

УДК: 342.534.2:341.217.04(4-672EU)

Bibliid 1451-3188, 21 (2022)

Год XXI, бр. 80, стр. 28–42

Изворни научни рад

Рад примљен 7. 11. 2022. године

Рад одобрен 13. 11. 2022. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2022.21.80.2

ИМУНИТЕТИ ПОСЛАНИКА ЕВРОПСКОГ ПАРЛАМЕНТА

Никола СТАНКОВИЋ¹

Анстракт: У раду се даје приказ парламентарних и персоналних имунитета посланика Европског парламента кроз анализу Конвенције о функционисању Европске уније, Правила процедуре Европске уније и праксе Суда правде Европске уније. Аутор још испитује и механизме заштите, али и случајеве у којима се ти механизми у сложеном систему Европског парламента активирају. Полазећи од претходних разматрања, аутор је покушао да изложи заокружену слику специфичног положаја посланика Европског парламента кроз објашњења регулаторних решења којима се утврђује њихов статус и којима се обезбеђују њихови имунитети и привилегије.

Кључне речи: Европски парламент, европски посланик, имунитети, процедура, Конвенција о функционисању Европске уније, Суд правде.

1) УВОД

Европска унија (ЕУ) представља један међународноправни ентитет и супранационалну међународну организацију чије је место и улога крајње специфична унутар савремене међународне заједнице. Отуд се њене институције и особље које учествује у реалном бивствовању морају посматрати у контексту њене специфичне правне природе. ЕУ је, као што је познато, настала из Европске заједнице чији је нацрт сачинио и изнео министар спољних послова Француске – Робер Шуман (*Robert Schuman*), 1951. године. Заједница је настала закључењем међународног уговора између Немачке, Француске, Италије, Белгије, Холандије и Луксембурга. Та прва

¹ Правни факултет у Београду, Катедра за међународно право и међународне односе.
E-mail: nstankovic@ius.bg.ac.rs.

заједница носила је назив Европска заједница за угљањ и челик.² Неколико година касније, у Риму, исте државе конституисале су још две заједнице – Европску економску заједницу и Европску заједницу за атомску енергију.³ Све три заједнице имале су органе који су функционисали по угледу на унутрашње органе власти.⁴ Међутим, парламент Европске заједнице за угљањ и челик, за разлику од парламента у унутрашњем правном систему који врши законодавну функцију и ужива висок степен легитимитета, више обавља саветодавну функцију.⁵ Најважнија овлашћења остала су у рукама Комисије и Савета министара.⁶ Имајући у виду да је временом дошло до проширивања Европске заједнице новим државама, тако је и Скупштина Европске заједнице за угљањ и челик проширивала своје надлежности. Временом је она изменила и назив тако да је била преименована у Европски парламент (Парламент).⁷ Та експанзија достиже врхунац 1976. године, када је Савет министара усвајио Акт о увођењу општих непосредних избора посланика за Парламент.⁸ До тада се Парламент састојао од делегата из националних парламената држава чланица.⁹ У том смислу, интересантно је запажање у литератури да је Европски парламент имао развојни пут од „безубе“ институције до институције са врло важним и опширним овлашћењима у оквиру сложене заједнице каква је Европска унија.¹⁰ У погледу самог функционисања Европског парламента, сви држављани чланица Европске уније који имају право гласа могу да бирају и буду бирани за чланове, тј. посланике Европског парламента.¹¹ Посланици се бирају у личном, а не представничком својству, тако да једна држава чланица располаже бројем места који се утврди на основу два кључна параметра – величине државе чланице и броја становника.¹² У погледу примања, раније су зараде посланика у Европском парламенту биле једнаке зарадама у њиховим националним

² Будимир Кошуткић, Бранко Ракић, Бојан Милисављевић, *Увод у право европских интеграција*, Правни факултет, Београд, 2021, стр. 132.

³ Ibid.

⁴ Ibid., стр. 133.

⁵ Ibid., стр. 162.

⁶ Ibid.

⁷ Будимир Кошуткић, Бранко Ракић, Бојан Милисављевић, *op. cit.*, стр. 163.

⁸ Ibid.

⁹ Simon Hix, Bjørn Nøylund, “Empowerment of the European Parliament”, *Annual Review of Political Science*, 2013, vol. 16, p. 172.

¹⁰ Ibid., p. 171.

¹¹ Будимир Кошуткић, Бранко Ракић, Бојан Милисављевић, *op. cit.*

¹² Ibid.

парламентима – што је водило великим платним разликама приликом обављања идентичне делатности.¹³ Међутим, 2009. године уведен је систем јединствених плата за све посланике.¹⁴ Од 1. јануара 2022. године Статутом је одређен износ од 9.386 евра, који се исплаћује из буџета Европског парламента.¹⁵ Иако је реч о прогресивном кораку у погледу регулисања положаја парламентарара значајно су се увећале и таксе које су им наметнуте, тако да након њихове реализације парламентарима остане нешто више од 7.300 евра.¹⁶ Поменута привилегија, поред имунитета који посланици уживају, пресудна је за обезбеђење његовог нормалног функционисања. Не постоје у том погледу дилеме да је за оптимално функционисање парламента нужно постојање јасног, ефикасног и ефективног система имунитетске заштите. Ово је нарочито потребно нагласити, јер Европски парламент представља једину институцију Европске уније која се формира на основу директних избора.¹⁷ Битно је уочити и чињеницу да заседањима Европског парламента руководи председник који се бира на период од две и по године. Њему асистирају потпредседници, и већи број одбора који заседају чешће и између редовних заседања Парламента.¹⁸ Генерални секретаријат и Секретар такође партиципирају у раду Парламента.¹⁹ Одлуке се усвајају апсолутном већином присутних и оних који гласају. Изјашњавање се углавном обавља јавно.²⁰ Коначно, што се тиче надлежности, према актуелним одредбама оснивачких уговора Европски парламент поседује право учешћа у усвајању буџета Уније, право учешћа у вршењу законодавне надлежности Уније, право давања сагласности у вези пријема нових држава чланица, право на извештавање од стране свих органа Уније и расправљање о њима; потом право потврђивања међународних споразума; учешћа у избору чланова Комисије праћену могућношћу изгласавања неповерења истој, право покретања поступка пред Европским судом правде, право формирања омбудсмана и расправљања о притужбама, те коначно и право покретања истражних комисија.²¹ Дакле, очито је да Европски парламент у модерном

¹³ Ibid., стр. 164.

¹⁴ Интернет: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/about/meps>, 6.11.2022.

¹⁵ Интернет: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/faq/12/salaries-and-pensions#:~:text=The%20monthly%20gross%20MEP%20salary,to%20pay%20additional%20national%20tax,5.11.2022>.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Simon Nix, Abdul Noury, Gerard Roland, op. cit., p. 494.

¹⁸ Будимир Кошуткић, Бранко Ракић, Бојан Милисављевић, op. cit., стр. 164.

¹⁹ Ibid., стр. 165.

²⁰ Ibid.

²¹ Будимир Кошуткић, Бранко Ракић, Бојан Милисављевић, op. cit., стр. 165.

периоду битисања ЕУ, заузима врло важно место. Његов легитимитет произилази из посланичког легитимитета. Иако се посланици за Парламент бирају у личном својству, суштински посланици представљају дипломатске службенике, али не држава из којих долазе, већ саме ЕУ. Овакав став поткрепљује се чињеницом да Европски парламент, као колективно тело, заузима сопствене ставове о важним питањима која су од интереса за целокупну ЕУ.²² Сходно томе, посланици су у свом раду на позицији која их чини осетљивим на различите унутрашње и спољне притиске. Да би посланици неометано могли да обављају своје функције, морали би да уживају и одређене имунитете и привилегије.²³ Оправдање за овакво становиште лежи у заштити дипломатских представника од различитих притисака којима они у свом свакодневном послу могу бити изложени.²⁴ У случају посланика Европског парламента, имунитети и привилегије имају сасвим специфична међународноправна обележја, о којима ће бити више речи у наставку предметне анализе.

2) ПАРЛАМЕНТАРНИ ИМУНИТЕТ

Посланици Европског парламента приликом гласања, али и изношења ставова у вршењу поверене им функције – уживају апсолутни имунитет.²⁵ Посланички имунитет је отуд и парламентарни имунитет, а њихов статус уређен је Конвенцијом о функционисању Европске уније. Парламентарни имунитет прописан је чланом 8 Конвенције и значи да се посланици Европског парламента неће подвргнути никаквим испитивањима, задржавању, или правном поступању поводом изражених мишљења или гласачких одлука у вршењу њихових дужности.²⁶ Правила процедуре Европског парламента додатно појашњавају овај имунитет акцентовањем чињенице да је реч о имунитету који је у функцији очувања независности Европског парламента, а не у функцији конституисања личне привилегије неког посланика.²⁷ Ово је оправдан приступ ако се подсетимо чињенице да

²² Ibid., стр. 166.

²³ Бојан Милисављевић, *Дипломатско и конзуларно право*, Правни факултет, Београд, 2021, стр. 103.

²⁴ Ibid.

²⁵ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, "The immunity of members of the European Parliament", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/509981/IPOL_IDA\(2014\)509981_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/509981/IPOL_IDA(2014)509981_EN.pdf), 2.11.2022, стр. 6.

²⁶ Ramses A. Wessel, "Immunities of the European Union", *International Organizations Law Review*, vol. 10, 2014, p. 416.

²⁷ „Правила процедуре”, Интернет: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02_EN.pdf, 2.11.2022, p. 14.

се имунитети дипломатских представника конституишу зарад неометане реализације њиховог мандата. Парламент врши овако поверена му овлашћења искључиво у циљу очувања свог интегритета као једног демократски изабраног законодавног тела Европске уније.²⁸ Суд правде Европске уније (Суд), у свом поступању препознао је потребу да се очува слобода изражавања чланова Европског парламента, али и њихова независност. Прецизиније, у случају *Alfonso Luigi Marra v Eduardo De Gregorio and v Antonio Clemente* истакнуто је да ако се против неког посланика покрене поступак за накнаду штете проузроковане каквом његовом изјавом док је вршио своју посланичку дужност, а притом се позвао на имунитет предвиђен чланом 8, поступак се има прекинути и упутити захтев Европском парламенту да се о овом питању изјасни.²⁹ Иако је овај облик имунитета ограничен по свом обиму, у погледу временског трајања је неограничен.³⁰ Све док је одређен став, или глас повезан са мандатом Европског парламента, право Европске уније му пружа имунитетску заштиту.³¹ Управо се због те везе овај имунитет по својој природи означава као функционални имунитет.³² Реч је о имунитету организације, а не саме личности.³³ Наиме, овај имунитет постоји не како би се заштитио службеник организације, већ зато што би покретање било каквог поступка против њега спречило њено нормално функционисање.³⁴ Постоје, међутим, одређена спорења у погледу иницијалног тренутка од којег овај имунитет ступа на снагу. Наиме, један део теорије заступа гледиште да посланици уживају имунитет од тренутка објављивања резултата избора за састав Европског парламента, док други сматрају да је имунитетска заштита стриктно везана за тренутак отварања прве сесије новог састава.³⁵ Аутор је утиска да је други став исправнији, јер је ближи генусној идеји овог имунитета – пружању заштите током деловања унутар Европског парламента, а који са својим радом формално почиње тек отварањем прве сесије новог састава. Апсолутност као обележје имунитета своје оправдање проналази у немогућности посланика да се одрекне парламентарног имунитета.³⁶ Притом, у уживању посланичког статуса

²⁸ „Правила процедуре”, *op. cit.*, p. 15.

²⁹ “Alfonso Luigi Marra v Eduardo De Gregorio and v Antonio Clemente”, Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CA0200&from=EN>, 2.11.2022.

³⁰ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, *op. cit.*, p. 8.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*, p. 7.

³³ Бојан Милисављевић, *op. cit.*, стр. 103.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, *op. cit.*, p. 13.

³⁶ *Ibid.*, p. 8.

никаког утицаја немају норме везане за имунитете и привилегије националних парламената држава из које одређени посланик долази.³⁷ Обележје апсолутности огледа се и у чињеници да се против посланика не могу водити кривични, парнични и управни поступци поводом мишљења или давања одређеног гласа.³⁸ Изнесена поставка неприкосновености носи са собом и одређене опасности – примарно у погледу тумачења његовог обима. Прецизније, проблем настаје приликом рашчлањивања оних ставова који јесу сегмент вршења посланичких дужности од оних који то нису.³⁹ Овде европски законодавци оперишу између „две ватре”. С једне стране, неопходно је обезбедити посланицима неометано деловање зарад функционисања Европског парламента, док је, с друге стране, право сваког грађанина Европске уније да активира судске поступке унутар Уније у случају да сматрају да је неком изјавом посланика дошло до повреде њиховог права.⁴⁰ Ово је проблем који теорија и пракса нису успеле да реше на универзалан начин. Стога, иако Суд није одустао од проширења имунитета и ван седница Парламента, увео је критеријуме карактера и садржине спорних изјава неког од посланика приликом њиховог оцењивања.⁴¹ Суд наине утврђује да ли је потребно да веза између посланичких дужности и спорне изјаве буде директна и очигледна.⁴² Врло је интересантно да коначну одлуку о постојању, односно непостојању основа за примену имунитета доноси онај национални суд пред којим се то питање покрене.⁴³ Наравно, суд је дужан да уколико је поменута веза очигледна и директна не поступа на штету посланика коме је пружена имунитетска заштита, али није ни на који начин у обавези да питање у потпуности препусти Европском парламенту.⁴⁴ Притом, национални суд има могућност да упути питање Суду зарад целисходнијег поступања у конкретном случају.⁴⁵ Национални суд који посегне ка Европском парламенту у потрази за одговором на питање постојања имунитета, не одриче се тако дискреционог права да он донесе коначну одлуку.⁴⁶ Ипак, нарочиту тежину има принцип искрене сарадње између европских

³⁷ Ibid., p. 12.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid., p. 13.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, op. cit., p. 15.

⁴² Ibid., p. 16.

⁴³ Ibid., p. 17.

⁴⁴ Ibid., p. 13.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid., p. 17.

институција и институција држава чланица.⁴⁷ Стога, уколико Европски парламент иницира процедуре заштите спорног посланика, од компетентног националног суда очекује се да прекине поступак и захтева мишљење Парламента у најкраћем могућем року.⁴⁸ Надовезујући се на претходни пасус, врло је занимљив пример из 2004. године, вођен пред Судом правде Европске уније. Пример се тичао европског посланика Бруна Голинша који је сазвао конференцију за новинаре у свом политичком седишту у Лиону, где је отворио читав низ политички осетљивих питања.⁴⁹ Фрацнуски министар правде ову конференцију је узео као основ за покретање полицијске истраге.⁵⁰ Истрага је била усмерена на Голиншове изјаве које су се односиле на злочине против човечности које је учинио национални социјалистички режим.⁵¹ Он је, на основу механизма о којима ће тек бити речи у пасусима пред нама, поднео захтев за заштиту на основу имунитета које му пружа статус посланика Европског парламента.⁵² Европски парламент је по разматрању захтева одлучио да опозове његов имунитет.⁵³ Незадовољан, Бруно је одлучио да се обрати Суду и захтева од њега да ову одлуку Парламента поништи, као и да му се надокнади нематеријална штета коју је претрпео.⁵⁴ Суд је одбацио оба захтева овог парламентарара.⁵⁵ Разлог на којем је Суд засновао своју одлуку лежи у чињеници да не постоји директна и очигледна веза између изјава које је господин Голниш дао са вршењем његових функција у Европском парламенту.⁵⁶

3) ПЕРСОНАЛНИ ИМУНИТЕТ

Поред претходно размотреног парламентарног имунитета потребно је још размотрити и домашај персоналног имунитета као облика заштите чланова Европског парламента. Персонални имунитет регулисан је чланом 9 Конвенције о функционисању Европске уније. Он се темељи на потреби да

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ramses A. Wessel, *op. cit.*, p. 416.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid., p. 417.

⁵⁵ “Bruno Gollnisch v European Parliament”, Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62006TJ0042&from=en>, 2.11.2022.

⁵⁶ Ramses A. Wessel, *op. cit.*, p. 417.

се посланици заштите од претњи хапшењем или вођења поступка.⁵⁷ Одредбом члана 9 утврђује се да ће посланик Европског парламента, све док борави на територији своје државе чланице током једног заседања Парламента, уживати исти имунитет као и посланици националног парламента те државе чланице.⁵⁸ У другом ставу истог члана утврђује се да док заседање траје, а посланици се налазе ван територије своје државе чланице, посланици ће уживати имунитет од било каквог притварања или покретања поступка.⁵⁹ Заштита се протеже на посланике и приликом путовања ка или од места заседања Европског парламента.⁶⁰ Коначно, посланик се не може позивати на овај имунитет уколико је затечен у извршењу кривичног дела, нити може утицати на дискрецију Парламента да опозове имунитет свом члану.⁶¹ Сматра се да тада није реч о политички мотивисаном гоњењу посланика чије спречавање представља централну идеју овог облика имунитета, или да оно макар није претежно.⁶² Дакле, док је први став искључиво везан за норму унутрашњег правног поретка, те самим тим имунитет посланика зависи од њега – други став је директно уређен правом Европске уније.⁶³ Кључна разлика у односу на парламентарни имунитет јесте у томе што је овај имунитет стриктно временски везан за трајање мандата посланика Европског парламента.⁶⁴ Када појединцу престане својство члана у парламенту, против њега се може покренути поступак за било какву радњу коју је он учинио пре или током свог мандата.⁶⁵ Наравно, ово правило се не односи на гласове и мишљења у очигледној и директној вези са вршењем посланичке функције, јер су посланици у том смислу заштићени парламентарним имунитетом.⁶⁶ Циљ персоналног имунитета јесте да вршење посланичког имунитета не буде оптерећено

⁵⁷ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, op. cit., p. 5.

⁵⁸ “Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Treaty on the Functioning of the European Union”, *Official Journal of the European Union*, 2012, vol. 55, art. 9.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid.

⁶² Roberta Panizza, Eeva Pavy, Handbook on the incompatibilities and immunity of the Members of the European Parliament, Интернет: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/621936/IPOL_STU\(2020\)621936_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/621936/IPOL_STU(2020)621936_EN.pdf), 3.11.2022, p. 25.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, op. cit., p. 20

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid.

оптужбама и осудама чисто политичке природе.⁶⁷ Последња реченица претходног пасуса представља одличан увод у анализу обима овог имунитета. С једне стране, све што чланом 8 није покривено своје упориште проналази у члану 9.⁶⁸ У том погледу, од значаја је становиште Суда којим се потврђује да се у конкретном случају ради о имунитету који је процесне природе чији предмет заштите није покривен чланом 8 Конвенције. Последица оваквог тумачења јесте немогућност посланика да се позива на апсолутни имунитет из члана 8.⁶⁹ С друге стране, та изражено процесна супстанција овог имунитета води томе да је посланик током мандата заштићен не само од оних аката које је током свог службовања трајања вршио већ и од било којих аката које је извршио раније.⁷⁰ Обим персоналног имунитета посланика Европског парламента проширен је чињеницом да се односи не само на кривичноправни облик заштите већ задира и у оквиру грађанског права.⁷¹ Међутим, посматрајући из чисто процесног аспекта – не постоји препрека да један посланик Европског парламента узме учешћа у поступку у својству сведока или експерта. Ово је експлицитно утврђено Правилима процедуре. Тако, према правилу број 6, предвиђено је да нема потребе да се захтева од Европског парламента опозив имунитета неког посланика ако би посланик био у обавези да се појављује на суду, и у периоду у којем би му тако појављивање озбиљно отежало вршење посланичких дужности.⁷² Обавеза присуствовања не важи ни ако је могуће да посланик да свој исказ или мишљење писменим путем, или у каквој другој форми која не ремети вршење његових посланичких дужности.⁷³ Коначно, посланик није у обавези да сведочи у вези оних поверљивих информација које је сазнао у току вршења својих парламентарних дужности.⁷⁴ Врло је интересантан пример из праксе Суда правде Европске уније у оквиру случаја *Junckeras*. Овај случај везан је за судбину председника сецесионистичке владе Каталоније Ориола Јункераса Виеса (*Oriol Junqueras Vies*) и за референдум у Каталонији 2017. године, који није био у складу са шпанским Уставом.⁷⁵ Због учешћа у тим дешавањима Јункерас је ухапшен, али непосредно након његовог избора за

⁶⁷ Roberta Panizza, Eeva Pavy, op. cit., p. 25.

⁶⁸ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, op. cit., p. 20

⁶⁹ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, op. cit., p. 20.

⁷⁰ Roberta Panizza, Eeva Pavy, op. cit., p. 25.

⁷¹ Rosa Raffaelli, Sarah Salome, op. cit., p. 20.

⁷² „Правила процедуре”, op. cit., p. 15.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Sascha Hardt, *Fault Lines of the European Parliamentary Mandate: The Immunity of Oriol Junqueras Vies*, Cambridge University Press, 2020, vol. 16, p. 170.

посланика Европског парламента.⁷⁶ Шпанске власти одлучиле су да га не пусте из притвора све док не да формалну заклетву пред Централном изборном комисијом, а што је био услов за стицање посланичког статуса.⁷⁷ Како није могао да напусти притвор и начини овај формални корак, сматрало се да се одрекао свог посланичког статуса.⁷⁸ Јункерас је одлучио да покрене поступак пред Судом правде Европске уније и да се позове на повреду персоналног имунитета.⁷⁹ Тиме се неминовно отворило питање тренутка у којем посланик стиче овај имунитет. Суд је стао на становиште да је за стицање статуса посланика Европског парламента, па самим тиме и за стицање имунитета и привилегија, пресудан чин избора, а не датум формалног полагања заклетве.⁸⁰ Суд је тумачењу персоналног имунитета приступио крајње екстензивно, а како би се посланицима пружила заштита у периоду у којем они још увек нису формално заузели своје место у новом сазиву Европског парламента.⁸¹ Становиште Суда сматра се крајње оправданим, иако је у супротности са утиском о тренутку важења парламентарног имунитета. Наиме, управо је *ratio legis* персоналног имунитета у директној заштити посланика од ситуација у којима се актер из овог примера затекао. Наравно, овде би се морала направити и једна задршка ако се узме у обзир компликована политичка позадина која је утицала на чињенично стање у којем се Ориол затекао. Становиште Суда међутим, чини се крајње и исправним.

4) ЗАШТИТА ИМУНИТЕТА И ИМУНИТЕТСКОГ ПОЛОЖАЈА ПОСЛАНИКА

У оквиру правила које регулише питање сведочења, утврђује се и нормативни оквир за опозив имунитета посланика. Конкретно, предвиђена решења су у члановима 7, 8, и 9 Седмог протокола о привилегијама и имунитетима у оквиру Европске уније (Протокол), као и у складу са принципима постављеним у петом правилу Правила процедуре.⁸² Пето правило утврђује неколико фундаменталних принципа о имунитетима и привилегијама које уживају посланици. Правило упућује на Протокол као основни правни извор којим се регулише статус посланика.⁸³ У сврху очувања

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Sascha Hardt, op. cit., p. 172.

⁸¹ Ibid.

⁸² „Правила процедуре”, op. cit., p.15.

⁸³ Ibid., p. 14.

парламентарног интегритета, истиче се чињеница да је парламентарни имунитет обележје самог парламента, а не лично својство посланика.⁸⁴ Посланици, у том контексту, имају право на посебне путне исправе Европске уније које омогућавају – *laissez-passer*.⁸⁵ Из овог права произилази и принцип „учествовања“. Конкретно, у складу са Правилима процедуре – сви чланови Европског парламента имају право на активно учешће у раду његових комитета и делегација.⁸⁶ Из тога се даље изводи право сваког посланика да врши увид у званичне документе Парламента, а што не обухвата право на увид у рачуне и приватна документа других посланика обухваћених правилом 221.⁸⁷ Коначно, предвиђени су и одређени изузеци од правила према којима Биро може ускратити право увида неком посланику уколико сматра да се ради о приватним интересима посланика који би увидом начинио непоправљиву штету институционалним интересима Парламента или јавном интересу.⁸⁸ Посланик против овакве одлуке може уложити жалбу која мора имати јасно истакнуте разлоге подношења и то у року од месец дана од обавештења о одлуци Европског парламента.⁸⁹ Парламент о жалби одлучује на првом заседању након подношења жалбе.⁹⁰

Према члану 7 Конвенције о функционисању Европске уније предвиђено је да никаква административна или каква друга рестрикција не сме бити наметнута члану Европског парламента, а која би утицала на његову слободу кретања.⁹¹ Поштујући границе и граничну контролу посланицима се омогућавају исте олакшице, од стране сопствене владе, као и високим званичницима који путују у иностранство зарад вршења привремених званичних мисија, или олакшице које уживају представници страних влада у вршењу дипломатских функција – уколико олакшице пружа друга држава чланица Европске уније.⁹² Правила 7 и 8 Процедуре, установљавају нормативни оквир заштите имунитета и привилегија. У првом ставу правила 7, наводи се да уколико постоје тврдње да је дошло или да ће доћи до кршења привилегија и имунитета неког посланика од стране државе чланице, онда се има упутити захтев Европском парламенту који о постојању или

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid., p. 16.

⁹² „Правила процедуре”, op. cit.

непостојању овог преступа одлучује сходно првом ставу из правила 9 Процедуре.⁹³ У том ставу предвиђена је могућност упућивања захтева за опозив имунитета председнику Парламента од стране надлежног тела државе чланице и самог посланика, односно бившег посланика. Европски парламент, након објаве оваквог захтева, одлучује у надлежном комитету.⁹⁴ Уколико је захтев о опозиву или заштити имунитета, а у вези са идентичним чињеничним стањем већ упућен, посланик у вези чијег положаја је захтев упућен нема могућност подношења новог захтева.⁹⁵ Притом, није дозвољено даље разматрање захтева за заштиту имунитета једног посланика, уколико је претходно у погледу истог чињеничног стања већ поднет захтев за опозив имунитета.⁹⁶ Посланику, међутим, остаје могућност да поднесе захтев за поновно разматрање статуса у складу са правилом 9 Процедуре. Такав захтев се може одбацити уколико председник Парламента сматра да нови докази који су приложени у захтеву за поновно разматрање немају довољно основа да се поступак поновног разматрања настави или су предузете мере против доношења одлуке на основу члана 263 Конвенције о функционисању Европске уније.⁹⁷ Суштински, овај члан предвиђа да ће Суд правде оцењивати правну ваљаност аката који циркулишу сложеним организмом Европске уније, међу којима су и акти Европског парламента.⁹⁸ У околностима у којима је један посланик ухапшен, или му је слобода кретања ограничена, председник Парламента може, након консултовања са председавајућим и известиоцем надлежног комитета, предузети иницијативу да се том члану имунитети потврде о чему ће обавестити комитет, као и Парламент.⁹⁹

5) ИЗВОРИ

“Alfonso Luigi Marra v Eduardo De Gregorio and v Antonio Clemente”, Internet: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CA0200&from=EN>.

“Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Treaty on the Functioning of the European Union”, *Official Journal of the European Union*, 2012, vol. 55.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ “Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Treaty on the Functioning of the European Union”, op. cit., art. 263.

⁹⁹ „Правила процедуре”, op. cit., p. 16.

- Hardt, Sascha, *Fault Lines of the European Parliamentary Mandate: The Immunity of Oriol Junqueras Vies*, Cambridge University Press, 2020, vol. 16.
- Hix, Simon, Høyland, Bjørn, "Empowerment of the European Parliament", *Annual Review of Political Science*, 2013, vol. 16, vol. 16.
- Hix, Simon, Noury, Abdul, Roland, Gerard, "Dimensions of Politics in the European Parliament", *American Journal of Political Science*, 2006, vol. 50.
- Кошутећ, Будимир, Ракић, Бранко, Миљисављевић, Бојан, *Увод у право европских интеграција*, Универзитет у Београду – Правни факултет, 2021, Београд.
- Кошутећ, Будимир, Ракић, Бранко, Миљисављевић, Бојан, *Увод у право европских интеграција*, Универзитет у Београду – Правни факултет, 2021, Београд.
- Миљисављевић, Бојан, Новаковић, Марко, *Имунитети у међународном праву*, Универзитет у Београду – Правни факултет, 2020, Београд.
- Миљисављевић, Бојан, *Дипломатско и конзуларно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, 2021, Београд;
- Panizza, Roberta, Pavy, Eeva, "Handbook on the incompatibilities and immunity of the Members of the European Parliament", Internet: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/621936/IPOL_STU\(2020\)621936_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/621936/IPOL_STU(2020)621936_EN.pdf).
- Rosa, Raffaelli, Sarah, Salome, "The immunity of members of the European Parliament", Internet: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/509981/IPOL_IDA\(2014\)509981_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/509981/IPOL_IDA(2014)509981_EN.pdf);
- Slučaj Alfonso Luigi Marra v Eduardo De Gregorio and v Antonio Clemente, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CA0200&from=EN>.
- Станковић, Никола, „Анализа и домаћаји Уговора о забрани нуклеарног оружја”, *Архив за правне и друштвене науке*, 2021, број 2.
- Wessel, Ramses A., "Immunities of the European Union", *International Organizations Law Review*, 2014, vol. 10.

6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Институти дипломатског и конзуларног права, попут других важних међународноправних института, представљају императиве у функционисању савремених међународних односа.¹⁰⁰ Имунитети и привилегије посланика

¹⁰⁰ Никола Станковић, „Анализа и домаћаји Уговора о забрани нуклеарног оружја”, *Архив за правне и друштвене науке*, 2021, број 2, стр. 149–168.

Европског парламента у том погледу генерално су регулисани мултилатералним међународноправним инструментима. У раду се анализира садржај и домет имунитета и привилегија посланика Европског парламента. Будући да је утицај и улога Европског парламента у систему Европске уније интензивно расла, пропорционално су расли и потенцијални притисци под којима би се могли наћи његови посланици. Као што је приказано кроз примере у пракси – ти притисци уопште нису везани само за „спољне” границе Уније, напротив, притисци су потицали и од других држава чланица, па чак и од саме државе из које су долазили европски посланици. Иако се по правилу ови посланици не бирају у класичном дипломатском својству, већ у личном својству, вршење посланичког мандата неминовно задире у међународни правни простор који је обухваћен нормама садржаним у међународноправним и европским правним инструментима. Овим се апсолутно оправдава постојање заштите имунитета као института дипломатског и конзуларног права. Оправдано је стога да постоји висок степен нормираности када се ради о уређивању и заштити положаја посланика Европског парламента. У раду су објашњена значења парламентарног и персоналног имунитета. Парламентарни имунитет је апсолутне природе и конституисан је зарад очувања интегритета и независности самог Европског парламента, док је персонални имунитет функционалне природе и стриктно је везан за заштиту посланика ради заштите нормалног функционисања Европског парламента. Њихов значај је велики за очување независности рада јединог тела Европске уније чији се чланови бирају директним изборима. На то указује још и домаћај персоналног имунитета код којег је заштита везана за трајање мандата, али и за прогоне и притиске искључиво политичког карактера. Прави изазов, међутим, представља филтрирање изјава и гласова посланика који јесу у функцији обављања њихових функција. У том смислу критеријум очигледне и директне везе постављен од стране Суда правде Европске уније јесте правни стандард који се има тумачити од случаја до случаја. Становиште Суда о временском тренутку од којег парламентарни и персонални имунитет ступа у дејство, допринео је исправној примени имунитетске заштите. Уз наведено, важно је закључити да имунитет није неутуђиво обележје посланичког мандата. Захтеви за опозив или, с друге стране, заштиту имунитета, као и захтеви за поновно разматрање статуса представљају инструменте који додатно помажу у процесу заштите имунитетског положаја посланика Европског парламента. Међусобни односи Парламента и држава чланица, прожети принципом искрене сарадње битан су ослонац за укључивање Европског парламента у поступке који се овим поводима воде пред националним судовима. Усклађивање и допуна постојећих нормативних решења унутар Европске уније на овом плану могло би допринети јачању положаја посланика Европског парламента. Искуства из праксе Европског парламента такође могу бити и од користи и за побољшавање законодавних

решења присутних у правном поретку Републике Србије, уз избегавање свих оних ризика које са собом носи недоследна примена усвојених принципа о заштити имунитета европских посланика.

THE IMMUNITY OF MEMBERS OF THE EUROPEAN PARLIAMENT

Summary: The paper presents the parliamentary and personal immunities of the members of the European Parliament through the analysis of the Convention on the Functioning of the European Union, the Rules of Procedure of the European Union and the practice of the Court of Justice of the European Union. The author also examines protection mechanisms, as well as cases in which those mechanisms are activated in the complex system of the European Parliament. Starting from the previous considerations, the author tried to present a rounded picture of the specific position of the members of the European Parliament through the explanations of the regulatory solutions that determine their status and ensure their immunities and privileges.

Keywords: European Parliament, European Member of Parliament, immunities, procedure, Convention on the Functioning of the European Union, Court of Justice.