

UDK: 342.511/.5:321.7]:340.5

UDK: 342.511.5(497.11)

ОРИГИНАЛНИ
НАУЧНИ РАД

Рад примљен: 19.03.2025.

Рад прихваћен: 15.04.2025.

Др Ирена Пејић*

Редовни професор,

Правни факултет, Универзитет у Нишу,

Република Србија

DOI: 10.5937/zrpf1-57621

НЕПОСРЕДАН ИЗБОР И ОДГОВОРНОСТ ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ*

Апстракт: У раду се анализира непосредан избор председника републике у савременим државама и уставни основ његове правне одговорности. Након уводног разматрања трећег модела поделе власти, полупредседничког система, који карактерише директан избор шефа државе, следи теоријско разматрање о уставној улози шефа државе и његовим функцијама. Посебан акценат је стављен на начин избора, који је примењен у великом броју нових уставних демократија, а што изазива последице у погледу правне одговорности председника републике. Уставна реалност у Србији је посебан део у коме је представљено стање у националном систему са акцентовањем прекорачења уставних овлашћења актуелног шефа државе.

Кључне речи: Подела власти, председник републике, непосредан избор шефа државе, правна одговорност шефа државе.

* irena@prafak.ni.ac.rs; <https://orcid.org/0000-0002-0722-2373>

** „Рад је настао као резултат финансирања од стране Министарства науке, технолошког развоја и иновација, по Уговору евиденциони број 451-03-137/2025-03/200120 од 04. 02. 2025. године.”

1. Увод

Уставно право не може да се служи искључиво догматским аргументима при одабиру модела организације власти, јер „чисте“ форме не дају жељени резултат. Потребно је узети у обзир реалност односа политичких и друштвених снага које представљају везивно ткиво између нормативне конструкције и тзв. живог устава. Међутим, ако би уставни правници почели да се питају „шта то људи заиста раде у оквиру одређеног устава“, неко би могао замерити правницима да се уплићу у домен политичких наука (Rosenfeld, Sajó, 2012: 6). Либерални модел представничке демократије нашао се у искушењу још почетком двадесетог века у време економских и друштвених криза, које су уздрмале капиталистички поредак и довеле до нових политичких идеологија. Ово је историјска етапа која је показала да је чист парламентарни модел све теже применљив у изворном облику, јер су у традиционалну шему унети нови елементи који су променили улоге законодавне и извршне власти.

Политички и правни теоретичари, попут Хуга Пројса, Макса Вебера или Карла Шмита, тражили су излаз из кризе парламентаризма и разматрали нове организационе форме као модификацију класичне либералне шеме. Макс Вебер (Max Weber) је тако променио став о корекцији парламентарне демократије од његовог изворног мишљења 1918. године, које подстиче либерални концепт равнотеже у парламентаризму, до става да се мора прихватити непосредан избор шефа државе као „потреба“ за спречавањем парламентарних криза. У време велике кризе сматрало се да енглески парламентаризам јесте „прави“ јер је изворни, али да он не одговара критичном тренутку Немачке у послератном периоду (Schmitt, 2000: xxiv). У том смислу је и Густав Радбрух (Gustav Radbruch) ценио улогу председника Вајмарске Републике као посебну уставну и политичку функцију. Устав је доделио председнику Рајха „фундаментално различиту политичку основу“ од владе Рајха која почива на поверењу парламента, јер је његов темељ базиран на непосредном избору од стране народа.¹ Парламент је виђен као орган чија је функција ограничена до нивоа „представе“ за народ, те он нема реалну моћ да се избори са политичким партијама које преузимају утицај. Међутим, идеја водила у то време није била подстицање грађана да се укључе у политику. Управо обрнуто, када правила политичке игре не функционишу, подељеном друштву треба понудити „да изабере свој моћни национални симбол, симбол који стоји изнад политике“, што је било могуће кроз снажну легитимацију непосредно изабраног шефа државе носиоца егzekутиве (Skach, 2007: 98).

¹ G. Radbruch, "Goldbilanz der Reichsverfassung," *Die Gesellschaft* 1 (1924), 65–66. Наведено према Kennedy, 2000: xxviii

2. Теоријски оквир

Мада је изгубио своју изворну идејну и политичку компоненту, као што има мишљења и да је овај уставни принцип „остарио“, подела власти остала је фундаментални принцип уставне државе. Због нарасталих потреба савремене државе акција власти је постепено прешла у домен егzekутиве, која може да оствари бројне функције ефикасније и оперативније од гломазног представничког тела. Не само да се тежиште моћи премешта из националног представништва, већ политичка власт почиње да делегира своја овлашћења независним телима која функционишу по принципу професионализације а не репрезентације. Мада су ове корекције дошле као нужност у организовању власти, проблем је настао онда када је традиционални принцип требало применити у државама које немају искуства у практиковању либералне демократије. Томе се може додати „конституционализација“ међународног права која је, такође, озбиљно довела у питање функционалну расподелу између уставних органа, а тиме и класичне постулате о односу суверености и поделе власти.

Разлози *differentia specifica* за настанак новог модела организације власти дошли су до изражаја приликом доношења устава крајем двадесетог века.² Оно што је специфичност трећег модела налази се у следећем: две различите политичке већине (парламентарна и председничка) имају исти легитимацијски извор, што омогућава непосредно изабраном председнику да „растерети“ парламентарну већину у случају када она није у стању да одлучује, односно када због односа снага већина не може да се формира (Möllers, 2013: 112). Међутим, не треба занемарити скривену намеру у овој конструкцији: председник има јак институционални капацитет да спречава парламент да организује већину, што је слабији

2 Осамдесетих година прошлог века М. Диверже (M. Duverger) је допунио традиционалну класификацију система новим моделом поделе власти, који је назвао полупредседнички систем (*semi-presidential government*). Највише интересовања изазвао је његов рад „*A New Political System Model: Semi-Presidential Government*“ (1980), који представља аутентичан извор новог теоријског концепта организације власти (Duverger, 1980: 165–187). У француској уставноправној литератури било је много покушаја да се прецизно одреди овај тип система, а свима је заједничко то да је овде реч о модулираном парламентарном систему са значајним елементима председничке владе. Тако је П. Аврил (P. Avril) овај систем назвао „плебисцитарна демократија“, док је Ж. Ведел (G. Vedel) сматрао да је исти израз слаб да би означио оно што је у Француској на снази, а што је он назвао „ултра-председничка“ стварност (Bařgo, Bayerlein, Veser, 1998: 203). Има мишљења да је типологију система могуће извршити само на основу диференцирања политичких од уставних система. Тако би у критеријум за класификацију политичких система морао бити укључен начин вршења власти који произилази из доминантне институционалне праксе, док класификација уставних система обухвата само уставна правила о начину вршења власти.

парламент, то је јачи председник. Зато се претпоставља да ће председник, који има уставно овлашћење да распусти парламент, користити исто овлашћење како би дестабилизовао политички и парламентарни процес. Као последица тога у полупредседничком систему, за разлику од чистог председничког модела, неће постојати две паралелне структуре моћи, већ увек на крају остаје само једна од њих (Möllers, 2013: 113). Такође, за разлику од класичног парламентаризма, овде постоји мања зависност владе од парламента, уместо тога парламент у великој мери зависи од председника републике, без обзира да ли је он формално шеф целокупне извршне власти, као у Француској, или нема таква уставна овлашћења.

Још један аргумент се истиче приликом одабира полупредседничког модела, мада он стоји на танкој ивици да буде и контрааргумент. Реч је о томе да су председници влада у већини источноевропских држава слабији ауторитети од шефа државе и да нису у стању да реализују цео мандат у континуитету. Додуше, то се може тумачити као последица непосредног избора председника републике и као аргумент у прилог организационе шеме која би пружила шансу влади и парламентарној већини да преузму своју позицију у систему поделе власти. У парламентарним системима Западне Европе премијери су „јакe“ личности, они могу да дисциплинују парламентарну већину, а њихов углед сматра се неопходном подршком и третира као услов за успех њихове странке. У новим европским демократијама, међутим, премијери немају капацитет да остану дуго на власти, а „још мање могу да доминирају политиком своје нације“ (Baylis, 2007: 82). У источноевропским полупредседничким системима председници су далеко „утицајнији политички играчи“, а то изгледа да ће остати и у будућности ових уставних система и њихове организације власти.³

Проблем дефинисања полупредседничког модела за уставно право лежи у томе што није довољно анализирати нормативни оквир, већ је потребно сагледати политичку реалност. Ако непосредно изабрани шеф државе не користи уставна овлашћења да би нарушио равнотежу парламентаризма у односима скупштине и владе онда су обележја полупредседничког модела претежно формална. И обрнуто, системи у којима се овлашћења шефа државе (нпр. распуштање парламента и суспензивни вето) користе у сврху арбитража, могу постати

3 Према речима В. Партлета (W. Partlett), у постсовјетским системима формулисан је четврти модел, тзв. супер-президентијализам, који даје огромну формалну уставну моћ председнику „у превазилажењу постсовјетских изазова“ (Partlett, 2018: 103). Обележје супер-президентијализма је да „председник и његова администрација контролишу доношење политичких одлука, док су парламент и судови само номинално независни“ (Linn, 2006).

представници реалног полупредседничког модела са различитим политичким импликацијама. Оно што изазива неизвесност у новим уставним демократијама, по мишљењу Синди Скеч (Cindy Skach), јесте то да председници „који користе предности уставне аутономије за дужи временски период трансформишу своје земље из полупредседничке демократије у уставне диктатуре“ (Skach, 2007: 98).

3. О шефу државе у парламентарном систему

Пратећи тежње у успостављању равнотеже у парламентарној влади, шеф државе је виђен као „гарант устава“ и „неутрална снага“ која треба да обезбеди политичку стабилност државе. Тако је Бенџамин Констан (Benjamin Constant) сматрао да сваки устав захтева неутрални ауторитет који би требало да осигура заједнички рад три различите гране власти и да решава спорове настале између њих (Fontana, 1988: 184). Разматрајући корекције до којих је дошло у подели власти између легислативе и егzekутиве с почетка двадесетог века, Карл Левенштајн (Loewenstain, 1938: 578) је посебно нагласио да је „(у) демократским републикама и монархијама парламентарног типа, председник државе или носилац трона у монархији предао своју власт, више или мање комплетно, кабинету или влади“. Снажне парламентарне монархије угасиле су се почетком прошлог века и почеле су да се рађају парламентарне републике у којима је шеф државе преузео улогу политички утицајног и стварног шефа егzekутиве. Овај процес имао је за последицу постепену „депарламентаризацију“ традиционалних система. Слабљење позиције монарха, са којим је постепено слабила моћ парламента, створило је услове да се тежиште власти пренесе на владу као носиоца извршне власти. Уставни инструменти рационализације, успостављени у парламентарним републикама, омогућили су да се влада и председник републике константно надмећу за политички утицај и премоћ на позицији власти.

Шеф државе у парламентарном систему носилац је три функције: прво, он је симбол нације и националног јединства, друго, он је гарант устава, и треће, његова је функција да наступа као неутрални арбитар у односима између уставних чинилаца власти. Функција шефа државе као националног симбола настала је у парламентарној монархији, где шеф државе своје уставне надлежности остварује независно од игре политичких партија које доминирају у структури и функционисању парламента и владе. Председник републике, такође, симболише јединство, које може бити уставом прецизирано као „национално“ или „државно“ јединство, зависно од тога да ли је прокламован принцип националне

суверености или су као носиоци суверености означени грађани.⁴ Као гарант устава, шеф државе треба да обезбеди континуитет и стабилност институција власти, што се у републици постиже кроз његов мандат који је, по правилу, дужи од мандата политичке власти представљене у парламенту и влади.

Трећа функција шефа државе је да буде неутрални арбитар у уставном систему. Традиционално, његова функција је виђена као инструмент равнотеже у парламентарној влади, тако што је он изузет из политичке игре у односима између парламента и владе. Ова функција показује највећу слабост у модерно доба јер овлашћења шефа државе неминовно задиру у решавање „спорова“ међу носиоцима власти, а такви спорови увек садрже, у већој или мањој мери, политичке елементе. Да би сачувала ову функцију од уплитања у политичке односе, Шведска је, на пример, Уставом (1974) ограничила овлашћење монарха да предлаже кандидата за првог министра и исто овлашћење доделила председнику парламента. У осталим парламентарним монархијама, монарх има функцију „неутралног арбитра“, али је његова уставна позиција потпуно маргинализована.⁵

Са друге стране, функција председника републике као „неутралног арбитра“ доживела је значајне промене у двадесетом веку када су се десиле велике осцилације у равнотежи унутар егзекutive. Увођење непосредног избора председника Вајмарске Републике (1919) довело је до великих амплитуда у балансу, што је Карл Левенштајн (Karl Loewenstein) описао речима: „У демократским државама, позиција и актуелна власт председника очито у великој мери зависи од начина избора, зависно да ли је он биран од народа или од стране парламентарног тела, о чему сведочи Француска, Чехословачка и Аустрија. Позиција председника снажнија је ако он није изабран у парламенту“ (Loewenstein, 1938: 579). На примеру председника француске Пете републике развијен је став да ојачана власт шефа држава произилази из „кумулятивног ефекта“ уставног положаја шефа државе: комбинацијом непосредне легитимације, коју добија на изборима, са правом да именује првог министра и да распусти парламент.

4 Тако је председник „гарант националне независности и територијалног интегритета“ (чл. 5 Устава Француске, 1958), он може да „представља јединство нације“ (чл. 87 Устава Италије, 1947), да „представља Републику“ (чл. 65 Устава Аустрије, 1929) или да „представља Федерацију“ (чл. 59 Основног закона Немачке, 1949).

5 У Уједињеном Краљевству, на пример, важе следећа неписана правила (уставне конвенције): монарх треба да делује на основу савета његових министара, он треба да препоручи лидера парламентарне већине за премијера, монарх треба да распусти парламент на предлог премијера и он не треба да одбије промулгацију закона (Dicey, 1982: 277–292).

Већински изборни систем, који се примењује у председничким изборима, допушта председнику да „развије реална надања“ да ће након распуштања парламента (било редовним протеком мандата, било актом о распуштању) обезбедити „своју“ парламентарну већину (Кнарп, Wright, 2001: 87). Зато се у француској литератури појавило становиште да председника више не треба означавати као „неутралног арбитра“ на начин како су то чинили класици правне и политичке теорије. Уместо тога, Ж. Ведел (Georges Vedel) сматра да се од 1958. године може говорити о шефу државе који је „одлучујући чинилац“ егzekутиве и носилац власти одлучивања. Он је постављен у сам врх владајућих ауторитета, нарочито онда када се појављује истовремено као лидер владине, тј. парламентарне већине и као лидер већине у бирачком телу (Constantinesco, Pierre-Caps, 2006: 347). У условима кохабитације председник има другачију позицију, он се налази у улози шефа државе и лидера опозиције, припремајући се за кандидатуру која би му обезбедила пун ауторитет.

4. Избор председника републике

Начин избора председника републике значајно утиче на механизам поделе власти и постизање равнотеже у парламентарној влади. Посредан избор председника републике више одговара захтевима једнакости, сарадње и узајамности у парламентарном моделу поделе власти. С обзиром да је овде реч о инокосном органу, непосредан избор може да поремети односе у равнотежи јер на овај начин шеф државе обезбеђује ширу изборну основу од оне на којој почива парламент. Тако је у Немачкој, приликом доношења Основног закона (1949), посебно наглашен посредан избор шефа државе као доказ да се Република враћа класичном парламентаризму. „Нова“ Република је на овај начин учинила не само формални већ и стварни раскид са Вајмарском републиком у којој је председник имао јаку политичку позицију „централне институције Устава“.⁶ Основни закон Немачке додељује председнику, изабраном од једног парламентарног тела, врло ограничене компетенције и ускраћује му самостално учешће на челу државне администрације. Међутим, овакво уставно решење није довело до „егzekутиве без власти“, већ је моћ егzekутиве добила обрнуто значење: „слаб“ председник стоји насупрот „јаким“ канцелару. Такво решење, сматрао је Конрад Хесе (Konrad Hesse), далеко више одговара принципима парламентарне демократије него

⁶ У време доношења Вајмарског устава (1919) вођена је расправа око „плебисцитарног“ и „парламентарног“ председника Рајха. Национална скупштина се одлучила за непосредан избор и дуги мандат шефа државе у трајању од седам година (Maunz, 1957: 283).

решење из Вајмарског устава (Hesse, 1982: 244–245). Уставна позиција шефа државе не оставља њему простора да се бави креирањем политике, већ је наглашена његова улога „неутралне силе“ (*Die neutrale Kraft*) у арбитрирању између различитих политичких снага. Државно право, сматрао је и Теодор Маунц (Theodor Maunz), њега може да означи као „чувара Устава“ без опасности да се измени уставна и стварна позиција парламента (Maunz, 1957: 285).

Упркос настојањима да се успоставе традиционални принципи парламентарне демократије, само су три западноевропске републике усвојиле модел избора председника од стране посебног представничког тела (мада су после Другог светског рата неким државама отворено стизали захтеви „од споља“). Осим парламентарних монархија, које су задржале традиционални начин доласка на престо, у већини западноевропских република примењен је уставни модел непосредног избора шефа државе (Аустрија, Француска, Финска, Ирска, Португалија). У новим источноевропским демократијама, које су своје уставе доносиле деведесетих година прошлог века, преовлађује правило о непосредном избору председника, док је мањи број земаља применио формулу посредног избора (Чешка, Словачка, Мађарска).⁷

У систему представничке демократије, бирачко тело има одређена својства „примарног државног органа“, према речима Жоржа Бирдоа (Georges Burdeau) оно је „покретачка снага, у правом смислу речи, вршења националног суверенитета“ (Mascllet, 1989: 37).⁸ Непосредан избор председника републике значи да он своју легитимацију извлачи директно из избора, по природи ствари већинских, те на тај начин добија јачи уставни и политички капацитет од оног којим располаже влада,

7 Има мишљења да непосредно изабрани председник није добро решење за нове демократије јер он не може да остварује функцију „контратега“ према директно изабраном парламенту. Уместо тога, уставом би требало заштитити првог министра и „његову“ владу све док они уживају поверење парламентарне већине. Према речима Б. Акермана, нови облик „ограниченог парламентаризма“ (*constrained parliamentarism*) располаже другим инструментима за контролу владе, као што су независна тела и агенције које имају специфичне надлежности, као што то може чинити и уставни суд (Askerman, 2000: 635–636). Са друге стране, француски модел послужио је као узор и другим државама, поред нових источноевропских, као што су земље Азије, Африке и Латинске Америке. Према речима Ђ. Сарторија, овај избор је мудрије решење за ове земље (Sartori (1994: 135–136). Видети и Elgie (ed.) 1999; Skach, 2005.

8 Директно или индиректно, бирачко тело је исходиште свих уставних органа, па отуда има својство специфичне јавне власти јер уставни уређују принципе о његовој композицији и о његовим својеврсним „надлежностима“. Успостављање једнакости између воље управљача и воље народа, којој тежи идеал уставне демократије, налази свој императив у основној функцији бирачког тела да изабере представнике власти (Mascllet, 1989: 14–15).

изабрана од стране парламента.⁹ Снага његовог легитимитета може се мерити са парламентарним, јер и чланови парламента своју легитимацију остварују на изборима који су директни, општи и непосредни. У систему пропорционалних парламентарних избора гласови бирача су првенствено усмерени према политичком програму партије која истиче листу кандидата. Зато у парламенту сваки парламентарнац индивидуално располаже само „делом“ легитимације која је поверена представничком органу, као колективном телу. Утолико политичка легитимација председника републике снажније утиче на остваривање његових уставних овлашћења. Чак и ако се претпоставе само традиционалне надлежности шефа државе и истовремено установи његов непосредан избор, то ће се неминовно одразити на његову позицију према законодавној и извршној власти. Посматрајући француско искуство, М. Диверже (M. Duverger) је закључио да непосредан избор председника републике представља еквивалент крунисању краља у парламентарној монархији. Према његовим речима, овим начином избора постиже се врховни суверенитет у лику шефа државе (Duverger, 1980: 181). Непосредан избор председника републике може се посматрати као испуњење једног од захтева поделе власти, а то је да носиоци законодавне, извршне и судске власти буду потпуно организационо одвојени.

5. Правна одговорност председника републике

Кривична одговорност председника републике уставом је уређена у свим републикама. Још је А. Токвил (*A. de Tocqueville*) писао, објашњавајући разлику између републике и монархије, да „суштину републике чини то што је шеф државе одговоран“ (Tocqueville, 1984: 301). Кривична одговорност председника је облик правне одговорности који указује да носилац ове високе функције може извршити посебна кривична дела у функцији, за које је предвиђена специфична правна процедура и санкција у виду опозива.¹⁰ Према речима Миодрага Јовичића два су основна елемента неопходна за одређивање појма правне одговорности: прво,

9 За време првог председника француске Пете републике, Шарла де Гола, говорило се да он располаже двоструким легитимитетом: „la légitimité démocratique“ и «la légitimité gaulliste». Прва легитимација произилази из непосредних избора, а друга из референдума и историјског сећања на ратни период. „Дупли“ легитимитет шефа државе био је постепено ублажаван како је одмицало време, да би се, по мишљењу неких француских аутора, он потпуно угасио 1965. године, када је на председничким изборима генерал морао да пристане на „балотажу“ као и сваки „обичан“ председнички кандидат (Gaudemet, 1966: 68).

10 Од 2017. године чак 90% устава председничких и полупредседничких република садржи правила која предвиђају процес разрешења председника са функције, било

форма нормативног регулисања, и друго, прописана правна санкција (Јовичић, 1968: 5). Кривична и политичка одговорност су облици правне одговорности који се директно одражавају на трајање мандата, док остали облици одговорности (грађанска, прекршајна, дисциплинска) не утичу непосредно на трајање мандата. Правна одговорност може бити заснована на повреди правних правила или на повреди моралних обавеза. Кривична одговорност произилази из противправних радњи и аката, док политичка одговорност има за предмет повреду моралних обавеза које проистичу из односа поверења између носиоца јавне власти, са једне стране и грађана, са друге стране (Јовичић, 1968: 6).

Садржина уставних норми о инкриминисаним делима која председник републике може учинити у оквиру своје функције је, по правилу, уопштена и врло кратка. Традиционална дела која се у уставима помињу су издаја народа или велеиздаја, док су у савременим уставима све присутније опште формулације попут повреде или кршења устава. Компаративно посматрано два најчешћа уставна основа за опозив председника републике јесу дела тешког кршења устава или чињење тешког кривичног дела широког опсега који произилази из злоупотребе председничких овлашћења.¹¹ Неки уставни прецизирају природу кривичног дела, које се обично односи на злочин издаје или тешке злочине против човечности, геноцид и ратни злочини, а неки су проширили основ правне одговорности општим уставним формулацијама које упућују на потребу да надлежни орган одреди садржину инкриминисаног дела јер се користе уопштене формулације противправних, па чак и неморалних радњи.¹²

због неспособности да обавља функцију, било због тешког кривичног дела које је на различите начине формулисано (Ginsburg, Nuq, Landau, 2021: 109).

11 Правни системи већине држава чланица Савета Европе са републиканским обликом владавине предвиђају посебне одредбе за опозив шефа државе (Албанија, Аустрија, Азербејџан, Бугарска, Хрватска, Чешка, Француска, Грузија, Немачка, Грчка, Мађарска, Ирска, Италија, Литванија, Молдавија, Црна Гора, Пољска, Румунија, Руска Федерација, Србија, Словачка, Словенија, „Бивша Југословенска Република Македонија”, Турска и Украјина). Поступак опозива може се покренути по следећим основама: кршење Устава или подривање уставног поретка (Аустрија, Бугарска, Хрватска, Грузија, Немачка, Грчка, Мађарска, Молдавија, Румунија, Словачка, Словенија, „Бивша Југословенска Република Македонија“); велеиздаја (Бугарска, Кипар, Чешка, Финска, Грчка, Италија, Румунија, Руска Федерација); кршење закона (Немачка, Мађарска); обично или тешко кривично дело (Финска, Руска Федерација); или неморално понашање (Ирска).

12 Устав Алжира (2020) говори само о велеиздаји, док Устав Мексика (1917, рев. 2015) говори о издаји и о тешким кривичним делима. Са друге стране, има примера да се противправно дело своди на оцену целисходности или процене моралних вредности, као на пример Устав Филипина (1987) који утврђује да председник може бити опозван због „издаје јавног поверења“. Устав Аргентине (рев. 1994) установљава „лош учинак“

Осим уставног утемељења наведена кривична дела немају одговарајућу разраду у кривичним законима, па зато на одређивање садржине инкриминисаних дела нужно утиче став правне теорије или став органа надлежног за утврђивање кривичне одговорности. Правна непрецизност доводи до тога да се правило о кривичној одговорности може искористити и преформулисати у основ политичке одговорности шефа државе. Тако се по свим формалним елементима кривично дело „велеиздаје“ може третирати као основ кривичне одговорности. Међутим, како у политичкој историји није било случајева осуде за велеиздају, различите интерпретације наводе на закључак да се ту крије идеја политичке одговорности шефа државе. Изменама француског Устава 2007. године укинута је одговорност председника Републике за „велеиздају“ и уведена могућност да председник буде разрешен за време трајања мандата само у случају „повреде дужности која је очигледно неспојива“ са вршењем његове функције. Надлежност за разрешење има Национална скупштина која заседа као Врховни суд (чл. 68 Устава). Поступак пред Врховним судом може покренути један од парламентарних домова, о чему одмах одлучује и други дом парламента. У овом поступку Врховним судом председава председник Народне скупштине, а о разрешењу одлучује у року од месец дана, тајним гласањем. Све одлуке у парламентарним домовима и у Врховном суду доносе се двотрећинском већином гласова (Halder, 2007: 1–11).

Амерички устав садржи врло широку формулацију у погледу домета кривичне одговорности председника. Осим најтежег кривичног дела – издаја и кривичног дела примања мита, као инкриминисане радње наведени су и „други тешки злочини и кривична дела“. Ипак, дефиниција „злочина“ остала је спорна у америчкој правној теорији. Дилема је у следећем: да ли установу импичмента посматрати као политичко оружје или као инструмент ограниченог домета, или га узимати као средство које се користи само против злочина оптуживих у Common law систему? Чини се да је најширу дефиницију инкриминисане радње, која представља основ за дисквалификацију шефа државе, дао Џералд Форд 1970. године: „Дело подложно импичменту је свако оно дело, односно све оно што у

у остваривању функције као основ за опозив, док у Демократској републици Конго Устав (2005, рев. 2011) предвиђа да председник може бити опозван због „непоштовања парламента“ и „повреде части и поштења“. У англофонским афричким земљама председник може бити опозван због понашања које доводи или је вероватно да ће довести до омаловажавања или нарушавања функције председника. Слично је у неким латиноамеричким државама у којима основ за опозив председника представљају акти који „озбиљно угрожавају част или безбедност нације“ (Чиле, 1980, рев. 2021) или кршење устава и мешање у буџет државе (Бразил, 1988, ревидиран 2017) (Abebe, 2022: 13–16).

одређеном историјском тренутку већина у Представничком дому сматра таквим“ (Davis, 2017).

Термин „импичмент“ или дисквалификација означава формалну процедуру подизања оптужнице у којој законодавно тело може да разреши са дужности шефа државе, вишег званичника или судију због кршења Устава или закона. Сврха импичмента је да се дозволи покретање кривичног поступка пред судом против дотичне особе, али у пракси не мора нужно да произведе такав исход. Међутим, супротно изворним намерама уставотвораца да он служи за уклањање „криминалаца“ са функције, импичмент се користи као ефикасан инструмент за решавање одређене политичке кризе у којој је актуелни председник изгубио подршку у бирачком телу (Ginsburg, Huq, Landau, 2021: 83).¹³ Амерички аутори склони су идеји твораца Устава и разумевању да дела подложна импичменту укључују „злоупотребе против државе“ које су аналогне својом намером и повредом ономе што су оснивачи сматрали суштином државе. У пракси, међутим, оригинално и теоријско схватање импичмента и кривичне одговорности председника није имало своје упориште, или прецизније, овај моћни уставни механизам врло ретко је био стављан у погон (случајеви Џонсон, Никсон, Клинтон и два пута Трамп). Уместо приклањања „хамилтонском“ разумевању импичмента, преовладала су углавном ужа алтернативна тумачења. У пракси се то потврдило током поступка дисквалификације Доналда Трампа (2019. и 2021), када је расправа о тешким злочинима и импичменту постала још конфузнија (Ginsburg, Huq, Landau, 2021: 112). Након два и по века одсуства праксе у примени импичмента, актуелни председник Сједињених Држава је једини против кога су у кратком року покренута два поступка импичмента са негативним исходом, тј. одбијањем.¹⁴

13 Посматрано кроз историјску перспективу писаца америчког Устава многи су импичмент описали као „најмоћније оружје у политичкој оружарници, осим грађанског рата“. Један од аутора Федералистичких списа, Александар Хамилтон, написао је да опозив треба да се односи на она „кривична дела која произилазе из лошег владања јавних функционера, или другим речима, из злоупотребе или нарушавања јавног поверења“, а таква дела или радње, иако се могу назвати „политичким“, она се односе на непосредну повреду самог друштва (Ginsburg, Huq, Landau, 2021: 109).

14 Током првог импичмента (2019) Доналд Трамп је ослобођен за дело злоупотребе положаја тако што је 48 сенатора гласало „за“ опозив, док су „против“ била 52 сенатора, од потребних 67 гласова колико износи двотрећинска већина. За дело опструкције Конгреса „за“ је гласало 47 сенатора, док је „против“ опозива било 53 сенатора. Други импичмент је за предмет имао дело „подстицање насиља“, о чему се Сенат изјашњавао 2021. године када је нови председник већ ступио на дужност (Џ. Бајден), и у овом случају није постигнута двотрећинска већина гласова. Међутим, други импичмент против Д. Трампа имао је јасан циљ да спречи његову нову кандидатуру, што указује

У погледу правних последица кривичне одговорности председника непосредна последица је опозив или разрешење са дужности, док друге последице, као на пример, утицај на изборна и друга политичка права шефа државе који је смењен са функције нису увек предвиђене. Међутим, има примера, као што је то случај у Аустрији, да након смене председника Уставни суд може да наложи привремено одузимање „политичких права“ ако постоје посебно отежавајуће околности. У Пољској, такође, специјални суд који је надлежан за таква питања може, поред опозива председника са функције, привремено да га лиши одређених политичких права (општа дисквалификација од кандидовања на период до десет година, забрана преузимања одређених функција у датом периоду и одузимање ордена и других почасних звања). У Словачкој и Чешкој особа уклоњена са председничке функције као резултат поступка опозива трајно губи право да се кандидује за председника, али може бити кандидат на било којим другим изборима; док је у Руској Федерацији смењеном председнику забрањено да се кандидује само на председничким изборима који су расписани након његовог смењивања са функције.

У уставноправној теорији се истиче да би правна прецизност у погледу одговорности нудила извесност и обесхрабрила политичке злоупотребе. Пракса је, међутим, показала да је овако широк уставни основ за кривичну одговорност председника републике са нејасном садржином био разлог да се поступак опозива ретко покреће. Углавном су лабави и нејасни стандарди у демократски неразвијеним системима доводили до политичких импликација кроз смену председника који су изгубили популарност или политичку подршку власти (Ginsburg, Huq, Landau, 2021: 144).

6. Уставна реалност у Србији

Питање пред којим се налазимо јесте следеће: да ли је потребно мењати уставну организацију власти у Републици Србији са циљем да се клатно равнотеже врати у оквиру парламентаризма са унапред познатим политичким шефом егzekутиве (председник Владе) или је довољно очувати формални оквир за политичку алтернатију унутар извршне власти између председника Републике и председника Владе? Тешко је на ово питање дати прецизан одговор, јер је немогуће конзистентно бранити један уставни модел а да се притом занемаре политички односи и (не)

на сврху и циљ импичмента као уставног механизма за заштиту уставног поретка (Преузето 19. 03. 2025).

https://constitution.congress.gov/browse/essay/artII-S4-4-9/ALDE_00000035/ ; <https://www.govinfo.gov/collection/impeachment-related-publications>)

развијена правила политичке игре у новом вишепартизму (Рејић, 2019). Отуда је потребно најпре сагледати потенцијална уставна решења кроз њихов формални израз и уставна начела посматрати у контексту захтева за функционисање правне државе.¹⁵ Потом се могу пројектовати решења уважавајући тзв. живи устав и његово политичко значење на основу кога се могу развити различита правила игре под идентичним формалним оквиром.

С обзиром да су оба модела профилисања ове уставне институције, „парламентарни“ и „плебисцитарни“ председник (Пејић, 2011: 146–152), већшла своје утемељење у европским уставима, пледирање за један од два понуђена требало би засновати на аргументацији о институционалној снази и стабилности власти у Србији. У односима два гране политичке власти, законодавне и извршне, легислатива је у већој мери била изложена ерозији функционалне моћи него што је то био случај са носиоцима извршне власти. Томе у прилог говори доминација Владе у процесу иницирања закона, при чему Народна скупштина није користила институционалне могућности да ојача позицију путем расположивих уставних инструмената.¹⁶ Парламентарна већина у Народној скупштини се према извршној власти понашала „поданички“, тако што је без резерве прихватала не само владине предлоге закона, већ и њене предлоге за спровођење хитних поступака за доношење закона. Коначно, ниједна легислатура није предузела кораке за јачање парламентарне опозиције,

15 У домаћој правној литератури уставни правници начелно имају уједначен став о томе шта представља шеф државе у организационом моделу поделе власти. Маријана Пајванчић истиче аспект постепеног ограничавања владареве власти до настанка парламентарне републике у којој му је поверен део послова извршне власти (Пајванчић, 2014: 228). Став Ратка Марковића је да са појавом мешовитих система „председник републике, који је непосредно изабран од стране бирача, постаје и стварни вршилац извршне власти“ (Марковић, 2008: 319). Шеф државе који представља државу „као правну, политичку и социјалну целину“, по мишљењу Драгана Стојановића, је оличење државе које изражава и њено јединство (Стојановић, 2013: 379). Према речима Слободана Орловића он је симбол, „коме на једном полу припада тек делић извршне власти“ ако је реч о европским монархијама, или ужива сву извршну власт, као у председничкој републици (Орловић, 2018: 237). По мишљењу Дарка Симовића еволуција парламентаризма довела је до „његовог прилагођавања политичким приликама“ које се разликују од оних у традиционалном енглеском моделу, па се тако мењала и оснаживала позиција шефа државе као „репрезентативног дела извршне власти“ (Симовић, Орловић, 2023: 599).

16 Један од њих је могућност позивања грађана на законодавни референдум у некој од понуђених форми: претходни, накнадни или саветодавни. Нарочито је интересантно да Скупштина није стављала на дневни ред народне иницијативе грађана, чиме је парламентарна већина у свим легислатурама после 2000. године доводила себе у потпуну зависност од владиних предлога закона.

чиме би истовремено ојачала свој институционални потенцијал према егзекутиви. Не само да нису установљени тзв. опозициони дани или дани резервисани за законске предлоге парламентарне мањине, што представља својеврстан вентил за „друго мишљење“, него су одређени инструменти коришћени управо са циљем да се мањини одузме могућност учешћа у парламентарним расправама које су преносили медији директно (на пример, „киша“ амандмана које је подносила већина на предлоге закона или усвајање десетине закона, укључујући и Закон о буџету, без расправе).

Непосредно изабрани председник Републике је уставно решење у националном праву од увођења вишестраначја деведесетих година прошлог века.¹⁷ Током више од три деценије постојала је, са незнатним одступањем, тенденција апсолутне доминације председника Републике не само у оквиру извршне власти, већ се она протезала и на законодавну власт. Од избора актуелног председника Србије 2017. године ова тенденција је прерасла у облик личне власти, која би могла да се сврста у „уставне диктатуре“, како их је назвала Сидни Скеч (Skach, 2007). Непосредно легитимисани председник Републике, који је истовремено вођа најснажније политичке странке (и након формалног препуштања партијског вођства), своју моћ је прелио на све три гране власти. Противно уставним овлашћењима, преузео је улогу шефа егзекутиве, као и шефа парламентарне већине, што је у крајњем резултирало утицајем на правосудне органе који нису могли да делују самостално и непристрасно јер извршна и законодавна власт немају никакву одговорност за одсуство услова за деловање независног судства.¹⁸

Уставни основ кривичноправне одговорности председника Републике, изражен кроз општу формулацију дела „повреде Устава“, у стварности је био презентован јавности готово на дневном нивоу. Тако је председник Републике председавао седницама Владе, председник и

17 Немачки аутор К. Бејме отвара нови поглед на источноевропске демократије као „дефектне демократије“, у којима опасност настаје јер не постоји традиција партијског система, односно она „још није еволуирала“. Поред Румуније и Словачке, Србија је земља у којој постоји „флукуација бирача“ под утицајем популистичких група које доприносе нестабилности партијског система (Веуте, 2018: 41).

18 Мада је обим формалних уставних овлашћења председника Републике Србије ограниченији у односу на председника Руске Федерације (и других постсовјетских република), има места за упоређивање националног система са тзв. супер-президентијализмом постсовјетског типа. „Суперпредседничко вођство“ доводи до затвореног круга централизоване контроле над свим гранама власти. Моћ парламента је ограничена са нестанком ефикасне опозиције, док су судови подложни утицају извршне власти. Независни медији и слобода информисања су угушени, док је цивилно друштво под притиском власти (Linn, 2006).

чланови Владе су оставку подносили у јавности реферирајући своју оданост председнику и његовој политици, председник Републике је најављивао, отварао и учествовао у реализацији највећих инфраструктурних пројеката (први и остали министри чинили су само његову свечану пратњу), док су посланици скупштинске већине говорницу користили искључиво за истицање председникових успеха (економских, политичких, међународних), а судије Уставног суда су своју активност готово умртвиле и активирају се само када то од њих захтева извршна власт.

Главни проблем, међутим, лежи у томе што се уставни механизам опозива председника Републике тешко ставља у погон, што потврђује и упоредноправно искуство европских земаља.¹⁹ Формална процедура дисквалификације, која је предвиђена Уставом Србије, релативизује кривичну одговорност јер о „повреди Устава“ коначну одлуку доноси двотрећинска већина чланова Народне скупштине. Чак и када би, хипотетички, Уставни суд утврдио да постоји правна одговорност председника, политичка већина у парламенту може бити против разрешења. Због тога се овај уставни механизам може сматрати симболичним „покрићем“ за механизам власти који допушта председнику да излази изван својих уставних овлашћења. Правна процедура опозива нема чак ни обележје превентивног инструмента који би могао да делује у систему у коме доминирају начела правне државе.

Уставна перспектива у националном праву могла би да буде сагледана кроз опцију „парламентарног председника“, који би могао да представља контратег у извршној власти и да као неутрални арбитар успоставља потребну равнотежу према законодавној власти. Ова потоња би у том случају морала да предузме иницијативу према влади, чиме би се правила политичке игре вратила у мирније воде парламентарног модела поделе власти.

7. Закључак

У релативно кратком временском интервалу Србија је доживела две уставне промене и одређене политичке трансформације које, нажалост, нису допринеле решавању уставне позиције председника Републике и његове правне одговорности. Мада је за изношење аргументованих

¹⁹ У Чешкој је било покушаја да се председници Клаус и Земан позову на одговорност, али без успеха, У септембру 1993. године руски Уставни суд расправљао је о одговорности председника Б. Јељцина због утицаја на законодавну власт. Међутим, он је суспендовао рад Суда на 18 месеци док није завршио са „препаковањем“ састава истог Суда. У марту 2004. године литвански Уставни суд позвао је председника Роналда Паксаса због оптужбе за корупцију, што је литвански парламент, Сеим, потом потврдио и изрекао му меру опозива са функције (Trochev, 2008).

закључака потребно дуже практиковање поделе власти и богатије политичко искуство у вишестраначју, у овом тренутку може се начинити одређени пресеци и изнети ставови о уставној организацији власти. Основно полазиште треба тражити у механизму поделе власти који тражи излаз за превазилажење спорова између различитих политичких већина. Када тензије нарасту, попут „експрес лонца“, решење лежи у „вентилу“, односно у проналажењу оног уставног чиниоца који ће имати легитимацију за „друго мишљење“. У традиционалним системима са „парламентарним“ председником овај механизам се може наћи у бикамералној скупштини и другом дому који обезбеђује неполитичко представништво (по правилу територијално) и тиме отвара опцију за „друго мишљење“. У Србији, међутим, ових услова нема, мада не треба одбацити идеју посредно изабраног председника Републике у условима монокамералне скупштине. Са друге стране, „плебисцитарни“ председник није неутрални арбитар у политичком оквиру рационализованог парламентаризма. Са доминацијом извршне власти и снажним шефом државе, реална је опасност од потпуног руинарања парламента који је угушен „у загрљају“ извршне власти.

Уставна реалност у Србији је таква да се до сада нису могли јасно утврдити институционални, већ само персонални носиоци власти. „Персонализација“ власти била је изражена на два начина: прво, као отворено прекорачење и узурпирање власти, и друго, као „пузајућа“ инструментализација уставних механизма од стране једног експонента извршне власти који обједињава лични ауторитет и моћ политичке партије. Мада се на први поглед чини као идеалистички приступ, потребно је начинити корак у правцу оснаживања Народне скупштине кроз инструменте за њено функционално и јачање унутрашње структуре. У прилог овом идеји и аргумент да би Народна скупштина могла да служи за уравнотежавање политичких сукоба уколико би поред надлежности да бира и контролише Владу, добила и надлежност да бира председника Републике са одређеним степеном учешћа у испитивању његове кривичноправне одговорности (поступак импичмента). Враћање традиционалној форми парламентаризма могло би да допринесе оживљавању начела правне државе. Скупштина би повратила позицију врховног представничког и законодавног органа, док би егzekутива била враћена у оквире парламентарне равнотеже, при чему делотворност владе не би била угрожена.

Литература и извори

Abebe, A. K. (2022). *Removal of Presidents International IDEA's Constitution-Building Primer 23*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm. <https://www.idea.int/publications/catalogue/removal-of-presidents>

Ackerman, B. (2000). "New Separation of Powers", *Harvard Law Review*, vol. 113. no. 3. 633–729.

Bahro, H., Bernhard, B., Ernst, V. (1998). "Duverger's Concept: Semi-Presidential Government Revisited". *European Journal of Political Research*. Vol. 34. 201–224.

Baylis, T.A. (2007). "Embattled executives: Prime ministerial weakness in East Central Europe", *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 40. No. 1. pp. 81–106.

Beyme, K. v. (2018). *From Post-democracy to Neo-Democracy*. Springer International Publishing.

Gaudemet, P. M. (1966). *Le pouvoir exècutif dans les pays occidentaux*, Paris: Montchrestien.

Ginsburg, T., Huq, A., and Landau, D.. (2021) "The Comparative Constitutional Law of Presidential Impeachment", *University of Chicago Law Review*: Vol. 88: Iss. 1, Article 2. <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol88/iss1/2> (Преузето 19. 03. 2025).

Davis, K.C. (2017). The History of American Impeachment, June, 12. 2017 <https://www.smithsonianmag.com/history/what-you-need-know-about-impeachment-180963645/> (Преузето 19. 03. 2025).

Dacey, A. V. (1982). *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Indianapolis: Libery Fund.

Duverger, M. (1988). "A New Political System Model: Semi-Presidential Government". *European Journal of Political Research*. Vol. 8. No. 2. pp. 165–187.

Elgie R. ed. (1999). *Semi-presidentialism in Europe*. Oxford University Press.

Јовичић, М. (1968). *Одговорност носилаца јавних функција* (упоредноправна студија). Београд: Институт за упоредно право.

Kennedy, E. (2000). Introduction: Carl Schmitt's *Parlamentarismus* in Its Historical Context, Carl Schmitt, *The Crisis of Parliamentary Democracy*. Cambridge, Massachusetts and London.

Knapp, A., Wright, V (2001). *The Government and Politics of France*, London and New York: Routledge.

Linn, F. J. (2006). "Super-Presidential Risks and Opportunities in Russia". Brookings. (available at 13. 03. 2025: <https://www.brookings.edu/articles/super-presidential-risks-and-opportunities-in-russia>).

Loewenstein, K. (1938). "The Balance between Legislative and Executive Power: A Study in Comparative Constitutional Law", *The University of Chicago Law Review* Vol. 5, No 4. pp. 566–608.

Марковић, Р. (2008). *Уставно право и политичке институције*. Београд: Службени гласник.

Maunz, T. (1957). *Deutsches Staatsrecht*. München und Berlin.

Maslet, J. C. (1989). *Droit électoral*, Paris: P. U. F.

Möllers, C. (2013). *The Three Branches, A Comparative Model of Separation of Powers*, Oxford: Oxford University Press.

Орловић, С. (2018). *Уставно право*. Нови Сад: Правни факултет, Центар за издавачку делатност.

Пајванчић, М. (2014). *Уставно право*. Нови Сад: Правни факултет, Центар за издавачку делатност.

Partlett W. (2018) "Postsovetskoe superprezidentstvo" (Post-Soviet super-presidentialism). *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, Vol.27, No.3, pp.103–123.

Пејић, И. (2011). *Парламентарна влада – осцилације у равнотежи*. Ниш: Центар за публикације Правног факултета.

Рејић, И. (2019). „The Constitutional Rationalization of the Separation of Powers: The Case of Serbia“. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, No. 84. pp. 45–62.

Rosenfeld, M., Sajó, A. (eds.), (2012). *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford: Oxford University Press.

Sartori, G. (1994). *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: Springer.

Симовић, Д., Орловић, С. (2024). *Коментар Устава Републике Србије*. Београд: Службени гласник.

Skach, C. (2005). *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Skach, C. (2007). „The “newest ” separation of powers: Semipresidentialism“. *International Journal of Constitutional Law*. Vol.5, No. 1. pp. 93–121.

Стојановић, Д. (2013). *Уставно право*. Ниш: Свен.

Schmitt, C. (2000). *The Crisis of Parliamentary Democracy*, (translated by Ellen Kennedy), Cambridge, Massachusetts and London.

Tocqueville, A. de (1984). *Democracy in America*, (Edited and abridged by R. D. Heffner), New York.

Trochev, A. (2008). *Judging Russia: The Role of the Constitutional Court in Russian Politics 1990–2006*, Cambridge University Press.

Fontana, B. (ed.), (1988). *Constant Political Writings*, Cambridge University Press.

Halder, D. (2007). "Impeachment Provisions In the French Constitution: Cutting the Wings of the Most Powerful President". *ELaw Journal*. Vol. 14. No. 2. 1–11.

Hesse, K. (1982). *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. Heidelberg: C. F. Müller.

Constantinesco, V., Pierre-Caps, S. (2006). "France: The Quest for Political Responsibility of the President in the Fifth Republic". *European Constitutional Law Review*. No 2. pp. 341–357.

Prof. Irena Pejić, LL.D.,
Full Professor,
Faculty of Law, University of Niš,
Republic of Serbia

DIRECTLY ELECTED PRESIDENT OF THE REPUBLIC AND HIS CRIMINAL LIABILITY

Summary

Conceptualizing and defining the executive power, particularly the presidency as its primary exponent, is a pressing issue in constitutional systems that have adopted the third model of power organization, known as the semi-presidential system. This challenge emerges from a justified apprehension regarding an overly strong executive branch and the attendant risks of systemic deformation into a personalized, unlimited, and arbitrary rule. The direct election of the president confers upon that office a legitimacy that is inherently stronger than that of the parliament, whose authority is essentially an aggregate of individually elected parliamentarians.

In the national legal framework of the Republic of Serbia, the direct election of the president is a constitutional solution introduced with the advent of civic constitutionality and pluralism during the 1990s. Given the absence of a tradition involving a political system characterized by equitable rules between the government and the opposition, this modality led to a deformed constitutional democracy. Despite certain fluctuations during this period, there was a discernible tendency toward strengthening the role of the president and, at times, even achieving his absolute dominance over the executive branch as well as in relation to the legislative and the judicial branches. Since the election of the current president in 2017, this trend has evolved into a form of personal power that might be categorized as a “constitutional dictatorship.” The directly legitimized president, who concurrently serves as the leader of the most influential political party, has extended his authority over all three branches of government. Contrary to constitutional provisions, he has assumed the roles of both head of the executive and leader of the parliamentary majority, ultimately exerting influence over judicial bodies that are unable to operate independently because no branch of government is tasked with establishing the conditions necessary for an autonomous and impartial judiciary.

The legal accountability of the president, as a fundamental republican principle, fails to yield the desired effect even in more developed constitutional democracies. The formal framework for holding the head of state accountable in Serbian national law suggests that the criminal accountability of the president

for the gravest offense, namely “violation of the Constitution,” is too readily subsumed under political accountability, as it is determined by the parliamentary political majority. When one considers the underdeveloped structure of the Serbian parliament, characterized by a weakened and largely ineffectual opposition, as well as the absence of the requisite conditions for the operation of an independent judiciary, it becomes apparent that the procedure for removing the president of the Republic is entirely unfeasible.

Keywords: *separation of powers, president of the republic, direct election of the head of state, legal responsibility of the head of state.*