
SOCIJALDEMOKRATSKI KLUB
FRIDRICH EBERT STIFTUNG

Prof. dr Stevan Lilić

DILEME OKO POSLANIČKOG MANDATA

Okrugi sto

"Kako do boljeg izbornog sistema"

Institut društvenih nauka

Beograd, 22. februar 2006.

Već nekoliko godina parlamentarni život Srbije potresaju **afere** oko poslaničkih mandata. Javnost, političke stranke i pravni stručnjaci suočeni su sa ozbiljnom dilemom kome u proporcionalnom izbornom sistemu pripada mandat narodnog poslanika - njemu lično ili političkoj stranci (koaliciji) na čijoj je listi izabran.

Ne ulazeći ovom prilikom u konkretne slučajeve, osvrnućemo se na neke **osnovne pravne momente** koji su od značaja za rešavanje ove dileme.

Za razliku od većinskog izbornog sistema u kojem građani neposredno biraju kandidate za narodne poslanike, u proporcijanom izbornom sistemu građani kandidate biraju posredstvom izbornih lista političkih partija. Drugim rečima, u **većinskom** izbornom sistemu građani se na izborima neposredno opredeljuju za individualnog kandidata (a posredno za stranku kojoj pripada), dok se na **proporcijonalnom** izbornom sistemu građani na izborima neposredno opredeljuju za političku stranku (a posredno za individualnog kandidata kojeg žele da izaberu).

U Srbiji je 9. oktobra 2000. godine narodna skupština usvojila **Zakon o izboru narodnih poslanika** (SgRS 35/2000), koji u potpunosti počiva na proporcijonalnom sistemu. U tom kontekstu regulisano je i pitanje "prestanka mandata", tako što je u članu 88, između ostalog, bilo predviđeno da mandat narodnom poslaniku prestaje da važi pre isteka vremena na koje je izabran "ako mu prestane članstvo u političkoj stranci ili koaliciji na čijoj izornoj listi je izabran za poslanika" (čl. 88, st. 1, tač. 1), odnosno "brisanjem iz registra kod nadležnog organa političke stranke, odnosno druge političke organizacije na čijoj izornoj listi je izabran" (čl. 88. st. 1. tač. 9).

Međutim, **Ustavni sud Republike Srbije** na osnovu člana 125. Ustava Republike Srbije, na sednici održanoj 24. oktobra 2002. godine, doneo je **Rešenje** (SgRS, broj 69/2002 od 25. oktobra 2002) o "Pokretanju postupaka za ocenu ustavnosti člana 88. stav 1. tač. 1. i 9. Zakona o izboru narodnih poslanika", i na osnovu toga donosi **Odluku** (SgRS, br. 57/2003 od 30. maja 2003) kojom se utvrđuje se da "odredbe člana 88. stav 1. tač. 1) i 9) Zakona o izboru narodnih poslanika nisu u saglasnosti s Ustavom". Prema **obrazloženju** ove Odluke, "Ustavni sud Republike Srbije, postupajući po sopstvenoj inicijativi, pokrenuo je postupak za ocenu ustavnosti odredaba člana 88. stav 1. tač. 1) i 9) Zakona o izboru narodnih poslanika ("Službeni glasnik RS", broj 35/2000), svojim rešenjem, donetim na sednici održanoj 23. oktobra 2002. godine. Ustavni sud je pokrenuo postupak pošto je ocenio da se osnovano postavlja pitanje saglasnosti osporenih odredaba Zakona, sa Ustavom Republike Srbije, a u tom smislu naročito sa odredbama čl. 2, 42, 44, 74. i 76. Ustava. Nakon pokretanja

postupka za ocenu ustavnosti navedenih odredaba člana 88. stav 1. tač 1) i 9) Zakona o izboru narodnih poslanika, Sudu su podneti i predlozi **Fonda za razvoj demokratije** iz Beograda kao i predlog **Stranke srpskog prosperiteta** i **Ujedinjene penzionerske stranke Srbije** za utvrđivanje neustavnosti osporenih odredaba Zakona. **Zakonodavni odbor** Narodne skupštine u odgovoru na rešenje Ustavnog suda o pokretanju postupka je istakao da se "izbori za narodne poslanike... organizuju po proporcionalnom sistemu, što znači da se kandidati za narodne poslanike kandiduju na stranačkim ili koalicionim listama, što je u skladu sa članom 42. stav 3. Ustava; da se glasanjem birači "opredeljuju za liste i političke programe stranaka, odnosno koalicija tako da je sam ustavotvorac i zakonodavac ustanovio vezu između poslanika, birača i političkih stranaka"; da isključenje iz stranke, odnosno koalicije predstavlja jedan od osnova koje je zakonodavac propisao za prestanak poslaničkog mandata, jer je zakonodavac takođe predvideo kao jedan od uslova za sticanje te poslaničke funkcije upravo kandidovanje na listi političke stranke, odnosno koalicije, a odredba člana 76. Ustava se "odnosi na period u kome jedno lice obavlja funkciju narodnog poslanika"; da osporene odredbe Zakona ne sužavaju, niti ograničavaju Ustavom utvrđeni položaj narodnog poslanika i njegovo pravo da odlučuje i glasa po sopstvenom uverenju. To pravo bilo bi ograničeno "kada bi glasanje, odnosno odlučivanje po sopstvenom uverenju bilo osnov za prestanak mandata" i da u Zakonu o izboru narodnih poslanika nije predviđen institut opoziva, nego su normirani razlozi za prestanak mandata narodnih poslanika, s tim što je "sam ustavotvorac u članu 74. stav 3. Ustava regulisao da se izbori i prestanak mandata narodnih poslanika uređuje zakonom".

Konačno, evo i stava koji je po mišljenima eksperta bio neposredni uzrok otvaranju brojnih afera o poslaničkim mandata i, u krajnjoj koncepciji, krize našeg parlamentarizma: **"Po oceni Ustavnog suda, svojstvo narodnog poslanika stečeno na neposrednim izborima, ne može, po Ustavu, biti uslovljeno promenom političkog uverenja, odnosno političke orijentacije, kako na strani poslanika, tako ni na strani političke stranke. Političkim strankama se ne mogu zakonom dati ovlašćenja koja će imati za posledicu promenu sastava Narodne skupštine kao zakonodavnog organa, kao što ni politički ili pravni život stranke sa čije je liste određeni poslanik izabran ne može, prema Ustavu, nakon izbora, imati neposredni uticaj na sastav Narodne skupštine."**

Efekti ove Odluke Ustavnog suda Srbije bili su upravo obrnuti.