

*Aleksandra Toroman**
Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu
ORCID: 0000-0003-3848-0620

NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRBIJE I NEMAČKI BUNDESTAG** Uporednopravna analiza

SAŽETAK: Bundestag, kao zakonodavno telo Savezne Republike Nemačke, predstavlja njen najvažniji organ. Značajan uticaj i ulogu ima i Narodna skupština u Republici Srbiji. Kako zakonodavni organi predstavljaju narod, a narod je nosilac suverenosti jedne države koji svoju vlast ne vrši neposredno, već kroz rad i funkcionisanje parlamenta, tako zakonodavni organi u pojedinim državama predstavljaju najvišu vlast. U tom smislu, svrha pravnog istraživanja i analize u ovom radu jeste paralelni prikaz funkcionisanja zakonodavnih organa i prikaz uticaja ovih organa u njihovim državama. Takođe, svaki organ ima svoje posebne karakteristike, koje ga razlikuju od drugih. Zato je predmet ovog rada isticanje posebnosti i jednog i drugog zakonodavnog organa, kao i njihove sličnosti.

Ključne reči: Bundestag, parlament, Narodna skupština, Republika Srbija, Savezna Republika Nemačka, nadležnost

* aleksandra.toroman@outlook.com, student doktorskih studija na Pravnom fakultetu Univerziteta u Novom Sadu.

** Rad je primljen 13. 4. 2022, a prihvaćen je za objavljivanje 21. 4. 2022. godine. Rad je proistekao iz istraživanja obavljenog na doktorskim studijama.

UVOD

Pravni sistem jedne države funkcioniše u skladu sa načelom vladavine prava i pravne države. Time se i ostvaruje princip podele vlasti. U skladu sa navedenim principom vlast je podeljena na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Zakonodavna vlast predstavlja moć države u procesu kreiranja prava. Samim tim označava najvišu državnu instancu u ovom procesu. Zakonodavni i najviši organ vlasti se naziva parlament, čiji naziv potiče od latinske reči *parlare* što znači govoriti, pa samim tim parlament predstavlja mesto i organizovanu instituciju gde se odvija razgovor.¹ Takođe, jedan je od organa koji vrši vlast, obezbeđuje sigurnost države, pravni red i mir.

Ovaj rad se bavi uporednim prikazom strukture i nadležnosti parlamenta u dva različita pravna sistema. Republika Srbija i Savezna Republika Nemačka su parlamentarne demokratije, ali među njima postoje i mnogobrojne razlike. Možemo reći da se njihove razlike pre svega ogledaju u oblicima država. Kako već sami njihovi nazivi govore, Srbija je republika, a Nemačka je savezna republika koja se sastoji od 16 saveznih pokrajina.² Tako na samom početku možemo pretpostaviti da će u procesima donošenja odluka i usvajanja zakona njihove procedure biti različite jer je vlast u Nemačkoj podeljena između savezne države i saveznih pokrajina.

Cilj kojem ovaj rad teži jeste utvrđivanje strukture zakonodavnih organa. Uprkos postojanju razlika, kako u veličini država tako i u broju stanovnika, biće prikazane pojedine sličnosti koje postoje u oba pravna sistema. S druge strane, isticaće se i neke razlike koje ove zakonodavne organe čine posebnim. Prvi deo rada odnosiće se na analizu strukture parlamenta, pre svega na mandat poslanika i na pitanje jednodomnosti i dvodomnosti. Zatim, ovaj rad će se baviti i zasedanjem parlamenta kao i načinom glasanja i na kraju telima koje parlament obrazuje. Zatim, objasnićemo najvažnije funkcije koje obavlja parlament u Republici Srbiji. Bitno je istaći da će se u svakom ovom delu rad osvrnuti prvo na Srbiju, zatim na Nemačku. S obzirom na činjenicu da je tema rada uporednopravnog karaktera, u drugom delu rada prikazaćemo nadležnosti ova dva zakonodavna organa, posebno se fokusirati na zakonodavnu proceduru i njihovu ulogu. Nakon toga biće izneti zaključci o sličnostima i razlikama ova dva parlamentarna sistema.

¹ Marković, R. (2020). *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 275; Staphenurst, F. (2004). *The Legislature and the Budget*. The World Bank Report, 1.

² Laun, K. (1951). *The Legal Status of Germany*. The American Journal of International Law (45), 285; Herzog zu Mecklenburg, M., Anthony, I. (2020). *Preventing Violent Extremism in Germany. The German Political and Legal Context*. Stockholm International Peace Research Institute, 6.

Iako je naziv *parlament* najopštiji pojam koji se vezuje za zakonodavnu vlast, parlament se u Republici Srbiji naziva Narodna skupština, a u Saveznoj Republici Nemačkoj nosi naziv Bundestag. Položaj, sastav, nadležnost i struktura Narodne skupštine Republike Srbije regulisani su Ustavom Republike Srbije³ i Zakonom o Narodnoj skupštini,⁴ a ista materija u Nemačkoj regulisana je Osnovnim zakonom Savezne Republike Nemačke⁵ i Zakonom o narodnim poslanicima.⁶

STRUKTURA PARLAMENTA

Narodna skupština Republike Srbije predstavlja najviše predstavničko telo i nosioca ustavotvorne i zakonodavne vlasti.⁷ Zajedno sa svojih 250 narodnih poslanika, koji se biraju neposrednim i tajnim izborom,⁸ ona označava jednodomni državni parlament.⁹ Neposrednost biranja poslanika zasniva se na odnosu između birača i biranog, a tajnost garantuje slobodu političkog mišljenja.¹⁰ Narodna skupština ima jednog predsednika koji je predstavlja, saziva njene sednice i obavlja druge poslove utvrđene Ustavom, zakonom i poslovnikom.¹¹ Ustav određuje da se u sastavu Narodne skupštine obezbeđuje ravnopravnost i zastupljenost polova kao i nacionalnih manjina.¹² Samim tim, može se izvući zaključak da narodni predstavnici istupaju u ime građana, te da su oni deo najvišeg predstavničkog tela. A kako su građani nosioci suverene vlasti jedne države i s obzirom na činjenicu da biraju poslanike, tako se može reći da narodni poslanici predstavljaju narod jedne države. Iz tog razloga se

³ Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006, peti deo, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html.

⁴ Zakon o Narodnoj skupštini, *Službeni glasnik RS*, br. 9/2010, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_narodnoj_skupstini.html

⁵ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 1949, dostupno na: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR0001010949.html>

⁶ Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 1996, dostupno na: <https://www.gesetze-im-internet.de/abgg/>.

⁷ Ustav Republike Srbije, čl. 98; Zakon o Narodnoj skupštini, čl. 2.

⁸ Ustav Republike Srbije, čl. 100, st. 1.

⁹ Marković, R. (2011). *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 286.

¹⁰ Orlović, S. (2011). Narodna skupština Srbije i Evropski parlament – jedno ustavno-pravno poređenje. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3), 497–515.

¹¹ Marković, R. (2011). *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 315; Ustav Republike Srbije, čl. 104.

¹² Ustav Republike Srbije, čl. 100, st. 2.

najviša vlast – ustavotvorna i zakonodavna – nalazi u rukama najvišeg predstavničkog tela.¹³ Kada je reč o ustavotvornoj vlasti, važno je istaći da je ona podeljena između Skupštine i naroda koji se u određenim slučajevima izjašnjava referendumom, kao što je na primer promena Ustava.¹⁴

Četvorogodišnji mandat narodnih poslanika počinje da teče danom potvrđivanja mandata u Narodnoj skupštini.¹⁵ Međutim, mandat poslanika može biti skraćen odlukom organa izvršne vlasti.¹⁶ Tačnije, obrazloženim predlogom Vlade predsednik Republike može da raspusti Skupštinu¹⁷ ili postoje slučajevi kada samo na osnovu Ustava predsednik raspušta Skupštinu, kao, na primer, ukoliko u roku od 90 dana od dana konstituisanja Skupština ne izabere Vladu.¹⁸

Osnovni zakon propisuje da je Nemačka demokratska i socijalna savezna država.¹⁹ Sva vlast potiče od naroda koji je vrši putem izbora i glasanja, a i posredstvom organa zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.²⁰ Zakonodavni organi su Bundestag, koji predstavlja donji dom saveznog parlamenta i pokrajinski parlamenti koji se zajedničkim imenom nazivaju Bundesrat (Savezni savet) – gornji dom.²¹ Savezne pokrajine učestvuju u zakonodavstvu i administraciji Savezne države i u pitanjima koja se tiču Evropske unije kroz rad Bundesrata.²² Bundesrat se sastoji od članova Vlada pokrajina, koje ih imenuju i razrešavaju.²³ Broj članova u Bundesratu zavisi od toga koliko koja pokrajina ima glasova. Svaka pokrajina ima najmanje tri, a ako ona ima preko dva miliona stanovnika, onda ima četiri glasa, itd.²⁴ Trenutno, Bundesrat broji 69 članova.²⁵

¹³ Orlović, S. (2009). Priroda i pripadnost poslaničkog mandata u ustavnom sistemu Srbije. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3), 233.

¹⁴ Ustav Republike Srbije, čl. 203.

¹⁵ Zakon o Narodnoj skupštini, čl. 16, st. 1.

¹⁶ Orlović, S. (2011). Narodna skupština Srbije i Evropski parlament – jedno ustavnopravno poređenje. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3), 497–515.

¹⁷ Ustav Republike Srbije, čl. 109, st. 1; Orlović, S., Rajić, N. (2018). Raspuštanje parlamenta – vršenje ili zloupotreba ustavnih ovlašćenja. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (4), 1545–1557.

¹⁸ Ustav Republike Srbije, čl. 109, st. 3.

¹⁹ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 20, st. 1.

²⁰ *Ibid.*, čl. 20, st. 2.

²¹ Gunlicks, A. (2003). *The Länder and German federalism, The Länder, The Bundesrat and the legislative process in Germany and Europe*. Manchester University Press, 356.

²² Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 50, st. 1.

²³ Wehling, H. G. (1989). *The Bundesrat*. Oxford University Press (19), 53–64.

²⁴ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 51, st. 2.

²⁵ Spisak članova Bundesrata, dostupno na https://www.bundesrat.de/DE/bundesrat/mitglieder/mitglieder-node.html?cms_param3=Alle&cms_param2=member&cms_param1=state-1.

Međutim, Osnovni zakon ne koristi reč parlament niti nemački sistem označava kao dvodoman, nego je Savezni savet predstavljen kao savezno ustavno telo, zajedno sa Bundestagom, predsednikom države, Vladom i Saveznim ustavnim sudom.²⁶ Ipak, smatra se da Nemačka ima „kooperativni federalizam“ u kojem Savezne države imaju malo autonomije, iako parlament jeste dvodoman.²⁷ Postoje situacije u kojima Bundestag ima isključivu nadležnost, ali tada će Bundesrat imati moć da učestvuje samo kada i u meri u kojoj je to izričito navedeno zakonom na federalnom nivou.²⁸ S druge strane, postoji i podeljena nadležnost koju dele Bundestag i Bundesrat, samo u slučaju da Bundestag nije regulisao određenu oblast, a koje su taksativno navedene Osnovnim zakonom.²⁹

Bundestag, kao centralni organ Savezne Republike Nemačke,³⁰ sa trenutno 709 narodnih poslanika,³¹ predstavlja najbrojniji parlament u nemačkoj istoriji.³² Poslanici se biraju na opštim, neposrednim, slobodnim, jednakim i tajnim izborima i oni predstavljaju narod.³³ Sa svojom brojnošću i svojom izbornom strukturom, nemački sistem tesno povezuje narod – birače sa izabranima, na taj način što je polovina narodnih poslanika izabrana na neposrednim izborima u 300 okruga na koliko je Nemačka podeljena. Još jednu prednost predstavlja činjenica da narodni poslanici koji su izabrani na ovaj način stiču veću nezavisnost od svoje stranke jer su svoj mandat dobili na osnovu kako članstva u stranci, tako su i neposredno izabrani od strane naroda.³⁴ Mandat narodnih poslanika Bundestaga traje četiri godine,³⁵ isto kao i mandat poslanika u Skupštini Republike Srbije. Mandat poslanika je slobodan da bi se na najbolji način ostvarila komunikacija između birača i izabranih.³⁶ Na predlog saveznog kancelara, savezni predsednik ima pravo da raspusti Bundestag ukoliko predlog saveznog kancelara za izglasavanje poverenja ne podrži većina poslanika Bundestaga.³⁷

²⁶ Kommers, D. (2012). *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Duke University Press, 115.

²⁷ Schwarz, P. (2006). Deficits and divided governments: the case of German Bundesrat. *Constitutional Political Economy* (17), 87–101.

²⁸ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 71.

²⁹ *Ibid.*, čl. 72.

³⁰ Morlok, M. (2015). *Funktionen*, u: Dreier, H. Grundgesetz-Kommentar. *Mohr Siebeck* (3), para. 30.

³¹ Spisak članova Bundestaga i političkih partija, dostupno na: <https://www.bundestag.de/abgeordnete/biografien>.

³² Deutscher Bundestag (2012). *Fakten – Der Bundestag auf einen Blick*. Berlin, 5.

³³ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 38, st. 1, t. 1. i 2.

³⁴ Nolte, K. (2007). *Zadaci i način rada nemačkog Bundestaga*, u Pavlović, V., Orlović, S. *Dileme i izazovi parlamentarizma*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung, 283.

³⁵ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 39, st. 1, t. 1.

³⁶ Schröder, C. (2012). *Abwehrrechte des Bundesabgeordneten*. Berlin: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 215.

³⁷ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 68, st. 1.

Zasedanje parlamenata

Jedna od sličnosti koje postoje između parlamenata u Srbiji i Nemačkoj se ogleda u zasedanju i to da oni ne zasedaju stalno. Međutim, postoje sistemi u kojima su parlamenti u stalnom zasedanju – tokom cele godine, kao što je na primer u Belgiji.³⁸

U toku trajanja svog mandata Narodna skupština zaseda, odnosno sastaje se ili na plenarnim sednicama ili preko svojih radnih tela. Ustavom je propisano obavezno sastajanje dva puta godišnje po tri meseca.³⁹ Prvo predstavlja redovno zasedanje, koje se održava dva puta godišnje, prvog radnog dana u martu i prvog radnog dana u oktobru.⁴⁰ Trajanje redovnog zasedanja ne može iznositi duže od 90 dana.⁴¹ S druge strane, postoji i vanredno zasedanje.⁴² Skupština se sastaje vanredno na zahtev jedne trećine narodnih poslanika ili na zahtev Vlade, ali sa unapred utvrđenim pitanjima o kojima će se raspravljati.⁴³ Pitanja vezana za sazivanje sednica, tok, itd. propisana su Poslovnikom o radu Narodne skupštine.⁴⁴ Poslovnik donosi Narodna skupština, većinom glasova svih narodnih poslanika.⁴⁵ Poslovnik je važan i specifičan pravni akt parlamenta kojim se reguliše unutrašnja organizacija Skupštine i njeno funkcionisanje, pa između ostalog i zasedanja.⁴⁶

Poslovnik Bundestaga, koji se donosi običnom većinom, reguliše sve potrebne pojedinosti koje se tiču sednica, položaja odbora i drugih tela, kao i njihovo utvrđivanje, zatim propisuje postupak donošenja zakona itd.⁴⁷ Još jedna osobenost Bundestaga se ogleda u činjenici da on zaseda 22 nedelje u Berlinu, s tim što u periodu u kom ne zaseda poslanici su na svom radnom

³⁸ Filipović, B. (1995). *Parliamentary Immunity in the Member States of the European Community*. Foreign Legal Life, 15–32.

³⁹ Marković, R. (2020). *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 275; Stapenhurst, F. (2004). The Legislature and the Budget. *The World Bank Report*, 310, 311.

⁴⁰ Pajvančić, M. (2018). Postupak odlučivanja o promenama Ustava Republike Srbije. *Glasnik Advokatske komore Vojvodine* (90), 54–69.

⁴¹ Ustav Republike Srbije, čl. 106, st. 1.

⁴² Primer izgleda jednog redovnog zasedanja, 7. 2. 1938. godine, dostupno na: <https://www.sistory.si/pdf/Prikazovalnik.php?urn=3660>.

⁴³ Ustav Republike Srbije, čl. 106, st. 3.

⁴⁴ Poslovnik o radu Narodne skupštine Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 14/09, čl. od 85 pa nadalje, dostupno na: [https://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/vazna-dokumenta/poslovnik-\(precisceni-tekst\)/ceo-poslovnik-\(precisceni-tekst\).1423.html](https://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/vazna-dokumenta/poslovnik-(precisceni-tekst)/ceo-poslovnik-(precisceni-tekst).1423.html).

⁴⁵ Ustav Republike Srbije, čl. 105, st. 2, t. 6.

⁴⁶ Nikolić, P. (1997). *Ustavno pravo*. Poslovni biro Beograd, 471.

⁴⁷ Rules of Procedure of the German Bundestag and the Rules of Procedure of the Mediation Committee. Deutscher Bundestag, 2020, pravilo 19 pa dalje, dostupno na <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>.

mestu u izornoj jedinici u kojoj su izabrani.⁴⁸ Takođe, čl. 14. Zakona o Narodnim poslanicima je predviđeno njihovo obavezno prisustvovanje, koje se utvrđuje listom prisutnosti, kao i kazna za one poslanike koji ne dođu na zasedanje ili ne potpišu listu.⁴⁹ Plan zasedanja Bundestaga se određuje unapred i to u maju svake godine za narednu godinu,⁵⁰ a kada poslanici svoje poslove obavljaju u svojim izbornim okruzima ne postoji unapred određen plan.⁵¹

Donošenje odluka

Na sednicama se odluke o tačkama dnevnog reda donose glasanjem. Čl. 105, st. 1. Ustava Srbije propisano je da se odluke donose većinom glasova poslanika ukoliko je na sednici prisutna većina narodnih poslanika.⁵² S druge strane, Skupština donosi i svoje odluke većinom glasova svih narodnih poslanika (tzv. težom većinom),⁵³ u slučajevima koji su taksativno navedeni u Ustavu.⁵⁴ Što se tiče Nemačke, da bi se na sednicama pristupilo donošenju odluka, odnosno glasalo, potrebno je da pet procenata od ukupnog broja narodnih poslanika jedne parlamentarne grupe bude prisutno.⁵⁵ Odluke se donose prostom većinom, osim ako Osnovnim zakonom, federalnim pravom ili Poslovníkom Bundestaga nije drugačije određeno.⁵⁶ Međutim, na primer, kada se donosi odluka da se isključi javnost sa sednice Bundestaga, s obzirom da su one javne,⁵⁷ ona se donosi dvotrećinskom većinom glasova.⁵⁸ Ili, s druge strane, kada je potrebno da se donese odluka o promeni granica neke pokrajine u Nemačkoj, zahteva se

⁴⁸ Deutscher Bundestag, *Ibid.*, 19.

⁴⁹ Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, čl. 14, st. 1.

⁵⁰ Primer plana zasedanja za 2021. godinu, dostupno na <https://www.bundestag.de/sitzungskalender>.

⁵¹ Nolte, K. (2007). *Zadaci i način rada nemačkog Bundestaga*, u: Pavlović, V., Orlović, S. *Dileme i izazovi parlamentarizma*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung, 283.

⁵² Ustav Republike Srbije, čl. 105, st. 1.

⁵³ Orlović, S. (2011). Narodna skupština Srbije i Evropski parlament – jedno ustavnopravno poređenje. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3), 497–515.

⁵⁴ Ustav Republike Srbije, čl. 105, st. 2.

⁵⁵ Linn, S., Sobolewski, F. (2015). *The German Bundestag – Functions and Procedures, Organization and working methods, The Legislation of the Federation*. Kürschners Politikkontakte, 71.

⁵⁶ Rules of Procedure of the German Bundestag and the Rules of Procedure of the Mediation Committee, pravilo 48, st. 2.

⁵⁷ Heun, W. (2010). Constitutionalism in Germany. *East Asian Law Journal*, 91–104.

⁵⁸ Pajvančić, M., Vuković, M. (2019). *Parlamentarno pravo*. Podgorica: Fondacija Konrad Adenauer, 57.

posebna većina koju predsednik Bundestaga pre glasanja mora da utvrdi i da odobri.⁵⁹ Odnosno, za izbor Saveznog kancelara potrebna je apsolutna većina.⁶⁰

Unutrašnja organizacija

Unutrašnju organizaciju Skupštine karakterišu i skupštinski odbori i parlamentarne (poslaničke) grupe. Skupštinski odbori predstavljaju radna tela parlamenta, ali ne označavaju samostalne organe koji postoje nezavisno od njega.⁶¹ Oni pomažu Narodnoj skupštini u svom radu.⁶² Poslovníkom se propisuje broj i sastav odbora, ali on je srazmeran broju poslaničkih grupa.⁶³ Trenutno u Republici Srbiji postoji dvadeset odbora Skupštine koji u proseku imaju sedamnaest članova.⁶⁴ Pored odbora, koji predstavljaju stalna radna tela Skupštine, postoje i privremena radna tela i to – anketni odbori i komisije.⁶⁵ S druge strane, u Narodnoj skupštini se obrazuju i poslaničke grupe, a u svakoj od njih se nalazi najmanje pet poslanika.⁶⁶ Poslanik može biti član samo jedne poslaničke grupe⁶⁷ i njenim postojanjem se pokušava postići efikasnost rada poslanika.⁶⁸ U Republici Srbiji najpoznatija i najzastupljenija poslanička grupa nosi naziv „Aleksandar Vučić – za našu decu“ i trenutno broji 170 članova.⁶⁹

Kako bi Bundestag efikasnije funkcionisao njemu u radu pomaže Savet starešina, kojeg čine predsednik Bundestaga, potpredsednici i 23 člana, koji su izabrani u skladu sa proporcionalnom zastupljenošću političkih partija.⁷⁰ Predsednik mora da sazove Savet starešina ukoliko to zahteva neka poslanička

⁵⁹ Rules of Procedure of the German Bundestag and the Rules of Procedure of the Mediation Committee, pravilo 48, st. 3.

⁶⁰ Sajt nemačkog Bundestaga, Wahl des Bundeskanzlers / der Bundeskanzlerin, dostupno na: <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/kanzlerwahl>.

⁶¹ Petrov V. (2010). *Parlamentarno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 107.

⁶² Poslovník o radu Narodne skupštine Republike Srbije, čl. 44.

⁶³ *Ibid.*, čl. 23.

⁶⁴ Spisak odbora i imena njenih članova, dostupno na: <https://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/sastav/radna-tela/odbori.895.html>.

⁶⁵ Poslovník o radu Narodne skupštine Republike Srbije, čl. 41.

⁶⁶ *Ibid.*, čl. 22, st. 1. i 2.

⁶⁷ *Ibid.*, čl. 22, st. 4.

⁶⁸ Orlović, S. (2011). Narodna skupština Srbije i Evropski parlament – jedno ustavnopravno poređenje. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3), 506.

⁶⁹ Spisak poslaničkih grupa i imena njenih članova, dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/sastav/poslanicke-grupe/poslanicke-grupe.901.html>.

⁷⁰ Deutscher Bundestag, 2020, pravilo 19 pa dalje, dostupno na: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>, 24.

grupa ili pet posto poslanika Bundestaga.⁷¹ Savet starešina određuje datume sednica nedeljama unapred ili donosi preporuke i predloge o kojima Bundestag odlučuje.⁷² Takođe, Savet starešina priprema i nacrt budžeta Bundestaga, od kojeg Odbor za budžet može samo da odstupi nakon konsultacija sa Save-tom starešina.⁷³

Poslanici su članovi poslaničkih grupa na osnovu toga što pripadaju političkoj stranci ili pak postoji mogućnost da deluju u parlamentu bez članstva u poslaničkoj grupi, u skladu sa Zakonom o narodnim poslanicima.⁷⁴ Najmanje pet procenata narodnih poslanika mora postojati da bi se formirala poslanička grupa i oni moraju pripadati istoj političkoj stranci kako ne bi došlo do sukoba interesa.⁷⁵ Pored toga, unutrašnju organizaciju Bundestaga čine i odbori i druga radna tela. Članovi odbora se imenuju od strane parlamentarnih grupa.⁷⁶ Odbori u Bundestagu predstavljaju snagu političkih partija.⁷⁷ Trenutno se Bundestag sastoji od 23 stalna odbora.⁷⁸

NADLEŽNOST

Nadležnost predstavlja „sadržinu uloge i rada parlamenta.“⁷⁹ Narodna skuština Republike Srbije u okviru svoje nadležnosti ima sledeće funkcije: predstavničku, zakonodavnu, izbornu i kontrolnu.⁸⁰ Predstavničku funkciju

⁷¹ Rules of Procedure of the German Bundestag and the Rules of Procedure of the Mediation Committee, pravilo 6, st. 1.

⁷² Republika Srbija, Narodna skupština, Odeljenje za informativno-istraživačke i bibliotečke poslove, Odssek za informativno-istraživačke poslove. *Parlament Savezne Republike Nemačke*, 22. 6. 2011. godine, 5.

⁷³ Rules of Procedure of the German Bundestag and the Rules of Procedure of the Mediation Committee, pravilo 6, st. 2.

⁷⁴ Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, čl. 45. i 46.

⁷⁵ Sajt nemačkog Bundestaga, Fraktionen im Deutschen Bundestag, dostupno na: <https://www.bundestag.de/parlament/fraktionen?url=L3BhcmxhbWVudC9mcmFrdGlvbmVuL2ZyYWt0aW9uZW4tMTk2Mzky&mod=mod485836>

⁷⁶ Republika Srbija, Narodna skupština, *Op. cit.*, 6.

⁷⁷ Ka razvoju međunarodnih standarda u demokratskim parlamentima. Dokument za razmatranje i diskusiju od strane zainteresovanih parlamenata, donatora i međunarodnih organizacija, (2007), 31, dostupno na: https://www.ndi.org/sites/default/files/2263_hr_parlament_hbs_013108_0.pdf.

⁷⁸ Spisak stalnih odbora Bundestaga, dostupno na: <https://www.bundestag.de/ausschuesse>

⁷⁹ Đorđević, J. (1978). *Ustavno pravo*. Beograd: Savremena administracija, 475.

⁸⁰ Zakon o Narodnoj skupštini, čl. 7.

Skupština ostvaruje tako što narodni poslanici razmatraju predstavke i predloge građana kao što i održavaju sastanke sa građanima u Narodnoj skupštini i u kancelarijama Narodne skupštine van njenog sedišta.⁸¹ Pored navedenih, smatra se da Skupština ima i ustavotvornu funkciju, s tim što je za razliku od donošenja zakona postupak donošenja i promene Ustava komplikovaniji, s obzirom da o pojedinim pitanjima koja se tiču promene Ustava ne odlučuje samostalno.⁸² S druge strane, Bundestag u okviru svoje nadležnosti ima sledeće funkcije: predstavničku, zakonodavnu, izbornu i kontrolnu.⁸³ Jedna od važnijih funkcija poslanika je predstavljanje naroda, koja se ogleda kako kroz njihov rad kada su oni u Berlinu, tako i kada rade u matičnim okruzima.⁸⁴ Čak i Osnovni zakon propisuje da je Bundestag predstavnik celog naroda, te su poslanici podvrgnuti samo svojoj savesti.⁸⁵ Oni svoju predstavničku funkciju ostvaruju i na taj način što razgovaraju sa različitim grupama građana, odgovaraju na njihova pitanja i organizuju skupove. Na osnovu ovakvog tipa rada poslanici imaju mogućnost da saznaju za probleme sa kojima se građani susreću, kao što i na neposredan način mogu da objasne svoje političke odluke. Ovakvim neprestanim dijalogom se smanjuje „udaljenost“ stanovništva od politike.⁸⁶ Iako nije posebno navedeno, ova dva organa imaju i budžetsku nadležnost. Skupština raspravlja o zakonu o budžetu, završnim računima uz pomoć kojih se može ispitati rad Vlade.⁸⁷ Na ovaj način se takođe kontroliše rad Vlade i to što Skupština može da odbaci budžet i ostavi Vladu bez sredstava, čime je lišava vršenja svoje funkcije.⁸⁸ Kao i Narodna skupština, i Bundestag ima i budžetsku funkciju.⁸⁹ Nacrt budžeta koji izrađuje Ministarstvo finansija mora biti odobren od strane Bundestaga i Bundesrata kako bi mogao da stupi na snagu. Da bi predlog budžeta postao zakon potrebna je prosta većina narodnih poslanika, budući da Bundestag ima pravo podnošenja budžeta.⁹⁰

⁸¹ Zakon o Narodnoj skupštini, čl. 15, st. 4.

⁸² Jovičić, M. (1977). *O ustavu: Teorijsko-komparativna studija*. Beograd: Savremena administracija, 86; Pejić, I. (2011). *Parlamentarno pravo*. Niš, 237.

⁸³ Trute, H. (2021). *Abgeordnete des Deutschen Bundestages*, u: Münch, I., Kunig, P. *Grundgesetz – Kommentar*. C. H. Beck (7), para. 20–25.

⁸⁴ Butzer, H. (2021). *Repräsentationsfunktion*, u: Epping, V., Hillgruber, C. *BeckOk Grundgesetz – Kommentar*. C. H. Beck (46), para. 23.

⁸⁵ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 38, st. 1, t. 2.

⁸⁶ Nolte, K. (2007). *Zadaci i način rada nemačkog Bundestaga*, u: Pavlović, V., Orlović, S. *Dileme i izazovi parlamentarizma*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung, 282, 283.

⁸⁷ Orlović, S. (2011). Narodna skupština Srbije i Evropski parlament – jedno ustavnopravno poređenje. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3), 509.

⁸⁸ Mihajlović, V. (2009), *Ustavno pravo*. Kraljevo, 389.

⁸⁹ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 110.

⁹⁰ Sajt nemačkog Bundestaga, Finanzausschuss, dostupno na <https://www.bundestag.de/finanzen>.

Zakonodavna nadležnost

Narodna skupština donosi zakone i druge opšte pravne akte, potvrđuje međunarodne ugovore, daje prethodnu saglasnost na statut autonomne pokrajine, itd.⁹¹ Ipak, i pored toga što Ustav daje Skupštini zakonodavnu i ustavotvornu vlast, ona je deli sa Vladom i predsednikom Republike. S obzirom na to da je Vlada preuzela zakonodavnu vlast kroz predlaganje zakona, narodni poslanici i građani kao predlagači ne postoje.⁹² Iz tog razloga zakonodavna vlast Skupštine ostaje u senci, a podeljena je između Vlade kao predlagača i predsednika Republike koji proglašava zakone i ima pravo veta.⁹³ Kada je reč o Nemačkoj, ovde postoje mnogobrojne razlike.

U skladu sa principom podele vlasti, Bundestag donosi sve zakone koji su u nadležnosti saveznog nivoa vlasti.⁹⁴ Međutim, postoje dve vrste zakonodavnih akata – oni koji moraju biti usvojeni u Bundestagu i Bundesratu i zakoni koji se usvajaju u samo jednom domu.⁹⁵ Da bi zakonodavna procedura počela, potrebna je zakonodavna inicijativa. Zakonodavna inicijativa se nalazi u rukama Savezne vlade, Bundesrata i poslanika Bundestaga, kada je potrebno da predlog zakona podrži jedna od poslaničkih grupa ili najmanje pet procenta od ukupnog broja narodnih poslanika.⁹⁶ Kada predlog zakona potiče od narodnih poslanika on ne predstavlja samo nacrt zakona, već označava zahteve koji imaju za cilj dobijanje zvaničnog stava Bundestaga o nekom pitanju, angažovanje Savezne vlade ili kontrolisanje Vlade. Na taj način Bundestag služi kao mehanizam za vođenje debata.⁹⁷ U zakonodavnoj proceduri važnu ulogu ima i Savet starešina koji treba da odobri predlog zakona i da utvrdi da li je on prihvaćen od strane poslaničkih grupa.⁹⁸ Pored toga što Bundestag

⁹¹ Ustav Republike Srbije, čl. 99, st. 1, t. 1–12.

⁹² Orlović, S. (2011). Narodna skupština Srbije i Evropski parlament – jedno ustavnopravno poređenje. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3), 508.

⁹³ Mihajlović, V. (2009), *Ustavno pravo*. Kraljevo, 389.

⁹⁴ Magiera, S. (2021). *Gesetzgebung*, u: Sachs, M. *Grundgesetz – Kommentar*. C. H. Beck, (9), para. 27.

⁹⁵ Republika Srbija, Narodna skupština, Odeljenje za informativno-istraživačke i bibliotečke poslove, Odsek za informativno-istraživačke poslove. *Parlament Savezne Republike Nemačke*, 22. 6. 2011. godine, 11.

⁹⁶ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 77.

⁹⁷ Beyme, K. (1997). *Der Gesetzgeber – Der Bundestag als Entscheidungszentrum*. Westdeutscher Verlag, 244; Nolte, K. (2007). *Zadaci i način rada nemačkog Bundestaga*, u: Pavlović, V., Orlović, S. *Dileme i izazovi parlamentarizma*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung, 281, 282.

⁹⁸ Republika Srbija, Narodna skupština, Odeljenje za informativno-istraživačke i bibliotečke poslove, Odsek za informativno-istraživačke poslove. *Parlament Savezne Republike Nemačke*, 22. 6. 2011. godine, 12.

donosi zakone, njegova važna uloga je i donošenje promena Ustava, odnosno Saveznog zakona.⁹⁹

Prava Bundesrata da učestvuje u procesu usvajanja nekog zakona su taksativno navedena,¹⁰⁰ kao i oblasti u kojima učestvuje zajedno sa Bundestagom.¹⁰¹ Međutim, Bundesrat ne može da vrši dopune i izmene nekog akta koji je već usvojen u Bundestagu.¹⁰² Ukoliko se Bundesrat ne saglasi sa nekim aktom saziva se Komitet za posredovanje, koji se sastoji od jednakog broja poslanika Bundestaga i članova Bundesrata, a koji služi kao platforma za zajedničko razmatranje predloga zakona.¹⁰³ Ali i tada Bundestag može da stavi akt na snagu, čak i ako odluka nije doneta u okviru ovog Komiteta. Tada je potrebno da se još jednom glasa u Bundestagu, i to apsolutnom većinom, kako bi ovaj akt bio usvojen.¹⁰⁴ S druge strane, za neke zakone je potrebna saglasnost Bundesrata, kada se radi o aktima koji utiču na finansije i administraciju Saveznih država.¹⁰⁵ Zato se stiče utisak da je zakonodavni organ u sistemu Nemačke jednodoman, ali i hibridni jer u nekim slučajevima, retkim, učestvuje i Bundesrat.

Izborna nadležnost

U okviru svoje izborne nadležnosti Narodna skupština bira i razrešava Vladu i kontroliše njen rad.¹⁰⁶ Štaviše, njena izborna funkcija obuhvata i odlučivanje o položaju širokog kruga nosilaca javnih ovlašćenja.¹⁰⁷ I to: Skupština bira i razrešava sudije Ustavnog suda; bira predsednika Vrhovnog kasacionog suda, predsednike sudova itd., kao i druge funkcionere određene zakonom.¹⁰⁸ Izborna funkcija Bundestaga se ogleda u: biranju saveznog kancelara;¹⁰⁹ izboru predsednika Nemačke;¹¹⁰ učestvovanje u postupku imenovanja članova Save-

⁹⁹ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 79.

¹⁰⁰ *Ibid.*, čl. 77.

¹⁰¹ *Ibid.*, čl. 74.

¹⁰² *Ibid.*, čl. 77, st. 3.

¹⁰³ Linn, S., Sobolewski, F. (2015). *The German Bundestag – Functions and Procedures, Organization and working methods, The Legislation of the Federation*. Kürschners Politikkontakte, 84.

¹⁰⁴ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 77, st. 4.

¹⁰⁵ *Ibid.*, čl. 74.

¹⁰⁶ Ustav Republike Srbije, čl. 99, st. 2, t. 1.

¹⁰⁷ Marković, R. (2011). *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 286.

¹⁰⁸ Ustav Republike Srbije, čl. 99, st. 2, t. 2–6.

¹⁰⁹ *Ibid.*, čl. 63, st. 1.

¹¹⁰ *Ibid.*, čl. 54.

znog ustavnog suda, odnosno pola članova bira Bundestag, a pola Bundesrat.¹¹¹ Posebnost Bundestaga se oslikava i kroz postojanje postupka biranja predsednika Republike u proširenom sastavu koji se sastaje samo za tu priliku.¹¹² On se sastoji od članova Bundestaga i jednakog broja predstavnika skupština pokrajina.¹¹³ Jedan od prvih zadataka Bundestaga nakon njegovog formiranja je biranje kancelara na osnovu predloga koji podnosi predsednik države. Da bi se kancelar izabrao, potrebna je apsolutna većina narodnih poslanika.¹¹⁴

Na ovom mestu je važno istaći razliku u pogledu biranja predsednika obe ove Republike i odnosa sa parlamentom. Naime, prema Ustavu Srbije, predsednika bira narod na neposrednim izborima, tajnim glasanjem.¹¹⁵ Odnos predsednika i Skupštine se ogleda u tome da Skupština može da pokrene postupak razrešenja predsednika, na predlog najmanje jedne trećine narodnih poslanika ukoliko smatraju da je povredio Ustav.¹¹⁶ Odluku za razrešenje predsednika donosi dve trećine poslanika, nakon što Ustavni sud utvrdi da je predsednik povredio Ustav.¹¹⁷ Što se tiče Nemačke, kao što je već istaknuto, predsednika Savezne Republike bira Bundestag u posebnom postupku. Kada se radi o razrešenju predsednika, predlog podnosi jedna četvrtina poslanika Bundestaga ili jedna četvrtina glasova Bundesrata, ukoliko smatraju da je povredio Savezni zakon.¹¹⁸ O eventualnoj povredi Saveznog zakona, odluku donosi Savezni Ustavni sud, te nakon toga tu odluku treba da potvrdi dve trećine poslanika Bundestaga ili dve trećine glasova Bundesrata.¹¹⁹

Kontrolna nadležnost

U ostvarivanju kontrolne funkcije Skupština vrši nadzor nad: radom Vlade i odlučuje o prestanku mandata Vlade i ministara; službom bezbednosti; guvernerom Narodne banke Srbije; Zaštitnikom građana i drugih tela i organa

¹¹¹ Ustav Republike Srbije, čl. 94, st. 1.

¹¹² Pajvančić, M., Vuković, M. (2019). *Parlamentarno pravo*. Podgorica: Fondacija Konrad Adenauer, 99.

¹¹³ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 54, st. 3.

¹¹⁴ Deutscher Bundestag, 2020, pravilo 19 pa dalje, dostupno na: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>, 10, 11.

¹¹⁵ Ustav Republike Srbije, čl. 114, st. 1.

¹¹⁶ Zakon o Predsedniku Republike, *Službeni glasnik RS*, br. 111/2007, čl. 15, st. 1, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_predsedniku_republike.html.

¹¹⁷ Zakon o Predsedniku Republike, čl. 15, st. 3.

¹¹⁸ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 61, st. 1.

¹¹⁹ Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 61, st. 2.

u skladu sa zakonom.¹²⁰ Kako je u Republici Srbiji usvojen parlamentarni režim, tako je i oživila ustanova poslaničkog pitanja.¹²¹ Poslaničko pitanje predstavlja mogućnost poslanika da postavi jasno formulisano pitanje pojedinom ministru ili Vladi iz oblasti njegovog delokruga na koje se daje odgovor, međutim ono ne sme imati karakter rasprave.¹²² Za razliku od poslaničkog pitanja, interpelacija predstavlja drugo sredstvo parlamenta protiv Vlade i njome se ocenjuje politika Vlade, odnosno napada kao štetna ili kao pogrešna.¹²³ Njen cilj je rasprava i diskusija koja je uperena protiv Vladinih postupaka ili događaja za koje ona snosi odgovornost.¹²⁴ Na iznetu interpelaciju Vlada dostavlja svoj odgovor nakon čega sledi pretres.¹²⁵ Još jedan način na koji Skupština vrši kontrolu nad Vladom je izglasavanje nepoverenja Vladi ili pojedinom članu Vlade, gde po važećem Ustavu najmanje šezdeset narodnih poslanika može da pokrene ovaj postupak.¹²⁶

Pored navedenih, u rukama Bundestaga se nalazi i kontrolna funkcija koju ostvaruje na taj način što kontroliše rad Savezne vlade.¹²⁷ Savezna vlada je u obavezi da podnosi Bundestagu svoj plan rada i svoje namere.¹²⁸ Bundestag ima na raspolaganju razne instrumente, kao što su na primer interpelacija, debate o pitanjima od aktuelnog značaja, postavljanje određenih pitanja itd.¹²⁹ Interpelacija se sastoji od spiska pitanja o određenoj temi koji mora biti u pisanj formi, te se preko predsednika Bundestaga dostavlja Vladi, na predlog najmanje pet posto poslanika.¹³⁰ Svaki poslanik ima pravo da postavi najviše dva pitanja Vladi koja se tiču oblasti za koje je ona nadležna.¹³¹ Takođe, Bundestag ima pravo izglasavanja nepoverenja Vladi, tačnije kancelaru, koje se

¹²⁰ Zakon o Narodnoj skupštini, čl. 15, st. 3, t. 1–5.

¹²¹ Mihajlović, V. (2009), *Ustavno pravo*. Kraljevo, 394.

¹²² Poslovnik o radu Narodne skupštine Republike Srbije, čl. 204.

¹²³ Stojanović, D. (1999). *Pravni položaj poslanika*. Niš: Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Nišu, 151.

¹²⁴ Marković, L. (1991). *Parlamentarno pravo*. Zrenjanin, 192.

¹²⁵ Poslovnik o radu Narodne skupštine Republike Srbije, čl. 220–227.

¹²⁶ Ustav Republike Srbije, čl. 130, st. 1.

¹²⁷ Morlok, M. (2015). *Kontrollfunktion*, u: Dreier H. *Grundgesetz-Kommentar*. Mohr Siebeck (3), para. 43–47.

¹²⁸ Sajt nemačkog Bundestaga: Kontrolle der Regierung, dostupno na: https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/regierungskontrolle_neu.

¹²⁹ Abmeier, K. (1984). *Die parlamentarischen Befugnisse des Abgeordneten des Deutschen Bundestages nach dem Grundgesetz*. Berlin: Duncker und Humbolt, 164.

¹³⁰ Rules of Procedure of the German Bundestag and the Rules of Procedure of the Mediation Committee, pravilo 100.

¹³¹ Linn, S., Sobolewski, F. (2015). *The German Bundestag – Functions and Procedures, Organization and working methods, The Legislation of the Federation*. Kürschners Politikkontakte, 56.

naziva konstruktivno izglasavanje nepoverenja Vladi.¹³² Posebno je to što Bundestag može da izrazi nepoverenje Saveznom kancelaru na taj način što će izabrati „naslednika“ (sukcesora) većinom svojih članova i zahtevati od predsednika da ga razreši. Predsednik mora da udovolji ovom zahtevu i da imenuje novo lice koje je Bundestag izabrao.¹³³ Postojanje ovog instrumenta u rukama parlamenta je još jedan način kontrole Vlade s obzirom da se njime omogućuje da kancelar bude osoba u koju parlament ima poverenja.

ZAKLJUČAK

Iako parlamenti imaju veoma važnu ulogu i u Republici Srbiji i u Nemačkoj, možemo reći da njihov uticaj danas sve više gubi na značaju, s obzirom na to da se njihova uloga stavlja u drugi plan. Činjenica da parlament predstavlja narod i da narod kroz njegovo postojanje posredno vrši vlast, treba da ukaže na to da je u pitanju možda i najvažniji organ u sistemu državne vlasti. Međutim, u određenim situacijama možemo reći da njegovu vlast preuzima predsednik Republike, Vlada ili pak kancelar. Na primer, iako je uloga zakonodavnog organa da donosi Ustav i zakone i menja ih, danas se njegova zakonodavna uloga svela na to da odobrava već donete zakone od strane izvršne vlasti. Ovo je jedna od sličnosti u položaju predstavničkog tela koja se javlja u obe države.

Razlike između prikazanih parlamenata postoje i svode se na broj poslanika koji ih čine, način njihovog biranja i način donošenja odluka. Osim toga, parlamentarni sistem Nemačke je dvodomani, iako to ni u jednom dokumentu ne stoji izričito. To je i razumljivo s obzirom na to da je Nemačka federativna država. Ipak, važno je istaći da se stiče utisak da je to samo fiktivno, jer se u rukama Bundesrata nalazi malo instrumenata uz pomoć kojih bi eventualno sprečio da neki akt Bundestaga stupi na snagu. Što se tiče izbora predsednika, oni se biraju i raspuštaju na drugačiji način. Parlamenti donose i predloge i konačne odluke o raspuštanju predsednika. Iz ovoga se može zaključiti da, iako u Republici Srbiji predsednika bira narod, čini se da on odgovara Skupštini, isto kao što predsednik u Nemačkoj odgovara Bundestagu. Razlog za biranje predsednika u Srbiji od strane naroda verovatno leži u činjenici što se Srbija trudi da bude što više demokratska, a taj „problem“ Nemačka nema, jer joj je narod predstavljen u okviru saveznih jedinica – kroz Bundesrat koji svakako učestvuje u izboru. Takođe, sličnosti se ogledaju i u instrumentima

¹³² Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, čl. 67.

¹³³ Pajvančić, M., Vuković, M. (2019). *Parlamentarno pravo*. Podgorica: Fondacija Konrad Adenauer, 99.

koji stoje parlamentu na raspolaganju kada je u pitanju kontrola rada Vlade. Međutim, u Nemačkoj Bundestag ima mnogo šira ovlašćenja, što nam ukazuje na njegov značaj i ta ovlašćenja se odnose na rad kontrole Saveznog kancelara, koji u ovom pravnom sistemu ima važniju ulogu nego predsednik države.

Takođe, analizirajući broj članova Bundestaga i Skupštine, kao i broj poslaničkih grupa i odbora, treba istaći da ove činjenice ukazuju na to da je u Srbiji prisutniji stranački partikularizam i da politička scena nije u potpunosti profilisana. S druge strane, u Nemačkoj se razvojem parlamentarizma isprofilisalo nekoliko snažnih i masovnih političkih partija, koje imaju svoje poslaničke grupe i zastupaju veliki broj građana. Razlog treba naći i u relativno kasnom uvođenju više stranaka u politički život Srbije, pa je zato potrebno neko vreme da se ukupne politički akteri, kako bi u Srbiji postojalo manje političkih partija.

Još jedna razlika na koju treba obratiti pažnju jeste da se Poslovnik u Srbiji donosi većinom glasova svih poslanika, dok je u Nemačkoj potrebna obična većina. Ova činjenica nam ukazuje na važnost Poslovnika u srpskom pravnom sistemu u odnosu na Nemačku, s obzirom da je on daleko uticajniji akt u ovoj oblasti od Ustava i zakona, jer odredbe koje se odnose na funkcionisanje Narodne skupštine on propisuje.

Na osnovu svega iznetog možemo zaključiti da su Narodna skupština i Bundestag deo evropskog ustavnog sistema sa pretežno istim, odnosno sličnim funkcijama, strukturom i nadležnostima, uz uvažavanje specifičnosti koje proizilaze iz veličine teritorije, broja stanovnika i nacionalne ustavnopravne tradicije. S druge strane, kako je prikazano, mnogobrojne razlike su posledica oblika države koji postoji u ova dva sistema, pa je samim tim i struktura parlamenta drugačija.

LITERATURA

Knjige i članci

- Abmeier, K. (1984). *Die parlamentarischen Befugnisse des Abgeordneten des Deutschen Bundestages nach dem Grundgesetz*. Berlin: Duncker und Humboldt.
- Beyme, K. (1997). *Der Gesetzgeber – Der Bundestag als Entscheidungszentrum*. Westdeutscher Verlag.
- Butzer, H. (2021). *Repräsentationsfunktion*, u: Epping, V., Hillgruber, C. *BeckOk Grundgesetz – Kommentar*. C. H. Beck (46).
- Deutscher Bundestag (2012). *Fakten – Der Bundestag auf einen Blick*. Berlin.
- Đorđević, J. (1978). *Ustavno pravo*. Beograd: Savremena administracija.
- Filipović, B. (1995). Parliamentary Immunity in the Member States of the European Community. *Foreign Legal Life*, 15–32.

- Gunlicks, A. (2003). *The Länder and German federalism, The Länder, The Bundesrat and the legislative process in Germany and Europe*. Manchester University Press.
- Herzog zu Mecklenburg, M., Anthony, I. (2020). *Preventing Violent Extremism in Germany, The German Political and Legal Context*. Stockholm International Peace Research Institute.
- Heun, W. (2010). Constitutionalism in Germany. *East Asian Law Journal*, 91–104.
- Jovičić, M. (1977). *O ustavu: Teorijsko-komparativna studija*. Beograd: Savremena administracija.
- Kommers, D. (2012). *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Duke University Press.
- Laun, K. (1951). The Legal Status of Germany. *The American Journal of International Law*, (45).
- Linn, S., Sobolewski, F. (2015). *The German Bundestag – Functions and Procedures, Organization and working methods, The Legislation of the Federation*. Kürschners Politikkontakte.
- Magiera, S. (2021). *Gesetzgebung*, u Sachs, M. *Grundgesetz – Kommentar*. C. H. Beck (9).
- Marković, L. (1991). *Parlamentarno pravo*. Zrenjanin.
- Marković, R. (2011). *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu.
- Marković, R. (2020). *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu.
- Mihajlović, V. (2009). *Ustavno pravo*. Kraljevo.
- Morlok, M. (2015). *Funktionen*, u: Dreier, H., *Grundgesetz-Kommentar*. Mohr Siebeck, (3).
- Nikolić, P. (1997). *Ustavno pravo*. Poslovni biro Beograd.
- Nolte, K. (2007). *Zadaci i način rada nemačkog Bundestaga*, u: Pavlović, V., Orlović, S. *Dileme i izazovi parlamentarizma*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.
- Orlović, S. (2009). Priroda i pripadnost poslaničnog mandata u ustavnom sistemu Srbije. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3).
- Orlović, S. (2011). Narodna skupština Srbije i Evropski parlament – jedno ustavnopravno poređenje. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (3), 497–515.
- Orlović, S., Rajić, N. (2018). Raspuštanje parlamenta – vršenje ili zloupotreba ustavnih ovlašćenja. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (4), 1545–1557.
- Pajvančić, M. (2018). Postupak odlučivanja o promenama Ustava Republike Srbije. *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, (90), 54–69.
- Pajvančić, M., Vuković, M. (2019). *Parlamentarno pravo*. Podgorica: Fondacija „Konrad Adenauer“.
- Pavlović, V. (2013). *Politički uticaj Parlamenta u državi i društvu*, u: Orlović, S. *Iskušenja parlamentarizma*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.
- Pejić, I. (2011). *Parlamentarno pravo*. Niš.
- Petrov V. (2010). *Parlamentarno pravo*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu.
- Republika Srbija, Narodna skupština, Odeljenje za informativno-istraživačke i bibliotečke poslove, Odsek za informativno-istraživačke poslove. *Parlament Savezne Republike Nemačke*, 22. 6. 2011. godine.

- Schröder, C. (2012). *Abwehrrechte des Bundesabgeordneten*. Berlin: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht.
- Schwarz, P. (2006). Deficits and divided governments: The case of German Bundesrat. *Constitutional Political Economy*, (17), 87–101.
- Stapenhurst, F. (2004). *The Legislature and the Budget*. The World Bank Report.
- Stojanović, D. (1999). *Pravni položaj poslanika*. Niš: Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Nišu.
- Trute, H. (2021). *Abgeordnete des Deutschen Bundestages*, u: Münch I., Kunig, P. *Grundgesetz – Kommentar*. C. H. Beck (7).
- Wehling, H. G. (1989). *The Bundesrat*. Oxford University Press, (19), 53–64.

Pravni akti

- Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 1996, dostupno na: <https://www.gesetze-im-internet.de/abgg/>
- Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 1949, dostupno na: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>
- Rules of Procedure of the German Bundestag and the Rules of Procedure of the Mediation Committee, Deutscher Bundestag, 2020, dostupno na: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>
- Zakon o Narodnoj skupštini, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 9/2010, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_narodnoj_skupstini.html
- Poslovnik o radu Narodne skupštine Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 14/09, dostupno na: [http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina/-vazna-dokumenta/poslovnik-\(precisceni-tekst\)/ceo-poslovnik-\(precisceni-tekst\).1423.html](http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina/-vazna-dokumenta/poslovnik-(precisceni-tekst)/ceo-poslovnik-(precisceni-tekst).1423.html)
- Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 98/2006, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html

Internet izvori

- Ka razvoju međunarodnih standarda u demokratskim parlamentima, Dokument za razmatranje i diskusiju od strane zainteresovanih parlamenata, donatora i međunarodnih organizacija, 2007, dostupno na: https://www.ndi.org/sites/default/files/2263_hr_parlament_hbs_013108_0.pdf
- Primer plana zasedanja za 2021. godinu, dostupno na: <https://www.bundestag.de/sitzungskalender>.
- Sajt nemačkog Bundestaga, Finanzausschuss, dostupno na: <https://www.bundestag.de/finanzen>.
- Sajt nemačkog Bundestaga, Fraktionen im Deutschen Bundestag, dostupno na: <https://www.bundestag.de/parlament/fraktionen?url=L3BhcmxhbWVudC9mcmFr-dGlVbmVuL2ZyYWt0aW9uZW4tMTk2Mzky&mod=mod485836>.

- Sajt nemačkog Bundestaga, Kontrolle der Regierung, dostupno na: https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/regierungskontrolle_neu
- Sajt nemačkog Bundestaga, Wahl des Bundeskanzlers / der Bundeskanzlerin, dostupno na: <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/kanzlerwahl>
- Spisak odbora i imena njenih članova, dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/sastav/radna-tela/odbori.895.html>
- Spisak poslaničkih grupa i imena njenih članova, dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/sastav/poslanicke-grupe/poslanicke-grupe.901.html>
- Spisak stalnih odbora Bundestaga, dostupno na: <https://www.bundestag.de/ausschuesse>
- Spisak članova Bundestaga i političkih partija, dostupno na: <https://www.bundestag.de/abgeordnete/biografien>
- Spisak članova Bundesrata, dostupno na: https://www.bundesrat.de/DE/bundesrat/mitglieder/mitglieder-node.html?cms_param3=Alle&cms_param2=member&cms_param1=state-1.
- Primer izgleda jednog redovnog zasedanja, 7. 2.1938. godine, dostupno na: <https://www.sistory.si/pdf/Prikazovalnik.php?urn=3660>.

**THE NATIONAL ASSEMBLY OF
THE REPUBLIC OF SERBIA AND THE GERMAN BUNDESTAG
A comparative legal analysis**

Aleksandra Toroman

Ph.D. Student at the Faculty of Law, University of Novi Sad

Summary

The Bundestag, as the legislative body of the Federal Republic of Germany, represents its most important institution. The National Assembly in the Republic of Serbia also has significant influence and plays a crucial role. As legislative bodies represent the people, and the people are the bearers of a state's sovereignty which they do not exercise directly but through the operations and activities of the parliament, legislative bodies in certain states represent the highest authority. In this regard, the purpose of the legal research and analysis in this paper is to provide a parallel presentation of the activities of the legislative bodies and their influence in their respective states. Furthermore, each institution has its own unique characteristics that distinguish it from others. Therefore, the aim of this paper is to highlight the particularities and similarities of both legislative bodies.

Keywords: Bundestag, parliament, National Assembly, Republic of Serbia, Federal Republic of Germany, jurisdiction