

ПАРЛАМЕНТАРНИ ИМУНИТЕТИ

Народни посланици имају готово у свим државама извесне привилегије, које су познате под именом парламентарних имунитета (1). Само што се они одређују негде шире а негде уже. Парламентарни имунитети код нас су данас предвиђени у чл. 57 Уставног закона и у одговарајућим члановима уставних закона народних република, обухватају потпуни имунитет и формулисани су у класичном облику.

Међутим, иако је институција парламентарних имунитета данас опште позната, ипак постоји низ спорних питања како у погледу кривичноправне природе тако и у погледу садржине и обима ових имунитета. Овде ћемо се укратко осврнути на нека од ових питања.

1. По свом пореклу парламентарни имунитети потичу из енглеског права и они данас чине саставни део „парламентарних привилегија”, односно саставни део енглеског парламентарног права (2). Историски посматрано, парламентарне привилегије извојеване су у Енглеској у борби Парламента са Круном, у настојањима Парламента да отстрани утицај Круне на послове Парламента (3). Од самог свог постанка парламентарне привилегије су схватане не толико као привилегије чланова Парламента већ више као израз имунитета и независности самог Парламента (4). Уставноправно оне су биле формулисане још у Декларацији права Виљема III године 1689 (5) где се потврђује: „да слобода говора и дебате у Парламенту не може бити предмет оптужбе или испитивања ни од стране које власти нити на неком месту ван Парламента”. Парламентарни имунитет се углавном развијао у два правца, као слобода говора и слобода од затварања (6). Са стварањем Доњег дома, чланови овог такође су стекли право на парламентарне имунитете, привилегије које су биле формулисане већ око 1837 године. Формално, оне се разликују од привилегија чланова Горњег дома по томе што их потврђује Спикер, док их чланови Горњег дома уживају независно од одобрења овог. Међутим, данас се узима да ово потврђивање има више историски него практични значај (7).

На европском континенту, под утицајем енглеског права, институције парламентарних имунитета прво налазимо у Француској

(1) Jovan Stefanović, *Ustavno pravo FNR Jugoslavije*, 1950, str. 545.

(2) Julius Hatschek, *Englisches Staatsrecht*, I, 1905, „*Lex et consuetudo Parliamenti*”, S. 363—420.

(3) Слободан Јовановић, *Посланичка неодговорност*, Архив за правне и друштвене науке, књ. 18 (35) бр. 6, стр. 409; Hatschek, I, 421; Johannes v. Muralt, *Die parlamentarische Immunität*, 1902, S. 55.

(4) Hatschek, I, S. 424.

(5) „*Bill of Rights*”, art. 9, Hatschek, I, 424; v. Muralt, S. 15.

(6) Hatschek, I, 424—425, „*freedom of speech and freedom from arrest*”.

(7) A. Berriedale Keith, *The Constitution of England, from Queen Victoria to George VI*, vol. I, 1940, p. 318, 385.

и то за време Француске револуције (8). Идејно и теориски њих су већ били разрадили и поставили као захтев демократије велики писци осамнаестог века. Тако је Монтескје поставио принцип да су народни посланици правни заступници народа, па да у вршењу своје посланичке дужности имају иста права као и сам народ кога они претстављају. Како је, пак, народ као носилац суверенитета једне државе неповредљив и неодговоран, то и народни посланици као његови заступници треба да су неповредљиви и неодговорни у вршењу своје законодавне делатности. На тај начин, непосредно учи и за време Француске револуције један од захтева револуционарних маса био је да народни посланици буду неодговорни или да могу бити предати суду само са пристанком Народне скупштине. Непосредан пак повод за потврђивање ових привилегија био је сукоб Мирабоа са краљем Лујем XVI за време заседања Народне скупштине на дан 23 јуна 1789. На тражење краља да се седница скупштине прекине, Мирабо је изговорио познате речи: „Ми ћемо напустити своја места само под силом бајонета”. Свестан пак да због тих речи непослушности може бити затворен, он је на истој седници поднео скупштини предлог да донесе законодавни акт о неодговорности народних посланика за свој рад у Народној скупштини. Скупштина је овај предлог прихватила и формулисала законодавни акт по коме „народни посланици не могу бити гоњени, тражени и затварани за свој предлог, мишљење или говор учињени у Народној скупштини у вршењу своје дужности, и да сваки онај који поступи противно овом јесте издајник свог народа и одговоран за најтеже кривично дело” (9). На сличан начин имунитет народних посланика био је формулисан у Уставу од 14 септ. 1791. Са извесним изузецима, он се налази у свим каснијим уставима Француске. Коначно он је потврђен у Уставном закону од 16 јула 1875, по коме — чл. 13 — „ниједан члан Народне скупштине не може бити гоњен нити тражен у вези са израженим мишљењем или гласањем учињеним у вршењу својих функција” (10). Готово идентичан текст налази се у данашњем француском Уставу (11).

По угледу и под утицајем француског права, институција парламентарних имунитета уведена је у Немачкој, Швајцарској и другим европским земљама (12).

У Сједињеним Америчким Државама привилегије и имунитети чланова Конгреса уведени су по традицијама и обичајном праву енглеског парламентарног права. По уставној формулацији, чланови

(8) v. Muralt, S. 18.

(9) v. Muralt, S. 19—20.

(10) v. Muralt, S. 21; J. A. Roux, Cours de Droit Pénal et de Procédure Pénale, 1920, n. 455.

(11) H. Donnedieu de Vabres, Traité de Droit criminel et de Législation pénale comparée, III, ed. 1947, n. 1666.

(12) v. Muralt, S. 25.

оба дома не могу бити оптужени ни на једном другом месту у вези са њиховим говором или дебатом у оба дома. На истом месту загарантована је и слобода од затварања (13).

У Федеративној Народној Републици Југославији, као што је напоменуто, парламентарни имунитети данас су предвиђени у чл. 57 Уставног закона од 13 јануара 1953 и у одговарајућим члановима уставних закона народних република. По овим одредбама, народни посланик не може бити позван на одговорност, лишен слободе нити кажњен за изражено мишљење или дат глас у скупштини. У истим одредбама обезбеђује се такође и слобода од затварања народних посланика.

Поред уставних одредаба, прописи о парламентарним имунитетима у неким државама се уносе и у сам кривични законик, те на тај начин нису само уставне одредбе већ чине саставни део позитивног кривичног законодавства, односно претстављају кривично-правне одредбе. Тако по чл. 11 Немачког кривичног законика, ниједан народни посланик не може бити узет на одговорност ван скупштине, чији је он члан, за дат глас или за изјаву учињену у вршењу свог позива (14).

Иако се, још у свом историском развоју, парламентарни имунитети означају као привилегије народних посланика, ипак су они били установљени у општем интересу. Данас, када су неки историски разлози правдања ових привилегија народних посланика отпали, њихов значај није нимало умањен, напротив готово од свих аутора који су се овим питањем бавили истичу се све нови и нови разлози којим се правдају ови имунитети у модерним државама. Указује се на то да они само привидно изгледају као привилегије дате ради самих народних посланика (15). Напротив, парламентарни имунитети установљавају се и постоје искључиво у интересу неометаног и правилног рада народне скупштине, па самим тим у интересу целог народа кога народна скупштина претставља. Привилегије народних посланика постоје ради обезбеђења заштите слободе вршења посланичке службе, говора и гласања (16). Пошто су парламентарни имунитети установљени у општем интересу а не у интересу народних посланика, ови се не могу њих ни одрећи. Парламентарни имунитети делују независно од њихове воље (17).

Парламентарни имунитети у једном свом значењу (посланичка неодговорност) значе одрицање државе свог права на примењивање

(13) Frederic A. Ogg and P. Orman Ray, *Introduction to American Government*, 1945, p. 264.

(14) Adolf Schonke, *Strafgesetzbuch, Kommentar*, 4. Ausg., 1949, § 11.

(15) J. Stefanović, str. 545.

(16) F. A. Ogg — P. O. Ray, стр. 264; Schönke, § 11, I; De Vabres, p. 941. „Посланички имунитети служе у општем интересу, нису намењени да служе интересима титулара”.

(17) J. Stefanović, str. 545.

кривичних закона. Али политички разлози који правдају ову уставну су тако важни да се сматра да је већи интерес државе да се одрекне свог права кажњавања у овим случајевима него да оствари овај свој захтев (18). Могуће је да се каткад ове привилегије злоупотребљавају за остварење својих личних прохтева и испољавање свог погрешног схватања посланичке дужности и самих ових привилегија, али су оне у основи оправдане (19). Јер ако би народни посланик вршио своју дужност у очекивању да може да одговара за изјаве дате у вршењу своје дужности, онда би он био стално под непожељним осећањем обуздавања, одн. устезања (20).

Али објективности ради треба навести да институција парламентарних имунитета има и својих противника. Спорно је, каже се, да ли је то једна политичка нужност. Етички пак парламентарни имунитет свакако да је непријатан (21). Обезбеђење оправданих интереса народних посланика данас је могуће а да није потребан плашт имунитета (22). Против ових привилегија изјаснили су се многи још за време формулисања чл. 11 Немачког крив. законика који говори о имунитету-неодговорности народних посланика (23). Најзад, уколико се овим привилегијама могу повредити права неких грађана, испитује се могућност и предлажу се средства како би се ово могло отклонити (24). Требало би напр. нападнутом дати право на тужбу којом би тражио да суд утврди постојање кривичног дела (напр. увреде), квалификује ово дело и подведе под одговарајући законски пропис иако суд не би био у могућности да народног посланика узме на кривичну одговорност и изрекне казну (25).

(18) v. Muralt, S. 55—58; E. Hafter, Lehrbuch des Schweizerischen Strafrechts, I, 1926, § 37, I.

(19) A. Ogg — P. O. Ray, p. 265.

(20) A. Ogg — P. O. Ray, p. 265.

(21) E. Hafter, § 37, V; сем тога једно мишљење против имунитета цитирано на истом месту (прим. 5), Готие: „Ја не разумем зашто треба учинити кривично гоњење политичких људи тежим од кривичног гоњења обичних људи. Можда би обрнуто било разумљивије“.

(22) E. Hafter, § 37, V.

(23) K. Binding, Die Privilegien der Straflosigkeit, 1885, S. 17, наводи у примедби 19, између осталих и следећа мишљења против посланичких имунитета: Херман — „нема сумњивије и опасније привилегије од привилегије некажњивости за кривична дела“, Фридберг, који назива § 11 Нем. крив. зак. (који говори о посланичком имунитету) „сумњивим“. Други који прихватају начелно ову привилегију захтевају, као замену за ову, појачану и енергичнију дисциплинску власт скупштине над својим члановима, Хајнце, Цахарије и др.

(24) K. Binding, S. 18: рефлекс ових привилегија чланова скупштине је *privilegium odiosum* бесправности (*Rechtlosigkeit*) за све оне који су оваквим кривичним делима погођени. Оном који је са трибине народне скупштине оклеветан не стоји ниједан други пут сем да говорника јавно нападне за учињену клевету или да га позове на двобој.

(25) K. Binding, S. 19.

2. Институција парламентарних имунитета обухвата све привилегије које уживају народни посланици у вези са кривичним кажњавањем или кривичним гоњењем. Али ове привилегије нису исте правне природе. Из ових разлога погрешно је говорити о парламентарном имунитету јер је реч о парламентарним имунитетима који имају сасвим другојачији значај и место како у уставном тако и у кривичном праву. Међутим, понекад се погрешно говори о парламентарном имунитету као о једној јединственој институцији.

Али пре него што се пређе на одређивање правне природе ових имунитета потребно је указати још на неке грешке које се чине у вези са овим.

С једне стране, имунитет народних посланика изједначаје се са кривичном неодговорношћу владара у неким државама (монархијама па и републикама) (26). Међутим парламентарни имунитети не значе исто што и неодговорност владара. Сасвим су други разлози — историске природе — којим се оправдава неодговорност владара (27). Чак иако се узме данашње схватање овог принципа (напр. у погледу неодговорности Претседника Републике у Француској, види претходну примедбу, на крају), ипак неодговорност овог не значи исто што и парламентарни имунитет. Неодговорност Претседника Републике везана је само за политичка кривична дела, док неодговорност народних посланика се односи и на нека обична кривична дела, а спорно је напротив да ли се односи на сва политичка кривична дела.

С друге стране, парламентарни имунитет се схвата као саставни део имунитета у кривичном праву уопште на тај начин што се он дели на два дела, на имунитет из разлога државноправне природе (политички кривични имунитет) и имунитет из међународноправних разлога (дипломатски кривични имунитет), а све укупно као извесни изузетци од општих начела важења кривичних закона у погледу лица (28). Међутим парламентарни имунитет (као неодговорност народних

(26) У Француској Претседник Републике је кривично одговоран само за издају, чл. 16. ал. 2 Уставног закона од 25 фебр. 1875, иста одредба налази се у Уставу од 13 окт. 1946, чл. 42, De Vabres, p. 1939.

(27) Данас међутим у Француској овај уставни принцип изгубио је некадашње традиционално значење и имунитет Претседника Републике постепено се претвара у привилегију Претседника Републике само у вези са вршењем његових уставних функција. Док је неодговорност монарха била апсолутна, дотле се неодговорност Претседника Републике ограничава само на политичка кривична дела. Иако Уставни закон од 1875 није предвиђао никаква ограничења, француска доктрина држећи се начела једнакости свих грађана пред законом, чл. 6 Декларације права од 1789, стоји на гледишту да Претседник Републике може бити кривично одговоран и кривично гоњен за обична кривична дела, тј. за кривична дела која нису политичког карактера. De Vabres, p. 1939.

(28) v. Liszt—Schmidt, Lehrbuch des Deutschen Strafrechts, 23. Ausg., § 24, I—II; Allfeld—Meyer, Lehrbuch des Deutschen Strafrechts, 8. Ausg., § 17, I—II; Fr. Wachenfeld, Lehrbuch des Deutschen Strafrechts, 1914, § 20,

посланика) по својој правној природи значи сасвим нешто друго од дипломатског имунитета. Посланичка неодговорност значи непримењивање кривичних закона на ове под одређеним условима. Иако се не негира карактер кривичног дела у тим случајевима, ипак се кривични закон не може применити. Дипломатски имунитет, напротив, значи само немогућност кривичног гоњења дипломатских претставника док се налазе у том својству у земљи у којој су акредитовани (29). Кривична дела извршена од стране народних посланика у вршењу свог позива јесу кривична дела, али они нису кривично одговорни из разлога државноправних. Дипломатски претставници, међутим, јесу за извршена кривична дела кривично одговорни, само што из међународноправних разлога они не могу бити суђени у земљи у којој су акредитовани док се налазе у том својству (30).

Према томе, кад би се и узело да се у оба случаја ради о неважности кривичних закона за одређена лица под извесним условима, ипак то неважење кривичних закона је сасвим различите природе код посланичке неодговорности а другојачије природе код дипломатског имунитета. Код посланичке неодговорности реч је о неважности кривичних закона у материјалноправном смислу, док је код дипломатског имунитета реч о неважности кривичних закона у процесуалноправном смислу.

Има аутора који иду још даље у овом погледу. Погрешно је, кажу они, говорити да је ту реч о неважности кривичних закона. О неважности кривичних закона у погледу лица може се говорити само у вези са оним кривичним законима који важе само за одређени круг лица (напр. војна лица) а не и код оних кривичних закона који су по важењу у погледу лица општи. Тако, да ли ће се казнити народни посланици за извесна кривична дела цени се по кри-

I—II; De Vabres, n. 1662. Тако узимају и сви други аутори који схватају имунитет у кривичном праву уопште као изузетак од примене територијалног принципа, из разлога унутрашњеправног и међународноправног. Код нас Т. Живановић, Основи кривичног права, Општи део, II књ. 3. изд. § 70, I—II.

(29) A. Verdross, Völkerrecht, 2 Ausg., 1950, S. 232. Данас је уопште усвојено да начелно дипломатски претставници подлеже општим нормама државе у којој се налазе. Они су изузети само из области правосуђа и принуде.

(30) Правилно гледиште излаже Хафтер, § 37, I: Сасвим нешто друго значи екстериторијалност која се заснива на међународном праву. Она не значи ослобађање од кривичног закона уопште. Она само спречава настајање казненог захтева за државу у којој се дипломатски претставник налази. Зато правила о екстериторијалитету спадају у учење о важењу кривичног закона у погледу лица. Даље примењује да систематско раздвајање између имунитета посланика и екстериторијалности није још увек довољно спроведено. Слично Биндинг, стр. 3: Привилегије народних посланика спречавају како настајање кривичног права на тужбу тако и кривичног права у субјективном смислу. Напротив дела екстериторијалних јесу кривична дела, али за време трајања односа екстериторијалности не постоји само кривично право на тужбу.

вичном закону који за њих иначе важи али само изузетно, у неким случајевима, они се не кажњавају. За иста кривична дела, ако су извршена на другом месту а не у скупштини, они се кажњавају по истом кривичном закону. Кад се против једног дипломатског претставника не може започети кривични поступак, то није зато што за њих не важи кривични закон већ због тога што они уживају једну процесуалну привилегију, одн. изузети су од кривичног правосуђа државе у којој су акредитовани док се налазе у том својству (31). По овом мишљењу, дакле, такође се подвлачи разлика између кривичноправне природе посланичке неодговорности (кривичног парламентарног имунитета) и процесуалне природе дипломатског имунитета.

Најзад, треба споменути мишљење по коме се о неважности кривичног закона може говорити само кад се ради о неодговорности владара и дипломатских претставника. Напротив, код неодговорности народних посланика реч је о непримењивању кривичног закона на извесна дела. Наиме, по правилу, кривични закон се примењује на сва дела која су у закону назначена као кривична. Али изузетно, у неким случајевима, због нарочите природе тих кривичних дела, кривични закон се не примењује на њих. Ту спада имунитет говора народних посланика у народној скупштини (не имунитет народних посланика!), затим имунитет истинитих извештаја о раду у народној скупштини (32). На тај се начин, по овом мишљењу, такође подвлачи разлика која постоји између парламентарног имунитета (неодговорности народног посланика) и дипломатског имунитета.

Из саме различите природе ових имунитета логично је да прозилазе и различите последице. Опште је усвојено мишљење да народни посланици не могу одговарати за кривична дела извршена у вршењу свог позива (на која се односи кривични парламентарни имунитет) ни по престанку њиховог мандата, дакле ни онда кад се више не налазе у својству народног посланика. Међутим другачије стоји ствар са кривичном одговорношћу дипломатских претставника. Овде већ постоје различита мишљења. По оним ауторима који заступају гледиште јединствене правне природе кривичноправног имунитета (парламентарног и дипломатског), дипломатски претставници не могу одговарати за кривична дела извршена у овом својству у акредитованој земљи ни по престанку овог њиховог својства, дакле слично као и народни посланици (сем што могу одговарати за иста кривична дела у својој земљи). Тако узимају готово сви аутори који заступају ово гледиште (33).

(31) Max Ernst Mayer, *Der Allgemeine Teil des Deutschen Strafrechts*, 1915, S. 59.

(32) E. Florian, *Parte Generale del Diritto Penale*, I, 3. ed. § 29, § 30.

(33) Allfeld—Meyer, § 17, II; Wachenfeld, § 20, II; код нас Т. Живановић, § 70, II.

Међутим, овакво схватање у кривичном праву је у супротности са данашњим учењем по овом питању у међународном праву. Данас је опште признато да у основи дипломатски претставници потпадају под опште норме (закони, наредбе, прописи) државе у којој се они налазе (34). Они су изузети само из судства и употребе принуде према њима. Али ово важи само док се они налазе у том својству. По престанку тог својства, дипломатски претставник може бити тужен за кривично дело извршено у својству дипломатског претставника у земљи у којој се налазио. Према томе, екстериторијалност спречава само редовну примену норме али не и њено основно важење (35). Постојеће супротно схватање у кривичном праву у овом погледу почива на ранијем схватању у међународном праву о појму екстериторијалности. Данас се узима да екстериторијална лица не треба узети у том смислу као да се они налазе ван територије државне области државе у којој се налазе (36). Екстериторијалност овде значи „ван правосуђа”, нешто што је ван домаћаја домаће јурисдикције, узимајући овде појам „territorium” у двоструком значењу, који је у Средњем веку означавао такође и јурисдикцију (37).

После ових разграничења парламентарног имунитета (у кривичноправном смислу) од имунитета владара и дипломатског имунитета, потребно је објаснити шта све значи парламентарни имунитет односно шта значе парламентарни имунитети посматрани појединачно. Одмах треба указати на то да се у кривичном праву већ одавно прави разлика између парламентарног имунитета у кривичноправном смислу, „политички кривични имунитет” (38), „имунитет говора народних посланика” (39), „позивни имунитет народних посланика” (40), — од процесуалног имунитета народних посланика, „ванпозивни имунитет” (41), „ванпарламентарни имунитет народног посланика” (42) односно имунитет који штити њихову ванпарламентарну делатност.

Кривични парламентарни имунитет значи неодговорност народног посланика за извесна кривична дела извршена у свом пози-

(34) A. Verdross, S. 232. По једном мишљењу које се на истом месту цитира (прим. 1, Hudson, Cases, 1936): „Дипломатске привилегије не значе имунитет од законске одговорности већ само изузимање од месне јурисдикције”.

(35) A. Verdross, S. 233.

(36) Verdross, S. 232; Vidal—Magnol, Cours de Droit criminel, 5. éd., n. 908: „Постоји фикција о екстериторијалности али она није тачна, кривична дела екстериторијалних сматрају се да су учињена у тој земљи”.

(37) A. Verdross, S. 232.

(38) Т. Живановић, § 70, I.

(39) E. Florian, n. 177.

(40) Max Horrow, Grundriss des Österreichischen Strafrechts, Allgemeiner Teil, I, 1947, S. 194.

(41) M. Horrow, S. 195.

(42) Hafter, § 37, II.

ву, одн. народној скупштини. На различите начине се одређује положај овог института у систему кривичног права. Тако кривични парламентарни имунитет се схвата као општа објективна лична околност услед које извршилац кривичног дела не може бити кривац (43), као основ који спречава настајање кривичног права, државног права на казну (44), као лични основ искључења казне (45), као привилегија некажњивости за кривична дела (46), итд. Без обзира на ову различитост у схватању, главно је подвући да готово сви аутори узимају, посредно или непосредно, да кривично дело постоји али да не постоји одговорност и да према томе извршилац кривичног дела не може бити кажњен. Из оваквог схватања произилазе значајне последице како у погледу самог извршиоца кривичног дела тако и у погледу осталих лица која ма на који начин учествују у таквом кривичном делу или су заинтересовани извршењем кривичног дела, као што ће то ниже бити изложено.

Поред овог кривичног парламентарног имунитета, који се означава као лични (47), у неким законодавствима и од неких аутора издваја се као посебни кривични парламентарни имунитет т. зв. стварни парламентарни имунитет. Под овим се подразумева неодговорност и некажњивост за истинито извештавање (преко штампе напр.) о предмету расправљања, тока дискусије, резултата гласања итд. са састанка народне скупштине. Али претпоставка за ово јесте да се извештај даје у целини, а не само поједини говори, или изводи из говора (48). У неким кривичним законодавствима о овом постоје изричито прописи, тако напр. § 12 Немачког кривичног законика. Овај имунитет није само лични, не односи се на одређена лица, већ се схвата као стварни основ искључења противправности (49). За разлику од личног кривичног парламентарног имунитета, овде не одговарају ни остала лица која учествују у овом извештавању (50).

Парламентарни имунитет у процесно-кривичноправном смислу значи немогућност кривичног гоњења и лишавања слободе народних посланика, па и суђења овим, за време трајања њиховог мандата без одобрења дома коме припадају. Он се означава као по-

(43) Т. Живановић, § 69, II: Општи лични услов кривичне одговорности је одсуство својства лица, за која не важе кривични закони („екстериторијална лица”).

(44) K. Binding, S. 3.

(45) Hafter, § 37, I; v. Liszt—Schmidt, § 24, I; Schönke, § 11, IV; Horrow, S. 195; Allfeld—Meyer, § 17, I, b; Muralt, S. 55—58.

(46) A. Finger, Lehrbuch des Deutschen Strafrechts, I, 1904, § 87.

(47) M. Horrow, S. 194.

(48) Horrow, S. 194.

(49) Allfeld—Meyer, § 27, IV; Hafter, § 37, II.

(50) Schönke, § 12; Reinhard Frank, Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, 16. Ausg., § 12, II.

сланичка неповредност (51), као слобода од затварања (52). По свом обиму овај имунитет је шири јер се односи на много већи број кривичних дела, али по свом дејству он је слабији јер претставља само временско одлагање кривичног гоњења, док се не изјасни народна скупштина, а највише док траје мандат, одн. док се то лице налази у својству народног посланика.

Процесно-кривичноправни парламентарни имунитет такође претставља важну тековину у развоју парламентарног права, и он се данас исто тако формулише у самим уставима (53). Код нас о овом имунитету говори чл. 57 ст. 2 и 3 Уставног закона, као и одговарајуће одредбе уставних закона народних република. Сем тога код нас процесуални имунитет у ограниченом обиму уживају одборници народних одбора (чл. 56 Општег закона о народним одборима).

3. Кривични парламентарни имунитет или кривична неодговорност народних посланика је најважнија привилегија у оквиру парламентарних имунитета. Отуда је природно што се о њему у кривичном праву највише расправља и што постоје многобројна мишљења у вези са извесним спорним питањима о кривичноправном значају, обиму и садржини овог имунитета.

Пре свега поставља се питање шта значе извесни изрази којим се у уставима, одн. законима формулише кривични парламентарни имунитет, односно поставља се питање тумачења обима и садржаја овог имунитета из самих законских израза (54).

Најшире је он формулисан ако се кривична неодговорност везује за „изјаве” дате у вршењу свог позива. Узима се да појам „изјаве” треба разумети у ширем смислу, тако да нема сумње шта све обухвата овај имунитет. На сличан начин се схвата имунитет ако се употребљава израз „говори”, јер ово треба да значи исто што и „говорити” а не само одржани говор. Спорно је, међутим, шта значи израз „глас” (што је нарочито важно ако је то једини употребљени израз којим се формулише овај имунитет). Али се сматра по правилу да „глас” не значи само гласање већ свако изражавање мисли у вези са једним законским предлогом. Највише се, међутим, дискутује значење израза „испољено, изражено мишљење”.

(51) J. Stefanović, 546.

(52) Hatschek, S. 425: „freedom from arrest”.

(53) У Енглеској је саставни део парламентарног права. Још у XIV веку, за време Едуарда III, нормирано је правило да ниједан пер не може бити затворен од стране других власти, сем по одобрењу перова у парламенту (Муралт, стр. 12). Ова привилегија затим постепено улази у Опште право а затим се и законски потврђује (Хачек, стр. 425). У САД уставни прописи о овом налазе се у истом члану који говори о кривичноправном парламентарном имунитету (Устав САД, чл. I, од. VI).

(54) Muralt, S. 67—69.

Овде су могућа два схватања. По једном, „мишљење” је само таква изјава која се односи на схватање одређене чињенице, одн. на мишљење о одређеној чињеници, а не и на такве изјаве које су управљене на проузроковање једне будуће делатности. По другом схватању, треба имати у виду да је мишљење увек субјективне природе и да одређује цео правац воље једног лица и да према томе изражавања која се односе на потврђивање своје воље једновремено значе изражавање свог мишљења. Закључак би био да свако изражавање (изјава) значи испољавање свог мишљења, тако да не би постојала разлика између израза „изјава” и „испољено мишљење”.

Без обзира на употребе израза и тумачење ових, једно је јасно и о овом постоји једнодушност свих аутора, а то је да се кривични парламентарни имунитет односи само на кривична дела извршена датом изјавом или израженим мишљењем, одн. гласањем, а не и на кривична дела учињена делом, одн. чинидбом. „Народни посланик не може бити позван на одговорност, лишен слободе нити кажњен за изражено мишљење или дат глас у Скупштини”, — стоји у чл. 57 ст. 1 Уставног закона. Из овог јасно произилази да се кривични парламентарни имунитет односи искључиво на кривична дела која би евентуално била садржана у израженом мишљењу или давању свог гласа.

Доиста, сви аутори се слажу да се посланичка неодговорност односи само на кривична дела која произилазе из израженог мишљења, одн. дате изјаве, па да, према томе, могу доћи у обзир само кривична дела која се могу учинити речима, одн. изјавама и изражавањем свог мишљења (55). Према томе, увек када се постави питање да ли се на неко кривично дело односи посланички имунитет, претходно треба оценити да ли је реч о т. зв. вербалном деликту или не (56). Отуда се овај имунитет означаје као привилегија речи јер се односи само на изражавања (57).

На први поглед изгледа да се овај посланички имунитет односи свега на неколико кривичних дела с обзиром на то да је реч само о т. зв. вербалним кривичним делима (напр. увреда и клевета). Постоје, међутим, још извесна кривична дела која могу доћи у обзир, јер су такође кривична дела — изјава. Тако напр., поред свих кривичних дела против части и угледа, ту долазе још и кривична дела повреде тајне, лажног обвинјавања, као и сва кривична дела агитационо-пропагандне природе (58).

С друге стране, постоје извесна ограничења, односно извесни услови који смањују ову, на први поглед широку област кривичних дела на која се односи кривични парламентарни имунитет.

(55) K. Binding, S. 12.

(56) K. Binding, S. 13: „Wortdelikte”; Muralt, S. 65; Frank, § 11, I.

(57) Wachenfeld, § 20, I, 2; Finger, § 87, IV.

(58) K. Binding, S. 13; Muralt, S. 65; Finger, § 87, V.

Пре свега, изражено мишљење треба да је извршено у вршењу свог позива, а затим то треба да је учињено у самој скупштини (59). Ово је опште усвојено мишљење, па се овако узима без обзира на то да ли је ово изричито наглашено или не у уставној, одн. законској одредби (60). На тај начин не постоји посланички имунитет за изјаве учињене ван скупштине, у говорима на зборовима бирача, у агитацији приликом избора итд., јер се узима да то нису изјаве учињене у позивном-законодавном раду народног посланика (61).

Изражено мишљење народног посланика треба да је извршено у скупштини, али самим тим нису решена сва спорна питања у вези са овим. Потребно је објаснити шта треба подразумевати под радом народног посланика у скупштини. Логично је да се посланички имунитет односи на све изјаве дате од момента отварања седнице па све до закључења ове (62). Али посланички имунитет не покрива изјаве учињене пре и после скупштинске седнице. Исто тако имунитет се не односи на изјаве дате на седници-састанку скупштинских клубова народних посланика (63). С друге стране, посланички имунитет се односи на изјаве дате на седницама разних скупштинских одбора и комисија (64).

(59) Према томе посланички имунитет не односи се на изјаве које нису дате у вршењу свог позива, Schönke, § 11, III, Allfeld—Meyer, § 17, I, b, Wachenfeld, § 20, I, 2, Finger, § 87, IV, Binding, S. 13, Schwartz, Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, mit Kommentar, 1914, § 11, 3, J. v. Olshausen's Kommentar zum Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, 11. Ausg., § 11, 3, a: „у вршењу свог позива значи вршење права које му је дато избором“, A. Ogg — P. O. Ray, p. 265: „само у законодавном раду а не и на критике преко штампе или јавно“.

(60) Ово питање такође је било дискутовано приликом претресања пројекта Уставног закона у Савезној народној скупштини. Наиме, у Пројекту је стајало да народни посланик не може бити позван на одговорност за гласање или мишљење дато у вршењу своје посланичке дужности. По једном мишљењу (Јерко Радмиловић), ово би требало схватити тако да се посланички имунитет односи на сва изражена мишљења или гласања народног посланика, према томе и ван скупштине, истичући „да ово право народног посланика треба схватити тако да је народни посланик у вршењу читаве своје посланичке дужности ослобођен кривичне одговорности за изражавање мишљења. Посланику је дакле загарантовано право на агитационо-пропагандну делатност као народног посланика“. Међутим, по другом мишљењу (Милош Минић), правилно је указано да посланички имунитет треба ограничити само на рад у скупштини, образлажући то „потребом да се онемогуће евентуалне грешке и самовоља појединих посланика у вршењу посланичке дужности“. После овог, уставна формулација је прецизирана, као што је напред изложено. Дневни лист „Борба“, од 4-I-1953 г.

(61) Olshausen, § 11, 3, b; Frank, § 11, II; Schwartz, § 11, 3; Binding, S. 13.

(62) K. Binding, S. 13.

(63) Schwartz, § 11, 3; K. Binding, S. 13, contra Olshausen, § 11, 3, a.

(64) Allfeld—Meyer, § 17, I, b; Schwartz, § 11, 3; Finger, § 87, IV; Binding, S. 13; Olshausen, § 11, 3, a; Florian, n. 177, a; De Vabres, n. 1666; код нас Т. Живановић, § 70, I, 2.

Изражено мишљење, одн, изјава не мора да је учињена у виду говора, нити је потребно да су испуњене све форме које се по правилницима и пословнику предвиђају за рад на седници. Узима се да се посланички имунитет односи и на изјаве учињене за време говора неког другог посланика (напр. разне упадице, прекидање говора, узвици итд.) али он се не односи на приватне разговоре између посланика (65). Међутим, посланички имунитет односи се на изражена мишљења у тихом међусобном разговору између посланика за време седнице али само у вези са предметом који се дискутује (66).

Привилегија слободног давања свог гласа такође се односи на гласање (усмено и писмено) у скупштини (у пленуму или одборима или комисијама) али не и на гласање у посланичким клубовима (67). Овде постоји, међутим, још једно ограничење. Привилегија гласања се односи само на гласање о предметима који спадају у надлежност решавања те скупштине. Тако, привилегија се не односи на гласање о предметима који су ван уставне компетенције те скупштине (напр. извршење државног удара, насилно свргавање уставних органа и томе слично) (68). Исто тако привилегија се не односи на гласање по неким незаконитим одлукама (напр. да се неки посланик стражарно или насилно избаци са седнице и удаљи из скупштине) (69).

Без значаја је за постојање имунитета да ли се рад скупштине обавља у скупштинској згради или на неком другом месту, а још мање је потребно да се седнице одржавају у просторијама које су редовно намењене за то (70).

Постоји само један случај када се привилегија односи на изјаве дате ван скупштине али у својству народног посланика. То је онда ако је народни посланик овлашћен да у име скупштине врши неке послове ван скупштине, напр. у својству делегата скупштине, као члан разних комисија (анкетних и других) итд. (71). Иначе у свим другим случајевима, изјаве дате ван скупштине не покривају се имунитетом, а затим, као што је напоменуто, исте изјаве које су дате у скупштини ако се понове ван скупштине повлаче кривичну одговорност, а исто тако оне повлаче кривичну одговорност ако су поновљене на седници посланичких клубова (72).

(65) Frank, § 11, II; Finger, § 87, IV; Schwartz, § 11, 3; Binding, S. 13.

(66) Finger, § 87, IV; Binding, S. 13.

(67) Binding, S. 12.

(68) Finger, § 87, III; Binding, S. 12; по једном супротном мишљењу, посланички имунитет би се односио на сва гласања, Schwartz, § 11, 5.

(69) Finger, § 87, III.

(70) Olshausen, § 11, 3, a; Frank, § 11, II; Schwartz, § 11, 3.

(71) Allfeld—Meyer, § 17, I, b; Schönke, § 11, III, Schwartz, § 11, 3; Horow, S. 195; Frank, § 11, II; Olshausen, § 11, 3, a.

(72) Hafter, § 37, I; Frank, § 11, II; Olshausen, § 11, 3, b; Schwartz, § 11, 3.

Неодговорност за изражено мишљење или дат глас не значи и неодговорност за извесне претходне радње, у вези са којим је изражено мишљење, одн. дат глас, ако се у тим радњама садржи обележје неког другог, самосталног кривичног дела. Тако постоји кривична одговорност ако је народни посланик продао свој глас. Сматра се да кажњавање за примање мита не значи кажњавање за само гласање, него за једно претходно кривично дело. Према томе, иако народни посланик не одговара за дат глас, ипак он може одговарати за извесне договоре и погодбе, које, иако стоје у вези са гласањем, ипак претстављају самостално кривично дело (73).

Привилегија се односи само на кривична дела извршена речима, али се узима да уколико је реч о увредама, да се оне могу извршити и разним покретима тела (гестикација, мимика итд.), неуштајањем, неотпоздрављањем (74), затим изјаве не морају бити учињене усмено, већ је могуће да су дате и писменим путем, рукописно или на други начин (75).

Спорно је да ли се привилегија односи само на изјаве које треба да изазову своје дејство искључиво у скупштини или и ван скупштине. Ово је нарочито важно ако се изјава појављује као потстрекавање на вршење неког кривичног дела ван скупштине. По једном мишљењу, привилегија се односи и на такве изјаве, јер у том случају постоји једна изјава а привилегија се односи на све изјаве (76). По другом мишљењу, које заступа већи број аутора, треба правити разлику да ли се изјава појављује као потстрекавање на извршење кривичних дела која се могу учинити само речима или на извршење кривичних дела која се могу учинити делом (чиниџбом). Требало би узети да се привилегија односи само на изјаве прве врсте али не и на изјаве које садрже у себи позив на вршење ког кривичног дела делом. Тако, изјава која значи потстрекавање на убиства, телесне повреде, разна насиља итд., не може се покрити посланичким имунитетом (77). По трећем мишљењу, изјаве које значе позив на вршење кривичних дела ван скупштине, па ма какве ове биле, не могу се покрити посланичким имунитетом. Овде одговорност настаје не због учињене изјаве у скупштини већ због тога што се односи на кривична дела која треба да се изврше ван скупштине (78). Наравно, ако се прими ово гледиште, потребно је изјаву ценити са гледишта кривичног права да ли она значи потстрекавање или не.

(73) Сл. Јовановић, стр. 410.

(74) Muralt, S. 65; Haffer, § 37, I; Wachenfeld, § 20, I, 2; Frank, § 11, I; Finger, § 87, IV. Contra Binding, S. 13, посланички имунитет не односи се на симболичне инјурије.

(75) Schönke, § 11, III; Schwartz, § 11, 3.

(76) Muralt, S. 66; Schwartz, § 11, 5.

(77) Finger, § 87, IV; Horrow, S. 195.

(78) Binding, S. 13.

Као што је напоменуто, посланички имунитет не односи се на кривична дела извршена делом (чинидбом), па према томе ни на потстрекавање или помагање у вези са таквим кривичним делом. Тако, привилегија се не односи на кривична дела убиства, телесне повреде, фалсификовање, тучу итд. (79).

Посланички имунитет постоји само онда ако је изражено мишљење одн. гласање извршено у својству посланика. Из ових разлога узима се да се привилегија не односи на народне посланике који иступају у својству владиних повереника (код нас као повереници извршних већа), а још мање се односи на чланове владе који нису народни посланици (80).

Парламентарни имунитет штити посланика од момента кад му је мандат верифициран, али се сматра да се он односи и на оне чији је избор оглашен али чекају на верификацију мандата. Најзад, сматра се да имунитет штити и оне изабране народне посланике чија је верификација мандата привремено одложена. Супротно, имунитет престаје за оне чији је избор обеснажен, одн. чији избор није верифициран (81). Логично је да се имунитет не односи ни на оне народне посланике који су законским путем опозвани.

Шта све обухвата кривични парламентарни имунитет и какво дејство он има у односу на трећа лица?

По чл. 57 ст. 1 Уставног закона и по одговарајућим одредбама уставних закона народних република „народни посланик за изражено мишљење или дат глас у Скупштини не може бити позван на одговорност, лишен слободе нити кажњен”. Шта значи одговорност у смислу овог прописа. Природно је да се ту мисли пре свега на кривичну одговорност и на кривично кажњавање. Али се поставља питање да ли се то односи и на остале врсте одговорности и кажњавања (дисциплинско, административно, грађанскоправно).

У погледу дисциплинске одговорности сматра се да народни посланик не може одговарати за изјаву дату у скупштини ни на једном другом месту али да може одговарати дисциплински пред одговарајућим форумима у самој скупштини (82). Такође се сматра да се посланички имунитет односи и на административну (прекршајну) одговорност и кажњавање (83). Али спорно је питање грађанскоправне одговорности народних посланика у вези са датом изјавом у скупштини (напр. накнада моралне штете у вези са увредом). По једном мишљењу, посланички имунитет искључује сваку

(79) Т. Живановић, § 70, I, 2; Ј. Стефановић, стр. 552; Сл. Јовановић, стр. 411. Finger, § 87, VI; Muralt, S. 65; Wachenfeld, § 20, I, 2.

(80) Hafter, § 37, IV, 1; Wachenfeld, § 20, I, 1; Olshausen, § 11, 3, a.

(81) J. A. Roux, n. 455.

(82) Finger, I, § 87, I; Frank, § 11, III; Hafter, § 37, IV, 3; Horrow, S. 195; Hatschek, S. 424.

(83) Horrow, S. 195; Frank, § 11, III.

одговорност ван скупштине у вези са датом изјавом, па и грађанскоправну (84). По другом мишљењу, то су две сасвим одвојене ствари. Грађанскоправна одговорност не мора бити увек везана са кривичноправном, и зато се она не искључује посланичким имунитетом (85). С обзиром на широку формулацију у Уставном закону, требало би узети да код нас посланички имунитет искључује сваку одговорност у вези са израженим мишљењем у скупштини, изузев дисциплинске одговорности у самој скупштини.

Посланички имунитет искључује само кривичну одговорност а не и само кривично дело. Из овог произлазе следеће последице. Према народном посланику могућа је нужна одбрана у вези са кривичним делом за које народни посланик не може одговарати (86). Кривична неодговорност народног посланика не значи и кривичну неодговорност трећих лица за иста кривична дела. Саучесници одговарају за иста кривична дела за која посланик не може одговарати. Тако потстрекачи и помагачи у односу на кривична дела учињена изјавом народног посланика у скупштини кривично су оговорни за потстрекавање одн. помагање (87). Ово произилази логично из акцесорне природе саучешћа, пошто је саучешће акцесорне природе кривичном делу а не и кривичној одговорности извршиоца кривичног дела.

Али у вези с тим што посланички имунитет не искључује и не ништи кривично дело, произлазе још следећи закључци. Изјава народног посланика у скупштини може се сматрати као околност која оправдава реторзију, одн. може се сматрати као повод за нашоње увреде од стране другог лица том народном посланику (88). Исто тако увреда учињена изјавом народног посланика у скупштини може се повратити (компензација увреде), у том смислу што она утиче на кажњавање, евентуално на ослобођење извршиоца ове друге увреде (89). Међутим ово питање много је дискутовано у науци кривичног права и има и супротних мишљења. По овом другом мишљењу, увреда нанета изјавом народног посланика у скупштини не може бити предмет компензације. Посланички имунитет значи, кажу ови, не само кривичну неодговорност већ и ослобађа-

(84) De Vabres, n. 1666; Horrow, S. 195; Frank, § 11, III; Hatschek, S. 424.

(85) Finger, I, § 87; Hafter, § 37, IV, 3.

(86) Т. Живановић, § 70, III; v. Liszt—Schmidt, § 24, I; Muralt, S. 86; Allfeld—Meyer § 17, I, b; Hafter, § 37, IV, 2; Horrow, S. 195; Finger, § 87, I; Olshausen, § II, 5. Contra Florian, § 177, a, по коме постоји имунитет говора народних посланика, па је према томе искључена противправност, а самим тим и нужна одбрана.

(87) Т. Живановић, § 70, III; A. Schönke, § 11, IV; Allfeld—Meyer, § 17, I, b; Frank, § 11, IV.

(88) K. Binding, S. 14.

(89) Т. Живановић, § 70, I, 2; Muralt, S. 86; Frank, § 199, II, 3; v. Liszt—Schmidt, § 72, III, Allfeld—Meyer, § 17, I, b.

ње од обавезе да се за учињену изјаву појави пред суд као оптужени. Посланички имунитет значи, сем тога, да ниједан суд (ван скупштине) не може расправљати да ли је дело народног посланика кривично дело. Ако се ово дозволи у вези са компензацијом увреде, онда значи да би се народни посланик за дату изјаву у скупштини подвргавао кривичном закону, — што је противно установи парламентарног имунитета (у кривичноправном смислу) (90). Међутим, умесно одговарају заступници првог мишљења да делатност суда око квалификације дела у вези са компензацијом увреде не значи позивање народног посланика на кривичну одговорност већ само утврђивање постојања кривичног дела ради компензације. То је пак разумљиво и правично ради заштите части трећих лица.

Такође је интересантно питање да ли кривична дела учињена изјавом народног посланика у скупштини могу бити предмет доказивања код клевете. Код клевете, наиме, окривљени неће се казнити за клевету ако докаже истинитост свог тврђења. Сматра се да се оптуженом за клевету може ово дозволити и да суд може утврдити да ли се у изјави народног посланика садржи које кривично дело, одн. кривично дело које је предмет доказивања код клевете. Посланички имунитет значи ослобађање од одговорности, гоњења и кажњавања, према томе искључује сваку делатност судова и других органа управљену на ово. Али самим тим не значи да суд не може ценити кривичноправни значај такве изјаве и вршити подвођење ове под одговарајуће прописе, ради тога да би се утврдило да ли она садржи у себи обележја неког кривичног дела. Никома није забрањено па ни суду да кривичноправно оцени значај једне посланичке изјаве, ако то не значи позивање посланика на одговорност, тим пре ако се то чини ради доказивања истинитости навода код клевете (91).

Парламентарни имунитет није само привилегија народног посланика, већ пре свега установа у општем интересу. Због овог се узима, као што је напоменуто, да се народни посланик не може одрећи ове привилегије. Али из овог произлази такође да је то околност коју судови и остали органи морају ценити по службеној дужности. За ова кривична дела народни посланик не одговара ни по престанку својства народног посланика (92).

4. Процесуални парламентарни имунитет има сасвим другојачију кривичноправну природу и значај. То није потпун имунитет у правом смислу, не претставља ослобађање од материјалног кривичног права, већ само процесуалноправну претпоставку, привиле-

(90) Olshausen, § 11, 5; Schwartz, § 11, 6.

(91) Finger, § 87, I; Muralt, S. 86.

(92) Finger, § 87, I; Horrow, S. 195.

гију гоњења (93), процесуално отежавање кривичног гоњења (94). На тај начин се супротставља кривичном (чистом) имунитету, који искључује свако кривично гоњење и по престанку својства народног посланика (95). Или, како се још каже, овај парламентарни имунитет је само сметња за заснивање процесуалнокривичног односа (96).

По свом историском развоју он је везан за кривични посланички имунитет, па чак и претходи овом.

Док кривични посланички имунитет обезбеђује народном посланику слободу изражавања свог мишљења, говора и гласања, докле процесуални парламентарни имунитет обезбеђује присуство народног посланика у скупштини, обезбеђује слободу његовог кретања да би могао вршити своју посланичку дужност. Први значи посланичку неодговорност, други посланичку неповредљивост (97).

По својој садржини процесуални парламентарни имунитет преставаља привилегију народног посланика да не може бити гоњен, затворен и кажњен, без претходног одобрења народне скупштине, за време трајања његовог изборног мандата.

Обим ове привилегије, одн. на која се све кривична дела односи, зависи такође од законских прописа којим се он установљава и обезбеђује. Готово ни у једној земљи он није апсолутан, у том смислу да би важио за сва кривична дела. Обично се изузимају најтежа кривична дела (98).

(93) Hafter, § 37, II.

(94) Horrow, S. 195.

(95) Horrow, S. 195.

(96) Muralt, S. 58, Finger, § 85.

(97) Gleispach, Das Oesterreichische Strafverfahren, II Ausg., § 26, III, 1: „Овај имунитет треба да спречи да народни посланици буду неумесно омењани кривичним поступком у вршењу свог позива“. — Vladimir Bajer, Теорија кривичног поступка FNRJ, I књ., 1950, § 11, III: — „народним претставницима дат је имунитет зато, да буду заштићени од евентуалног неисправног лишавања слободе или започињања поступка.“ — Витомир Петровић, Предавања из Кривичног поступка, 1951, § 17, е: „имунитет не значи привилегију која извире из положаја већ једну меру предострожности у интересу неометаног вршења посланичке дужности“.

(98) Тако по енглеском праву овај имунитет не важи за издају, злочине и кривична дела против мира, према томе за сва тзв. „indictable offence“. О лишавању слободе чланова парламента за ова кривична дела само се извештава дом коме он припада. У случају осуде, пресуда се такође доставља одговарајућем дому у коме се она чита. Hatschek, S. 425—426; A. V. Keith, p. 317, 385. Слично овако је предвиђено и по Уставу САД, имунитет не важи за издају, злочине и кривична дела против мира, чл. I, од. IV. A. Ogg — P. O. Ray, p. 264. По неким законодавствима овај имунитет не важи ако је посланик затечен при извршењу кривичног дела. Тако по француском праву, не важи за „délit flagrant“, Roux, n. 455, De Vabres, n. 1688. Слично по немачком праву, Gerland, Der Deutsche Strafprozess, systematische Darstellung, 1927, § 12, II; по аустријском праву Gleispach, § 26, III, 1.

Овај посланички имунитет код нас је формулисан у чл. 57. ст. 2 Уставног закона и у одговарајућим одредбама уставних закона народних република. Анализом ових прописа видимо да начелно он важи за сва кривична дела, али с обзиром на тежину кривичних дела он је двојак по свом дејству.

За кривична дела за која је у закону прописана казна мања од пет година строгог затвора (или која лакша казна), имунитет је потпун у том смислу што посланик ни у једном случају, чак иако је затечен у вршењу самог кривичног дела, не може бити лишен слободе, нити се против њега може покренути кривични поступак без претходног одобрења дома коме он припада. За кривична дела за која је предвиђена казна строгог затвора у трајању дужем од пет година, треба разликовати да ли је посланик затечен у вршењу кривичног дела или не. Ако није затечен у вршењу кривичног дела, ситуација је иста као и код претходног случаја. Посланик не може бити лишен слободе нити се против њега може покренути кривични поступак без претходног одобрења народне скупштине. Ако је пак за оваква кривична дела затечен у вршењу самог кривичног дела, он може бити лишен слободе и против њега се може покренути кривични поступак и без претходног одобрења народне скупштине. Али државни орган који је народног посланика лишио слободе или против њега покренуо кривични поступак за оваква кривична дела, дужан је да о томе одмах обавести председника скупштине. Председник народне скупштине износи ово питање пред одговарајући дом, коме народни посланик припада, ради одлучивања да ли ће се поступак наставити, одн. да ли ће лишавање слободе остати на снази.

Ако народна скупштина одбије да да претходно одобрење за покретање кривичног поступка или за лишавање слободе једног народног посланика, одн. у другом случају ако одлучи да се обустави започети кривични поступак или лишавање слободе, онда у свим тим случајевима сви државни органи везани су за такву одлуку народне скупштине.

По ставу 3 истог члана, кад одговарајући дом народне скупштине није на окупу, одобрење за покретање кривичног поступка или за лишавање слободе као и за настављање кривичног поступка даје мандатно-имунитетски одбор одговарајућег дома, уз накнадну потврду дома.

Против народног посланика не може се покренути само кривични поступак. Из чега произлази да се ова привилегија не односи на остале поступке. Против народног посланика према томе може се покренути дисциплински поступак (99), ако је народни посланик службено или војно лице. Затим могуће је такође, покре-

(99) J. Stefanović, str. 546.

тање административно-казненог поступка (100). Затим, против народног посланика, може се такође покренути грађанскоправни спор (101).

Поставља се питање шта треба подразумевати под покретањем кривичног поступка у смислу овог имунитета. Да ли само покретање кривичног поступка у ужем смислу или вршење ма које кривичноправно процесне радње. Узима се да процесуални посланички имунитет спречава само акте гоњења у односу на самог посланика: лишавање слободе, његов долазак пред иследне органе и суд (102). Тако имунитет не спречава вођење извиђаја (ради утврђивања постојања дела, обезбеђење трагова кривичног дела, саслушавање сведока итд.) (103). Међутим, не би се могао вршити лични претрес над самим народним послаником, јер би то био акт против његове личности која је заштићена имунитетом (104). Друтојачије стоји ствар ако је реч о претресу стана. По једном мишљењу, имунитет би се односио на стан народног посланика само онда ако би то било изрично у закону предвиђено. Ово због тога што прописи о посланичким привилегијама претстављају изузетак а изузетке треба уже тумачити (105).

Логично је да народни посланик у смислу овог имунитета не може бити кривично кажњен иако то није изрично речено у законском, одн. уставном пропису, јер без вођења кривичног поступка не може бити ни кривичног кажњавања. Али се може дискутовати да ли народни посланик може бити кажњен новчаном казном у кривичном поступку који се води против неког другог лица, напр. у вези са обавезом сведочења.

(100) Roux, n. 455. Али против народног посланика не би се могао покренути ни административно-казнени поступак без претходног одобрења народне скупштине ако је реч о прекршајима за које може бити изречена казна затвором. У овом смислу „Обавезно тумачење“ чл. 69 Основног закона о народним одборима, издато од стране Президијума Нар. Ск. ФНРЈ, од 3. IV. 1951 (Служб. лист ФНРЈ, бр. 20, 51 г.) „Јер изрицање и извршење такве казне може утицати на слободу њиховог опредељења и омести их у вршењу њихове функције народног претставника“.

(101) Stefanović, str. 546, Roux, n. 455.

(102) Roux, n. 455.

(103) Gleispach, § 26, III, 1: Претходна саслушања (извиђај) нису искључена имунитетом, осим извиђаја у смислу осумњениченика. Gerland, § 82, I, 2, b: У току вођења извиђаја могуће је привремено притварање народног посланика док се не утврди да он за то кривично дело ужива посланички имунитет.

(104) Али је дозвољен лични претрес против народног посланика ако је ухваћен при извршењу кривичног дела, на које се не односи потпуни процесуални посланички имунитет, Gerland, § 77, I, 2, a.

(105) Stefanović, str. 548. По неким законодавствима не може се вршити ни узапнење писма или осталих писмених општења између окривљеника и народног посланика, Gerland, § 76, I, 1, b.

Ово је, међутим, у вези са једним претходним питањем — да ли посланички имунитет ослобађа посланика од обавезе сведочења, а затим од обавезе учешћа у поступку у ком другом својству, напр. у својству судије-поротника. По извесним законодавствима сматра се да је народни посланик ослобођен опште дужности поротника (106). Тако би требало узети и по нашем законодавству, с обзиром на уставну одредбу — чл. 58 Уставног закона — по којој народни посланик не може бити једновремено службеник у државној управи или судија. У погледу обавезе сведочења од већине аутора узима се да својство народног посланика не ослобађа од дужности сведочења. Народни посланик није ослобођен дужности сведочења ни онда ако је реч о кривичном поступку који се води против другог лица а у вези са његовом изјавом у скупштини. Јер сведочење не значи позивање народног посланика на одговорност (107). С обзиром на ово не би постојала никаква сметња да народни посланик буде кажњен новчаном казном у вези са сведочењем (108). Исто тако против народног посланика могле би се изрећи новчане казне у грађанском поступку, по прописима грађанског процесног права, с обзиром на то да се против њега може водити грађанскоправни спор.

О томе кад почиње ова привилегија и докле траје, важи пре свега оно што је речено код кривичноправног имунитета, одн. почиње и траје све дотле док се он сматра као народни посланик. Али овде се дискутује једно друго питање. Да ли процесуални посланички имунитет важи за све време трајања посланичког мандата или само за време заседања скупштине. По неким уставима ова привилегија важи само за време заседања скупштине (109). Између појединих заседања овај имунитет не важи, према томе у том времену народни посланик може бити лишен слободе и против ње-

(106) За енглеско право, Hatschek, S. 426, за САД, F. A. Ogg — P. O. Ray, p. 265; за немачко право, Gerland, § 20, I, 3, b.

(107) Hafter, § 37, IV, 4; Schwartz, § 11, 6; Hogrow, S. 196; Gleispach, § 26, II, 1; Olshausen, § 11, 5. По енглеском праву, народни посланик је ослобођен дужности сведочења, али скупштина по правилу даје одобрење за ово, Hatschek, S. 426. У САД народни посланик такође не може бити принуђен на сведочење, F. A. Ogg — P. O. Ray, p. 265.

По неким законодавствима народни посланици су ослобођени дужности сведочења о лицима и о чињеницама које су им ови поверили у својству народног посланика, или којим су они те чињенице поверили у вршењу свог позива, — али само о овим чињеницама. Gerland, § 66, I, 1, a. Сем тога народни посланици за време заседања народне скупштине могу бити саслушани као сведоци само у месту заседања народне скупштине. Gerland, § 65, I, a.

(108) J. Stefanović, str. 547. Али казна затвора у вези са сведочењем не би се могла изрећи, Gerland, § 66, II, 2, a.

(109) За француско право, De Vabres, § 1666, за америчко право F. A. Ogg — P. O. Ray, p. 265, и чл. I, од. VI Устава САД.

га се може водити кривични поступак. По неким уставима ово се допуњује тиме што се овај имунитет простире и на потребно време ради доласка на заседање и повратка са овог (110). У нашем Уставу није предвиђено никакво ограничење у вези са овим, па се може узети да овај имунитет важи за све време трајања мандата.

Чланови оних органа народне скупштине који остају на дужности и после распуштања народне скупштине, уживају посланички имунитет све док не буду замењени, одн. до избора нове скупштине (111).

У уставима где је примена овог имунитета ограничена само за време заседања скупштине, постоји једна друга институција која није предвиђена у нашем Уставу. Наиме, скупштина има право да тражи обуставу кривичног поступка одн. прекидање лишавања слободе ако је до овог дошло у времену кад народног посланика није штитио посланички имунитет. На тај начин ако се против народног посланика покрене поступак између појединих заседања, или у том времену буде лишен слободе, скупштина има могућност да ово обустави (112).

Ово је у посредној вези са једним другим питањем. Посланички имунитет штити народног посланика од покретања кривичног поступка и лишавања слободе само за време трајања његовог посланичког мандата. Међутим може се десити да је кривични поступак покренут пре него што је то лице изабрано за народног посланика, одн. да је пре тога лишено слободе. Да ли се на њега у том случају могу применити прописи о посланичком имунитету у том смислу да је потребно тражити накнадно одобрење за настављање кривичног поступка. Наш Уставни закон ништа о томе не говори. По једном мишљењу, у том случају није потребно накнадно одобрење скупштине за настављање кривичног поступка, одн. за извршење лишавања слободе ако је до овог дошло пре него што је то лице штитио посланички имунитет (113). Али ако је започет кривични поступак пре наступања посланичког имунитета а није било извршено лишавање слободе, за накнадно лишавање слободе потребно је претходно одобрење народне скупштине (114).

Другојачије стоји ствар по оним уставима где скупштина има право да тражи обуставу кривичног поступка, одн. затварања. Ово право скупштина може применити и на случај ако је поступак по-

(110) Тако по Уставу САД, види примедбу 109.

(111) Gleispach, § 26, III, 1; Gerland, § 12, II, n. 32.

(112) За француско право, De Vabres, § 1666, чл. Устава од 1946, на крају, „затварање и гоњење се обуставља за члана скупштине, ако га тражи дом коме он припада”.

(113) J. Stefanović, str. 547.

(114) J. Stefanović, str. 547, јер су то две одвојене ствари од којих свака мора имати претходно одобрење.

кренут пре него што је то лице штитио посланички имунитет (115). Ако народна скупштина нема право да тражи обуставу кривичног поступка у таквим случајевима, логично је да тим пре она нема ово право ако је реч о извршењу казне која је изречена пре наступања посланичког имунитета (116).

Међутим треба имати у виду ово. Под одређеним условима посланички имунитет се односи на покретање кривичног поступка и лишавање слободе уопште, без обзира кад је кривично дело извршено. Главно је да кривични поступак до избора за народног посланика није био покренут, одн. није било извршено лишавање слободе. Затим ту се подразумева сваки кривични поступак, одн. лишавање слободе, без обзира да ли су у питању грађански судови, одн. власти или војни.

Одобрење народне скупштине за покретање кривичног поступка не значи самим тим одобрење за лишавање слободе. То су две ствари и мора постојати посебно одобрење како за покретање кривичног поступка тако и за лишавање слободе (што наравно не значи да она не могу бити дата једновремено). Из овог произлази да ако је скупштина дала одобрење само за покретање кривичног поступка, па се после појави потреба за истражни затвор, надлежни органи морају поново тражити одобрење народне скупштине за лишавање слободе. Док не би требало посебно одобрење за лишавање слободе као изречене казне у току кривичног поступка за који је скупштина дала одобрење (117). У овом случају евентуална одлука скупштине да се не може извршити лишавање слободе значила би одлагање извршења казне, што не улази у оквир посланичког имунитета.

Одобрење народне скупштине за покретање кривичног поступка односи се само на оно кривично дело у вези са којим је тражено одобрење. Према томе, против народног посланика не би се могао водити кривични поступак за друго кривично дело сем за оно за које је тражено и дато одобрење. За свако друго кривично дело мора се тражити посебно одобрење. Под истим делом међутим не

(115) По једном мишљењу скупштина се може послужити овим правом иако то није изричито у закону назначено, и то аналогно одредби по којој скупштина има право да накнадно решава о обустави кривичног поступка ако је народни посланик затечен при извршењу дела, Gleispach, § 26, III, 1. Contra J. Stefanović, str. 548, за ово би била потребна посебна одредба у уставу.

(116) J. Stefanović, str. 547. Супротно по енглеском праву, ако је реч о кривичном делу за које важи овај имунитет, лице које буде изабрано за народног посланика одмах се пушта из затвора, Hatschek, S. 426.

(117) Али је потребно посебно одобрење ако лишавање слободе треба извршити за време самог заседања — седнице. Ако се пак ово одобрење да, онда се лишавање слободе може извршити и за време седнице, чак и у просторији где се седница држи, Gerland, § 79, I, 2. b.

подразумева се иста квалификација дела, већ само исто дело у природном смислу (118).

Ако народна скупштина одбије да да одобрење за покретање кривичног поступка, онда ниједан орган не може покренути кривични поступак нити извршити лишавање слободе тог посланика за то кривично дело све док траје његов мандат. Зато се поставља питање какав је утицај посланичког имунитета на установу застарелости. Ово питање се поставља због тога што је процесуални посланички имунитет временски ограничен, одн. траје само док се има својство народног посланика. По престанку својства народног посланика, против њега се може покренути кривични поступак за иста кривична дела за која га је до тада штитио посланички имунитет. Ово питање нарочито се практично може поставити код лакших кривичних дела код којих су рокови застарелости краћи.

Ово питање се поставља двојако, прво, да ли тражење одобрења значи прекид застарелости а друго, да ли посланички имунитет значи застој застарелости ако народна скупштина одбија да изда посланика. Правилно је узети да свако тражење одобрења од скупштине за покретање кривичног поступка значи прекид застарелости, пошто свака радња кривичних органа ради омогућавања или вођења кривичног поступка значи прекид застарелости. С друге стране, застој застарелости наступа увек када се појави нека фактичка или правна сметња за покретање или вођење кривичног поступка, а као таква свакако да се може сматрати посланички имунитет. Правилно се указује на то да би у противном процесуални посланички имунитет водио у кривичну неодговорност, док он уствари значи само процесуалну сметњу за вођење кривичног поступка док народни посланик ужива овај имунитет (119). Супротно, код кривичног имунитета питање застарелости не може се поставити, јер за кривична дела извршена у свом позиву — за која важи овај имунитет — народни посланик не може одговорати ни по престанку својства народног посланика.

Процесуални посланички имунитет је лична околност која спречава вођење кривичног поступка. Према томе, остала лица умешана у том кривичном делу, напр. саучесници, не покривају се овом привилегијом народног посланика и против њих се може водити кривични поступак. Процесуално, ови случајеви имају се исправљати слично случајевима кад се против саучесника води кривични поступак иако је извршилац кривичног дела отсутан.

Најзад, поставља се питање у вези са овим посланичким имунитетом, кад народна скупштина треба да да одобрење за покретање кривичног поступка а када треба ово да ускрати. Ово питање се ни-

(118) J. Stefanović, str. 549.

(119) J. Stefanović, str. 550.

где не решава уставним и законским одредбама, већ је то питање политичке и правне целисходности. Али ипак постоје два гледишта. По једном, народна скупштина треба да одобри покретање кривичног поступка увек ако је захтев озбиљан а не тенденциозан, тј. ако се пружа довољно доказа да је народни посланик извршио кривично дело за које се тражи. По другом мишљењу, издавање треба да се врши само за тежа кривична дела, која народном посланику одузимају морални ауторитет за вршење посланичког позива или ако то изискују општи интереси (120).

5. Поред народних посланика Савезне народне скупштине и посланика народних скупштина народних република, код нас имунитет уживају и преставнички органи аутономних и локалних органа државне власти.

Чланови Покрајинске народне скупштине АПВ и Обласног народног одбора АКМО уживају исти имунитет као народни посланици скупштина. Према томе за њих важи све оно што је горе речено у погледу народних посланика уопште. Њихов имунитет је такође двојак: кривичноправни и процесуални.

Сем тога по чл. 56 Општег закона о народним одборима извршан имунитет уживају и одборници народних одбора. Они међутим уживају само процесуални имунитет и то у ограниченом обиму.

Пре свега одборници народних одбора уживају процесуални имунитет само за кривична дела која се гоне по службеној дужности. Затим, имунитет се односи само на стављање у притвор или истражни затвор. Најзад, овај имунитет не важи ако је реч о кривичном делу за које је истражни затвор обавезан, у случају застицања у вршењу кривичног дела за које је прописана казна строгог затвора у трајању дужем од године дана или тежа казна, или ако постоји опасност од бекства.

За сва остала кривична дела на која се односи имунитет одборника народних одбора, народни одборник не може бити стављен у притвор или истражни затвор без одобрења народног одбора коме он припада. Овакав имунитет одборници народних одбора уживају на читавој територији ФНРЈ и није везан само за територију његовог народног одбора и његово седиште, као што је то било раније предвиђено у чл. 69 Општег закона о народним одборима од 1949 године.

Др. Јанко Ђ. Таховић