

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ  
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**УТИЦАЈ ИЗБОРНОГ СИСТЕМА НА СТРУКТУРУ  
ПАРЛАМЕНТА И ПОСЛАНИЧКИ МАНДАТ**  
(мастер рад)

Ментор  
Проф. др Ирена Пејић

Студент  
Ђорђе В. Николић  
Број индекса: М 007/22-О

Ниш, 2025. год.

## САДРЖАЈ

I УВОД.....	4
II ТЕОРИЈСКИ ОКВИР.....	6
1. Начело народне суверености.....	6
2. Парламентарни систем власти.....	9
3. Утицај изборног система на структуру парламента.....	12
4. Правна природа посланичког мандата.....	16
5. Појам и структура парламентарне групе.....	18
III УПОРЕДНИ ПРИМЕРИ И ПРАКСА ПАРЛАМЕНТАРНИХ СИСТЕМА У ЕВРОПИ.....	22
1. Парламентарне групе у доњем дому Парламента Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске .....	22
2. Избори за чланове доњег дома британског парламента и структура парламентарних група .....	24
2.1. <i>Легислатура (2005-2010)</i> .....	24
2.2. <i>Легислатура (2010-2015)</i> .....	25
2.3. <i>Легислатура (2015-2017)</i> .....	26
2.4. <i>Легислатура (2017-2019)</i> .....	27
3. Парламентарне групе у доњем дому аустријског парламента .....	29
4. Избори за чланове доњег дома аустријског парламента и структура парламентарних група.....	31
4.1. <i>XXVI легислатура (2017-2019)</i> .....	32
4.2. <i>XXVII легислатура (2019-2024)</i> .....	33
5. Парламентарне групе у доњем дому италијанског парламента.....	34
6. Избори за доњи дом италијанског парламента .....	35
6.1. <i>XVI легислатура (2008-2013)</i> .....	36
6.2. <i>XVII легислатура (2013-2018)</i> .....	38
IV ИЗБОРИ И ПАРЛАМЕНТАРНИ МАНДАТ У СРБИЈИ.....	41
1. Развој парламентаризма у Србији.....	41
2. Избори за Народну скупштину Републике Србије.....	43

3. Начело слободног посланичког мандата у Србији.....	46
4. Посланичке групе у Народној скупштини Републике Србије.....	50
4.1. VIII легислатура (2008-2012).....	53
4.2. IX легислатура (2012-2014).....	58
4.3. X легислатура (2014-2016).....	59
4.4. XI легислатура (2016-2020).....	59
V ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА.....	61
ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ.....	66
ПОПИС ОСТАЛЕ ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ.....	67
САЖЕТАК.....	70
SUMMARY.....	72
БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА.....	74

## I УВОД

Предмет разматрања у мастер раду су типови изборних система и њихови утицаји на структуру парламента. У раду се разматра правни положај парламентарних група у Народној скупштини Републике Србије по позитивним правним прописима и парламентарних група уопште, начин и услови њиховог оснивања, њихов престанак постојања и промене њиховог персоналног састава, нарочито имајући у виду феномене напуштања народних посланика матичне парламентарне групе ради деловања у парламенту ван парламентарних група, формирања са другим народним посланицима нове парламентарне групе и политичке странке. Рад сагледава правну природу посланичког мандата кроз праксу преласка народних посланика у чланство друге парламентарне групе на примеру Народне скупштине Републике Србије (2008-2020) године и примерима европских система. У раду је објашњено како различити изборни системи утичу на структуру парламента на примеру италијанског доњег дома (2008-2018), британског доњег дома (2007-2019), аустријског доњег дома (2017-2024) и Народне скупштине Републике Србије (2008-2020) и промену персоналног састава посланичких група наведених домова у обрађеним периодима.

При обради предмета истраживања примењен је правнодогматски метод у виду интерпретације правних норми и утврђивања њиховог реалног домета и значења, а примењен је и историјски метод ради потпунијег сагледавања развоја појединих правних института. Такође је ради критичког сагледавања правних феномена у националном праву нужна била и примена компаративног метода ради упоређивања са сличним правним феноменима у државама англосаксонског и европскоконтиненталног правног круга. У раду је посебно теоријски обрађено начело народне суверености као темељно начело правне државе и демократије и један од најбитнијих предуслова парламентарне организације власти, теоријски је обрађен и парламентарни систем власти.

Примери Италије и Аустрије су узети као типични примери примене пропорционалног изборног система, док је пример Велике Британије узет као типичан пример примене већинског изборног система. Ради разумевања ширег правног и историјског контекста у раду су објашњени и уставни и политички системи на темељу којих су се развијали или се још увек развијају приказани изборни системи и

парламентарни системи власти. На крају рада дата су и закључна разматрања извршених истраживања и изнетих правних ставова.

Основна хипотеза овог рада је:

- Пропорционални избори стварају политичку композицију парламента која одражава на аутентичан начин политичку структуру самог бирачког тела јер ови избори не доводе до изразите надпредстављености великих политичких странака.

Помоћне хипотезе овог рада су:

- Пропорционални избори стварају слабу везу и одговорност изабраних народних посланика према грађанима који су их изабрали што се огледа у већем броју случајева напуштања политичке странке на темељу чијег програма су изабрани за посланике.
- Слободан посланички мандат је израз народне суверености и стабилног демократског поретка, али је подложен злоупотребама које доводе до разних аномалија, попут преиначења изборне воље изражене на изборима која се одражава кроз промену странке на темељу чијег програма је посланик изабран и кроз оснивање странака од стране пребеглих посланика које постају фактички парламентарне а да нису ни учествовале на изборима, све до могућности промена парламентарне већине која је добијена на изборима.
- Слободан мандат се не може заменити неким бољим обликом, али се додатним нормирањем могу знатно сузбити аномалије које у пракси ствара и тиме знатно приближити идеалу народне суверености и демократије на којима је саздан.

## II ТЕОРИЈСКИ ОКВИР

### 1. Начело народне суверености

Највиши организовани облик политичке власти у модерном друштву представља држава, коју према доминантном схватању можемо одредити као независну институцију са општим циљем, која подразумева становништво настањено на одређеној територији, која има организовану власт и заснива се на хомогеном и самодовољном скупу прописа који уређују друштво и организациону структуру<sup>1</sup>. Анализирањем државе као такве дошло се до њене вишеперсоналне, територијалне и суверене природе, тако да су народ, територија и суверенитет три саставна елемента државе које традиционално препознаје општа доктрина о држави а коју је прихватила и доктрина уставног права. Овим трима елементима државе може се додати и култура као скуп вредности на којима почива њен устав<sup>2</sup>.

Држава је политичка заједница која је у трајној вези са одређеном територијом коју насељава народ и на којој се спроводи власт<sup>3</sup>. Држава се сматра сувереном институцијом, при чему се ту има у виду да је власт која је карактерише врховна, оригинерна и неусловљена другим властима сувереним у односу на њу.

У вези са сувереношћу државе је и појам независности, који подразумева могућност да се избегну условљавања других држава. Гледано из угла унутрашњег државног поретка, када се говори о суверенитету мисли се на супремацију државне власти над бројним субјектима основаним унутар ње.

Суверенитет се унутар државе дели на више суверених власти: законодавну, извршну и судску. Суверенитет као највећа политичка власт може бити приписан једној особи или малој групи људи, који у том случају могу да га спроводе непосредно, нпр. у аутократији или олигархији, или она може да припада свим грађанима на државном простору, који је међутим само малим делом могу спроводити непосредно (непосредна демократија) а већим делом је могу спроводити путем слободно изабраних представника у органима јавне власти којима је то стална надлежност (посредна или представничка демократија)<sup>4</sup>. Кључни тренутак за настанак либералне уставне државе

---

<sup>1</sup> Ђ. Верготини, *Упоредно уставно право*, Службени гласник, Београд, 2015, стр. 141.

<sup>2</sup> Ibid. стр. 144.

<sup>3</sup> Ibid. стр. 151.

<sup>4</sup> Ibid. стр. 154-155.

и њених демократских институција је тренутак када је напуштена идеја о монарху као врховном суверену и прихваћена идеја о народу као врховном суверену.

Идеал народне суверености своју практичну примену је нашао у Великој Британији кроз форму парламентарне супремације, и у Сједињеним Америчким Државама у њеном уставу од 1787. године, који почива на начелу народне суверености. Преломна историјска тачка која је довела до епохалних историјских промена била је Велика француска револуција 1789. године и мисли и идеје које су водиле француске револуционаре. Жан Жак Русо у свом знаменитом делу „Друштвени уговор“ заступа идеју да „целовити народ слуша једино себе сама“ те да долази у обзир само она форма у образовању државне воље код које су на доношење закона овлашћени сви чланови државне заједнице.

По Русоу сувереност није ништа друго до вршење опште воље, а како се општа воља може изразити само преко закона, законодавна власт је једина суверена власт. Подразумева се и постојање извршне власти с тим што је она подређена законодавној власти као сувереној, при чему је највећа опасност за слободу и једнакост људи могућност отуђења извршне власти од народа. Народ као суверен не може истовремено вршити и извршну власт јер суверен познаје само општу вољу која се може изразити само у закону као општем акту, а не и у појединачном акту. Слобода и једнакост грађана и остала њихова права, не могу бити заштићене равнотежом три гране власти, већ само подређеношћу друге две првој, законодавној која је једини израз опште воље. За Русоа је народ носилац суверенитета, при чему се народ не схвата као апстрактни субјект већ као скуп појединаца организованих у колектив којима руководи општа воља. Појединци и суверен су исти људи посматрани у разним односима, појединац је истовремено грађанин који је поданик потчињен сувереној власти али је исто тако сваки појединац део суверена, тј. део народа који ту суверену власт врши. Суверена власт је легална док представља инструмент слободе и једнакости, тј док се креће у границама друштвеног уговора који се темељи на вредностима слободе и једнакости. Суверени народ вршећи суверену власт једнако обавезује сваким актом опште воље сваког грађанина, тако се грађани као део сувереног народа не покоравају ником сем својој личној вољи те нема могућности да општа воља буде на штету грађанина. Русо одбацује сваку идеју

репрезентације народа и заговара идеју непосредног законодавства, путем неке врсте плебисцита<sup>5</sup>.

Монтескје у свом делу „О духу закона“ развија теорију о неопходности суверене власти која изворно припада народу и која је ограничена начелом поделе власти где би у свакој држави власт морала да има три гране власти, законодавну, извршну и судску. Монтескје сматра да законодавна и извршна власт не смеју бити сконцентрисане у једном истом органу или особи јер у таквој ситуацији слободе нема, као што слободе нема и када судска власт не би била одвојена од извршне и законодавне власти. Власт је неопходно поделити како не би дошло до злоупотребе од стране њених носилаца, с обзиром на то, три гране власти требају да врше три одвојена државна органа<sup>6</sup>.

Емануел Сјејес с друге стране развија идеју целовите репрезентације народа, и заиста данас је непосредна демократија у свом целовитом облику неостварљива, тако да је у пракси модерних држава широко примењен представнички систем власти који се повремено комбинује са неким облицима непосредне демократије. Ово су условили практични разлози јер читав народ или његов значајан део не може да се окупи да би доносио акте државне воље, с обзиром на то слободно изабрани представници народа постају суверени репрезентанти целог народа, овим представницима народ поверава вршење власти коју они врше у њихово име<sup>7</sup>. Према Уставу Републике Србије „сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко слободно изабраних представника. Ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац не може присвојити сувереност од грађана, нити успоставити власт, мимо слободно изражене воље грађана“<sup>8</sup>.

Сјејес је у свом делу „Трећи сталеж“ заступао идеју националне суверености, Сјејес није прихватао идеју о општем праву гласа јер је сматрао да већи део народа није у стању да гласа. Теорија националне суверености истиче представнички систем у којем одабрани појединци треба да гласају што овој теорији даје елитистички карактер, а начело слободног посланичког мандата је своју подлогу нашло управо у теорији националне суверености по којој сувереност припада нацији под којом се подразумевају не само садашње, него и будуће генерације, док изабрани представници заступају и

---

<sup>5</sup> Г. Вукадиновић, *О теорији народне суверености*, Анали Правног факултета у Београду 5-6/1985, стр. 558-562.

<sup>6</sup> М. Галић, *Теорија државне суверености у делу Слободана Јовановића*, Докторска дисертација, Нови Сад, 2019. година, стр. 63.

<sup>7</sup> Д. Стојановић, *Уставно право*, Ниш, 2013, стр. 234-235.

<sup>8</sup> Чл. 2, Устава Србије (Службени гласник РС бр. 98/2006, 16/2022)



тумаче интересе целе нације а не само конкретних појединаца који су их изабрали. У савремено доба, на почетку 20. века француски правник Каре де Малбер је ревалоризовао идеју народне суверености залагањем за увођење непосредне демократије у парламентарни систем власти, истицао је да је суверенитет народа изнад устава и поретка који је њиме успостављен<sup>9</sup>.

Теорија народне суверености по којој народ као носилац суверености представља скуп појединаца од којих је свако носилац суверености послужила је као својеврсно оправдање императивног мандата народних посланика и општег бирачког права, док се насупрот ње јавља теорија националне суверености која носиоца суверености види у нацији која представља сједињење прошлих, садашњих и будућих генерација а не скуп појединаца, при чему је ова теорија послужила као оправдање слободног мандата и ограничавања бирачког права преко одређених цензуса<sup>10</sup>. Иако је императивни мандат одбачен у савременим уставним решењима, чини се да је општеприхваћени слободни посланички мандат значајно ограничен потпунијом гаранцијом и применом института непосредне демократије (народна иницијатива и референдум), што се барем нормативно гледано може видети и у Србији јер Устав Србије прописује да грађани сувереност остварују непосредно путем народне иницијативе и референдума и посредно путем слободно изабраних представника.

## 2. Парламентарни систем власти

Од настанка модерних држава (од XVI века па до данас) постоји дилема у каквом односу треба да буду поједине државне власти (функције). Све савремене државе организоване су тако да се у њима врше три најважније државне власти: законодавна, извршна и судска. Готово је немогуће замислити једну државу која би имала само једну или другу а не све три функције државне власти, па је зато и важно како су три функције власти организоване у хоризонталном смислу. Временом издвојиле су се две доминантне теорије о односима државних власти: теорија о јединству власти и теорија о подели власти<sup>11</sup>.

Скупштински систем је настао на основу теорије јединства власти у корист легислативе. Суштина система јединства власти се састоји у постојању надмоћи једног

---

<sup>9</sup> И. Пејић, *Уставно право*, Ниш, 2024. година, стр. 249.

<sup>10</sup> В. Петров, Д. Симовић, *Уставно право, Приручник за полагање правосудног испита*, Београд, 2019. године, стр. 35-36.

<sup>11</sup> В. Михајловић, *Уставно право*, Краљево, 2009. година, стр. 254.

органа у односу на друге органе и док други органи не располажу никаквим овлашћењима према органу који оличава јединство власти докле овај према њима има широка овлашћења. У демократским системима доминантни орган је орган легислативе (скупштина), а у недемократским системима доминантни орган је орган егzekутиве (обично инокосни у лику шефа државе).

Иза теорије о подели власти налази се идеја о очувању личне слободе тако што ће се спречити концентрација власти, самовоља, злоупотреба и неправда, тако што ће се уредити и разграничити гране државне власти. Циљ поделе власти је успостављање одговорне власти. То би се урадило тако што би се три државне функције: функција стварања права, функција извршења и судска функција доделиле посебним државним органима власти установљеним уставом. Између ових државних органа постојала би начелна независност али и извесно међудејство, равнотежа и међусобна контрола. Творцем теорије о подели власти сматра се Лок, али је ову теорију до краја заокружио Монтескје. Идеја о подели власти се састоји у захтеву да се успостави такав систем у којем једна власт кочи и ограничава другу власт, при чему би се по мишљењу родоначелника ове теорије избегла злоупотреба власти чији је узрок у концентрацији власти. Председнички систем власти представља израз строже поделе власти док парламентарни систем власти представља израз гипке или умерене поделе власти која доводи до сарадње и равнотеже власти, пре свега егzekутиве и легислативе. Комбиновањем ових облика власти, председничке и парламентарне, настао је и мешовити парламентарно-председнички или председничко-парламентарни систем власти. Карактеристика поделе власти у председничком систему власти је моноцефална егzekутива, док у парламентарном и мешовитом облику власти имамо бицефалну егzekутиву<sup>12</sup>.

Предмет Парламентарног права су од грађана изабране представничке скупштине које располажу пуним законодавним капацитетом и уставним овлашћењем да бирају и контролишу владу, као орган извршне власти. Дакле предмет Парламентарног права је парламент у парламентарном систему организације власти<sup>13</sup>. Да би потпуније ушли у тему овог рада, вреди на овом месту цитирати дефиницију парламентарне организације власти која каже да „ овај модел организације власти обухвата шему и односе у хоризонталној равни и третира односе три гране власти: законодавне, извршне и судске. У парламентарном систему успостављена је равнотежа између носилаца власти, са

---

<sup>12</sup> Д. Стојановић, *op. cit.* стр. 294-295.

<sup>13</sup> И. Пејић, *Парламентарно право*, Ниш, 2011, стр. 4.

уставним инструментима за остваривање узајамног утицаја између законодавне и извршне власти. Извршна власт је организована као бицефална и чине је два уставна органа, шеф државе и влада (проф. др Ирена Пејић) „<sup>14</sup>. По проф. др Драгану Стојановићу „ парламентаризам почива на једној гипкој подели власти, која се испољава у сарадњи узајамно одвојених власти и њиховој равнотежи. Међу дефиницијама које ближе објашњавају овај систем пажњу привлаче мишљења која под парламентарним системом подразумевају режим поделе власти у којем су министри политички одговорни пред парламентом. Парламентаризам је влада одговорних министара“<sup>15</sup>.

Парламентарни систем власти се заснива на независној судској власти и међусобној условљености извршне и законодавне власти, где законодавна власт оличена у парламенту као свом органу има могућност опозива извршне власти (влда) и њених чланова (министара) док извршна власт (влда) има могућност распуштања парламента као носиоца законодавне власти уз обавезу организовања избора за нову легислатуру. Из ових дефиниција парламента и парламентарне организације власти јасно долазе до изражаја уставна начела која представљају неопходне претпоставке за постојање и развој парламентарног система организације власти у једној држави.

- Прво, парламент мора бити изабран од грађана, што је израз начела грађанске државе и начела грађанске односно народне суверености.
- Друго, да би овакав систем власти постојао, неопходно је гарантовање и реализовање начела поделе власти, на законодавну, извршну и судску.
- Треће, како се Парламентарно право као правна дисциплина развило из предмета Уставног права<sup>16</sup>, чији предмет представљају „политичке институције, тј. оне које се односе на највишу власт државе – њену структуру, организацију, функционисање, ограничавање њених овлашћења људским слободама и правима, правима привредних и других колективитета и правима територијалне самоуправе“ (Р. Марковић)<sup>17</sup>, то је незамисливо деловање власти у парламентарном систему организације која није ограничена људским слободама и правима гарантованих уставом, што значи да је и остварење начела владавине права још једна неопходна, вероватно најважнија претпоставка постојања и развоја овог система власти.

---

<sup>14</sup> *Ibid.* стр. 4

<sup>15</sup> Д. Стојановић, *op. cit.* стр. 298.

<sup>16</sup> И. Пејић, *op. cit.* стр. 3

<sup>17</sup> Д. Стојановић, *op. cit.*, стр. 5.

О томе довољно сведочи и наш важећи устав који начело владавине права поставља као темељно уставно начело које садржински обухвата сва начела која смо овде навели као неопходне услове постојања парламентарног система организације власти. Према Уставу Републике Србије „владавина права је основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима. Владавина права се остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу, и повиновањем власти Уставу и закону“<sup>18</sup>. Вратимо се начелу народне суверености, ово начело гарантује и наш важећи Устав у чл. 2, ст 1, где се каже да „сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко слободно изабраних представника“. Док се у ст. 2 наведеног члана даље каже: „Ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац не може присвојити сувереност од грађана, нити успоставити власт, мимо слободно изражене воље грађана“. Овде је битно приметити да се сувереност грађана остварује кроз референдум, народну иницијативу и преко слободно изабраних представника.

Дакле нема народне суверености без слободно изабраних представника и без примене инструмената непосредне демократије као што су народна иницијатива и референдум. Из свега овог произилази да парламентарни облик власти почива на начелу грађанске државе, начелу владавине права, начелу народне (грађанске) суверености и начелу поделе власти.

### **3. Утицај изборног система на структуру парламента**

Правни путеви преко којих се уставно начело народне суверености практично изражава су избори, референдуми и народне иницијативе. И док се народна воља непосредно манифестује у законодавном поступку кроз предлагање (народна иницијатива) и усвајање закона (референдум) као и кроз потпуну и делимичну ревизију устава, дотле се она посредно манифестује кроз изборе чланова колегијалних државних органа власти а некада и инокосних државних органа власти (у случају избора председника републике, градоначелника и председника општина). У данашње време је непосредна демократија у свом целовитом облику неостварљива, па је с обзиром на то представнички систем власти комбинован са неким формама непосредне демократије.

---

<sup>18</sup> Чл. 3, Устава Србије (Службени гласник РС бр. 98/2006, 16/2022)

Да би се представнички систем власти остварио основни предуслов су слободни, поштени и демократски избори на којима учествује већина грађана који су организовани у политичке странке<sup>19</sup>.

На саму структуру парламента утиче много фактора, прво питање на које уставотворац у том смислу треба да одговори је колико посланика треба да има парламент. Број бирача у једној држави итекако утиче и на број посланика у парламенту имајући у виду начело један човек – један глас. Колико посланика се бира сразмерно броју становника у упоредној европској пракси није уједначено, али је очито да на број посланика у парламенту утиче укупан број становника једне државе, као и потреба да се рад парламента што боље организује, што свакако није могуће у парламентима са великим бројем посланика, док парламенти са премалим бројем посланика не би квалитетно представљали бирачко тело. Постоје и парламенти где број посланика није фиксно одређен, већ се број посланика у парламенту мења од избора до избора зависно од броја палих гласова на изборима, док је уставом или законом утврђено на који број датих гласова се додељује једно посланичко место<sup>20</sup>.

Ипак пресудан утицај на структуру парламента има тип изборног система који се примењује. Постоје два главна изборна система, већински и пропорционални, док трећи, мешовити, представља компромисно решење, настало комбинацијом елемената прва два. У већинском изборном систему државна територија је подељена на онолико изборних јединица колико се посланика бира, тако да свака изборна јединица бира по једног посланика. Већински систем може бити једнокружни када се изабраним сматра кандидат који је освојио већину гласова, при чему је довољна и релативна већина, као што је случај у британском Дому комуна, доњем дому канадског парламента, Представничком дому у САД, те јапанском и новозеландском Представничком дому. Већински систем може бити организован и као двокружни када се за избор кандидата у првом кругу очекује да овај освоји апсолутну већину гласова (половина плус један глас), а уколико ниједан од кандидата не освоји апсолутну већину организује се други круг избора у којем учествују два кандидата који су добили највише гласова у првом кругу, при том је изабран онај ко освоји већину гласова. Овај систем се спроводи приликом избора за Националну скупштину Француске<sup>21</sup>. Карактеристика и последица већинског изборног система је и та што је формирање владе једноставан процес, овде

---

<sup>19</sup> Д. Стојановић, *op. cit.*, стр. 234.

<sup>20</sup> М. Рајванчић, *Parlamentarno pravo*, Београд, 2008, стр. 12-13.

<sup>21</sup> Ђ. Верготини, *op. cit.*, стр. 404-405.

бирачи практично одлучују која ће партија бити на власти у наредном мандатном периоду додељивањем већине посланичких места одређеној партији а сам лидер те партије постаје премијер<sup>22</sup>, то је због изразите надпредстављености партије која је освојила највише гласова на изборима. Уколико узмемо за пример западноевропске државе у којима се примењује пропорционални систем, главна политичка последица примене овог система је да вишестраначке коалиционе владе подржава већина бирача, док се у државама са већинским изборним системом ситуација битно разликује јер у тим државама владу обично подржава мањина бирача чија је политичка странка изразито надпредстављена у парламенту<sup>23</sup>.

Пропорционални систем се примењује када се у свакој изборној јединици бира више кандидата који су кандидовани на изборним листама партија или коалиције партија, при чему свака изборна листа добија мандате сразмерно броју освојених гласова, чиме се омогућава и мањим партијама да добију сразмеран број мандата иако у конкретној изборној јединици нису добиле већину гласова. Пропорционални систем је настао као реакција на већински систем у којем победник у конкретној изборној јединици добија све а побеђени ништа, док је у пропорционалном изборном систему могуће сразмерно расподелити мандате на све учеснике у изборном процесу. Сразмерно снази у бирачком телу свака партија је заступљена у парламенту који на тај начин одсликава политичку структуру читаве државе<sup>24</sup>. Постоји више математичких метода пропорционалне расподеле мандата као што су Систем изборног количника, Донтов систем, Херов систем и Нимејеров систем<sup>25</sup>. У овом систему изражена је висока пропорционалност у односу између освојених гласова и добијених мандата. Једна од предности пропорционалних система је што омогућава шири вид заступања различитих мањинских група које постоје у једном друштву. То је најзаступљенији систем у европским државама<sup>26</sup>. Пошто се применом једног од наведених метода пропорционалне расподеле мандата одреди колико мандата припада свакој изборној листи у датој изборној јединици следи расподела мандата кандидатима унутар изборних

---

<sup>22</sup> Lieven De Winter, *The Role of Parliament in Government Formation and Resignation*; in: Herbert Doring, (ed), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Mannheim, 1995, стр. 117.

<sup>23</sup> Colomer Maria Josep, *Western Europe – General Overview*; in: Colomer Maria Josep et al. (eds.), *The Handbook of Electoral System Choice*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, 2004. год, стр. 190.

<sup>24</sup> В. Михајловић, *op. cit.*, стр. 341.

<sup>25</sup> Више о начину расподеле мандата у пропорционалном изборном систему, видети у раду Уставно право, Драгана Стојановића, Ниш, Свен, 2013. година, стр. 258-261 и раду Упоредно уставно право, Ђузепеа де Верготинија, Београд, Службени гласник, 2015. година, стр. 405-407.

<sup>26</sup> И. Пејић, *Изборна листа у сразмерном представништву – Искуство Србије*; у: Николић О., Ђурић В., (ур.), *Избори у домаћем и страном праву*, Београд, 2012, стр. 79-80.

листа. Постоји више модела расподеле мандата међу кандидатима једне изборне листе па теорија, на основу тих критеријума унутрашње расподеле мандата, класификује више типова изборних листа у пропорционалном изборном систему. Најпознатија је класификација на затворене, полуотворене и отворене изборне листе. Код затворене изборне листе, мандати које је освојила једна изборна листа се додељују по редоследу кандидата које је одредио подносилац изборне листе (то је најчешће политичка странка или коалиција политичких странака) а сам бирач може свој глас да да само изборној листи у целини, тако што њен број заокружи на гласачком листићу, он нема никакав утицај који ће од кандидата са листе добити посланички мандат. Код различитих форми полуотворене изборне листе, бирачу је остављена већа могућност избора јер може да одлучи да ли ће свој глас дати само изборној листи у целини или ће искористити и могућност гласања за једног од кандидата на изборној листи којој је дао поверење, на овај начин приликом расподеле, мандате прво добијају кандидати који су добили највише гласова а тек преостали мандати (уколико их буде) се додељују по утврђеном редоследу који је утврдио подносилац изборне листе. Мана оваквог типа изборне листе је што је мали број кандидата који могу да освоје довољно персоналних гласова да би се померили на бољу позицију на листи и освојили мандат. Модел полуотворене листе који се примењивао у Италији до деведесетих година омогућавао је бирачима да глас дају само изборној листи али и могућност да на гласачком листићу допишу имена или бројеве три до четири кандидата (зависно од броја посланика који се бирају у конкретној изборној јединици) који су на истој изборној листи.

Модел отворене изборне листе какав се примењује у Финској, Луксембургу и Швајцарској омогућава бирачима да своје преференцијалне гласове могу доделити и кандидатима са различитих изборних листа. По овом моделу бирач може свој глас дати целој листи (као у моделу затворене листе), може кумулирати своје преференцијалне гласове тако што ће гласове дати једном кандидату са листе а постоји могућност и да своје преференцијалне гласове расподели кандидатима са различитих изборних листа (тзв. панаширање)<sup>27</sup>.

Мешовити изборни систем представља систем који комбинује елементе већинског и пропорционалног система како би се неутралисали недостаци и једног и другог. Мешовити систем функционише на тај начин што се један део посланика (најчешће половина) бира по већинском изборном систему у једномандатним изборним

---

<sup>27</sup> Ibid. стр. 82-83.

јединицама док се други део посланика бира по пропорционалном изборном систему са једном или више вишемандатних изборних јединица. Недостатак овог система је у томе што су компликовани, нарочито за бираче<sup>28</sup>. Овакав систем је био примењен на првим изборима за Веће грађана (доњи дом) Савезне скупштине Савезне Републике Југославије одржаним маја 1992. године, као и на првим вишестраначким изборима за Државну думу Руске федерације 1993. године и др. Специфична варијанта мешовитог изборног система, представља онај систем који се примењује у Немачкој, где се један део посланика доњег дома немачког парламента Бундестага бира у једномандатним изборним јединицама, где је за избор посланика довољна релативна већина, док се други део чланова Бундестага бира по пропорционалном моделу путем земаљских листа, при чему мандате добијају листе које су прошле цензус од 5 посто, наведени цензус се не примењује на странке националних мањина. У овом систему који се назива и пропорционално-персонализовани изборним системом, најпре се утврђује колико би мандата добила свака странка по пропорционалном систему, да би се од овог броја одузимали мандати које је странка већ добила у једномандатним изборним јединицама где су организовани већински избори, а преостали мандати се додељују кандидатима изабраним на пропорционалним изборима. Посланички мандати освојени у једномандатним изборним јединицама остају странци иако је прекорачила број мандата који јој припадају према савезној пропорционалности утврђеној на основу земаљских листа, при том се за вишак освојених мандата повећава и укупан број посланичких мандата у Бундестагу<sup>29</sup>.

#### **4. Правна природа посланичког мандата**

После конституисања представничке скупштине кључно питање које се поставља и које одређује и њен карактер, јесте питање правне природе посланичког мандата. У старим временима важећи а сада превазиђени принцип императивног мандата предвиђао је правну везу између изабраних представника и бирача кроз институт опозива, што је значило да уколико императивне налоге не поштују, представници су могли бити опозвани у било ком тренутку од стране својих бирача.

Овај принцип је важио у време средњевековних сталешких скупштина, где су чланови ових скупштина били чврсто везани налозима оних које представљају.

---

<sup>28</sup> М. Пајванчић, *op. cit.*, стр. 18.

<sup>29</sup> Д. Стојановић, *op. cit.*, стр. 261-262.



Међутим овај принцип је нашао своје место у времену после Велике француске револуције 1789. године под утицајем дела Жана Жака Русоа „Друштвени уговор“, где се сматрало да је народ колективни носилац суверенитета па тако он само привремено и под одређеним условима предаје вршење суверености изабраним представницима. Нема коначне одлуке представничке скупштине уколико изабрани представници нису поштовали упутства и инструкције својих бирача. По овој школи учења народној суверености одговара принцип императивног мандата<sup>30</sup>.

Насупрот принципу императивног мандата стоји принцип слободног мандата, који је сада у либералним уставним државама општеприхваћен. Принцип слободног мандата подразумева да су посланици слободни када нису везани инструкцијама својих бирача, већ одлучују слободно и на основу свог уверења. Слободан мандат штити основне слободе посланика, слободу говора и слободу одлучивања у парламенту, као и саму аутономију парламента. У парламентарном систему нема опозива представника у парламенту од стране њихових бирача, парламент такође не може да одузме мандат свом члану. Претња опозивом била би инструмент притиска на посланике, који би у том случају били принуђени да заступају само уске интересе бирача.

Посланик има право да поднесе оставку, која је лични чин, у неким уставним системима захтева се да парламент прихвати оставку посланика (нпр. у Шведској). Компаративна легислатура (Француска, Шведска, Аустрија, Немачка), посебну пажњу посвећују начину подношења оставке посланика, (писмена форма, подношење оставке пред председништвом парламента, сагласност парламента). Пословницима парламента изричито се прописује да оставке које су унапред потписане или предате политичкој странци не производе правно дејство<sup>31</sup>.

Принцип о слободном мандату своје извориште налази у принципу народне суверености, јер посланици мада изабрани од грађана, представљају народ као целину, јер сувереност припада целом народу. Посланици нису комисионари бирача, нити од њих могу да примају обавезујуће налоге и упутства<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> И. Пејић, *op. cit.*, стр. 62-63.

<sup>31</sup> М. Пајванчић, *op. cit.*, стр. 61-64.

<sup>32</sup> Д. Стојановић, *op. cit.*, стр. 238.

## 5. Појам и структура парламентарне групе

Парламентарне групе представљају облик добровољног удруживања посланика сличних политичких уверења, чије је оснивање, постојање и рад правно уређен правним прописом, најчешће пословником парламента. Тешко је замислити савремено устројство парламента без парламентарних група.

Термин парламентарне групе се у овом раду користи као општи појам, иначе се у парламентарној пракси многих држава равноправно користе и други изрази као што су парламентарне фракције, парламентарни клубови а у нашој парламентарној пракси се најчешће за овај облик организовања народних посланика користи израз посланичка група. Према мишљењу проф. др Д. Стојановића „посланичка или парламентарна група је својеврсна демократски легитимисана репрезентација у парламенту коју образују посланици исте политичке партије“<sup>33</sup>, док у свом раду проф. др И. Пејић каже: „парламентарне групе се формирају ради уједињења посланика истог политичког мишљења у парламенту, парламентарна група је посебан организациони део парламента, састављен од чланова парламента, који подлеже правилима парламентарног права“<sup>34</sup>.

Постоје различита правна схватања шта су то парламентарне групе. Према схватању немачког уставног суда парламентарне групе јесу „неопходне установе уставног живота“ међутим парламентарним групама приписује само својство техничког средства које олакшава формирање мишљења и одлучивања у парламенту. Неки немачки аутори сматрају да правно гледано парламентарне групе представљају органски део и делимично орган парламента, односно аутономни део парламента са својим правима, док други аутори у парламентарној групи виде део политичке странке, с обзиром да су посланици и чланови парламентарних група уједно и чланови, па и функционери политичких странака на чијој су листи, односно на чији предлог и изабрани за посланике. Ово гледиште није сасвим основано будући да се у статутима политичких странака парламентарне групе не помињу, ипак парламентарна група је удружење чланова парламента које произилази из резултата парламентарних избора, тако да персонални састав парламентарне групе зависи од одлука саме политичке странке<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> D. Stojanović, *Pravni položaj poslanika na primerima Francuske, Nemačke, Austrije i Jugoslavije*, Niš, 1999. god, str. 181.

<sup>34</sup> И. Пејић, *op. cit.* стр. 107.

<sup>35</sup> Д. Стојановић, *op. cit.* стр. 185-186.

Формирање парламентарне групе не зависи искључиво од воље посланика будући да је начин формирања парламентарних група детаљно уређен пословником парламента који предвиђа бројна ограничења и услове за формирање парламентарне групе. Један од првих услова је минимални број посланика који једна парламентарна група може да има, што је правило које је разумно постављено како не би долазило до претеране фрагментације парламентарних група. Правила о минималном броју посланика се разликују од државе до државе, тако да је нпр. предвиђено да у немачком Бундестагу парламентарну групу чини најмање 5 % чланова Бундестага, према пословнику Националног већа Аустрије тај број износи најмање 5 посланика, док је у Националној скупштини Француске минимални број посланика за формирање парламентарне групе био 30 посланика али је 1988. године овај број смањен на 20<sup>36</sup>.

У већини држава се одређује минималан број посланика за формирање парламентарне групе. Према једном истраживању Националног демократског института (National Democratic Institute) које је обухватило укупно 19 држава, у парламентима 10 држава које предвиђају цензус за формирање парламентарне групе исти се креће од 2 % до 8,4% од укупног број посланика у парламенту, овако низак цензус за формирање парламентарне групе је уведен да би се омогућило посланицима да обављају своје парламентарне дужности али и да би се посланици подстакли да у парламенту делују кохезивно и координирано. Неки парламенти праве својеврсне изузетке за оне независне посланике и друге посланике који не испуњавају критеријуме за формирање парламентарне групе, тако на пример у Ирској постоји правило да је потребно најмање седам посланика из исте политичке странке за формирање парламентарне групе али уколико неки посланици не испуњавају овај критеријум они могу од председника парламента (speaker) да затраже одобрење за формирање техничке парламентарне групе, с тим што је дозвољено формирање само једне овакве техничке парламентарне групе<sup>37</sup>.

Други услов који се често тражи је да парламентарну групу могу формирати посланици који су изабрани на предлог исте политичке странке, док је за образовање нетипичних парламентарних група потребна сагласност парламента. Карактеристичан је пример Аустрије где посланици који не припадају истој политичкој странци могу формирати парламентарну групу само по добијању сагласности Националног већа

---

<sup>36</sup> Д. Стојановић, *op. cit.* стр. 187-188.

<sup>37</sup> Norm Kelly and Sefakor Ashiagbor, *Political Parties and Democracy in theoretical and practical perspectives – Parliamentary groups*, Washington, DC, 2011, стр. 11-12.

Аустрије. Трећи услов је поштовање јасно предвиђене процедуре приликом оснивања парламентарне групе, па је тако пословником Националне скупштине Француске предвиђено да се парламентарна група оснива тако што посланици оснивачи групе достављају политичку декларацију коју су потписали, као и листу чланова са назначењем председника парламентарне групе, након чега се ови документи објављују у службеном листу. Битно је напоменути и ограничења приликом персоналних промена, па се тако у Националној скупштини Француске тражи двоструки потпис посланика и председника парламентарне групе у случају приступања посланика другој парламентарној групи<sup>38</sup>.

У многим случајевима, званично признате парламентарне групе уживају посебна права, као што је право на сопствену канцеларију и буџет ради финансирања активности у парламенту, у многим државама парламентарне групе добијају и право да запосле професионално особље. Ова права парламентарних група су обично у сразмери са бројчаном снагом сваке од њих, односно значајна средства и могућност запошљавања већег броја људи имају бројчано јаче парламентарне групе, док мање парламентарне групе имају сразмерно мањи буџет и особље. Друга група права које уживају парламентарне групе јесу права у вези парламентарне администрације и процеса. Дobar пример за то је могућност највеће опозиционе парламентарне групе у неким државама да постави лидера опозиције који има читав низ привилегија, укључујући могућност да има своју канцеларију, да учествује у државном протоколу, да запосли професионално особље. Парламентарне групе такође могу имати права на приступ одређеним поверљивим документима, право на парламентарне дане када опозиција може да покрене расправу о питањима за која сматра да су значајна, као и право посланика опозиције да могу министрима поставити једнак број усмених питања колико и посланици парламентарне већине. Наведена права мање или више уживају парламентарне групе у парламентима многих држава, тако на пример у Уједињеном краљевству опозиционе парламентарне групе имају право на средства за покривање трошкова у вези са активностима у парламенту, укључујући ту и средства за покривање оперативних трошкова канцеларије лидера опозиције. У Црној Гори парламентарне групе имају право на сопствену канцеларију, шта више парламентарна група са више од 5 чланова има право да ангажује саветника, а на сваких додатних 15 посланика има право да ангажује још по једног саветника, а све о трошку парламентарног буџета.

---

<sup>38</sup>Д. Стојановић, *op. cit.* стр. 187-188.

Једна од најзначајнијих права парламентарне групе у црногорском парламенту јесте могућност учествовања у председничком колегијуму у чији састав улазе председник и потпредседник парламента као и председници парламентарних група. Иако је овај колегијум саветодавног карактера преко њега је дата могућност парламентарним групама да утичу на одлуке председника парламента. У Перуу парламентарне групе такође имају право на просторије за рад, буџет и ангажовање особља. У ирском парламенту у права парламентарне групе између осталог спадају и: право постављања приоритетних питања, право на додатно време у законодавним расправама и право давања изјаве после министарске изјаве о неком питању<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Norm Kelly and Sefakor Ashiagbor, *op. cit.* стр. 12-13.

### III УПОРЕДНИ ПРИМЕРИ И ПРАКСА ПАРЛАМЕНТАРНИХ СИСТЕМА У ЕВРОПИ

#### 1. Парламентарне групе у доњем дому Парламента Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске

Парламент Уједињеног Краљевства представља историјски и из угла науке парламентарног права једну од најзначајнијих установа јер је управо вишевековним деловањем и праксом британског парламента, а посебно његовог доњег дома, настао систем власти који данас препознајемо као парламентарни систем власти а о којем је било више речи на почетку овог рада. Парламент према уставној традицији чине круна и два дома, ипак данас се улога круне састоји само у испуњавању формалних обавеза, док су надлежности горњег дома знатно смањене. Парламент иако је дводоман, своју основу има у доњем дому, Дому комуна, који се бира на мандат од пет година у једномандатним изборним јединицама, већинским системом у једном кругу<sup>40</sup>.

Дом комуна, доњи дом британског парламента, има 650 посланика. У британском доњем дому парламентарне групе нису неким општим правним актом налик на пословник уређене, већ постоје и делују по неписаним правилима дугогодишње парламентарне праксе. За парламентарне групе се у британском доњем дому најчешће користи израз парламентарне партије (*parliamentary parties*) док посланик који је члан политичке партије самим избором у парламент постаје и члан њене парламентарне групе. Током свог мандата у доњем дому посланик може бити искључен из своје парламентарне групе од стране било којег тела парламентарне групе које је овлашћено да то учини, на пример због супротстављања партији или неетичког понашања али и сам посланик може својом вољом да напусти групу. Касније посланик може бити и враћен у своју стару парламентарну групу, уколико посланик остане изван своје парламентарне групе не мора да се придружи другој парламентарној групи али може и то да уради по својој вољи. Посланици који остану изван група обично носе назив независних посланика, уколико су раније припадали некој партији обично се такви посланици називају независним конзервативним посланицима (*Independent Conservative MP*) или независним лабуристичким посланицима, зависно од тога којој су

---

<sup>40</sup> Ђ. Верготини, *op. cit.* стр. 655.

парламентарној партијској групи раније припадали. Сваку парламентарну групу обједињује и координише њен рад партијски вип (whip) који је и сам посланик<sup>41</sup>.

Нека врста партијског организовања у парламенту постојала је много пре масовног партијског организовања у XIX веку, које се огледало у томе што је део посланика подржавао у парламенту краљеву владу, док је други део посланика заузимао према влади опозициони став. Захтеви средње класе за могућношћу ширег политичког представљања довели су до реформи 1867. године које су омогућиле да се две политичке странке (Конзервативна и Либерална) развију од кадровских до масовних политичких странака. Велико бирачко тело тешко је учавало разлике између појединачних кандидата па су политичке странке постале основа бирачима приликом избора између више посланичких кандидата а посланици који су изабрани на предлог политичких странака гласали су у парламенту онако како је желела њихова странка. Почетком двадесетог века једини облик организовања конзервативаца у парламенту се могао видети кроз деловање партијских випова (party whips), и кроз повремено организовање састанака посланика на позив страначког вође. Године 1922. конзервативци организују Conservative Private Members 1922. Committee као неформалну групу у оквиру које би се информисали о парламентарним пословима и стварима које долазе пред доњи дом.

Срце саме парламентарне страначке организације у британском доњем дому представљају партијски випови које именује између посланика своје странке лидер странке, свака већа парламентарна група има по десетак випова. Када странка има већину и формира владу випови су чланови владе. Випови држе редовне састанке и одговорни су за одржавање комуникације између министара и осталих посланика, уколико се догоди да неко од посланика жели да гласа противно страначкој линији у парламенту випови се активирају како би убедили тог посланика да гласа у складу са страначким интенцијама. Постоји врло мало средстава које вип може да искористи против побуњених посланика своје странке, једно од овлашћења које има на располагању је то што вип одлучује који посланици ће бити чланови парламентарних одбора и парламентарних делегација. Вип у оквиру своје групе такође објављује који је посао посланика за следећу недељу, а на састанцима води расправе од значаја парламентарну странку у целини. Парламентарна група обухвата све посланике које се

---

<sup>41</sup> Philip Norton, *The United Kingdom – Exerting influence from within*; in: Knut Heidar and Ruud Koole, (ed), *Parliamentary party groups in European Democracies – Political parties behind closed doors*, London, 2000, стр. 39-40.

налазе на списку њиховог партијског випа. Основу парламентарне групе представља такозвани предњи ред у који улазе партијски вивови али и министри уколико је странка на власти, уколико је у опозицији у предњи ред улазе вивови и министри владе у сенци. Када су део власти лидер странке постаје председник владе и бира који ће од посланика бити министри у влади а када су у опозицији лидер странке преузима положај лидера опозиције и одлучује ко ће седети у предњем делу, у првим редовима парламентарне сале. Лидер опозиције уз помоћ посланика из свог окружења дефинише политику а од целе парламентарне групе очекује подршку за ту политику<sup>42</sup>.

## **2. Избори за чланове доњег дома британског парламента и структура парламентарних група**

За избор чланова Дома комуна, доњег дома британског парламента, примењују се већински избори који се организују у једном изборном кругу у више једномандатних изборних јединица. Кандидат за посланика мора да освоји више гласова од било ког другог кандидата да би био изабран, али не мора да освоји половину палих гласова. У свакој изборној јединици се бира по један посланик а цела држава је подељена на 650 изборних јединица колико чланова има Дом комуна<sup>43</sup>. Од укупно 650 изборних јединица, 533 су у Енглеској, 59 у Шкотској, 40 у Велсу и 18 у Северној Ирској<sup>44</sup>.

### **2.1. Легислатура (2005-2010)**

Избори одржани 5. маја 2005. године дали су следеће резултате

1. Лабуристичка партија је освојила 35,2 % гласова и 355 посланичких места (55,2% од 646 места у доњем дому)
2. Конзервативна партија је освојила 32,4% гласова и 198 посланичких места (30,7% од 646 места у доњем дому)
3. Либералне демократе су освојиле 22,00% гласова и 62 посланичка места (9,6% од 646 места у доњем дому)
4. Шкотска национална партија је освојила 1,5% гласова и 6 посланичких места (0,9% од 646 места у доњем дому)

---

<sup>42</sup> Ibid. стр. 42-43.

<sup>43</sup> N. Johnston, *Voting system in the UK*, House of Commons Library, 2023, стр. 7.

<sup>44</sup> I. Stewart, *UK Elections in 2022. and Beyond*, House of Commons Library, 2022, стр. 10.



5. Демократска унионистичка партија је освојила 0,9% гласова и 9 посланичких места (1,4% од 646 места у доњем дому)

Ова легислатура је трајала од 5. маја 2005. до 12. априла 2010. године. У овој легислатури британског доњег дома своју политичку странку напустило је укупно 15 народних посланика. Од тог броја 4 посланика је иступило из редова Конзервативне партије, од тог броја двоје посланика су свој мандат наставили као независни посланици, док је двоје њих приступило другим партијама од чега је један приступио Странци за независност УК<sup>45</sup> док је један приступио Лабуристичкој партији. Укупно 9 посланика је напустило Лабуристичку партију и свој даљи мандат су наставили као независни посланици. Један посланик је напустио Демократску унионистичку партију и мандат наставио као независни посланик, а такође је један посланик напустио Алстерску унионистичку партију и свој мандат наставио као независни посланик<sup>46</sup>.

## *2.2. Легислатура (2010-2015)*

Избори одржани 6. маја 2010. године дали су следеће резултате

1. Конзервативна партија је освојила 36,1 % гласова и 306 посланичких места (47,1% од 650 места у доњем дому)
2. Лабуристичка партија је освојила 29,0% гласова и 258 посланичких места (39,7% од 650 места у доњем дому)
3. Либералне демократе су освојиле 23,00% гласова и 57 посланичка места (8,8% од 650 места у доњем дому)
4. Демократска унионистичка партија је освојила 0,6% гласова и 8 посланичких места (1,2% од 650 места у доњем дому)
5. Шкотска национална партија је освојила 1,7% гласова и 6 посланичких места (0,9% од 650 места у доњем дому)
6. Шин Фејн је освојио 0,6% гласова и 5 посланичких места (0,8% од 650 места у доњем дому)
7. Plaid Cymru је освојио 0,6% гласова и 3 посланичка мандата (0,5% од 650 места у доњем дому)

---

<sup>45</sup> Чиме је UKIP на овај начин постао парламентарна странка иако на изборима ниједан њен кандидат није победио ни у једној изборној јединици, посланик о коме се ради је Боб Спинк.

<sup>46</sup> <https://www.reuters.com/graphics/BITAIN-EU-PARLIAMENT/0100B2J61TZ/index.html>

8. Социјалдемократска и лабуристичка партија је освојила 0,4% гласова и 3 посланичка места (0,5% од 650 места у доњем дому)
9. Зелена партија је освојила 0,9% гласова и 1 посланичко место (0,2% од 650 места у доњем дому)
10. Алијанса је освојила 0,1% гласова и 1 посланичко место (0,2% од 650 места у доњем дому).
11. Два посланичка мандата су освојили независни кандидати

Ова легислатура је трајала од 25. маја 2010. године до 30. марта 2015. године када је парламент распуштен пред изборе заказане за 7. мај 2015. године. У овој легислатури укупно 10 посланика је напустило своје политичке странке. Од тог броја укупно двоје чланова Конзервативне партије је приступило Странци за независност УК (UKIP), а двоје је мандат наставило као независни посланици. Четворо посланика Лабуристичке партије је напустило странку и мандат су наставили као независни посланици. Двоје чланова Либералних демократа је напустило странку и мандат наставило ван политичких група у парламенту<sup>47</sup>.

### *2.3. Легислатура (2015-2017)*

Избори одржани 7. маја 2015. године дали су следеће резултате:

1. Конзервативна партија је освојила 36,8% гласова и 330 посланичких места (50,8% од 650 посланичких места)
2. Лабуристичка партија је освојила 30,4% гласова и 232 посланичка места (35,7% од 650 посланичких места)
3. Шкотска национална партија је освојила 4,7% гласова и 56 посланичких места (8,6% од 650 посланичких места)
4. Либералне демократе су освојиле 7,9% гласова и 8 посланичких места (1,2% од 650 посланичких места)
5. Демократска унионистичка партија је освојила 0,6% гласова и 8 посланичких места (1,2% од 650 посланичких места)
6. Sinn Fein је освојио 0,6% гласова и 4 посланичка места (0,6% од 650 посланичких места)

---

<sup>47</sup> Ibid.

7. Plaid Cymru је освојио 0,6% гласова и 3 посланичка места (0,5% од 650 посланичких места)
8. Социјалдемократска и лабуристичка партија је освојила 0,3% гласова и 3 посланичка места (0,5% од 650 посланичких места)
9. Алстерска унионистичка партија је освојила 0,4% гласова и 2 посланичка места (0,3% од 650 посланичких места)
10. Партија за независност УК (UKIP) је освојила 12,6% гласова и 1 посланичко место (0,2% од 650 посланичких места)
11. Зелена партија Енглеске и Велса је освојила 3,8% гласова и 1 посланичко место (0,2% од 650 посланичких места)
12. Спикер Џон Берковје освојио једно посланичко место у изборној јединици Бакингом и још једно посланичко место је освојио независни кандидат.

Ова легислатура је потрајала од 27. маја 2015. године до њеног распуштања 3. маја 2017. године. У овом периоду свега 4 посланика је напустило редове својих партија и свој рад наставило у својству независних посланика, од тог броја двоје су били посланици Шкотске националне партије док су двоје њих били посланици Лабуристичке партије.

#### *2.4. Легислатура (2017-2019)*

Избори одржани 8. јуна 2017. године дали су следеће резултате:

1. Конзервативна партија је освојила 42,3% гласова и 317 посланичких места (48,8% од 650 посланичких места)
2. Лабуристичка партија је освојила 40,0% гласова и 262 посланичка места (40,3% од 650 посланичких места)
3. Шкотска национална партија је освојила 3,0% гласова и 35 посланичких места (5,4% од 650 посланичких места)
4. Либералне демократе су освојиле 7,4% гласова и 12 посланичких места (1,8% од 650 посланичких места)
5. Демократска унионистичка партија је освојила 0,9% гласова и 10 посланичких места (1,5% од 650 посланичких места)
6. Sinn Fein је освојио 0,7% гласова и 7 посланичка места (1,1% од 650 посланичких места)

7. Plaid Cymru је освојио 0,5% гласова и 4 посланичка места (0,6% од 650 посланичких места)
8. Зелена партија Енглеске и Велса је освојила 1,6% гласова и 1 посланичко место (0,2% од 650 посланичких места)
9. Спикер Џон Берков је освојио једно посланичко место у изборној јединици Бакингом и још једно посланичко место је освојио независни кандидат.

Ова легислатура је трајала од 21. јуна 2017. године до 6. новембра 2019. године.

У последње две легислатуре нарочито после референдумског изгласавања напуштања Европске уније од стране грађанства Уједињеног Краљевства дошло је до повећаног раслојавања парламентарних група и посланичких трансфера, све ово је нарочито карактеристично од 2017. године у време кабинета Бориса Џонсона. Укупно 58 посланика напустило политичку странку на чији предлог су изабрани или су из ње избачени одлуком њеног руководства док је 4 независних посланика приступило некој од парламентарних партија.

Од тога 9 посланика је напустило Конзервативну партију да би мандат наставили као независни посланици. Двоје посланика је из Конзервативне партије прешло у Либералне демократе. Такође 21 из Конзервативне партије избачени посланик није приступио другој политичкој странци. Укупно 18 посланика Лабуристичке партије је напустило исту да би свој мандат наставило у својству независних посланика. Укупно једанаест независних посланика који су раније припадали конзервативцима и либералима је касније основало нову странку Change UK, да би 6 њих поново вратило статус независних посланика. Један члан Либералних демократа је напустио странку и наставио да делује као независни посланик, док је 4 независних посланика приступило овој странци. Један посланик Демократске унионистичке странке је исту напустио и наставио да делује у парламенту као независни посланик. Важно је напоменути за овај период да је у септембру 2019. год. посланик Филип Ли напустио Конзервативну партију и приступио Либералним демократама чиме је премијер Борис Џонсон изгубио већину у Дому комуна<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Ibid.

### 3. Парламентарне групе у доњем дому аустријског парламента

Република Аустрија је федерална држава по облику државног уређења што је имало утицаја и на дводомну структуру њеног парламента који се састоји од Федералног већа као горњег дома парламента и Националног већа као доњег дома. Федерални председник се бира непосредно од стране грађана на мандат од 6 година при чему је дозвољено да иста личност буде узастопно изабрана за наредни мандат само још једном<sup>49</sup>. Како је непосредан избор председника комбинован са парламентарним системом власти аустријски политички систем се приближио полупредседничком или парламентарно-председничком систему власти. Федералног канцелара именује федерални председник а на предлог федералног канцелара и федералне министре, федерални канцелар и министри чине федералну владу која зависи од поверења већине у Националном већу јер доњи дом резолуцијом може у сваком тренутку да јој ускрати поверење<sup>50</sup>.

У односу на већину држава Западне Европе парламентаризам је касније успостављен у Аустрији. Први неуспели покушај успостављања парламентаризма је био 1848. године, док је од 1861. године положај владе и парламента зависио од воље монарха. Са формирањем Прве аустријске републике 1918. године започиње развој парламентаризма у Аустрији. Развој парламентаризма се може поделити на четири фазе. Прву фазу је обележила доминантна улога доњег дома парламента, Националног већа, када су све важне државне одлуке доношене у доњем дому. Другу фазу која је почела 1929. године је обележило јачање положаја федералног председника који се од тада бирао непосредно од стране народа и када је добио овлашћење да може да именује и смени владу или да заједно са владом распусти парламент, с тим што је и Национално веће задржало овлашћење да изгласа неповерење влади. Трећа фаза је наступила после 1945. године, када је иако под истим уставом, парламент само задржао своје формалне функције али је постепено гурнут на маргину политичког процеса, што је довело до јачања партијских борби и померања центра одлучивања ван парламента. Коначно у четвртој фази оваква ситуација се променила 1986. године када је опозиција у парламенту добила на значају<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> <https://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20FULL%20Constitution.pdf>, (приступљено дана 18.02.2024). AUSTRIA THE FEDERAL CONSTITUTIONAL LAW OF 1920 as amended in 1929 as to Law No. 153/2004, December 30, 2004, article 60.

<sup>50</sup> Ibid, articles 70 and 74.

<sup>51</sup> C. Cristoph, *The Austrian Parliament – Consensus, cartel, competition*, Већ, 2021, стр. 2.

Парламентарне групе дуго нису биле формално регулисане неким општим правним актом, тако пре 1918. у монархији, оне се не помињу иако су у парламентарној пракси постојале. Слична ситуација је била и у међуратном периоду све до 1932. када се у парламентарном пословнику помињу парламентарне уније и групе. Великом ревизијом парламентарног пословника 1961. године парламентарне групе добијају формално признање и детаљније регулисање док 1973. године добијају и посредно уставно признање. Суштина парламентарне групе у аустријском парламентарном систему најбоље се може сагледати кроз правну норму парламентарног пословника из 1961. године, која важи и данас, она гласи: „Посланици који припадају истој изборној партији имају право да формирају парламентарни клуб. За признање парламентарног клуба потребно је да се исти састоји од најмање 5 посланика. Посланици који не припадају истој изборној партији могу формирати парламентарни клуб само уз одобрење Националног већа“. Приликом примене ове правне норме дошло је до спора који је на крају морао да разреши уставни суд. Године 1993. неколико посланика Слободарске партије се издвојило и покушало да оснује своју парламентарну групу под именом Либерални форум позивајући се на познате одредбе пословника и на то што су сви изабрани на листи исте партије. Овоме се успротивила Слободарска партија из бојазни да ће вештачки бити подељена на више мањих парламентарних група. После дуготрајне политичке дебате председник парламента је ипак одлучио да призна постојање нове парламентарне групе а на крају је ову његову одлуку потврдио и уставни суд. У Националном већу, као и у другим парламентима, значај парламентарне групе је у томе што само оне одређују посланике који ће бити изабрани за чланове многих парламентарних одбора. Места у парламентарним одборима се расподељују према бројчаној снази парламентарних група. У сваком тренутку парламентарна група може повући кандидатуру за чланство у парламентарном одбору. Пословник такође предвиђа аутоматски престанак чланства у парламентарном одбору за посланика који више није члан парламентарне групе која га је на то место предложила. Време за дебату је највећим делом расподељено парламентарним групама а врло мали део посланицима који нису чланови парламентарних група. Парламентарне групе такође учествују у раду президијалног комитета који чине три председника парламента и председници парламентарних група. Овај орган има само саветодавни карактер за првог председника парламента али његово консесуално одлучивање је од великог значаја рад парламента.

Свака парламентарна група има одобрен део буџета за свој рад, просторије у парламенту и право на ангажовање особља<sup>52</sup>.

#### **4. Избори за чланове доњег дома аустријског парламента и структура парламентарних група**

Чланови Федералног већа се бирају посредно, делегирањем одређеног броја делегата из парламента 9 земаља које представљају федералне јединице које чине аустријску федерацију, при чему свака земља делегира одређен број својих делегата сразмерно броју својих становника<sup>53</sup>. Национално веће чини 183 посланика који се бирају непосредно од стране грађана по врло карактеристичном пропорционалном изборном систему. Изборни систем се заснива на принципу пропорционалних избора са више изборних јединица и могућности преференцијалног гласања жељених кандидата на листи, при чему се расподела мандата врши у три фазе.

По овом систему, мандати се деле у три фазе, у првој фази у 39 регионалних изборних јединица које се подударају са територијама региона, у другој фази у 9 земаљских изборних јединица (које се подударају са територијама 9 земаља чланица аустријске федерације) и у трећој фази у Републици Аустрији као јединственој државној изборној јединици<sup>54</sup>. У прве две фазе мандати се расподељују према Херовом методу<sup>55</sup> док се преостали мандати расподељују на нивоу Републике Аустрије као једне изборне јединице, с тим што се ова расподела врши по Донтовом методу<sup>56</sup>. У првој фази утврђује се колико је свака изборна листа добила мандата у свакој од 39 регионалних изборних јединица по Херовом методу, при чему се овде не примењује цензус од 4%, већ све изборне листе учествују у расподели. У другој фази, на земаљском нивоу

---

<sup>52</sup> Wolfgang C. Muller and Barbara Steininger, Not yet the locus of power – Parliamentary party groups in Austria; in: Knut Heidar and Ruud Koole, (ed), *Parliamentary party groups in European Democracies – Political parties behind closed doors*, London, 2000. стр. 73-74.

<sup>53</sup> Ibid, article 34.

<sup>54</sup> М. Пајванчић, *Изборно право*, Нови Сад, 2008, стр. 225.

<sup>55</sup> По Херовом систему од бирача се тражи да поређају више кандидата са листе по редоследу својих преференција. Сваки глас који прелази већ постигнути изборни количник поново се додељује другим преференцијама, при чему се кандидати са најмање гласова елиминишу, а њихови преференцијални гласови се поново додељују док се сви мандати не расподеле. (Више о томе у Д. Стојановић, *op. cit*, стр. 260).

<sup>56</sup> По Донтовом систему бој гласова сваке листе се дели са 1, 2, 3 итд, све до броја посланика који се бира у изборној јединици. Након тога издваја се онај број највећих количника колико се у изборној јединици бира посланика при чему је последњи од њих заједнички делитељ. Број гласова сваке листе се дели са овим заједничким делитељем и тако се добија број мандата по свакој изборној листи. (Више о томе у Д. Стојановић, *op. cit*, стр. 258-259).

расподељују се мандати само изборним листама које су добиле најмање један мандат у некој од регионалних изборних јединица или 4 % гласова на државном нивоу, свака изборна листа у овој фази добија онолико мандата сразмерно броју гласова колико је освојила на нивоу земаљске изборне јединице при чему се од тако утврђеног броја мандата одузимају они мандати који су већ додељени у регионалним изборним јединицама а остали мандати се додељују кандидатима са земаљских изборних листа. У трећој фази број мандата који припада свакој листи утврђује се сразмерно броју гласова применом Донтовог метода и то само листама које су освојиле најмање 4% гласова у читавој држави при чему се од тако утврђеног броја мандата одузимају мандати који су већ додељени у првој и другој фази, а преостали мандати се расподељују кандидатима са савезних изборних листа<sup>57</sup>.

#### **4.1. XXVI легислатура (2017-2019)**

Након одржаних парламентарних избора 15. октобра 2017. године, доњи дом аустријског парламента који је конституисан 9. новембра 2017. године имао је следећу политичку композицију:

1. Аустријска народна партија .....62 посланичка мандата (33,8 % од 183 посланичких мандата) са освојених 31,47% гласова
2. Социјалдемократска партија Аустрије.....52 посланичка мандата (28,4 % од 183 мандата) са освојених 26,68% гласова
3. Слободарска партија Аустрије .....51 посланички мандат (27,9% од 183 мандата) са освојених 25,97% гласова
4. Нова Аустрија.....10 посланичких мандата (5,46 % од 183 мандата) са освојених 5,3% гласова
5. Листа Петера Пилза.....8 посланичких мандата (4,37% од 183 мандата) са освојених 4,41% гласова<sup>58</sup>

У овој легислатури свега четири посланика је напустило парламентарне групе својих матичних политичких странака и своје мандате наставило у својству независних посланика.

---

<sup>57</sup> <https://www.parlament.gv.at/verstehen/demokratie-wahlen/parlament-wahlen/wahlen-nr/> (приступљено дана 01.05.2024. године).

<sup>58</sup> <https://www.parlament.gv.at/recherchieren/personen/nationalrat/nationalrat-seit-1920> (приступљено дана 25.09.2024. год)



#### 4.2. XXVII легислатура (2019-2024)

Након одржаних парламентарних избора 29. септембра 2019. године доњи дом аустријског парламента добио је следећу политичку композицију<sup>59</sup>:

1. Аустријска народна партија.....71 посланички мандат (38,79 % од 183 мандата) са 37,5 одсто гласова
2. Социјалдемократска партија Аустрије.....40 посланичких мандата (21,85 % од 183 мандата) са освојених 21,2 одсто гласова
3. Слободарска партија Аустрије.....31 посланички мандат (16,93 % од 183 мандата) са освојених 16,2 одсто гласова
4. Зелени – Зелена иницијатива.....26 посланичких мандата (14,2 % од 183 мандата) са освојених 13,9 одсто гласова
5. Нова Аустрија и Либерални форум.....15 посланичких (8,19 % од 183 мандата) са освојених 8,1 одсто гласова<sup>60</sup>

Из приложених података се могу видети све карактеристике пропорционалног изборног система јер доњи дом аустријског парламента у свему одсликава политичку структуру бирачког тела израженог на изборима, односно пропорционални изборни систем не доводи до надпредстављености и подпредстављености појединих политичких странака. Из приложених података утврђујемо да је првопласирана Аустријска народна партија са 37,5 % гласова освојила 38,79 % посланичких мандата, што показује готово идеалан индекс пропорционалности који је остварен аустријским изборним системом. Од конституисања овог парламентарног сазива 23. октобра 2019. године до дана писања овог дела рада (23.09.2024. год) само један посланик је напустио своју матичну политичку странку (Аустријску народну партију) и свој мандат наставио као независни посланик.

---

<sup>59</sup> Званичан сајт Савезног Министарства унутрашњих послова Аустрије (приступљено дана 25.02.2024. године). [https://www.bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/Nationalratswahl\\_2019/start.aspx](https://www.bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/Nationalratswahl_2019/start.aspx)

<sup>60</sup> Званичан сајт Парламента Аустрије, Подаци о члановима парламентарних клубова (приступљено дана 25.02.2024. године) [https://www.parlament.gv.at/recherchieren/personen/kлубs?BEREIC\\_403CODE=BS&BEREIC\\_403KLUB=SP%C3%96](https://www.parlament.gv.at/recherchieren/personen/kлубs?BEREIC_403CODE=BS&BEREIC_403KLUB=SP%C3%96)

## 5. Парламентарне групе у доњем дому италијанског парламента

Постојећи парламентарни систем у Италији успостављен је Уставом који је донет 1. јануара 1948. године непосредно по абдикацији краља и одржаног референдума после којег је успостављена република. Уставом је под утицајем левичарских идеја држава проглашена за демократску републику која се заснива на раду. У италијанском систему влада је одговорна дводомном парламенту при чему влада мора да ужива поверење оба дома (а не само поверење доњег дома), што је специфичност овог парламентарног система власти<sup>61</sup>.

Председника републике бирају оба дома парламента на заједничкој седници у проширеном саставу са покрајинским представницима, квалификованом већином на мандат од седам година. Парламент чине Представнички дом и Сенат који су потпуно равноправни како у погледу већ поменутог давања поверења влади или ускраћивања истог, надзорних и контролних овлашћења, тако и у погледу законодавних овлашћења<sup>62</sup>.

За предмет овог рада битно је овде поменути резултате једног истраживања промене чланства у парламентарним групама оба дома италијанског парламента које обухвата период од обнове демократског парламентарног система власти у Италији 1946. године па све до 2013. године. Овим истраживањем обухваћено је укупно 7128 чланова оба дома парламента у обрађеном периоду.

За целокупни период установљено је укупно 1984 промена при чему је укупно 471 промена идентификована као понашање политичког трансформизма (*political transformist behavior*)<sup>63</sup>. Аутори овог истраживачког рада су одредили појам политичких трансформиста имајући у виду чланове парламента који мењају своју политичку припадност у датој легислатури која се огледа у напуштању парламентарне групе која подржава владу и приступању парламентарној групи која представља парламентарну опозицију, односно у напуштању парламентарне групе која представља парламентарну опозицију и приступању парламентарној групи која подржава владу<sup>64</sup>. У италијанском парламенту у обрађеном периоду (1946-2013) утврђено је да је укупно 229 чланова парламента из парламентарних група владајуће већине прешло у парламентарне групе

---

<sup>61</sup> Д. Стојановић, *op. cit.*, стр. 83.

<sup>62</sup> Ђ. Верготини, *op. cit.*, стр. 689.

<sup>63</sup> E. Brancati, S. Fedeli, F. Forte, L. Leonida, *Opportunism and MP's chances of re-election: an analysis of political transformism in the Italian parliament*, Heidelberg, 2022. 192:273–308, стр. 275.

<sup>64</sup> *Ibid.* стр. 282.

опозиције, док је 242 члана парламента из парламентарних група опозиције приступило парламентарним групама владајуће већине<sup>65</sup>.

## 6. Избори за доњи дом италијанског парламента

Италија је после Другог светског рата више пута мењала свој изборни систем, тако да се парламентарни живот у овој земљи може поделити на неколико периода. Први период је период од 1948-1994. који карактерише пропорционални изборни систем са више изборних јединица које се подударају са границама аутономних региона, други период 1994-2005 је период мешовитог система са изразитом превагом већинског изборног система јер се 75 одсто чланова парламента бирало у једномандатним изборним јединицама по једнокружном систему а преосталих 25 одсто чланова парламента се бирало по пропорционалном систему, трећи период 2005-2018. је период пропорционалног система где гласачи гласају за затворену листу без могућности преференцијалних гласова уз изборни цензус који је за коалиције 10 одсто а за странке 4 одсто при чему је уведена једна специфичност у циљу стабилности владе јер је предвиђена премија за изборну листу која је освојила релативну већину на изборима тако што је по сили закона оваква изборна листа добијала 55 одсто посланичких места. Године 2013. овакав систем је уставни суд прогласио неуставним управо због изборне премије и величине изборних листа<sup>66</sup>. После више измена закона изборни систем је уобличен новим законом од 2018. године којим се успоставља пропорционални изборни систем који предвиђа да се 37 одсто посланика у парламенту бира по већинском изборном систему у једном изборном кругу а 61 одсто посланика се бира по пропорционалном изборном систему уз изборни цензус од 3 одсто на националном нивоу док 2 одсто посланичких места припадају изборним јединицама Италијана у иностранству<sup>67</sup>.

Ради потпунијег упоредног сагледавања италијанског примера са српским, аустријским и британским примером у даљем раду биће обрађена политичка композиција доњег дома италијанског парламента за време његове XVI (2008-2013) и XVII (2013-2018) легислатуре. О периоду о којем говоримо доњи дом италијанског

---

<sup>65</sup> Ibid. стр. 276.

<sup>66</sup> Ibid. стр. 293-294.

<sup>67</sup> Lorenzo Cicchi & Enrico Calossi, Reconfiguration of the Italian Party System, 2013–2018: A Two-Stage Political Earthquake; in: Brigid LAFFAN and Lorenzo CICCHI (eds), 2017: *Europe's bumper year of elections*, Florence, 2018. год.: стр. 259.

парламента је имао 630 чланова а за формирање посланичке групе било је потребно најмање 20 посланика али је биро Представничког дома могао да дозволи и оснивање мањих посланичких група које имају мање од 20 посланика под условом да такву посланичку групу чине посланици који представљају политичку странку организовану на националном нивоу која је на изборима истакла своју листу кандидата под истим амблемом у најмање 20 изборних јединица, која је освојила најмање један количник у најмање једној изборној јединици као и да је на националном нивоу освојила најмање триста хиљада гласова<sup>68</sup>. Посланици који су остали ван посланичких група су по сили закона чланови мешовите посланичке групе у оквиру које су могли да оснују посланичке подгрупе од најмање 3 члана<sup>69</sup>.

### **6.1. XVI легислатура (2008-2013)**

У XVI легислатури убрзо након избора формиране су следеће посланичке групе:

1. Народ слободе – 275 посланика, на крају легислатуре 202 посланика
2. Демократска партија – 217 посланика, на крају легислатуре било је 203 посланика
3. Лига Северна Паданија – 60 посланика, на крају легислатуре било је 58 посланика
4. Унија центра – 35 посланика, на крају легислатуре било је 36 посланика
5. Италија вредности – 29 посланика, на крају легислатуре је остало 15 посланика
6. Мешовита група – 14 посланика, на крају легислатуре 71 посланик
  - а) Покрет за аутономију – 8 посланика, на крају легислатуре 4 посланика
  - б) Језичке мањине – 3 посланика, на крају легислатуре са истим бројем посланика
  - в) Независни – 3 посланика, на крају легислатуре 18 посланика<sup>70</sup>.

XVI легислатура је произишла из избора одржаних 13-14. априла 2008. године, а на овом месту вреди поменути да су странке Народ слободе, Лига Северна Паданија и Покрет за аутономију на изборима наступили као коалиција десног центра која је

---

<sup>68</sup> Regolamento della Camera dei Deputati, art. 14, (Пословник Представничког дома Републике Италије чл. 14, прим. аут).  
[https://leg16.camera.it/application/xmanager/projects/camera/file/conoscere\\_la\\_camera/regolamento\\_camera\\_25\\_settembre\\_2012.pdf](https://leg16.camera.it/application/xmanager/projects/camera/file/conoscere_la_camera/regolamento_camera_25_settembre_2012.pdf)

<sup>69</sup> Ibid. art. 14.

[https://en.camera.it/application/xmanager/projects/camera\\_eng/file/RULES\\_OF\\_PROCEDURE\\_CHAMBRE\\_O\\_F\\_DEPUTIES.pdf](https://en.camera.it/application/xmanager/projects/camera_eng/file/RULES_OF_PROCEDURE_CHAMBRE_O_F_DEPUTIES.pdf) (Пословник Представничког дома Републике Италије у преводу на енглески језик)

<sup>70</sup> Званичан сајт Представничког дома Републике Италије, подаци о посланичким групама, приступљено 08.08.2023. год. <http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/gruppi/getmodifichegruppинуovosito.asp>

освојила 46,81 % гласова док су Демократска партија и Италија вредности наступили као коалиција левог центра и на изборима освојили 37,55 % гласова<sup>71</sup>.

У овом периоду основана је странка и посланичка група Будућност и слобода која је бројала 24 посланика, странку је основао Ђанфранко Фини 2011. након што је с групом посланика напустио Берлусконијеву странку Народ слободе<sup>72</sup>. Године 2011. формирана је посланичка група а касније партија Народ и територија ову групу је основала група бивших посланика странке Народ слободе заједно са посланицима разних странака као што су Демократска партија, Покрет за аутономију и Унија центра, група је имала 21 посланика<sup>73</sup>. Такође основана је посланичка подгрупа и странка Велики југ (Grande Sud) која имала 10 посланика, ову странку је основало девет посланика некадашњих чланова Народа слободе (Il Popolo della Liberta), а касније им се придружио још један посланик из Италије вредности (Italia dei Valori)<sup>74</sup>.

Основана је посланичка подгрупа Италијанске либералне партије која је бројала 10 посланика, странци која је дотле егзистирала као ванпарламентарна прикључило се 9 посланика који су искључени из Народа слободе и један посланик Покрета за аутономију (Movimento per l'autonomiaalleanza per il sud)<sup>75</sup>. Основана је и странка и посланичка подгрупа Право и слобода са 5 посланика странку су основали посланици који су напустили странку Италија вредности<sup>76</sup>, затим је основан Демократски центар са 4 посланика, посланичка подгрупа и странка коју су основали посланици Народа слободе, Италије вредности, Демократске партије и Уније центра<sup>77</sup>, Fareitalia посланичка подгрупа са 4 посланика, подгрупу су основали посланици странке Народ слободе (Il Popolo della Liberta)<sup>78</sup>. Италијанска републиканска партија, посланичка подгрупа и странка која је на изборима учествовала на листи Народа слободе и постала парламентарна а подгрупу су чинили и један посланик Демократске партије и један

---

<sup>71</sup> Подаци са сајта Министарства унутрашњих послова Републике Италије (приступљено дана 14.11.2024), <https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=C&dtel=13/04/2008&es0=S&tpa=I&lev0=0&le vsut0=0&ms=S&tpe=A>

<sup>72</sup> <https://www.dw.com/en/berlusconis-tempestuousness-backfires-as-fini-maintains-allies/a-5851087>

<sup>73</sup> Званичан сајт Представничког дома Републике Италије, подаци о члановима посланичких група

<https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=1409&idGruppoMisto=&tipoVis=>

<sup>74</sup> Ibid. <https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=472&idGruppoMisto=1229&tipoVis=2#misto1229>

<sup>75</sup> Ibid. <https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=472&idGruppoMisto=1509&tipoVis=2#misto1509>

<sup>76</sup> Ibid. <https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=472&idGruppoMisto=1429&tipoVis=2#misto1429>

<sup>77</sup> Ibid. <https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=472&idGruppoMisto=1569&tipoVis=2#misto1569>

<sup>78</sup> Ibid. <https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=472&idGruppoMisto=1149&tipoVis=2#misto1149>

посланик Уније центра, укупно 4 посланика<sup>79</sup>, док су Либералне демократе са Покретом Италијана из иностранства основали посланичку подгрупу коју је чинило 3 посланика<sup>80</sup>. Подгрупу Аутономија Југ и Лига јужна Аусоније чинило двоје бивших посланика Покрета за аутономију (Movimento per l'autonomiaalleanza per il sud) и један бивши посланик Италије вредности (Italia dei Valori)<sup>81</sup>. Основана је и посланичка подгрупа Либерална иницијатива<sup>82</sup> коју је чинило 3 посланика, један посланик Народа слободе, један посланик Лиге Северна Паданија и један посланик Демократске партије<sup>83</sup>.

## 6.2. XVII легислатура (2013-2018)

У овој легислатури Представничког дома Парламента Италије по завршетку избора формиране су следеће посланичке групе:

1. Демократска партија – 293 посланика, на крају легислатуре остало је 282 посланика јер је 11 посланика у међувремену напустило посланичку групу
2. Покрет пет звездица – 109 посланика, на крају легислатуре остало је 88 посланика
3. Народ слободе – Берлускони за председника – 97 посланика, на крају легислатуре остао је 41 посланик
4. Грађани иноватори<sup>84</sup> - 47 посланика, на крају легислатуре ова посланичка група је остала без посланика
5. Италијанска левица – Левица, Екологија, Слобода – 37 посланика, на крају легислатуре остало је 17 посланика у овој посланичкој групи
6. Лига за север и аутономије – 20 посланика, на крају легислатуре ова група је имала 22 посланика
7. Браћа Италије – 9 посланика, на крају легислатуре ова посланичка група је имала 12 посланика
8. Мешовита група – 14 посланика, на крају је ова група имала укупно 61 посланика

---

<sup>79</sup>Ibid.<https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=472&idGruppoMisto=1049&tipoVis=2#misto1049>

<sup>80</sup> Liberal Democratici, странка Ламберта Динија која је на изборима учествовала на листи Народа слободе (Il Popolo della Liberta)

<sup>81</sup>Op.cit.<https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=472&idGruppoMisto=1369&tipoVis=2#misto1369>

<sup>82</sup> Подгрупу су формирали по један посланик Народа слободе, Демократске партије и Лиге за север.

<sup>83</sup>Op.cit.<https://leg16.camera.it/217?idlegislatura=16&idGruppo=472&idGruppoMisto=1329&tipoVis=2#misto1329>

<sup>84</sup> Civici innovatori

- а) Језичке мањине – 5 посланика, на крају легислатуре имала је 6 посланика
- б) Покрет Италијана из иностранства – 3 посланика, на крају легислатуре није имала ниједног посланика
- в) Демократски центар – 5 посланика, на крају легислатуре остала без посланика
- г) Независни посланици – 1 посланик, број независних посланика се повећао на 18 посланика<sup>85</sup>.

XVII легислатура је проистекла из избора одржаних 24-25. фебруара 2013. године и на овом месту је важно напоменути да су Демократска партија, странка Левица, Екологија, Слобода, Демократски центар и Јужнотиролска народна партија наступили као коалиција левог центра под именом Италија – заједничко добро и освојили 29,55% гласова. Странке Народ слободе, Лига за север и Браћа Италије су наступиле као коалиција десног центра и освојили 29,18 % гласова<sup>86</sup>. За време ове легислатуре основано је доста нових посланичких група које су чиниле и новоосноване политичке странке, тако је у фебруару 2017. основана партија Члан 1 – Демократски и прогресивни покрет која је настала иступањем дела посланика Демократске партије, такође основана је и партија Могуће је, која је такође настала иступањем дела посланика из Демократске партије. Ове две новоосноване партије су заједно са Италијанском левицом основале посланичку подгрупу Слободни и једнаки 2017. године<sup>87</sup>. Основана је и посланичка група три новоосноване политичке странке Популарна алтернатива, Центристи за Европу, Нови Десни центар, Ми са Италијом које су настале издвајањем 20 бивших посланика странке Народ слободе, 2 бивша посланика Уније за центар и један бивши посланик странке Грађански избор<sup>88</sup>.

За време ове легислатуре формирана је и посланичка група Ми за Италију – Грађански избор за Италију – Покрет Италијана у иностранству која је имала 15 посланика, а коју је основало 7 бивших посланика Народа слободе, 3 бивша посланика Лиге за север, 2 посланика Покрета Италијана у иностранству и 3 бивша посланика странке Грађански избор<sup>89</sup>. Посланичку групу Солидарна демократија – Демократски центар која је имала 12 посланика је основало 2 посланика Демократског центра, 1

---

<sup>85</sup> Оп. cit. <https://www.camera.it/leg17/1083>

<sup>86</sup> Подаци са сајта Министарства унутрашњих послова Републике Италије (приступљено дана 14.11.2024), <https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=C&dtel=24/02/2013&es0=S&tpa=I&lev0=0&levsut0=0&ms=S&tpe=A>

<sup>87</sup> Оп. cit. <https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=3016&idGruppoMisto=&tipoVis=>

<sup>88</sup> Оп. cit. <https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=3017&idGruppoMisto=&tipoVis=>

<sup>89</sup> Оп. cit. <https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=3014&idGruppoMisto=&tipoVis=>

посланик Уније центра, 8 бивших посланика странке Грађански избор и 1 посланик изабран на листи Са Монтијем за Италију<sup>90</sup>.

Партија Грађани и иноватори<sup>91</sup> којој је остало још десет посланика је заједно са двоје бивших посланика Покрета пет звездица, 1 бившим послаником Демократске партије и 1 бившим послаником Народа слободе основала посланичку подгрупу која је имала 14 посланика у парламенту<sup>92</sup>. Основана је и посланичка подгрупа Правац Италија са укупно 10 посланика коју је чинило 6 бивших посланика Народа слободе, 1 бивши посланик странке Браћа Италије, 2 посланика странке Грађански избор и 1 посланик Јужноамеричке уније италијанских емиграната<sup>93</sup>. Посланичку подгрупу UDC – IDEA која је имала 6 посланика чинило је 4 посланика Уније центра и 2 бивша посланика Народа слободе<sup>94</sup>. Посланичку подгрупу Италијанска социјалистичка партија – Либерали Италије – Независни која је имала 3 посланика, чинила су 3 бивша посланика Демократске партије<sup>95</sup>. Посланичку подгрупу Либерална алтернатива – Сви заједно за Италију која је имала 5 посланика, чинило је 5 бивших посланика Покрета пет звездица<sup>96</sup>.

---

<sup>90</sup>Op. cit.<https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=2449&idGruppoMisto=&tipoVis=>

<sup>91</sup> Странка се раније звала Грађански избор (Scelta Civica)

<sup>92</sup>Op.cit.<https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=1589&idGruppoMisto=2952&tipoVis=2#misto2952>

<sup>93</sup>Op.cit.<https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=1589&idGruppoMisto=2869&tipoVis=2#misto2869>

<sup>94</sup>Op.cit.<https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=1589&idGruppoMisto=2849&tipoVis=2#misto2849>

<sup>95</sup>Op.cit.<https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=1589&idGruppoMisto=2912&tipoVis=2#misto2912>

<sup>96</sup>Op.cit.<https://www.camera.it/leg17/217?idlegislatura=17&idGruppo=1589&idGruppoMisto=2769&tipoVis=2#misto2769>



## IV ИЗБОРИ И ПАРЛАМЕНТАРНИ МАНДАТ У СРБИЈИ

### 1. Развој парламентаризма у Србији

Први озбиљнији покушај успостављања парламентарног система власти у Србији везује се за рад знамените Светоандрејске скупштине 1858. године. Сазвана да би се одржала у само једном сазиву јер као установа није била предвиђена тада важећим Турским уставом из 1838. године, њен рад је добио револуционаран карактер. По закону на основу којег је сазвана скупштини су додељене само саветодавне надлежности а сам закон би престао да важи по њеном распуштању, међутим Светоандрејска скупштина је поред тога што је довела до смене кнеза Александра Карађорђевића покушала да сама озакони свој рад.

Нацртом закона о народној скупштини који је саставио Андрија Стаменковић а представио вођа либерала Јеврем Грујић предвиђена је пуна законодавна надлежност скупштине, кривичноправна и политичка одговорност министара и пуни имунитет народних посланика. Конзервативни кругови овакав развој догађаја нису прихватили па је законом намесништва 1859. а касније и законом кнеза Михаила 1861. године Скупштина поново сведена на саветодавни орган<sup>97</sup>. Намесничким уставом од 1869. године није успостављен парламентарни систем власти јер по уставним решењима није постојала политичка одговорност владе парламенту, влада је била одговорна само кнезу, а сам кнез је имао утицаја и на саму структуру парламента јер је на свака три изабрана посланика именовано по једног свог (владини посланици)<sup>98</sup>.

Парламентарни систем власти се први пут успоставља Уставом од 1888. године, овим уставом скупштини је дато право интерпелације и одбацивања буџета у целини. Уколико скупштинска већина није била задовољна одговором министра могла је резолуцијом да осуди рад министра и владе и изјави им неповерење. Министри после изгласавања неповерења нису били дужни да поднесу оставке, међутим скупштина је могла да владу остави без средстава одбијањем владиног предлога буџета и влада би у том случају морала да поднесе оставку. Овај устав је важио до 1894. године када га је државним ударом укинуо краљ Александар Обреновић и на снагу вратио Намеснички

---

<sup>97</sup> Н. Ранђеловић, Ж. Бартуловић, *Основи уставне историје југословенских народа*, Ниш, 2012. година, стр. 55-57.

<sup>98</sup> Ibid, стр. 69.

Устав од 1869. године<sup>99</sup> који је важио до 1901. године када је краљ октроисао нови устав који није успоставио парламентарни систем власти. Мајским превратом 1903. године са историјске сцене је сишла династија Обреновић а Народно представништво је исте године са извесним изменама вратила на снагу Устав од 1888. године који је као Устав од 1903. важио до 1918. године када је створена Краљевина СХС, Устав од 1903. године је важио и у периоду државноправног провизоријума до 1921. када је на Видовдан Уставотворна скупштина изгласала Устав од 1921. који је предвиђао парламентарни систем власти<sup>100</sup>. Као и Уставима од 1888, 1903. у Краљевини Србији и Уставом од 1921. године у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца био је предвиђен парламентарни систем власти у уставној и наследној монархији. Начело поделе власти на законодавну, извршну и судску било је гарантовано и спроведено. Извршна власт је припадала краљу коју је он вршио преко себи одговорних министара, законодавна власт је припадала Народној скупштини, али је право законодавне санкције (апсолутни вето на законе које усваја скупштина) задржао монарх (краљ), судска власт је била независна. Суштина парламентарног система власти оличена у влади која је политички одговорна парламенту је овим уставним решењима успостављена али не на директан већ на индиректан начин. Министре и председника владе није бирала Народна скупштина већ их је именовао краљ али су инструменти парламентарне контроле владе успостављени кроз права посланика на питање које може поставити члановима владе, право интерпелације и право анкете, иако после интерпелације и изгласавања резолуције којом се изражава неповерење влади она није била обавезна да поднесе оставку, постојало је једно значајно уставно овлашћење које је владу чинило одговорном пред Народном скупштином, а то је искључиво овлашћење скупштине за доношење буџета, те уколико влада није одговарала парламентарној већини, она је одбијањем изгласавања владиног предлога буџета исту могла оставити без средстава и принудити је на оставку. Парламентарни систем власти је додатно ојачао и увођењем уставне обавезе монарха да или смени владу или распусти скупштину и распише нове изборе уколико је у скупштини изгласана резолуција којом се не прихвата одговор владе на интерпелацију, што је предвиђено Видовданским уставом.

Након убиства у Народној скупштини неколико посланика из редова Хрватске сељачке странке од стране посланика из редова Народне радикалне странке Пунише Рачића 1928. године дошло је државног удара краља Александра Карађорђевића 6.

---

<sup>99</sup> Ibid,стр. 87-92.

<sup>100</sup> Ibid,стр. 92-98.

јануара 1929. године којим је укинут Видовдански устав и успостављен лични режим<sup>101</sup>. Краљ Александар враћа земљу у уставно стање октроисањем новог Устава 1931. године којим није обновљен парламентарни систем. Устав од 1931. године<sup>102</sup>, тзв. Септембарски устав важио је формално до 1945. године када је после завршетка Другог светског рата и победе комуниста у грађанском рату укинута монархија и проглашена република да би у јануару 1946. године био донет први устав социјалистичке Југославије када је у нашој држави завладао систем заснован на принципима јединства власти и диктатуре комунистичке партије који је потрајао све до 1990. године<sup>103</sup>.

Овакво стање је прекинуто 1990. године када је Скупштина СР Србије донела нови Устав Републике Србије којим су враћене на историјску сцену установе парламентарног система власти уз значајна овлашћења председника републике који се бирао непосредно од грађана на изборима, па је овај систем власти наликовао полупредседничком систему власти какав данас постоји у Петој француској републици. Овај устав у погледу организације система власти и каталога људских и грађанских права Србију враћа њеним темељима либералне уставности, он уводи и нека напреднија решења у односу на уставе Србије од 1888. и 1903. године и на Видовдански устав Краљевине СХС од 1921. године, јер се по уставу од 1990. влада бира у парламенту натполовичном већином гласова, за разлику од већ помињаних старих уставних решења.

После изласка Републике Црне Горе из државне заједнице Србије и Црне Горе, Народна скупштина Републике Србије је усвојила нови и тренутно важећи устав којим је додатно учвршћен парламентарни систем власти јер су новим уставним решењем ослабљене функције председника републике у односу на претходни устав. Из овог произилази да је Србија имала парламентарни систем власти дуги низ година али са знатним дисконтинуитетом, нарочито у периоду од 1929. године до 1990. године, од када је поново успостављен парламентарни систем власти.

## **2. Избори за Народну скупштину Републике Србије**

У Србији се од обнове парламентарног система власти 1990. године усталио пропорционални изборни систем који се примењује од 1992. године, док су само први парламентарни избори 1990. године одржани по већинском систему. Интересантно је, а

---

<sup>101</sup> Ibid, стр. 195-202.

<sup>102</sup> Ibid, стр. 208-210.

<sup>103</sup> И. Пејић, *op. cit*, стр. 164-166.

што се кроз уставну историју Србије може пратити, да се код нас пропорционални изборни систем увек везивао за демократски парламентарни систем, сваки пут када је у Србији био овај систем организације власти примењиван је пропорционални изборни систем, тако је било и по Уставу Краљевине Србије од 1888. године где је самим уставноправним нормама уређен систем пропорционалних избора и у првом уставу јужнословенске државе, Уставу Краљевине СХС од 1921. године<sup>104</sup>. Убрзо после првих парламентарних избора одржаних по већинском изборном систему 1990. год, захтеви демократске опозиције принудили су тада владајући СПС на промену изборног система, па је од избора у децембру 1992. године уведен пропорционални изборни систем са више изборних јединица<sup>105</sup>. Овај систем је до парламентарних избора 1997. био систем са 9 изборних јединица да би на изборима 1997. било 29 изборних јединица што је довело до бојкота избора од стране дела опозиције због очигледне изборне геометрије и покушаја манипулације изборном вољом грађана од стране тадашњег режима<sup>106</sup>. Након овог бурног периода после демократских промена 2000. године задржан је пропорционални изборни систем са целом државном територијом као једном изборном јединицом.

Устав Републике Србије од 2006. године прописује да Народну Скупштину чини 250 народних посланика који се бирају на непосредним изборима тајним гласањем у складу са законом, при чему се гарантује равноправност и заступљеност полова и представника националних мањина. Изборе расписује председник републике, 90 дана пре истека мандата Народне скупштине, тако да се избори окончају у наредних 60 дана. Изборна процедура је детаљно уређена Законом о избору народних посланика (14/2022-6). Према овом закону изборе расписује председник републике а одлука о расписивању ступа на снагу оног дана када је објављена у Службеном гласнику. Одлука о расписивању избора се доноси 90 дана пре истека 4 године од конституисања Народне скупштине, док од дана расписивања избора до дана гласања не може да прође мање од 45 дана ни више од 60 дана<sup>107</sup>. Прва седница се одржава најкасније 30 дана од дана проглашења коначних резултата избора а седницу заказује председник Народне

---

<sup>104</sup> Ч. Митриновић, М. Брашић, *Југословенске народне скупштине и сабори*, Београд, 1937. год, стр. 114-115. и стр. 373-374.

<sup>105</sup> В. Гоати, *Избори у СРЈ од 1990-1997*; у: Недовић С. (ур.), *Око избора, Извештај Центра за слободне изборе и демократију са парламентарних и председничких избора у Србији (септембар-октобар 1997)*, Београд, 1997. год, стр. 14-15.

<sup>106</sup> М. Пајванчић, *Нова изборна географија*; у: Недовић С. (ур.), *Око избора, Извештај Центра за слободне изборе и демократију са парламентарних и председничких избора у Србији (септембар-октобар 1997)*, Београд, 1997. год, стр. 54-55.

<sup>107</sup> Чл. 59 и чл. 60 Закона о избору народних посланика (14/2022-6)

скупштине из претходног сазива. На првој седници се потврђују посланички мандати а нови сазив српског парламента је конституисан када се потврде мандати две трећине народних посланика, тада и престаје мандат претходног сазива.

Иако то не ради изричито, уставотворац ипак имплицитно предвиђа пропорционални изборни систем за избор народних посланика, то пре свега видимо кроз одредбу чл. 102, ст. 2 Устава Републике Србије која предвиђа да је „народни посланик слободан, да под условима одређеним законом, неопозиво стави свој мандат на располагање политичкој странци на чији је предлог изабран за народног посланика“, из чега се јасно види да се ради о пропорционалном изборном систему будући да се само у таквом изборном систему кандидати номинују углавном од стране политичке странке истицањем на њеној изборној листи а давањем оставке од стране посланика мандат се додељује првом наредном кандидату са изборне листе, док у већинском изборном систему уопште није могуће ставити мандат на располагање странци ни на који начин јер се давањем оставке посланика морају организовати допунски избори у његовој изборној јединици где није извесно да ли ће кандидат исте политичке странке добити упражњено посланичко место или ће то бити кандидат неке друге политичке странке или можда независни кандидат. Наведена одредба је занимљива и из другог разлога, зато што оставља простор за тумачење да ли је њоме остављена отворена могућност законодавцу за успостављање императивног посланичког мандата о чему ће се поветити више речи у делу рада о правној природи посланичког мандата у Републици Србији.

Пропорционални систем за избор народних посланика имплицитно предвиђа и ст. 1, чл. 127 Устава Републике Србије јер се њиме прописује да кандидата за председника Владе предлаже Народној скупштини председник Републике, пошто саслуша мишљење представника изабраних изборних листа. С обзиром да се изборне листе кандидата подносе само у пропорционалном изборном систему јасно је да је овај изборни систем уставна категорија.

На изборе може учествовати политичка странка уписана у Регистар политичких странака, коалиција политичких странака и група грађана. На изборе не може изаћи коалиција политичке странке и групе грађана<sup>108</sup>. Групу грађана образује најмање десет бирача споразумом који се закључује у форми јавно оверене исправе<sup>109</sup>.

Један од битних услова да би изборна листа била проглашена од стране Републичке изборне комисије је да је листу својим потписима овереним од стране надлежних

---

<sup>108</sup> Чл. 62 Закона о избору народних посланика (14/2022-6)

<sup>109</sup> Чл. 65 Закона о избору народних посланика (14/2022-6)

органа подржало најмање 10 000 бирача<sup>110</sup>, односно најмање 5 000 бирача уколико се ради о изборној листи националне мањине<sup>111</sup>. На изборној листи мора бити заступљено најмање 40% припадника мање заступљеног пола.

После утврђивања коначних резултата избора у расподели мандата могу учествовати само изборне листе које су освојиле најмање 3% гласова, што је правило које не важи за изборне листе националних мањина за које је довољно да пређу природни праг да би учествовале у расподели мандата<sup>112</sup>. Мандати се расподељују по систему највећег количника, тако што се укупан број гласова који је добила изборна листа подели бројевима од 1 до 250, пошто се наведени поступак обави са сваком изборном листом која учествује у расподели мандата, након тога се издваја 250 највећих количника. Изборној листи припада онолико мандата колико има својих количника међу 250 највећих количника свих изборних листа које учествују у расподели<sup>113</sup>, уколико две или више листа добију исте количнике на основу којих се расподељују мандат, предност има изборна листа која је добила већи број гласова

### 3. Начело слободног посланичког мандата у Србији

У Србији је слободан посланички мандат први пут гарантован Намесничким уставом од 1869. године у коме се каже да „народни посланици нису представници само оних, који су их изабрали, већ целог народа; и по томе, њима се не може дати никакво обавезно настављење од избирача, већ они по свому виђењу и савести представљају и решавају народне потребе“<sup>114</sup>. Устав од 1888. године такође гарантује слободан посланички мандат изреком члана 83 у коме се каже да „сваки народни посланик представља цео народ, а не само оне који су га изабрали“, док се у чл. 84 каже да „бирачи не могу давати, ни народни посланици примати заповедна и обавезна упутства“<sup>115</sup>. Априлски устав из 1901. године<sup>116</sup> ниједном својом одредбом на гарантује

---

<sup>110</sup> Чл. 71, ст. 1, тач. 1 Закона о избору народних посланика (14/2022-6)

<sup>111</sup> Чл. 139 Закона о избору народних посланика (Сл. гласник РС бр. 14/2022-6)

<sup>112</sup> Чл. 128 Закона о избору народних посланика (Сл. гласник РС бр. 14/2022-6)

<sup>113</sup> Чл. 129 Закона о избору народних посланика (Сл. гласник РС бр. 14/2022-6)

<sup>114</sup> Устав Књажевства Србије од 1869. године

<sup>115</sup> Устав Краљевине Србије од 1888. године,

[http://digitalna.nb.rs/view/URN:NB:RS:SD\\_A6848610B05E5077E948FB9BA0FF3406](http://digitalna.nb.rs/view/URN:NB:RS:SD_A6848610B05E5077E948FB9BA0FF3406), приступљено дана 29.04.2024. год.

<sup>116</sup> Устав Краљевине Србије од 1901. године, „Српске новине“, година LXVIII, Београд, петак 6. априла 1901.

слободан посланички мандат, док Устав из 1903<sup>117</sup>. године гарантује слободан посланички мандат на исти начин као и Устав од 1888. године, јер Устав од 1903. представља само незнатно измењен и допуњен Устав од 1888. године. Устав Краљевине СХС (Видовдански устав) од 1921. године у чл. 74 прописује да „сваки народни посланик представља цео народ а не само оне, који су га изабрали. Бирачи не могу давати, ни народни посланици примати, заповедна и обавезна упутства“<sup>118</sup>. Септембарски устав Краљевине Југославије од 1931. године не прописује изричито начело слободног посланичког мандата али га наговештава изреком чл. 59, став 1 која прописује да „сваки сенатор и народни посланик претставља цео народ“<sup>119</sup>.

Устав Републике Србије од 1990. године није гарантовао слободан посланички мандат јер у чл. 76 прописује да „народни посланик представља грађане изборне јединице у којој је изабран“, а не целог народа, односно свих грађана, оваквом уставноправном нормом принцип слободног посланичког мандата је доведен у питање, нарочито ако узмемо у обзир да је највећи део периода важења овог устава био примењиван изборни систем са више изборних јединица (на изборима 1990. већински а од избора 1992. па све до 2000. године пропорционални изборни систем). Изреком члана 74, став 3 овог устава, прописује се да „избор и престанак мандата народних посланика и образовање изборних јединица уређују (се) законом“<sup>120</sup>, користећи ово овлашћење законодавац је донео таква законска решења која су у потпуности дезавуисала начело слободног посланичког мандата па је тако у периоду 1992-1997. године важило правило да добровољно иступање посланика из политичке странке на чијој је листи изабран доводи до губитка посланичког мандата, док је изменама изборног закона из 1997. године проширен овај правни основ престанка посланичког мандата тако што је предвиђено да мандат посланику престаје и када му престане чланство у политичкој странци по било ком основу па и у случају искључења из политичке странке на чијој је листи изабран<sup>121</sup>. По оцени Уставног суда, без обзира на одредбе Устава од 1990. године које нису изричито гарантовале слободан посланички

---

<sup>117</sup> Чл. 82 и чл. 83. Устава Краљевине Србије од 1903. године, објављен у Српским новинама 7. јуна 1903. год, Зборник LVIII

<sup>118</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 1921. године, „Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, година III, број 142 а, уторак, 28. јуни 1921.

<sup>119</sup> Устав Краљевине Југославије од 1931. године, „Службене новине Краљевине Југославије“, број 200/1931

<sup>120</sup> Устав Републике Србије, („Службени гласник Републике Србије“, број 1/1990)

<sup>121</sup> И. Пејић, *op. cit.*, стр. 253-255.

мандат, Закон о избору народних посланика<sup>122</sup> донет 2000. године је био несагласан са уставом, па су Одлуком Уставног суда IY број 197/02 од 30.05.2003. године<sup>123</sup> проглашене неуставним одредбе овог закона којима је био предвиђен престанак мандата народном посланику ако му престане чланство у политичкој странци или коалицији на чијој је изборној листи изабран и у случају брисања из регистра надлежног органа политичке странке, односно друге политичке организације на чијој је изборној листи изабран.

Одредбама истог закона било је предвиђено чл. 84 „да ће подносилац изборне листе, најкасније у року од десет дана од дана објављивања укупних резултата избора, доставити Републичкој изборној комисији податке о томе којим кандидатима са изборне листе се додељују добијени посланички мандати, у складу са одредбама овог закона (став 1.), да ако подносилац изборне листе не достави податке, Републичка изборна комисија ће га писмено обавестити да је дужан да то учини у накнадном року од пет дана, уз упозорење на последице непоступања (став 2.), да ако подносилац изборне листе не достави податке ни у накнадно остављеном року, Републичка изборна комисија ће посебним решењем све добијене мандате са те изборне листе доделити кандидатима са листе према њиховом редоследу на листи, те да против овог решења није дозвољен приговор, нити жалба (ст.3)“<sup>124</sup>. Овакве одредбе закона указују нам да је у Србији још од почетка примене пропорционалног изборног система, од 1992. године, уведена специфична форма овог система коју др Владимир Гоати назива посредан пропорционални систем, где грађани свој глас дају политичким странкама које након проглашења коначних резултата избора бирају који ће кандидати са листе бити народни посланици<sup>125</sup>. Основни циљ Закона о избору народних посланика од када је 1992. године уведени пропорционални изборни систем је такво нормирање правног положаја народног посланика и политичке странке на чији је предлог изабран које њихов фактички и политички однос претвара у правни однос са циљем успостављања

---

<sup>122</sup> Закон о избору народних посланика "Службени гласник РС", бр. 35/2000, 69/02, 57/03, 72/03, 18/04, 85/05 и 101/05 од 10.10.2000. године

<sup>123</sup> Одлука Уставног суда IY број 197/02 од 30.05.2003. године "Службени гласник РС", бр. 57/2003 од 30.5.2003. године

<sup>124</sup> Одлука Уставног суда Р. Србије IYп-42/2008, (Сл. гласник 28/2011) од 26.04.2011. године

<sup>125</sup> В. Гоати, Парламентаризам и партијски систем Србије; у: Павловић В., Орловић С., (ур.), *Дилеме и изазови парламентаризма*, Београд, 2007, стр.130.



савремене варијанте императивног посланичког мандата<sup>126</sup>. Овакво стање је задржано све до одлука Уставног суда од 2003, 2010. и 2011. године.

Дакле тадашњим законским решењем је омогућено политичким странкама да по дискреционој оцени одређују ко ће са листе кандидата бити народни посланик чиме је дошло до повреде начела народне суверености из чл. 2 Устава Србије од 2006. године и одредбе чл. 5 Устава Србије јер су на наведени начин политичке странке противуставно присвојиле сувереност од грађана. Одлуком Уставног суда Републике Србије IУп-42/2008, (Сл. гласник 28/2011) од 26.04.2011. године и ова одредба закона оглашена је неуставном те даље није производила правно дејство.

Исто тако Уставни суд је својом Одлуком Iуз-52/2008 утврдио да одредбе Закона о локалним изборима које омогућавају закључење уговора између одборника и политичке странке и увођење бланко оставке нису у складу са Уставом<sup>127</sup>. Све је то дало додатни подстицај да се каснијим изменама закона онемогући давање бланко оставки народних посланика тако што је прописана детаљна процедура давања оставке, јер је сада прописано да народни посланик оставку подноси лично, оверену код надлежног органа, председнику Народне скупштине, у року од три дана од дана овере, при чему посланику мандат престаје даном подношења оставке што Народна скупштина само констатује. Такође народном посланику мандат престаје само ако је потпис народног посланика оверен пошто му је потврђен мандат<sup>128</sup>.

Ранијим законским решењима која су важила пре горе наведених одлука Уставног суда извршено је рушење темељног уставног начела народне суверености у корист политичких странака, створена је ситуација да су грађани одређивали само нумеричку снагу политичких странака у парламенту док је избор и расподела посланичких мандата кандидатима са изборних листа у скупштини била у потпуности у рукама политичких странака. Тиме је био успостављен принцип императивног посланичког мандата, али на један изопачен начин, јер док је у идеалној представи императивног мандата у делима Русоа народ као носилац суверености једини био овлашћен да изврши опозив посланика којег је изабрао на слободним и демократским изборима, овде је за такав опозив била надлежна политичка странка на чији предлог су бирани посланици, тиме је сувереност била узурпирана од једне олигархије оличене у ужим руководствомима

---

<sup>126</sup> Петров В., Закон о изменама и допунама Закона о избору народних посланика од 2011. – Да ли је посланички мандат коначно слободан; у: Николић О., Ђурић В., (ур.), *Избори у домаћем и страном праву*, Београд, 2012, стр. 97.

<sup>127</sup> Одлука Уставног суда Р. Србије, (Сл. гласник 34/2010) од 21.05.2010. године

<sup>128</sup> Чл. 132. Закона о избору народних посланика (Сл. гласник бр. 14/22)

политичких странака. Везаност народног посланика за политичку странку којој припада била је додатно потврђена установом бланко оставки народног посланика, о којој ће у даљем раду бити више речи.

Новим законским решењима већим делом је остварен принцип слободног посланичког мандата, међутим у Србији је важећим Уставом од 2006. године (Митровдански устав) прописано да „мандат народног посланика почиње да тече даном потврђивања у Народној скупштини и траје четири године односно до престанка мандата народних посланика тог сазива Народне скупштине“<sup>129</sup> и да је „народни посланик слободан да, под условима одређеним законом, неопозиво стави свој мандат на располагање политичкој странци на чији је предлог изабран за народног посланика“<sup>130</sup>. Овом одредбом доведен је у питање принцип слободног посланичког мандата јер је остављено законодавцу да уреди начин на који народни посланик може неопозиво да стави свој мандат странци која га је кандидовала за народног посланика, на овај начин није у потпуности гарантован слободан посланички мандат јер је и даље остављена могућност да се неким новим законским решењем поново потпуно обесмисли принцип слободног посланичког мандата јер данас слободан посланички мандат постоји само зато што законодавац није прописао под којим условима посланик може да мандат неопозиво стави на располагање политичкој странци на чији је предлог изабран. Принцип слободног посланичког мандата у пропорционалном изборном систему какав је у Србији у сваком случају показује бројне аномалије о којима ће надаље бити више речи.

#### **4. Посланичке групе у Народној скупштини Републике Србије**

Устав Републике Србије (2006) не помиње посланичке групе као вид удруживања и организовања народних посланика, чиме посланичка група није уставна категорија у нашем правном систему, док Закон о Народној скупштини (Сл. гласник РС бр.9/2010) регулише постојање и структуру посланичке групе чл. 30 и чл. 31, где се каже да се посланичке групе формирају из редова народних посланика, те да посланичка група има председника и заменика председника и да председник посланичке групе представља посланичку групу. Чл. 26 наведеног закона који регулише постојање Колегијума Народне скупштине посредно регулише и статус и права председника

---

<sup>129</sup> Чл. 102, став 1, Устава Србије (Службени гласник РС бр. 98/2006, 16/2022)

<sup>130</sup> Чл. 102, став 3, Устава Србије (Службени гласник РС бр. 98/2006, 16/2022)

посланичке групе јер Колегијум Народне скупштине чине председник Народне скупштине, њени потпредседници и председници посланичких група у Народној скупштини. Колегијум има претежно саветодавне надлежности јер је то тело које помаже председнику Народне скупштине у представљању Народне скупштине, сазивању њених седница, утврђивању предлога дневног реда, усклађивању рада радних тела и другим питањима из надлежности председника Народне скупштине.

Пословником Народне скупштине предвиђена је процедура за њено конституисање и формирање посланичких група, при чему пословник углавном прати норме Устава и Закона о Народној скупштини који регулишу ту процедуру. Посланичку групу представља председник посланичке групе. Посланичка група има заменика председника посланичке групе који председника посланичке групе замењује у случају његове одсутности. Председник посланичке групе има право да овласти једног од чланова своје групе да представља посланичку групу за одређену тачку дневног реда о чему је дужан да писмено обавести председника Народне скупштине до отварања претреса о тој тачки дневног реда. Ако посланичку групу представља заменик председника, односно овлашћени представник он за то време врши овлашћења председника посланичке групе. Председник посланичке групе писаним путем обавештава председника Народне скупштине о промени персоналног састава посланичке групе, док је приликом приступања новог члана дужан да достави и потписану изјаву народног посланика о његовом приступању<sup>131</sup>.

Посланичка или парламентарна група уопште је демократски легитимисана репрезентација у парламенту коју чине народни посланици исте политичке странке. Несумњиво да посланичке групе олакшавају парламентарни процес али јачањем њиховог утицаја слаби улога појединачног народног посланика<sup>132</sup>. Посланичке групе окупљају посланике истог политичког опредељења, међутим то не мора бити увек случај јер посланичкој групи могу припадати и посланици који су блиски одређеној политичкој странци али не одобравају сваки њен политички став, овакви посланици немају обавезу поштовања страначке дисциплине, најзад постоје и посланичке групе административног карактера које образују независни посланици како би и они могли користити овлашћења која омогућава припадност посланичкој групи, као што је

---

<sup>131</sup> Чл. 38 и чл. 39, Пословника Народне скупштине Републике Србије

<sup>132</sup> D.Stojanović, *Pravni položaj poslanika na primerima Francuske, Nemačke, Austrije i Jugoslavije*, Niš, 1999. god, str. 181.

могућност избора у разне парламентарне одборе и парламентарне делегације<sup>133</sup>. У погледу правне природе посланичких група постоје различита схватања у правној литератури. Уставни суд Немачке посланичке групе сматра „неопходним установама уставног живота“. Неки немачки аутори правно дефинишу посланичке групе као органе парламента, институције парламентарног права и као део парламента са ограниченом организационом аутономијом, део парламента снабдевен сопственим правима, док поједини аутори у њима виде део политичке странке<sup>134</sup>. Посланичка група је ипак удружење посланика која као таква произилази из самих избора. Сматра се да је посланичка група добровољно удруживање посланика, али да ли је баш тако, парламентарним пословником се утврђује минималан број посланика потребан за оснивање посланичке групе, док сама персонална структура посланичких група произилази из избора. Посланик може бити члан само једне посланичке групе<sup>135</sup>.

Композиција Народне скупштине непосредно происходи из резултата избора за народне посланике који се у Републици Србији организују по пропорционалном систему при чему је цела државна територија једна изборна јединица. Народна скупштина има 250 народних посланика који се бирају на четири године<sup>136</sup>.

У упоредном праву минималан број посланика за формирање посланичке групе је различит док је код нас у кратком периоду од 1990-1994. год. било потребно најмање 10 посланика за формирање посланичке групе, а од 1994. год. је тај број спуштен на 5. Од обнове вишестраначког система 1990. год. из легислатуре у легислатуру стално се повећавао број посланичких група па је тако у првој легислатури (1991-1993) било формирано 5 посланичких група да би у једанаестој легислатури (2016-2020) било формирано укупно 15 посланичких група. Ово је било супротно доминантним очекивањима да ће се с временом страначки систем консолидовати и да ће се профилисати стабилне парламентарне политичке странке. Равнотежа моћи између посланичких група никада није успостављена а тренд диспаритета међу посланичким групама (који је био нарочито изражен у првој легислатури) поново је оживео у десетој легислатури. Највећи диспаритет између посланичких група је забележен у првој легислатури где је прва по величини посланичка група имала 77.6 % посланичких места наспрам друге посланичке групе која је имала 7.6 % посланичких места. Изразити диспаритет је постојао и у десетој легислатури (2014-2016) где су прве две посланичке

---

<sup>133</sup> Ibid. стр. 182.

<sup>134</sup> Ibid. стр. 185.

<sup>135</sup> Ibid. стр. 187.

<sup>136</sup> Чл. 1 Закона о избору народних посланика (Сл. гласник РС бр. 14/22)

групе које су чиниле парламентарну већину, имале 63,2 % посланичких места док је трећа посланичка група по снази имала 7,6 % посланичких места. Карактеристика нашег парламентарног система је и та што број посланичких група не кореспондира са бројем изборних листа које су учествовале на изборима, обично се коалиционе изборне листе по уласку у парламент деле на више посланичких група, овоме су свакако допринеле флексибилне пословничке норме у домену унутрашње организације парламента и недостатак јасних правила игре<sup>137</sup>.

На изборима, подношењем изборне листе, могу учествовати политичке странке, које су уписане у Регистар политичких странака, и групе грађана, при чему изборну листу не може поднети коалиција коју чине политичка странка и група грађана. Изборну листу може поднети и коалиција коју могу чинити најмање две политичке странке. Коалиција се образује споразумом најмање две политичке странке који се закључује у форми јавно оверене (легаллизоване) исправе<sup>138</sup>. Према слову закона групу грађана чини најмање десет бирача споразумом који се закључује у форми јавно оверене (легаллизоване) исправе<sup>139</sup>. Положај политичких странака у друштву и у парламенту одређује и гарантује и Устав Србије који прописује да се „јемчи(се) и признаје улога политичких странака у демократском обликовању политичке воље грађана. Оснивање политичких странака је слободно. Недопуштено је деловање политичких странака које је усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње. Политичке странке не могу непосредно вршити власт, нити је потчинити себи“<sup>140</sup>.

#### **4.1. VIII легислатура (2008-2012)**

У време легислатуре (2008-2012) у Народној скупштини Републике Србије, парламентарни статус стекле су следеће политичке странке:

1. Српска радикална странка са 77 посланика
2. Демократска странка са 64 посланика
3. Г17 Плус са 23 посланика

---

<sup>137</sup> I. Pejić, (2021), The composition of the National Assembly of Serbia: Challenges and Obstacles. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 90. (LX), стр. 44.

<sup>138</sup> Чл. 62 и чл. 64 Закона о избору народних посланика (Сл. гласник РС бр. 14/22)

<sup>139</sup> Чл. 65 Закона о избору народних посланика (Сл. гласник РС бр. 14/22), што је законска форма коју користе удружења грађана приликом самосталног учествовања на изборима (прим. аут).

<sup>140</sup> Чл. 5, Устава Србије (Службени гласник РС бр. 98/2006, 16/2022)

4. Демократска странка Србије са 20 посланика
5. Либерално демократска партија са 11 посланика
6. Социјалистичка партија Србије са 11 посланика
7. Нова Србија са 9 посланика
8. Лига социјалдемократа Војводине са 5 посланика
9. Партија уједињених пензионера Србије са 5 посланика
10. Савез војвођанских Мађара са 4 посланика
11. Санџачка демократска партија са 4 посланика
12. Српски покрет обнове са 4 посланика
13. Јединствена Србија са 3 посланика
14. Бошњачка демократска странка Санџака са 1 послаником
15. Демократска левица Рома са 1 послаником
16. Демократски савез Хрвата у Војводини
17. Партија за демократско деловање са 1 послаником
18. Покрет ветерана Србије са 1 послаником
19. Социјалдемократска унија са 1 послаником<sup>141</sup>

У овом сазиву дошло је до цепања прве политичке странке по снази у Народној скупштини, Српске радикалне странке. Дана 08.09.2008. године тада јединствену посланичку групу Српске радикалне странке је напустило 11 народних посланика, на челу са дотадашњим председником посланичке групе и замеником председника Српске радикалне странке Томиславом Николићем, који су формирали посланичку групу „Напред Србија“<sup>142</sup>. Касније се овој посланичкој групи придружило још посланика из посланичке групе Српске радикалне странке тако да је на крају овог процеса посланичку групу радикала напустило укупно 24 посланика, док је по један посланик напустио Демократску странку Србије и Санџачку демократску партију<sup>143</sup>.

У децембру 2010. је посланичкој групи „Напред Србија“ приступио и један посланик изабран на листи Демократске странке Србије<sup>144</sup>. Посланици који су формирали нову посланичку групу убрзо су основали и нову Српску напредну странку са новим

---

<sup>141</sup> Званичан сајт Народне скупштине Републике Србије, подаци о парламентарним политичким странкама VIII сазива.

<http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/састав/политичке-странке/сазив-од-11-јуна-2008-године.1562.html>

<sup>142</sup> [https://www.bbc.com/serbian/news/2008/09/080908\\_srs\\_latest](https://www.bbc.com/serbian/news/2008/09/080908_srs_latest)

<sup>143</sup> Т. Теравас, *Nije život jedna stranka – Preletanje u Skupštini Srbije*, 2019. година, Београд, Crta uz podršku Fondacije Friedrich Naumann za slobodu, str. 7.

<sup>144</sup> <https://www.istinomer.rs/akter/dragan-sormaz/>

програмом који предвиђа учлађење Србије у Европску унију насупротив програму Српске радикалне странке на чијој листи су изабрани за посланике<sup>145</sup>.

Како је до тада важио стари Закон о избору народних посланика који није прецизирао поступак личног давања оставке на посланичку функцију, дошло је до сукоба око бланко оставки извесних народних посланика. Председник посланичке групе Српске радикалне странке Драган Тодоровић предао је бланко оставке седам посланика чланова посланичке групе „Напред Србија“ чију је аутентичност оспорио Томислав Николић председник посланичке групе „Напред Србија“. Убрзо је поводом прве три поднете оставке заседао Административни одбор Народне скупштине који је донео одлуку да тројица посланика могу задржати своје мандате<sup>146</sup>. Наведени правно-политички спор је решен Одлуком Уставног суда Србије IУп-42/2008, (Сл. гласник 28/2011) која је потврдила принцип слободног посланичког мандата, а каснијим изменама Закона о избору народних посланика у потпуности је онемогућено давање бланко оставки народних посланика<sup>147</sup>.

На овом примеру можемо сагледати аномалије слободног посланичког мандата у нашој парламентарној пракси које су се касније више пута потврдиле.

1. Посланици који напусте посланичку групу политичке странке на чијој су изборној листи изабрани за посланике ретко остају ван посланичких група, већ приступају другим посланичким групама или оснивају нове и тиме посредно мењају резултате избора који имају свој израз и у политичкој композицији парламента.
2. Посланици који напуштају политичку странку на чијој листи су изабрани формирају не само нову посланичку групу већ приступају другој политичкој странци или оснивају нову политичку странку, где долазимо до апсурдне ситуације да политичка странка која није учествовала на изборима за народне посланике или шта више, није ни постојала у време одржавања парламентарних избора постаје фактички парламентарна политичка странка.
3. Политичке странке које оснивају посланици после напуштања своје матичне политичке странке често имају различит политички програм од своје матичне политичке странке.

---

<sup>145</sup> [https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2008&mm=10&dd=22&nav\\_id=54407](https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2008&mm=10&dd=22&nav_id=54407)

<sup>146</sup> <https://www.politika.rs/scc/clanak/77697/Rat-ostavkama-radikala-i-naprednjaka-se-nastavlja>

<sup>147</sup> Ова тема је обрађена у делу рада о правној природи посланичког мандата.

На овај начин иако не долази до преиначења изборне воље грађана у погледу персоналног састава парламента, ипак долази до преиначења изборне воље грађана у погледу политичке композиције парламента стварањем нових политичких групација у парламенту у виду нових посланичких група чиме се релативизује начело народне суверености и демократско начело на којем би требао да буде утемељен парламентарни систем власти јер бирачи нису на изборима одређивали само персонални састав парламента већ и политички, опредељујући се и према квалитету политичких програма које представљају изборне листе кандидата којима су дали свој глас. Овде се треба поново присетити да сувереност припада грађанима те да састав Народне скупштине треба да произилази из воље грађана исказане на слободним и демократским изборима. Врло битно начело које представља својеврсни продужетак народне суверености и кроз које се оно додатно потврђује и реализује је начело репрезентације, које предвиђа да парламент мора да одражава целокупну структуру сувереног народа, он мора бити суверени народ у малом, да би уопште могао да врши сувереност у име целог сувереног народа.

Прво и основно парламент репрезентује грађане који су их изабрали на непосредним изборима тајним гласањем, при чему се у највећем броју земаља уставом или законом прописује да посланик репрезентује све грађане а не само оне које су му поклониле поверење<sup>148</sup>. Да би парламент рефлектовао постојећу структуру становништва у низу држава примењују се мере афирмативне акције како би се обезбедила репрезентација свих друштвених група. Искуство је доказало да парламент изабран по општим принципима доводи до дискриминације по основу пола. Овакве дискриминације се теже отклањају у државама са већинским изборним системом, а много лакше у државама са пропорционалним изборним системом, где се у низу држава уводе одређене квоте за мање заступљени пол на листи, тако да на свакој листи кандидата мора бити номиновано 30 или 40 одсто кандидата мање заступљеног пола<sup>149</sup>. Оваква мере афирмативне акције примењује се и у Републици Србији јер наш закон прописује да на свакој изборној листи мора бити заступљено најмање 40 одсто кандидата мање заступљеног пола.

У државама са мултиетничким саставом становништва како би суверени народ био до краја представљен, води се о рачуна да буду заступљени представници националних

---

<sup>148</sup> М. Пајванчић, М. Вуковић, *Парламентарно право*, Подгорица 2019, стр. 17.

<sup>149</sup> *Ibid.* стр. 18.



мањина у држави<sup>150</sup>. Овде се такође примењују мере афирмативне акције, као нпр. укидање цензуса за изборне листе странака националних мањина, као у Србији<sup>151</sup>, или увођењем одређеног броја гарантованих посланичких мандата за представнике националних мањина сразмерно њиховом учешћу у укупном становништву односно државе, као нпр. у Хрватској<sup>152</sup>.

Европска повеља о локалној самоуправи прописује принцип учешћа региона у доношењу одлука централних власти, нарочито у случају када регулатива централних власти утиче на обим регионалне самоуправе или интересе региона. Овај утицај региона на састав парламента се одражава или увођењем горњег дома где би ови представници региона били заступљени или уколико се ради о једнодомном парламенту формирају се изборне јединице које представљају територије региона<sup>153</sup>.

Конечно, парламент није само представништво грађана већ је и представништво политичких странака. Посланици репрезентују не само грађане које су их изабрали него и политичке странке које су их кандидовале. Политичке странке одређују политички програм који представљају бирачима у изборној кампањи, како би освојили њихове гласове и добиле потребан број посланичких мандата за реализацију програма<sup>154</sup>.

Дакле, грађанин као носилац суверености вршење своје суверености привремено не поверава свом изабраном посланику само због његових личних квалитета већ и зато што има поверење у политички програм који му је изнет у кампањи, он га бира ради остварења политичког циља у чију нужност остварења су га кандидат за посланика и његова странка убедили у току изборне кампање. Однос између бирача и изабраног посланика није грађанскоправни однос, он јесте јавноправни однос али је и морални однос поверења који проистиче из вере у заједничке вредности и нужност остварења одређеног политичког циља. Императивни мандат је као застарео отишао у прошлост, али је и идеја о посланицима као туторима народа такође мора да оде у историју, а деловање посланика мора бити условљено политичким програмом са којим је добио поверење за обављање посланичке функције, то не значи враћање на императивни мандат али значи увођење низа законских и пословничких ограничења и критеријума којима ће се смањити последице преласка из једне посланичке групе у другу и

---

<sup>150</sup> Ibid. стр. 19.

<sup>151</sup> Чл. 140 Закона о избору народних посланика (Сл. гласник РС бр. 14/2022)

<sup>152</sup> Чл. 17 Закона о избору заступника у Хрватски савор, (NN 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 66/15, 104/15, 98/19)

<sup>153</sup> Ibid, стр.

<sup>154</sup> Ibid. стр. 23. и 24.

формирање посланичких група странака које нису ни учествовале на изборима. На тај начин начело слободног мандата би добило нову афирмацију.

#### **4.2. IX легислатура (2012-2014)**

Следеће изборне листе су добиле мандате у овом сазиву Народне скупштине:

1. Покренимо Србију – Томислав Николић – 73 посланика
2. Избор за бољи живот – Борис Тадић – 67 посланика
3. Ивица Дачић – Социјалистичка партија Србије, Партија уједињених пензионера Србије, Јединствена Србије – 44 посланика
4. Демократска странка Србије – Војислав Коштуница – 21 посланик
5. Чедомир Јовановић – Преокрет – 19 посланика
6. Уједињени региони Србије – Млађана Динкић – 16 посланика
7. Савез војвођанских Мађара – Иштван Пастор – 5 посланика
8. Странка демократске акције Санџака – Сулејман Угљанин – 2 посланика
9. Све заједно – БДЗ, ГСМ, ДЗХ, ДЗВМ, Словачка странка – Емир Елфић – 1 посланик
10. Ниједан од понуђених одговора – 1 посланик
11. Коалиција Албанаца Прешевске долине – 1 посланик<sup>155</sup>.

После парламентарних избора 2012. године политичка композиција парламента није значајно промењена, осим опозиционе Демократске странке и њене посланичке групе и посланичких трансфера из неколико мањих политичких странака. Посланичка група Демократске странке бројала је 43 народна посланика<sup>156</sup>, а њу је напустило укупно 6 посланика. По већ опробаном обрасцу ови посланици су основали или приступили новим политичким странкама, те је тако 4 посланика приступило странци Заједно за Србију а двоје Социјалдемократској странци. Преласци у друге посланичке групе десиле су се и случају посланика Народне партије који је приступио Српској напредној странци и посланику који је као нестраначка личност изабран на листи Демократске странке који је приступио Г17/Уједињени региони Србије<sup>157</sup>.

---

<sup>155</sup> Т. Тепавац, *op. cit.*, стр. 14.

<sup>156</sup> Званичан сајт Народне скупштине Републике Србије, подаци о посланичким групама IX сазива, <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/састав/посланичке-групе-/сазив-од-31-маја-2012-године.2215.html>

<sup>157</sup> Т. Тепавац, *op. cit.*, стр. 7

### **4.3. X легислатура (2014-2016)**

Следеће изборне листе су добиле мандате у овом сазиву Народне скупштине:

1. Александар Вучић – Будућност у коју верујемо – 158 посланика
2. Ивица Дачић – СПС, ПУПС, ЈС – 44 посланика
3. Са Демократском странком за демократску Србију – 19 посланика
4. Борис Тадић – Нова странка – Зелени, ЛСВ – Ненад Чанак, Заједно за Србију, ВМДК, Заједно за Војводину, Демократска левица Рома – 18 посланика
5. Савез војвођанских Мађара – Иштван Пастор – 6 посланика
6. СДА Санцака – др Сулејман Угљанин – 3 посланика
7. Партија за демократско деловање – Риза Халими – 2 посланика<sup>158</sup>

У десетом сазиву Народне скупштине Републике Србије није било никаквог преласка из једне у другу посланичку групу / политичку странку.

### **4.4. XI легислатура (2016-2020)**

Следеће изборне листе су добиле мандате у овом сазиву Народне скупштине:

1. Александар Вучић – Србија побеђује – 131 посланик
2. Ивица Дачић – СПС, ЈС – Драган Марковић Палма – 29 посланика
3. Др Војислав Шешељ – Српска радикална странка – 22 посланика
4. Доста је било - Саша Радуловић – 16 посланика
5. За праведну Србију – Демократска странка – 16 посланика
6. Двери – Демократска странка Србије – Санда Рашковић Ивић – Бошко Обрадовић – 13 посланика
7. Борис Тадић, Чедомир Јовановић – Савез за бољу Србију – ЛДП, ЛСВ, СДС – 13 посланика
8. Савез војвођанских Мађара – Иштван Пастор – 4 посланика
9. Муамер Зукорлић – Бошњачка демократска заједница Санцака – 2 посланика
10. СДА Санцака – Др Сулејман Угљанин – 2 посланика
11. Зелена странка – 1 посланик
12. Партија за демократско деловање – Ардита Синани – 1 посланик<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup> Ibid, стр. 15.

<sup>159</sup> Ibid, стр. 15

У једанаестој легислатури чак 18 посланика је напустило своју матичну посланичку групу. У овој легислатури најгоре је прошао покрет Доста је било и његова истоимена посланичка група која је на почетку ове легислатуре имала укупно 16 посланика, а на крају мандата ова посланичка група је престала да постоји јер је ову посланичку групу напустило укупно 13 народних посланика, од којих је њих 6 формирало нову посланичку групу и политичку странку под именом Странка модерне Србије, једна посланица се учланила у посланичку групу Клуб самосталних посланика и учланила у новоосновану Странку слободе и правде, једна посланица је постала чланица Зелене странке а касније се изјаснила као нестраначка личност. Чланови владајуће Српске напредне странке и њене посланичке групе су постали 1 посланик Доста је било, 1 посланик Јединствене Србије и 2 посланика Нове Србије. Демократску странку Србије, која је у овом сазиву имала шест народних посланика и своју посланичку групу, напустило је троје посланика те је и ова странка остала без посланичке групе, јер је троје њених посланика прешло у Народну странку, Нову Србију и Бољу Србију. Потврду аномалија слободног посланичког мандата представља и случај да је покрет Доста је било који је парламентарни статус стекао на изборима остао без своје посланичке групе, док је Странка модерне Србије која није ни постојала у време избора 2016. године добила своју посланичку групу са 6 посланика који су изабрани на листи Доста је било<sup>160</sup>.

---

<sup>160</sup> Т. Тепавац, *op. cit.*, стр. 8-9.

## V ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Слободан посланички мандат се показао у парламентарној пракси као једини могућ, али су потребна његова прецизна регулисања како се не би дозволило да политичке странке преузму сувереност од народа. Са обновом парламентарног система власти у Србији 1990. године није одмах заживео принцип слободног посланичког мандата, он најпре није био изричито гарантован тада важећим Уставом Републике Србије од 1990. год. а законска решења која су предвиђала да народни посланик може изгубити мандат уколико напусти политичку странку на чијој је листи изабран довела су до тога да је у Србији успостављена форма императивног посланичког мандата која је од институције народног посланика учинила простог извршиоца воље политичке странке на чијој листи изабран а не представника сувереног народа чију вољу слободно тумачи и заступа у свом раду. Уставним и законским решењима 1990-2003. год. успостављен је императивни посланички мандат јер је посланик могао задржати функцију само уколико поштује упутства политичке странке на чијој је листи изабран чиме је и сувереност пренета са народа на политичке странке<sup>161</sup>. У периоду од 2003-2011. године наступа раздобље постепеног правног успостављања и оживотворења принципа слободног посланичког мандата јер је одлукама Уставног суда у периоду 2003-2011. године, које је пратило и усвајање новог Устава Републике Србије 2006. год. и вишеструке измене и допуне Закона о Народној скупштини, начело слободног посланичког мандата коначно заживело и у Србији. Одлукама Уставног суда су оглашене неуставним одредбе Закона о Народној скупштини којима је губитак посланичког мандата био везан за престанак чланства у политичкој странци или коалицији на чији је предлог посланик изабран или у случају брисања политичке странке из регистра надлежног органа<sup>162</sup> и одредбе Закона о локалним изборима које су предвиђале могућност закључења уговора између одборника и политичке странке на чијој је листи изабран и увођење бланко оставки, што је на крају довело и до измена Закона о Народној скупштини које су убудуће онемогућиле давање бланко оставки на

---

<sup>161</sup> Тако је у периоду 1992-1997. године важило правило да добровољно иступање посланика из политичке странке на чијој је листи изабран доводи до губитка посланичког мандата, док је изменама изборног закона из 1997. године проширен овај правни основ престанка посланичког мандата тако што је предвиђено да мандат посланику престаје и када му престане чланство у политичкој странци по било ком основу па и у случају искључења из политичке странке на чијој је листи изабран.

<sup>162</sup> Одлука Уставног суда IY број 197/02 од 30.05.2003. године, "Службени гласник РС", бр. 57/2003 од 30.5.2003. године.

посланички мандат које су политичке странке раније редовно употребљавале у тренуцима сваке непослушности својих чланова из редова народних посланика.

Слободан посланички мандат ипак треба критички сагледати због аномалија које се јављају као његова пратећа појава у Републици Србији али и у држави у којој је зачет парламентарни систем власти, Великој Британији, као и у Републици Италији која је у свом политичком развоју применила више облика пропорционалних изборних система, дакле аномалије слободног посланичког мандата можемо видети и у домаћем парламентарном систему али и у упоредним европским системима. У државама у којима се примењује пропорционални изборни систем са изборним јединицама у којима се бира велики број посланика или као код нас где је цела држава једна изборна јединица, бирачи у пракси своје поверење на изборима поклањају личностима које су носиоци изборних листа и политичкој странци која је поднела ту изборну листу, док мало знају или уопште не знају у време избора ко ће још од кандидата са листе за коју гласају постати посланик. Нису ретки случајеви да посланици касније напусте своју матичну странку и посланичку групу и учлане су у другу политичку странку и посланичку групу или оснују нову политичку странку и посланичку групу чиме изборна воља бирача бива изиграна а начело народне суверености доведено у питање јер се у оваквим изборним системима народна воља првенствено изражава кроз нумеричку снагу изборне листе за коју бирачи гласају а не кроз гласове дате изабраним народним посланицима јер бирачи у току самог чина избора не знају којим су све личностима омогућили да их у својству посланика представљају. Да би заиста изабрани посланици били представници сувереног народа а не политичке странке коју представљају, они у току и после чина избора на посланичку функцију морају бити видљиви бирачком телу, а то се постиже само већинским изборним системом или пропорционалним изборним системом са више изборних јединица где би бирачи гласали за изборне листе које не би могле имати више од 20 кандидата за посланике.

Случајеви промене политичке странке и оснивања нових политичких странака су забележени и у Великој Британији и Италији, у обрађеним временским периодима у овом раду. Аномалија која се јавља у овом случају је та да странке које нису учествовале на изборима добијају фактички парламентарни статус преласком посланика у њихове редове или чак случајеви да одбегли посланици формирају нове политичке странке, чиме се врши такозвана ванизборна парламентаризација. Таквим деловањем крши се и начело народне суверености и демократско начело на којем почива парламентарни систем власти и целокупно друштвено уређење. Интересантно је

да се овакви случајеви ретко дешавају у Аустрији јер је овде примењен пропорционални изборни систем са врло занимљивим законским решењима у погледу расподеле мандата у три фазе у више изборних јединица различитог нивоа уз могућност преференцијалног гласања, па је веза између бирача и народних посланика сачувана.

На српском примеру можемо видети да је ова појава учестала и да је највише заступљена у редовима опозиционих странака а мање у редовима владајућих, док је у Италији и Великој Британији је ова појава у упоредном периоду била равномерно заступљена како у власти, тако у опозицији. Битно је указати на чињеницу да су појаве нових политичких странака у току једне легислатуре које се у парламенту организују кроз посланичке групе честа појава у Србији и Италији као државама са пропорционалним изборним системом, док се у знатној мањој мери овакве појаве јављају у Великој Британији као држави са већинским изборним системом, међутим ова појава је у најмањој мери забележена у Аустрији. Разлог зашто је ова појава најмање заступљена у ове две државе можемо пронаћи у томе што је у Великој Британији примењен већински изборни систем, док је у Аустрији примењен пропорционални изборни систем са великим бројем малих изборних јединица (39 регионалних изборних јединица у првој фази расподеле мандата) уз могућност давања преференцијалних гласова, чиме је знатно очувана веза и однос поверења између бирача и изабраних посланика.

Највећи број посланика у британском Доњем дому који напуштају своју матичну странку мандат настављају као независни посланици, мањи део се придружује другим странкама, а у ретким случајевима ови посланици приступају оснивању нових политичких странака, док је у Италији и Србији готово правило да се после напуштања матичне политичке странке посланици који их напуштају опредељују за формирање нових политичких странака или приступање другим постојећим странкама. У Италији ипак значајан део посланика после иступања из матичне политичке странке мандат наставља у својству независног посланика, што је у Србији права реткост.

Императивни посланички мандат су поједини теоретичари као што је Русо замишљали као израз народне суверености и демократског политичког система јер би грађани могли да опозову посланике који у парламенту делују мимо њихове воље. Међутим парламентарни мандат са таквом правном природом не би могао у практичном смислу да створи стабилан и ефикасан политички систем.

Поставило би се питање да ли би у парламенту постојала стабилна већина уз могућност опозива изабраних представника народа, нарочито када се у узме у обзир да

је општа воља народа динамична, а не статична, чак ни за ограничени период парламентарног мандата. Због изнетих мана императивног посланичког мандата, примена овог принципа не би решила овај проблем, нарочито не ако би се судбина посланичког мандата везала за вољу страначких руководстава.

По мом суду решење лежи у таквом уређењу парламентарног и политичког живота које би, што је могуће више, сузбило овакве појаве али уз истовремено очување слободног посланичког мандата. На плану сузбијања својеврсне парламентаризације политичких странака ван изборног процеса већ је нешто урађено тако што средства из буџета за финансирање свог рада добијају само странке које су учествовале на изборима, а средства се опредељују према броју добијених мандата, без обзира да ли је неко од посланика иступио из странке, док новоосноване странке не добијају новчана средства из буџета. Изменама пословника треба уредити да се снага једне политичке странке у парламенту мери по броју посланика који су мандат стекли преко њене листе, а нови чланови странке не би требало да улазе у тај број. Нови чланови посланичких група не би смели да преко нове посланичке групе буду предложени за чланове парламентарних одбора и парламентарних делегација, нарочито ако се ради о случају када је нови члан посланичке групе изабран на некој другој изборној листи.

Посланици који су напустили своју матичну посланичку групу могу остати у статусу независних посланика или са другим независним посланицима формирати једну техничку посланичку групу која не би у свом називу могла да садржи назив ниједне регистроване политичке странке или удружења грађана, чланови ових група такође не би могли да постану чланови парламентарних одбора и парламентарних делегација. Како се посланичким трансферима не би знатно повредило начело народне суверености које се изражава и на изборима за парламент, треба додатно развити непосредну демократију, тако што ће се смањити број потписа грађана за подношење народне иницијативе, нарочито у погледу изношења усвојеног закона на референдум ради изјашњавања грађана у погледу његовог даљег важења.

У том смислу треба изменити став чл. 108, став 1 Устава Србије који уређује да Народна скупштина расписује референдум на захтев најмање 100 000 грађана, тако што ће се овај број смањити на 30 000 грађана. Уставом треба уредити рок у оквиру којег треба да се Народна скупштина изјасни о народној иницијативи. Уставом треба гарантовати да је овера потписа за подношење народне иницијативе бесплатна и да не подлеже никаквим пореским оптерећењима. Да би сувереност народа дошла до пуног изражаја грађани морају знати коме дају поверење гласајући одређену изборну листу на



изборима, што је у условима затворене листе са 250 кандидата у пракси неизводљиво, те зато треба смањити број посланика на 150 и увести 10 изборних јединица које бирају по 15 посланика са системом отворене листе и могућношћу давања преференцијалних гласова, чиме би се смањила дистанца између бирача и њихових представника и појачала морално-политичка одговорност посланика према бирачком телу. На тај начин би се наша парламентарна пракса додатно приближила идеалима прокламованим у уставу.

## ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

### а) УЏБЕНИЦИ И МОНОГРАФИЈЕ

1. Верготини Ђакомо, *Упоредно уставно право*, Београд, 2015. год, Службени гласник
2. Галић Милош, *Теорија државне суверености у делу Слободана Јовановића*, Докторска дисертација, Нови Сад, 2019. год, Правни факултет Универзитета у Новом Саду.
3. Михајловић Владан, *Уставно право*, Краљево, 2009. година, Владан Михајловић.
4. Митриновић Чедомил, Н. Брашић Милош, *Југословенске народне скупштине и сабори*, Београд, 1937. год, Народна скупштина Краљевине Југославије.
5. Norm Kelly and Sefakor Ashiagbor, *Political Parties and Democracy in theoretical and practical perspectives – Parliamentary groups*, Washington, DC, 2011, National Democratic Institute
6. Пајванчић Маријана, *Парламентарно право*, 2008. год, Фондација Конрад Аденауер, Представништво Београд.
7. Пајванчић Маријана, Миодраг Вуковић, *Парламентарно право*, Подгорица 2019. године, Фондација Конрад Аденауер.
8. Пајванчић Маријана, *Изборно право*, Нови Сад, 2008, Центар за издавачку делатност, Правни факултет Универзитета у Новом Саду.
9. Пејић Ирена, *Парламентарно право*, Ниш, 2011, Центар за публикације, Правни факултет Универзитета у Нишу.
10. Пејић Ирена, *Уставно право*, Ниш, 2024, Центар за публикације, Правни факултет Универзитета у Нишу.
11. Петров Владан, Симовић Дарко, *Уставно право, Приручник за полагање правосудног испита*, Београд, 2019. год, ЈП „Службени гласник“.
12. Ранђеловић Небојша, Бартуловић Жељко, *Основи уставне историје југословенских народа*, Ниш, 2012. год, Правни факултет Универзитета у Нишу.
13. Стојановић М. Драган, *Уставно право*, Ниш, 2013, Свен.
14. Stojanović M. Dragan, *Pravni položaj poslanika na primerima Francuske, Nemačke, Austrije i Jugoslavije*, Niš, 1999. год, Centar za publikacije, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu.
15. Теравас Тара, *Nije život jedna stranka – Preletanje u Skupštini Srbije*, Beograd, 2019. год, Crta uz podršku Fondacije Friedrich Naumann
16. Clar Cristoph, *The Austrian Parliament – Consensus, cartel, competition*, Већ, 2021. год, Parlament Austrije.

### б) РАДОВИ ИЗ НАУЧНИХ ЧАСОПИСА

1. Brancati Emanuele, Fedeli Silvia, Forte Francesco, Leonida Leone, *Opportunism and MP's chances of re-election: an analysis of political transformism in the Italian parliament*, Public Choice, Springer Verlag GmbH, Heidelberg, (2022) 192:273–308, стр. 275.
2. Вукадиновић др Гордана, *О теорији народне суверености*, Анали Правног факултета у Београду 5-6/1985, стр. 558-562.
3. Гоати Владимир, *Избори у СРЈ од 1990-1997*; у: Недовић С. (ур.), *Око избора, Извештај Центра за слободне изборе и демократију са парламентарних и*

- председничких избора у Србији (септембар-октобар 1997), Репринт издање, Београд, 1997. год, стр. 27.*
4. Гоати Владимир, Парламентаризам и партијски систем Србије; у: Павловић Вукашин, Орловић Славиша, (ур.), *Дилеме и изазови парламентаризма*, Београд, 2007, Konrad Adenauer Stiftung, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, стр.130.
5. Lieven De Winter, The Role of Parliament in Government Formation and Resignation; in: Herbert Doring, (ed), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Mannheim, 1995. год, Mannheim Centre for European Social Research (MSEZ) at the University of Mannheim.
6. Philip Norton, The United Kingdom – Exerting influence from within; in: Knut Heidar and Ruud Koole, (ed), *Parliamentary party groups in European Democracies – Political parties behind closed doors*, London, 2000. год, Routledge/ECPR Studies in European political Science, стр. 39-40.
7. Пајванчић Маријана, Нова изборна географија; у: Недовић С. (ур.), *Око избора, Извештај Центра за слободне изборе и демократију са парламентарних и председничких избора у Србији (септембар-октобар 1997), Репринт издање, Београд, 1997. год, стр. 54-55.*
8. Пејић Ирена, Изборна листа у сразмерном представништву – Искуство Србије; у: Николић Оливер, Ђурић Владимир, (ур.), *Избори у домаћем и страном праву*, Београд, 2012, Институт за упоредно право, стр. 79-80.
9. Pejić Irena, The composition of the National Assembly of Serbia: Challenges and Obstacles. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, (2021. год.), 90. (LX), стр. 44.
10. Петров Владан, Закон о изменама и допунама Закона о избору народних посланика од 2011. – Да ли је посланички мандат коначно слободан; у: Николић Оливер, Ђурић Владимир, (ур.), *Избори у домаћем и страном праву*, Београд, 2012, Институт за упоредно право, стр. 97.
11. Colomer Maria Josep, Western Europe – General Overview; in: Colomer Maria Josep et al. (eds.), *The Handbook of Electoral System Choice*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, 2004. год, Palgrave-Macmillan, стр. 190.
12. Cicchi Lorenzo & Calossi Enrico, Reconfiguration of the Italian Party System, 2013–2018: A Two-Stage Political Earthquake; in: Brigid LAFFAN and Lorenzo CICCCHI (eds), 2017: *Europe's bumper year of elections*, Florence, 2018. год.: European University Institute, pp. 259.

## ПОПИС ОСТАЛЕ ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ

### а) ПРАВНИ ПРОПИСИ

1. Устав Србије (Службени гласник РС бр. 98/2006, 16/2022)
2. Закон о избору народних посланика "Службени гласник РС", бр. 35/2000, 69/02, 57/03, 72/03, 18/04, 85/05 и 101/05).
3. Закон о избору народних посланика (Сл. гласник бр. 14/22).
4. Пословник Народне скупштине Републике Србије – пречишћени текст, Сајт Народне скупштине Републике Србије.
5. Zakon o izboru zastupnika u Hrvatski sabor, (NN 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 66/15, 104/15, 98/19)
6. Устав Књажества Србије од 1869. године, Београд, Државна штампарија

7. Устав Краљевине Србије од 1888. године, Београд, Краљевско-српска државна штампарија.
8. Устав Краљевине Србије од 1901. године, „Српске новине“, година LXVIII, Београд, петак 6. априла 1901.
9. Устав за Краљевину Србију од 1903. године, објављен у Српским новинама 7. јуна 1903. год, Зборник LVIII
10. Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 1921. године, „Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, година III, број 142 а, 28. јуни 1921.
11. Устав Краљевине Југославије од 1931. године, „Службене новине Краљевине Југославије“, број 200/1931.
12. Устав Републике Србије, („Службени гласник Републике Србије“, број 1/1990)
13. AUSTRIA THE FEDERAL CONSTITUTIONAL LAW OF 1920 as amended in 1929 as to Law No. 153/2004, December 30, 2004,  
[https://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20 FULL %20Constitution.pdf](https://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20FULL%20Constitution.pdf) , (приступљено дана 18.02.2024).
14. Regolamento de lla Camera dei Deputati, (Пословник Представничког дома Републике Италије) [https://leg16.camera.it/application/xmanager/projects/camera/file/conoscere\\_la\\_camera/regolamento\\_camera\\_25\\_settembre\\_2012.pdf](https://leg16.camera.it/application/xmanager/projects/camera/file/conoscere_la_camera/regolamento_camera_25_settembre_2012.pdf)

#### **б) ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

1. Одлука Уставног суда IY број 197/02 од 30.05.2003. године, "Службени гласник РС", бр. 57/2003 од 30.5.2003. године.
2. Одлука Уставног суда Р. Србије IYп-42/2008, (Сл. гласник 28/2011) од 26.04.2011. године.
3. Одлука Уставног суда Р. Србије IYз-52/2008, (Сл. гласник 34/2010) од 21.05.2010. године.

#### **в) ПОДАЦИ СА ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦА**

1. Званични сајт Народне скупштине Републике Србије, <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/састав/политичке-странке/сазив-од-11-јуна-2008-године.1562.html> (приступљено дана 26.02.2025. год).
2. [https://www.bbc.com/serbian/news/2008/09/080908\\_srs\\_latest](https://www.bbc.com/serbian/news/2008/09/080908_srs_latest) (приступљено дана 26.02.2025. год).
3. <https://www.istinomer.rs/akter/dragan-sormaz/> (приступљено дана 26.02.2025. год).
4. [https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2008&mm=10&dd=22&nav\\_id=54407](https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2008&mm=10&dd=22&nav_id=54407) (приступљено дана 26.02.2025. год).
5. <https://www.politika.rs/scc/clanak/77697/Rat-ostavkama-radikala-i-naprednjaka-se-nastavlja> (приступљено дана 26.02.2025. год).
6. <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/састав/посланичке-групе/сазив-од-31-маја-2012-године.2215.html> (приступљено дана 26.02.2025. год).
7. <https://www.reuters.com/graphics/BRITAIN-EU-PARLIAMENT/0100B2J61TZ/index.html> (приступљено дана 26.02.2025. год).
8. Званични сајт доњег дома италијанског парламента [XVII Legislatura - XVII Legislatura - Home page \(camera.it\)](http://www.camera.it) (приступљено дана 26.02.2025. год).

9. Званични сајт Парламента Аустрије,  
[https://www.parlament.gv.at/recherchieren/personen/klubs?BEREIC\\_403CODE=BS&BEREIC\\_403KLUB=SP%C3%96](https://www.parlament.gv.at/recherchieren/personen/klubs?BEREIC_403CODE=BS&BEREIC_403KLUB=SP%C3%96) (приступљено дана 26.02.2025. год).
10. Званични сајт Савезног Министарства унутрашњих послова Аустрије,  
[https://www.bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/Nationalratswahl\\_2019/start.aspx](https://www.bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/Nationalratswahl_2019/start.aspx)  
(приступљено дана 26.02.2025. год).
11. Званични сајт Министарства унутрашњих послова Републике Италије,  
<https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=C&dtel=13/04/2008&es0=S&tpa=I&lev0=0&levsut0=0&ms=S&tpe=A> (приступљено дана 14.11.2024. год).

## САЖЕТАК

Предмет разматрања у мастер раду су типови изборних система и њихови утицаји на структуру парламента. У раду се разматра правни положај парламентарних група у Народној скупштини Републике Србије по позитивним правним прописима и парламентарних група уопште, начин и услови њиховог оснивања, њихов престанак постојања и промене њиховог персоналног састава, нарочито имајући у виду феномене напуштања народних посланика матичне парламентарне групе ради деловања у парламенту ван парламентарних група, формирања са другим народним посланицима нове парламентарне групе и политичке странке. Рад сагледава правну природу посланичког мандата кроз праксу преласка народних посланика у чланство друге парламентарне групе на примеру Народне скупштине Републике Србије (2008-2020) године и примерима европских система. У раду је објашњено како различити изборни системи утичу на структуру парламента на примеру италијанског доњег дома (2008-2018), британског доњег дома (2007-2019), аустријског доњег дома (2017-2024) и Народне скупштине Републике Србије (2008-2020) и промену персоналног састава посланичких група наведених домова у обрађеним периодима.

При обради предмета истраживања примењен је правнодогматски метод у виду интерпретације правних норми и утврђивања њиховог реалног домета и значења, а примењен је и историјски метод ради потпунијег сагледавања развоја појединих правних института. Такође је ради критичког сагледавања правних феномена у националном праву нужна била и примена компаративног метода ради упоређивања са сличним правним феноменима у државама англосаксонског и европскоконтиненталног правног круга. У раду је посебно теоријски обрађено начело народне суверености као темељно начело правне државе и демократије и један од најбитнијих предуслова парламентарне организације власти, теоријски је обрађен и парламентарни систем власти.

Примери Италије и Аустрије су узети као типични примери примене пропорционалног изборног система, док је пример Велике Британије узет као типичан пример примене већинског изборног система. Ради разумевања ширег правног и историјског контекста у раду су објашњени и уставни и политички системи на темељу којих су се развијали или се још увек развијају приказани изборни системи и парламентарни системи власти. На крају рада дата су и закључна разматрања извршених истраживања и изнетих правних ставова.

Основна хипотеза овог рада је:

- Пропорционални избори стварају политичку композицију парламента која одражава на аутентичан начин политичку структуру самог бирачког тела јер ови избори не доводе до изразите надпредстављености великих политичких странака.

Помоћне хипотезе овог рада су:

- Пропорционални избори стварају слабу везу и одговорност изабраних народних посланика према грађанима који су их изабрали што се огледа у већем броју случајева напуштања политичке странке на темељу чијег програма су изабрани за посланике.
- Слободан посланички мандат је израз народне суверености и стабилног демократског поретка, али је подложен злоупотребама које доводе до разних аномалија, попут преиначења изборне воље изражене на изборима која се одражава кроз промену странке на темељу чијег програма је посланик изабран и кроз оснивање странака од стране пребеглих посланика које постају фактички парламентарне а да нису ни учествовале на изборима, све до могућности промена парламентарне већине која је добијена на изборима.
- Слободан мандат се не може заменити неким бољим обликом, али се додатним нормирањем могу знатно сузбити аномалије које у пракси ствара и тиме знатно приближити идеалу народне суверености и демократије на којима је саздан.

**Кључне речи:** Посланичке групе, парламент, народни посланици, већински избори, пропорционални избори, слободан посланички мандат, императиван посланички мандат, начело народне суверености, парламентарни систем власти.

## SUMMARY

### IMPACT OF THE ELECTORAL SYSTEM ON THE STRUCTURE OF PARLIAMENT AND THE PARLIAMENTARY MANDATE

The subject of the master's thesis is the types of electoral systems and their impact on the structure of parliament. The paper examines the legal position of parliamentary groups in the National Assembly of the Republic of Serbia under positive legal regulations and parliamentary groups in general, the manner and conditions of their establishment, their termination and changes in their personal composition, especially taking into account the phenomena of MPs leaving their home parliamentary group in order to act in parliament outside the parliamentary groups, and the formation of new parliamentary groups and political parties with other MPs. The paper examines the legal nature of the parliamentary mandate through the practice of MPs transferring to membership in another parliamentary group on the example of the National Assembly of the Republic of Serbia (2008-2020) and examples of European systems. In this paper, we will show how different electoral systems affect the structure of parliament using the examples of the Italian House of Commons (2008-2018), the British House of Commons (2007-2019), the Austrian House of Commons (2017-2024) and the National Assembly of the Republic of Serbia (2008-2020) and the change in the personal composition of the parliamentary groups of the aforementioned houses in the periods studied. When studying the subject of research, the legal-dogmatic method was applied in the form of the interpretation of legal norms and determining their real scope and meaning, and the historical method was also applied in order to more fully observe the development of individual legal institutions. Also, in order to critically examine legal phenomena in national law, it was necessary to apply the comparative method in order to compare it with similar legal phenomena in the countries of the Anglo-Saxon and European-continental legal circles. The paper specifically discusses the principle of national sovereignty as a fundamental principle of the rule of law and democracy and one of the most important prerequisites for the parliamentary organization of power, and the parliamentary system of power is also theoretically discussed.

The examples of Italy and Austria are taken as typical examples of the application of the proportional electoral system, while the example of Great Britain is taken as a typical example of the application of the majority electoral system. In order to understand the broader legal and historical context, the paper also explains the constitutional and political systems on the basis of which the presented electoral systems and parliamentary systems of power have developed or are still developing. At the end of the paper, concluding considerations of the research conducted and the legal positions presented are given.

The basic hypothesis of this paper is:

- Proportional elections create a political composition of parliament that authentically reflects the political structure of the electorate itself, because these elections do not lead to a significant overrepresentation of large political parties.

The supporting hypotheses of this paper are:

- Proportional elections create a weak connection and responsibility of elected MPs towards the citizens who elected them, which is reflected in a greater number of cases of leaving the political party on the basis of whose program they were elected as MPs.

- A free parliamentary mandate is an expression of national sovereignty and a stable democratic order, but it is subject to abuses that lead to various anomalies, such as the



alteration of the electoral will expressed in the elections, which is reflected in a change in the party on the basis of whose program the MP was elected and through the establishment of parties by defected MPs, which become de facto parliamentary without even participating in the elections, up to the possibility of changing the parliamentary majority obtained in the elections.

- The free mandate cannot be replaced by a better form, but additional regulation can significantly suppress the anomalies it creates in practice, and thus bring it significantly closer to the ideal of national sovereignty and democracy on which it was founded.

**Keywords:** Parliamentary groups, parliament, MPs, majority elections, proportional elections, free parliamentary mandate, imperative parliamentary mandate, principle of national sovereignty, parliamentary system of government.

## БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА

Ђорђе Николић је рођен 16. маја 1994. године у Нишу. Основну школу „Карађорђе“ је завршио у Горњем Матејевцу а Економску школу у Нишу 2013. године. Године 2013. је започео основне академске студије права на Правном факултету Универзитета у Нишу, на ком је и дипломирао 16. јуна 2018. године са просечном оценом 8,97. У току студија био је стипендиста Министарства просвете Републике Србије. Дана 13. септембра 2018. године је после полагања заклетве адвокатског приправника пред Адвокатском комором Ниша постао адвокатски приправник. Дана 28. децембра 2020. године је положио правосудни испит пред испитном комисијом Министарства правде Републике Србије, 30. марта 2021. године је положио адвокатски испит пред испитном комисијом Адвокатске коморе Ниша док је 20. маја 2021. године уписан у именик адвоката Адвокатске коморе Ниша и од тада је почео самостално бављење адвокатуром у својој адвокатској канцеларији у Нишу. У својој досадашњој адвокатској пракси бавио се облигационим правом, стварним правом, као и кривичним и прекршајним правом. Похађао је семинар у организацији Адвокатске коморе Ниша и Правосудне академије „Малолетници као учиниоци кривичних дела и малолетна лица као оштећена кривичним делом“ 27.11.2021. године. Говори енглески језик. Мастер академске студије права започео је 2022. године на Правном факултету Универзитета у Нишу.