

*Др Свејозар Чилић, доцент
Правној факултету у Новом Саду*

ИМУНИТЕТ НЕПОВРЕДИВОСТИ У УСТАВИМА НЕКИХ ЕВРОПСКИХ ЗЕМАЉА У ТРАНЗИЦИЈИ¹

Сажетак: *Сврха имунијетета неповредивости. Класичан и савремен приступ у уставном и пословничком нормирању имунијетета неповредивости. Имунијетет неповредивости у уставима европских земаља у транзицији. Орјани који учествују у процесу скидања посланичкој имунијетета. Фазе процеса укидања посланичкој имунијетета и права посланика о чијем имунијету се одлучује. Уставно-правне последице задржавања имунијетета неповредивости.*

Кључне речи: *имунијетет неодговорности, европске земље у транзицији, парламентаризам, парламентарне привилегије, заштитна личности посланика, процесне сметње*

1. Увод

Имунитет неповредивости штити посланике за делатност коју предузимају ван парламента, ван своје посланичке дужности. И домаћа и страна теорија, подељено стоје иза оваквог значења имунитета неповредивости. Посланиковим хапшењем и његовом кривичном одговорношћу влада парламент. Истина, само привремено, док не одлучи о скидању имунитета, односно док посланику не истекне мандат.

Основна замисао била је да се спречи онемогућавање посланика, а тиме и парламента, да присуствује седницама услед неоснованих кривичних

¹ Рад је резултат истраживања на пројекту „Теоријски и практични проблеми стварања и примене права (ЕУ и Србија)“ којег финансира Правни факултет Универзитета у Новом Саду.

прогона или кривичних „узнемиравања“. Парламент би на овај начин остајао без посланика, а кривични поступци могли би бити продужени макар до истека парламентарне периоде. Тако је суштина ове идеје заштита парламента кроз привилегију посланикове неповредивости.

Поред овога, једнодушно се искристалисало становиште, да имунитет неодговорности по себи не пружа довољну заштиту посланику без имунитета неповредивости². Пошло се од бројних чињеница током парламентарне историје, да када је посланика штитио имунитет неодговорности, извршна власт је у сарадњи са судском власти, проналазила начине да „казни“ посланика због речи изречених у парламенту – исценирањем кривичних оптужби. Отуда се имунитет неповредивости сматра неопходна допуна имунитету неодговорности, каји као систем процесних сметњи и посланичких привилегија тек дају пуну слободу посланику и парламенту³.

Напокон, постоји и трећи разлог који оправдава сврху и циљ постојања имунитета неповредивости. Наиме, ни једна посланичка привилегија, није прописана због самог посланика. Свој положај он дугује чињеници да је члан парламента које као представничко тело изражава сувереност грађана једне политичке заједнице. Или како наводи Л. Диги, посланик је члан представничког органа сувереног народа⁴. Отуда парламент има право да одлучи да ли ће посланик уживати имунитет неповредивости у конкретном случају или не. Тако воља парламента може бити стављена изнад интреса редовног кривичног поретка да се за кривично дело нађе ефикасна и праведна казна. Некада је за државу корисније и важније да посланик не буде кривично гоњен на начин и у време како се то чини са другим грађанима. Тада у први план ставља интерес представничког тела да не изгуби једног свог члана. Два државна интереса се сукобљавају: неометани рад парламента и заштита кривично-правног поретка. Воља парламента одлучује у конкретном случају који ће од два сукобљена интереса бити заштићен.

Треба имати у виду да је заштита коју посланик ужива привилегијом неповредивости само привремена. За разлику од имунитета неодговорности који је апсолутан, имунитет неповредивости посланика штити само *привремено* и *условно*, само дотле и ако парламент не одобри покретање кривичног поступка против посланика, односно док не одобри његово лишење слободе. Ако парламент одобри покретање кривичног поступка против посланика, он подлеже истом режиму кривичне одговорности као и

² Занимљиво је да у колевци парламентаризма, у Енглеској, где је уосталом имунитет неодговорности настао, имунитет неповредивости ни данас не стоји посланицима на располагању.

³ Juline Lafarrière, *Manuel de droit constitutionnel*, Paris 1947, друго издање, стр. 718.

⁴ Leon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2. ed. t. IV, Paris 1924, стр. 213.

сваки грађанин. Против њега се тада може предузети свака процесна радња кривичног поступка. Међутим, када парламент одбије да одобри вођење кривичног поступка против посланика, тада га имунитет неповредивости штити. Али у овом случају заштити је само привремена, пошто имунитет неповредивости траје само дотле док посланик има мандат⁵. Крај мандата означава послаников прелазак на редован режим кривичне одговорности. Након мандата лице које је било посланик се може позвати на одговорност, може му се судити, без могућности утицаја парламента.

При томе за застаревање кривичног дела које је посланик евентуално починио током вршења посланичког мандата *не йече за време док је имунитет неповредивости на снази*, па због тога није могуће да дође до застаревања кривичног прогона.

Иако је заштита коју пружа имунитет неповредивости апсолутна, а заштита имунитета неповредивости привремена, ипак привилегија неповредивости даје *ширу* заштиту у односу на привилегију речи. Имуитет неодговорности пружа трајну заштиту посланику од кривичних дела која се могу учинити речима, док имунитет неповредивости пружа заштиту (истина привремену) за готову целу скалу кривичних дела коју утврђује кривични закон. Како прецизно наводи проф. Таховић: „По свом обиму овај имунитет је шири (мисли се на имунитет неповредивости – оп. аут.) јер се односи на много већи број кривичних дела, али по свом дејству он је слабији јер представља само временско одлагање кривичног гоњења, док се не изјасни народна скупштина, а највише док траје мандат“⁶.

Потребно је уочити кључне правне елементе који разликују ова два парламентарна института. Наиме, велики број аутора⁷ сматра да се код имунитета неодговорности ради о неважењу кривичног поступка, или, како неки од њих мисле, о отежавању вођења кривичног поступка. Према овом мишљењу, дејством имунитета неодговорности, кривични поступак не важи за посланике. Наиме, посланик својим говором, гласањем, изражавањем властитог посланичког мишљења *не може учинити кривично дело*. Међутим, када је реч о имунитету неповредивости, кривично-правни поредак у односу на посланика важи у целини, оно што учини посланик има карактер и природу кривичног дела, али кривични поступак је против њега отежан јер је привремено онемогућен.

⁵ Неки старији уставни примери садрже решење према ком је имунитет неповредивости још ужи: наиме, он посланика штити само током трајања заседања парламента. Између два заседања посланик подлеже редовном правном режиму кривичне одговорности.

⁶ Јанко Таховић, Парламентарни имунитети, Анали Правног факултета, књига I., бр. 2, Београд 1953, стр. 166.

⁷ Нав. дело стр. 174; слично и Barthélemy-Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Nouvelle édition, Paris 1933, стр. 570.

Ипак постоје аутори који сматрају да овакво разликовање две врсте имунитета није исправно, него да је угаони камен разликовања заправо чињеница да имунитет неодговорности посланика штити и током трајања мандата и након његовог истека, доживотно, односно да кривично гоњење посланика није могуће. Код имунитета неповредивости, посланик је само *привремено заштићен* и кривични поступак се против њега може водити макар са извеним одлагањем, али без опасности да никада неће одговорати за кривично дело које је евентуално починио. Како наводи Д. Гјанковић код оба ова имунитета реч је о кривичном поступку и разликовању имунитета неодговорности где закон о кривичном поступку уопште *не може да буде примењен* од имунитета неповредивости где се закон о кривичном поступку *примењује али са извесним краћим или дужим закашњењем*⁸.

Да би се обезбедио уставни и суверенски положај парламента у односу на друге државне органе, уставна пракса и теорија су конституисале и механизме обезбеђења који штите посланике, а кроз посебан статус посланика штите и парламент. Тако су оба имунитета заправо најзначајнији секундарни уставни и пословнички механизми који чине непосредну запреку мешању извршне али и судске власти у рад парламента. Одређени број аутора наводи⁹, да је сумња у судску власт сасвим оправдана, јер иако је судска власт снабдевена ауторитетом неспорне стручности, међу другим државним органима, остаје и чињеница да је и судска власт политичка власт – с обиром на то да врши државну функцију власти.

Постоје међутим ситуације када се сматра да посланик не може уживати никакву привилегију имунитета неповредивости. То су случајеви флагрантних деликата када су посланици затечени у вршењу кривичног дела. Када је посланик затечен у вршењу кривичног дела, он може бити лишен слободе и против њега може бити покренут кривични поступак, да за то није потребно претходно одобрење парламента. Ако је посланик затечен на лицу места када врши кривично дело, онда страху од тенденциозног и непоравданог лишења слободе које би било основ за сумњу, нема места. Посебно када се има у виду могућност да је посланик затечен да врши кривично дело са неколицином других лица - његово изузимање од редовног кривично-правног режима, значило би да његови саучесници могу бити лишени слободе за разлику од њега. То, свакако, није у складу са идејом о заштити рада парламента. Посебно, када се има у виду да имунитети неодговорности и неповредивости стварају одређене деформитете у темељном уставном принципу – принципу једнакости грађана.

⁸ Дан Гјанковић, О имунитетну народних заступника, Народне новине, Загреб 1962, стр. 87.

⁹ Georges Vedel, *Mauel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris 1949, стр. 403.

Но, иако се посланик у случају затицања на делу може одмах лиштити слободе, без претходног одобрења парламента, остаје правило да парламенту остаје могућност да се накнадно изјасни о статусу посланика. У највећем броју држава, ипак је прописано право парламента да затражи да посланик буде пуштен на слободу, односно да се обустави покренути кривични поступак. Ово право, заправо потпуно кореспондира са начелом народне суверености и чињеницом да парламент управо кроз принцип репрезентације изражава сувереност грађана. Оправдано је до краја сумњати у „добронамерност“ егзекутивне власти. Овакав приступ је готово без изузетака присутан у савременим европским уставима. Јер постоји презумпција „неповерења“ у намере извршне власти. Сматра се да је могућа сумња да влада, или политички противници исценирају флагрантни деликт посланика и на тај начин посланика онемогуће да учествује у раду парламента.

Постоји и даља логика која намеће механизме који би могли да „исправе“ посланикову грешку. Наиме, могуће је да је посланик затечен у вршењу кривичног дела које је мале друштвене опасности и да због тога парламенту треба ипак пружити и накнадну прилику да процени да ли је ипак важније да посланик настави да присуствује седницама парламента, односно да буде пуштен из притвора, односно да буде обустављен кривични поступак. При томе се увек наглашава да је у сваком тренутку могуће, након истека мандата, утврђивати несметано кривичну одговорност лица које је престало да буде посланик.

Обухватност имунитета неодговорности у погледу врста одговорности које су искључене није правило код имунитета неповредивости. Овај се имунитет, наиме, односи само на кривични поступак и посланика не штити од грађанске, управне и дисциплинске одговорности¹⁰. Поред овога, подразумева се да је посланик и прекршајно одговоран, али да му не може бити прописана казна која подразумева лишење слободе.

Једно од проблема које се појавило у примени имунитета неодговорности јесте питање какве мере порески органи могу предузети према посланицима када ови крше своје пореске обавезе. Да ли се и према њему могу предузети оне радње које се иначе предузимају према лицима која крше пореске норме? Може ли се у таквим приликама извршити претрес страна и радних просторија, заплена пословне документације, заплена имовине? Правило је да устав не регулишу ову материју. Заправо ни један анализирани устав европских земаља у транзицији не садржи одредбе о праву пореских органа у поступку према посланику. Чињеница да су уставни „неми“ по овом питању, подразумева се да посланици не потпадају под другачији режим пореских органа од осталих грађана. Теорија већин-

¹⁰ Georges Vedel, нав. дело стр. 405.

ски сматра да они могу бити кажњавани новчано, могу плаћати камате које порески органи пропишу, али такође им се може пленити имовина или пословна документација. Једино се не могу према посланицима предузимати мере које подразумевају лишавање слободe. Мера лишења слободe посланика подразумева обавезно одобрење парламента.

Посебно питање је тренутак од кога имунитет неповредивости почиње да штити посланика. Уставима је различито уређено ово питање. У неким уставима то је регулисано даном конституисања скупштине, некада полагањем заклетве, даном издавања уверења о избору од стране органа надлежног за вођење избора, или пак од дана када су завршени избори, односно, од тренутка када је надлежни орган саопштио коначне резултате. Но, готово да нема примера када имунитет неповредивости штити посланика, који још није преузео мандат, јер имунитет произлази из мандата, за њега је везан и по основу њега припада посланику. Чини се да би циљ имунитета неповредивости био постигнут када би посланик био под његовом заштитом од самог дана избора. Наиме, претпоставља се да политичка сукобљавања могу бити толико велика пре самог конституисања парламента као и касније током његовог рада. Отуда је за очекивати да посланике што пре треба сачувати од неоснованог оптуживања и затварања. Ипак један од основних проблема оваквом захтеву теорије, свакако је чињеница да резултати избора који се саопштавају, подразумевају процентуални резултат странака на изборима, и да би заправо цела кандидатска листа, према оваквој логици морала уживати имунитет неповредивости. Овако нешто свакако не би било оправдано нити приватљиво са аспекта уставно-правног поретка.

Након проблема почетка важења имунитета неповредивости, остаје питање времена престанка његовог важења односно периода у коме важи имунитет неповредивости. У највећем броју савремених примера, имунитет неповредивости посланика штити све време трајања његовог мандата. Тек након истека мандата, односно његовог губитка, могуће је покренути кривични поступак, односно предузети све оне процесне радње из домена кривично-процесног законодавства које су биле онемогућене док је посланик уживао мандат. Оваква решења подразумевају непрестану, перманентну заштиту.

Постоје решења која су далеко ређа и проналазе се у старијим уставима. Према њима, имунитет неповредивости посланика штити само док траје заседање парламента. У времену између два заседања посланик одговара кривично-правно као и остали грађани. Аутори који су оправдавали овакав режим имунитета неповредивости сматрали су да је он у складу са идејом да се штити неометан рад парламента, а како парламент ради само

током заседања то је и испуњена сврха овог имунитета¹¹. Надаље, оправдање се налази и у чињеници да овако нормиран имунитет неповредивости траје много краће, те да неједнакост грађана, која је последица уживања и коришћења имунитета неодговорности и неповредивости је заправо много мања и са уставно-правног аспекта много прихватљивија.

Ипак већина аутора је сагласна да имунитет неодговорности који посланика штити само за време заседања парламента, пружа далеко мању заштиту која не постиже жељену сврху. Посланици су мање заштићени и више изложени кривично-правном „ризиком“. Опасност од неоправданог оптуживања и прогањања далеко је већа, па је и обезбеђеност парламента мања. Ово посебно када се има у виду, да посланик који је између два заседања лишен слободе или му је изречена казна на чије је издржавање отишао, више не може учествовати у раду парламента, када овај касније настави са новим заседањем. Истина код оваквих решења, постојале су норме, које су давале право парламенту, да накнадно, када заседање започне траже ослобађање, или пуштање на слободу посланика. Али и након истека заседања због кога је посланик пуштен, посланик може поново, због исте ствари бити затворен.

У сваком случају, показало се да је у највећем броју савремених демократских устава, преовладала концепција непрестаног, континуираног имунитета неповредивости, јер се сматра да одговара разлогу свога увођења.

2. Обим заштите коју пружа имунитет неповредивости

Сви анализирани уставни без изузетка нормирају имунитет неповредивости на класичан начин. Али готово по правилу¹², класичном имунитету неповредивости, додају и нова значења, која га чине ширим него у његовом класичном издању.

Посланик ужива имунитет неодговорности који га штити од кривичне одговорности, као што га штити и од лишења слободе. Другим речима, према посланицима се не могу предузимати мере лишења слободе без одобрења парламента или дома чији је он члан, као што ни кривични поступци не могу бити започињани без дозволе представничког тела.

У појединим случајевима имунитет неодговорности пружа посланику заштиту од већег броја процесних радњи које се иначе у предкривичном или кривичном поступку предузимају. Тако без одобрења парламента, односно дома коме посланик припада, он не може бити не само затворен не-

¹¹ Juline Lafarrière, нав дело стр. 719.

¹² Од овог правила једини изузетак међу анализираним примерима је Устав Словеније чл. 83 ст. 2.

го ни задржаван или тражен¹³ (против њега је немогуће расписати потерницу). Надаље, против посланика није могуће донети ни пресуду у кривичном поступку¹⁴, чак и ако је тај поступак започет пре него што је једно лице постало посланик.

Слично решење је када устави поред притварања, односно хапшења, забрањују и све друге видове ограничења личне слободе¹⁵. Поред овога, срећу се и решења којима је изричито забрањен и претрес имовине посланика без дозволе парламента¹⁶. Напокон, могућа су решења, која имунитетом неодговорности спречавају да се без претходне дозволе парламента, против посланика предузимају и истражне криминалистичке радње¹⁷.

Иако класично значење имунитета неповредивости подразумева заштиту посланика за дела која посланик учини током вршења мандата ван своје посланичке дужности у домену кривичног закона, савремена уставна решења, често проширују привремену неодговорност посланика. Понекад је имунитет неодговорности конципиран тако да посланика штити од сваке повреде коју посланик нанесе трећем лицу¹⁸. Јасно је да оваква норма подразумева да је посланик заштићен не само од кривичне одговорности, него од свих облика правне одговорности према трећим лицима: и парничне и административне. Несумњиво је да оваква формулација обезбеђује парламенту да сам одреди крајње границе посланикове неодговорности. Слично решење садржано је и у Закону о правном положају посланика у Мађарској. Против посланика без дозволе парламента није могуће повести кривични поступак, али ни правне поступке за мања дела¹⁹. Устав Румуније садржи нешто другачију норму: посланика је, без претходне сагласности дома коме припада, немогуће осудити за кривично или *за друго мање дело*²⁰. Овде је дакле могуће водити неки правни поступак који није кривични, ради утврђивања одговорности посланика, али није могуће осудити га и изрећи казну.

Поред ових широких имунитетских заштита, постоје примери који изричито наводе облике посланикове одговорности за чије утврђивање је потребна претходна сагласност парламента. Устав Латвије²¹ забрањује поред отпочињања кривичног поступка и изрицање административних мера про-

¹³ Члан 69. ст. 1 Устава Румуније.

¹⁴ Члан 69. ст. 1 Устава Румуније.

¹⁵ Члан 62. Устава Литваније, члан 29. Устава Латвије.

¹⁶ Члан 29. Устава Латвије.

¹⁷ Члан 5. ст. 1. Закона о правном положају посланика републике Мађарске.

¹⁸ Члан 105. Устава Пољске.

¹⁹ Члан 5. став 2. Закона о правном положају посланика Републике Мађарске.

²⁰ Члан 69. став 1. Устава Румуније.

²¹ Члан 30. Устава Латвије.

тив посланика. Устав Словачке на другој страни, поред вођења кривичног поступка забрањује и вођење дисциплинског поступка без сагласности парламента²².

Имунитет неодговорности посланику пружа заштиту посланику процесним сметњама које стоје пред органима који учествују у вођењу кривичног поступка. Понекад је, у одређеним случајевима, имунитетска заштита појачана, не само правом парламента да одобри мере које се према посланику желе предузети, него и сложенијим поступком у коме се посланику суспендује имунитет. Да би један посланик био притворен, или осуђен неопходно је одобрење дома коме он припада али и његова изјава. Његова изјава је обавезни формални елемент поступка скидања имунитета. Ако изјаву ускрати, одлучивање о суспензији његовог имунитета није правно перфектуирано. Тако, уздражавањем од радње, он само може и поред воље парламента може спречити своје хапшење на пример. При томе, није предвиђена могућност да се ова формална радња прескочи, или надомести на неки други начин.

Напокон, постоје и решења, која максимално појачавају имунитетску заштиту посланика. Према уставу Латвије, посланик може бити ухапшен само *ако је схваћено* да је учинио кривично дело²³. Тако је имунитетска заштита субјективизована. Занимљиво је свакако и решења садржано у Уставу Словачке: ако парламент ускрати захтев за покретање кривичног поступка против посланика, сваки судски прогон, па и након истека посланичког мандата је заувек забрањен²⁴. На овај начин имунитет неповредивости, добија апсолуно дејство као и имунитет неодговорности.

Сви анализирани уставни без изузетка, предвиђају, да се против посланика који је затечен у току вршења кривичног дела могу предузети потребне радње без претходне сагласности парламента, али истовремено прописују и обавезу да сам парламент о томе буде обавештен. Редовно, се у оваквим случајевима прописује право парламента да накнадно одлучи да посланик и поред затицања на делу, уколико је ухапшен буде пуштен из затвора. На крају, уставни понекад третирају и кривичне поступке који су раније започети, пре стицања посланичког мандата, када предвиђају право парламента да одлучи о њиховом привременом обустављању до краја мандата²⁵.

Уставна решења у новијим европским уставима, у многама одступају од класичног имунитета неодговорности. Иновације су бројне и имунитетска заштита је проширена, не само на већи број кривичних дела, него на

²² Члан 78 став 2. Устава Словачке.

²³ Члан 29. Устава Латвије.

²⁴ Члан 78. став 2. Устава Словачке.

²⁵ Члан 105. став 5. Устава Пољске.

друге облике одговорности. Статус посланика је умногоме побољшан у односу на узнемиравања која могу предузети органи других грана власти, а положај парламента је у односу на друге државне органе ојачан. Практично да нема радње коју други државни органи, а не само они који учествују у кривичном поступку, могу предузети према посланицима без дозволе парламента. Слобода и моћ парламента је толика да несметано одлучује о статусу својих посланика. Када се узме у обзир прописана већина којом се одлучује о суспензији имунитета једном посланику²⁶, лако је закључити да је готово немогућа ситуација у којој би имунитет неком посланику био суспендован, а он током мандата био препуштен правосудним органима. Додатни механизми који појачавају имунитетску заштиту посланицима су свакако решења која нпр, утврђивање било ког вида правне одговорности посланика стављају у надлежност Врховном суду²⁷, или као у случају Устава Словачке, када одбијање суспензије имунитета неповредивости са собом повлачи доживотну неодговорност посланика у конкретном случају.

Може се претпоставити да је појачана имунитетска одбрана посланика проузрокована чињеницом да је реч о новим и још увек нестабилним парламентарним системима у развоју, где је угроженост посланика од других грана државне власти присутна и честа. Отуда је и потреба да посланици буду заштићени већа, а уставни механизми који такву заштиту пружају су јачи и издаснији.

3. Поступак одлучивања о суспензији имунитета неповредивости

Поступак одлучивања о суспензији имунитета неповредивости, по правилу има три фазе: фазу покретања поступка, припремну фазу и фазу одлучивања.

Фаза покретања поступка, подразумева обраћање надлежног државног органа парламенту²⁸. Обраћање је увек писмено и упућено је председнику парламента, односно председнику дома. То је иницијална фаза, у коме државни тужилац²⁹ или министар правде³⁰ упознаје парламент да је по-

²⁶ По правилу су то квалификовани облици већине од укупног броја посланика, односно апсолутне већине посланика.

²⁷ Члан 69. став 1. Устава Румуније.

²⁸ Члан 5. став 2 Закона о правном положају посланика Републике Мађарске, члан 130 став 2. Пословника нардне скупштине Мађарске, члан 23. став 1. Пословника Сеиме Литваније, члан 182 став 3 и став 4 Пословника парламента Румуније, члан 17. став 1. Пословника парламента Латвије.

²⁹ Члан 5. став 2 Закона о правном положају посланика Републике Мађарске, члан 23. став 1. Пословника Сеиме Републике Литваније.

³⁰ Члан 182 став 3. Пословника парламента Републике Румуније.

требно против одређеног посланика покренути кривични поступак, лишити га слободе или предузети неку другу меру.

Обраћање парламенту је уједно информација о свим чињеницама и околностима које налажу скидање имунитета. Парламент ће накнадно одлучивати о овом акту. Зато је без изузетака прописано да ова информација буде у писменој форми и да у њој буде истовремено садржан и захтев, као и корипус чињеница које би требале да буду довољне за одлучивање парламента.

Прва фаза поступка се завршава када председник парламента или дома парламента обавести парламент, самог посланика о чијем се имунитету расправља и надлежни одбор о примању захтева.

Друга фаза припремна фаза подразумева делатност одбора надлежног за имунитетска питања. Ово је фаза у којој се прикупљају све чињенице, истражују околности и по потреби примају изјаве посланика као и субјекта који је иницирао процедуру пред парламентом.

Све чињенице и околности неопходне за доношење одлуке о суспензији имунитета, прикупљају се у овој другој фази пред парламентарним одбором. Због овога је одбор овлашћен да добије изјаву од посланика и чијем се имунитету расправља. Могуће је да се уместо њега појави опуномоћени посланик³¹, а ако је обавезан да се одазове позиву одбора, а он то одбије, одбор може наредити привођење таквог посланика³².

Поред посланика у раду парламентарног одбора може учествовати путем давања изјаве и представник државног органа који је поднео захтев за суспензију имунитета. Присуство посланика о чијем се имунитету одлучује не мора, међутим, да буде обавезно. Могуће је чак искључити његово присуство³³ осим у случајевима ако не буде позван да пред одбором да изјаву.

Надлежни одбор приликом припремања предлога одлуке за парламент, не само да има право да саслушава тангираног посланика, његовог опуномоћеника, или представника државног органа који је захтевао суспензију посланиковог имунитета, него има право и да од овог потоњег тражи сва потребна документа која би омогућила одлучивање. Уколико надлежни државни орган одбије уступање тражених докумената, надлежни парламентарни одбор има право да предложи одбијање захтева, односно одбијање суспензије посланичког имунитета³⁴.

Сврха ове друге фазе поступка одлучивања о суспензији имунитета је да се припреми обухватан извештај и да се путем њега предложи прихва-

³¹ Члан 23 став 2 Пословника парламента Литваније

³² Члан 23 став 2 Пословника парламента Литваније

³³ Члан 130. став 3. Пословника парламента Мађарске.

³⁴ Члан 182. став 5 Пословника парламента Румуније.

тање или неприхватање захтева који је доставио надлежан државни орган. Када надлежни парламентарни одбор припреми извештај, друга фаза се завршава, а његовим достављањем парламенту отпочиње трећа, мериторна фаза, фаза одлучивања о захтеву, односно, одлучивања о суспензији посланичког имунитета.

Парламентарни одбор је овлашћен да у свом извештају, наводећи садржину захтева надлежног државног органа, предложи усвајање захтева или његово одбијање.

Парламент, у трећој фази одлучује о предлогу одлуке који је парламентарни одбор припремио и немогуће је мењати садржину извештаја односно суштину предлога. Може бити предвиђено да седници парламента присуствује представник парламентарног одбора као извештач, и сам посланик о чијем се имунитету одлучује. Такође може бити предвиђен ограничени број посланика који ће говорити у корист предлога одбора и против њега. Предлог се свакако мора строго односити на захтев који је надлежни државни орган предао парламенту, односно поводом којег се тражи суспензија посланичког имунитета. Другим речима предлогом могу бити обухваћене само мере које су тражене од стране државног тужиоца или министра правде.

Уколико посланик није присуствовао раду парламентарног одбора приликом припремања одлуке, има право да се у овој трећој фази обрати парламентарном пленуму и да своју изјаву.

Већина гласова која је потребна да би парламент одлучио о предлогу је различито прописана. Тако може бити предвиђено да одлуку доноси надполовична већина посланика³⁵ или пак двотрећинска већина посланика³⁶.

Последица одлуке којом се суспендује имунитет посланика могу бити двојаке. Основна последица, односно, основно дејство одлуке је да захтевана мера према посланику сада може бити предузета. Он може бити ухапшен или против њега може бити покренут кривични поступак, могућ је претрес стана или друга радња која је захтевана. Међутим, могуће је да одлука има и и секундарну, додатну последицу. Наиме, ако је одобрено покретање кривичног поступка, могуће је да посланик, у том случају губи право да учествује на седницама парламента, на састанцима одбора или других органа парламента чији је члан и то у периоду до одбијања оптужног захтева, односно до доношења судске песуде³⁷.

³⁵ Нпр. члан 23. став 6 Пословника парламента Литваније, или члан 182 став 8. Пословника парламента Румуније.

³⁶ Нпр. члан 5. став 6 Закона о правном положају посланика Републике Мађарске.

³⁷ Члан 17 став 2. Пословника парламента Латвије.

Анализиране пословничке и законске одредбе уређују поступак када се против посланика тражи суспензија имунитета да би против њега била предузета одређена радња. Међутим, у случајевима када је посланик затекнут у вршењу кривичног дела па је због тога ухапшен поступак је нешто другачији. Тада се намеће потреба да се поред хитног обавештавања парламента о тој чињеници и хитно одлучи о његовом имунитету. Поступак је тада поједностављен и има само фазу одлучивања, на основу чињеница и података које је навео надлежни државни орган информишући парламент да је посланик ухапшен.

*Svetozar Čiplić, Ph.D., Assistant Professor
Faculty of Law Novi Sad*

Immunity of Inviolability in the Constitutions of the European Countries in the Process of Transition

Abstract

Enjoy immunity protects MPs from the influence of other authorities. This protection was determined according to the criminal liability of members. This immunity is immunity from liability in addition, Classical parliamentary privilege in democratic countries. All European countries in transition in the nineties of the last century have applied these immunities, but they themselves are further expanded.