

Др Маја Нaстић

ПРАВНИ ПРИНЦИПИ ИЗБОРНОГ СИСТЕМА

Ниш 2017

Доц. др Маја Насић
ПРАВНИ ПРИНЦИПИ ИЗБОРНОГ СИСТЕМА*

Издавач

Правни факултет Универзитета у Нишу

За издавача

Проф. др Саша Кнежевић, декан

Рецензенти

Проф. др Ирена Пејић

Проф. др Оливера Вучић

Проф. др Маријана Пајванчић

Лектор

Милена Јовановић

Технички уредник

Ненад Милошевић

Штампа

Медивест Ниш

Тираж

100

ISBN 978-86-7148-232-5

* Монографија је резултат истраживања на пројекту „Заштита људских и мањинских права у европском правном простору“ (бр. 179046), који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Copyright©Правни факултет Универзитета у Нишу

Сва права задржана. Није дозвољено да било који део ове књиге буде снимљен, емитован или репродукован на било који начин, укључујући фотографију, магнетни запис или било који други вид записа без претходне дозволе аутора и издавача.

<http://www.prafak.ni.ac.rs>

САДРЖАЈ

1. УВОДНИ ДЕО	3
1.1. ИЗБОРИ И ДЕМОКРАТИЈА	6
1.2. ИЗБОРНИ СИСТЕМ	9
1.2.1. Основне класификације изборних система	11
1.2.2. Изборно право	14
1.2.3. Унутрашњи (уставни) принципи	16
1.2.4. Међународноправни аспект	18
1.3. ПРИНЦИПИ ИЗБОРНОГ СИСТЕМА	22
2. ПРИНЦИП ОПШТЕГ ПРАВА ГЛАСА	24
2.1. Од ограниченог до општег права гласа	24
2.2. Опште право гласа: значење	26
2.3. Опште право гласа: ограничења	28
2.3.1. Држављанство и остваривање општег права гласа	30
2.3.2. Пребивалиште као услов стицања бирачког права	34
2.3.3. Минимална старосна доб	35
2.3.4. Пословна способност	36
2.3.5. Кривична осуда и лишење бирачког права	39
2.4. Евиденција бирача и остваривање општег права гласа	42
2.5. Значење општег бирачког права у поступку подношења кандидатура	47
3. ПРИНЦИП ЈЕДНАКОГ ПРАВА ГЛАСА	57
3.1. Од неједнаког ка једнаком бирачком праву	57
3.2. Изборне јединице и једнако право гласа	59
3.3. Једнако право гласа и равноправност	65
3.4. Једнакост и финансирање политичких партија	72
3.5. Једнакост и националне мањине	81
3.6. Једнакост и паритет полова	91
3.7. Право гласа особа са инвалидитетом	98
4. ПРИНЦИП СЛОБОДНОГ ГЛАСАЊА	110
4.1. Слободни и поштени избори-значење у међународним документима и теорији	111
4.2. Слободни и поштени избори у Србији – историјска ретроспектива	114
4.3. Избори у Србији од 1990. године до данас	117
4.4. Поступак гласања и његово регуларно спровођење	120
4.5. Модалитети гласања и слобода бирача	124
4.6. Гласање ван бирачких места	128
4.6.1. Гласање путем поште	129

4.6.2. Гласање преко пуномоћника.....	130
4.6.3. Електронско гласање	131
4.6.4. Екстерно гласање (гласање дијаспоре)	136
4.6.5. Модалитети гласања у Србији.....	140
5. ПРИНЦИП ТАЈНОГ ГЛАСАЊА	142
5.1. Тајно гласање vs. јавно гласање.....	142
5.2. Тајно гласање – међународни стандарди	145
5.3. Тајно гласање: пример Србије	146
6. ПРИНЦИП НЕПОСРЕДНОГ ГЛАСАЊА	148
6.1. Непосредно vs. посредно гласање.....	148
6.2. Непосредни и посредни избори- међународни стандарди и упоредна искуства.....	150
6.3. Избори у Србији-историјска искуства са делегатским изборима и садашње стање	153
7. УЧЕСТАЛОСТ ИЗБОРА	159
8. ПРЕДУСЛОВИ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ИЗБОРНИХ ПРИНЦИПА	163
8.1. Поштовање основних људских права	163
8.2. Стабилност изборног закона.....	165
9. ПРИНЦИПИ ИЗБОРНЕ ПРАВДЕ И РЕШАВАЊЕ ИЗБОРНИХ СПОРОВА... 169	
9.1. Изборне нерегуларности и изборни спорови	170
9.2. Врсте изборних спорова	171
9.3. Специфичности изборних спорова	174
9.4. Решавање изборних спорова – институционалне гаранције	176
9.4.1. Изборне комисије и изборни спорови.....	177
9.4.2. Парламент и изборни спорови	178
9.4.3. Судско решавање изборних спорова	180
9.4.4. Уставносудско решавање изборних спорова	181
9.4.5. Други облици ангажовања уставног суда	185
9.5. Решавање изборних спорова у Србији	189
9.5.1. Улога изборних комисија у решавању изборних спорова	190
9.5.2. Управносудско решавање изборних спорова.....	193
9.5.3. Уставносудско решавање изборних спорова	199
9.5.4. Однос Управног и Уставног суда – одлучивање по уставној жалби	203
9.5.5. Улога Народна скупштине у решавању изборних спорова.....	205
ЗАКЉУЧАК.....	207
ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ	213

1. УВОДНИ ДЕО

Имајући у виду значај и функцију избора у савременој демократији, неопходно је да изборна такмичења буду организована према одређеним правним принципима. Полазећи од тога да изборни систем представља саставни део уставног система, намера нам је да истражимо његову правну компоненту и да осветлимо његову правну димензију. Изборни систем је истовремено саставни део политичког система, али су политичке импликације изборних система предмет бројних политиколошких истраживања и у монографији ће бити обухваћене само у оној мери у којој је то потребно ради анализирања правне димензије.

Иако су избори врло динамични по својој природи и показују низ особености од државе до државе и од једног до другог временског периода, ипак се могу уочити извесни основни принципи који су присутни у сваком систему. Посматрајући релевантне уставне акте европских држава и међународне документе, као основе принципе изборног система препознајемо: принцип општег бирачког права, принцип једнаког бирачког права, принцип тајног гласања, принцип слободног гласања, принцип непосредног гласања. Ови принципи представљају заједничне именице сваког изборног система, без обзира на све друге разлике које међу њима постоје. Ове принципе препознајемо као константу, као језгро сваког изборног система, остављајући по страни све оне специфичности које постоје од државе до државе и у различитим временским епохама. Већина ових начела јесу добро позната из ранијих периода, али су обликована током вишевековног развоја модерне државе и права и данас имају статус универзалне цивилизацијске тековине. Са еволуцијом друштва, изградњом правног и политичког система, садржина многих начела промењена је и обликована према постојећим приликама.

Наведеним принципима обухваћени су основни елементи изборног система: изборно право, изборне јединице, изборне формуле, начин гласања, изборна правда.

У другом делу монографије, фокус је на остваривању принципа општег права гласа као кључног елемента савремених демократија. Дат је кратак историјски преглед од ограниченог ка општем праву гласа, док су детаљније обрађена данас допуштива ограничења. Препознат је значај ажурне евиденције о бирачима, као и неопходност остваривања општег права гласа у поступку подношење кандидатура.

Принцип једнаког права гласа као израз једнакости грађана у изборној сфери, предмет је анализе у оквиру трећег дела. Неопходност остваривања једнаког бирачког права препознаје се, најпре, приликом креирања изборних јединица, као једног од најманипулативнијег и најчешће злоупотребљаваног елемента изборног система. Једнако право гласа посматраћемо и у контексту равноправности странака и кандидата, посебно током трајања изборне кампање и у домену финансирања политичких партија. У оквиру овог дела, предмет посебног интересовања биће мере афирмативне акције, које треба да олакшају политичку партиципацију припадника националних мањина и жена. Реализација права гласа особа са инвалидитетом, препреке и могућа решења такође су предмет овог дела.

Принцип слободног гласања, који подразумева слободу бирача да формирају своје мишљење и да тако формирано мишљење изразе у поступку гласања, предмет је анализе у четвртм делу. Одржавање слободних избора у Србији биће посматрано кроз историјску ретроспективу почев од 1858. године до данашњих дана. Како је гласање најважнији чин у изборном поступку, од чијег спровођења великим делом зависи да ли ће избори бити окарактерисани као слободни, разумљиво је што се значајна пажња има посветити поступку гласања и модалитетима гласања и степену слободе који сваки од њих оставља бирачу.

Пети део монографије обрађује принцип тајног гласања, као данас општеприхваћени стандард изражавања воље бирача. Тајност гласања се посматра не само као формализована процедура у којој бирач гласа према свом нахођењу, већ се указује и на социолошку и психолошку компоненту.

Принцип непосредног гласања је централна тема шестог дела. Непосредни избори се посматрају у корелацији са посредним изборима, из угла међународних стандарда и релевантних упоредних искустава. Имајући у виду да је на нашим просторима у дужем временском периоду постојала пракса спровођења делегатских избора, неопходно је осврнути се и на то искуство.

Основни принципи изборног система добијају на значају само уколико се избори одржавају периодично и уколико су испуњени основни предуслови, као што су поштовање основних људских права, стабилност изборног закона уз постојање процедуралних гаранција.

Полазећи од тога да делотворан демократски изборни систем захтева постојање ефикасних механизма за остваривање изборне правде, томе је посебна пажња посвећена у оквиру деветог дела. Систем изборне правде мора да функционише ефикасно и транспарентно. Целовита анализа изборне правде мора обухватити препознавање изборних спорова, њихових специфичности и посебне природе, који захтевају посебан институционални механизам за њихово решавање. Јасно се мора разлучити улога изборних комисија, судова, уставних судова и парламента и облици њиховог ангажовања на пољу решавања изборних спорова.

Основни правни принципи изборних система посматрају се из компаративне перспективе, првенство из угла држава традиционалне демократија, али и новоуспостављених демократија Источне Европе, са посебним фокусом на Србију. Материјал за припрему монографије сачињавају и извештаји надлежних органа који прате изборе, као и пракса релевантних судова, пре свега, Европског суда за људска права, али и националних уставних судова.