

Владан П. Петров

Правни факултет, Универзитет у Београду

Игор Р. Вуковић

Правни факултет, Универзитет у Београду

ИМУНИТЕТ НЕОДГОВОРНОСТИ ПОСЛАНИКА – УСТАВНОПРАВНИ И КРИВИЧНОПРАВНИ ПОГЛЕД

Сажетак

Имунитет неодговорности је класичан институт јавног права који подједнако припада уставном праву и кривичном праву. Његово разумевање није могуће без сједињеног погледа обе науке. Конститутивни елементи имунитета неодговорности су: основ (устав), разлог постојања (заштита слободе говора и ауторитета парламента), временско дејство (трајање заштите, нарочито моменат отпочињања заштите) и обухват (субјекти које штити и дела изјаве на која се односи). О (кривично)правној природи овог института постоје опречна становишта. Највише је спорно да ли имунитет неодговорности треба да остане садржински апсолутан или устав (уз помоћ кривичног законодавства) треба да одреди дела изјаве на која се имунитет не односи. Постоји тежња ка прихватању другог решења, али још увек преовлађују уставни који не ограничавају обухват имунитета. Нема чврстог критеријума на основу којег би одређена дела била изузета од имунитетске заштите. Критеријум одређивања за круг кривичних дела која би заслуживала искључење одговорности не би требало да почива на њиховој тежини, већ на њиховој вези са прокламованим разлогом неодговорности, то јест са идејом слободног образовања мишљења у парламентарној расправи. У сваком случају, ако се постојање овог имунитета данас не доводи у питање, као ни његови конститутивни елементи,

питање његовог обухвата захтева даљу усмерену активност две темељне правне дисциплине.

Кључне речи: имунитет неодговорности, имунитет неповредивости, Народна скупштина, изражено мишљење и гласање, обухват заштите

1. УВОД

Имунитет неодговорности (индемнитет) посланика, као и других носилаца јавних функција, институт је у којем се сусрећу два стуба државноправног поретка, уставно право и кривично право. Иако, уставна категорија – јер су, по правилу, сви конститутивни елементи имунитета одређени уставом – разумевање његове природе и домаћаја у правном поретку незамисливо је без узимања у обзир кривичноправних норми и доктрине кривичног права. Имунитет неодговорности посланика је, у основи, кривичноправни институт чија улога је уставна: да штити слободу говора у парламенту, да обезбеди ауторитет парламента и да омогући нормално функционисање представничке демократије.

У нашој литератури, капиталним радом о овом институту – не толико по оригиналности идеја, колико по обухвату постављених питања – сматра се чланак Јанка Таховића, објављен у *Аналима Правног факултета у Београду* 1953. године. Више од шездесет година после овог чланка, неспорна је чињеница о општеприхваћености имунитета неодговорности. Ретки су они који доводе у питање његову улогу. Правна природа овог имунитета и даље изазива опречна мишљења. Као највише спорно поставља се питање његовог обухвата. Иако се све чешће говори о томе да имунитет неодговорности не сме бити апсолутан у садржинском смислу, тј. да не сме обухватати све изјаве посланика које су у непосредној вези са вршењем функције, прецизан критеријум разграничења није утврђен. Ни важећи модерни уставни уставноправна, односно кривичноправна наука не дају јасне путоказе. Ни Венецијанска комисија у свом најновијем извештају о посланичким имунитетима није одмакла даље од тврдње да је питање обухвата имунитета неодговорности „превасходно остављено слободној процени националног уставотворца“.¹⁾ У овом раду, највише ће пажње бити по-

1) Venice Commission, *Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities*, CDL-AD(2014)011, <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282014%29011-e>, 17, 25/03/2015.

свећено управо овом питању. Тим пре, што Устав Србије од 2006. не предвиђа никаква садржинска ограничења овог имунитета.

Према Уставу, народни посланик не може бити позван на кривичну или другу одговорност за изражено мишљење или гласање у вршењу своје посланичке функције (члан 103 став 2).²⁾ Имунитет неодговорности, у истом обиму као и народни посланици, уживају и: председник Републике (члан 119 став 1 Устава), председник и чланови Владе (члан 134 став 2 Устава),³⁾ Заштитник грађана (члан 138 став 5 Устава) и судија Уставног суда (члан 173 став 2 Устава). За изражено мишљење и гласање у вршењу своје функције на одговорност не може бити позван ни судија ни јавни тужилац односно његов заменик (осим ако се ради о кривичном делу кршења закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика из члана 360 Кривичног законика),⁴⁾ као ни члан Високог савета судства односно Државног већа тужилаца. Сличне одредбе о неодговорности садрже и статuti аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, иако некада са разликама у обухвату заштите.⁵⁾ Имунитет неодговорности штити само наведене органе, а не и друга лица запослена у Народној скупштини, Влади, председништву, судовима и тужилаштвима.⁶⁾

- 2) Ова одредба је готово идентична у већини устава континенталне Европе (вид. нпр. члан 68 Устава Италије од 1947. и члан 26 Устава Француске од 1958.). У континенталној Европи је претежно заступљен француски модел парламентарних привилегија, који подразумева и имунитет неодговорности и имунитет неповредивости. За разлику од њега, англосаксонски модел имунитета, који своје извориште има у Уставу САД од 1787., подразумева развијен имунитет неодговорности и непостојање имунитета неповредивости, или имунитет неповредивости који се односи само на грађанско-правни поступак.
- 3) Србија је једна од само неколико европских држава које имунитет неодговорности проширују и на председника владе и министре (вид. Tilman Hoppe, „Public Corruption: Limiting Criminal Immunity of Legislative, Executive and Judicial Officials in Europe“, *Vienna Journal on International Constitutional Law*, Verlag Österreich, Wien, бр. 4/2011, стр. 546).
- 4) Кривични законик – КЗ, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014.
- 5) Тако, примера ради, Статут АП Војводине (*Службени лист АП Војводине*, бр. 20/2014) утврђује кривичну неодговорност, немогућност притварања и некажњавање посланика због изнетог мишљења или давања гласа на седницама скупштине и радних тела (члан 35), док у односу на председника, потпредседника и чланове Покрајинске владе утврђује искључиво неодговорност за мишљење изнето на седници Владе и Скупштине, односно за гласање на седници Владе (члан 53). Статут Скупштине Заједнице општина АП Косово и Метохија (*Службени гласник РС*, бр. 114/2008) не садржи одредбу о имунитету неодговорности. Такође, вид. члан 37 Закона о локалној самоуправи (*Службени гласник РС*, бр. 129/2007 и 83/2014 – др. закон) у погледу имунитета одборника.
- 6) Вид. нпр. Emerito M. Salva, „Parliamentary Freedom of Speech“, *Philippine Law Journal*, University of the Philippines College of Law, Quezon City, 1963, стр. 501.

2. НЕКОЛИКО НАПОМЕНА О РАЗЛИКАМА ИЗМЕЂУ ИМУНИТЕТА НЕОДГОВОРНОСТИ И ИМУНИТЕТА НЕПОВРЕДИВОСТИ

Између имунитета неодговорности и неповредивости постоје значајне разлике.⁷⁾ Имунитет неодговорности, апсолутан имунитет или тзв. индемнитет (енг. *Indemnity*, нем. *Indemnität*), има материјалноправно дејство јер трајно искључује сваку правну одговорност за дела учињена у вршењу посланичке дужности. Зато се у литератури често потенцира да је индемнитет по свом дејству апсолутан.⁸⁾ Индемнитет није везан за трајање посланичког мандата, тако да се ни након његовог престанка не може поставити питање одговорности за изражено мишљење или гласање током обављања функције. Осим тога, парламент не може располагати индемнитетом, нити се народни посланик његовог материјалног дејства (своје неодговорности) може одрећи.⁹⁾ С друге стране, имунитет неповредивости има само процесноправно дејство, јер представља процесну сметњу, која онемогућава да се против посланика, који се на њега позвао или којем је овај успостављен, без одобрења Народне скупштине поведе кривични или други поступак за који се може изрећи казна затвора.¹⁰⁾ Имунитет неповредивости отуда не доти-

7) Претечу обе врсте имунитета у континенталним уставима представљају одлуке француске народне скупштине од 1789. и 1790. године (вид. Рагко Марковић, *Уставно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015²⁰, стр. 302; Hans-Justus Rinck, „Die Indemnität des Abgeordneten im Bundesstaat des Bonner Grundgesetzes“, *Juristenzeitung*, University of the Philippines College of Law, Quezon City, бр. 8/1961, стр. 248; Wolfgang Zagler, „Rechtspolitische Erwägungen zur Abgeordnetenimmunität“, *Österreichische Juristen-Zeitung*, Manz Verlag, Wien, бр. 16/1972, стр. 421), иако зачетак ове идеје познаје већ Закон о правима (Bill of Rights) од 1689. године (члан 9).

8) Вид. нпр. Р. Марковић, исто, стр. 302; Владан Петров, *Парламентарно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015², стр. 71; Leon R. Yankwich, „Immunity of Congressional Speech-Its Origin, Meaning and Scope“, *University of Pennsylvania Law Review*, University of Pennsylvania, Philadelphia, бр. 7/1951, стр. 967.

9) Joachim Häger, у: Н. W. Laufhütte, R. Rissing-van Saan, K. Tiedemann (Hrsg.) *et al.*, *Strafgesetzbuch. Leipziger Kommentar. Band 2*, De Gruyter, Berlin, 2006¹², стр. 706; Р. Марковић, исто, стр. 302; Tonio Walter, „Indemnität und Immunität (Art. 46 GG) im Überblick“, *Juristische Ausbildung*, De Gruyter, Berlin, бр. 9/2000, стр. 498. Индемнитет није везан за личност посланика већ за јавну функцију коју он обавља, па је то разлог што посланик њиме не може располагати по својој вољи. Као што га се не може одрећи, тако му га парламент не може ни одузети, тј. укинути. Има изузетак од овог правила. Укидање индемнитета, под одређеним условима, могуће је у Данској, Финској, Немачкој, Грчкој, Чешкој итд.

10) Народни посланик који је затечен у извршењу кривичног дела за које је прописана казна затвора у трајању дужем од пет година – може бити притворен и без одобрења Народне скупштине (члан 103 став 4 Устава).

че постојање деликта и одговорности, већ само утврђује допунске услове за вођење поступка према учиниоцу.

За разлику од имунитета неповредивости, који је условљен вођењем казненог поступка у којем се може изрећи казна затвора, у случају индемнитета дејства се не везују за врсту прописане казне већ за чињеницу остварења дела у вршењу посланичке функције. Из ове околности происходи неколико даљих разлика два института. Дејство имунитета неповредивости ограничено је на казнено право, то јест само на кривични и прекршајни поступак, јер се само за слична казнена дела може изрећи казна затвора. Позивање на имунитет стога није могуће у поступку за привредни преступ, нити је начелно онемогућено вођење каквог управног или грађанског поступка према посланику. С друге стране, у случају индемнитета ради се о немогућности позивања посланика на „кривичну или другу одговорност“, под чим се може разумети не само друга казнена већ и неказнена, нпр. грађанскоправна одговорност за штету.¹¹⁾ Стога, примера ради, индемнитет би подразумевао не само неодговорност за кривично дело увреде из члана 170 КЗ, већ и неодговорност за нематеријалну штету због повреде части.¹²⁾ Ипак, треба имати у виду да индемнитет обухвата само ванпарламентарну одговорност посланика, али не и одговорност према правилима самог представничког тела којем припада (дисциплинску одговорност према Пословнику Народне скупштине).

3. ОСНОВНА ОБЕЛЕЖЈА ИНДЕМНИТЕТА – РАЗЛОГ ПОСТОЈАЊА, ОСНОВ И ВРЕМЕНСКО ДЕЈСТВО

Разлог постојања имунитета неодговорности препознаје се у заштити обављања посланичке функције и обезбеђивању функционисања скупштине.¹³⁾ Утолико се у њему остварује фундамен-

11) Тако и Јанко Таховић, „Парламентарни имунитети“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, бр. 2/1953, стр. 172.

12) Иако је тачно да грађанска тужба некада може једнако да угрози слободу формирања парламентарне воље као и кривична, проширивање индемнитета и на грађанску неодговорност није без приговора. Док се у случају кривичне неодговорности држава одриче властитих јавноправних овлашћења, у случају евентуалне грађанске неодговорности ограничавају се приватна права оштећеног, што се може протумачити и као онемогућавање његових грађанских права (J. Häger, исто, стр. 713). Ипак, ако се индемнитетом хоће обезбедити независност парламента од сваке судске јурисдикције, онда нема никакве сумње да се под „другом одговорношћу“ може разумети и грађанскоправна одговорност (с правом Meinhard Schröder, „Rechtsfragen des Indemnitätsschutzes“, *Der Staat*, Duncker & Humblot, Berlin, бр. 1/1982, стр. 37).

13) T. Walter (2000), исто, стр. 497–498.

тални принцип очувања независности законодавца од уплива извршне или судске власти.¹⁴⁾ *Основ индемнитета* почива искључиво на ванкривичним – уставно-политичким разлозима. Било какво повлашћивање посланика по овом основу није објашњиво из перспективе чистих кривичноправних промишљања, будући да оно не одговара вредновањима на плану оправданости кажњавања. То се нарочито односи на генерално-превентивне критеријуме,¹⁵⁾ имајући у виду да вршење кривичних дела од стране народних представника, нарочито у условима могућег телевизијског праћења скупштинских седница, оставља лош утисак у јавности, тако да пре захтева строжу казнену политику него привилеговање посланика.

Занимљиво је у ком *временском периоду* би имунитет неодговорности остваривао дејства. Постоји више модела у упоредном праву, који почетак заштите везују за различите моменте (избор посланика, потврђивање мандата, полагање заклетве итд.).¹⁶⁾ Важење имунитета требало би везати за моменат потврђивања мандата посланику, до његовог престанка на неки од законом предвиђених начина. Овај моменат би према нашем праву несумњиво означавао почетак, будући да Закон о Народној скупштини наглашава да народни посланик права и дужности утврђене Уставом и законом стиче даном потврђивања мандата (члан 36 став 1).¹⁷⁾ Утолико, решење које се тиче почетка имунитетске заштите може се оценити као примерено.

4. ОБУХВАТ ИНДЕМНИТЕТА

И поред извесних недоумица, до сада наведена обележја индемнитета не изазивају већа спорења.¹⁸⁾ Обухват индемнитета, у

14) Robert J. Reinstein, Harvey A. Silverglate, „Legislative Privilege and the Separation of Powers“, *Harvard Law Review*, Harvard Law Review Association, Cambridge, бр. 7/1973, стр. 1144.

15) У том смислу J. Häger, исто, стр. 705.

16) Вид. В. Петров, исто, стр. 71.

17) Закон о народној скупштини, *Службени гласник РС*, бр. 9/2010.

18) У кривичноправној доктрини и даље траје спор о правној природи индемнитета. Иако се на овом месту, због размера ове расправе, не можемо детаљније упустити у излагање различитих схватања, указаћемо да данас највећи број аутора сматра да се овде ради о личном основу који не искључује противправност или кривицу посланика, већ само његову кажњивост. Због личног карактера привилегије, ово схватање би и поред неодговорности самог посланика ипак водило кривичној одговорности евентуалних саучесника. Тако би, примера ради, онај ко је народном посланику написао говор увредљиве садржине одговарао за помагање у кривичном делу увреде (члан 170 у вези са чланом 35 КЗ).

погледу субјеката на које се односи, прилика у којима се примењује, а нарочито његове садржине, тј. дела на која се (не) односи, врло је споран, а упоредна решења не дају основ за поуздана уопштавања.¹⁹⁾ Основни критеријум за утврђивање да ли је посланик изразио мишљење у вези са обављањем посланичке функције подразумева да посланик иступа као члан парламента.²⁰⁾ Тако су најпре индемнитетом обухваћене изјаве које посланик даје унутар одређеног тела парламента чији је члан, и то независно од тога да ли исказује за скупштинском говорницом или са свог места. Такође, није од значаја ни да ли је говорнику председавајући уопште дао реч или је овај са свог посланичког места нешто добацаивао,²¹⁾ ако је примедба у вези са предметом расправе. Ипак, изјава мора бити у вези са каквом парламентарном активношћу; приватни разговори између посланика излазе из обухвата индемнитета.²²⁾ Притом, изјава не мора бити дата унутар сале, па чак ни у згради парламента, ако се седница скупштине или њеног радног тела одржава у другом месту. У обзир би дошле и изјаве дате током посета парламентарних делегација у земљи и иностранству, ако се могу довести у везу са званичном активношћу посланика.²³⁾ С друге стране, све оне делатности посланика које стоје у мање-више посредној вези са вршењем мандата – нису покривене индемнитетом.²⁴⁾ Тако вршење посланичке функције не представља активност посланика на изборним и другим јавним скуповима, партијским састанцима, или конференцијама за штампу, чак и када посланик извештава о сопственом раду у парламенту.²⁵⁾

19) Венецијанска комисија сматра да је имунитет неодговорности парламентарца „више или мање неспоран“, премда се „може расправљати о његовом прецизном обиму“ (Venice Commission, *Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities*, <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282014%29011-e,15,29/03/2015>).

20) У том смислу, и Венецијанска комисија у најновијем извештају сматра да имунитет неодговорности мора бити „ограничен на мишљења и запажања која су непосредно повезана са вршењем парламентарног мандата“ (*ibid.*, стр. 17). Границе опсега имунитета неодговорности су у англосаксонском праву слично одређене као у континенталном (вид. случај *Coffin v. Coffin* од 1808. године [деталније Alexander J. Cella, „The Doctrine of Legislative Privilege of Freedom of Speech and Debate: It’s Past, Present and Future as a Bar to Criminal Prosecutions in the Courts“, *Suffolk University Law Review*, Suffolk University, Boston, бр. 1/1968, стр. 26]).

21) У том смислу изричито и Таховић (вид. Ј. Таховић, исто, стр. 169).

22) Theodor Lenckner, Walter Perron, у: A. Schönke, H. Schröder (Hrsg.) *et al.*, *Strafgesetzbuch. Kommentar*, С. Н. Beck, München, 2001²⁶, стр. 677; W. Zagler, исто, стр. 423.

23) J. Häger, исто, стр. 720; В. Петров, исто, стр. 72.

24) Н.-J. Rinck, исто, стр. 250.

25) Тако и Ј. Таховић, исто, стр. 168. У том смислу, познат је случај *Hutchinson v. Proxmire* из америчке праксе (вид. Michael L. Shenkman, „Talking about Speech or Debate: Revisiting

„Гласање“ подразумева давање гласа у погледу појединих питања која се у телу постављају. Није од значаја да ли је гласање јавно или тајно, као и да ли се, ако је јавно, обавља прозивком. „Изражавање мишљења“ укључује како чињенична тврђења тако и вредносне судове о људима и појавама. У ширем смислу оно обухвата и само гласање. Изражавање мишљења може бити усмено или писмено,²⁶⁾ али и конклюдентно (нпр. увреда гестовима).²⁷⁾ Нејасно је да ли би овде могла да се сврста и тзв. реална увреда, која подразумева и извесно деловање на тело другог лица (нпр. плување или чупање косе). Иако у парламентарној пракси некада и такви поступци представљају саставни део „расправе“, не постоје довољни разлози да се и видови физичког обрачунавања између политичких противника сматрају „изражавањем мишљења“. То уосталом одговара општем схватању да изражавање мишљења не укључује физичка разрачунавања, нити друга понашања која подразумевају какву чинидбу.²⁸⁾ Индемнитетом ни у ком случају не би могло бити покривено доношење телесних повреда или учествовања у тучи, чак и када се врши унутар зграде парламента.²⁹⁾

Осим изјава посланика датих током седница скупштине, важан сегмент посланичке активности представља и рад посланика на седницама колегијума и радних тела Народне скупштине, сталних и привремених. У прилог ставу да се и овде ради о вршењу посланичке функције говори не само чињеница да су радна тела према Закону о Народној скупштини организационе јединице Скупштине, већ и околност да одредбе о неодговорности чланова нижих представничких тела (нпр. Скупштине АП Војводине или општина према Закону о локалној самоуправи) индемнитет изричито проширују и на изнето мишљење и гласање на седницама радних тела. Међутим, некада у раду радних тела могу по позиву учествовати не само народни посланици већ и научници и стручњаци,

Legislative Immunity“, *Yale Law & Policy Review*, Yale Law School, New Haven, бр. 2/2014, стр. 382).

26) У том смислу изричито члан 38 став 2 Закона о Народној скупштини – ЗНС (*Службени гласник РС*, бр. 9/2010).

27) Сматра се да изражавање мишљења може бити и нечињење. Тако се у једном познатом примеру из немачке парламентарне праксе од 1893. године посланик Либкнехт (*Liebknecht*) није током једне церемоније подигао са места пред немачким царем (вид. Eduard Hubrich, *Die parlamentarische Redefreiheit und Disciplin*, Berlin, 1899, стр. 244).

28) Вид. нпр. Thomas Fischer, *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, С. Н. Beck, München, 2011⁵⁸, стр. 311; Ulfrid Neumann, у: U. Kindhäuser, U. Neumann, H.-U. Paefßen (Hrsg.), *Nomos Kommentar. Strafgesetzbuch. Band 1*, Nomos, Baden-Baden, 2005², стр. 1270; J. Таховић, исто, стр. 167.

29) R. J. Reinstein, H. A. Silverglate, исто, стр. 1146.

чиме ова тела могу добити мешовити карактер. Поједини аутори у овим ситуацијама искључују дејства индемнитета и у погледу народних посланика, чланова таквих мешовитих одбора, сматрајући да разликовање слободе говора парламентарних и непарламентарних чланова не би било у функцији рада ових тела, већ би имплицирало неједнакост.³⁰⁾ Ипак, како и у сличним мешовитим телима посланици учествују вршећи своју посланичку функцију, не би било прихватљиво ограничити дејство индемнитета по овом основу.³¹⁾

Нејасно је да ли имунитет неодговорности треба да обухвати и делатност посланичких група. Посланичке групе (тзв. посланички клубови) образују се из реда народних посланика, а имају свог председника и заменика председника. У немачкој кривичноправној литератури се доводи у питање важење индемнитета у погледу активности унутар посланичких група, с аргументом да је циљ имунитета неодговорности обезбеђивање слободе говора у парламенту као целини, односно у оним његовим организационим деловима који осликавају различитост мишљења и потичу дискусију (као што су нпр. радна тела).³²⁾ Ово становиште ипак не можемо прихватити,³³⁾ јер постоји оправдани интерес да се заштити плуралитет мишљења и у процесу образовања заједничког става унутар исте посланичке групе, тим пре што су многе активности скупштинне условљене предлогом ових група.

Нејасно је која би казнена дела обухватала одредба члана 103 став 2 Устава Србије, јер неодговорност везује за „изражено мишљење или гласање у вршењу своје посланичке функције“. Кривични законик не познаје дела која се непосредно могу остварити гласањем у парламенту. Кривична дела против изборних права (глава петнаеста КЗ), од којих се многа изричито везују за процес гласања (нпр. давање и примање мита у вези са гласањем из члана 156 или повреда права гласања из члана 155), односе се искључиво на гласање на изборима или на референдуму, а не и на гласање посланика у Скупштини. У обзир би отуда могло доћи само оно гла-

30) У том смислу нпр. W. Joecks, исто, стр. 1453.

31) J. Häger, исто, стр. 718.

32) Тако нпр. Wolfgang Joecks, у: B. von Heintschel-Heinegg (Hrsg.) et al., *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. Band I*, C. H. Beck, München, 2003, стр. 1454; T. Lenckner, W. Reigon, исто, стр. 677. У нашој литератури ово становиште заступа Таховић, истина, без посебног образложења (J. Таховић, исто, стр. 168, 169).

33) Слично и Enid Campbell, „Freedom of Speech and Debate in Australian Parliaments“, *University of Queensland Law Journal*, University of Queensland Press, Brisbane, бр. 3/1963, стр. 244; Hans-Heinrich Jescheck, Thomas Weigend, *Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil*, Duncker & Humblot, Berlin, 1996⁵, стр. 187.

сање које би се посредно, преко изгласавања противправних одлука, могло везати за казнену одговорност, нпр. изгласавањем каквог акта којим Скупштина признаје окупацију Србије или појединог њеног дела (вид. члан 306 КЗ). Како је међутим могућа само политичка одговорност законодавног тела као колегијалног органа, ова могућност ипак отпада.

Када је реч о делима која се могу остварити изражавањем мишљења, већина аутора се о опсегу индемнитета непосредно не изјашњава, подразумевајући да је заштита свеобухватна и да укључује свако дело које се може остварити вербално. Ипак, у новије време се наилази и на опречне ставове. У литератури се неодговорност углавном везује за кривична дела против части и угледа (глава седамнаеста КЗ).³⁴⁾ То не изненађује, с обзиром на то да се мишљење изражава претежно речима.³⁵⁾ Спорно је међутим да ли у обзир долазе и кривична дела из других глава Кривичног законика која се могу остварити вербално. Ово питање би се могло нарочито поставити у односу на: позивање на насилну промену уставног уређења (члан 309 КЗ), одавање државне тајне (члан 316 КЗ), ометање правде позивањем на отпор или на неизвршење судских одлука (члан 336б став 1 КЗ), одавање службене тајне (члан 369 КЗ), позивање или подстицање на агресиван рат (члан 386 став 1 КЗ),³⁶⁾ расну и другу дискриминацију (члан 387 став 3 КЗ), јавно подстицање на извршење терористичких аката (члан 391а КЗ), позивање или подстицање на избегавање војне обавезе (члан 394 став 4 КЗ) или спречавање борбе против непријатеља пропагандом или другим одвраћањем (члан 420 став 2 КЗ). Код појединих наведених кривичних дела као радње извршења прописане су радње „позивања“ односно „подстицања“, под којима се у кривичноправној литератури подразумева навођење неодређеног круга лица на различита чињења или пропуштања.³⁷⁾ Замисливо је да неке од наве-

34) Штавише, поједини аутори дејства индемнитета везују искључиво за повреду части и угледа (тако J. Häger, исто, стр. 724; W. Joecks, исто, стр. 1456).

35) У том смислу се у нашој литератури указује да имунитет неодговорности подразумева својеврсну „привилегију речи“ (Р. Марковић, исто, стр. 301; Ј. Таховић, исто, стр. 167).

36) Као пример деликта мишљења који би према њему водио неоправданом кажњавању, Нојман наводи пример парламентарне расправе у којој посланик заступа идеју превентивног војног удара НАТО-пакта на неку државу у условима какве међународне кризе (U. Neumann, исто, стр. 1271). Слична расправа би према нашем праву могла водити кривичној одговорности управо за позивање на агресивни рат из члана 386 КЗ.

37) Разлика између позивања и подстицања се препознаје у томе што позивање подразумева стварање одлуке код другог, док би подстицање подразумевало даље учвршћивање већ постојеће одлуке (вид. Љубиша Лазаревић, *Коментар Кривичног законика*, Правни факултет Универзитета Унион, Београд, 2011², стр. 896–897; Зоран Стојановић, *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд, 2012⁴, стр. 839).

дених облика недозвољене пропаганде вербално учине и народни посланици, нарочито имајући у виду телевизијски пренос седница Народне скупштине. Такође, како се подстрекавање као облик саучесничтва редовно остварује вербално, у обзир би дошла одговорност посланика и за најтежа кривична дела (убиство, геноцид, ратни злочини), истина, најчешће у форми неуспелог подстрекавања.

Наш устав не прави разлику између појединих категорија кривичних дела остварених изражавањем мишљења, тако да би, строго узев, на темељу језичког тумачења одредбе члана 103 став 2 Устава, имунитетом неодговорности могла бити покривена сва кривична дела остварива посланичким излагањем, независно од нападнутог објекта кривичноправне заштите. Слично апсолутно дејство имунитета неодговорности познаје већина европских земаља. Међутим, поједини уставни и кривични закони изричито искључују примену индемнитета за одређена кривична дела. Тако се према немачком уставу (члан 46) и Кривичном законнику (вид. члан 36) искључење одговорности чланова законодавних органа за гласање или изјаве у телима или извршним органима не односи на изношење или проношење неистина,³⁸⁾ то јест на она омаловажавања других која садрже обележја клевете. Слично ограничење познаје и неколико других европских устава.³⁹⁾ Сумње које се тичу опсега индемнитета у погледу свесног изношења или проношења неистина снажно су присутне и у англосаксонској литератури.⁴⁰⁾ Утолико би имунитет неодговорности обухватио само оне повреде части и угледа које подразумевају увреду или излагање порузи другог физичког или правног лица. Међутим, управо наведена дела

38) Вид. детаљније Johannes Wessels, Michael Hettinger, *Strafrecht Besonderer Teil 1. Straftaten gegen Persönlichkeits- und Gemeinschaftswerte*, C. F. Müller, Heidelberg, 2012³⁶, стр. 156.

39) Вид. нпр. уставе Грчке (члан 61), Литваније (члан 27) и Летоније (члан 28) (*Handbook on the Incompatibilities and Immunity of the Members of the European Parliament*, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/divers/join/2009/419602/IPOL-JURI_DV%282009%29419602_EN.pdf, 2014, 52, 85, 90, 29/03/2015). Пољски устав допушта кривично гоњење и у погледу радњи учињених у вршењу посланичких дужности, уз сагласност Сејма или Сената, ако су тиме „повређена права трећих лица“ (члан 105), где се као пример такође наводи одговорност за клевету (*ibid.*, стр. 121).

40) Тада се често доводи у питање апсолутни карактер ове привилегије. Тако многи аутори сматрају да привилегија заслужује неограничено дејство само ако није злоупотребљена, односно дата злонамерно (вид. Oliver P. Field, „Constitutional Privileges of Legislators“, *Minnesota Law Review*, Minnesota Law School, University of Minnesota, Minneapolis, бр. 5/1924–1925, стр. 445; Edward E. Oppenheim, „Congressional Free Speech“, *Loyola Law Review*, Loyola Law School, Los Angeles, бр. 1–2/1955–1956, стр. 34). Други писци, штавише, изричито позивају на усвајање немачког модела (тако E. M. Salva, исто, стр. 510).

могу према нашем праву да буду оправдана по посебном основу,⁴¹⁾ што би још више умањивало практични домашај индемнитета код кривичних дела против части и угледа.

Како је кривично дело клевете код нас 2012. године декриминализовано, прихватање немачког решења у нашем праву не би имало неки практични значај. Ипак, оно и иначе не задовољава. Нејасно је зашто би законодавац сачувао имунитет неодговорности само у погледу неких кривичних дела против части и угледа (нпр. увреде или повреде угледа стране државе), истовремено задржавајући кажњавање посланика за нека од поменутих врло тешких кривичних дела против других добара.⁴²⁾ Тешко је оправдати било какво ограничење имунитета неодговорности на поједина лакша кривична дела, ако већина аутора сматра да се његово апсолутно дејство несумњиво протеже и на тешка дела против државе (нпр. позивање на насилну промену уставног уређења).⁴³⁾ Критеријум опредељивања уставотворца за круг кривичних дела која би заслуживала искључење одговорности не би ни требало да почива на њиховој тежини, већ на њиховој вези са прокламованим разлогом неодговорности, то јест са идејом слободног образовања мишљења у парламентарној расправи.

Најшире ограничење имунитета неодговорности познаје Закон о Народној скупштини Мађарске од 2012. године (члан 73 став 2), који искључује привилеговање у погледу низа изричито наведених кривичних дела (јавно изазивање националне расне или верске мржње, вређање националних обележја, одавање тајне, јавно негирање злочина нацистичких и комунистичких режима, итд.).⁴⁴⁾

У старијој литератури је било покушаја да се дејства индемнитета ограниче само на она дела чије последице наступају у

41) Тако се неће казнити за увреду учинилац који је увредљиво излагање дао у вршењу службене дужности, политичке делатности, у одбрани неког права или заштити оправданих интереса, ако се из начина изражавања или из других околности види да то није учинио у намери омаловажавања (члан 170 став 4 КЗ). Слично искључење противправности прописано је и код других кривичних дела против части и угледа.

42) Слично и W. Joesks, исто, стр. 1456. Могло би се такође тврдити да проширивање имунитета неодговорности и на дела запрећена најтежим казнама не одговара уставом прокламованој једнакости грађана пред законом, будући да се тиме ствара јаз између евентуалне кривичне одговорности обичних грађана и народних посланика (*ibid.*).

43) У англосаксонској пракси влада мишљење да посланици не одговарају у случају позивања на побуну или слично дело управљено против државе. Као пример се обично наводи случај из XVII века посланика Елиота и неколико других чланова енглеског парламента, који су били притворени од стране краља због наводних бунтовних скупштинских говора (вид. A. J. Cella, исто, стр. 11; E. E. Oppenheim, исто, стр. 9).

44) Вид. *Handbook on the Incompatibilities and Immunity of the Members of the European Parliament*, Brussels, 2014, стр. 100.

оквиру самог парламента. За сва дела која би се одвијала изван зграде скупштине (нпр. навођење на убиство које би се одиграло ван просторија парламента), чак и када би радња посланика била предузета у скупштини – привилегија не би важила.⁴⁵⁾ Ипак, овај критеријум није довољно одређен,⁴⁶⁾ нити се може смислено извести из постојеће уставне одредбе. Осим тога, посланик своју функцију може обављати и ван зграде скупштине, када такође долази у обзир привилеговање по основу индемнитета. Отуда се његове границе не могу физички везивати само за простор зграде представништва. Штавише, индемнитет не би обухватао чак ни вршење извесних кривичних дела која стоје у посредној вези са обављањем посланичке функције, а предузимају се у згради парламента, као нпр. подношење лажних обрачуна којима се остварује незаконита исплата наводних трошкова превоза или смештаја посланика. Таквим евентуалним поступањем посланика остварују се обележја кривичног дела преваре у служби (члан 363 КЗ). Иако се ради о делу које се формално остварује у просторијама Скупштине, нема разлога да се „изражавање мишљења у вршењу посланичке функције“ тако екстензивно тумачи, будући да осуда посланика за преварно поступање у служби никако не би могла да угрози слободу говора у представничком телу.⁴⁷⁾

Спорно је како поступити у погледу примања мита у вези са вршењем посланичке функције. Начелно, нема дилеме да примање поклона како би се предузеле одређене радње у вези са службеним овлашћењем никако не могу да се подведу под изражавање мишљења. Ипак, могуће је да се службена радња у погледу које је примљен поклон односи непосредно на изражавање мишљења или гласање, нпр. посланик прими новац како би гласао за одређени законски предлог. У америчкој пракси је познат случај *United States v. Brewster*, где се поставило питање кривичне одговорности америчког сенатора за примање суме новца у замену за његово гласање и одлучивање у вези одређеног законског предлога. Иако је

45) Karl Binding, *Die Privilegien der Straflosigkeit*, Alexander Edelman, Leipzig, 1885, стр. 13.

46) J. Häger, исто, стр. 724.

47) Исти став заузео је и Врховни суд Енглеске и Велса у предмету *R v Chaytor and others*, где су апеланти као чланови Дома комуна били кривично оптужени за слично преварно поступање, и где су истакли приговор привилегије неодговорности. Њихов аргумент се тичао домашаја члана 9 Закона о правима (*Bill of Rights*) од 1689. године, према којем слобода говора и дебате или поступка у Парламенту не би смела да буде доведена у питање или изнесена пред неки суд или место изван Парламента. Тумачећи циљ ове одредбе, лорд Филипс (*Lord Phillips*) у одлуци закључује да кривични поступак у односу на слична дела ипак не утиче на слободу говора у Парламенту (вид. Jonathan Steele, „Immunity of Parliamentary Statements“, *Nottingham Law Journal*, Nottingham Trent University, Nottingham, бр. 1/2012, стр. 44).

првостепени суд сматрао да и примање мита у вези са вршењем посланичке функције заслужује индемнитетску заштиту, јер омогућава притисак на законодавну власт довођењем у питање мотивације посланика да на одређени начин исказује,⁴⁸⁾ Врховни суд је нашао да нема сметњи за гоњење сенатора, са аргументом да вршење службене радње не улази у биће примања мита.⁴⁹⁾ Чини нам се да нема основа за искључивање коруптивних дела у вршењу посланичке функције. Постоји неспоран јавни интерес обезбеђивања легитимних одлука народних представника, што се не би могло обезбедити ако би њихов глас постао предмет уплива најразличитијих приватних интереса. Осим тога, кривично дело примања мита ни према нашем праву (члан 367 КЗ) не подразумева вршење или невршење службене радње; довољно је да је у вези са службеним овлашћењем захтеван или примљен поклон односно друга корист или примљено њено обећање. Стога је и према владајућем схватању у нашој литератури продаја гласа кажњива.⁵⁰⁾ Поједина кривична законодавства у том смислу изричито инкриминишу давање и примање мита у вези са вршењем посланичке функције.⁵¹⁾

Ако је владајуће схватање да изражавање мишљења за говорником не може да покрене правну одговорност за изговорену реч, није јасно да ли се то односи и на преношење ове речи путем средстава јавног информисања, нпр. путем накнадног интервјуа. У случају ограничавања слободе говора само на скупштинска излагања, посланици би морали да воде рачуна да изјаве сличног садржаја ван скупштинских тела ипак могу имати правне последице, чак и

48) Треба имати у виду одговорност за коруптивна кривична дела у америчком правном систему компликује чињеница да је примање прилога и донација од стране разних интересних група у оквиру политичке кампање саставни део америчког изборног процеса, где конгресмени често касније враћају услуге гласањем за различите законске предлоге. Да слична активност није противправна, односно да индемнитет забрањује истраживање разлога који су мотивисали конгресмена да изрази мишљење, потврдио је Врховни суд САД у предмету *United States v. Johnson* (вид. детаљније М. L. Shenkman, исто, стр. 363).

49) „Примање мита очигледно није део законодавног процеса или функције; то није законодавни акт... Нити је истрага законодавног акта или мотивације за такав акт неопходна за гоњење“ (вид. R. J. Reinstein, H. A. Silverglate, исто, стр. 1162). Рајнстин и Силверглејт доводе у сумњу такав резон Врховног суда, сматрајући да се у сличним кривичним процесима истраживање мотивације посланика не може избећи. „Процес доношења одлука у којем конгресмен одлучује да говори или гласа, остане уздржан од гласања или да не говори, чини се као акт законодавца исто колико и само гласање или говор“ (*ibid.*).

50) Вид. J. Таховић, исто, стр. 170.

51) Вид. нпр. § 108е немачког Кривичног законика. У немачкој доктрини се такође сматра да се овде не ради о ограничавању индемнитета, будући да се кажњавање не везује за само гласање, већ за једно претходно понашање (U. Neumann, исто, стр. 1271).

ако су дословце поновљене.⁵²⁾ Традиционално становиште подразумева да се привилегија неодговорности не односи на поновљене дефаматорне изјаве посланика изван скупштине.⁵³⁾ Проблем нарочито може настати у погледу писмених изјава посланика.⁵⁴⁾ Тако је у једном примеру из немачке праксе посланик посланичко питање, осим председнику покрајинског парламента, послао и медијима који су о томе извештавали. Немачки врховни суд је одрекао индемнитетску заштиту, сматрајући да достављање информације медијима у том тренутку није представљало саставни део парламентарног поступка.⁵⁵⁾

Као проблематичне се показују и ситуације у којима посланик не понавља дословце своју изјаву, већ само на њу упућује (тзв. *effective repetition*). Карактеристичан пример представља случај из новозеландске праксе (*Jennings v. Buchanan*), где је суд нашао да изјава посланика новинама „да не одступа“ од клеветничких речи изјављених у представничком телу – није покривена имунитетом неодговорности.⁵⁶⁾ При сличном ставу би отуда потврђивање изјаве дате у скупштини било довољно за одговорност. Ово становиште почива на аргументу да би супротан закључак омогућио некажњено понављање клеветничких изјава под плаштом слободе говора посланика. Ипак, концепт „делотворног понављања“ иде прешироко. Заснивање одговорности посланика по овом основу имало би смисла само уколико би изјава могла аутономно и у целости да заснује невређност дела. Како се међутим у сличним примери-

52) Тако је у једном случају из француске праксе суд закључио да се имунитет неодговорности не простира и на публиковане новинарске интервјуе, иако се посланик који је интервју дао позивао на материјал парламентарне комисије у којој је сам био извештач. Верска заједница Јеховиних сведока сматрала је да извесни наводи из интервјуа сугеришу учествовање припадника те заједнице у организованом криминалу, па је тражила (и добила) накнаду нематеријалне штете од посланика и издавача (вид. J. Steele, исто, стр. 46).

53) Вид. нпр. Julia Harker, „The Impact of *Jennings v. Buchanan* on Freedom of Speech and Defamation: The Erosion of Parliamentary Privilege“, *Auckland University Law Review*, Auckland University Law Students' Society, Auckland, 2005, стр. 34.

54) Не треба заборавити да идеја заштите слободе говора, на којој почива индемнитетско право, не подразумева само спонтана изражавања (где су у жару излагања увредљиве опаске врло реалне), већ и припремљене говоре. На то указује и чињеница да индемнитет у сваком случају искључује одговорност за гласање, којем увек претходи извесно размишљање посланика о гласу (Gertrud Witte-Wegmann, „Parlamentarische Redefreiheit auch für Regierungsmitglieder?“, *Deutsches Verwaltungsblatt*, Carl Heymanns, Köln, бр. 22/1974, стр. 870).

55) Вид. M. Schröder, исто, стр. 27.

56) Вид. детаљније J. Harker, стр. 37; Guy Fiti Sinclair, „Parliamentary Privilege and the Polarisation of Constitutional Discourse in New Zealand“, *Waikato Law Review*, University of Waikato, Tauranga, 2006, стр. 80.

ма садржина неправда не може спознати без непосредног увида у то шта је конкретно речено у скупштини, а што неспорно спада у сферу заштите парламентарне слободе говора – сличне упућујуће изјаве ипак заслужују да буду покривене индемнитетом.

5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

На основу претходно изложеног, изводимо неколико закључака у вези с положајем и улогом имунитета неодговорности посланика у модерном праву уопште и у правном поретку Републике Србије. *Прво*, имунитет неодговорности посланика је, у основи, кривичноправни институт чија улога је уставна: да штити слободу говора у парламенту, да обезбеди ауторитет парламента и да омогући нормално функционисање представничке демократије. *Друго*, према традиционалном схватању, потпуна заштита посланика и парламента могућа је само ако устав гарантује оба имунитета, имунитет неодговорности и имунитет неповредивости. Еволуција представничке демократије није озбиљније довела у питање имунитет неодговорности, али јесте имунитет неповредивости. У појединим стабилним демократијама, овај други се значајно ограничава, па чак и напушта. У Србији ће и надаље бити неопходна оба имунитета, јер то захтева правна и политичка култура, недовољно развијена да би отклонила ризике политичке корупције и других злоупотреба парламента и у парламенту. *Треће*, премда неспорно кривичноправне природе, индемнитет свој основ налази у ванкривичним, односно уставно-политичким разлозима. *Четврто*, решење у нашем важећем праву према којем заштита посланика почиње да тече од потврђивања посланичког мандата до наступања неког од законских основа за престанак мандата је добро и не треба га мењати. *Пето*, обухват индемнитета (субјекти на које се односи, прилике у којима се примењује и садржина, тј. дела на која се [не] односи) врло је споран. Поузданог критеријума за одређивање обухвата индемнитета у садржинском смислу нема. Из тог разлога, вероватно, већина модерних устава и даље садржи одредбу о апсолутном индемнитету у садржинском смислу, премда је истакнута неопходност његовог ограничавања. У сваком случају, критеријум одређивања уставотворца за круг кривичних дела која би заслуживала искључење одговорности не би требало да почива на њиховој тежини, већ на њиховој вези са прокламованим разлогом неодговорности, тј. са идејом слободног образовања мишљења у парламентарној расправи. *Шесто*, одредба члана 103 став 2 Уста-

ва Србије, која неодговорност везује за „изражено мишљење или гласање у вршењу своје посланичке функције“, доведена у везу са важећим кривичним законодавством, нејасна је из више разлога (нпр. јер Кривични законик не познаје дела која се непосредно могу остварити гласањем у парламенту). Ипак, чини се, да је овакво уставно решење мање лоше од покушаја да се у некој будућој уставној реформи произвољно одреде садржинска ограничења индемнитета.

ЛИТЕРАТУРА

- Binding, Karl, *Die Privilegien der Strafflosigkeit*, Alexander Edelmann, Leipzig, 1885.
- Campbell, Enid, „Freedom of Speech and Debate in Australian Parliaments“, *University of Queensland Law Journal*, University of Queensland Press, Brisbane, бр. 3/1963.
- Cella, Alexander J., „The Doctrine of Legislative Privilege of Freedom of Speech and Debate: It’s Past, Present and Future as a Bar to Criminal Prosecutions in the Courts“, *Suffolk University Law Review*, Suffolk University, Boston, бр. 1/1968.
- Field, Oliver P., „Constitutional Privileges of Legislators“, *Minnesota Law Review*, Minnesota Law School, University of Minnesota, Minneapolis, бр. 5/1924–1925.
- Fischer, Thomas, *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, C. H. Beck, München, 2011⁵⁸.
- Fuchs, Helmut, *Österreichisches Strafrecht. Allgemeiner Teil I*, Springer, Wien – New York, 2004⁶.
- Häger, Joachim, у: H. W. Laufhütte, R. Rissing-van Saan, K. Tiedemann (Hrsg.) *et al.*, *Strafgesetzbuch. Leipziger Kommentar. Band 2*, De Gruyter, Berlin, 2006¹².
- Handbook on the Incompatibilities and Immunity of the Members of the European Parliament*, Brussels, 2014.
- Harker, Julia, „The Impact of Jennings v. Buchanan on Freedom of Speech and Defamation: The Erosion of Parliamentary Privilege“, *Auckland University Law Review*, Auckland University Law Students’ Society, Auckland, 2005.
- Hoppe, Tilman, „Public Corruption: Limiting Criminal Immunity of Legislative, Executive and Judicial Officials in Europe“, *Vienna Journal on International Constitutional Law*, Verlag Österreich, Wien, бр. 4/2011.
- Hubrich, Eduard, *Die parlamentarische Redefreiheit und Disciplin*, Berlin, 1899.
- Jakobs, Günther, *Strafrecht. Allgemeiner Teil. Die Grundlagen und die Zurechnungslehre*, Walter de Gruyter, Berlin – New York, 1993².
- Jescheck, Hans-Heinrich, Weigend, Thomas, *Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil*, Duncker & Humblot, Berlin, 1996⁵.

- Joecks, Wolfgang, у: B. von Heintschel-Heinegg (Hrsg.) *et al.*, *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. Band 1*, C. H. Beck, München, 2003.
- Köhler, Michael, *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Springer, Berlin – Heidelberg, 1997.
- Лазаревић, Љубиша, *Коментар Кривичног законика*, Правни факултет Универзитета Унион, Београд, 2011².
- Lenckner, Theodor, Perron, Walter, у: A. Schönke, H. Schröder (Hrsg.) *et al.*, *Strafgesetzbuch. Kommentar*, C. H. Beck, München, 2001²⁶.
- Марковић, Ратко, *Уставно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015²⁰.
- Neumann, Ulfrid, у: U. Kindhäuser, U. Neumann, H.-U. Paeffgen (Hrsg.), *Nomos Kommentar. Strafgesetzbuch. Band 1*, Nomos, Baden-Baden, 2005².
- Oppenheim, Edward E., „Congressional Free Speech“, *Loyola Law Review*, Loyola Law School, Los Angeles, бр. 1–2/1955–1956.
- Петров, Владан, *Парламентарно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015².
- Reinstein, Robert J., Silverglate, Harvey A., „Legislative Privilege and the Separation of Powers“, *Harvard Law Review*, Harvard Law Review Association, Cambridge, бр. 7/1973.
- Rinck, Hans-Justus, „Die Indemnität des Abgeordneten im Bundesstaat des Bonner Grundgesetzes“, *Juristenzeitung*, Mohr Siebeck, Tübingen, бр. 8/1961.
- Roxin, Claus, *Strafrecht. Allgemeiner Teil. Band 1*, C. H. Beck, München, 2006⁴.
- Salva, Emerito M., „Parliamentary Freedom of Speech“, *Philippine Law Journal*, University of the Philippines College of Law, Quezon City, 1963.
- Schröder, Meinhard, „Rechtsfragen des Indemnitätsschutzes“, *Der Staat*, Duncker & Humblot, Berlin, бр. 1/1982.
- Shenkman, Michael L., „Talking about Speech or Debate: Revisiting Legislative Immunity“, *Yale Law & Policy Review*, Yale Law School, New Haven, бр. 2/2014.
- Sinclair, Guy Fiti, „Parliamentary Privilege and the Polarisation of Constitutional Discourse in New Zealand“, *Waikato Law Review*, University of Waikato, Tauranga, 2006.
- Steele, Jonathan, „Immunity of Parliamentary Statements“, *Nottingham Law Journal*, Nottingham Trent University, Nottingham, бр. 1/2012.
- Стојановић, Зоран, *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд, 2012⁴.
- Stratenwerth, Günter, *Schweizerisches Strafrecht. Allgemeiner Teil I: Die Straftat*, Stämpfli – Cie, Bern, 1996².
- Таховић, Јанко, „Парламентарни имунитети“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, бр. 2/1953.
- Вуковић, Игор, „Колегијално одлучивање и кривична одговорност“, *Право и привреда*, Удружење правника у привреди Србије, Београд, бр. 7–9/2011.

- Walter, Tonio, „Indemnität und Immunität (Art. 46 GG) im Überblick“, *Juristische Ausbildung*, De Gruyter, Berlin, бр. 9/2000.
- Wessels, Johannes, Hettinger, Michael, *Strafrecht Besonderer Teil 1. Straftaten gegen Persönlichkeits- und Gemeinschaftswerte*, C. F. Müller, Heidelberg, 2012³⁶.
- Witte-Wegmann, Gertrud, „Parlamentarische Redefreiheit auch für Regierungsmitglieder?“, *Deutsches Verwaltungsblatt*, Carl Heymanns, Köln, бр. 22/1974.
- Zagler, Wolfgang, „Rechtspolitische Erwägungen zur Abgeordnetenimmunität“, *Österreichische Juristen-Zeitung*, Manz Verlag, Wien, бр. 16/1972.
- Yankwich, Leon R., „Immunity of Congressional Speech-Its Origin, Meaning and Scope“, *University of Pennsylvania Law Review*, University of Pennsylvania, Philadelphia, бр. 7/1951.

Vladan P. Petrov, Igor R. Vukovic

**PARLIAMENTARY
NON-LIABILITY – CONSTITUTIONAL
AND CRIMINAL ASPECTS**

Resume

Parliamentary non-liability is a classic institution of public law which belongs equally to constitutional law and criminal law. Its understanding is not possible without a unified view of both sciences. The constituent elements of parliamentary non-liability are: the basics (constitution), the reason for existence (protection of freedom of speech and of the authority of Parliament), the time effect (duration of protection, especially the moment of commencement of protection) and the scope (subjects that are protected and acts and utterances on which it applies). There are conflicting views on (criminal) legal nature of this institute. The most debatable is whether immunity should remain essentially absolute or constitution (with the help of criminal legislation) should define acts to which immunity does not apply. There is a tendency towards the adoption of other solutions, but still predominate constitutions which do not limit the scope of immunity. There are no solid criteria on how to identify which acts should be exempted from the immunity protection. The criterion for deciding about the range of criminal offenses worthy of exclusion of liability shouldn't be based on the seriousness of the offenses, but on their relationship with the stated reason of irresponsibility, i.e. with the idea of enabling freedom of speech in parliamentary debate. In any case, if the existence of indemnity, as well as its constituent elements, is not brought into question nowadays, the

question of its scope requires further concerted action of two fundamental legal disciplines.

Key words: Parliamentary non-liability, Parliamentary Inviolability, National Assembly, Expressed Opinion and Cast Vote, Scope of Protection

* Овај рад је примљен 20. маја 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 01. јуна 2015. године.