свести и воље грађана као и политичка странка, једино што циљ удружења није како је већ напред речено да узме учешће у обликовању државне политике и власти, већ да кроз обликовање воље и свести грађана деловање власти прилагоди себи, својим циљевима и потребама.

Напред смо говорили о забрани деловања политичких странака због опасности по државу и грађане, али исто тако могу да буду опасна и удружења која својим деловањем шире идеје и ставове, стога се данас све више говори и о забрани рада удружења. У наставку ћемо видети који су услови за забрану рада политичке странке и удружења, које услове треба да испуни једна политичка странка и удружење да би били основани, могли да раде и да не би били укинута, кажемо да не би били укинута из разлога што сви најчешће говоре о условима који требају да буду испуњени како би били укинута, а како ћемо видети став Европског суда за људска права и основне слободе, али и нашег Уставног суда и Савезног Уставног суда Немачке престанак рада не би требало да буде сам себи циљ, као што ни казна у кривичном поступку није сама себи циљ и сврха, већ се требају сагледати сви аспекти испуњености наставка рада и деловања политичких странака и удружења.

Историјско правни преглед треба да послужи само као пример почетака забране рада и деловања политичких странака и удружења, али и политичке борбе између утицајних странака и удружења и оних које су то мање, јер нема странке и удружења без утицаја. Њихови утицаји трају одувек и настављају да трају. Трајаће док год постоји и најмања шанса да обликују свест, вољу и мишљење народа у складу са својом идеологијом, а свој политички програм користе као план рада Владе. Борба између удружења ће трајати док год је супротстављена идеја са другим удружењем, које је потенцијално финансијски јаче и у медијима заступљеније, јер својим деловањем могу да приклоне себи политичке странке са којима често и усклађују своја деловања.

## II ОСНИВАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА И УДРУЖЕЊА

Свако удружења или политичка странка пре него започну свој живот као субјекти права морају да прођу одређени законом прописани поступак. Тај поступак прописан је позитивним правним прописима који подробије регулишу услове оснивања, услове постојања и начина деловања, као и начин престанка са радом удружења или политичке странке. Престанак рада странке или удружења не мора бити добровољан, односно одлука чланова и овлашћених лице, већ се може заснивати и на одлуци надлежних државних органа. Политичке странке и удружења, један од основних гараната развоју демократије након регистрације код надлежног органа започињу свој живот као субјекти права, са пуним обимом права и обавеза које произилазе из правних односа у које улазе својим деловањем и радом. Услови за рад политичке странке и удружења нису експлицитно набројани, осим услова у погледу броја чланова, унутрашње организације и обавеза које морају да предузму и испуне приликом регистрације. Из одредби нашег Устава можемо закључити да је услов за постојање и деловање политичке странке и удружења потребно да својим деловањем ни под којим условима не доводе у питање и не крше зајамчена основна људска права и слободе, да не делују дискриминаторно као и да њихово деловање не буде тајно, паравојно и усмерено на насилно рушење уставног поретка и државе. Испуњењем ових услова једно удружење или политичка странка ће моћи да делују без икаквих проблема и сукоба са законом.

Касније ћемо изложити поступак оснивања удружења и странака, који поступак је важан за разумевање забране удружења и странке и њиховог престанка постојања.

### 2.1 Европска конвенција и право на удруживање

Анализирајући позитивно правне прописе којима је гарантована слобода удруживања и слобода политичког организовања ослонићемо се на Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, коју је ратификовало већина земаља Европе, а која се како у нашем правном систему по правној снази налази у рангу са осталим прихваћеним и ратификованим конвенцијама и уговорима, одмах испод Устава. Европска конвенција недвосмислено и јасно прописује: „Свако има право на слободу мирног окупљања и слободу удруживања с другима, укључујући право да оснива

синдикат и приступи му ради заштите својих интереса. За вршење ових права не смеју се постављати никаква ограничења, осим оних која су прописана законом и неопходна у демократском друштву у интересу националне безбедности или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других. Овим се чланом не спречава законито ограничавање вршења ових права припадницима оружаних снага, полиције или државне управе.”<sup>13</sup> У складу са тим многи овај члан тумаче доводећи га у везу са члановима 9 и 10 Конвенције истичући слободу мисли и говора као условљеним са слободом удруживања, из разлога што политичко организовање само по себи је условљено слободним изражавањем свог мишљења и политичког убеђења, односно плурализма.

У тумачењу релевантних одредаба Конвенције битно је напоменути и под којим условима је могуће ограничење тог права, да ли је релевантан јавни интерес и да ли друга права могу да трпе због права на удруживање. Ограничење слободе удруживања требало би да буде изузетак. Она би морала да буде потпуна, ако се њеним коришћењем не изазивају штетне последице. При том је могућност ограничења факултативна и држава сама у првом реду процењује да ли је оно умесно и служи ли заштити наведених јавних интереса.<sup>14</sup> Поставља се питање ограничења слободе удруживања и доношења одлуке о забрани рада политичких партија на основу Конвенције и одлуке Европског суда, да ли је суд заправо компетентан да оцени постојање услова и основа за потврђивање одлуке о забрани. Компетентни су само и искључиво органи оне земље о чијем удружењу или странци се ради да такву процену и дају у складу са својим позитивноправним регулама и политичким ситуацијама.<sup>15</sup> Оно што је за нас битно јесте да Европска конвенција у основна права уврштава и слободу удруживања, а да Европски суд истој пружа заштиту, наравно у складу са Конвенцијом и својим овлашћењима, процењујући од случаја до случаја, а на основу јасних критеријума потребу за забраном рада и деловања одређеног удружења или странке.

Користећи се својим овлашћењима Европски суд је одлучивао по представкама забрањених странака и удружења у циљу пружања заштите праву на удруживање али и ради заузимања правних ставова и стварања праксе по овом политички важном питању. Без обзира што је чланом 11 заштићено право на удруживање Европски суд је не мали

---

<sup>13</sup> члан 11 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода *Сл. лист СЦГ - Међународни уговори*, бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005 - испр. и *Сл. гласник РС - Међународни уговори* бр. 12/2010 и 10/2015

<sup>14</sup> В. Димитријевић, *op. cit.*, страна 64

<sup>15</sup> *ibid.*

број пута искористио тумачење члана 17 Конвенције којим је забрањена злоупотреба права како би утврдио да су национални судови повредили право на удруживање својим одлукама. Многи приписују милитантност Конвенцији због широког тумачења члана 17 Конвенције.<sup>16</sup>

Милитантна или не ова одредба је као и деловање Европског суда усмерена на очување тековина модерног демократског друштва.

## 2.2 Оснивање политичких странака и удружења у Немачкој

Основни закон (Bundesgrundgesetz) Савезне Републике Немачке у свом члану 9 став 1 прокламује да сви Немци имају право на слободу удруживања, док већ у ставу 2 истог члана прописује „Забрањена су удружења чије су сврхе или активности супротне кривичном закону или су усмерене против уставног поретка или против међусобног разумевања међу народима“.

Основни закон прописује пре свега да су забрањена удружења чије су сврхе или деловање супротно кривичном праву, а затим и чије је деловање супротно међународном праву односно деловање које је супротно основним начелима међународног правног поретка. Доношење Основног закона након Другог светског рата имало је за циљ успостављање мира и разумевања међу свим народима. То нас наводи да је могућност забране шире одређена Основним законом у односу на наше законодавство. У нашем Уставу, а затим и Законом о Уставном суду остављена је могућност тумачења испуњености услова за забрану рада удружења овлашћеним предлагачима. Немачким Основним законом јасно је постављен основни критеријум за покретање поступка забране удружења а то је постојање кривичног дела. Из тога произилази да је основни критеријум да би једно удружење постојало као такво неопходно је да усмереност његовог деловања не буде против правна већ у складу са законом признатим општим међународним правним начелима и прописима. Дакле, неопходно је да једно удружење буде регистровано код надлежног регистра, да има организациону структуру, континуитет у свом постојању и да циљеви и деловања не буду противправни. Још једна разлика нашег и немачког законодавства јесте што је оснивање удружења код нас регулисано Законом о удружењима док је у Немачкој регулисано Правилником о регистру удружења<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Т. Маринковић, *Границе слободe политичког удруживања*, Београд, 2014.год, стр. 63

<sup>17</sup> Vereinsregisterverordnung (VRV) – пун назив Правилника на немачком

Поменути правилником је регулисано да суд води регистар удружења, и то основни суд<sup>18</sup> који је успостављен за одређени округ, услов у погледу броја чланова јесте 7, али број чланова не сме да падне испод броја 3, приликом регистрације услови су исти као и код нас што се тиче статута, програма, одговорних лица.

Како би смо боље разумели овлашћења Основног суда, који је најнижи у хијерерхији морамо да познајемо и хијерархију судова у Немачкој, у којој је највиши суд, Савезни уставни суд Немачке, чија су овлашћења регулисана Основним законом. Евидентна је разлика и у оснивању и вођењу регистра политичких странака. Код нас као странке се оснивају уз обавезну регистрацију код надлежног министарства, док је у Немачкој успостављен посебан начин регистрације политичких странака.

Према слову Устава и закона политичке странке „својим бесплатним, трајним учешћем у формирању политичке воље народа, они испуњавају јавни задатак који им је наложен по Основном закону и којим је гарантован.“<sup>19</sup> из чега произилази и гаранција плурализма, немилитантне државе колико је то могуће, једнакост, различитост идеја. Поред Основног закона и Закона о политичким странкама јако је битно напоменути да велики утицај има и Грађански законик Немачке<sup>20</sup>. Оно што је специфично јесте да постоји посебан службеник/служба на савезном нивоу. Ову службу организује службеник који носи назив на немачком Bundeswahlleiter. Службеник је именован од стране Министра унутрашњих послова, на то место се најчешће именује председник Савезног завода за статистику. Једна од основних обавеза му је праћење савезних избора. Странке, које одрже оснивачку седницу, изгласају статут и формирају органе у складу са Законом о политичким партијама могу поднети пријаву у Јавни регистар који води надлежни суд. О упису решење доноси суд, али именовани службеник надаље води евиденцију активних политичких странака и води регистар политичких странака које учествују на Савезним изборима. Регистрација ће се одобрити из разлога који су прописани Уставом и законом, о чему ће касније бити више речи. Занимљиво је напоменути и то да наш Закон о политичким странкама предвиђа минимални број чланова од 10.000 за оснивање политичке странке, док немачки закон тај број не предвиђа већ само каже да управни

---

<sup>18</sup> Amstgericht суд прве инстанце у рангу са нашим Основним судовима, оно што је специфичност јесте да се у овом суду успоставља надлежност вођења регистра за читав један округ, а да више Лендера – државе чланице Федерације. могу да повере једном суду вођење регистра за више округа који припадају различитим Федералним јединицама.

<sup>19</sup> Члан 1 Закона о политичким странкама Немачке, формулација иста уставној формулацији из члана 21 Основног закона.

<sup>20</sup> Burglicher Gesetzbuch одредбе од члана 21 до члана 79а примењују се и на Удружења и на политичке странке.

одбор, као и код удружења, мора имати најмање 3 члана одакле применом правног тумачења *argumentum a contrario* произилази и да је минимални број чланова странке 3.

Закон о политичким партијама Немачке прописује да статус странке немају политичка удружења чији су чланови странци или политичка удружења која имају седиште или управу изван подручја у коме се примењује Закон о политичким странкама, као и удружења бирача.<sup>21</sup> Треба на крају истаћи да Основни закон и закони који регулишу деловање политичких странака прописују и дужност политичких странака да учествују у обликовању политичке воље и учествују на изборима, јер политичком неактивношћу и неучешћем на изборе странка може изгубити свој статус и може бити донето решење о брисању странке из регистра политичких странака. Треба још рећи да напред поменути службеник може донети решење о кажњавању политичке странке новчаном казном за лакше преступе.<sup>22</sup> Из свега изложеног јасно видимо да је разлика велика у начину на који се води регистар удружења и политичких странака код нас и у Немачкој. Једна од најизраженијих карактеристика јесте та што позитивно законодавство Немачке прописује обавезу учешћа политичких странака на изборима и у обликовању политичке воље народа, док таква обавеза код нас не постоји већ се подразумева. Једна од битних чињеница за разумевање позитивно-правне регулативе у Немачкој<sup>23</sup> јесте познавање чињенице да у Немачкој постоји више врста удружења. Удружења у Немачкој су: политичке странке, верске заједнице, привредна друштва, страна удружења и удружења странаца<sup>24</sup>, синдикати и удружења послодаваца. Разумевање ове чињенице је битно из потребе бољег разумевања напред изложеног. Немачко законодавство не разлучује термин удружење и политичка странка као наше, већ користи удружење као генерични појам за више облика, врста удружења.

У наставку ће бити изложени како услови за постојање и егзистенцију удружења код нас и упоредном праву, тако и услови за престанак рада удружења или његову забрану од стране надлежних органа, а затим ћемо целокупни поступак објаснити кроз примере одлука у којима су надлежни органи одлучивали о забрани рада удружења.

---

<sup>21</sup> Члан 2 Закона о политичким странкама Немачке.

<sup>22</sup> Више о томе <https://www.bundeswahlleiter.de/parteien.html>

<sup>23</sup> С. Мићовић, „Забрана удружења у Немачкој као ограничење слободе удруживања“, У: *Страни правни живот*, 1/2015, стр. 149

<sup>24</sup> Претходно смо већ објаснили да оваква удружења ни под каквим околностима у немачкој не могу имати статус политичке странке.



### III МИЛИТАНТНА ДЕМОКРАТИЈА – ПОЈАМ И ЗНАЧЕЊЕ

Појам демократије је одувек био доста лако одредив. Полазећи још од античке Грчке која се сматра колевком демократије демократију одређујемо као владавину народа. Самом државом управљају изабрани појединци предвођени *primus inter partes*. Полазећи од оваквог одређења појма демократије схватамо да је демократија пре свега глас разума, а затим владавина права. На демократији почивају основна права и слободе. На демократији почивају све данас „модерне“ државе Европе, али и света.

Размишљајући о самој демократији и њеном појмовном одређењу не можемо а да не поменемо да се сама демократија заснива на гаранцијама индивидуалних слобода и једнакости, али морамо имати на уму да слобода може бити употребљена и противно циљу коме је конституисана са усмерењем урушавања основних демократских принципа.

Полазећи од опасности која се непосредно крије иза сваког конституисаног политичког права и слободе, а у циљу очувања демократије и демократског друштва важно је напоменути да су током времена државе успеле да развију одбрамбене механизме којима се служе у циљу очувања основних демократских принципа и тековина демократије. Из тог разлога долази до развоја једног новог вида демократије а то је милитантна демократија. Термин милитанте демократије први је употребио К. Левенштајн, амерички конституционалиста и политиколог немачког порекла анализирајући природу фашистичког поретка и одговор европских демократија на његове злоупотребе политичких слобода са циљем да дође на власт и замени либерализам тоталитаризам.<sup>25</sup> У време када је појам милитантне демократије био у повоју много се говорило о демократији, о њеној заштити и очувању мира, али се ништа није предузимало да би се заиста и очувала. Ову тврдњу доказује и добро познати историјски период владавине фашизма и нео нацизма у Европи под плаштом „истинске демократије“.

Поучени тако горким искуством морали смо да се натерамо да развијемо прави систем заштите демократије, основних права и слобода, како се не би догодило да поново под плаштом демократије добијемо тоталитаризам. Држећи се овог искуства развио се и појам милитантне демократије.

---

<sup>25</sup> Т. Маринковић, *op. cit.*, стр. 33

Милитантним демократијама називају се демократски режими који су спремни да усвоје и примене превентивне, *prima facie* недемократске мере да би спречили оне који намеравају да, користећи се демократским средствима, униште саму демократију. У односу на врсте претњи с којима се демократије суочавају и због којих долази до примене превентивних мера, под милитантном демократијом данас се углавном подразумева борба против екстремизма, чији је првенствени циљ спречавање повратка тоталитарних режима на власти.<sup>26</sup>

Питање које се само по себи намеће јесте како је могуће у демократски уређеним државама допустити да тоталитарни режим преузме власт и контролу над државом и створи привид демократски уређене државе која почива на основним правима и слободама и демократским принципима где се јавља и основна дилема сваког демократског друштва. Како заштитити демократију средствима која су недемократска? Проблем ограничавања политичких слобода у сврху заштите демократског поретка описује Левенштајн демократском дилемом :„ Ако демократска држава одлучи да се брани свим средствима и да ускрати тоталитарним нападачима уживање демократских слобода, поступа противно начелима слободе на којима и сама почива. Ако пак остане доследна основним демократским начелима и у корист својих заклетих непријатеља, тада ставља на коцку и своју властиту егзистенцију“.<sup>27</sup>

Овако постављена дилема одвела би нас до још веће, а то је да ли су пријатељи демократије непријатељи слободе? Једини типичан изазов долази од група и организација које користе демократске норме, процедуре и институције како би афирмисали вредности и оствариле циљеве који су неспојиви са демократијом.<sup>28</sup>

Демократска дилема нарочито је била актуелна пред сами Други светски рат. У временском распону од свега десет година имали смо долазак на власт фашиста у Италији, национал – социјалиста у Немачкој, грађански рат у Шпанији<sup>29</sup>, и бројне друге догађаје који су условили да у том периоду средства која су нама данас позната као средства заштите демократије постану средства којим је демократија уништена под паролом „очувајмо демократију.“

---

<sup>26</sup> В. Беширевић, Предговор Милитантна демократија – некада и сада, У: В. Беширевић(ур.) *Милитантна демократија – некада и сада*, Београд, 2013.год, стр. 12

<sup>27</sup> И. Гргић, *Милитантност у демократији*, Београд, 2011 год. стр. 268

<sup>28</sup> Н. Димитријевић Милитантна демократија, конституционална демократија и основна права: да ли су пријатељи демократије непријатељи слободе?, У: В. Беширевић(ур.) *Милитантна демократија – некада и сада*, Београд, 2013.год, стр. 12

<sup>29</sup> Б. Перовић, *Уставно устројство регионалне државе у Шпанији*, Београд, 2010 године, страна 497.

У Италији и Немачкој у првој половини двадесетог века, након Првог светског рата демократија доживљава велику кризу. Италија иако на страни победника суочена је са територијалним губицима, које територије су требале да јој буду припојене на штету Краљевине Србије. Немачка понижена, главни кривац за рат бива разоружана са покушајем да се демократизује и опорави. У том временском периоду долази до стварања идеја које су се чиниле доста демократске гледајући из угла људи који су главни и једини кривци за рат и који су тај рат изгубили. Обећавајући благодатање и просперитет, повратак старим вредностима и поновну славу, а пре свега добробит свих грађана на власт прво долази фашизам у Италији, а затим национал – социјализам у Немачкој праћен још и обећањем нових радних места, свима по аутомобил и радио пријемник у знак социјалне једнакости.

Овако дате идеје доста звуче демократски, иако наилазимо на тврдње да је програм у тоталитарним режимима у којим је завладала аутократија био празан и да је био подупрет само националним осећањима. Наравно и да јесте, али ако је демократија владавина народа, да ли владавина народа може да не буде пропраћена снажним осећањем народа јер се тако и креира народна воља.

Да ли је постојала могућност да се одбране од тих идеја они који су били њима захваћени? Да ли су били у могућности да уз демократске принципе и средства милитантне демократије одбране основна права и слободе које су биле погажене и спрече катастрофу која је уследила? Опстанак демократије је загонетка. Са једне стране демократија сеје семе сопственог уништења јер је посвећеност плурализму идеја и вредности чини крхком и подобном за подривање изнутра. Са друге стране показала се далеко робуснијом од идеологија које су претиле да је униште, као што су фашизам или комунизам.<sup>30</sup>

У томе се је заправо и огледала слабост демократије код ауторитарних режима. Када одору демократије обуче фашизам, са идејама које иду ка владавини *primus inter partes* који је притом изабран од истог народа који је носилац власти ствара се конфузија у чијој служби су средства милитантне демократије.

Иако је појам милитантне демократије разрађен у потпуности након Другог светског рата, нарочито за време Нирнбершког процеса, морамо да знамо да су средства милитантне демократије, која су увек усмерена на очување демократије, била

---

<sup>30</sup> Б. Трипковић, *Милитантна демократија и аутономија*, Београд, 2013.год. стр. 399.

искоришћена од стране тоталитарних режима како би демократија nestала а званично постојала. Такав један пример јесте Немачка у време владавине нациста. Нацисти су под изговором очувања државе, државног јединства и основних права која су била угрожена, донели законе којим су забранили оснивање политичких странака и удружења, забранили јавно изношење политичких мишљење која су у супротности са званичном државном идеологијом која је „најдемократскија“ од свих за које су се странке раније бориле. Све ово не би било могуће без апсолутне већине гласача који су на „фер“, „коректним“ и „демократским“ изборима дали власт апсолутисти у нади за боље сутра.

Из оваквог угла можемо доћи у ситуацију да милитантну демократију изједначимо са ауторитарном демократијом којој је једина сврха неприкосновеност једне или неколицине особа. То нас води ка више него јасном одговору. Средствима заштите демократије, користећи се милитантном демократијом врло лако се може створити апсолутистички облик владавине са забраном политичких слобода, за шта је велики број примера у историји.

Из тога се родио Левенштајнов појам „емотивне владе“ што је водило „психологији масе“ које су нерационалне и неспособне за исправно размишљање. У великој мери овај појам заснива се на заговарању редефинисања демократије што се заснивало на социолошким проценама „ потискивање уставне владе емотивном владом“ што је било последица самог процеса демократизације који је након Првог светског рата заувек увео масе у европски политички живот.<sup>31</sup>

Уколико пођемо од онога што смо утврдили а то је да је у тоталитарним режимима дошло до коришћења појединих инструмената које ми користимо данас у циљу заштите демократије доводи се у питање и дозвољеност средстава у одбрани демократије. Доводи се у питање да ли је зарад заштите демократије, уз велику опасност од злоупотребе, оправдано ограничити или забранити слободу удруживања, говора и на пример штампе и да ли постоји алтернатива милитантној демократији и ко су прави непријатељи демократије.

Последње питање је и кључно. Може нас одвести до решења стварног разумевања милитантне демократије, без обзира на њену несавршеност, могућност злоупотребе, евидентну употребу средстава борбе за заштиту демократије у тоталитарним режимима, као и многе друге мане. Прави непријатељи демократије смо ми сами, титулари

---

<sup>31</sup> Ibidem стр. 22

многобројних права и слобода којима се користимо свакодневно, иако некада и нисмо свесни тога. Многобројна права и слободе која су нам данас гарантована Уставом и међународним правом јесу заправо прави непријатељи демократије. Користећи се овим правима и слободама ми изражавамо своја мишљења, демонстрирамо своје политичке ставове а понекада их злоупотребљавамо како би остварили циљеве за опште добро, а у властиту корист. Из тих разлога инструменти заштите који се јављају у милитантној демократији не само да су неопходни већ су и оправдани. Гледајући из тог угла интерес већине је изнад интереса појединца. У тоталитарним режимима долази до злоупотребе од стране мањине поверења већине, а коришћења основних права и слобода како би се демократија у најмању руку изиграла и скрајнула на политичкој маргини истовремено истичући само њену паролу најјаркијим бојама. Из тог разлога можемо рећи да милитантна демократија, иако је у једном моменту представљала средство „формално легалан прелазак из демократије у диктатуру“ ту можемо институализацију средстава заштите демократије видети као „специфичну реакцију“ на искуства са једним тоталитарним режимом.<sup>32</sup> Наравно та реакција није била сама по себи довољна у моменту настајања тоталитарних држава. Зар је требало да тоталитаристи искористе средства за заштиту демократије за долазак на власт да би смо схватили сву неопходност средстава милитантне демократије и њихову оправданост?

Данас када говоримо о милитантној демократији и средствима за заштиту демократије која су инволвирана у позитивно правним системима широм света строго водимо рачуна о пракси судова који су у прилици да та средства и примене јер су они сада једино огледало стварне заштите демократије. У многеме овоме у корист иду одлуке и пракса многих уставних судова који имају за циљ заштиту основних права и слобода, спречавање злоупотребе али и повреде основних права и слобода, као и пружање заштите демократском друштву. Савезни уставни суд Немачке имао је прилику да пружи заштиту многим политичким правима, али и да иста ограничи зарад виших интереса. Уставни суд Србије одлучивао је о забрани рада удружења која су својим деловањем значајно угрозила основна људска права, док су у појединим судовима као у Турској и Украјини ова средства искоришћена ради политичког разрачунавања старих противника што доказује и опасност милитантне демократије и утицај политике на развој и разумевање појма демократије.

---

<sup>32</sup> М. Јовановић, Има ли „борбена демократија“ алтернативу? поглед из перспективе транзиционог друштва, У. В. Беширевић (ур.) *Милитантна демократија – некада и сада*, Београд, 2013. год, стр. 187.

#### IV ЗАБРАНА УДРУЖЕЊА И СТРАНАКА

Заштита демократије и основних постулата једног демократског друштва била би немогућа уколико не би био развијен механизам такве заштите који би имао своје правно утемељење у позитивном праву. На националном нивоу земље теже ка развоју одбрамбеног механизма демократије. Наравно да би тако нешто било немогуће уколико не би имали подршку и правно утемељење у међународним изворима права. Међународни извори права данас су гаранције стабилности и поштовања основних људских права и слобода. Многе конвенције и међународни уговори предвиђају да ће се њихове одредбе применити уместо домаћих правних прописа уколико је домаћим законнодавством одређено право повређено или је предвиђено у мањем обиму од оног који је предвиђен међународним извором права.

Европска конвенција за заштиту основних људских права и слобода у члану 11 став 1 регулише право на удруживање, а којим чланом је прописано да свако има право на слободу мирног окупљања и слободу удруживања с другима, укључујући право да оснива синдикат и учлањује се у њега ради заштите својих интереса.<sup>33</sup> Оно што привлачи пажњу јесте да се пре свега регулише право на оснивање и чланство у синдикатима док се право на удруживање у друге облике удружење назире посредно путем тумачења овог члана Европске конвенције. Без обзира на овако постављену одредбу Европска конвенција тежи заштити права на удруживање као једног од генеричких права од ког зависи и стање демократије једне земље. Наравно праву на удруживање се не сме подредити све, није једини услов опстанку демократије, због чега постоји и бојазан да би се њиме могла угрозити основна људска права, али и политичке слободе. Имајући у виду значај права на удруживање али и бојазан од злоупотребе Европска конвенција у члану 11 став 2 прописује случајеве у којима може доћи до ограничења права на удруживање, а који прописује да се за вршење ових права неће постављати никаква ограничења, осим оних која су прописана законом и неопходна у демократском друштву у интересу националне безбедности или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других. Овим се чланом не

---

<sup>33</sup> Члан 11 став 1 Европске конвенције за заштиту основних људских права и слобода

спречава законито ограничавање вршења ових права припадницима оружаних снага, полиције или државне управе<sup>34</sup>.

Прописујући могућност ограничења права на удруживање Европска конвенција је оставила могућност Европском суду за заштиту основних људских права и слобода да одлучујући о заштити овог права створи сопствене ставове и праксу. Полазећи од ставова Европског суда најпре је потребно поћи од самог значења и значаја који Европски суд придаје праву на удруживање. Европски суд придаје појму удруживања аутономно значење. Наиме, удружењима се сматрају и они облици организовања који немају такав статус у националном праву. Смисао аутономног одређења овог појма је у томе да се државе спрече у евентуалном сужавању слободе удруживања другачијим дефинисањем удружења својим унутрашњим прописима<sup>35</sup>. Тумачећи одредбу члана 11 став 2 Европске конвенције Европски суд је морао да утврди које од мера државе могу предузети у циљу ограничења права на удруживање, као и то која од мера је најригорознија. У складу са садржином права на слободу удруживања, задирање у ову слободу се може испољити у облику одбијања уписа удружења у одговарајући регистар, присиљавања на приступање одређеном удружењу и забраном удружења<sup>36</sup>. Како би се приступило механизму заштите права на удруживање односно његовом ограничењу неопходно је да таква заштита или ограничење имају своју подлогу у закону као и постојање легитимног циља. Оно што је важно за Европски суд јесте да закон јасно и недвосмислено прописује услове за ограничење права на удруживање односно забрану удружења. Уколико закон детаљно не регулише ова питања исти је у супротности са Европском конвенцијом и Европски суд може утврдити да је одлуком националног суда повређено право на удруживање. Под легитимним циљем за забрану удружења или ограничење права удруживања Европски суд сматра: националну или јавну безбедност, спречавање нереда или криминала, заштиту здравља или морала, или заштиту слобода и права других. Полазећи од напред изложеног Европски суд је заузео став да је ограничење слободе удруживања и постојање могућности забране удружења нужно задирање у демократију ради очувања демократије. Из ових ставова Европског суда развила се и његова богата пракса у поступцима вођеним по претставкама за заштиту права на удруживање. Тако је Европски суд дефинисао начин испитивања испуњености услова за забрану одређеног удружења односно ограничења права на удруживање. Пре свега је пошао од активности вођа организације, њихових

---

<sup>34</sup> Ibidem

<sup>35</sup> И. Крстић, Т. Маринковић, *Европско право људских права*, Београд, 2016 год, стр. 228.

<sup>36</sup> Ibidem стр. 228

говора и могућности да су својим деловањем допринели дискриминацији и насиљу као и везу активности удружења и деловање вође удружења. Надаље је битно испитати програм организације односно статут којима су дефинисани јасни циљеви и сврха удружења и на крају је неопходно испитати „нужну друштвену потребу“ односно да ли се говори вође, чланова и симпатизера могу довести у везу са деловање удружења и да ли је деловање удружења засновано на њима. Битно је једино увек водити рачуна о начелу сразмерности. Европски суд имајући у виду начело сразмерности, а одлучујући по представци једног удружења из Турске имао је прилику да одлучује о одлуци којом је изречена забрана удружења због говора челника удружења у иностранство. Занимљиво је што спорни говор уопште није био на језику државе порекла челника и удружења већ на језику земље домаћина. Европски суд је имајући у виду одредбу члана 10 и члана 11 Европске конвенције заузео става да говор који је одржан у иностранству на језику домаћина никако не може бити разлог забране деловања удружења у земљи порекла челника удружења и удружења. Разлог овоме је више него јасан говор није одржан на матерњем језику говорника, односно на званичном језику државе у којој удружење делује. Самим тим се исти не може узети као разлог за забрану деловања удружења. Ово су ставови и услови које је Европски суд заузео приликом одлучивања у предмету Партија благостања против Турске и Демократске партије против Турске. Ових ставова и услова се држи и данас приликом одлучивања о пружању односно не пружању заштите права на удруживање.<sup>37</sup>

Праксом и ставовима Европског суда у многоме су националним судовима олакшани поступци за пружање заштите основним људским правима и слободама. Дајући тумачење одредаба Конвенције и заузимајући ставове у појединим правним питањима Европски суд тежи да помогне националним судовима у пружању заштите али и ограничењу појединих права у правој мери и на начин који неће бити у супротности са Европском конвенцијом. Полазећи од своје суверености и самосталности у многоме су Савезна Република Немачка и Савезни уставни суд улазили у сукоб са Европским судом одбијајући да проведу одлуке које је донео. Из тог разлога одлуке Савезног уставног суда су у многоме, можемо рећи у целости, базиране искључиво и једино на позитивноправним прописима Савезне Републике Немачке и правним ставовима које је заузео у својој богатој пракси. Савезни уставни суд је заузео став да је јако важно приликом одлучивања о забрани рада удружења или странке утврдити противправност радњи, али не

---

<sup>37</sup> Ibidem стр. 236



противправност радњи удружења, већ његових чланова и челника, те да на страни удружења није потребно увек постојање кривичног дела већ је довољно да постоји на страни чланова.

За разлику од Савезног уставног суда Немачке, наш Уставни суд своје одлуке заснива поред позитивноправних прописа Србије, и својим правним ставовима, и на правним ставовима, одлукама Европског суда и одредбама Европске конвенције. На тај начин поштујући тековине демократског друштва, поштујући основна људска права и слободе наш Уставни суд ствара своју праксу и ставове који ће се подударати са праксом и ставовима Европског суда који има богату праксу, а све из разлога што наш Уставни суд није имао пуно прилика да одлучује о заштити и ограничењу права на удруживање. У предметима у којима је одлучивао наш Уставни суд заузео је јединствен став да је неопходно пре свега утврдити границе овлашћења у којима може и мора донети своју одлуку. Утврдио је до које границе почињу и завршавају се овлашћења државних органа и одакле почињу његова овлашћења. Руководећи се ставовима и праксом Европског суда, али пре свега Уставом Републике Србије, наш Уставни суд је заузео став да није потребно као што ће се касније показати да деловање удружења буде противправно и усмерено на кршење зајамчених људских права и слобода, већ је довољно такво деловање његових чланова и челника. Утврдиће да без обзира на то што статут не вређа ни једно основно право и слободу битније може бити деловање чланова супротно званичном статуту јер је „незванични статут“ њихово деловање.

Тема рада је пре свега забрана рада удружења и политичких странака, али не можемо да не напоменемо да ће Уставни суд пружити заштиту овог права појединцу или групи појединаца уколико је ово право угрожено и затраже заштиту права од Уставног суда, наравно под законом предвиђеним условима. Ситуација је потпуно идентична и у Немачкој где је Савезном Уставном суду остављено да заштити ово право групе или појединаца уколико буде угрожено од стране државних органа или трећих лица. Када је у питању Савезни уставни суд Немачке из богате праксе, али и позитивних правних прописа Немачке, долазимо до сазнања да је Савезни уставни суд овлашћен да пружи заштиту права на удруживање било да се ради о политичкој странци или једноставно удружењу. Ово је битно из разлога што приликом одлучивања о забрани Савезни Уставни суд мора да води рачуна да не прекорачи своја овлашћења. Иако је надлежан за пружање заштите права на удруживање стварно је надлежан да одлучује само о забрани политичке странке, али не и удружења. За забрану рада удружења надлежан је други орган управе.

Овлашћење Уставног суда да одлучује о забрани политичке странке и удружења је једини могући начин очувања плурализма и демократије. Наравно постоје и издвојена мишљења а једно од њих је да је надлежност за одлучивање о забрани рада политичких странака и удружења својеврсна деградација Уставног суда, који мора да одлучује о забрани политичких странака (и политичких удружења), али и о забрани неполитичких удружења. На тај начин се сврха конституционализације политичких странака доводи у питање, јер се оне, у извесном смислу, изједначавају са другим удружењима. То се тешко може помирити са чланом 5. Устава, који не двосмислено издваја политичке странке по њиховој улози у демократском обликовању политичке воље грађана.<sup>38</sup>

#### 4.1 Злоупотреба забране политичких странака и удружења

Осетљивост питања забране политичких странака и удружења происходио је, оправдано, да судови највише – последње инстанце у скоро свим државама Европе буду надлежни за поступање у предметима заштите основних људских и мањинских права и слобода у која се убрајају и она која се односе на политичке слободе, пре свега права на удруживање.

У својој богатој пракси, осетљивост питања, али и комплексност геополитичке ситуације у Европи и појединим регионима, Европски суд за људска права дао је тумачење члана 11 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода којим је потврдио да се право удруживања односи пре свега на политичке странке, те покушаји појединих националних судова да маргинализују значај Конвенције није наишао на подршку.

Занимљиво је да се покушај „изигравања“ Конвенције догодио баш у Турској, која иако вишепартијска земља, можда иде ка девалвацији деомократских вредности, са дугом традицијом забране рада политичких странака. Поступак забране политичких странака у Турској разликује се по томе што захтев за забрану мора поднети јавни тужилац који је при највишем суду у хијерархији судова. Поступак забране је исти као и код нас, осим што је број овлашћених предлагача знатно мањи. Разлози за забрану странке су деловање странке, програм и статут странке који су противни уставу, независности државе, људским правима, начелима једнакости и владавине права, народном суверенитету,

---

<sup>38</sup> В. Петров, *Забрана политичких странака и удружења*, У: Б. Ненадић (пр.) *Улога и значај Уставног суда у очувању владавине права*, Београд 2013 год, стр. 211

начелима демократске и секуларне републике. Многи ове поступке у Турској приписују милитантности демократије као и милитантности самог устава који је плод радикалних политичких промена које су довеле и до милитантности демократије.<sup>39</sup> Устав оставља могућност забране странке која подстиче класну неједнакост, диктатуру било које врсте или прима финансијску помоћ стране државе и међународне организације. Судије Уставног суда приликом одлучивања о забрани странке гласају и потребно је више од половине гласова за забрану свих судија Уставног суда како би странка била забрањена.<sup>40</sup> Оно што је похвално и што смо већ напомињали јесте да ни немачки ни наш Устав не остављају могућност да се странка новчано казни или да се странци наложи отклањање неправилности код програмских аката када је статут странке у сагласности са свим позитивноправним нормама. Турски Устав оставио је могућност новчаног кажњавања странке или одузимања имовине у корист државе без забране њеног рада и деловања.

Позитивно је то што је у Турској предвиђена могућност само новчаног кажњавања или одузимање имовине удружењу или политичкој странци, а не само забрана рада што је и најригорознија казна. Наравно свака позитивна страна има и своје мане. Уколико странци одузмете имовину немате потребе да забраните њен рад, угрожена је њена егзистенција и неминован нестанак са политичке сцене. Много се говори и говорило о злоупотреби института забране у Турској. До злоупотребе је евидентно дошло приликом одлучивања о забрани рада Уједињене комунистичке партије Турске. Јавни тужилац је у својству подносилац предлога изнео тврдњу да Уједињена комунистичка партија Турске баштини идеје и програме Турске радничке партије која је распуштена 1981. године. У прилог овоме као доказ понудио је програмске акте у којима странка наводи да ће се залагати за мирно и демократско решење курдског питања. Уставни суд је утврдио да је статут организације у складу са уставом и плурализмом идеја, али да је сепаратистичко деловање странке у погледу разграничења постојања курдског и турског народа као и употреба забрањеног термина комунизам у имену странке. Из ових разлога странка је распуштена, а суд је нашао да нема места примени члана 11 Европске конвенције. Европски суд овакво образложење није прихватио са разлога што се члан 11 Конвенције нарочито односи на политичке странке. Како ова странка није постојала више од 10 дана она није могла да делује против правно јер није имала времена за то. Коришћење термина

---

<sup>39</sup> Т. Маринковић, *op. cit.*, стр. 58

<sup>40</sup> Б. Чаић, Турски уставносудски *conundrum* и забрана политичких странака: дилеме уставне реформе из 2010 године, У: Валентино Кузељ (ур.): *Правник: часопис за правна и друштвена питања*, Загреб, 2012. год., страна 38

комунизам у имену странке није против правно, те интерни правни акти који га забрањују и њихова евентуална повреда, не дају довољан разлог за забрану странке<sup>41</sup>. Забрана КПД у Немачкој из 1956 године имала је другачије чињенично правно стање. КПД као крајња левичарска странка позивала је на револуцију и стварање новог друштвеног поретка, док то у турској није случај. Из тих разлога је у многоне и критикован Турски уставни суд од стране Европског суда за заштиту људских права и основних слобода, нарочито до 1998.године када је приметан заокрет у ставовима Турског уставног суда и окретању тековина Европског суда.<sup>42</sup>

Јасна је злоупотреба права јавног тужиоца, који је вероватно под утицајем владајућих странака, а пре свега тоталитарних лидера, посегао за овим институтом како би сузбио легална деловања и евентуално стварање нове утицајне странке на политичкој сцени.

За разлику од Турске једна бивша чланица Источног блока на самом свом почетку постојања, односно одвајања од СССР-а, имала је прилику да донесе одлуку од круцијалног значаја за даљи развој демократије. Украјина је забранила рад Комунистичке партије Украјине 1991. године, одмах након осамостаљења од СССР-а. Циљ политичких странака и новог режима био је кажњавање челника КПУ и сарадника који су заузимали високе положаје у СССР-у. Замрзнути су сви банковни рачуни странке и имовина распордата. Полиција је хапсила чланове и спроводила наређења новог режима<sup>43</sup>. Врховна Рада<sup>44</sup> стављајући забрану на рад странке показала је да циљ није био сам по себи заштита интереса државе већ политичка освета.

Комунистичкој партији рад није био дозвољен, имовина је конфискована и распродата, законски основ за то није постојао. Поред Устава који је давао извесна овлашћења Врховној Ради у ванредним околностима, као и амандмани на Устав из 1990. године, парламент није имао основа нити овлашћења да забрани рад Комунистичке партије. Уставни суд Украјине нашао је да је овом забраном дошло до кршења права на удруживање које право је повређено код неколико милиона грађана чланова Комунистичке партије. Ово је можда био и кључни разлог забране, масовност и број чланова странке. Уставни суд је усвојио петицију, затим укинуо забрану рада и постојања странке Комунистичка странка 2001. године, али новом вођству странке није признао

---

<sup>41</sup> М.Јовановић, *op. cit.*, стр. 96

<sup>42</sup> В. Петров, *op.cit.*, 211

<sup>43</sup> А. Trochev, *Ukraine: Constitutional Court invalidates ban on Communist party*, Toronto, pp 535

<sup>44</sup> Парламент Украјине и највише законодавно тело у земљи.

право сукцесора КПУ, са образложењем да се ради о новој странци и новим лидерством, а странка КПУ је у првим данима Украјине као самосталне земље постојала свега пет недеља.<sup>45</sup>

Једини разлог за овакву одлуку о непризнавању права на сукцесију јесте сигурно конфискована и распродата имовина коју би држава морала да накнади странци да је признато право на сукцесију. Очигледне су злоупотребе права института забране у многим државама, а што се најбоље огледа у посткомунистичком периоду Украјине. Институт забране иако јако користан може бити злоупотребљен од стране овлашћених предлагача, који би требали да остану аполитични, а који често могу да се воде личним уверењима и интересима, као што је то било у Турској и првим годинама независне Украјине.

Није непознат пример злоупотребе института забране и у западним земљама, нарочито Шпанији. Овај институт је много пута злоупотребљен ради постизања „виших циљева“ који ће бити у корист мањине.<sup>46</sup>

#### **4.2 Забрана рада удружења и политичких странака у Немачкој**

Напред смо напоменули да је у односу на наш правни систем у Немачкој доста другачије регулисан поступак оснивања политичких странака и удружења, те је и оправдан поднаслоов „Забрана рада удружења у Немачкој“. Као што смо имали прилику да изложимо у Немачкој удружење је јединствен појам те обухвата све врсте удруживања, тек приликом оцене оправданости деловања удружења и испуњености услова за забрану рада долазимо до разлучивања појма удружење на појам политичка странка и сва друга удружења. Ово са разлога што је за доношење одлуке о забрани рада политичке странке надлежан Савезни уставни суд разуме се на предлог овлашћених предлагача, а Савезно министарство унутрашњих послова о забрани рада удружења у класичном смислу, у смислу у коме ми овај термин познајемо, те у овом случају долази до разлучивања термина удружења на термин удружења и странке.

У немачком Основном закону, затим Правилнику о оснивању странака, Партијском закону<sup>47</sup>, Закону о удружењима овлашћени предлагачи јесу Бундестаг, Бундесрат, Савезна

---

<sup>45</sup> A. Trochev, *op. cit.*, pp 535 - 538

<sup>46</sup> L. Turano, *Spain: Banning political parties as a response to Basqua terrorism*, London, page 731

<sup>47</sup> Скраћени назив за Савезни Закон о политичким странкама

влада али и влада покрајина/земаља уколико је деловање странке ограничено на одређену покрајину/земљу. Услов за подношење предлога јесте да је радња политичке странке и њено деловање усмерено на вршење кривичних дела, док се деловање овлашћених лица и чланова странке не може одвојити од деловања саме странке. Кажњивост по закону представља традиционални основ за забрану удружења у Немачкој. Према чл. 9 ст. 2 алтернатива 1 ОЗ-а забрањена су удружења, чији су циљеви и делатност кажњиви по закону. Формулација је алтернативно постављена, па је за изрицање забране довољно да се оствари један од два прописана елемента бића забране, кажњив циљ или кажњива делатност. То је потребно истаћи, јер се правно ваљан циљ може остварити кажњивим средствима. Питање кажњивости се процењује на основу понашања чланова удружења, јер удружења као таква у Немачкој не подлежу кривичноправној одговорности.<sup>48</sup>

Из овога се јасно види да није неопходно да деловање удружења буде кажњиво према Кривичном законнику Савезне Републике, већ је неопходно да деловање чланова као такво буде кажњиво и на јасан начин њиме чланови испољавају основне вредности и циљеве удружења, што нас најзад води ка противуставности удружења односно странке. Приликом одлучивања о забрани удружења није неопходно да се кривични поступак води против чланова удружења чије је деловање довело до покретања поступка забране<sup>49</sup>. Ово нас наводи на једну разлику између поступка одлучивања нашег Уставног суда и Савезног уставног суда Немачке, која разлика ће бити касније појашњена. Као што јасно видимо из изложеног и у Немачкој и код нас уставни судови воде поступак за забрану странке што значи води се судски поступак, који је по својој структури доста сличан класичном поступку. Код нас одлука Уставног суда производи правно дејство, иста је коначна, извршна и опште обавезујућа и може се наложити брисање друштва из регистра уколико суд нађе да је предлог основан. Савезни уставни суд доноси одлуку по предлогу и то конститутивне природе, а истом може одлучити да се имовина странке чији се рад забрањује конфискује и преда држави на управљање, а најчешће да се прода у добротворне сврхе.

Правећи паралелу и упоредно правно поређење не можемо а да се не осврнемо на забрану рада удружења када смо разлучили на почетку појам удружења и странке, иако се у немачком праву ова два појма препрлићу и често поистовећују. Појам удружења у Немачкој и код нас, као и услови за оснивање удружења јесу слични али и различити. Као

---

<sup>48</sup> Стојан Мићовић, *op.cit.*, стр. 152

<sup>49</sup> *Ibidem*

што ћемо видети касније из поступака вођеним пред Уставним судом РС код нас је могуће регистровати навијачку групу као удружење, док у Немачкој таква могућност не постоји. Обична навијачка група не може да буде удружење, јер нема организациону стабилност (чланови се спорадично окупљају, нема организованог процеса образовања воље и заједничке воље удружења којој се подређују чланови итд).<sup>50</sup> Савезни Закон о удружењима на самом почетку прописује у члану 3 став 2 да је за забрану рада удружења надлежан највиши државни орган или орган кога он одреди односно да је за забрану надлежно Савезно министарство унутрашњих послова односно Министарство унутрашњих послова покрајине/земље када удружење делује само на територији покрајине/земље. Доводећи у везу члан 4 са чланом 3 истог закона видимо да је овлашћено лице, у нашем случају Савезни министар унутрашњих послова дужан да предузме све истражне радње, а по чијем захтеву исте радње морају да предузму сви државни органи, у циљу откривања против правних радњи и кривичних дела, неправилности у раду и против Уставних деловања удружења. Уколико се утврди да је удружење деловало против уставно и против законито поред забране рада удружења обавезно је и одузимање целокупне имовине удружења укључујући и потраживања у новцу и стварима које је удружење имало до тог тренутка према трећим лицима.

Овакав један поступак у коме министар предузима иницијативу и радње неопходне за утврђивање, можемо рећи кривице, незаконитости у раду удружења у многоме подсећају на управни поступак који се код нас предузима од стране органа управе из сасвим другачијих разлога. У томе се и огледа разлика између нашег и немачког права, али и разлика у самом праву Немачке када су у питању забрана странака и удружења. Немачки Савезни уставни суд има богату праксу забране рада странака која пракса почиње након Другог светског рата и одлуком о забрани рада Социјалистичке партије Рајха ( у даљем тексту СРП), правне следбенице национал-социјалистичке партије<sup>51</sup>, касније познатије као партије Рајха. Разлог за забрану ове странке био је јасан, жеља да се историја не понови, а грешке из прошлости донекле исправе. Маршал и председник Хајденберг погрешно је веровао да ће Хитлер доласком на место канцелара изгубити следбенике и да ће народ увидети апсурд његовог постављења. СРП је основана 1949. године као наследница старе немачке партије Рајха. Две године након оснивања (истина, на локалном нивоу) ова партија је показала своје потенцијале. На изборима за парламенте

---

<sup>50</sup> Ibidem стр. 151

<sup>51</sup> Пун назив нацистичке партије .

Доње Саксоније и Бремена освојила је 11% и 7,7%. гласова. Већ од тренутка оснивања, партија је имала свој јасан пут. Држање њеног руководства, агресивне и антисемитске ноте партијских гласила, снимци говора, тврдње сведока, као и очекивања чланова и симпатизера, указивали су на њену изразиту (нео)нацистичку оријентацију. С обзиром на очигледну везу са нацистичком политичком традицијом, предлог за забрану ове политичке партије поднет је 1951. године од стране Савезне владе. На епилог поступка није се дуго чекало. СРП<sup>52</sup> је већ следеће године, 23.октобра, забрањена од стране Савезног уставног суда.<sup>53</sup> Из очигледних разлога Савезни уставни суд је добро проценио надолazeћу опасност и поновни развој нацистичких идеја и могућност тоталитарног режима, а у циљу спречавања тоталитаризма и поликратије. У циљу спречавања тоталитаризма Савезни уставни суд забранио је и деловање и рад Комунистичке партије која је стремила ка тоталитарном режиму, бољшевизму, као у Совјетској Русији.

Након окончања Другог светског рата на простору СР Немачке уследила је и формална забрана ове партије. Предлог за забрану поднет је 1951. године, заједно са предлогом за забрану СРП. Када је у питању забрана КПД, уочљиво је то да је одлука за забрану ове партије донета 17. августа 1956. године, чак 4 године након што је донета одлука за забрану неонацистичке Социјалистичке партије Рајха. Један од разлога због којих је Суд пролонгирао одлуку је разматрање могућности да Влада повуче предлог за забрану КПД из политичких разлога, како би избегла потенцијалне проблеме повезане са евентуалним уједињењем две Немачке. Неке судије Савезног уставног Суда су предлагале да је боље тако минорну странку оставити да сама нестане.<sup>54</sup>

Евидентни су и политички разлози којима се водио Савезни Уставни суд приликом одлучивања, оно што је неопходно јесте да разлучимо уплив и утицај политике у одлуке судова, пре свега Савезног уставног суда у овом случају. Владајуће странке јесу имале интерес да се овако две утицајне странке, односно странке са утицајним идеологијама забране, како њихов положај не би довеле у питање, нарочито зато што је у Демократској Републици Немачкој<sup>55</sup> на власти била Комунистичка партија, под јаким утицајем Совјетског Савеза, а систем био једнопартијски. На овом месту смо дали кратак преглед

---

<sup>52</sup> Скраћеница за Социјалистичку партију рајха.

<sup>53</sup> Н. Пантелић, Правно политички домети забране политичких странака у Немачкој, У: *Страни правни живот*, 1/2015, стра. 175

<sup>54</sup> *Ibidem* страна 178.

<sup>55</sup> DDR – Након Другог светског рата Немачка је подељена између Савезника, Совјетски савез формира Источну Немачку познатију као Демократска Република Немачка, док Западни савезници формирају Западну Немачку односно Савезну Републику Немачку, ове две државе су се ујединиле у једну 1989. године падом Берлинског зида .



ових двеју одлука Савезног уставног суда немачке из разлога што нису доступне на Сајту Савезног Уставног суда, на коме су доступне укупно 21 решење или пресуда овог суда донесених поводом поступака о забрани политичких странака у периоду од 1992. године па до 2021. године, а који се односе и на привремене мере донесене у поступку, извођење доказа, али и главне одлуке о поступку.

Остало је још да напоменемо да лицима која имају правни интерес, а уколико нису задовољни одлукама Уставних судова, стоји могућност подношења представке Европском суду за заштиту људских права и основних слобода, а против одлуке Уставних судова, а који суд ће узети представку у разматрање само уколико испуњава све услове прописане Конвенцијом.

Поставља се питање да ли би Европски суд могао да донесе другачију одлуку од оне коју донесе Савезни уставни суд имајући у виду напред речено, а то је да је неопходно да познаје правне прописе и политичке прилике земље Уставног суда против чије одлуке је и изјављена представка, а што је јако тешко због обимности посла које суд обавља, па је самим тим једноставније ослонити се на одлуку органа који је и донео, јер исти најбоље познаје прописе и прилике у својој земљи, макар би тако требало да буде, што је можда и оборива правна претпоставка или не. Подсећамо још на старо правно правило *Jura novit curia*.<sup>56</sup>

Савезни уставни суд као што ће се касније показати имао је прилику да своју праксу у правцу заштите права на удруживање, али и спречавању његове злоупотребе, уједначи и заузме ставове који ће му помоћи у каснијим предметима.

#### **4.3 Савезни уставни суд Немачке и забрана политичких странака**

Након скоро 50 година које су протекле без већих политичких трвења, већег ривалства између странака и покушаја да се онемогући рад и деловање политичког противника пред Савезним уставним судом 2001. године на иницијативу, односно подношењем предлога од стране Савезне Владе, Бундестага и Бундесрата покреће се поступак за забрану рада политичке странке Национална демократска странка Немачка (НПД). Савезни уставни суд Немачке је током 1993. и 1994. године у одлукама које су се тичале мањих партија, које по организационој структури нису одговарале политиким странкама, дао је тумачење члана 21 Основног закона ког тумачења се држао и приликом

---

<sup>56</sup> Правна претпоставка Римског права, спада у необориве претпоставке, а то је „Суд познаје право“.

одлучивања о забрани НДПа. Предлогом је тражено да се поред политичке странке забрани рад и њених подорганизација, затим да се сва имовина одузме и распрода у корист државе и добротворних сврха, док ће одлуку спровести савезни министар унутрашњих послова и надлежни државни органи. Сами предлог је садржао образложење да је рад, деловање и идеологија странке неуставна, да су деловања чланова странке противправна и да странка својим деловањем жели да наруши слободу и демократски поредак државе. Дато је тврђење да је странка националсоцијалистички, антисемитски, расистички и антидемократски у целокупној слици и оперативно оријентисана. Централни услови њихове борбе су „систем“, који она схвата као „страну владавину“ победничких сила Другог светског рата и против којег стоје у „националном отпору“ како би обновили „националну заједницу“, те својим деловањем иде против морала и људског достојанства, привлачи људе, који и јесу углавном чланови, из националистичког миљеа, нуди основу за организовану инфилтрацију у демократску уставну државу, трује политичку климу, ствара страх и заводи младе у насилну ксенофобију. Као доказ свему овоме предлагачи су понудили уставном суду изјаве неколицине некадашњих сарадника службе државне безбедности за заштиту уставног поретка, што ће рећи тајне службе а битно је подвући некадашњих сарадника, а који су заузимали високе положаје у НДП на савезном нивоу затим извештаје шефова одељења тајних служби из различитих држава/покрајина. Подносиоци предлога такође наводе и то да политички сукоб са противником предлагача није происходио овај поступак већ је циљ заштита основног демократског поретка који је угрожен његовим деловањем.

Можда би смо могли да укажемо на то да овакав концепт и тврђење у једном оваквом предлогу у многоструком могу указивати на политичку конотацију поступка. Битно је напоменути да је и сам Савезни уставни суд у могућности у складу са Законом о Савезном уставном суду да спроводи истрагу и прибавља доказе, а што је у складу и са КЗСРН.<sup>57</sup> НДП је у целости оспорио предлог и наводе из предлога за забрану његовог рада као неоснован и нетачан, те је предложио да се поступак обустави. Између осталог наводи „Да је популарна и идеолошка странка која признаје етнички концепт народа. На основу националне идеје, осмишљена је тако да има плуралистичку структуру. Њихова политичка настојања усмерена су на немачки народ, његов живот, културу и развој. Стога себе види као „системску опозицију“ или „основну опозицију“. Подносиоци представке су покушали да успоставе „мултиетнизацију становништва у центру Европе“ као судбину

---

<sup>57</sup> Кривични законик Савезне Републике Немачке

немачког народа о којој се више није могло расправљати. Оптужба подносилаца представке да је расистичка и антисемитска је покушај да се на противустанан начин ућутка.“ Између осталог је наведено и то да је њен програм у три стуба односно тачке конципиран тако да се фигуративним изразима народу приближи њихова идеологија, а речи попут бробо не значе буквалну борбу и рат већ фигуративну борбу за гласове на изборима. Наводне испаде у јавности чланова странке објашњавају као подстицане од агената за провокацију, што ће рећи тајних слуби. Од доказа је предлагао да се заплени сва писана преписка и изврши претрес стана члана савезног одбора странке Удо Холтмана за кога је утврђено да је сарадник тајне службе.

Излажућу предлог предлагачи су се све време позивали на члан 21 став 2 Основног закона којим је прописано да странке које према својим циљевима или понашању својих присталица имају за циљ да наруше или елиминишу основни демократски поредак или да угрозе постојање Савезне Републике Немачке неуставне су, затим су указивали на изјаве сарадника тајних слуби притом не наводећи сва имена спољних сарадника. Савезни уставни суд је пазећи и на одредбе Европске конвенције за заштиту људских права водио поступак, као и Уговор из Мастрихта. Предлагачи су такође истицали и да је било неопходно инфилтрирати сараднике тајних слуби у управне и надзорне одборе странке. У поднесцима правни заступници противника предлагача су истакли следеће „поступак забране више не може спроводити у складу са владавином закона,, и ,, према информацијама које су подносиоци представке пружили на саслушању, најмање један члан садашњег извршног одбора странке био тајни агент државне канцеларије за заштиту устава.“ правни заступници су тражили да поступак буде обустављен. Предлагачи под овим околностима наводе да у тренутку покретања расправе у странци није било доушника, а да је Холма угашен, што значи да више нема статус сарадника. Уставни суд је заузео следећи став „Забрана може бити само резултат поступка у чијем су контексту релевантне чињенице утврђене пресудом суда. Истрага истинитости ових чињеница предмет је званичне истраге суда.“ надаље сазнајемо ,, Мешање, које лежи у запажању обавештајне службе над њиховим савезним извршним одбором, може се прихватити највише ако, по престанку надзора, државни интерес у ефикасној заштити основног слободног демократског поретка прети да буде конкретан и истовремено време знатна штета. Подносиоци пријава нису показали тако претежно интересовање.“ ово нам говори о покушају предлагача да у недостатку доказа, као и доказа који су морали да обезбеде поступак доведу до те мере у везу са политиком државе, односно да га исполитизују, а

своја политичка уверења и идеје представе као државна што би засигурно и довело до забране рада политичке странке НДП и подорганизација.

Оно што је засигурно јесте да су предлагачи одбили да дају имена својих активних сарадника и доушника који су чланови НДПа и налазе се у управним и надзорним одборима странке како их не би угрозили. Оно што је обележило поступак против НПД су прикривени иследници, тј. државни службеници убачени у редове Партије. Савезно министарство унутрашњих послова је обавестило Суд да ће један од сведока бити (убачени) функционер НПД, који је заправо нека врста прикривеног иследника. Суд је од Министарства захтевао детаљне информације о том сведоку, о коме ни Суд ни НПД нису били обавештени. Након што је одржао усмену расправу у вези са разматрањем чињеница и правних аспеката, Суд је установио да су, не само један, већ неколико високих функционера НПД заправо прикривени иследници.<sup>58</sup> Из тог разлога је суд нашао, као и противник предлагача, да искази „угашених“ доушника не могу бити правно релевантни. Овај поступак је завршен обуставом из разлога што су заступници противника предлагача поднели предлог за обуставу који није био одбијен двотрећинском већином те се у складу са чланом 15 став 4 који прописује да у поступку сходно члану 13, тачке 1, 2, 2а, 4 и 9, за одлуку која је неповољна за тужену страну потребна је већина од две трећине чланова Сената. У супротном, већина чланова Сената који учествују у одлуци доноси одлуку, ако законом није другачије одређено. У случају нерешених резултата не може се утврдити кршење Основног закона или било ког другог савезног закона. Како у конкретном случају предлог није имао довољну већину да буде подржан али ни довољну већину да буде одбијен поступак је морао да буде обустављен. Ово је образложено „ Према § 15 став 1 Закона о савезном уставном суду, између осталог, у поступку забране странке према члану 21 Основног закона у вези са §§ 43 фф. Закона о савезном уставном суду, одлука која је неповољна за противника предлагача захтева већину од две трећине чланова Сената. На захтев квалификоване већине, Закон о Савезном уставном суду ствара посебну процедуралну препреку за одређена драстична задирања у слободу или за озбиљне мере против државних органа. Члан 15 (4) реченица 1 Закона о савезном уставном суду захтева да најмање шест чланова Сената, који се састоји од осам судија (Одељак 2 (2) Закона о савезном уставном суду), донесу негативну одлуку против противника предлагача. Одступајући од правила опште већине § 15 ст. 4, реченица 2 Закона о савезном уставном суду, мањина се стога може супротставити одлукама на штету противника ако не дође до

---

<sup>58</sup> Н. Пантелић, *op. cit.*, стр. 181

квалификоване већине од шест чланова Сената (а). Одбијање захтева за обуставу поступка је одлука која је неповољна за противника предлагача. Из овога јасно следи да је законодавац имао у виду старо правно правило *in dubio pro reo*, као и презумпцију невиности која је свим модерним и демократским уставима загарантована.

У образложењу одлуке се наводи да је од посебне важности за уставност и законитост поступка да се предложи конкретна и јасна имена сведока, односно сарадника, а затим и докази што предлагач није учинио. Став суда је следећи „ Уставотворац је пошао од модела странке која се слободно формира у отвореном вишестраначком систему, развија се самостално (члан 21. став 2. Основног закона) учествује у политичком процесу доношења одлука народа. Идеја уставног тела слободних партија независних од државе изражена је са довољно јасноће у тексту члана 21. Основног закона, посебно у члану 1 став 2 до 4. Према историји свог порекла, члан 21. Основног закона мора се схватити као реакција на развој политичких партија у завршној фази Вајмарске Републике и под националсоцијалистичким режимом. Намена уредбе је да осигура слободни демократски поредак супротстављајући се недемократском развоју партијског система.“

Ово нам само показује колики је степен опрезности и разумевања имао Савезни уставни суд приликом одлучивања водећи притом рачуна да не наруши основна начела Устава али и основна људска права и слободе, не желећи да се његов рад исполитизује и компромитује желећи да покаже самосталност и доследност у одлучивању. Оно што је релевантно јесте питање које је постављено и то, да ли ће прикривени иследници сведочити заиста о ставовима странке (да ли су то ставови странке) или је у питању провокација, коју су они изазвали, због тога је донет закључак да поступак мора да се обустави, јер је мањина од троје судија сматрала да постоји непремостива препрека за наставак поступка, док је већина гласала да се поступак настави, такав однос “за и против” није омогућио даљи рад, јер је за поступање Суда, потребна квалификована већина, за разлику од претходна два случаја, Суд је у случају предлога за забрану НПД донео процесну одлуку, без улажења у материјална питања.<sup>59</sup> Овај поступак не само да је изазвао бројне контраверзе, већ је проиходовао и издвојена мишљења двојице судија. Основа издовјених мишљења јесте „Процесне препреке су околности које спречавају расправљање о некој ствари с циљем доношења суштинске одлуке. Недостаци поступка морају бити толико озбиљни да су у супротности са поступком као таквим. То је случај само ако је отварање или наставак судског поступка заправо немогуће у смислу његових

---

<sup>59</sup> Ibidem, стр. 55.

циљева или је у неподношљивој контрадикцији са владавином закона. Чим се утврди да постоји таква непоправљива препрека, поступак се обуставља без чињеничног исказа о предмету парнице. Ако су процесни недостаци мање озбиљни или се могу надокнадити на неки други начин, поступак се не може обуставити. Мање озбиљни недостаци могу се надокнадити правним последицама које не спречавају читав даљи поступак, као што су повећани захтеви за оцену доказа (Закон о уставном суду или забранама о употреби доказа (уп. Закон о уставном суду) Ако нису погођене све чињеничне основе у случајевима у којима су одређене мере прикупљања информација непогодне, обустава поступка као процесно правна последица забрањена је у сваком случају ако преостала чињенична основа дозвољава вођење поступка. Правда се гарантује путем надлежности судова.

У принципу, судови не могу избећи давање правде, осим ако писани процесни закон или неки други нужни разлози онемогућавају доношење одлуке по том питању. Ако суд одбије да одлучи о томе због претпоставке о процедуралној препреци која није законски утврђена, он затвара држави пут ка правној гаранцији, с тим што се не може на задовољавајући начин утврдити шта је легално. Стога се мора прихватити строги стандард за прихватање процедуралне препреке. Јер судски поступак служи владавини права.“ Ово издвојено мишљење у чије даље образложење нећемо улазити, иако би било јако занимљиво али је за овај рад преобимно, а то је да је оправдано једно овакво издвојено мишљење пре свега што би се поједини докази заиста и са аспекта нашег права утврдили као недозвољени па самим тим се исти не би могли ни користити. Искази дати од стране „прикривених иследника“ у нашем праву, што је заправо паралела доушника немачког права, који више нису активни или су сами својим поступцима происходовали одређено крвично дело у овом случају странке могао би се заиста сматрати недозвољеним доказом, те уколико би се ова чињеница пренебрегнула, а доказ отклонио, вероватно би биле испуњене све процесне претпоставке за вођење поступка. Из праксе немачког правосуђа, али и сајта Савезног уставног суда сазнајемо да је 2013 године против НДПа поново покренут поступак за забрану рада ове странке а овог пута због постојања доказа за повезаност са Националсоцијалистичким подземљем чије деловање се терети за ликвидацију ненемаца и једне полицајке. Утврђивање овакве једне чињенице и извођење доказа којима би се заиста утврдила повезаност ове странке са националсоцијалистичком идеологијом заиста би оправдала и забрану ове странке, забрану њеног рада и деловања као и конфискацију и продају имовине у добротворне сврхе. Када је у питању право на

живот, право на достојанство, када су у питању право на слободу и безбедност, телесни и психички интегритет, забрана дискриминације по било ком основу несмемо дозволити да дође до политичке трговине са забраном рада странака и удружења. Овакав један пример нам показује да је било боље открити имена доушника и дати им статус заштићених сведока него дозволити да се угрозе животи недужних људи а потом и основна људска права и слободе која су гарантована како Уставом тако и Конвенцијом. Овај пример немачког права нас учи како Уставни суд треба заиста да буде опрезан приликом одлучивања о забрани рада странака и удружења, али ни да не сме да буде претерано суздржан приликом одлучивања већ треба да отворено на јавној расправи и ван ње утврди све чињенице. Уставно правни домети заштите слободе удруживања су у једном демократском друштву заиста гаранција права на слободу мишљења и изражавања, све док се не злоупотребе ова права јер иста несмеју бити на уштрб других, поготову не праву на живот које право је неприкосновено.

У настављеном поступку 2013. године који је трајао пуних 4 година коначна одлука Савезног уставног суда била је одбија се (подвукао М. И.)захтев предлагача као неоснован. Ова одлука је исходована након бројних контраверзи, жалби на рад судија и састав сената Уставног суда, захтев за промену судија, у ишчекивању извештаја истражног одбора Бундестага о афери прислушкивања НСА те је предлагано да се поступак обустави до завршетка истраге одбора. Одлука из 2017. године образложена је на 1010 параграфа што говори о исцрпности. У једном делу одлуке који се као и 2013 године односи на агенте, односно доушнике, Уставни суд је нашао да долази до сукоба лојалности странци, пошто је утврђено да су поједини доушници из идеолошких разлога у почетку приступили странци, и лојалности држави односно свом „послодавцу“ јер добијају накнаду за свој рад, те како такав исказ дат од стране „упошљеника“ има мало шанси да буде дат на основу реалног стања већ може бити лично мишљење, што ће рећи у складу са интересима „послодавца“, идентитети доушника су и даље остали неоткривени у целости. У образложењу одлуке Уставни суд је навео да се руководио не само Основним законом већ и Европском конвенцијом, да је неопходност забране тумачио у складу са чланом 21 Основног закона, те је јако битно направити, како је наведено, паралелу са Вајмарским царским уставом који није вршио класификацију политичких странака односно удружења као Основни закон у члану 9. Тумачећи ове одредбе Уставни суд је дао тумачење да је њихова сврха и циљ успостављања била да се спречи успостављање аутократијског режима и поновна појава националистичке идеологије, у жељи да се не

понове грешке Вајмарске Републике. Уставни суд између осталог у одлуци наводи „Једнако учешће у формирању политичке воље као сржи демократске акције захтева постојање слободног поретка. Ако политичка странка настоји да укине овај поредак, његова забрана није усмерена на његово ограничавање, већ на гарантовање демократије и народног суверенитета.

Неприхватљивост промене централних одредби устава и ограничење демократских права на учешће, ако су усмерени против основног демократског поретка, не треба их схватити само као спољне баријере, већ и као израз самоконтроле својствене принципу демократије, јер имају за циљ да гарантују трајну демократију.“ Овакав став суда гарантује да ће народ остати носилац суверенитета и да нико не може пригрлити власт себи мимо воље народа, а гаранција јесте плурализам идеја и развој демократије у друштву. Ово не занчи да је чланом 21 став 2 Основног закона само успостављена пука формална одредба која би омогућила оснивање партија у Немачкој и прелазак на либерализам од националсоцијализма, тога је свестан и Уставни суд налазећи да су нетачни наводи противника предлагача и заступника странака да је ова одредба пука формалност а да се Основни закон тумачи самовољно и у светлу жеље за забраном ове странке. Оно што је и сам суд навео јесте да је гаранција демократије и њеном развоју стална супротстављеност идеја политичких странака и постојање различитих политичких странака. Уставни суд даље наводи да је у предлогу наведено да је деловање странке противно „слободном демократском поретку“ а који поредак треба разликовати од уставног поретка, из разлога што слободни демократски поредак према тумачењу суда обухвата само начела која гарантују владавину закона на основу самоопредељења народа у складу са вољом одговарајуће већине, слободе и једнакости уз изузеће било које владавине силе или произвољности правило<sup>60</sup>, те је предмет сагледао из перспективе Основног закона и основних људских права и слобода. Оно што је посебно занимљиво јесте да је Уставни суд заузео став да је неопходно да се наруше или елиминишу основи демократског друштва, док је подносилац употребио епитет штети основном поретку те је у том светлу неопходно разјаснити стварну вољу законодавца. Стварна воља је сигурно била да не дође до подривања уставног поретка, да се не елиминишу основна људска права и слободе у светлу Основног закона те да то значи да деловање странке није против Уставно уколико не подрива уставни систем и не залаже се за кршење, умањење или укидање основних људских права и слобода, те као што је и суд нашао у односу на

---

<sup>60</sup> Ово је суд утврдио у својој одлуци приликом одлучивања о забрани СРПа, одлука доступна на сајту суда.



термин „укидање“ термин „оштећење“ би само могао да прошири делокруг члана 21 Основног закона са својим неизвесним значењем. Посебно је цењено то што је подносилац изјавио да је дошло до пуне грешке приликом писања предлога, али је Уставни суд ову формулацију ценио у складу са приложеним доказима те је нашао и да је предлог неоснован, а да поједина деловања странке и чланова могу бити предмет само прекршајног или кривичног поступка, ми би смо могли да кажемо и парничног. Као важну чињеницу за своју одлуку суд је узео у обзир и релативно малу заступљеност странке у парламентима земаља/покрајина, која је безначајна, није редовна и учестала, а број чланова је у осипању, без обзира што су чланови посланичких група у парламентима покрајина када је странка била заступљена у парламенту, одбили учешће на комеморативним скуповима за жртве Другог светског рата и геноцида. Наравно ми здраворазумски гледано можемо закључити да се ради о припадницима неонацистичке идеологије, али уставни суд је одвојио рад, идеологију и деловање странке од деловања и ставова својих чланова у конкретном случају што је сигурно била грешка, овде можемо говорити и о двоструком критеријуму јер уколико смо утврдили да се у већини случајева, поготову у политици, деловање члана не може одвојити од деловања удружењ још када је упитању странка и њен посланик, онда је јасно и да је одлука суда могла да гласи другачије. У одлуци из 2017.године утврђено је да се ради о странци која нема могућност нити политички нити парламентарно да оствари своје циљеве, да битно не угрожава опстанак и развој демократије, да странка нема већи број чланова па самим тим не може утицати на политичку вољу народа и државу.<sup>61</sup>

Уставни суд се је ослонио на своју богату праксу, али и на претходни став да је странка мало заступљена, што су посведочили министар унутрашњих послова Баварске, савезни министар унутрашњих послова, судски вештаци и стручњаци, затим шефови односно директори државних сектора тајне службе за заштиту устава, затим је утврђено да није доказано да су чланови и присталице странке учествовали у бројним нередима нити је предлагач то потенцирао, осим да је било мањих прекршајних инцидентата попут обајве слике са азилантима под насловом „пигментирани грађани“ коју је објавио члан, функционер странке и представник града, мањи град и без већег значаја како наводи уставни суд пре тога, те су и посећени тврдили да је посета пријатно протекла. Уставни суд је узевши све у обзир, нарочити опадајући тренд популарности странке, лошу

---

<sup>61</sup> Ј. Омејец, *Забрана политичких странака у свијетлу савременог политичког екстремизма у Еуроци*, У: Д. Форетић(ур.), *Уставни видици*, Загреб, 2017. год. стр. 11

заступљеност, изолованост и непостојање чврстих доказа нашао да је предлог неоснован и да се предлог мора базирати пре свега на Основном закону и конвенцији, па тек онда на законима слабије правне снаге. Критички осврт на овакву одлуку Уставног суда је лако дати, то што је грешком назначено штетно у нашем континенталном правном систему, где важе правна правила римског права, врло лако би смо могли да објаснимо латинском сентенцом *falsa demonstratio non nocet*, затим то да ли одређена странка има негативан тренд популарности није релевантно јер не водимо статистичку службу а сваки утицај па и најмањи може бити кобан. Лако је критиковати а тешко пресудити. Погрешке су и на страни подносиоца предлога који је могао у складу са чланом 43 став 1 да постави и алтернативни предлог а који се односи на забрану финансирања странке из државних средстава за период од 6 година, уколико постоје докази о противуставном деловању те је могао макар делимично успети у спору. Оправданаост одлуке Савезног уставног суда о одбијању захтева као неоснованог имаће сигурно далекоснажне последице и утицај на његов даљи рад и праксу.

Правећи паралелу са опстанком једне мале странке у Немачкој, која своје постојање треба да захвали млобројности чланства, и између једне владајуће странке можемо закључити да већу опасност по уставни поредак имају странке на власти због свог великог утицаја.<sup>62</sup>

#### 4.4 Заштита права на удруживање у Немачкој

Једно од основних питања које се сада поставља јесте које су ингеренције Савезног уставног суда када је у питању заштита права на удруживање, уколико он не одлучује о забрани удружења. Напомињемо да у Немачкој, као и код нас, постоји Закон о удружењима којим су регулисани услови за оснивање, рад и престанак рада удружења.<sup>63</sup> Савезни уставни суд је овлашћен да пружи заштиту удружењу уколико је његова егзистенција угрожена кршењем права на удруживање, као и других основних људских права а које неминовно следе ово право, а по предлогу апеланата коме је право повређено одлуком имаоца јавног овлашћења<sup>64</sup>, што је слично као и у нашем праву. Неке од одлука које су нам доступне а донете по уставној жалби у циљу заштите права на удруживање тичу се деловања синдиката, иако деловање синдиката није део рада, ове одлуке су

---

<sup>62</sup> К. Grabw, S.Pokorny, *Das Partiensystem in Deutschland ein Jahr nach der Bundestagswahl*, Berlin, 2018, Seite 33

<sup>63</sup> Закон о удружењима СР Немачке из 2002 године.

<sup>64</sup>Члан 93 став 1 тачка 4а Основни закон

занимљиве пре свега из политичког разлога а којима је претходило политичко деловање удружења радника – синдиката у фирми приликом изборних кампања. У одлуци у предмету *Whalwerbung BvergGE 42,133 - 1 BvR 71/83* – од 28.04.1976. године која је донета по уставној жалби којом је апелант тражио да се утврди право на вођење политичке кампање синдикалног удружења у фирми има исти значај као и политичка кампања странака јер је иста радња предузета непосредно пред политичке изборе, апелант сматра да то потпомаже економском развоју и заштити права радника. Уставни суд је заузео следећи став „Чл. 9 ст. 3 Устава не штити изборну кампању једне коалиције у предузећу, непосредно пред опште политичке изборе“ са објашњењем „Нespoјива је са карактером избора за народна представништва у савезној држави и савезним земљама, у окрузима и комунама (чл. 38 ст. 1 реченица 1, чл. 28 ст. 1 реченица 2 Устава) претпоставка да постоји посебна уставноправна заштита изборне кампање појединих група. Парламентарна демократија, како је конституира Устав, претпоставља принципијелну једнакост свих политичких снага, које траже утицај на образовање народне воље посредством избора, било да је носе групе, било појединци. Оваква принципијелна слобода налази свој уставноправни израз у једнакој заштити изборне кампање пред свим општим политичким изборима, како је она гарантирана у чл. 38 ст. 1 реченица 1, чл. 28 ст. 1 реченица 1, чл. 28 ст. 1 реченица 2 и чл. 5 Устава.

Претпоставка да постоји уставноправна заштита изборних кампања појединих група, која би снагом јавног ангажмана излазила из наведених оквира, би супротно основном принципу парламентарне демократије водила привилеговању ових група.<sup>65</sup> Овакав један став и мишљење које је заузео Савезни уставни суд јесте оправдано јер политичка заступљеност у синдикатима појединих странака је мала, можда и никаква, па уколико би било дозвољено да врше агитацију синдикати тиме би се створила атмосфера непоштене изборне трке јер би странке које су заступљене биле у великој предности, а нарочито уколико су почели са радом пре расписивања самих избора и политичке трке. Ипак једна оваква одлука можда није у свему у складу са слободом говора и слободног изражавања мишљења, па и политичког. Без обзира на то што је у питању синдикално удружење његовим члановима треба дати слободу да изразе своје мишљење и заштити слободу говора, као и право на слободно идеолошко мишљење што је све у светлу чланова 4 и 5 Основног закона, став Уставног суда да деловање и кампања синдиката није ни слабије ни

---

<sup>65</sup> „Изабране одлуке немачког Савезног Уставног суда“ страна 370 издавач „Konrad Adenauer Stiftung“ 2009 годне у редакцији познатих и еминентних немачких професора права

јаче заштићена од кампање странака у многоме доводи у питање и сврху рада и деловања синдиката ако знамо да се синдикат организује у циљу заштите најбољих интереса радника, те би можда његовом деловању требало дати мало већи занчај, јер исто може бити и опасније по привреду. Још једна одлука која је врло кратка, у форми решења тиче се времена када синдикати могу да делују „ Деловање коалиција и њихових чланова које је заштићено Уставним правом обухвата и учлањење нових чланова. Закондавац може ово право на деловање ограничити, ако је оно по самој ствари неопходно за заштиту других правних добара. У складу је са чл. 9 ст. 3 Устава забрана члановима персоналног савета који су синдикално организирани да за време радног времена на свом радном месту врбују нове чланове за свој синдикат.“<sup>66</sup>

Јасно је да је послодавац деловање послодавца довело до оваквог једног поступка и одлучивања. Одлука Уставног суда јесте у свему у складу са Основним законом али поставља се и оправданост исте, а то је да ли је послодавац предузео све мере да се омогући нормалан рад и деловање синдикату, те једна оваква одлука може бити злоупотребљена од стране послодавца како би ограничио деловање синдиката и ослабио његов утицај у фирми, што је засигурно и циљ појединих послодаваца, а како би себе довели у повољнији односно синдикат и раднике у подређени положај.

---

<sup>66</sup> ibidem

### 5.1 Оснивање политичких странака и удружења у Србији

Једно од основних људских права је право на политичко и свако друго удруживање, као и право да се остане ван сваког удружења.<sup>67</sup> Оснивање политичких странака је слободно, што значи да је слобода удруживања, како политичког тако и сваког другог вида удруживања, наравно оних видова који нису противзаконити, дозвољено, пожељно и као једно од основних права заштићено Уставом.

У складу са начелом грађанске демократије (чл. 1) у основним начелима Устава гарантује се политички плурализам. Устав признаје улогу коју у грађанским демократијама имају политичке странке као главни актери политичких процеса (идентификовање, профилисање и артикулисање политичке воље грађана и њено политичко репрезентовање).<sup>68</sup> Из тога следи да су политичке странке не само гарант демократији већ и остваривању других права зајамчених Уставом и међународним изворима права.

Устав Србије је у члану 5. прописао значај политичких странака у обликовању политичке воље и грађана и демократског развоја друштва, док у члану 55. став 1. прописује слободу сваког политичког, синдикалног и сваког другог удруживања са гаранцијом да свако може слободно и својевољно остати ван сваког облика удружења. Оваква једна гаранција је врло битна, а ово из разлога што нико ни на кога не може вршити притисак нити било какав облик дискриминације због чланства, односно нечланства, политичке или било које друге опредељености односно неопређености. Врло је битно напоменути да је наш Устав забранио паравојна и тајна удружења - што нас наводи на основни циљ, а то је очување државног суверенитета и уставног поретка наше земље.

Основна разлика између политичких странака и удружења састоји се у следећем: главни и основни циљ постојања политичке странке је учешће на изборима, легитимна „борба“ за гласове грађана и учешће у власти, односно обликовању државне политике и

---

<sup>67</sup> Пуна одредба Устава је „политичко, синдикално и свако друго удруживање“, али смо намерно испустили синдикално удруживања, јер исто неће бити предмет разматрања у раду.

<sup>68</sup> М. Пајванчић, *op. cit.*, стр. 18,

њеном вођењу. Такав циљ код удружења не налазимо. Удружења грађана су превасходно удружења истомишљеника по одређеном питању, најчешће су хуманитарног и непрофитабилног типа, али могу бити основана како би прокламовали очување културе и традиције, утицали на поступање државне власти по одређеном питању као што су климатске промене и очување животне средине.

У циљу исцрпног регулисања овог правног питања, а због његовог значаја и последица које може да остави по државу, због политичких и идејних утицаја, наш законодавац је у складу са Уставом и Европском конвенцијом донео и бројне законе којима је желео да што подробније регулише најзначајнија питања везана за оснивање, рад, деловање и престанак рада политичких странака и удружења. То су Закон о удружењима<sup>69</sup>, Закон о политичким странкама<sup>70</sup>, али можемо применити и Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе нацистичких или фашистичких симбола и обележја.<sup>71</sup> Овај закон је важан из разлога што прописује казне за сва она удружења која подржавају неонацистичке или фашистичке симболе и повређују зајамчена људска и мањинска права, а која законска дефиниција је у свему у складу са Уставом. Поступак за регистрацију удружења прописан је Законом о удружењима, а за оснивање политичких странака Законом о политичким странкама. Поступак за оснивање удружења покреће се код надлежног регистратора, односно Агенције за привредне регистре (у даљем тексту АПР), када усвајањем пријаве за упис удружење добија статус правног лица и матични број. Неопходно је испунити одређене услове како би надлежни регистратор усвојио пријаву и спровео упис удружења, односно политичке странке. Уз пријаву мора бити приложен Статут удружења, из кога се утврђује циљ оснивања удружења, назив удружења, скраћени назив удружења, имена оснивача и овлашћеног лица удружења/или овлашћених лица уколико их има више, потпис оснивача, овлашћеног лица, као и други услови предвиђени Законом о удружењима.<sup>72</sup> Најмањи број оснивача удружења је три. Закон је оставио могућност да малолетно лице које је навршило 14 година буде један од оснивача уз сагласност законског заступника<sup>73</sup>. У извесним случајевима регистратор може ускратити

---

<sup>69</sup> Закон о удружењима, *Службени гласник РС* бр. 51/2009, 99/2011 - др. закони и 44/2018 - др. закон

<sup>70</sup> Закон о политичким странкама, *Службени гласник РС* бр. 36/2009 и 61/2015 - одлука УС

<sup>71</sup> Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе нацистичких или фашистичких симбола и обележја, *Службени гласник РС*, бр. 41/2009

<sup>72</sup> Члан 11. Закона о удружењима, *Сл. гласник РС*, бр. 51/2009, 99/2011 - др. закони и 44/2018 - др. закон

<sup>73</sup> Члан 10 став 3 Закона о удружењима, *Сл. гласник РС*, бр. 51/2009, 99/2011 - др. закони и 44/2018 - др. закон

усвајање пријаве за упис у регистар када постоји и посебна обавеза обраћања Уставном суду.

За разлику од удружења политичке странке могу основати најмање 10.000 пунолетних, пословно способних грађана који имају бирачко право, како активно тако и пасивно. Када су у питању политичке партије националних мањина може их основати најмање 1.000 грађана припадника националне мањине. Министарство државне управе и локалне самоуправе надлежно је за вођење регистра о политичким странкама, а која обавеза није у надлежности АПРа. Министар прописује ближе услове и неопходну документацију за подношење пријава и покретање поступка за упис у регистар. Обавеза коју има АПР о обраћању Уставном суду услед постојања сумње у уставност и законитост статута, аката и деловања удружења приликом регистрације прописана је и за Министарство државне управе и локалне самоуправе. Уколико министарство посумња да није дозвољено да проведе упис странке у одговарајући регистар, а због уверења да постоје околности које могу да доведу до забране рада политичке странке, дужно је да поднесе предлог Уставном суду за покретање поступка за забрану рада политичке странке.

## **5.2 Забрана политичких странака у Србији**

Услови за рад политичке странке и удружења нису експлицитно набројани, осим услова у погледу броја чланова, унутрашње организације и обавеза које морају да предузму и испуне приликом регистрације. Из одредби нашег Устава можемо закључити да је услов за постојање и деловање политичке странке и удружења потребно да својим деловањем ни под којим условима не доводе у питање и не крше зајамчена основна људска права и слободе, да не делују дискриминаторно као и да њихово деловање не буде тајно, паравојно и усмерено на насилно рушење уставног поретка и државе. Услед непоштовања принудних правних прописа и поступањем у супротности са Уставом и законом удружење ризикује забрану свог деловања, па самим тим и постојања. Крајња „казна“ једног таквог противправног деловања јесте брисање удружења из АПР-а и забрана његовог даљег деловања. Занимљиво је да више ниједно удружење или странка не могу бити регистровани под именом, односно скраћеним називом, удружења које је

престало да постоји и ради, па је самим тим и истицање симбола и парола тог удружења недозвољено.

Регистрација удружења и странака поверена је државним органима који воде регистре, али било је неопходно регулисати и начин престанка њиховог рада мимо воље самог удружења или странке. Један од начина за престанак рада мимо воље удружења или странке је забрана рада. До престанка рада удружења и странака долази када одлуку о забрани рада донесе Уставни суд, а на предлог овлашћених предлагача. Како би законодавац избегао велики број предлога за забрану рада удружења и политичких странака, а до чега би сигурно дошло да је поставио шири круг активно легитимисаних лица за подношење овог предлога, показао је опрез, суздржност и значај оваквог питања. Законом о Уставном суду прописано је да су активно легитимисани за покретање поступка за забрану рада удружења и политичке странке Републички јавни тужилац, Влада и орган који води регистар.<sup>74</sup> Из овога следи да се поступак може покренути на предлог Министарства државне управе и локалне самоуправе које је надлежно за вођење регистра политичких странака, као и АПРа који води регистар удружења. Пре свега треба напоменути да овлашћени регистар не сме извршити регистрацију удружења или политичке странке, чији статут није у складу са Уставом, позитивним међународним прописима и домаћим прописима, као и када нису испуњени сви услови прописани Законом. Уколико је регистратор утврдио да се ради о удружењу или странци чији рад треба забранити стоји обавеза обраћања Уставном суду. Ова обавеза је поготову изражена уколико је евидентно кршење основних људских и мањинских права и слобода од стране удружења или странке.

За разлику од регистратора који има могућност да само приликом уписа у регистар поднесе предлог Уставном суду, Влада и Републички јавни тужилац имају ову могућност за све време постојања друштва. У вези са тим поставља се питање да ли Уставни суд одлучује о забрани удружења и странке или се ова забрана односи на забрану њиховог деловања? Рекли бисмо да се одговор сам по себи поставља из разлога што уколико се у поступку утврди, из приложених доказа, да је удружење или странка деловало противправно, супротно Уставу, међународним изворима права и Закону, својим поступцима угрожавало основна људска права и слободе такво удружење треба

---

<sup>74</sup> Члан 29. став 1. тачка 8. Устава РС *Службени гласник РС* бр. 98/2006



забранити, што значи да одлука која исходује брисање из регистра и забрана рада, па самим тим и деловања удружења или странке.<sup>75</sup>

Уставни суд Србије први пут добија у надлежност одлучивање о забрани рада удружења, политичких странака, верских заједница и синдикалних организација Уставом из 1990.године, а за шта је постојала и данас постоји реална потреба због вишестраначког политичког система који није постојао до тада, већ је постојала једна странка којој је било потчињено све. О овој надлежности Уставног суда било је много контраверзи и неслагања, многи су критиковали уставотворца што је ово овлашћење дао Уставном суду, јер сам поступак доста подсећа на својеврстан кривични поступак који се води пред редовним судовима. У хијерархији наших судова за разлику од немачке хијерархије судова највиши суд је Врховни касациони суд, а Уставни суд је суд посебне надлежности. Основано је поређење поступка који се води пред Уставним судом за забрану рада политичке странке и удружења са кривичним поступком који воде редовни судови. Уставни суд неизоставно отвара јавну расправу на основу предлога за забрану рада, доставља предлог за забрану рада на одговор овлашћеном лицу, проводи доказе, по потреби доставља предлог на уређење и допуноу предлагачу, зато је јасно да је ово један кривични поступак који покрећу овлашћени предлагачи пред Уставним судом. Уместо да тежиште његовог рада буде на два основна надлежностима, нормативној контроли права и заштити Уставом зајемчених људских и мањинских права, Уставни суд је принуђен да се бави и пословима који више одговарају кривичном, а не Уставном суду. Сматрамо да се не треба залагати за такву чистоћу Уставног суда, која би га лишила осталих надлежности, али је важно да оне заиста буду “остале“, тј. надлежности које се ређе врше и не одвлаче сувише пажњу од основних послова<sup>76</sup>. Са оваквим једним размишљањем не би смо могли да се сложимо из врло јасних и конкретних разлога. Уставни суд штити основна људска и мањинска права и слобода приликом одлучивања по уставним жалбама подносилаца, када користи прилику да што јасније заузме одређене ставове и да да што боља тумачења одређених одредби Устава и међународних извора права којима су зајамчена основна људска права и слободе.

У једном оваквом поступку Уставни суд је овлашћен да примарно и непосредно одлучује о повреди људских и мањинских права, ово са разлога што је чест случај да су разлози за забрану рада странака и удружења повреда основних људских и мањинских

---

<sup>75</sup> М. Пајванчић, *Уставна заштита људских права*, Нови Сад 2011 година стр.82.

<sup>76</sup> В. Петров, *op. cit.*, стр. 212.

права. У поступку за забрану рада удружења и странака Уставни суд се води јасним и конкретним предлогом по коме треба да одлучи сходно Закону о Уставном суду имајући могућност да примене уставне норме. Дајући тумачење одредаба које се односе на људска и мањинска права и слободе редовним судовима указују на пропусте до којих може доћи услед неразумевања или погрешног тумачења основних права. Уставни суд је у могућности да самостално, без икаквих законских ограничења, пошто је доста ограничен када одлучује по уставним жалбама и жалбама Уставном суду<sup>77</sup>, поступа као стварно и месно надлежни суд и то као првостепена, наравно и последња инстанца. Из наведеног следи да је Уставни суд оправдано надлежан за одлучивање о забрани рада удружења и странака. Многи критикују неуједначену праксу суда, али сматрамо да је погрешан став да Уставни суд Србије Уставом из 1990. године није требао да добије ову надлежност. Узимајући у обзир да је 1990. године Уставом први пут после 45 година успостављено вишестраначје, несмемо заборавити да је Србија поново самостална од 2006. године када је престала да постоји државна заједница СЦГ. Из тог разлога би требали да Уставном суду, који је у многоме до 1990. године био под утицајем Савеза комуниста Југославије (у даљем тексту СКЈ) и Савезног уставног суда, оставимо времена и пустимо да сам, без икаквих спољних притисака и насилних утицаја створи своју сопствену и уједначену праксу која се односи на забрану рада политичких странака и удружења. Уставни суд овакву могућност није имао, како због утицаја СКЈ-у и Савезног уставног суда, тако и због политичких превирања и притисака 1990-их година. Поступак забране удружења многи називају нападом топа на комарца, а из разлога што једна високосудска инстанца добила у надлежност одлучивање о овом правном, доста компликованом питању.<sup>78</sup>

За неуједначену праксу у споровима за забрану удружења кривицу не сноси само Уставни суд. Јавност је створила превелика очекивања да Уставни суд може релативно ефикасно, изрицањем забрана, стати на пут “крајностима“ недовољно учвршћене демократије.<sup>79</sup> Ово јесте тачно. Као земља у транзицији, која је релативно скоро прешла на модел вишестраначја и која покушава да се врати својим изворним коренима и парламентарној традицији, у складу са напред реченим мишљења смо да ће Уставни суд временом успети да створи уједначену праксу и ослободи се свих штетних утицаја. То се

---

<sup>77</sup> Многи ова два процесна средства поистовећују погрешно не схватајући да се ради о два засебна процесна средства која се могу искористити у различитим ситуацијама. Више о томе Устав РС и Закон о Уставном суду.

<sup>78</sup> М. Јовановић, Уставна ограничења за злоупотребу демократије, У: Јовица Тркуља (ур.), *Уставно ограничење слободе удруживања*, Београд, 2010, стр. 96

<sup>79</sup> В. Петров, *op. cit.*, стр 221.

и дешава чему сведоче бројне одлуке донете по Уставним жалбама и жалбама Уставном суду. За уједначену праксу поводом предлога за забрану рада удружења и политичких странака потребно је више времена и стрпљења, али и опрезности како се не би испоставило да Уставни суд покушава да стане на пут плурализму као марионета јаким странака. Зато је опрез који Уставни суд показује, као и разматрање сваког предлога засебно оправдан, уосталом судска пракса није извор права, као у земљама англосаксонског правног система, те Уставни суд у свему поступа у складу са Законом и Уставом. У Републици Србији предвиђен је либерални режим оснивања удружења. Она се оснивају на начин прописаним Уставом (члан 55. став 2.) и наведеним Законом о удруживању грађана у удружења, друштвене организације и политичке, организације. Услови за оснивање су следећи: она се оснивају без претходног одобрења, уписом у регистар (члан 5. став 2.).<sup>80</sup> Одлуке Уставног суда биће предмет анализе у посебном поглављу, где ћемо имати прилику да се упознамо са одлукама Уставног суда донетим у предметима у којима се одлучивало о забрани рада удружења, а кроз њихову анализу показаћемо значај ове надлежности Уставног суда, затим његову опрезност и суздржаност приликом одлучивања, што је од круцијалног значаја када се одлука доноси у предметима који могу имати и политичку, а не само правну позадину.

### 5.3 Прве политичке странке у Србији

Доношењем Закона о зборовима и удружењима 1881.године легализован је рад до тада постојећих политичких струја – странака. Занимљиво је да је овај закон донет и обнародован 13.04.1881. године, а да је раније исте године, јануара месеца, извршено званично оснивање Народне радикалне странке која је свој програм и проглас о оснивању штампала у политичком гласилу „Самоуправа“.<sup>81</sup> Иако ово право није имало ранг уставног права представља прекретницу у развоју плурализма идеја у Србији.

Поред радикалне постајале су још две у то време значајне политичке срује, односно странке. Либерална и Напредна странка су поред радикалне обележиле почетак српског

---

<sup>80</sup>А. Одри, Слобода удруживања и њено ограничење, у: Ј. Тркуља (ур). *Уставно ограничење слободе удруживања*, Београд, 2010, стр 117.

<sup>81</sup> М. Протић, *Радикали у Србији - идеје и покрет - 1881 – 1903*, Београд, 1990. год, страна 70

парламентаризма и вишестраначја. У наредном периоду ће доћи до оснивања и других странака, распада и одвајања од постојећих странака, а све због несагласности између оснивача и различитих идеологија којима су стремили.

Колико једна страначка идеологија може да буде опасна, посебно се испољило на самом почетку, као и колики утицај може имати странка на народ и јавно мњење.

Године 1883. коју су обележили изборни скандали, честе промене у кабинету владе, али и одбијање краља да прихвати реалност и изборни резултат, дошло је до отвореног сукоба суверена и припадника Народне радикалне странке Према наредби владе, а због увођења редовне војске, сви који су чинили „народну војску“ позвани су да предају оружје. Народна радикална странка позвала је својим прогласом народ да одбије послушност и предају оружја те је то проузроковало буну на истоку Србије, која је касније прерасла у отворени рат странке и краља. Буна је завршена тако што су челници странке побегли из зеље.<sup>82</sup>

Ово је само један од примера када је било неопходно забранити рад једне политичке странке због очигледног противуставног деловања, а не ратовати. Како Законом о зборовима и удружењима краљу на располагању није стајала забрана рада странке, односно није могао самовољно да забрани нечији рад, можда је могао да прибегне решењу контроле рада странке тако што би извршио притисак на Владу својим утицајем. Утицај краља је био такав да су га подржавали посланици који су долазили из странке којој је доделио мандат, па самим тим и Влада. Да је краљу стајао на располагању и други пут а не само пут силе произилази и из члана 14 Заона о зборовима и удружењима. Закона је одредио да „власт има право да одреди свог изасланика да присуствује састанку политичког удружења“. Притом, а у складу са чл. 17 истог Закона, изасланик може захтијевати да предсједник закључи савјетовање или да прекине састанак, али само у законом таксативно набројаним случајевима.<sup>83</sup>

Оваква законска регулатива, иако не у рангу Устава, показује велику демократизацију земље и напредак након вишевековног заостатка за модерним европским државама, али не задуго. Имајући у виду, засигурно, догађаје из 1883. године скупштина је извршила измене и допуне Закона о зборовима и удружењима из 1883. године. Нова законска решења о зборовима и удружењима од 11. јуна 1884. су ишла на руку само

---

<sup>82</sup> С. Јовановић, *Влада Милана Обреновића*, Београд, 1934 год., страна 123

<sup>83</sup> З. Стојановић, *О политичким правима и слободама у Кнежевини и Краљевини Србији - Уставни и законски оквири XIX вијека*, Бања Лука, 2018. година, страна 52

владајућој „дворској“ странци напредњака, односно њеном настојању да онемогући рад масовним политичким странкама као што је, у то време, била Радикална странка. Измене су се превасходно односиле на слободу јавног говора о политици. Решење је пронађено затим и у изменама и допунама Закона о штампи из 1881. године. Изменама и допунама Закона о штампи из 1881. године, шири се круг кривичних дела због којих је била могућа забрана листа и на случајеве „распростирања нихилизма, комунизма или дјела означених у чл. 91 Кривичног законика<sup>84</sup>. Потребно је објаснити да у време Краљевине Србије, за време владавине династије Обреновић, политичке странке су долазиле до широких народних маса штампањем прогласа, памфлета и политичких програма, иако је био велики проценат неписменог становништва, користили су се писменима како би те идеје, прогласе и програме ширили. Самом изменом Закона о штампи и Закона о зборовима и удружењима на мету су се нашле политички „неподобне странке“

У оваквом сузбијању деловања и рада једне масовне странке на један прикривени начин имамо покушај прве забране рада једне политичке странке до ког није дошло. До прве забране рада политичке странке у Србији долази нешто касније, али су врло важне околности које су створиле овакву атмосферу на тадашњој политичкој сцени.

Поред бројних забрана, сузбијања странака, њиховог деловања и листова (издавача новина), политички живот се развијао и достигао свој врхунца пред Први светски рат за време кога су се одиграли догађаји од кључне важности те су довели до забране рада једне странке у новоформираној Краљевини СХС

#### **5.4 Прва забрана рада политичких странака у Србији**

Прва забрана политичке странке у Србији десила се непосредно иза Првог светског рата у врло специфичним условима и околностима. Странка КПЈ, односно Комунистичка партија Југославије била је тада прва странка чији рад и деловање су забрањени, а члановима се судило, због противдржавног деловања.

Не можемо а да не напоменемо да је ова забрана учињена ради очувања државе и монархије, а колико у складу са Уставом и Законом то је дискутабилно. По завршетку Првог светског рата дошло је до формирања прве заједничке државе Јужних Словена.<sup>85</sup> Долази до формирања нових политичких странака и пропагирања нових идеологија које

---

<sup>84</sup> *ibid.*

<sup>85</sup> Краљевина СХС правни следбеник Краљевине Србије.

су имале могућност да изазову далекосежне последице по државу и њене грађане. На тада одржаним изборима велики број гласова, ако не и једну врсту победе освојила је Комунистичка партија Југославије.

Осећајући угроженост, али и страх од нових идеја које су проузроковале трагедију Царевине Русије 1917. године водећи политичари преузимају иницијативу. У циљу сузбијања Бољшевичких деловања, спречавања догађаја који би могли да се одиграју и код нас као што је у Царској Русији уведен црвени терор<sup>86</sup>, водећи политичари и лидери најрепрезентативнијих тадашњих политичких странака, који су између осталог чинили Владу Краљевине Србије, а потом и Краљевине СХС, одлучили су да мимо каља, Устава и Закона донесу „Обзнану“ којом се забрањује рад Комунистичкој партији Србије, а која је освојила велики број мандат за Народну скупштину Краљевине СХС. Из текста „Обзнане“ јасно се види да краљ као један од носилаца суверене власти није потписао овај Указ владе нити је учествовао у његовом доношењу, док је оригинални текст потписан од стране свих министара у Влади 9.12.1920 године са кључним потписом председника министарског савета и министра иностраних послова Миленка Р. Веснића.<sup>87</sup>

На овом месту можемо поставити једно сасвим логично питање, да ли је разлог „Обзнани“ био низ штрајкова које је наводно организовала Комунистичка партија или страх најјачих политичких актера тадашње државе да се јавила нова, утицајна и прихватљива странка која би могла врло лако да потисне њихов утицај и преузме контролу у држави.

Чињеница да краљ није учествовао у доношењу „Обзнане“ не значи да исту није желео, јер се исти ниједном речи нити делом није успротиво ограничењу политичке слободе, односно забрани рада Комунистичке партије, већ се прећутно сложио што говори

---

<sup>86</sup> М. Прица, М. Петровић, *op. cit.*, стр. 59 - 60

<sup>87</sup> Указ Владе Краљевине СХС од 29.12.1920. године: „Да се до решења Устава забрани свака комунистичка и друга разорна пропаганда, обуставе њихове организације, затворе њихова зборишта, забране њихове новине и сви други списи који би мутили спокојство и мир државе, проповедали, правдали и хвалили диктатуру, револуцију или ма какво насиље. Одмах се имају узаптити сви позиви на генерални штрајк и до месец дана затворити сви који их чине усмено или писмено. Забрањиваће се све штампане ствари, којима се умањује значај ових мера наређених за одржавање слободе, реда и својине. По себи се разуме да остаје нетакнута слобода јавне речи и писања, ако се њима не вређа држава и не изазива јавна деморализација. Да се у сваком случају нереди са разорним карактером прво предузимају оштре мере против вођа и моралних подбача, били они ту или правили вештачки алиби. Заводи се обавезна пријава оружја. Ко не пријави ватрено оружје и експлозиве, кажњава се до три месеца затвора са радом. За све време рада Уставотворне скупштине забрањене су у Београду сваке манифестације растројног и узбудљивог карактера. Војном суду на суђење предају се сви, који би истављали оружани отпор државним органима. сигурности. Да се с нашег земљишта протерају сви странци који би се смутњама придруживали и јачали их. Да се из државне службе отпусте сви чиновници виши и нижи, који би продужили пропаганду бољшевизма у нашој земљи, а да се одузме помоћ за школовање свим студентима комунистима.“

много. Данас када живимо у демократском друштву, када је слобода политичког и сваког другог удруживања гарантована Уставом, позитивним правним прописима и међународним изворима права, политичке партије добијају на све већем значају зато што им се признаје право на учешће у обликовању политичке воље грађана<sup>88</sup>.

Први покушај забране рада једне политичке странке у Србији сеже дубоко у њену историју чиме се указује на важност овог питања које може имати пресудан значај на обликовање државне власти али и развој друштва. Прва забрана политичке странке у Србији происходована је због опасности идеја странке, али нико се није запитао да ли је забрана опаснија од саме политичке идеје, односно сви су сматрали да циљ оправдава средства али нико се није запитао да ли су средства у складу са циљем.

Сигурно је да је овај догађај показао сукобљеност политичких странака и само и једино њихов циљ и намеру да остану на власти, без обзира на важност добробити грађана. У таквој атмосфери, сталној сукобљености странака и сукобљености идеологија дошло је на један кратак период до потпуне забране рада свих политичких странака, синдиката и удружења, политичких скупова и слободе говора. Непосредни повод био је убиство 20.06.1928.године у Народној скупштини хрватских посланика на челу са Стјепаном Радићем од стране Пунише Рачића. Услед ескалације сукоба политичких странака, немира широм државе, непомирљивости политичара и њихових идеологија 6.01.1929. године краљ Александар I Карађорђевић укида Устав, иако за то није имао уставних нити законских овлашћења, распушта Народну скупштину, забрањује рад свим политичким странкама, синдикатима, удружењима, политичке скупове и слободу говора, уводи се цензура. Овакво стање формално правно гледано трајало је до доношења Октроисаног устава новембра месеца 1931.године којим се обнавља уставна монархија, а рад политичким странкама поново бива дозвољен. Многи су мишљења да је диктатура у периоду од 1931. до смрти краља 1934. године била прикривена, а да су избори за скупштину одржани 1935. године први слободни избори након 1929.године.<sup>89</sup>

Евидентно је да су странке саме довеле упитање опстанак вишестраначја у време Краљевине Југославије, па ипак можда је требало уставом предвидети могућност легитимне забране њиховог рада, а која забрана би била ригорозна и легитимна, због противдржавног и против уставног деловања. Како ће историја показати овај догађај

---

<sup>88</sup> Члан 5 Устава РС, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006

<sup>89</sup> Šestosiječanjska diktatura. *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. Pristupljeno 25. 4. 2021. <<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=59482>>

скоро да и није утицао на развој парламентаризма, вишестраначки систем и плурализам у Југославији, односно Србији.

### 5.5 Једнопартијски систем у Србији

На темељима српске државности створена је нова држава, дугогодишња парламентарна традиција, вишепартисјки систем и плурализам идеја су одлучно одбачени. Због економске опасности по државу која је тек изашла из рата, али и притиска који су вршили савезници, први избори у Југославији одржани су 1945 године. Већ тада је било очигледно да ће суперматију однети КПЈ, док опозиције скоро неће ни бити.

Из бирачких спискова избачен је велики број бирача, велики број гласова био је неважећи а многим грађанима је одузето и бирачко право због „сарадње са окупатором.“ Није згорега да се подсети како је из бирачких спискова брисано 200.000 грађана, а да је у „кутију без листе“ пало око 800.000 гласова. Овим бројкама придали бисмо и ту чињеницу да је „ратоборни католицизам“ 1945. бојкотовао народну власт и појединачни свештеници давали подршку „крижарима“, верски камуфлираним усташама.<sup>90</sup> Поставља се питање демократије у то време, као и могућности легитимне борбе за превласт предратних странака. Комунистичка партија Југославије је одбацивала вишестраначки систем на основу историјског искуства у Краљевини Југославији. Током рата и револуције, полазећи од своје политичке супрематије у политичком систему, срасле са апаратом власти и масовним антифашистичким организацијама, као колективним деловима НФЈ<sup>91</sup>, јануара 1945. године КПЈ пропагира и залаже се за политички монолитизам. Масовне антифашистичке организације биле су кичма НФЈ и преко њих је КПЈ преносила своју вољу и утицај на радничке масе, жене и омладину. Колективно чланство обавезивало је чланове ових организација да се појединачно учлањују, и раде у НФЈ.<sup>92</sup>

Услед јаког утицаја Комунистичке партије, Народног фронта и условљености остваривања основних права са чланством у КПЈ, дошло је до постепеног осипања и гашења других странака, а затим и до забране њиховог деловања. Остала је записана да је

---

<sup>90</sup> Б. Петровић, *Оснивачки конгрес Народног фронта Југославије*, Београд, 1980.год., страна 6-7

<sup>91</sup> Скраћеница за Народни фронт Југославије који је био политичка организација током Другог светског рата створена ради омасовљења борбе против фашиста, наставила је да постоји и након 1945. године

<sup>92</sup> *ibid*



Тито изјавио „ Постојање предратних буржујских странака неоправдано“<sup>93</sup> што много говори о стању демократије у Југославији, али и Србији као тадашњој југословенској Републици. Прикривена контрола свега у држави од стране КПЈ ишла је дотле да није имала поверења ни у своје посланике, то јест људе које је у своје име предлагала за посланике и делегирала их у представничка тела што је довело у питање и слободу посланичког мандата која би требала да је неприкосновена. Нови устав нове заједничке државе ФНРЈ утврдио је јаку позицију Президијума Народне скупштине, као и Владе ФНРЈ. Како је то др Станић писао према овом Уставу, „народ је суверени носилац политичке власти, изабрани представници одговарају својим бирачима и могу бити опозвани пре истека мандата. Представници су дужни да се ослањају на иницијативе маса, а бирачи имају право да контролишу њихов рад, преко зборова бирача и друштвено политичких организација.“ При таквој уставној поставци, јасно је било каква је природа посланичког мандата, те је Устав чланом 7. предвиђао да су народни представници у свим органима државне власти одговорни својим бирачима, а да ће се законом прописати у којим случајевима, под којим условима и на који начин бирачи могу опозвати своје народне представнике и пре рока на који су изабрани. Оваква одредба Устава о примени императивног мандата је важила у односу на све чланове представничких тела од најнижих, па до највиших, домова Савезне скупштине. Она се налазила и у свим републичким уставима.<sup>94</sup>

Контрола над посланицима, преко бирача који су опет били чланови КПЈ односно касније Савеза комуниста Југославије. У једнопартијском систему, карактер мандата изабраних представника једине партије базирао се на формалним и крутим правно – политичким везама народних представника и политичке партије, што је имало за последицу императивни мандат делегираних представника.<sup>95</sup> Укидање вишепартијског система, залагање за једну идеологију, за програм једне странке довело је да нестане дуга традиција Србије у плурализму, вишестраначју и развоју парламентаризма који је условљен развојем демократије.

---

<sup>93</sup> Изговорено на Другом конгресу Народног фронта Југославије 1947. године.

<sup>94</sup> М. Станић, *Правна природа посланичког мандата*, Београд, 2017. године, ст. 66.

<sup>95</sup> И. Пејић, *Парламентарно право*, Ниш, 2011 година, страна 253

## 5.6 Опоравак вишестраначја у Србији

Распадом СФРЈ и доношењем Устава из 1990 године Србија се враћа својим традиционалним коренима и изворној уставности која за циљ има развој демократије која је утемељена на вишепартијском систему. Треба се можда запитати да ли је новим Уставом било довољно прокламовати вишепартијски систем? Многи постављају питање да ли је демократија условљена постојањем политичких странака или је постојање политичких странака условљено демократијом, односно да ли је могуће постојање демократије без политичких странака као што постоје странке без демократије. Историјски гледано одговор је „Да“. Директна демократија почива на управљању државом од стране свих грађана, појединаца, без постојања политичких странака, али репрезентативна демократија данас променила је слику коју имамо о управљању државом.<sup>96</sup>

Једнопартијски систем проузроковао је дефицит демократије и заостатак Србије, али и бивших југословенских република за остатком Европе. У свим земљама некадашње Југославије, па и шире у региону, може се идентификовати демократски дефицит, проблем недовољне демократизације као и потискивање грађана и цивилног друштва из процеса одлучивања. Политичка елита тешко одустаје од централистичких и ауторитарних концепата уређења и модела одлучивања, фокусира се на чување монопола моћи и контроле и лако крши и одустаје од демократских принципа, без обзира што су унети и у устав, и у законе.<sup>97</sup>

Развој демократије данас условљен је постојањем плурализма и вишестраначја, повратком вишестраначком систему вратили смо се развоју демократије, односно развоју сопствене Уставности која је насилно и нагло прекинута увођењем једнопартијског система.

Наставак развоја демократије није нимало лак, нарочито за земљу у транзицији као што је наша. Први парламентарни избор за прву легислатуру Народне скупштине одржани су 1991. године на којима је убедљиву победу однела Социјалистичка партија Србије са 194 мандата (посланика), док је друга странка по величини у парламенту била Српски покрет обнове са 19 мандата.<sup>98</sup> Иако ово не представља значајан искорак ка развоју

<sup>96</sup> Y. Marsel, *The dissolution of political parties: The problem of internal democracy*, Oxford, 2006, page 88-89.

<sup>97</sup> С. Ђорђевић, Промена територијалне организације и изградња локалне демократије, У: М. Подунавац, Б. Ђорђевић(Ур): *Устави у време кризе: Постјугословенска перспектива*, Београд, 2014, стр.434.

<sup>98</sup> И. Пејић, *op.cit.*, страна 290

вишестраначја и плурализма, ово је заправо и најважнији корак који је начињен. после скоро 50 година у Народној скупштини је било више од једне странке и припадника посланика различитих странака и идеологија. Да се развој демократије, као и свих основних људских права која иду уз њу, није само на томе задржао говоре изборни резултати из 2008.године када је конституисана 8 легислатура Народне Скупштине. У парламент је ушло 10 странака: За европску Србију, Српска радикална странка, Г17 плус, Демократска странка Србије, Напред Србија, Социјалистичка партија Србије, Либерално демократска партија, Нова Србија, Мањина, Партија уједињених пензионера Србије и један самостални посланик.<sup>99</sup> Овакв резултат показује да је у нашој земљи тада, али и данас плурализам развијен, да се и даље развија, да смо се вратили вишестраначју и предностима које доноси.

Коначно легислатура која је конституисана 2020. године показује право стање плурализма идеја и вишестраначја данас. Евидентна је стагнација плурализма идеја а време ће показати да ли ће доћи и до стагнације на пољу развоја демократије. Као последица стагнације плурализма идеја, или можда слабој политичкој активности опозиције, данас у Народној скупштини једна политичка странка има апсолутну већину. Укупно 18 странака је освојило посланичке мандате и то СНС, 19 СПС, ПУПС 9, Савез војвођанских мађара 9, СПАС 9, Јединствена Србија 8, СДП 8, Покрет снага Србије –БК 4, Покрет социјалиста 3, СНП 3, СПО 3, СДА 3, Алтернатива за промене 1, Зелени Србије 1, Комунистичка партија 1, НСС 1, СПП 1, Уједињена сељачка странка 1 мандат. Важно је не заборавити да су поједине странке и то мањинске ушле по сили Устава и Закона јер им је загарантован барем један мандат како би могли ваљано да заступају интересе националних мањина. Напомињемо да је око странке СНС која има купно 149 мандата, тренутно према званичном сајту Народне скупштине, дошло до стварања коалиције у којој су поред СНСа и СПС, ЈС, ПУПС, СДП, СПАС, ПОКС као и неке мање странке чиме валдајућа коалиција има преко 200 посланичких мандата што је око 80% сигурних гласова у скупштини, а уколико се новинарске спекулације потврде као тачне и дође до уједињења СПАС са СНС странка СНС ће имати сама 158 посланичких мандат што је нешто више од 60% посланичких мандата чиме би имала убедљиву већину и конституисање самосталне Владе.

Без обзира на то што је 18 странака у Скупштини забрињавајуће је што је расподела скупштинских мандата у апсолутној већини припала само једној странци која би могла

---

<sup>99</sup> Ibid

сваког тренутка самостално да образује Владу чији би предлози били увек изгласани, а дискусије и расправе по предлозима би се свеле на пуку формалност. У овој ситуацији према тренутном стању у скупштини тле за прелазак из вишепартијског система у једнопартијски систем не само да је погодно већ се ка томе тежи.

Битно је напоменути да је значај вишестраначја, односно постојање више од једне или две, политичке странке велики. Приликом избора грађанима се нуди више од једне политичке идеје, више од једне идеологије, што је показатељ степена развоја демократије и плурализма у једној земљи. Као што политичку заједницу одликује релативно трајан, особен и већински прихваћен идентитетски, симболичко-културни образац, укључујући и владајући политички мит, који Авери Лајсерсон зове "јурисдикцијом легитимног мита" или "скупом преферираних уверења и вредности" тако и савремене политичке партије није могуће замислити без једног релативно кохерентног и специфичног фонда идеја о највишим друштвеним и националним добрима, те сврхама и средствима јавног ангажмана њихових припадника.<sup>100</sup> Неоспорна је хегемонија партија у аренама политичке власти, стога, посве логично кандидује хипотезу о партијским идејама и идеологијама као кључним модераторима духа јавне, друштвене сцене и институционалне подршке једној, мање или више трајној интерпретацији "општих" ("националних") интереса народа и државе.<sup>101</sup>

Као гарант демократије врло је важно да демократија буде заступљена и унутар саме странке. Различитост гледишта, различитост мишљења и идеја које нису противне основној идеологији и статусу странке у демократским земљама су пожељне, па и самокритичност чланова странке. Питање демократије се код политичких партија јавља у двоструком виду: као спољно и као унутрашње питање. Посматрано са овог становишта, могуће је говорити о двоструком демократском капацитету сваке појединачне политичке партије.<sup>102</sup> О унутрашњој демократији не можемо говорити у ауторитативним режимима и једностраначју јер је партијска дисциплина на првом месту а интерес државе на другом. У вишестраначју од пресудне је важности да постоји и унутрашња демократија без које није могућа ни спољна демократија, односно странка се неће залагати за развој демократије у

---

<sup>100</sup> Ј. Комшић, Политичке странке у Србији и европске вредности – програм и пракса, У: З. Лутовац (ур.), *Политичке странке у Србији и Европска унија*, Београд, 2007 године, страна 18.

<sup>101</sup> *ibid*

<sup>102</sup> В. Павловић, О демократским капацитетима политичких странака, У: З. Лутовац (ур.), *Демократија у политичким странкама Србије*, Београд, 2006 год, стр. 32

држави због навике да челници странке имају увек последњу реч, намећући своју вољу без обзира на општи интерес.

Програм странке без обзира на „интерпретацију општих“ интереса јесте најважнији јер преко њега најчешће сазнајемо да ли је деловање странке у складу са интересима државе, народа, а пре свега у складу са Уставом и Законом. Из тог разлога врло је важан чинилац приликом одлучивања о евентуалној забрани рада политичких странака, али не смемо занемарити идеологију из које програм произилази.

## VI ЕМПИРИЈСКА ИСТРАЖИВАЊА

### 6.1. Забрана рада удружења у пракси Уставног суда Србије

Ради бољег разумевања заштите права на удруживање али и забране рада удружења и странака извршићемо анализу одлука Уставног суда Србије које је донео одлучујући о забрани рада удружења. Овим ћемо показати значај права на удруживање као једног од основних људских права које гарантује Устав, али и сву опасност по друга основна права и одговорност титулара овог права приликом када се овим правом користи.

**6.1.1 Закључак VIIY-279/2009 од 17.3.2011. године којим се Одбацује предлог Републичког јавног тужилаштва за забрану рада "екстремних подгрупа у оквиру удружења грађана и ван удружења" и то: *ULTRA BOYS, BELGRADE BOYS, ULTRAS, BRIGATE, АЛКАТРАЗ, ЛУДАЦИ - ПАДИНСКА СКЕЛА, АНТИ-ПОМИ, SOUTH FAMILY, HEAD HUNTERS, IRRIDUCIBILI - NBG, SHADOWS, EXTREME BOYS, ЧУВАРИ ЧАСТИ, BRAIN DAMAGE* и "*UNITED FORCE 1987*"**

Својим Закључком VIIY-279/2009 од 17.3.2011.године Уставни суд је одбацио предлог Републичког јавног тужилаштва за забрану рада „екстремних подгрупа“ у оквиру удружења грађана и ван удружења.

Републичко јавно тужилаштво је као овлашћени предлагач у предлогу упућеном Уставном суду између осталог навело да се ради о кримогеним групама, да се не ради о правим поштоваоцима и љубитељима спорта, носиоци су и егзекутори нетрпељивости, нетолеранције, склони класичној, али и политичкој агресији. Спорт и симболи спортских клубова су само маске које служе за легализацију незаконитих послова, изазивање бољећивости код грађана и правих љубитеља спорта и параван за деловање противно основним грађанским правима и слободама. У самом предлогу су наведена имена лица која су чланови подгрупа, а против којих се воде кривични поступци. Поступајући по захтеву Уставног суда овлашћени предлагач је извршио допуну предлога, тако што је за лица из предлога доставило извод из казнене евиденције, затим оперативни криминалистички извештај, извод из прекршајне евиденције, пријаве и дописе МУПа,

затим се у наредном допису предлагач изјаснио да тражи забрану деловања под група у оквиру група, као и група које су ван удружења, односно који делују самостално. Како предлагач није у целости поступио по налогу Уставног суда, то је Уставни суд у циљу прибављања доказа упутио Регистратору са обавезом да достави податке да ли су регистроване подгрупе унутар удружења и групе ван удружења у регистру, као и то да ли иста имају статус правног лица. Јавно тужилаштво је у поновној допуни истакло да су подаци дати на основу предузетих оперативних мера Министарства унутрашњих послова, као и саслушања чланова и идентификованих вођа екстремних подгрупа који су као такви легитимисани, за које су дотављени регистрациони листови. Навели су даље да остале подгрупе нису регистроване, па су са њихове стране оцењене као колективитети у виду правног лица или организације без статуса правног лица што ће рећи да је у питању тајно организовање у оквиру или изван оквира регистрованих удружења, а који колективитети прибегавају кримогеном понашању. Закључујући да је Уставни суд надлежан да поступа према свим захтевима, који се односе на све врсте друштвених колективитета у макојој форми, они били организовани, те да су највећа претња за гарантована људска и мањинска права и основне слободе деловања оваквих колективитета - предлагач је захтевао забрану њиховог рада.

Ценећи овакве наводе Уставни суд је одбио предлог Републичког јавног тужилаштва, са образложењем да предлагач није поступио у складу са чланом 36. став 1. тачка 4. и даније извршио отклањање недостатака који онемогућавају вођење поступка. Првим налогом којим је поступајући суд затражио допуну предлога од стране предлагача, исти није у целости поступио по налогу. Предлагач је требало да допуни предлог тако што ће образложити да ли се ради о кримогеним групама или подгрупама, односно организацији унутар удружења, као и то да ли су кривични поступци вођени против удружења, односно подгрупа које делују у оквиру удружења или против њихових чланова. На основу добијених података Уставни суд је утврдио да се ради о легалним навијачким групама, које су уредно регистроване код АПРа и да у њиховом оквиру није извршена регистрација „екстремних подгрупа“. Поновљени налог за допуну предлога је упућен предлагачу овог пута са налогом Републичком јавном тужилаштву да достави доказе да се ради о регистрованим екстремним подгрупама и групама мимо удружења. Уставни суд је тражио изјашњење од група навијача да се изјасне да ли подгрупе које су у предлогу наведене постоје и да ли заиста делују у оквиру тих удружења, а о чему су се изјаснили у целости негативно, затим прибављајући и статуте из којих се јасно и недвосмислено види да не

предвиђају могућност постојања делова удружења. Уставни суд је још једном утврдио која су његова Уставом и Законом гарантована овлашћења, као и прокламована основна права и слободе која се односе на удруживање од стране грађана, затим констатујући када и под којим условима ова слобода може трпети ограничења. По оцени Уставног суда Републичко јавно тужилаштво не разликује „пуко окупљање“ грађана од удружења и подгрупа у оквиру удружења, те из тих разлога Уставни суд и не може да одлучује о раду подгрупа и удружења који формално правно и не постоје, те је услов без којег се не може извршити упис у одговарајући регистар. У образложењу Уставни суд се позвао на Закон о окупљању грађана, Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама, Закон о забрани дискриминације и Кривични законик, затим Закон о полицији образлажући њихове релевантне одредбе које упућују на надлежност других државних органа у области правосуђа и унутрашњих послова, а који се односе на деловање усмерено откривању, спречавању и санкционисању потенцијалних починилаца кривичних дела. Надаље Уставни суд констатује које су дужности државе, као и то да је предлагач истакао да се ради о екстремним подгрупама и дао етиологију инцидента који су проузроковани услед неправилног односа клубова према изгредницима. Уставни суд је на основу целокупног поступка који је спроведен у претходном поступку утврдио да се мора држати предлога предлагача, да не може *ex officio* да поступа када је у питању забрана рада удружења, као и то да је неопходно формално правно постојање одређене групе како би могао да забрани њен рад. Уставни суд је мишљења да други правосудни органи, пре свега Јавно тужилаштво, а затим и други државни органи могу у складу са својим овлашћењима у другим поступцима постићи жељени циљ. У свему је Уставни суд одлучивао у складу са Законом о уставном суду и Уставу.

Уставни суд у овом случају није имао у виду одредбу члана 55. став 2. Устава која каже да су забрањена тајна и паравојна удружења. Из тога произилази да тајна удружења и паравојна удружења не могу бити ни регистрована, а затим да ставом 3. истог члана прописано да је Уставни суд може забранити само оно удружење чије је деловање усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње, а што је у овом случају и учињено од стране „екстремних подгрупа“. Даље је Уставни суд занемарио чињеницу да поред тога што таква удружења не могу деловати званично, исти има овлашћење да њихово фактично деловање огласи неуставним, супротним са Законом и самим тим надлежном Јавном тужилаштвом и другим државним органима омогући лакше



поступање у другим поступцима, пре свега кривичном где дела учињена од стране оваквих група имају квалификовани карактер. Одлучивањем о кривици Уставни суд би изашао из круга својих уставних и законских овлашћења, што нико и не тражи, већ се тражи да Уставни суд донесе одлуку да ли постоји расна, верска или нека друга нетрпељивост, дискриминација или потстицање на насиље и насилничко понашање. Уставни суд занемарује и кључну чињеницу, а то је да је његова основна дужност да свако дело уперено против Устава и уставом гарантованих основних слобода грађана осуди. Иако се у овом случају ради о једном од права гарантованих уставом, а то је удруживање, поставља се питање да ли цео каталог основних људских права и слобода треба да трпи због овог права које је узгред слабијег карактера уколико вређа основна људска права и слободе и изазива верску, националну, расну или било коју другу нетрпељивост и дискриминацију по било ком основу. Оправдање да се не може одржати јавна расправа није довољно, из разлога што на истој поред предлагача, представника навијачких група, истој могу да приступе и лица чија су имена наведена те се могу изјаснити на околности из предлога. Из свега следи да није постојала у довољној мери воља Уставног суда да по предлогу поступи.

Сигурно је и оправдан став Уставног суда да је неопходно да одређено удружење, као такво буде регистровано, али ако би решење потражили у упоредном праву онда би на пример нашли да у Немачкој никада не би ни могло да дође до оваквог једног поступка из разалого што не постоји могућност регистравања навијачких група као удружења. Иако смо истакли да би Уставни суд у многоме могао да олакша рад јавног тужилаштва, без обзира на то што је његова надлежност стриктна не можемо, а да се не осврнемо на следеће: Уставни суд је упозорио да треба разликовати удружење од простог окупљања људи, затим удружења су институционализоване организације, које су као правни субјекти, уписане у одговарајући јавни регистар, а нерегистроване организације нису институционализоване, па се не могу сматрати легалним удружењима иако, са аспекта деловања, могу представљати криминалне, терористичке, завереничке и сличне групе.<sup>103</sup> Ово јесте разумљиво, али сам чин којим би одређену групу, односно удружење деклерисао као недозвољену, у многоме би олакшао посао државних органа. Један овакав став у многоме нас приближава ставу Савезног уставног суда Немачке, који се односи на навијачке групе. Овде постављамо питање: да ли је онда регистрација навијачких група уопште потребна, иако је заправо пожељна из евидентних разлога. У закључку VIIУ-

---

<sup>103</sup> З. Ивошевић, *Уставни суд у предметима забране удружења*, Београд 2013. године, стр. 177.

279/2009 од 17.3.2011. године Уставни суд је дао параметре којих се морамо држати приликом одлучивања по предлогу за забрану удружења, а то је да исто мора бити регистровано код надлежног регистратора, оно мора формално да постоји, мора имати организовану структуру, статут и овлашћена лица, морају имати трајни карактер и институционалну структуру. Ово су параметри које је и Европски суд за људска права утврдио. Можда је ово и наважнији сегмент саме одуке и образложења диспозитива закључка VIIY-279/2009 од 17.3.2011.

### **6.1.2 Одлука VIIY – 171/2008 од 2.6.2011. године којом се утврђује да је организација "Национални строј" тајно удружење**

Уставни суд је донео Одлуку VIIY-171/2008 од 2.6.2011. године којом се утврђује да је „Национални строј“ тајно удружење чије је деловање забрањено сагласно Уставу. Забрањено је упис било ког удружења или политичке странке које носе назив овог тајног удружења и прокламују његове идеје и циљеве, те имају исте програмске циљеве - забрањено је организацији „Национални строј“ да шири своје програмске циљеве и идеје. Обавезани су државни и други органи и организације да у оквиру својих законских овлашћења и надлежности предузму све мере у циљу спровођења ове одлуке.

Предлог за забрану рада организације „Национални строј“ поднело је Републичко јавно тужилаштво са образложењем да се ради о тајној политичкој странци чије је деловање усмерено на изазивање расне и националне мржње. Предлагач је навео да Статут, Програм и Проглас ове тајне политичке странке позивају на разарање уставом предвиђених права и слобода грађана Србије, што ће рећи да је деловање ове организације усмерено на рушење уставног поретка. Као разлог за забрану наводе се деловања организације и њених чланова против којих су покретани и вођени кривични поступци а због изазивања расне, националне и верске мржње, раздора нетрпељивости, те да активности ове организације и даље трају а предузете мере и покренути поступци нису дали резултата. Од доказа је достављена пресуда донета у кривичном поступку против чланова организације која иначе није правоснажна, затим пресуда Врховног касационог суда, а Министарство унутрашњих послова је доставило извештај са изреком и делом образложења пресуде донете у кривичном поступку, као и статут и програм ове организације.

Уставни суд је из статута утврдио да се ради о организацији која нема вођу и вођство, да је политичка организација пропагандно-едукативног типа и савез расно

свесних националиста, а главни циљ је уједињење свих српских земаља и очување расног идентитета пре свега очување аријевског словенског наслеђа и беле расе, желе сарадњу са свим расно свесним организацијама из свих земаља Европе које имају свест о расној чистоћи, што нас наводи на идеју о чистоћи нације за време Трећег Рајха. Кривичном пресудом су оглашени кривим 17 окривљених за угрожавање сигурности лица која су присуствовала на Филозофском факултету предавању против фашизма, а према извештају полиције организација је одговорна и за организовање нацистичког скупа. Уставни суд је у циљу утврђивања постојања процесних претпоставки за вођење поступка упутио дописе Министарству унутрашњих послова, Министарству за државну управу и локалну самоуправу, затим АПРуа све у циљу прибављања доказа да ли је у неком од регистара политичких странака, организација или удружења ова организација уписана или поднела захтев за упис, одговор је био негативан. Из тог разлога суд је затражио од предлагача да допуни доказе, односно уреди предлог, што је исти учинио достављајући видео касете са снимцима о противправном деловању чланова организације. У циљу благовременог доношења одлуке суд је одржао две припремне седнице. На доношење одлуке и заузимање става Уставног суда утицало је и одржавање међународне конференције под називом „Уставно ограничење слободе удруживања“ што је Уставни суд искористио да сагледа упоредну судску праксу, тумачење релевантних одредби међународног права и примену међународних стандарда у области остваривања слободе удруживања. Уставни суд је имао увид у интернет страницу удружења на којој су били њен статут, програм и проглас којима се ова организација афирмише као националистичка прокламујући идеје национализма и аријевске расе. Надаље дата су упутства члановима како да сепонашају, да се чувају и спремају за револуцију, да одржавају физичку кондицију, служе војску у специјалним јединицама. Није дозвољено да податке чувају на хард диску нити у компјутеру. Идеје и идеале организације морају ширити стално и то само онима који су подобни, чланови не смеју учествовати у борби позиције и опозиције, јер се они спремају за револуцију са идејом непокорности Срба. У материјално правној заснованости одлуке у позитивним правним прописима Уставни суд даје осврт на члан 55. Устава, затим на одредбе Закона о политичким странкама, Закона о удружењима те даје и јасне и конкретне разлоге за забрану ове организације налазећи да су статут, проглас и програм организације противни Закону, а анализом истих се утврђује да удружење нема званично чланство, вођство и унутрашњу организацију али је јасно да су организацији приступила лица која имају за циљ заједничко деловање.

Из свега наведеног Уставни суд је утврдио да се ради о тајном удружењу чија су деловања противна Уставу, односно основним људским и мањинским правима и слободама, имају карактер кривичних дела, темељећи ову одлуку и на основне постулате Европске конвенције за заштиту људских права. Можемо рећи да је одлука Уставног суда за забрану овог удружења била једина могућа и исправна. Издвојено мишљење поводом ове одлуке дала је судија др Оливера Вучић. Она је мишљења да је Републичко јавно тужилаштво преко нижих тужилаштва већ предузимало одређене правне радње код других судова опште надлежности, а у циљу забране и сузбијања деловања овог удружења. Затим поставља питање надлежности суда у утврђивању постојања статуса организације. Судија Оливера Вучић изражава своје мишљење да суд није недвосмислено и јасно одлучио на начин који не изазива недоумице. Ово произилази из разлога што је Уставни суд требао да поступа са повећаном опрезношћу, без обзира што има своја овлашћења утврђена Законом, треба напоменути још и то да је у овом случају суд тај који пружа заштиту у другом степену, јер у првом степену то чини сам уставотворац прописујући на јасан и недвосмислен начин да су забрањена тајна и терористичка удружења. Овакав један став је оправдан, поготову у недостатку праксе, дефинисаних критеријума и полазних начела, али поставља и питање права на једнаку заштиту права. Наиме, као што смо имали пример екстремних навијачких група и подгрупа чије деловање и рад нису забрањени јер исти не постоје и нису регистровани онда не можемо, а да се не запитамо како је Уставни суд могао да одлучи у овом предмету о забрани организације која није регистрована, нема руководство и дефинисану структуру, а има јасне циљеве уосталом и навијачке екстремне групе и подгрупе су имале своје циљеве и деловање које је тужилаштво документовало.

Остаје отворено питање: да ли Уставни суд уопште може да одлучи о забрани политичке странке или удружења које није регистровано, јер како је већ наведено регистрација удружења је *sine non quo* као предуслов за одлучивање. На крају додајемо да је Уставни суд овом одлуком учинио корак даље од Устава, али са Уставом, јер у моменту доношења одлуке није постојала законска одредба о поступању у предметима забране тајних и паравојних удружења, таква одредба је унета у Закон о Уставном суду Законом о изменама и допунама Закона о уставном суду од 27.12.2011. године, а измене и допуне су ступиле на снагу 4.1.2008. године.<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> З. Ивошевић, *op. cit.*, стр. 179.

### **6.1.3 Одлука VIIY – 249/2009 од 12.6.2012.године о забрани рада Удружењу грађана "Отачествени покрет Образ"**

Уставни суд је на одржаној седници 12.6.2012.године, а након одржане јавне расправе и проведених доказа донео Одлуку VIIY-249/2009 којом се забрањује рад и даље деловање удружења грађана „Отачествени покрет Образ“ и налаже Регистратору његово брисање из регистра удружења грађана, а који води АПР. Републичко јавно тужилаштво је поднело предлог да се донесе одлука којом се забрањује рад напред наведеном удружењу, а због деловања удружења и чланова удружења противно основним грађанским правима и слободама. Деловање се огледа у верској и националној дискриминацији, ширењу нетрпељивости и нетолеранције између припадника различитих националности. Закључак је да је ово удружење злоупотребило уставно права на удруживање за прокламацију примене насилних метода зарад остваривања својих интереса попут „обнове аутентичне српске државе“, а путем поспешивањамржње према другим друштвеним групама које су обележене као непријатељи српске државечиме спроводи концепт нетрпељивости, промовише концепт образовања деце са духовним обогаћивањем културним вредностима које се приписују искључиво српском народу из чега следи деловање овог удружења супротно од оног које је дозвољено Законом.

Указујући на све ово у свом предлогу овлашћени предлагач је дао и образложење да се тиме крше загарантована основна људска, мањинска права и слободе, чиме се директно крши Устав Републике Србије, а затим и потврђени међународни извори права који прокламују основна људска и мањинска права и слободе. У прилогу свему овоме предлагач је доставио и прекршајне пријаве против овлашћеног лица удружења, као и евиденцију МУП-а о инцидентима проузрокованим од стране чланова овог удружења. Из свега напред закључак је предлагача да је ширећи расну, националну и верску нетрпељивост удружење „Образ“ извршило дискриминацију супротно члану 21 Устава. Тим чињеницама у прилог је предлагач доставио додатну документацију, а односе се на податке којима располаже МУП, обавештења о фази поступака пред Првим општинским јавним тужилаштвом, као и компакт цд диск са доказима о понашању чланова овог удружења, одлуке регистратора, одлуке о покретању истраге основних Јавних тужилаштва са територије града Београда, решење Министарства за људска и мањинска права, решења Савезног министарства правде. Поред свих писаних доказа који су приложени Уставни суд је одржао јавну расправу уз присуство овлашћеног заступника предлагача, као и пуномоћника противника предлагача удружења „Образ“.

На јавној расправи је поред писаних доказа и њихове анализе предлагач изложио ставове и деловање удружења „Образ“, затим одношење према одређеним социјалним групама. На самој јавној расправи је извршен увид и у интернет презентацију удружења „Образ“. Адвокат који је заступао удружење „Образ“ истакао је да Статут удружења није противан позитивним правним прописима, док су друга документа писана 90-их година прошлога века и да нису мењана од тада из пијетета према оснивачу, да својим деловањем удружење није ничим повредило Устав и основне слободе и права грађана, као и то да се поједини докази приложени од стране Републичког јавног тужилаштва не могу користити у поступку из разлога што су прекршајни поступци обустављени, а приложена пресуда није коначна те се то противи гарантованој презумпцији невиности. Уставни суд је, поред статута, имао увид у програмске акте овог удружења за које је јасноутврдио да директно крше основна људска права и слободе, да исти имају за циљ изазивање верске, националне и расне и друге нетрпељивости, затим да су припадници удружења ометали скупове других удружења чије су вредности и прокламовани циљеви другачији од њихових. О томе сведоче и кривичне пријаве поднете на увид Уставном суду.

Уставни суд је посебно ценио изјаве дате од стране законског заступника удружења „Образ“ приликом обраћања медијима и одговарањем на питања о активностима и деловањима других удружења и група грађана. Својим изјавама он је директно позвао на нетрпељивост и дискриминацију. Уставни суд је посебно ценио одредбе Устава, Опште декларације о правима човека, Међународну конвенцију о укидању свих облика расне дискриминације, Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Закон о удружењима, Закон о окупљању грађана, Кривични законик, Закон о забрани дискриминације. На основу релевантних одредби ових Закона и потврђених међународних извора права тумачен је Статут удружења, али и других аката на основу којих се доста сазнаје о активностима, деловању, циљевима и промовисању удружења. Сам статут не даје никаквог повода за уставносудску контролу, нити подстиче и промовише било какву верску, националну и расну дискриминацију и нетрпељивост. За разлику од статута, другим актима се подстиче нетрпељивост и дискриминација, али и позива на насиље што се не сме дозволити.

Уставни суд је имао у виду одредбе члана 317. став 1. КЗ које регулише кривично дело изазивања националне, расне и верске мржње и нетрпељивости, инкримисано изазивање или распиривање националне, расне или верске мржње, или нетрпељивости међу народима или етничким заједницама које живе у Србији. Одредбом члана 387. став 4.

истог Закона прописан је тежи облик овог кривичног дела, а према својству пасивног субјекта чиме је исто квалификовани, што ће рећи тежи облик, кривичног дела, док је одредбом члана 344а став1 Закона регулисано извршење кривичног дела услед насилничког понашања на спортској приредби или јавном скупу. Поред тога битно је напоменути и Међународну конвенцију о укидању свих облика расне дискриминације којом је утврђена обавеза сваке државе потписнице да тежи ка укидању и сузбијању сваког облика дискриминације. Кривичне одредбе су битне из разлога што је надлежни Јавни тужилац могао из тих разлога да покрене одговарајући кривични поступак и спроведе исти до краја уколико су сви докази утемељени у Закону и јасни, док са друге стране стоје и обавезе које је преузела држава по међународним уговорима и конвенцијама, да сузбија таква деловања полазећи пре свега од тога да држава располаже монополном физичке принуде. Из свега напред наведеног, а полазећи и од праксе Европског суда за људска права Уставни суд је донео одлуку VIII-249/2009 од 12.6.2012. године о забрани рада и деловања удружења „Образ“ (скраћени назив удружења) као и одлуку о вршењу његовог брисања из регистра.

Издвојено мишљење судије Катарине Манојловић Андрић и судије Оливере Вучић базирано је пре свега на пракси немачког Савезног Уставног суда о забрани рада политичких странака, као и на томе да докази у одлуци нису супротстављени једни другима, што ће рећи да докази које је понудио противник предлагача нису узети у обзир, као и то да је одлука недовољно образложена чиме се крши право на образложену одлуку, затим није вођено рачуна ни о начелу *ne bis in idem* приликом извођења доказа, као и то да је много мањи степен доказивања потребан у поступку пред Уставним судом него у редовном кривичном поступку.

Не би могли да се сложимо са изнетим упоредним примерима из издвојеног мишљења које се односи на забрану рада политичких партија из разлога што је циљ политичке партије узимање било каквог облика учествовања у власти, циљ сам по себи који не треба прокламовати, док удружења грађана која прокламују одређене циљеве и вредности без конкретног политичког деловања таквих претензија нема, макар не званично. Надаље би могли да се сложимо са питањем да ли је циљ сам по себи забрана удружења оправдан из разлога што су напред цитиране одредбе Кривичног законика јасан показатељ постојања средстава у рукама јавних тужиоца који уз адекватне доказе у кривичном поступку могу да издејствују одлуку суда којом би се доказала кривица појединаца, али и саме групе или организоване криминалне групе. Још нешто што је

важно сагледати од понуђених доказа је узимање учешћа у окупљањима и изазивање нереди припадника удружења. Чини се да није у довољној мери одвојено деловање удружења од деловања њених чланова мимо удружења, као и да се поставља питање да ли у том случају, а што је релевантно у кривичном поступку, када су у питању јавна окупљања и изазвани неред, као на пример на демонстрацијама, одговорност може сносити појединац. Предлог за одлучивање о забрани удружења је пребацивање лопте из дворишта тужилаштва у двориште Уставног суда, како можемо сликовито да опишемо, чиме се у многоме потом скрађује кривични поступак, јер једном утврђена чињеница се не може утврђивати два пута, а уколико Уставни суд утврди постојање околности дискриминације, изазивање верске, националне и друге нетрпељивости - то је лакше надлежним Јавним тужиоцима да утврде и одговорност чланова удружења чији је рад престао. Ово би могло да значи некада и злоупотребу од стране овлашћених предлагача који се на овај начин решавају проблематичних предмета. Ипак, наша је дужност да јавно осудимо и на стуб срама истакнемо сваки покушај нарушавања тековина модерног, демократског друштва, као и сваки чин који нас наводи на мржњу и насиље, ствара верску, националну, расну или по било ком другом основу дискриминацију, данас тако нешто не само да је забрањено већ је и срамно. У овом случају, како је то истакао проф.др Зоран Ивошевић, санкција је уследила због кршења зајамчених људских и мањинских права и изазивања верске и националне мржње, али не и због насилног рушења уставног поретка и изазивања расне мржње.<sup>105</sup>

Из свега се на крају поставља питање: због чега Уставни суд забрањује рад легалног удружења, регистрованога код АПРа, са статутом који ничим није у супротности са позитивним правним прописима Србије, јер ако је чланом 12.став 3. Закона о удружењима прописано да сваки акт удружења који је у супротности са статутом удружења ништаван је, то се поставља и питање оправданости мере забране рада и брисање из АПРа. Недовољно јеразјашњено који докази би били релевантни за забрану рада екстремних подгрупа и група изван удружења уколико се узме у обзир целокупан став Уставног суда Србије, али и релевантне одредбе Устава. Растерећењу Уставног суда би помогло доношење правних прописа сличних немачким према којима би се за забрану рада удружења водио управни поступак од стране надлежног органа, а у једном таквом поступку, иако је забрана рада предњег удружења оправдана, удружењу чији је само статут проблематичан, а не и деловање - могло би да се наложи да се статут усклади са

---

<sup>105</sup>З. Ивошевић, *op. cit.*, .стр 72.



Уставом, међународним изворима права и позитивним правним прописима, из разлога што у једном оваковом поступку а како је то примећено од стране еминентних правних теоретичара, тако и практичара, па и цењених судија Уставног суда, овај поступак је најсличнији кривичном поступку са забраном рада удружења или предлог одбити, другачија одлука се сигурно не може донети, па ни наложити измена статута уколико је само он споран.

**6.1.4 Одлука ВПУ – 482/2011 од 14.11.2012.године о одбијању предлога за забрану удружења грађана „СРПСКИ НАРОДНИ ПОКРЕТ 1389“ из Београда и удружења грађана СНП „НАШИ“ из Аранђеловца**

Као и у претходна три случаја подносилац предлога за забрану рада удружења грађана био је Републички јавни тужилац који је својим предлогом тражио забрану рада удружења „Српски народни покрет 1389“ (скраћено „СНП 1389“) из Београда и СНП „Наши“ из Аранђеловца, као и удружења „СНП Наши 1389“. На почетку самог поступка Уставни суд је из процесних разлога упутио налог за уређење предлога, а у складу са Законом о Уставном суду, иако су постојале процесне претпоставке да такав предлог изјављен од стране овлашћеног лица, које није неука странка, буде одбачен као такав, односно као неуредан. У самом предлогу који је уређен, Републички јавни тужилац предложио је да се забрани рад регистрованог удружења „СНП 1389“ из Београда, затим нерегистрованог удружења грађана СНП „Наши“ из Аранђеловца као и нерегистрованог удружења грађана „СНП НАШИ 1389“ те да забране и сва будућа удружења или групе која буду настала од ових удружења а изражавају јасну и недвосмислену намеру да наставе активности ових удружења и чије би активности говориле о континуитету са њиховим активностима и циљевима, због деловања које је усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајамчених људских права или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње. Републички јавни тужилац дао је податке о статусима удружења, о њиховим активностима које доказују њихово постојање, оснивачке и програмске акте удружења, о активностима чланова удружења нарочито челника удружења са освртом на дневну штампу, као и податке из евиденције о спроведеном кривичном и прекршајном гоњењу чланова, односно активиста удружења, а повезаних са њиховим активностима као чланова односно активиста удружења. У самом предлогу тужилаштво је дало доказе да је удружење „СНП 1389“ регистровано код надлежног АПРа, затим да је удружење „НАШИ“ из Аранђеловца удружење које је

брисано из регистра али да идаље постоји и делује као неуписано удружење док удружење „СНП НАШИ 1389“ није уписано у регистар, али делује и постоји као удружење основано заједничким договором предња два удружења. Ова удружења су својим деловањем и поступањем, као и деловањем и поступањем својих чланова угрозила уставни поредак доведши у питање основна људска и мањинска права и слободе.

Јавно тужилаштво је у предлогу пре свега морало да раздвоји које активности приписује ком удружењу. Удружење „СНП 1389“ је својим деловањем, радом као и радом чланова и активиста прекршио основна људска и мањинска права тако што је противно својим основним прокламованим циљевима ширило говор мржње према ЛГБТ популацији и позивало на промену уставног поретка. На својој интернет страници удружење позива на уједињење свих српских земаља у једну српску државу, а која територија би била већина бивше Југославије (нећемо набрајати државе које би ушле у састав Србије) као и део једне суседне земље, надаље ово удружење у програмским начелима прокламује борбу против наркоманија, геј покрета и осталих девијантних покрета и видова понашања где тужилаштво налази да се врши дискриминација према одређеним групама и опцијама стварајући негативан осећај издвојености из популације код појединих особа. Поред наведеног ово удружење је својим поступањем омаловажавало жртве масовног страдања у Сребреници тако што је честитало ослобођења српског града Сребренице на свом сајту. Мартовском декларацијом удружење позива на дискриминацију свих који нису православне вероисповести и који су атеисти, док се вођа удружења Миша Вацић помиње у светлу ширења говора мржње због текста који је објавио у коме шири говор мржње, објављеног поводом дешавања у Сребреници у прошлом веку. „СНП 1389“ је својим деловањем и објавама вршио дискриминацију грађана по личном својству објављујући текст којим се говори у негативном контексту о припадницима ЛГБТ популација и скупа који су организовали и то баш на дан када се обележавала годишњица погрома Јевреја у кристалној ноћи. Ово су само неке од активности које су противправне, најбоље рећи против уставне и које су од стране Републичког јавног тужилаштва приписане овом удружењу.

Републички јавни тужилац се потрудио да документује и противправне активности чланова и активиста удружења достављајући доказе о физичким нападима на припаднике ЛГБТ популације, доказе о кривичној пријави против чланова и активиста удружења, доказе о њиховом учешћу у нередима, о поднетим прекршајним пријавама како због узимања учешћа у нередима тако и због напада на припаднике ромске националности и

наношења увреда, тужилаштво није доставило податке о току и исходу поступака. Противуставне активности чланови удружења предузимали су на територији целе Србије, не само у Београду. Од активности које су приписане удружењу СНП „НАШИ“ из Аранђеловца издвајамо следеће: иако је свим програмским актима ово удружење прокламовало легитимне циљеве у свему у складу са Уставом, исто је супротно Уставу, али и својим интерним актима деловало противуставно и имплицирало насиље, ширило говор мржње према ЛГБТ популацији и позивало на промену уставног поретка, ширење мржње и позивање на насиље и бојкот према Дину Мерлину певачу и истакнутом србомрцу, затим припремање паљење реплика застава армије БИХ, претње и позивање на nerede услед организовања скупа припадника ЛГБТ популације са неумесним и неприхватљивим паролама које су имале за циљ да изазову страх. Према извештају Министарства унутрашњих послова активности овог удружења у Аранђеловцу су сведена на минимум, има око 60 чланова, деловање удружења је усмерено на заштиту хашких оптуженика, на одбрану Косова и Метохије, али и позивање и изазивање насиља према припадницима геј популације. Овом удружењу се приписује и лепљење плаката на једној политичкој странци, као и претећа порука на сајту упућена „НУНСу“, а што је Иван Ивановић председник удружења оправдао наводећи да приступну шифру сајту он и удружење немају већ чланови који су прешли у удружење „СНП 1389“ из Београда. Удружењу „СНП НАШИ 1389“ приписују се и активности усмерене на изазивање nerede и насиља према геј популацији, позивање на дискриминацију и изазивање говора мржње, слање писма министру Чиплићу поводом „параде срама“, објаве на сајту фигуративног значења које у пренесеном значењу имају претећи и увредљив карактер, учешће у нередима на паради коју су организовали припадници геј популације, а на којој је деловањем овог удружења односно његових чланова дошло до позивање на насиље и повређивања великог броја службених лица. Министарство унутрашњих послова је дало податке да је овом удружењу забрањено 12 скупова, да је поред забране удружење покушало да одржи скуп што је и учинило, а дежурни тужилац и судија за претходни поступак су проценили да нема елемената кажњивих дела. Министарство даје извештај да су ова три удружења међусобно раскинула сарадњу, иако су у претходно набројаним догађајима узимали учешће, што заједно што одвојено, те да су наставила да постоје свако за себе самостално без сарадње са остала два удружења.

Пре отварања јавне расправе, што је обавезно у поступку за забрану рада удружења, од АПРа суд је прибавио податке о регистрацији и постојању ова три удружења. Према

добијеним подацима удружење „СНП 1389” је основано 2008. године које је настало од издвојених чланова удружења „Покрет 1389“ након што се челник удружења „Покрет 1389“ Радојко Љубичић оградио од деловања Мише Вацића и Игора Маринковића који су својим деловањем, писањем и објављивањем чланака угрозили основна људска права. Удружење СНП „Наши“ из Аранђеловца је извештан период било регистровано и постојало као такво удружење, али је брисано из регистра из разлога што није извршена пререгистрација у складу са законом док удружење „СНП Наши 1389“ никада није било регистровано. Ценећи предложене доказе и прибављене податке Уставни суд је отворио јавну расправу на којој су приступили представник овлашћеног предлагача и представници удружења „СНП 1389“ и удружења СНП „Наши“ из Аранђеловца. У речи на јавној расправи представници удружења „СНП 1389“ и оспорили наводе из предлога правдајући свој рад и деловање као у свему у складу са Уставом и Законом. Изнете тврдње да својим деловањем изазивају и шире мржњу и дискриминацију су неосновани, ово са разлога што у контексту у коме су говорили о застави Хрватске, која иначе није спаљена или скинута у Пољској приликом обележавања дана државности ове земље, контекст није такав да би се изазивала мржња већ су само подсетили да на таквој церемонији не могу бити изложене заставе СС јединица нити фашистичке Немачке - па самим тим ни застава злогласне НДХ. Кривичне и прекршајне пријаве за које тужилаштво тврди да су поднете против чланова удружења и симпатизера због изазивања нереда на "паради поноса" се не односе на чланове удружења или симпатизере, што је доказано, осим у два случаја, затим прекршајна одговорност Мише Вацића услед лепљења плаката није основ за забрану рада удружења. Даље су дати докази да су кривичне пријаве одбачене против Мише Вацића и Игора Маринковића због наводног уништења и оштећења туђе ствари. Представници удружења су оспорили наводе да су својим деловањем и радњама омаловажили жртве погрома у кристалној ноћи. Став удружења је да су припадници ЛГБТ популације понизили жртве избором датума за одржавање скупа. Ово из разлога што је познато да је Ернест Рем високи нацистички руководилац, командант јуришног одреда биогеј. Датум који су изабрали припадници ЛГБТ популације је дан када се обележава сећање на жртве кристалне ноћи и погрома, те из разлога што је високи нацистички функционер био геј који је својим деловањем допринео погрому нису смели да одаберу датум када се сећамо жртава кристалне ноћи. Одабиром датума, када се сећамо жртава нацизма, за свој скуп припадници ЛГБТ популације су понизили и омаловажили жртве нацизма. Личним исказивањем ставова и мишљења ово удружење није имало за циљ да угрози и насилно промени уставни поредак. Представници

удружења СНП „Наши“ из Аранђеловца су истакли да су кратко сарађивали са удружењем „СНП1389“ па је из те сарадње и настало удружење „СНП Наши 1389“ које је кратко постојало и исто након раскида сарадње више не постоји, да ни против једног члана удружења није постојала кривична или прекршајна пријава нити утврђена одговорност, да је залагање удружења за очување територијалног интегритета Србије и парола „Догодине у Призрену“ у свему у складу са позитивним правним прописима пре свега преамбулом Устава, ни на једном скупу није дошло до инцидента нарочито не приликом обележавања годишњице од НАТО бомбардовања, посебно истичу да су једно од ретких удружења које се залаже за Евроазијске интеграције. Суд је констатовао да из приложене документације и речи на расправи да је од 12 пута колико је тужилаштво навело да је дошло до забране јавног скупа само девет пута изречена забрана за одржавање скупа удружењу „СНП 1389“ или заједничком удружењу „СНП Наши 1389“ од чега осам у писменој, а једно у усменој форми, док се преостале забране тичу других удружења. Утврђено је да против самих удружења никада није покренут кривични или прекршајни поступак због окупљања грађана, већ само против физичких лица од којих већина нису били чланови удружења или симпатизери, а што се утврђује из извештаја МУП РС. Достављени докази о прекршајима у вези са наводним деловањем чланова и симпатизера, као и пресуде прекршајног посупка не указују на јасан начин да се ради о члановима удружења.

Уставни суд је дао правну подлогу за одлучивање утврдивши још једном да је једна од основних слобода и основног права право на удруживање, да се не захтева претходни упис и одобрење за рад удружења, као и да Уставни суд одлучује о забрани рада политичке странке, удружења, синдикалне организације - те да је Законом утврђено правно дејство одлука овог суда. У самој одлуци цитиране су одредбе Закона о удружењима, Закона о Уставном суду и самог Устава. Процесне претпоставке за одлучивање су испуњене према удружењима „СНП 1389“ и СНП „Наши“ из Аранђеловца јер је јасно и недвосмислено утврђено постојање ових удружења, иако удружење из Аранђеловца није регистровано, али исто има јасну и организовану структуру, органе и овлашћене представнике који су пред судом заступали интересе удружења. Заједничко удружење „СНП Наши 1389“ је кратко постојало те како не постоји у том делу је одбачен предлог за забрану рада овог удружења.

Из свега изложеног Уставни суд је донео Одлуку VIIY-482/2011 од 14.11.2012. године којом је одбио предлог Републичког јавног тужиоца за забрану рада удружења „СНП 1389“ и СНП „Наши“ као неоснован, док је део предлога за забрану рада

удружења „СНП Наши 1389“ одбацио због очигледних процесних сметњи. Оваква одлука је донета из разлога што је Уставни суд утврдио да активности ових удружења нису била противуставна и усмерена ка рушењу уставног поретка и угрожавању основних људских и мањинских права. Наиме, само изражавање свог мишљења и прокламовање легитимних циљева су дозвољене радње. Републички јавни тужилац није поткрепио своје наводе и није доставио доказе да су кривични и прекршајни поступци вођени против чланова и симпатизера удружења окончани одлукама којима су оглашени кривим, односно одговорним те нису достављене ни правне квалификације кривичних дела која им се стављају на терет, а из извештаја МУПа јасно се види и да против удружења никада нису покретани кривични или прекршајни поступци. Представници удружења су истицали да је њихово деловање у складу са Уставом и да истицање циља ка очувању територијалне целовитости Србије не може бити противуставно. Услед оваквих околности, а како је већ доказано непостојање удружења „СНП Наши 1389“ Уставни суд је у том делу одбацио предлог.

Оцењујући основаност предлога Уставни суд је пошао од става да се предложена мера забрана рада удружења може сматрати оправданом једино ако постоје несумњиви докази да су услови за примену те мере испуњени, за забрану је потребно деловање усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајамчених људских или мањинских права или изазивање расне, верске или националне мржње, без обзира на то да ли је оно циљевима удружења прокламовано или не.<sup>106</sup>

Морамо још напоменути да су дата издвојена мишљења судија др Босе Ненадић, др Оливере Вучић и Катарине Манојловић-Андрић. Неможемо, а да се не сагласимо са издвојеним мишљењем судије др Босе Ненадић, стога што је јасно указала на то да је Републички јавни тужилац требао да упути три предлога, а не један из разлога што се ради о три удружења, од чега је доказано да једно не постоји, која су по својим циљевима и деловањем доста слична, али иста нису деловала у свему заједно, а по својим актима и обележјима се разликују. Приметан је и њен став, који је оправдан и у многоме тачан да постоји јасна намера да се сви спорови који се тичу удружења пребаце пред Уставни суд, док је рад Републичког јавног тужиоца мањкав и недовољан приликом подношења предлога и обезбеђивања неопходних доказа.

---

<sup>106</sup> З. Ивошевић, *op.cit.*, стр. 182.

Не можемо, а да се не запитамо: да ли заиста постоји воља да се рад удружења забрани или је ово један од начина да се одређена деловања удружења утврде као деловања у складу са Уставом. Судија Оливера Вучић са чијим издвојеним мишљењем се сагласила судија Манојловић-Андрић јасно указује на неустаљену праксу и ставове Уставног суда у предметима за забрану рада удружења, као и заузимање различитих ставова у сличним правним ситуацијама нарочито што је забрањен рад удружења „Образ“ и то како наводи изречена одлука је, „без било каквог теоријског осврта на уживање и ограничење политичких слобода, без јасних начелних ставова о спорним уставноправним питањима и са једностраном аргументацијом“, те стога пресуда која је донета у овом поступку није правно утемељена и образложена на ваљан начин. Напоменимо још циљ који се односи на борбу против наркоманије, прокламован од стране удружења, а који циљ је у свему у складу са Уставом и позитивни правним прописима, те је нејасно због чега је јавно тужилаштво циљ који се односи на борбу против једног девијантног понашања, уосталом код нас предвиђеног и дефинисаног у Кривичном законнику као један од видова кривичних дела, ставља у исти ранг са другим нелегитимним циљевима. Мишљења смо да је Јавно тужилаштво направило пропуст приликом дефинисања понашања које изазива дискриминацију нераздвајајући легитимне циљеве од дискриминације. Закључили би да су издвојена мишљења у многоме основана и могла су послужити као образложење битно другачије одлуке.

## ЗАКЉУЧАК

Једно од елементарних права које је гарантовано Уставом је право на удруживање, које обухвата право на политичко удруживање и оснивање политичких странака, а које је уско повезано са слободом говора, изражавања мишљења као и слободом да се има сопствено и различито мишљење. Ова права су данас срж једног модерног и демократског друштва које тежи ка вишим циљевима и које се непрекидно развија.

Развој друштва не мора се пратити само из угла економије, већ и права. Уколико желимо да схватимо однос државе према својим грађанима, али и страним држављанима, требамо се посветити анализи њених закона, пре свега Устава као највишег правног акта, наравно уколико има Устав, као и степену развијености демократије.

Степен развијености демократије данас се мери степеном развијености основних слобода, у првом реду слободе говора и удруживања. Предуслов за развој демократије јесте слобода удруживања, постојање удружења и политичких странака као гаранцији плурализма идеја без које демократија не може да постоји.

Политичке странке и удружења имају велики утицај на свест и вољу грађана, а самим тим и на демократију. Идеологије, идеје, политички програми, памфлети и манифести имају велики утицај код потенцијалних бирача чиме обликују не само свест и вољу грађана већ и уцртавају пут којим ће ићи једна држава. Као што смо већ навели тешко је одвојити програм владе од идеологије и програма владајуће странке зато је још теже не признати да данас кључну улогу у обликовање политичке воље имају политичке странке, али и удружења која иако аполитична и непрофитабилна прокламују вредности и идеје које су дубоко повезане са стањем у друштву.

Оснивање удружења и политичке странке релативно је лако. Довољно је испунити законске услове и обавити регистрацију код надлежног АПРа. Наравно то не би могло да ово право није гарантовано Уставом, али и Европском конвенцијом. Уставни суд нема дужност само забране рада удружења и политичких странака. Његова је дужност да пружи заштиту права на удруживање када је оно угрожено а у складу са основним вредностима, основним људским и мањинским правима и слободама које прокламује наш Устав. У другом реду ово право добија заштиту и пред Европским судом који је не мали



број пута утврдио да су национални судови ово право погазили и угрозили основе демократије.

Оснивање удружења и странака није питање од националног значаја само у Србији. Остале земље Европе су се потрудиле да ово питање што детаљније регулишу како не би било правних празнина и недоумица, на првом месту Савезна Република Немачка. Услови иако слични за оснивање политичких странака и удружења, као и код нас, у неку руку се и разликују, нарочито по питању уписа и вођења регистра, што нам указује, на специфичности правног система различитих држава.

Демократија је основ сваког цивилизованог друштва. Неумитни пратилац демократије је милитантна демократија. Како се показало кроз историју милитантна демократија била је много пута злоупотребљена од стране тоталитариста који су користећи се својим „средствима дозвољеним законом“ успостављали своју власт „штитећи демократију и уставни поредак.“ Не можемо да не признамо да су средства милитантне демократије помогла да се очувају тековине демократије.

Наш Устав је доказ да тежимо непрекидном развоју и поспешивању људских права која су данас у не малом броју држава угрожена. Указујући на важност основних људских и мањинских права наш уставотворац је желећи да заштиту основних права подигне на један виши ниво основна права заштитио тако што и сам Устав прописује да су ратификоване међународне конвенције и уговори, али и општеприхваћена правила међународног права, извор права у Србији, одмах испод Устава непосредно изнад Закона.

Иако је оваква заштита поготову данас веома важна, иста се не може пружити уколико има за циљ изигравање разлога успостављања права, односно злоупотребу права, стога је законодавцу остављено да пропише услове под којима се у нашем случају право на удруживање може остварити, али и ограничити.

Примери из историје нас уче колико је важно да се о праву појединца – физичког лица или организације, без обзира на то да ли има статус правног лица, одлучује у складу са законом. Самовоља појединца или једне владајуће, масовне, странке може створити ауторитативни режим и искуљчити демократију у друштву као што се десило у Краљевини СХС, односно Југославији, Вајмарској Републици, односно Немачкој и Шпанији под генералом Франком.

Демократија је безброј пута била угрожена, али је опстала и опстаће захваљујући свести и средствима којима је штитимо. Једно од средстава којим је данас штитимо јесте

забрана рада удружења. Европска конвенција је донекле оставила ово питање отворено како би националним законима било подробније дефинисано. Потреба за постојањем могућности забране политичке странке или удружења огледа се у могућности злоупотребе демократских средстава, принципа, идеја али и противправног деловања у циљу приграбљивања моћи.

Услове за забрану рада удружења је дефинисала свака држава понаособ а у складу са специфичностима свог правног система, али и могућим потребама владајуће странке. Савезна Република Немачка ово питање регулише тако што је за забрану рада удружења надлежно Савезно министарство унутрашњих послова а за забрану политичких странака Савезни уставни суд Немачка у чему се и огледа специфичност овог правног система. Иако за лаке прекршаје удружења постоји могућност новчаног кажњавања од стране министарства ова могућност није предвиђена и за политичке странке, те остаје отворено питање да ли и лакши прекршај може довести до њене забране.

Правећи паралелу између наших позитивних правних прописа и позитивних правних прописа Републике Немачке приметна је знатна разлика када је у питању оснивање и вођење евиденције политичких странака и удружења. Најпре треба разграничити да политичке странке у Немачкој, за разлику од нашег правног система, имају признат статус уставноправне институције. Такав статус им је признат праксом Савезног уставног суда Немачке.<sup>107</sup> На овом месту не можемо а да не подвучемо, да за разлику од нашег Устава који забрањује тајна и паравојна удружења, удружење чије је деловање усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње, Савезни уставни суд Немачке може да забрани рад удружења чије је деловање супротно Кривичном закону.<sup>108</sup> Још једна од специфичности јесте што наши позитивноправни прописи допуштају регистрацију навијачких група као удружења док немачки позитивноправни прописи такву могућност не остављају.

Савезни уставни суд Немачке имао је прилику да половином прошлога века донесе две кључне одлуке које ће трасирати пут поштовања овог права и његовог ограничења, али и пут којим ће ићи држава. Забраном рада Неонацистичке странке и Комунистичке странке Немачке Савезни уставни суд је пружио заштиту пре свега грађанима, а затим и самој држави, стварајући свест о постојању опасних идеологија и странака крајње левнице

---

<sup>107</sup> Ј. Омејец, *op. cit.*, стр. 3

<sup>108</sup> Члан 55 став 2 и став 3 Основног закона

и крајње деснице, са екстремним идејама. Само идеологија може бити опаснија од програма странке, зато што странка почива на идеологији. Иако су многе странке данас програмске, показало се да је опасност од идеологије огромна, да она мобилише народне масе које опијене идејама могу да упропасте не само један народ и државу.

Кроз изложене случајеве Савезног уставног суда Немачке имали смо могућност да се упознамо са праксом и ставовима Савезног уставног суда али и проблемима са којима се је суочавао приликом одлучивања. Можемо да закључимо да је и поред бројних притисака, који се наслућују, недозвољених доказа и покушаја за манипулацију поступцима успео да свему томе одоли и донесе једине могуће одлуке и пружи односно не пружи заштиту на право на удруживање.

Вођен оваквим искуствима Савезни уставни суд Немачке приступио је и испитивању постојања услова за забрану рада НДП иза које иницијативе како ће се показати стајале су, и идаље стоје, водеће странке Бундестага. Кључни разлог био је „националистичко“ деловање странке и нарушавање уставног поретка и демократије. Ове тврдње и наводи ничим нису доказани те је предлог одбијен из разлога што су многи докази прибављени „доушницима“ који нису били поуздани а остало је нерешено и питање њиховог стварног идеолошког опредељења.

Савезни уставни суд имао је прилику да одлучује и о заштити права на удруживање због твдње синдиката да је њихово право угрожено деловањем послодавца који има за циљ ограничење њиховог деловања, утицаја и распрострањености. Уставни суд је дао тумачење да синдикално деловање не може бити у време предвиђено за рад, самим тим захтев послодавца да представници синдиката поспешују раднике на учлањење и агитују после радног времена у свему је у складу са важећим позитивним законодавством у Немачкој.

Дугу традицију забрана политичких странака од Немачке има Турска у којој владајућа странка злоупотребљава овај институт како би сузбила потенцијално јаке политичке опоненте и тиме задржала власт у својим рукама. Евидентна злоупотреба овог права изражена је приликом забране странке која у свом називу има термин „комунистичка“ а чије постојање од свега десетак дана доказује да није могла да има никакво противправно деловање.

Злоупотреба је изражена у Украјини где је искоришћено осамостаљење државе за обрачун са старим режимом и забраном, односно пре би смо могли рећи суспензијом, рада

Комунистичке странке Украјине. Циљ изгледа није био само забрана рада ове вишедеценијске странке, већ и противзаконито отуђење целокупне имовине коју поседује. Став да после укинуте забране странка са новим руководством није правни сукцесор већ нова странка је неутемељен правно, али је происходован сигурно због огромне имовине коју би странка могла да потражује.

Наравно несмемо заборавити да је најбољи пример флексибилности у одлучивању, када не би постојале бројне злоупотребе, био би правни систем Турске. Турско законодавство предвиђа могућност новчаног кажњавања или одузимања имовине политичкој странци или удружњу, док тек у крајњем случају предвиђена је могућност забране.

За разлику од Савезног уставног суда Немачке Уставни суд Србије није имао прилике да одлучује о забрани политичке странке, али зато има богато искуство у одлучивању у поступцима за забрану дружења. Србија, иако земља у транзицији, успела је да се врати својим изворним парламентарним коренима и успостави демократију. Када би смо се вратили на саме почетке развоја демократије видели би смо да је релативно рано било свести о постојању потребе за постојањем могућности забране политичке странке, али та свест је искоришћена, злоупотребљена, како би се успоставио једнопартијски систем из којег смо изашли 90их година.

Законом је регулисан начин оснивања политичких странака и удружења, али и могућност њихове забране деловања. Поступак забране води се пред Уставним судом Србије, а по предлогу овлашћених предлагача. Постоји оправдање што је одлучивање по овом питању дато у надлежност Уставном суду. Како је у питању основно људско право од ког зависи развој демократије, плурализам идеја и добробит државе, а Уставни суд је надлежан да штити основна људска и мањинска права и слободе, то је логично да уставни суд одлучује о ускраћивању заштите права на удруживање и доношење одлуке о забрани политичке странке или удружења.

Најбољи начин да се сагледа ограничење права на удруживање у нашој земљи је да сагледамо позитивне изворе права који прописују разлоге за ограничење, али и праксу Уставног суда који је надлежан да донесе одлуку о ограничењу права на удруживање, односно одлучује о забрани рада удружења и политичких странака.

Имали смо прилику да изложимо одлуке које је наш Уставни суд донео у поступцима у којима је одлучивао по предлогу Републичког јавног тужилаштва за забрану

рада удружења, као и значај права на удруживање и његово место у Уставу, али и међу основним људским и мањинским правима и слободама.

Закључујемо да је ово право, иако је гаранција демократског друштва, врло опасно, а због могућности да се овом праву да примат у односу на друга значајнија права, нарочито у земљама у транзицији и када говоримо о његовом ограничењу морамо се руководити дужном пажњом. Не смемо дозволити да се овим правом ограничавају друга права, али не смемо дозволити ни да ово право буде ограничено услед политичке неподобности одређеног удружења. Наш Уставни суд је донео одлуке које сигурно представљају прекретницу у његовом раду и пракси. Из напред изложеног можемо закључити да је ово један поступак који у већини случајева личи, ако не и јесте сами кривични поступак и то у свом изворном облику у коме једна страна, овлашћени предлагач, предлаже доказе, а у циљу доказивања кривице окривљеног, у овом случају противника предлагача, односно удружења или политичке странке чија се забрана рада тражи. Овакво једно процесно средство врло моћно у рукама овлашћених предлагача тера нас да се запитамо који су то критеријуми којима се руководе овлашћени предлагачи приликом подношења предлога, као и последице по демократско друштво, када се испостави да један такав предлог није имао правно и чињенично утемељење приликом подношења, да ли се ради само о застрашивању и подсећању на постојање моћног Закона или заиста постоји воља да се заштити и очува уставни поредак.

Пракса нашег Уставног суда је неуједначена. Суд се у све четири одлуке руководио различитим вредностима, критеријумима и разлозима, иако се чињенично стање које је утврђено не разликује у многеме у сва четири предмета. Уставни суд је донео различите одлуке. Ово је доказ не несигурности већ у Закону и Уставу оправданог поступања нашег Уставног суда који руководећи се да судска пракса није извор права, као и да је у овим предметима потребно одвојити политичке од правних разлога, исказао посебну сталоженост, непристрасност и опрезност приликом доношења одлука. Дали смо и један критички осврт на сам поступак доношења одлука, али разлоге из којих су овакве одлуке донете, ипак лако је критиковати и заступати једну од странака у поступку - најтеже је пресудити.

Ипак издвојиле су се и поједина заједничка обележија у поступцима који су вођени пред нашим Уставним судом. Пре свега од свих овлашћених предлагача што ће рећи Владе РС, Републичког јавног тужиоца и овлашћеног регистратора једино је Републички јавни тужилац покретао поступке за забрану рада удружења, затим Уставни суд није био у

могућности да спроведе доказни поступак у целост, затим није учинио озбиљније напоре да формира начелне ставове и на крају одлуку су образложене знатно различито без обзира на поједине сличности у правној ситуацији<sup>109</sup>, што нас наводи да можда наш Уставни суд и није био у почетку у довољној мери припремљен за овакав један сложени поступак са могућном политичком позадином.

Ипак важност странака је евидентан. Доказ да је вишестраначје неопходно демократији колико и демократија вишестраначју нарочито је изражено у Шпанији. Партије су имале значајну улогу у преласку на демократију, тако што су каналисале захтеве грађанског друштва, али и доприносиле стварању климе релативног социјалног мира, што је између осталих фактора омогућило мирну транзицију у тренутку када су снаге дестабилизације представљале претњу крхкој шпанској демократији.<sup>110</sup> Ово је доказ да су политичке партије и удружења гаранција не само демократије већ и мира и стабилности у друштву. Док год је народ у могућности да изрази своје мишљење и идеје слободно дотле ће бити и мира, а вишестраначје је гаранција плурализма идеја и основних слобода.

Доказали смо да је вишестраначје не само потребно, већ преко неопходно како би се развијала демократија у једном друштву, да је демократија условљена вишестраначјем и обратно, а да је право на удруживање као једно од основних права гарантованих Уставом гаранција свега наведеног. Без обзира што се ради о једном од генеричких права исто не може бити неограничено зато је неопходан и институт забране рада удружења и странака. Неоспорно је да су заштита права на удруживање, постојање политичких странака и удружења који почивају на његовој основи предуслови за постојање и развој једног демократског друштва.

Правни системи у којима институт забране рада удружења и странака нису постојали или не постоје показали су рањивост и велику слабост која се одразила у немогућности деловања судова и пружању заштите народу и држави од екстремистичких идеологија и фанатичних чланова тих политичких странака и удружења. Једнопартијским системима институт забране је непотребан и сувишан, али у вишепартијским системима мора постојати и бити прописан како највишим правним актом тако и законима.

---

<sup>109</sup> В. Петров, *op.cit.*, стр. 221.

<sup>110</sup> К. Монтеро, О уређењу политичких странака у Шпанији, У: Ј. тркуља (Ур): *Уставно ограничење слободе удруживања*, Београд, 2010. године, стр. 56

Уставни суд Србије је у изложеним случајевима донео крајње коректне одлуке, придржавајући се Устава али и Европске конвенције. Придржавајући се слова Устава и Конвенције Уставни суд је успео да предупреди сваку могућност за одлучивање Европског суда као и могућност да Европски суд утврди повреду права на удруживање. Из овога закључујемо да је Уставни суд Србије водио рачуна пре свега о самој сржи права на удруживање као и разлоге и занчај због којих је ово право успостављено.

Можемо да закључимо да је гаранција поштовања Устава и Закона, као и употреба права на удруживање у складу са Уставом и Законом, институт забране рада политичких странака и удружења који ће бити примењен од стране Уставног суда увек, наравно уз предлог овлашћеног предлагача, када су за то испуњени сви законски услови. Ово доказује да је последњи чувар нашег правног система, демократије и Уставом гарантованих права Уставни суд који будно бди над свим одлукама свих државних органа, али и радом политичких странака и удружења као последњи гарант демократског друштва.

## ЛИТЕРАТУРА:

- Агнеш Картаг – Одри, Слобода удруживања и њено ограничење, у: Ј. Тркуља (ур) *Уставно ограничење слободе удруживања*, Београд, 2010
- Alexei Trochev, *Ukraine: Constitutional Court invalidates ban on Communist party*, Toronto, 2003.
- Бојан М. Перовић, *Уставно устројство регионалне државе у Шпанији*, Београд 2010 године.
- Бранко Петровић, *Оснивачки конгрес Народног фронта Југославије*, Београд, 1980 година
- Бојан Чаић, Турски уставносудски compound и забрана политичких странака: дилеме уставне реформе из 2010 године, У: Валентино Кузел (ур.): *Правник: часопис за правна и друштвена питања*, Загреб, 2012. год
- Бошко Трипковић, *Милитантна демократија и аутономија*, Београд, 2013. год
- Војин Димитријевић, Ограничење слободе удруживања и сродних права дозвољена међународним правом, у: Ј. Тркуља (ур) *Уставно ограничење слободе удруживања*, Београд, 2010
- Вјерана Павлаковић, *Југословени у шпанолском грађанском рату*, Београд 2017 године.
- Вукашин Павловић, О демократским капацитетима политичких странака, у: Зоран Лутовац (ур.): *Демократија у политичким странкама Србије*, Београд 2007. године
- Владан Петров, Забрана политичких странака и удружења, у: Боса Ненадић(приредила) *Улога и значај уставног суда у очувању владавине права 1963-2013*, Београд 2013 године
- Виолета Беширевић, Предговор Милитантна демократија – некада и сада, У: Виолета Беширевић (ур.) *Милитантна демократија – некада и сада*, Београд, 2012. године
- Драган Стојановић, *Уставно право*, Ниш, 2014. година
- Здрава Стојановић, *О политичким правима и слободама у Кнежевини и Краљевини Србији – Уставни и законски оквири XIX вијека*, Бања Лука 2018 година



- Зоран Ивошевић, *Уставни суд у предметима забране удружења*, Београд 2013 године
- Ирена Пејић, *Парламентарно право*, Ниш 2011. године
- „Изабране одлуке немачког Савезног Уставног суда“ страна 370 издавач „Konrad Adenauer Stiftung“ 2009 годне у редакцији познатих и еминентних немачких професора права
- Ивана Крстић, Танасије Маринковић, *Европско право људских права*, Београд, 2016.године
- Иван Гргић *Милитантност у демократији*, Београд, 2011 године
- Јовица Тркуља, *Дефицит српске легислативе о слободи удруживања*, Београд 2010. године
- Јован Комшић, *Политичке странке у Србији и европске вредности – програм и пракса*, у: Зоран Лутовац(ур): *Демократија у политичким странкама Србије*, Београд 2007.године
- Јасна Омејец, *Забрана политичких странака у свијетлу сувременог политичког екстремизма у Еуропи*, у: Даворка Форетић (ур.), *Уставни видици*, Загреб, 2017. године.
- Krasten Grabw und Sabine Pokory, *Das Partyensystem in Deutschland ein Jahr nach der Bundestagwahl*, Berlin 2018 Jahr.
- Карлос Клоса Монтеро, *О уређењу плитичких странака у Шпанији*, у: Ј. Тркуља (ур) *Уставно ограничење слободe удруживања*, Београд, 2010
- Leslie Turano, *Spain: Daning political parties as a rasponse to Basqua terrorism*, London 2003.
- Маријана Пајванчић, *Коментар Устава РС*, Београд, 2009 године
- Милан Петрови, Милош Прица, *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш 2014 године
- Milan Kuhli, *Zur Verfassung von Weimar – eine Einführung in: Juristische Ausbildung(Jura)* 2009 Jahr
- Милош Б. Станић, *Правна природа посланичког мандата*, Београд 2017 година
- Маријана Пајванчић, *Уставна заштита људских права*, Нови Сад 2011 година
- Милан Јовановић, *Уставна ограничења за злоупотребу демократије*, у: Јовица тркуља (ур.), *Уставно ограничење слободe удруживања*, Београд, 2010. године

- Миодраг А. Јовановић, Има ли „борбена демократија“ алтернативу? поглед из перспективе транзиционог друштва, У: Виолета Беширевић(ур.) *Милитантна демократија – некада и сада*, Београд, 2013. године
- Милан Ст. Протић, *Радикали у Србији – 1881 – 1883*, Београд 1990. године
- Никола Пантелић, Правно политички домети забране политичких странака у Немачкој, У: *Страни правни живот*, број часописа 1/2015, Београд, 2015. год.
- Ненад Димитријевић Милитантна демократија, конституционална демократија и основна права: да ли су пријатељи демократије непријатељи слободе?, У: Виолета Беширевић(ур.) *Милитантна демократија – некада и сада*, Београд, 2013. год
- Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића*, Београд 1934 године
- Снежана Ђорђевић, Промена територијалне организације и изградња локалне демократије, У: Милан Подунавац, Биљана Ђорђевић(уредници) *Устави у реме кризе: Постјугословенска перспектива*, Београд 2014 године
- Стојан Мићовић, Забрана удружења у Немачкој као ограничење слободе удруживања, У: *Страни правни живот*, број часописа 1/2015, Београд, 2015. године
- Танасије Маринковић, *Границе Слободе политичког удруживања*, Београд, 2014 године
- Yigal Marsel, *The dissolution of political parties the problem of internal democracy*, Oxford, 2006.

#### КОРИШЋЕНИ ЗАКОНСКИ ТЕКСТОВИ

- Устав Републике Србије *Сл. гласник РС*, бр. 98/2006
- Закон о политичким странкама *Сл. гласник РС*, бр. 36/2009 и 61/2015 - одлука УС
- Закон о удружењима *Сл. гласник РС*, бр. 51/2009, 99/2011 - др. закони и 44/2018 - др. закон
- Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе неонацистичких или фашистичких симбола и обележја *Сл. гласник РС*, бр. 41/2009
- Европска конвенција о људским правима
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

- Gesamte Rechtsvorschrift für Vereinsgesetz 2002
- Parteiengesetz für Bundesrepublik Deutschland
- Bürgerliches Gesetzbuch für die Bundesrepublik Deutschland
- Strafgesetzbuch für die Bundesrepublik Deutschland
- Vereinsregisterverordnung(VRV) für die Bundesrepublik Deutschland

#### КОРИШЋЕНИ НЕВАЖЕЋИ ЗАКОНСКИ ТЕКСТОВИ

- Указ Владе Краљевина СХС – Обзнана из 1920. године
- Weimerer Reichsverfassung aus 1919. Jahr.
- Gesetz gegen die Neubildung von Parteien vom 14.07.1933. Jahr.

#### КОРИШЋЕНЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ

Одлуке Уставног суда Републике Србије:

- Закључак VIIУ-279/2009 од 17.3.2011.године којим се Одбацује предлог Републичког јавног тужилаштва за забрану рада "екстремних подгрупа у оквиру удружења грађана и ван удружења"и то: ULTRA BOYS, BELGRADE BOYS, ULTRAS, BRIGATE, АЛКАТРАЗ, ЛУДАЦИ - ПАДИНСКА СКЕЛА, АНТИ-РОМИ, SOUTH FAMILY, HEAD HUNTERS, IRRIDUCIBILI - NBG, SHADOWS, EXTREME BOYS, ЧУВАРИ ЧАСТИ, BRAIN DAMAGE и "UNITED FORCE 1987"
- Одлука VIIУ – 171/2008 од 2.6.2011.године којом се утврђује да је организација "Национални строј" тајно удружење
- Одлука VIIУ – 249/2009 од 12.6.2012.године о забрани рада Удружењу грађана "Отачаствени покрет Образ"
- Одлука VIIУ – 482/2011 од 14.11.2012.године о одбијању предлога за забрану удружења грађана „СРПСКИ НАРОДНИ ПОКРЕТ 1389“ из Београда и удружења грађана СНП „НАШИ“ из Аранђеловца

## КОРИШЋЕНЕ ОДЛУКЕ САВЕЗНОГ УСТАВНОГ СУДА НЕМАЧКЕ

### Bundesverfassungsgericht:

- Beschluss BVB 1/01 vom 01.10.2001. Jahr
- Beshluss BVB 2/01 vom 04.12.200. Jahr
- Beschluss BVB 3/01 vom 18.03.2003. Jahr
- Beschluss BVB 2/93 vom 17.11.1994. Jahr

## КОРИШЋЕНЕ ЕНЦИКЛОПЕДИЈЕ

- Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža
- Wikipedia

## КОРИШЋЕНИ САЈТОВИ

- Сајт Уставног суда Републике Србије [ustavni.sud.rs](http://ustavni.sud.rs)
- Сајт Савезног уставног суда Немачке <https://www.bundesverfassungsgericht.de>
- Bundeswahlleiter <https://bundeswahlleiter.de/partien.html>
- Списак странака у Немачкој [https://sr.wikipedia.org/sr-ec/Kategorija:Političke\\_partije\\_u\\_Nemačkoj](https://sr.wikipedia.org/sr-ec/Kategorija:Političke_partije_u_Nemačkoj)

## САЖЕТАК

Право на удруживање има велики правни али и политички значај. Представља гаранцију демократије и развоја демократије у модерном друштву. Уско је повезано са другим правима и слободама попут слободе говора. Правом на удруживање није само условљено постојање и развој демократије већ и политичког живота сваке земље. Проучавајући право на удруживање и заштиту која се пружа овом праву само по себи наметнуло се логично питање, где је граница права на удруживање. Без обзира што се ради о праву које штити и гарантује Устав Републике Србије и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода не сме се дозволити да се њиме ограниче права која имају примарни значај попут права на живот. Сами циљ проучавања и обраде теме Забрана рада политичких странака и удружења био је доказивање оправданости постојања института забране рада политичких странака и удружења, што ће рећи могућности ограничења права на удруживање, како у домаћем тако и упоредном праву.

Примењујући историјски, истраживачки, компаративни и упоредно правни метод доказано је да позитивно право Републике Србије није изолован пример који предвиђа могућност ограничења права на удруживање. Све модерне државе света су тежећи заштити основних људских права и слобода предвиделе одређене механизме и институте права, некада милитантне демократије, којима се може деловати у циљу заштите демократије и њених основних вредности. Не можемо рећи да је могућност забране политичких странака и удружења само средство милитантне демократије. Доказали смо да је постојање могућности забране рада удружења и политичких странака више него неопходно у циљу заштите најбољих интереса државе и демократског друштва.

Полазећи од одлука и предмета Савезног уставног суда Немачке који је имао прилику да одлучује у предметима забране рада политичких странака и удружења уочене су бројне могућности злоупотребе права на страни удруживање али и злоупотребе института забране рада странке или удружења. Сама злоупотреба права на удруживање донекле је постојала на страни политичких странака о чијем раду се одлучивало, док је предлагач вођен притиском већинских и владајућих политичких странака преувеличао повреду права на удруживање. Савезни уставни суд Немачке успео је на реалан начин да сагледа доказе и чињенице и да донесе исправне одлуке. Савезном уставном суду није

страно ни одлучивање о пружању заштите права на удруживање синдикатима и члановима синдиката о чему је такође било речи.

Европски суд за заштиту људских права и основних слобода, као последњи бедем заштите основних права и слобода на нивоу Европе, одлучивао је о законитости одлука Уставног суда Турске и Уставног суда Украјине, наставши да је њиховим одлукама право на удруживање повређено, а плурализам идеја угрожен.

Уставни суд Републике Србије имао је четири предмета у којима је одлучивао о постојању злоупотребе права на удруживање као и испуњености услова за забрану рада удружења.

Из свега изложеног закључак је да је оправдано у надлежност Уставног суда сврстано одлучивање о забрани рада политичких странака и удружења. Једину коректну и аполитичну одлуку поводом заштите и ограничења права гарантованог Уставом може донети само Уставни суд. Доказали смо оправданост постојања института забране политичких странака и удружења, као и ризик који постоји од њихове злоупотребе по демократију и демократско друштво. Док год постоји страх од ограничења и забране деловања политичке странке и удружења дотле ће њихово деловање бити у границама дозвољеног, плурализам идеја заштићен, а вишестраначје и оснивање удружења правило а не изузетак. Наш крајњи закључак јесте да су за заштиту демократског друштва у основи увек неопходне недемократске мере.

Кључне речи: Устав, право на удруживање, ограничење права, забрана, политичке странке, удружења

## SUMMARY

### PROHIBITION OF POLITICAL PARTIES AND ASSOCIATIONS

The right of association has great legal but also political significance. It is a guarantee of democracy and the development of democracy in modern society. It is closely linked to other rights and freedoms such as freedom of speech. The right to association is not only conditioned by the existence and development of democracy, but also by the political life of each country. Studying the right to association and the protection provided to this right in itself a logical question arose, where is the limit of the right to association. Regardless of the fact that this is a right that is protected and guaranteed by the Constitution of the Republic of Serbia and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, it must not be allowed to restrict rights that have primary importance such as the right to life. The very goal of studying and processing the topic Prohibition of work of political parties and associations was to prove the justification of the existence of the institute of banning the work of political parties and associations, which will mean the possibility of restricting the right to association, both in domestic and comparative law.

Applying the historical, research, comparative and comparative legal method, it has been proven that the positive law of the Republic of Serbia is not an isolated example that envisages the possibility of restricting the right to association. All modern states of the world, striving to protect basic human rights and freedoms, have foreseen certain mechanisms and institutes of law, once militant democracy, which can be used to protect democracy and its basic values. We cannot say that the possibility of banning political parties and associations is only a means of militant democracy. We have proved that the existence of the possibility of banning the work of associations and political parties is more than necessary in order to protect the best interests of the state and a democratic society.

Starting from the decisions and cases of the Federal Constitutional Court of Germany, which had the opportunity to decide in cases of banning the work of political parties and associations, there were numerous possibilities of abuse of rights on the part of the association, but also abuse of the institute of banning the work of a party or association. The very abuse of the right to associate existed to some extent on the side of the political parties whose work was being decided, while the proposer, led by pressure from the majority and ruling political parties, exaggerated the violation of the right to association. The Federal Constitutional Court of

Germany managed to look at the evidence and facts in a realistic way and to make the right decisions. The decision on granting protection of the right to associate to trade unions and trade union members is not alien to the Federal Constitutional Court, which was also discussed.

The European Court of Human Rights and Fundamental Freedoms, as the last bulwark of protection of fundamental rights and freedoms at the European level, decided on the legality of the decisions of the Constitutional Court of Turkey and the Constitutional Court of Ukraine, finding that their decisions violated the right to association and pluralism of ideas.

The Constitutional Court of the Republic of Serbia had four cases in which it decided on the existence of abuse of the right to association as well as the fulfillment of conditions for banning the work of associations.

From all the above, the conclusion is that the decision to ban the work of political parties and associations is justifiably within the jurisdiction of the Constitutional Court. The only correct and apolitical decision regarding the protection and restriction of the rights guaranteed by the Constitution can be made only by the Constitutional Court. We have proved the justification of the existence of the institute of banning political parties and associations, as well as the risk that exists from their abuse for democracy and a democratic society. As long as there is a fear of restricting and banning the activities of a political party and association, their activities will be within the limits of what is allowed, pluralism of ideas is protected, and multi-party system and the establishment of associations are the rule and not the exception. Our final conclusion is that undemocratic measures are basically always necessary for the protection of a democratic society.

Keywords: Constitution, right of association, restriction of rights, prohibition, political parties, associations



## БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА

Марјан Илић рођен је 18.01.1996. године у Лексовцу. У Лексовцу је завршио Основну школу и Средњу Економску школу „Ђука Динић“ са одличним успехом и носилац је Вукове дипломе.

По завршетку средње школе 2015. године уписује основне академске студије права на Правном факултету у Нишу. За време основних академских студија успешно је завршио тренинг за „Мониторинг, извештавање и специфичности кривичних поступака за кривична дела са елементима корупције“ организованог од стране Копитета правника за људска права – YUCOM. Добитник је „Октобарске награде“ Града Лексовца 2016. године, „Светосавске награде“ Града Лексовца 2018. године и „Октобарске награде“ Града Лексовца 2019. године. Дипломирао је на Правном факултету у Нишу 2020. године са просеном оценом 8,77.

Након дипломирања почиње обављање приправничког стажа у адвокатској канцеларији у Лексовцу у својству адвокатског приправника и уписује се у именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Ниш.

Мастер академске студије права уписао је исте 2020. године на Правном факултету у Нишу, општи смер – ужа јавноправна научна област, те је положио све испите са просечном оценом 10,00.

Поред матерњег српског језика говори немачки и енглески језик.