

прегледни рад
достављен рад: 14.11.2022.
прихваћен за објављивање: 14.12.2022.
УДК 342.53(497.11)
342.3/.6(497.11)
323(497.11)

Анђела НИЋИФОРОВИЋ*

ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ ИЗМЕЂУ БИРАЧА И ЊИХОВИХ ПРЕДСТАВНИКА

Апстракт

Да ли савремена представничка демократија подразумева присуство политичких странака и посланичких група у парламенту на уштрб слободе мишљења и уверења посланика? Шта је страначка кохезија, а шта дисциплина? Које су границе до којих може да сеже страначка дисциплина у циљу успостављања јединственог деловања посланика? Какав је мандат посланика у Републици Србији, ако се узме у обзир спорни члан 102. став 2. Устава Републике Србије? Како се ради о питањима која годинама муче научну, али и ширу јавност, а стварност неретко бива различита од нормативних решења, у раду је учињен покушај да се проникне у суштину односа између бирача, њихових изабраних представника и политичких странака, без којих се савремене представничке демократије које подрзумевају пропорционални изборни систем не могу замислити.

Кључне речи: слободан мандат посланика, политичке странке, посланичке групе, мандат посланика у Републици Србији.

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Какав ће бити положај и улога парламента у уставном и политичком систему једне земље у великој мери зависи од обима, односно садржине његових надлежности. Није погрешно схватање према којем је надлежност парламента гаранција његовог уставног положаја, јер када парламент располаже богатијом мрежом важнијих надлежности, његов положај у систему бива јачи, а улога значајнија и обрнуто. Чињеница је да у теорији не изостају различите класификације функција овог органа, међутим, оно што треба имати на уму јесте да парламент све своје функције не врши у своје име, већ у име

* Сарадник у настави, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, andjela.niciforovic@pr.ac.rs

оних који су га изабрали. Дакле, он представља грађане једне земље, односно њене бираче и јављајући се као репрезент њихове воље врши своју најважнију функцију - функцију представљања.¹

За остваривање репрезентативне функције служе непосредни избори на којима грађани добијају прилику да бирају своје представнике, као репрезенте њихове воље у законодавном телу. Различито од институција непосредне демократије, систем представничке демократије подразумева могућност грађана да на изборима бирају представнике у представнички орган, који ће на основу добијеног мандата остваривати како репрезентативну, тако и остале функције представничког тела.² Дакле, смисао представничке демократије јесте владавина грађана индиректним путем, односно преко слободно изабраних представника.³ Најидеалнија варијанта демократске државе јесте да парламент у потпуности буде верна слика воље бирачког тела.⁴ Као представник народа и његове суверености, парламент би требало да буде суверен као и сам народ, односно да положај његових чланова буде независан у односу на остале две власти, извршну и судску. Зарад постизања таквог циља, положај парламентарца би требало да подразумева што већи степен слободе приликом сваког њиховог поступања у име грађана који су их изабрали.⁵

Представничка демократија управо и почива на принципу слободног посланичког мандата, међутим, истинитост и остварљивост истог се у пракси доводи у питање услед утицаја одређених фактора, а пре свих, политичких странака. Наиме, сматра се да су политичке странке неизоставни елемент савремених представничких демократијама исто колико и принцип слободног посланичког мандата, због чега се јавља као спорна ситуација која подразумева постојање слободног посланичког мандата, са једне стране и страначке, односно фракцијске дисциплине у парламенту, са друге стране.

2. ПРИРОДА ПОСЛАНИЧКОГ МАНДАТА

Како би парламент као колегијално тело био оспособљен за обављање својих надлежности, његовим члановима се признају извесна права и

¹ А. Нићифоровић, *Парламент коме измиче моћ стварања закона*, мастер рад, Косовска Митровица, 2022, 16. и 29.

² И. Пејић, *Парламентарно право*, Ниш, 2011, 29.

³ П. Матић, *Директна демократија – дилеме и перспективе*, докторска дисертација, Београд 2016, стр. 168

⁴ И. Пејић, *op.cit.*, 29.

⁵ Ђ. Марковић, *Имунитет неповредивости у модерном парламенту*, Правни живот, број 12, Београд, 2016, ТОМ IV, 596.

дужности, која између осталог и одређују њихов правни положај. Један од елемената правног положаја посланика јесте природа посланичког мандата.⁶

Дефинисање посланичког мандата се може свести на његова два обележја и то: да је мандат посланика јавна функција и да је увек реч о односу између представника и бирача.⁷ Дакле, мандат није време на које се именује носилац јавне функције, већ сама функција, односно садржина одређене функције. Исто тако, мандат се не може поистоветити ни са субјективним правом носиоца функције, уз коришћење израза: „власник мандата је..." или „посланик има слободни мандат, те њиме може слободно располагасти" и сл. јер би се у том случају дошло до погрешног схватања да власт није јавна функција као скуп одређених права и обавеза носиоца функције, већ да је власт субјективно право носиоца функције, скуп привилегија.⁸

У зависности од тога да ли је однос између бирача и представника правни или политички, мандат може да буде императиван (везан) или слободан (представнички). Први се заснива на институту мандата из римског права, као уговора у којем једна страна (мандатор) овлашћује другу (мандатара) да поступа у њено име и у њеном интересу.⁹ Императивни мандат подразумева правну одговорност посланика према народу (бирачима). Дакле, посланици имају правну обавезу да подносе редовне извештаје бирачима и да поступају по њиховим упутствима. У случају кршења ових обавеза постоји санкција у виду опозива, односно престанка функције посланика пре истека времена одлуком бирача. Међутим, овако описан, императивни мандат готово да више нигде не постоји.¹⁰ За разлику од императивног мандата који припада историји, слободни мандат је апсолутно правило у модерној уставности, због чега се претпоставља и у случају када га устав изричито не предвиђа.¹¹

Слободни мандат је неизоставни елемент представничке демократије и тесно је повезан са доктрином о националној суверености према којој сувереност припада нацији, а она своју суверену власт врши преко изабраних представника.¹² Пошто је једино нација суверена, грађани у њој не могу сами да врше сувереност, они само представљају суверену вољу нације. А имајући у виду да сувереност припада нацији као колективној личности, неопходно је

⁶ В. Петров, *Парламентарно право*, Београд, 2017, 60.

⁷ *Ibid.*

⁸ В. Петров, *Слободни мандат посланика и одговорност*, Правни живот, Београд, бр. 12/2011, 768.

⁹ В. Петров (2017), 60.

¹⁰ В. Петров (2011), 769.

¹¹ В. Петров (2017), 60.

¹² В. Михајловић, *Контроверзе слободног (или не) посланичког мандата*, Зборник радова правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица, 2011, 156.

постојање представника преко којих ће она вршити сувереност.¹³ Представљајући суверену вољу нације, представници су слободни да буду репрезенти не само изборне јединице у којој су изабрани, већ нације као целине.¹⁴

3. УТИЦАЈ ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА НА СЛОБОДАН МАНДАТ ПОСЛАНИКА

Уставни принцип слободног посланичког мандата представља општи оквир за постојање односа између бирача и представника у савременим парламентарним државама. Начелно, посланици у парламенту поступају према својој савести и одговорни су за акте које доносе и радње које предузимају у складу са поверењем које су стекли на парламентарним изборима. Међутим, чињеница је да је временом слободни мандат посланика у појединим својим сегментима дошао у „сукоб“ са савременом државом која подразумева концепт „парламентаризма политичких партија“, на супрот изворном „парламентаризму истакнутих индивидуа“.¹⁵

Премда су партије у демократским државама средство повезивања друштва и државе, која им сходно томе додељује одговарајући правни положај различит од класичних удружења, не може се рећи да су политичке партије државни органи. Оно што је неспорно јесте да у политичком животу савремених држава однос између бирача и посланика бива све мање битан, док однос између бирача и политичке странке постаје једино важан.¹⁶ Партије су у модерним друштвима до те мере заузеле политичке институције и читав простор политичког одлучивања, да се не може говорити о постојању демократије, као владавине народа и политички пунолетних грађана, већ о владавини партија, односно партократији.¹⁷ Своју сврху и циљ постојања, који се огледају у броби за освајање и вршење власти, политичке странке преваходно остварују кроз парламент и у парламенту. Из тог разлога, парламент се у развијеним демократским системима може поистоветити са полигоном или ареном за показивање и одмеравање политичке снаге политичких странака. Поред тога, временом је постало неспорно да су

¹³ В. Михајловић, *Уставно право*, Краљево, 2009, 239.

¹⁴ Г. Марковић, *Уставно право*, Универзитет у Источном Сарајеву, Правни факултет Пале, 2021, 323.

¹⁵ Б. Ненадић, *О парламентарном мандату: Пример Републике Србије*, *Анали Правног факултета у Београду*, година LVI, 1/2008, 5-6.

¹⁶ М. Станић, *Политичке странке и посланички мандат*, Институт за упоредно право, Београд, 2019, 29. и 44.

¹⁷ З. Стојиљковић, *Моћ и немоћ парламента*, Парламент и демократија, Београд, 2015, 12.

политичке странке у готово свим парламентарним системима стварни центри политичке моћи и одлучивања.¹⁸

Како политичке партије у савременим вишестраначким системима нису непосредни учесници законодавног поступка, оне своје деловање у парламенту и реализацију програма које су грађани подржали на изборима обезбеђују захваљујући образовању посланичких група.¹⁹ Ради се о самосталној демократској репрезентацији у парламенту коју чине посланици исте политичке партије или сличног политичког правца. Имајући у виду да се посланичка група заправо образује на изборима²⁰, легитимност оваквог облика деловања политичких странака у парламенту произлази управо из изборне воље грађана. Питање које би на овом месту требало поставити тиче се механизма којима политичке странке утичу на понашање народних посланика, или прецизније: који је разлог функционисања страначке дисциплине у пракси, ако је на основу теорије о националној суверености мандат народних посланика у савременим представничким демократијама слободан?²¹ Сходно томе, ствара се простор и за разматрање Острогорскове тврдње да је дискусија у парламенту формалност, пошто се све унапред одлучује у партијском одбору и да су посланици у скупштини присутни не толико за одређени округ колико за одређену партију, а под непосредним надзором партијских вођа и одбора.²²

3.1. Јединствено деловање и дисциплина у оквиру парламентарних група

Иако би се у политичком смислу могло рећи да посланик, који своје ставове изражава у затвореној и јединственој форми посланичке групе у оквиру парламента постаје зависан од своје политичке странке, чињеница је да јединство политичких странака, односно парламентарних група омогућава

¹⁸ З. Крстић, *Политичка улога и моћ парламента у парламентарним системима*, Институт за политичке студије, Београд 2008, 71.

¹⁹ Б. Пастор, *Ограничење законодавне функције парламента у савременој држави*, докторска дисертација, Београд, 2018, 217.

Овај вид деловања политичке странке у парламенту може да има различите називе, попут: парламентарна група (Француска), парламентарни клубови (Аустрија), парламентарна фракција (Немачка, Швајцарска), посланичка група (Србија). М. Пајванчић, М. Вуковић, *Парламентарно право*, измењено и допуњено издање, Фондација Конрад Аденауер, Подгорица, 2019, 54.-55

²⁰ Д. Стојановић, *Парламентарне групе*, 77. и 79, на сајту: <http://www.prafak.ni.ac.rs/files/zbornik/sadrzaj/zbornici/z3637/05z3637.pdf>, приступљено: 29.10.2022.

²¹ Б. Пастор, *op.cit.*, 217.

²² Б. М. Станић, *Правна природа посланичког мандата*, докторска дисертација, Београд, 2017, 125

спровођење одређене политике. Другим речима, а на основу тврдњи Езбудуна, што је страначко јединство у већој мери заступљено, то је и улога политичке странке у стварању политике значајнија. Поред тога, имајући у виду да се од чланова неке политичке странке очекује да изнесу њен политички програм у оквиру парламента, посебно је важна могућност изношења страначког програма када је у питању гласање у парламенту, јер би тада странка требало да гласа јединствено.²³

Различита су средства која стоје на располагању странакама зарад јединственог деловања у парламенту, те ваљаног остваривања њихових функција. Најважнијим се сматрају она средства којима се постиже страначка дисциплина. Страначка дисциплина није ништа друго до прихватање групних ставова од стране посланика на основу казни једног или више вођа групе. Ипак, демократски системи би требало да се одликују не тако честом заступљеношћу страначке дисциплине, јер уколико страначке вође често користе дисциплину, чланови политичке странке, односно посланици, постају „марионете“.²⁴

Истина је да теорија не наглашава толико да су поступци посланика углавном у складу са њиховим уверењима, која су опет таква да се поклапају са страначком политиком, односно са жељама парламентарне групе. То се у условима савремене представничке демократије готово и подразумева. Чак и да дође до евентуалне примене страначке принуде, она се не може употребљавати неограничено, напротив. Одлика демократских система јесте увек ограничена принуда, при чему се најважнијим средством ограничења сматра управо слободан посланички мандат.²⁵ Са друге стране, постоје аутори који истичу да се упркос општеприхваћеном стандарду у виду слободног посланичког мандата, запажа строга партијска дисциплина која је на уштрб независности и индивидуалности посланика.²⁶ Председник посланичке групе, осим тога што обично износи ставове групе на пленарним седницама скупштине и уопште заступа групу, доприноси и одређивању како редоследа, тако и садржине говора осталих посланика.²⁷

Може се рећи да је истина о положају народних посланика негде на средини и да не подразумева ни његову потпуну политичку потчињеност, али ни његову потпуну слободу.²⁸ Степен политичке културе и ниво демократског функционисања извесне политичке партије одређују у великој мери колико су

²³ *Ibid*, 128.-129.

²⁴ Б. М. Станић (2017), 128.-129.

²⁵ Б.М. Станић (2019), 51.

²⁶ Б. Бојанић, *Парламент у уставном развоју Србије*, докторска дисертација, Косовска Митровица, 2016, 84

²⁷ Б. Пастор, *op.cit*, 215.

²⁸ Б.М. Станић (2019), 51.

посланици у прилици да изврше утицај на одлуке које доносе политичке странке и посланичке групе.²⁹

3.2. Разликовање страначке кохезије и дисциплине и постављање граница страначкој дисциплини

Као што је претходно и наведено, да би парламентарна група могла да остварује своје функције, потребно је да њени чланови поступају јединствено. Ипак, веома је битно да јединствено поступање у посланичкој групи није резултат примене искључиво средстава за постизање дисциплине, јер постоји природна тежња да се до јединства дође захваљујући претходним, исцрпним расправама у групним и страначким вођствима, органима или међу чланством. Страначко деловање би требало да подразумева дисциплину само као пратећу појаву, а примену њених средстава једино као помоћну меру за достизање жељеног циља.³⁰

Дакле, не може се рећи да се страначко јединство постиже само зато што лидери странке врше притисак на своје чланове. Посланици, најпре, сами разматрају да ли и у којој мери се слажу са одлуком њихове странке, односно групе о неком кокретном питању. Исто тако, несумњиво је да посланици сматрају да су њихова политичка решења боља од решења њихових политичких противника, а да не говоримо о томе колико је лакше парламентарцима када су на власти и подржавају извесну политику са намером да на власти и остану, него када припадају опозицији. Свакако, за окретање леђа својој политичкој странци, чланови одређене посланичке групе морају да пред собом имају веома јаке разлоге, јер не само што престају да се солидаришу са својим страначким колегама, већ и ризикују свој политички пораз.³¹

Појава коју карактерише добровољно поступање, односно чињење посланика приликом спровођења одређене политике јесте фракцијска кохезија. У питању је слободно поступање посланика, услед којег не долази до повреде принципа слободног посланичког мандата, јер они делују у складу са својим уверењима. Дакле, без обзира што се њихова уверења поклапају са ставовима политичке странке и посланичке групе, они посланичку функцију врше потпуно слободно. Уколико се деси да кохезија изостане, странкама увек стоје на располагању мере за постизање фракцијске дисциплине. Али, као што је претходно наведено, поменуте мере не остају неограничене, јер им је линија ограничења управо принцип слободног посланичког мандата. У прилог томе

²⁹ Б. Пастор, *op.cit.*, 215.

³⁰ Б.М. Станић (2019), 52.

³¹ Б.М. Станић (2017), 131.

треба рећи да се посланику не могу давати правно обавезујућа упутства, нити он може да буде опозван. Осим тога, посматрањем искуства из праксе долази се до сазнања да у највећем броју земаља које поседују представнички устав, посланика овлашћују закон и обичаји да гласа како мисли да је исправно, без обзира на могућност разликовања његовог мишљења од мишљења оних који су га изабрали. Дакле, нико не може ни да утиче на његову вољу у том смислу да тај утицај постане правно релевантан, што значи да је дошло до њене манљивости. Па се „правним језгром“ слободног посланичког мандата, које се не сме повредити сматрају правно обавезна упутства и правно релевантни утицаји. Истина да је да политичке странке и парламентарне групе у парламенту имају не толико занемарљива средства утицаја на посланике, али та средства морају да буду политичке природе и не смеју довести до нарушавања „језгра“ слободног посланичког мандата. Зато се каже да се у парламенту налазе често политички зависни посланици, који су увек правно независни.³²

Сходно схватању Линека и Ракушанове, могло би се рећи да кохезија подразумева постојање страначког јединства које је резултат ненаметнутог деловања посланичке групе, деловања у оквиру којег чланови парламентарне групе деле иста или слична размишљања о проблемима који искрсавају током вршења њихових посланичких функција. У циљу разликовања кохезије и дисциплине, а на основу наведеног произлази да је кохезија степен у којем чланови групе деле заједничке преференције, док је дисциплина степен у којем вође групе могу да принудним путем постигну јединство групе, без обзира на преференције.³³

Ако се осврнемо на оправданост одређених средстава утицаја на посланике у циљу успостављања посланичке дисциплине, а у случају изостанка страначке кохезије, ван сваке сумње је да су у политичком смислу политичке странке највише заслужне за стицање функција посланика. Осим тога, бирачи се на изборима не опредељују за поједине кандидате узимајући у обзир њихову личност, већ пре свега њихову припадност конкретној политичкој странци и њеном програму. У прилог дозвољене фракцијске дисциплине говори и чињеница да би се у њеном одсуству обесмислила улога политичких странака, јер би њихов интерес за јединственим спровођењем страначког програма унутар различитих државних органа у том случају био готово неостварљив. Уз све то, функционисање самог парламента би било

³² Б.М. Станић (2019), 48. и 55.

³³ Б.М. Станић (2019), 53- 54 .

доведено у питање, с обзиром на то да би се јединство парламентарних група тешко постизало.³⁴

4. ПИТАЊЕ МАНДАТА ПОСЛАНИКА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Пресудна улога политичких странака у савременим уставним демократијама осим што доводи до релативизације улоге парламента у законодавном поступку, у знатној мери утиче и на правну природу представљања, а сходно томе и на маневарски простор парламентарца у поступцима дефинисања оквира друштвених односа.³⁵ Важећи Устав Републике Србије, као и његов претходник, није изричито предвидео слободан мандат посланика, па се закључци о природи посланичког мандата изводе тумачењем појединих његових одредаба.³⁶ Неке од тих одредаба, између осталог, указују на то да сувереност припада грђанима и да им исту нико не може одузети и присвојити мимо њихове слободне воље, да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, да политичке странке не могу непосредно вршити власт, нити је потчинити себи, те да су избори непосредни и слободни.³⁷ Из наведених одредаба јасно произлази да овај устав предвиђа слободни мандат. Ипак, одредба која годинама уназад ствара сумњу и оставља простор за разматрање природе посланичког мандата у нашој земљи односи се на члан 102. став 2. Устава, сходно којем 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.³⁸

Бројна су питања која се поводом ове теме постављају, али и различити одговори уставноправне науке. Према мишљењу професора Ратка Марковића, оваква одредба је допринела промени карактера мандата народних посланика који је, иако формалноправно слободан, у политичком смислу постао императиван. Посланик уместо да представља народ, односно своје бираче, бива репрезент странке са чије је листе изабран. Странка зато има прилику да политички непослушног посланика замени другим, чиме је створена могућност страначког опозива. Са друге стране, постоји тумачење ове одредбе, према којем је мандат народних посланика ипак слободан, с тим што се слобода испољава у могућности посланика да бира да ли хоће или не да свој мандат неопозиво стави на располагање политичкој странци. Милан

³⁴ Б.М. Станић (2017), 134-135.

³⁵ Б. Пастор, *op.cit.*, 201.

³⁶ В. Петров (2017), 67.

³⁷ Видети чл. 2., чл. 3., чл. 5. ст. 4 и чл. 52. Устава Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021), у наставку: Устав РС

³⁸ Видети чл. 102. ст. 2. Устава РС

Јовановић, износећи своје виђење спорног члана, истиче да исти искључује било какву слободу народног посланика, јер је чињеница да појединац тешко може да постане кандидат на изборној листи, а камоли народни посланик, уколико не стави свој потенцијални мандат на располагање странци. Излишно је говорити да наведена одредба има смисла само у систему сразмерног представништва у којем, за разлику од већинског изборног система, странка има могућност да замени кандидата са листе којом је ишла на парламентарне изборе.³⁹

Чл. 102. ст. 2 је био у складу са некадашњом праксом „бланко оставки“.⁴⁰ Укидање овог института је имало за циљ постизање веће самосталности посланика и јачање унутар – партијске демократије. Међутим, као одговор на укидање „бланко оставке“ дошло је до устаљења праксе „прелетања“ посланика из једне у другу политичку странку, за време трајања мандата. Дакле, ако се узме у обзир да бирачи гласају или за саму странку или за њеног лидера, не и за појединог посланика, овај под изговором слободног мандата практично „окреће леђа“ странци захваљујући којој је дошао на власт. Излазом из овакве ситуације би се могле сматрати измене изборног законодавства у виду персонализовања посланика и побољшања везе између бирача и њихових представника.⁴¹ Основни проблем је што се веза између бирача и њихових представника у нашем изборном систему, који је пропорционалан и са целом земљом као једном изборном јединицом, завршава моментом гласања. Поред тога, у примени је систем затворених изборних листа, који подразумева да грађани гласају за листе у целини, не и за поједине посланике. Партије су те које одлучују о расподели мандата, због чега посланик бива одговоран искључиво њима, а не грађанима. О позицији посланика на листи за следеће изборе одлучује искључиво вођство странке, а слаб квалитет квалитет посланика произлази одатле што странкама није битно кога кандидују све док од својих чланова добијају лојалност. Један од начина излажења из оваквог зачараног круга јесте увођење елемената већинског система у оквиру нашег изборног система, а између остлог и дељењем земље на мање изборне јединице које би омогућиле грађанима да именом и презименом

³⁹ В. Петров (2017), 67

⁴⁰ Институт који је постојао све до 2011. године, односно до одлуке Уставног суда из 2010. године и измене Закона о избору народних посланика и Закона о локалним изборима. Бланко оставком је мандат народног посланика био у рукама подносиоца листе, који је, у случају сукоба посланика са руководством странке или његовог „прелетања“ у неку другу странку, исту могао да активира. Б. Стојановић, *Шта је горе: Слободан мандат одборника кога нико није бирао или "бланко оставке"?*, <https://talas.rs/2022/07/07/sta-je-gore-slobodan-mandat-odbornika-koga-niko-nije-birao-ili-blanko-ostavke/>, приступљено: 14.11.2022.

⁴¹ *Ibid.*

знају кога су послали у парламент као своје репрезенте. На овај начин би се грађанима Србије гарановао утицај у представничком телу, чиме би се допринело остваривању основне функције парламента коју наша Скупштина треба заиста и да врши – да представља своје грађане.⁴²

5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У савременим парламентарним државама општи оквир за постојање односа између бирача и представника јесте уставни принцип слободног посланичког мандата. Начелно, посланици у парламенту поступају према својој савести и одговорни су за акте које доносе и радње које предузимају у складу са поверењем које су стекли на парламентарним изборима. Ипак, чињеница је да је временом слободни мандат посланика у појединим својим сегментима дошао у „сукоб“ са савременом државом која са собом носи „парламентаризам политичких партија“. Истина је да политичке странке и парламентарне групе у парламенту имају не толико занемарљива средства утицаја на посланике, али та средства морају да буду политичке природе и не смеју довести до нарушавања „језгра“ слободног посланичког мандата. Зато се каже да се у парламенту налазе често политички зависни посланици, који су увек правно независни.

Упркос томе што постоје различита мишљења о природи посланичког мандата у условима политичког плурализма, мандат, као однос између представљеног (нације) и представника (парламента), има за свој предмет вршење суверености. Како представник, као вршилац суверености, мора бити слободан, његова слобода са собом повлачи и слободу у тумачењу воље суверена. Дакле, без обзира на доминантну улогу политичких странака у представничком телу, ограничење њихове улоге у правној држави јесте управо сувереност грађана. У којој мери су посланици у стању да пре парламентарне фазе утичу на процесе доношења одлука унутар својих странака зависи од многих фактора. Исто тако, истина о положају народних посланика јесте таква да не подразумева ни његову потпуну политичку потчињеност, али ни његову потпуну слободу. Степен политичке културе и ниво демократског функционисања извесне политичке партије само су неки од фактора који одређују у којој мери су посланици у прилици да изврше утицај на одлуке које доносе политичке странке и посланичке групе. За остваривање слободног мандата потребан је и релативно моћан парламент, али и добри парламентарни обичаји који могу више него сами правни прописи да смање негативно дејство

⁴² Д. Бурсаћ, *Ко је мој посланик? Проблем представљања у изборном систему Србије*, на сајту: <https://talas.rs/2020/04/24/ko-je-moj-poslanik-problem-predstavljanja-u-srpskom-izbornom-sistemu/>, приступљено: 14.11.2022.

појава као што су трговина мандатима и прелазал из једне у другу политичку странку за време трајања посланичког мандата. Свакако да ови захтеви нису лако остварљиви, али засигурно пут до њихове реализације не подразумева претварање политичке везе између представника и странке у правну. Последице таквих покушаја би биле у тој мери негативне да би се без мало одразиле на читав уствани систем и уништиле идеју представљања и избора уопште.

ЛИТЕРАТУРА

Бојанић Б, *Парламент у уставном развоју Србије*, докторска дисертација, Косовска Митровица, 2016.

Бурсаћ Д, *Ко је мој посланик? Проблем представљања у изборном систему Србије*, на сајту: <https://talas.rs/2020/04/24/ko-je-moj-poslanik-problem-predstavljanja-u-srpskom-izbornom-sistemu/>, приступљено: 14.11.2022.

Крстић З, *Политичка улога и моћ парламента у парламентарним системима*, Институт за политичке студије, Београд 2008.

Марковић Г, *Уставно право*, Универзитет у Источном Сарајеву, Правни факултет Пале, 2021.

Марковић Ђ, *Имуитет неповредивости у модерном парламенту*, Правни живот, број 12, Београд, 2016, ТОМ IV

Матић П, *Директна демократија – дилеме и перспективе*, докторска дисертација, Београд 2016.

Михајловић В, *Контроверзе слободног (или не) посланичког мандата*, Зборник радова правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица, 2011.

Михајловић В, *Уставно право*, Краљево, 2009.

Ненадић Б, *О парламентарном мандату: Пример Републике Србије*, Анали Правног факултета у Београду, година LVI, 1/2008

Нићифоровић А, *Парламент коме измиче моћ стварања закона*, мастер рад, Косовска Митровица, 2022.

Пајванчић М, Вуковић М, *Парламентарно право*, измењено и допуњено издање, Фондација Конрад Аденауер, Подгорица, 2019.

Пастор Б, *Ограничење законодавне функције парламента у савременој држави*, докторска дисертација, Београд, 2018.

Пејић И, *Парламентарно право*, Ниш, 2011.

Петров В, *Парламентарно право*, Београд, 2017.

Петров В, *Слободни мандат посланика и одговорност*, Правни живот, Београд, бр. 12/2011

Станић М, *Политичке странке и посланички мандат*, Институт за упоредно право, Београд, 2019.

Станић М. Б, *Правна природа посланичког мандата*, докторска дисертација, Београд, 2017.

Стојановић Б, *Шта је горе: Слободан мандат одборника кога нико није бирао или "бланко оставке"?*, <https://talas.rs/2022/07/07/sta-je-gore-slobodan-mandat-odbornika-koga-niko-nije-birao-ili-blanko-ostavke/>, приступљено: 14.11.2022.

Стојановић Д, *Парламентарне групе*, 77. и 79, на сајту: <http://www.prafak.ni.ac.rs/files/zbornik/sadrzaj/zbornici/z3637/05z3637.pdf>, приступљено: 29.10.2022

Стојиљковић З, *Моћ и немоћ парламента*, Парламент и демократија, Београд, 2015.

Устав Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021)

Andela NIĆIFOROVIĆ
Teaching Associate
University of Priština in Kososvka Mitrovica
Faculty of Law

POLITICAL PARTIES BETWEEN VOTERS AND THEIR
REPRESENTATIVES

Summary

Does modern representative democracy imply the presence of political parties and parliamentary groups in the parliament to the detriment of the freedom of opinion and belief of MPs? What is party cohesion and what is discipline? What are the limits to which party discipline can reach in order to establish a unified action of deputies? What is the mandate of deputies in the Republic of Serbia, if we take into account the disputed article 102, paragraph 2 of the Constitution of the Republic of Serbia? As these are issues that have plagued the scientific community for years, as well as the general public, and the reality is often different from the normative solutions, an attempt was made in the paper to penetrate into the essence of the relationship between voters, their elected representatives and political parties, without which modern representative democracies that imply a proportional electoral system cannot be imagined.

Key words: free mandate of deputies, political parties, parliamentary groups, mandate of deputies in the Republic of Serbia.