

1.01  
Prejeto 14. 4. 2009

UDK 342.534.2(497.1)

---

Jure Gašparič\*

---

## Poslanska imuniteta v prvi Jugoslaviji

---

### IZVLEČEK

*Avtor v razpravi analizira opredelitev, značaj in pomen poslanske imunitete v parlamentu prve jugoslovanske države. Poleg občega pravno-političnega orisa in razlage se zlasti posveča konkretni parlamentarni praksi in vlogi imunitete v političnem življenju države. Pri tem se opira na parlamentarne tiskovine, interpretacije sodobnikov, stenografske beležke in obranjeno, a nad vse skopo gradivo skupščinskega imunitetnega odbora. V prvem delu obravnava poslansko imuniteto v politično viharnih dvajsetih letih 20. stoletja, v drugem pa v tridesetih letih, po obnovi ustavnega življenja na podlagi oktroirane ustave, ko je od prejšnje imunitetne ureditve ostala le bleda sled.*

*Ključne besede: poslanska imuniteta, Kraljevina SHS/Jugoslavija, Narodna skupščina, Senat, Narodno predstavništvo, parlament*

### ABSTRACT

#### IMMUNITY OF DEPUTIES IN THE FIRST YUGOSLAVIA

*In the following discussion the author analyses the definition, character and significance of the deputies' immunity in the parliament of the first Yugoslav state. Besides the general legal-political outline and explanation, the author especially focuses on the actual parliamentary practice and role of immunity in the political life of the state. His analysis is based on parliamentary printed materials, interpretations of the contemporaries, shorthand notes, and the preserved, though extremely modest, materials of the Parliamentary Immunity Committee. In the first part of the discussion the author explores the immunity of deputies in the politically turbulent 1920s, and in the second part he focuses on the 1930s, the period after the restoration of the constitutional life on the basis of the Imposed Constitution, when nothing much remained of the previous immunity arrangements.*

*Key words: Immunity of deputies, Kingdom of SHS/Yugoslavia, National Assembly, Senate, National Representation, parliament*

---

\* Dr., znanstveni sodelavec, Inštitut za novejšo zgodovino, Kongresni trg 1, SI-1000 Ljubljana, jure.gasparic@inz.si

Maja 1923 je minister pravde Kraljevine SHS na Narodno skupščino naslovil zahtevo, da se "Franjo Žebot, narodni poslanec, izda sodišču zaradi dejanja iz § 411 Kazenskega zakonika."<sup>1</sup> Če povzamemo omenjeni člen tedaj še zmerom veljavnega avstrijskega Kazenskega zakonika iz leta 1852, je sodišče Žebotu očitalo, da je sodeloval v pretepu in soudeležencu namerno povzročil telesne poškodbe. Njegovo dejanje sicer ni imelo znakov težjega kaznivega dejanja, a ker je "povzročilo vsaj vidne znake in posledice", ga je bilo treba kaznovati kot prekršek.<sup>2</sup> Mariborski poslanec naj bi se torej nedavno stepel, točneje, prav on naj bi lahko pretepel gospoda Viljema Bauerja iz Maribora. Slednji je to dokazoval s pričami, Žebot pa spodbijal, a le s težo lastnih besed.<sup>3</sup> Sodišče se je zato na tej podlagi odločilo, da bo začelo kazenski postopek proti državljanu Žebotu. Toda gospod Žebot, državljan mlade Kraljevine SHS, je bil hkrati tudi narodni poslanec taiste države, kar pomeni, da je imel ustavno zagotovljeno imuniteto. Sodišče ni moglo prosto začeti postopka proti njemu. Najprej je moralo prek ministra za to dobiti pooblastilo Narodne skupščine.<sup>4</sup>

Ko je skupščina prejela ministrovo zahtevo, jo je najprej obravnaval njen imunitetni odbor, nato pa so o njegovem predlogu glasovali poslanci. Svojim tovarišem iz skupščinskih klopi je Žebot seveda hitel pojasnjevati, da je vsa opisana zgodba konstrukt. V Mariboru naj bi namreč njega (!) brez povoda napadel in poškodoval "dotični član Orjune" Bauer, nato pa pobegnil. Poslanec naj bi bil ves krvav in ogorčeno mimoidoče ljudstvo je bojda samo steklo za napadalcem ter ga "malo doškodilo". Žebot je skupščinskim tovarišem še navrgel, da je že "delj časa bolestan na obeh ušesih (Mittelorencindung)" in se bo moral v bližnjem času "podvrči operaciji". Toda kljub njegovim pojasnilom in ugovorom je skupščina glasovala tako, kot je pred tem predlagal imunitetni odbor. Poslancu imunitete ni priznala in postopek pred sodiščem se je lahko začel.<sup>5</sup>

\* \* \*

Pretepaški incident Franja Žebota torej ni zadeval le njegove osebe, temveč je trčil tudi ob dejstvo, da je bil Žebot izvoljeni poslanec. Neupoštevaje dejstvo, kdo je dejansko povzročil pretep, kdo je bil napadalec, kdo žrtev in kako je odločila skupščina, lahko seveda ugotovimo, da poslanec kazenskoppravno ni bil enak drugim državljanom. Ker se je pretepal (domnevno), je morala skupščina odločiti, ali ustavno neodvisno sodišče lahko začne postopek o zadevi ali ne. Izhajajoč iz povedanega, je nedvomno užival poseben privilegij, konkreten "parlamentarni privilegij", ki ji izviral iz zgodovine angleškega parlamentarizma, imuniteto. Na Otoku je poslanska imuniteta nastaja kot rezultat političnega boja med parlamentom in krono, ko se je postopoma uveljavilo prepričanje, da je treba "poslancem zagotoviti svobodo govora in ostale svoboščine in pravice, ki naj jim omogočijo

<sup>1</sup> Stenografske beleške Narodne skupštine Kraljevine SHS (SB NS KSHS), 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1330.

<sup>2</sup> Allgemeines Reichs - Gesetz - und Regierungsblatt für das Kaiserthum Oesterreich, 1852/36, Strafgesetz über Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen, § 411.

<sup>3</sup> SB NS KSHS, 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1331.

<sup>4</sup> Uradni list deželne vlade za Slovenijo, 87/1921, Ustava Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev, §§ 83, 88.

<sup>5</sup> SB NS KSHS, 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1331, 1337.

svobodno izražanje oziroma zastopanje političnih stališč".<sup>6</sup> Poslanska imuniteta je torej posledica prizadevanja po odstranitvi vpliva kralja na delovanje parlamenta in je razumljena kot varovalka poslancev pred njim in (kasneje zlasti v celinski Evropi) izvršilno oblastjo. Na idejni ravni je v času razsvetljenstva tudi povsem sovpadala s podobo demokratične ureditve družbe. Po Montesquieuju so bili namreč poslanci pravni zastopniki ljudstva, ki je bilo kot nosilec suverenosti v državi nedotakljivo. Potemtakem so morali biti tudi izvoljeni predstavniki ljudstva - poslanci - "nedotakljivi in pravno neodgovorni pri izvrševanju svoje zakonodajne dejavnosti".<sup>7</sup>

Čeprav torej moremo imuniteto označiti kot privilegij poslanca, velja poudariti, da je nastala v javnem interesu, izključno zaradi zagotavljanja nemotenega dela parlamenta. Prav javni interes kot čisto "političen razlog" naj bi bil tako pomemben, da se je država (začasno) odrekla pravici do kaznovanja. Osebni interes poslanca pri tem ni igral nobene vloge. Imuniteta je "varovala" parlament, ki je svoje delo pač opravljal prek izvoljenih poslancev. Toda v praksi je seveda bilo mogoče, da je institut, ustanovljen v javnem interesu, ščitil konkretni osebni interes poslanca. Mogoče je bilo, da se poslanska imuniteta "tu in tam zlorablja za uresničevanje svojih osebnih zahtev in izpostavljanje svojega napačnega razumevanja poslanske dolžnosti".<sup>8</sup> Tovrstna možnost, ki je vsekakor obstajala in se v več primerih tudi nadvse plastično (včasih celo bizarno) izrazila, je gotovo postavljala pomen imunitete nekoliko pod vprašaj, vendar ga na načelni ravni ni spodkopavala. Zloraba poslanske imunitete zaradi osebnih interesov je bila v prvi vrsti predvsem anomalija. Veliko "nevarnejši" za institut imunitete so bili drugi zadržki, ki so problematizirali tako njeno etično plat kot načelni smisel. Nekaterim pravnim in političnim teoretikom se je zdela "sumljiva", saj so pisali, kako da "ni bolj sumljivega in nevarnega privilegija od privilegija biti nekaznovan za kaznivo dejanje", za drugega je bila "nerazumljiva": "Jaz ne razumem, zakaj je treba narediti kazenski pregon politikov težji od kazenskega pregona navadnih ljudi. Morda bi bilo obratno bolj razumljivo."<sup>9</sup> Toda vsem pomislekom navkljub se je načelo poslanske imunitete od konca 18. stoletja in skozi 19. stoletje uveljavilo v večini evropskih držav in v Združenih državah Amerike.

Po angleškem zgledu, kjer se je imuniteta na ustavnopravni ravni popolnoma uveljavila z znamenitim dokumentom Bill of rights iz leta 1689,<sup>10</sup> so jo že kmalu po revoluciji priznali tudi ameriškim poslancem z Aktom konfederacije iz leta 1778.<sup>11</sup> V celinski Evropi se je naprej uveljavila v Franciji, takoj po revoluciji leta 1789,<sup>12</sup> nato pa še drugod. Nemškimi poslancem so jo priznali z ustavo leta 1871,

<sup>6</sup> Miro Cerar: Imuniteta poslancev (s posebnim ozirom na pravno ureditev v Sloveniji). V: Zbornik znanstvenih razprav 1994, (dalje Cerar, Imuniteta poslancev), str. 57-58.

<sup>7</sup> Prav tam, str. 60.

<sup>8</sup> Janko Tahović: Parlamentarni imuniteti. V: Anali Pravnog fakulteta u Beogradu 1953, let. 1, št. 2, str. 159-160.

<sup>9</sup> Prav tam, str. 160.

<sup>10</sup> Cerar, Imuniteta poslancev, str. 57-59; M. Weigel: Die Lehre von der parlamentarischen Disziplin in rechtsvergleichender Darstellung, Leipzig 1909 (dalje Weigel, Die Lehre von der parlamentarischen Disziplin), str. 4-9.

<sup>11</sup> Cerar, Imuniteta poslancev, str. 62-63; Weigel, Die Lehre von der parlamentarischen Disziplin, 16-18.

<sup>12</sup> Cerar, Imuniteta poslancev, str. 59-61; Weigel, Die Lehre von der parlamentarischen Disziplin, 18-22.

četudi je bil kancler Bismarck njen oster nasprotnik,<sup>13</sup> avstrijskim pa po obnovi ustavnega življenja leta 1861. T. i. februarjska ustava sicer načela imunitete ni vsebovala, a ker so jo poslanci takoj po sklicu deželnih zborov aprila 1861 in nato državnega zbora energično zahtevali, je vlada brž pripravila osnutek zakona o poslanski imuniteti. Oba domova parlamenta sta ga (po začetnem nezadovoljstvu in dopolnitvah v poslanski zbornici in žolčnih razpravah v gosposki zbornici) naposled sprejela in 3. oktobra 1861 je dobil cesarsko sankcijo. Zakon je veljal tudi za deželnozborske poslance, bil nato leta 1867 vključen v spremenjeni temeljni zakon o državnem zastopu in ohranil svojo veljavo vse do razpada habsburške monarhije.<sup>14</sup>

Avstrijskim poslancem se tako ni bilo treba bati, da bi jih kdor koli preganjal zaradi glasovanj v parlamentu ali zaradi govorov in dejanj, povezanih z izvrševanjem njihovega poslanskega dela. Zanj so odgovarjali samo državnemu zboru in so torej imeli t. i. "poklicno imuniteto". Poleg tega jim je bila zagotovljena tudi "nepoklicna imuniteta" - imuniteta za dejanja, ki niso bila povezana s službo poslanca. Če je namreč poslanec storil kaznivo dejanje, se je lahko postopek proti njemu začel le s privolitvijo državnega zbora, razen v primeru, ko so ga organi pregona zasačili pri samem dejanju. Toda tudi tedaj je moralo sodišče o tem nemudoma obvestiti parlament, katerega imunitetni odbor je nato lahko zahteval, da se postopek proti obravnavanemu poslancu prekine.<sup>15</sup>

\* \* \*

Podobno kot v Avstriji je bila poslanska imuniteta urejena tudi v Kraljevini SHS, državi naslednici dvojne monarhije. Ko so slovenski poslanci na Dunaju Anton Korošec, Lovro Pogačnik, Josip Gostinčar in drugi Južno železnico zamenjali za Orient ekspres in sedli v nove poslanske klopi v Beogradu, se je zanje nedvomno veliko spremenilo; znašli so se v povsem novem državnem, kulturnem in gospodarskem okviru, njihova vloga in pomen v državi sta se spremenila, a nekaj političnosistemske in osebno pomembnih elementov je vseeno ostalo precej podobnih. Sistem poslanskih plač<sup>16</sup> in poslanske imunitete se skorajda ni razlikoval. Ustava Kraljevine SHS, t. i. vidovdanska ustava iz leta 1921, je poslansko imuniteto opredeljevala v §§ 87 in 88. Po prvem "nihče ne sme nikoli klicati poslanca na odgovor zaradi glasu, ki ga je oddal kot član narodne skupščine. Za vse izjave in vse stopanje pri izvrševanju mandata, bodisi v sejah narodne skupščine, bodisi v odbori ali v posebnem odposlanstvu ali v posebni dolžnosti po naročilu skupščine, so poslanci odgovorni samo narodni skupščini po določilih poslovnikov."<sup>17</sup>

Poslanska imuniteta, ki jo je uveljavil citirani člen, je bila materialna, saj je popolnoma izključila vsakršno odgovornost poslanca (ustavnopravni teoretiki jo

<sup>13</sup> Cerar, Imuniteta poslancev, str. 61-62; Weigel, Die Lehre von der parlamentarischen Disziplin, 56-59.

<sup>14</sup> Janez Cvirn: Razvoj ustavnosti in parlamentarizma v habsburški monarhiji. Dunajski državni zbor in Slovenci (1848-1918). Ljubljana 2006 (dalje Cvirn, Razvoj ustavnosti in parlamentarizma), str. 240.

<sup>15</sup> Prav tam.

<sup>16</sup> Jure Gašparič: Poslanske plače v prvi Jugoslaviji. V: Prispevki za novejšo zgodovino, 2008, št. 1, str. 55-67.

<sup>17</sup> Uradni list (UL) deželne vlade za Slovenijo, 87/1921, Ustava Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev, § 87.

zato imenujejo tudi poslanska neodgovornost). Hkrati je bila poklicna, saj je eksplicitno in konkretno zadevala dejanja, povezana s poslansko službo, in absolutna, kajti poslanca je varovala tudi po prenehanju njegovega mandata.<sup>18</sup> Zaradi oddanega glasu ali izjave ga ni smel "nihče" "nikoli" klicati na odgovor. Njegova neodgovornost torej ni bila le kazenska, temveč tudi civilna in administrativno-disciplinska. Poslanec, ki je bil obenem državni uradnik (kar je bilo tedaj mogoče) in bi v govoru zmerjal vlado, za to ne bi disciplinsko odgovarjal po zakonu o uradništvu. Poklicna imuniteta poslanca prve Jugoslavije je tako nedvomno bila široka, vendar ozko povezana z njegovim delom. Če je, denimo, poslanec v skupščinskem govoru pozival državljane k upor, za to ni odgovarjal, če pa je iste besede ponovil na svojem strankarskem shodu ali objavil v časopisu, pa je bil v enakem položaju kot vsak drug državljan. Ob tem še omenimo, da je poslanec odgovarjal tudi za dejanja, storjena v skupščini, če niso bila povezana z njegovim delom.<sup>19</sup> Ni bil tako redek pojav, da je kak poslanec med odmorom primazal klofuto tovarišu. Četudi je to naredil iz političnih razlogov, je zanjo odgovarjal.

Ob poklicni imuniteti je bila poslancu zagotovljena tudi nepoklicna, opredeljena v § 88 ustave: "Brez pooblastitve narodne skupščine se njeni člani ne smejo za kazniva dejanja kakršnekoli vrste klicati na odgovor, niti jim ne sme nikakor in nikoli kakršnokoli oblastvo odvzeti svobode, dokler traja njih mandat, razen če se zalotijo na samem dejanju hudodelstva ali pregreška. Vendar pa se v tem poslednjem primeru takoj obvesti narodna skupščina, ako je zbrana, in ona da ali odreče pooblastitev, da se pristojni postopek nadaljuje ob času zasedanja. Imunitetna pravica poslancev nastane z dnem izvolitve. Če postane kdo poslanec, preden se je zoper njega zaradi kaznivega dejanja izrekla izvršna razsodba, obvesti oblastvo, ki vrši poizvedbe in preiskavo, o tem narodno skupščino, ki da ali odreče pooblastitev za nadaljevanje postopka. Član narodne skupščine se sme klicati na odgovor samo za ono dejanje, zaradi katerega je izročen."<sup>20</sup>

Nepoklicna imuniteta torej ni bila materialna, ampak procesna,<sup>21</sup> saj je poslanec za vsa dejanja, ki niso zadevala poslanske službe, odgovarjal kot vsak drug državljan, če je le skupščina dala "pooblastitev" za začetek (ali nadaljevanje) postopka. Za "prostočasna" kazniva dejanja tako ni bil neodgovoren, bil pa je nedotakljiv. Pravzaprav je bila nedotakljiva njegova osebna svoboda, kajti nepoklicna imuniteta ga je varovala le pred sprožitvijo kazenskega postopka, v civilnih sporih ali disciplinskih postopkih pa je bil enak drugim. Poslančeva osebna svoboda pa seveda spet ni bila nedotakljiva zaradi njegovih morebitnih (in v praksi večkrat prisotnih) osebnih interesov, marveč zaradi že omenjenega javnega interesa; interesa skupščine, "da njenim članom ne bi tendenciozne obtožbe preprečevale opravljanja njihovih dolžnosti".<sup>22</sup> In ker je bil poslanec zaradi narave svojega dela v nadpovprečni meri izpostavljen t. i. "tendencioznim obtožbam", je o "resnosti" ali "tendencioznosti" obtožbe presojala sama skupščina.<sup>23</sup>

<sup>18</sup> Cerar, Imuniteta poslancev, str. 64.

<sup>19</sup> Slobodan Jovanović: Ustavno pravo Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca. Beograd 1924 (dalje Jovanović, Ustavno pravo), str. 179-180.

<sup>20</sup> UL deželne vlade za Slovenijo, 87/1921, Ustava Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev, § 88.

<sup>21</sup> Cerar, Imuniteta poslancev, str. 64.

<sup>22</sup> Jovanović, Ustavno pravo, str. 181, 184.

<sup>23</sup> Prav tam, str. 180.

Natančnejši postopek ugotavljanja "resnosti" je na podzakonski ravni urejal poslovnik, ki je sicer obravnaval tako poklicno kot nepoklicno imuniteto. Toda medtem ko je v členu o poklicni imuniteti le dobesedno povzel § 87 vidovdanske ustave, je nepoklicno opredelil podrobneje.<sup>24</sup> Po poslovniku se je z vprašanji nepoklicne imunitete, torej z njenim priznanjem ali nepriznanjem konkretnemu poslancu, najprej ukvarjalo posebno skupščinsko delovno telo - imunitetni odbor. Odbor je bil stalen, izbran za celotno skupščinsko obdobje, s čimer naj bi bilo zagotovljeno njegovo kar najbolj nepristransko delo. Šele potem, ko je imunitetni odbor opravil obravnavo posamičnega primera in o svojih ugotovitvah poročal skupščini, je o (ne)priznanju imunitete odločila skupščina.<sup>25</sup>

Ob tem moremo seveda ugotoviti, da so se poslanci, člani imunitetnega odbora, pri svojem delu gibali po sila spolzkem terenu. Potem ko so od ministra pravde ali notranjih zadev prejeli obrazloženo zahtevo za izročitev poslanca sodni oblasti, niso smeli ugotavljati krivde ali nedolžnosti, saj niso bili sodniki, temveč le "resnost" predloga. Poročevalec imunitetnega odbora Ninko Perić je na seji 30. junija 1921 tako dejal, kako člani odbora "v principu sledijo stališču, da mora vsak državljan odgovarjati za kaznivo dejanje, ki ga stori". Tudi narodni poslanec. Imunitetni odbor je po njegovih besedah "želel samo v posameznih primerih kakšne zlorabe s strani oblasti" zaščititi poslanca in je zato obravnaval njegov spis. O krivdi "ni konstatiral", "naše delo", je Perić pribil kolegom poslancem, je to, da "kot člani imunitetnega odbora kontroliramo spis in kot pravniki, ki ste jih izbrali za člane imunitetnega odbora, predvsem ugotovimo, če ni kake politične zlorabe s strani oblasti proti dotični osebi".<sup>26</sup>

Naloga imunitetnega odbora je glede na stališče poslanca Ninka Perića torej bila povsem jasna. Upošteva je dejstvo, da jih je izrekel prav poročevalec odbora, stalnega delovnega telesa, ki je bilo povrhu vsega sestavljeno iz pravnikov, bi skorajda mogli domnevati, kako Perićeve besede odslikavajo tedanjo in prihodnjo parlamentarno prakso ob vprašanju imunitete: Naj gre imuniteta tistemu, ki je žrtev politične zlorabe! Toda odločne besede Ninka Perića so se le mesec kasneje povsem razblinile, razkadile kot cigaretni dim v skupščinskih pisarnah. Parlamentarna stvarnost je bila docela drugačna in docela podobna tisti iz starega dunajskega parlamenta. Tam je že razvpiti primer poslanca viteza Schönererja pokazal, da "večina v parlamentu imuniteto vedno presoja z zornega kota lastnih političnih interesov".<sup>27</sup> Tudi jugoslovanska praksa ni bistveno odstopala od tega "načela", saj so bili v državi prva žrtev večinskega dojemanja imunitete komunistični poslanci.

<sup>24</sup> Poslovnik ureja imuniteto v §§ 106-109 (Poslovnik Narodne skupštine Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca sa objašnjenjima iz parlamentarne prakse i zakonskim odredbama, sestavil Ilija A. Pržić, Beograd 1924). V sicer burni parlamentarni razpravi o poslovniku ureditev poslanske imunitete ni bila problematična. - SB NS KSHS, 35. do 38. redno zasedanje, 27. 2. 1922 do 2. 3. 1922, str. 437-513.

<sup>25</sup> Še enkrat velja poudariti, da je bilo soglasje potrebno le za začetek ali nadaljevanje kazenskega postopka. Če bi torej bil poslanec obsojen pred izvolitvijo, ljudje pa bi ga - npr. v znak protesta - kljub vsemu izvolili, skupščina ne bi mogla ustaviti izvršitve kazni. Poslanec se svoji imuniteti prav tako ni mogel odreči, skupščina ga je bila v primeru posega v njegovo imuniteto dolžna zaščititi. - Jovanović, Ustavno pravo, str. 182-184.

<sup>26</sup> Poslovnik Narodne skupštine Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca sa objašnjenjima iz parlamentarne prakse i zakonskim odredbama, sestavil Ilija A. Pržić, Beograd 1924, str. 202-203.

<sup>27</sup> Več o primeru viteza Georga glej v: Cvirn, Razvoj ustavnosti in parlamentarizma, str. 241-242.

V razdrobljenem političnem mozaiku Kraljevine SHS je bila prav KPJ tisti politični dejavnik, ki je združeval druge, saj so ji skoraj vsi nasprotovali in v njej videli političnega nasprotnika, s katerim se ni moč pogovarjati. Tudi zato je bil sploh prvi zakon, sprejet v Narodni skupščini, Zakon o zaščiti države pred komunističnim gibanjem. Povod zanj je sicer bil t. i. vidovdanski atentat na ministra Draškovića. Trdimo lahko, da je bil zakon gladko sprejet, celo z delom glasov iz opozicije, pa čeprav je - kljub konkretnemu povodu - njegova argumentacija temeljila na izmišljenih podatkih in posplošenih ocenah. Celotna stranka je bila razglašena za "teroristično in anarhistično organizacijo", ki naj bi pripravljala atentat na "vlado, Narodno skupščino in nekatere pomembne osebnosti". Pri tem naj bi bili - po prepričanju vlade - udeleženi tudi komunistični poslanci. Minister Pribičević je zatrdil, da naj bi atentatorju omogočili vstop v skupščino, ta pa naj bi nato "vrgel bombo in napravil pokol".<sup>28</sup> Nedvomno huda obdolžitev, očitno dovolj huda, da je sodišče želelo izročitev poslancev "zaradi kazenske preiskave". Zahtevo sodišča je skladno s poslovníkom obravnaval imunitetni odbor, ki pa je imel na mizi le to, kar je dotlej slišal v skupščini ali prebral v časnikih. V zahtevi je namreč bila samo splošno nakazana povezava med atentatom in stranko, zveza posameznega komunističnega poslanca z atentatom pa bi se naj ugotavljala šele po izročitvi. Po mnenju prvega ustavnopravnega teoretika prve Jugoslavije Slobodana Jovanovića zahteva posledično sploh ni bila obrazložena, kar je bil - po njegovem - tako velik formalni "nedostatek", da bi že samo zato skupščina morala odreči izročitev.<sup>29</sup> Poleg tega pa velja ob tem upoštevati tudi le mesec stare besede poslanca Perića, ki je eksplicitno poudaril, kako imunitetni odbor v prvi vrsti ugotavlja politično ozadje zahtevanega kazenskega pregona. V tej zadevi je gotovo šlo za čisto politični razlog in posledično "šolski primer" pomena imunitete. Ravno zaradi takih obtožb so jo poslanci imeli. Toda vsemu navkljub je imunitetni odbor v svojem poročilu predlagal izročitev, s čimer je poteptal tako lastni interpretativni okvir kot ustavno in poslovníško podlago. Temu je sledila še skupščina, ki je 2. avgusta 1921 poročilo v celoti sprejela. Komunistični poslanci so bili ob imuniteto, dva dni kasneje pa še ob poslanski mandat.<sup>30</sup> Postali so politični marginalci in kriminalizirani sovražniki države.

Praksa takšne presoje imunitetne, kot so je bili deležni komunisti, se je kasneje pokazala tudi v primeru karizmatičnega liderja hrvaške opozicije Stjepana Radića in še številnih drugih poslancev avtonomističnega političnega bloka. Petindvajsetega julija 1923 se je namreč pred skupščino, ki od afere s komunističnimi poslanci pravzaprav ni obravnavala vprašanja priznanja imunitete, znašlo obsežno poročilo imunitetnega odbora. V njem je bilo kar trideset zahtev po izročitvi poslancev sodišču, ki so v krepki večini sodili v vrste avtonomistične opozicije.<sup>31</sup> Glavni junak skupščinske razprave je bil tisto dopoldne Stjepan Radić, izvoljeni poslanec, ki se dotlej sicer še ni oglasil v skupščini, ni verificiral mandata in ni sodeloval pri njenem delu, a je mandat vseeno imel, z njim pa tudi imuniteto (od dneva izvolitve). Zadevali so ga štirje zahtevki sodišča, v glavnem oprti na zakon o tisku, na

<sup>28</sup> Branislav Gligorijević: *Parlament i političke stranke u Jugoslaviji (1919-1929)*. Beograd 1979 (dalje Gligorijević, *Parlament i političke stranke*), str. 116.

<sup>29</sup> Jovanović, *Ustavno pravo*, str. 182-183.

<sup>30</sup> Gligorijević, *Parlament i političke stranke*, str. 116-117.

<sup>31</sup> SB NS KSHS, 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1329-1331.

izjave in članke iz časopisa *Slobodni dom*.<sup>32</sup> V eni od inkriminiranih izjav je, denimo, dejal, kako je "v srbski šoli vedno gospodovala laž in v njej gospoduje še danes. Tam pri Srbih je cerkev politični agitator države, zdaj pa služkinja današnjih oblastnikov. Mi, Hrvati, pa imamo nasprotno človečansko vero, evropsko šolo, evropsko in slovansko književnost. Mi, Hrvati in Srbi, torej nismo etično eno. Pri srbski gospodi ni poštene besede ne v trgovini ne v politiki. Ta gospoda se ne drži niti svojih pisnih obvez."<sup>33</sup> Ostre in napadalne besede, podkrepjene s predvolilnimi izjavami o tem, da so volitve njegov "plebiscit" za državo Hrvaško, ne pa postopek za pošiljanje poslancev v Beograd, seveda niso bile nedolžne in so vsebovale elemente kaznivega dejanja. Zdi se, kot da so tožilstva in sodišča opravljala svoje delo, prav tako pa tudi skupščina. A časovni trenutek imunitetne razprave, količina zahtevkov in sploh vzdušje v skupščini slejkoprej pritrjujejo tezi, da tistega poletnega dopoldneva ni šlo le za rutinski skupščinski postopek, marveč za politični obračun z avtonomisti. Ko je dan prej predsednik skupščine na dnevni red za naslednji dan uvrstil poročilo imunitetnega odbora, je v krogih radikalne stranke odjeknil gromek aplavz, "kot da se je zgodilo nekaj epohalnega".<sup>34</sup> Pravzaprav se tudi je ...

Krepka večina zahtevkov po izročitvi sodišču nikakor ni bila najnovejšega datuma. Nekateri so bili stari več mesecev, nekateri še starejši. Vsi so bili v skladu s poslovníkom posredovani imunitetnemu odboru, vendar jih slednji preprosto ni obravnaval. Postopki proti poslancem se tako nikakor niso mogli začeti. Zakaj? "Jer to vlada nije htela," so točno ugotovili poslanci Jugoslovanskega kluba in Jugoslovanskega muslimanskega kluba.<sup>35</sup> Vlada je seveda imela svojo kalkulacijo, preprost politični račun, ki pač ni vključeval drežanja v opozicijo. V nestabilnih političnih razmerah leta 1922, ko sta bili tako opozicija kot vladna koalicija notranje izrazito razdrobljeni in neenotni, nihče ni določneje vedel, kdo bo njegov prihodnji zaveznik. Po razpadu koalicije in oblikovanju homogene vlade radikalne stranke z volilnim mandatom pa je bilo manevrskega prostora za "banalne" razprtije okrog imunitete še manj. To jasno dokazuje tok dogodkov po volitvah 18. marca 1923, kajti radikalna stranka je z opozicijo, združeno v Federalističnem bloku (Slovenska ljudska stranka Antona Korošca, Jugoslovanska muslimanska organizacija Mehmeda Spahe in Hrvaška republikanska seljačka stranka Stjepana Radića) po tajnih političnih pogajanjih sklenila sporazum, imenovan Markov protokol. Po njem bi opozicija v zameno za podporo pri oblikovanju homogene radikalne vlade dobila določene koncesije. Toda brž ko je bila vlada sestavljena, je njen predsednik Pašić pozabil na sklenjeni tajni dogovor in se od njega ogradil. Radićeva stranka je zato v soglasju z SLS in JMO besedilo sporazuma javno objavila, s čimer je v precejšnji meri kompromitirala radikale. Na političnem parketu je bilo vzpostavljeno "vojno stanje".<sup>36</sup> In v takem položaju se je nenadoma zgodilo "nekaj epohalnega". Zasedal je imunitetni odbor, njegovo poročilo je obravnavala skupščina in sklenila (z nekaj izjemami), da se poslancem Federali-

<sup>32</sup> SB NS KSHS, 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1333-1334.

<sup>33</sup> SB NS KSHS, 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1334.

<sup>34</sup> SB NS KSHS, 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1332.

<sup>35</sup> SB NS KSHS, 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1332. Poslanci JK in JMK so svoja stališča o aktualni imunitetni problematiki predstavili v posebni protestni izjavi, ki so jo prebrali v skupščini in takoj zatem - v znak protesta - zapustili sejo.

<sup>36</sup> Gligorijević, *Parlament i političke stranke*, str. 150-155.



stičnega bloka imuniteta ne prizna. Vsekakor so bili znova v ospredju politični vzroki in znova niso bili upoštevani.

Primer nesrečnega mariborskega poslanca Žebota z "Mitelorencindungom" je v tem kontekstu tako bolj jasen. Že res, da se je stepel, a v pretep z njim je bil vključen orjunaš, njegov politični nasprotnik, sam pa je bil pristaš SLS, torej Federalističnega bloka. V ozadju njegovega pretepaškega incidenta sicer ne moremo najti morebitne vladne zarote in zlorabe, v ozadju parlamentarne obravnave primera Žebot pa že. Četudi v samem zahtevku po izročitvi ni bilo sledov o političnih razlogih pregona, so bili ti več kot očitni v skupščinski dvorani. Trditi moremo, da bi Franju Žebotu v kakem drugem kontekstu in v kaki drugi aktualnopolitični situaciji imuniteto priznali. Ne nazadnje je skupščina na isti seji, 25. julija 1923, priznala imuniteto poslancu Slavku Šečerovu, ki naj bi se ravno tako pretepal. Po spisu je Šečerov, član Demokratske stranke, imel pred svojimi volivci v Velikem Bečkereku govor, ki ga je naenkrat nesramno zmotil medklic nekega kmeta. Poslanca je to razburilo in kmetu je "opalio šamar". Večina v imunitetnem odboru je nato ocenila, da je poslanec bil pač izzvan in v "neki vrsti samoobrambe".<sup>37</sup>

Upoštevaje napisano, bi veljalo ugotoviti, da skupščinska praksa, ki se je uveljavila v času vidovdanskega parlamentarizma, z nekaj izjemami v glavnem ni bila naklonjena priznanju imunitete. Temu pritrjujejo tudi številke, kajti v parlamentarnem obdobju 1923/24 je skupščina obravnavala 30 zahtev za izročitev poslancev<sup>38</sup> in v 24 primerih odločila, da se imuniteta ne prizna,<sup>39</sup> v obdobju 1925/27 pa je obravnavala 10 zahtevkov in le pri treh priznala imuniteto.<sup>40</sup> Toda po drugi strani nikakor ni moč prezreti dejstva, da samo število zahtevkov, ki jih je skupščina obravnavala, ni bilo visoko. Še več, to število se je tudi bistveno razlikovalo od števila vseh zahtev, ki jih je skupščina prejela. V obdobju 1923/24 je skupščina namreč dobila 165 zahtevkov,<sup>41</sup> v obdobju 1925/27 pa 182.<sup>42</sup> V prvem primeru je torej sploh odločala o 18% zahtev, v drugem pa celo o manj kot 6 %. V ostalih primerih so poslanci seveda imeli (vsaj do odločitve skupščine)<sup>43</sup> avtomatično priznano imuniteto. Posledično moremo torej ugotoviti nasprotno: Skupščina je bila izjemno naklonjena priznanju imunitete, vendar na svojevrsten način, pogojen z viharnimi notranjepolitičnimi razmerami v državi.

<sup>37</sup> SB NS KSHS, 38. redno zasedanje, 25. 7. 1923, str. 1331, 1337.

<sup>38</sup> Gre za zahteve, ki so bile obravnavane na "Radičevi" seji 25. 7. 1923.

<sup>39</sup> Pregled o radu Narodne skupštine Kraljevine Srba Hrvata i Slovenaca za skupštinsku periodu od 16. aprila 1923. g. do 10. novembra 1924. god., Beograd 1928 (dalje Pregled o radu NS 1923/1924), str. 262-280.

<sup>40</sup> Pregled o radu Narodne skupštine Kraljevine Srba Hrvata i Slovenaca za skupštinsku periodu od 7. marta 1925. g. do 15. juna 1927. god., Beograd 1928 (dalje Pregled o radu NS 1925/1927), str. CXLII-CLVIII.

<sup>41</sup> Pregled o radu NS 1923/1924, str. 280.

<sup>42</sup> Pregled o radu NS 1925/1927, str. CLVIII.

<sup>43</sup> Narodna skupščina je o nekaterih zahtevkih sicer odločala, vendar šele v naslednji periodi. Tako je decembra 1925 obravnavala zahteve za izročitev 25 poslancev, pri čemer so vsi bili posredovani pred marcem 1925. Nekateri so bili celo starejši od dveh let. Tedaj je skupščina enoglasno sklenila, da se vsem poslancem prizna imuniteta. - SB NS KSHS, 10. 12. 1925, str. 25-29.

\* \* \*

Po suspenzu ustave in ukinitvi skupščine z diktaturo kralja Aleksandra januarja 1929 je bilo ustavno življenje formalno vnovič vzpostavljeno septembra 1931, ko je monarh oktoiral novo ustavo. Ob vsej vprašljivosti in "nedemokratični" naravi njenih členov vendarle ne gre spregledati, da je uveljavila tudi načelo poslanske imunitete. Toda to načelo je uveljavila nekako tako kot načelo delitve oblasti ali načelo avtonomije novonastalega dvodomnega zakonodajnega in predstavniškega organa Narodnega predstavništva.<sup>44</sup> Aleksandrova ustava je namreč bila z unitaristično mislijo prežet dokument, ki je ustvarjal le "fikcijo" o delitvi oblasti, zakonodajalca pa v njegovih temeljnih pravicah omejeval. Država je še naprej ostajala centralizirana absolutna monarhija, a po novem ozaljšana z lično "pseudoparlamentarno" fasado.<sup>45</sup> Od poslanske imunitete je v primerjavi z vidovdansko ureditvijo ostala le blede senca.

Po oktroirani ustavi s 3. septembra 1931 so bili poslanci in senatorji deležni tako poklicne kot nepoklicne imunitete. V okviru poklicne, opredeljene v § 74, niso odgovarjali zaradi glasu, ki so ga oddali kot člani senata ali skupščine, prav tako pa so bili "za vse izjave in vse postopanje pri izvrševanju mandata, bodisi v sejah senata ali narodne skupščine, bodisi v odborih ali posebnem odposlanstvu ali v posebni dolžnosti po naročilu senata ali skupščine" odgovorni le senatu ali skupščini "po odredbah poslovnika". Kot nekoč, toda: "Za one izjave in postopanje, ki vsebujejo kaznivo dejanje, so senatorji in narodni poslanci odgovorni tudi pred rednim sodiščem, če da senat ali narodna skupščina dovolitev za to." Še več: "Vendar so za razžalitve, klevete in zločinstva senatorji in narodni poslanci odgovorni pred rednim sodiščem tudi brez predhodne dovolitve senata ali narodne skupščine."<sup>46</sup> Ureditev je nedvomno relativizirala, če ne že v precejšnji meri potepala načela imunitete. Profesor beograjske Ekonomsko-komercialne visoke šole Lazo Kostić je pri tem - morda nekoliko hudomušno - ugotavljal, kako v tridesetih letih več ni mogoče govoriti o poslanski neodgovornosti, kakršno je uveljavila vidovdanska ustava, in kako sta tedaj novokomponirana izraza "poklicna" in "nepoklicna" imuniteta, s katerima je operiral dunajski profesor Ludwig Adamovich v svojem delu *Österreichisches Staatsrecht*,<sup>47</sup> nenadoma postala nadvse primerna, "za naše prilike posebej".<sup>48</sup>

Poklicna imuniteta tako od leta 1931 za storjena kazniva dejanja ni bila več absolutna in materialna, obenem pa je bila tudi precej skrčena, saj je poslanci in senatorji za morebitne razžalitve sploh niso bili deležni. Precej nenavadno se zato

<sup>44</sup> Narodno predstavništvo je po ustavi bilo dvodomno, sestavljeno iz Narodne skupščine in Senata. Medtem ko je bila Narodna skupščina v celoti voljeno telo na podlagi splošne, enake in neposredne volilne pravice, je bil Senat le deloma voljen, saj je enako število, kot je bilo izvoljenih senatorjev, lahko imenoval kralj. Senatsko volilo pravico so imeli le narodni poslanci, banski svetniki in župani.

<sup>45</sup> Jure Gašparič: SLS pod kraljevo diktaturo. Diktatura kralja Aleksandra in politika Slovenske ljudske stranke 1929-1935. Ljubljana 2007, str. 119.

<sup>46</sup> Službeni list (SL) Kraljevske banske uprave Dravske banovine, 53/1931, Ustava kraljevine Jugoslavije, § 74.

<sup>47</sup> Adamovich je uporabljal izraza die berufliche in die außerberufliche Immunität, ki ju je Kostić prevajal kot pozivni in vanpozivni imunitet.

<sup>48</sup> Lazo M. Kostić: Pred kojom vlašću odgovaraju narodni poslanici i senatori za dela izvršena pri obavljanju mandata. V: *Pravosuđe* 1938, št. 1-2, str. 100-101.

zdi, da je poslanec za kleveto, izrečeno na seji, odgovarjal pred sodiščem brez poprejšnjega soglasja skupščine, za iste besede, izrečene na svojem strankarskem shodu, pa ne, saj je bila nepoklicna imuniteta urejena podobno kot v dvajsetih letih. Po § 75 ustave se poslancev in senatorjev brez pooblastitve senata oz. skupščine ni smelo za kazniva dejanja "učinjena izven izvrševanja mandata, klicati na odgovor, niti se jim ne sme odvzemati svoboda, dokler traja njih mandat, razen če se zalotijo na samem dejanju zločinstva ali prestopka. Vendar pa se v tem poslednjem primeru takoj obvesti senat ali narodna skupščina, če sta zbrana, in senat ali narodna skupščina da ali odreče pooblastitev, da se pristojno postopanje nadaljuje ob času zasedanja."<sup>49</sup> Podobno je veljalo tudi za nadaljevanje že začetega postopka.<sup>50</sup> Citirana člena ustave sta bila v drugem desetletju jugoslovanske države tudi edini pravni vir poslanske in senatorske imunitete, saj sta v poslovnikih senata in skupščine le dobesedno prepisana.<sup>51</sup>

Če si na tem mestu privoščimo drobno, a dobronamerno stranpot na margine zabavne analitike, lahko v novi imunitetni ureditvi odčitamo iskreno stremljenje kralja Aleksandra po stabilizaciji razmer v državi. Prej neodgovorne poslance neodgovornega parlamenta je naredil za odgovorne, pri čemer pa ni posegal v sveti institut njihovega prostega časa, saj so "izven poklica" še naprej lahko veseljačili kot nedotakljivi.

Ozkost poklicne v primerjavi s širino nepoklicne imunitete je bila nedvomno velika in za parlamentarno demokracijo nenavadna novost, ki je gotovo bodla v oči. Poslanec je ne nazadnje moral bolj previdno izbirati besede v parlamentu kakor pa v gostilni, s čimer je bil njegov politični manevrski prostor precej utesnjen. Ob taki očitno "nadzorstveni" ureditvi pa po drugi strani nikakor ne gre spregledati drobnega detajla iz § 74 ustave, detajla, ki pravzaprav pove, da poklicna imuniteta le ni bila zmerom in v vseh primerih ožja. Kakšno drugo kaznivo dejanje kot klevetanje je namreč bilo umneje narediti v skupščini kakor pa doma. Omenjeni člen namreč eksplicitno pravi, da poslanci in senatorji odgovarjajo pred rednimi sodišči. Disciplinska, vojaška in cerkvena sodišča jim ne morejo soditi, prav tako pa tudi ne zloglasno Državno sodišče za zaščito države, saj je bilo eminentno izredno sodišče. Krog mogočih magistratov je tako bil manjši. Detajl iz § 74 je torej nedvomno pomemben, a vendar le detajl, ki ga je bilo v jugoslovanski politični praksi mogoče brez težav spregledati.

Praktična uporaba nove imunitetne ureditve se je nadvse nazorno in povedno pokazala pomladi leta 1936, ko je v skupščini prišlo do ponovitve incidenta iz leta 1928, vendar z manj tragičnim koncem. Šestega marca 1936 je alkoholiziran in neprespan poslanec Damjan Arnautović iz žepa svojega suknjiča potegnil revolver in streljal proti govorniku, predsedniku vlade in zunanjemu ministru Milanu Stojadinoviću (ciljal je sicer povsem mimo). Takoj zatem so ga policisti iz Uprave mesta Beograda aretirali, saj so ga zalotili na samem kraju zločina, in nato prek notranjega ministra Antona Korošca na predsednika skupščine naslovili zahtevo,

<sup>49</sup> SL Kraljevske banske uprave Dravske banovine, 53/1931, Ustava kraljevine Jugoslavije, § 75.

<sup>50</sup> Prim. Fran Ogrin: Imuniteta senatorjev in narodnih poslancev. V: Slovenski Pravniki, 1937, št. 11-12, str. 270-277.

<sup>51</sup> SL Kraljevske banske uprave Dravske banovine, 80/1931, Zakon o poslovnem redu v narodni skupščini, §§ 108, 110; 82/1931, Zakon o poslovnem redu v senatu, §§ 108, 110. §§ 107 in 109, sicer še govorita o tem, da se zahteve sodnih oblasti odkazujejo imunitetnemu odboru in da nepoklicna imuniteta ne velja v zasebnopravnih sporih.

naj skupščina da pooblastilo za nadaljevanje kazenskega postopka. Zahtevk je seveda obravnaval imunitetni odbor in po ekspresni seji, ki je bila opravljena že naslednji dan, skupščini enoglasno predlagal, naj imunitete ne prizna.<sup>52</sup> Postopek je nato lahko stekel naprej in zdelo se je, da je parlament svoje delo v primeru Arnautović opravil. Toda dan kasneje, 8. marca, je v skupščino prispel nov zahtevk za izročitev poslancev sodišču. Tokrat je obsegal imena kar devetih poslancev, ki bi naj bili povezani z nedavnim streljanjem. Našteti poslanci, vsi po vrsti najmračnejši in najostrejši nasprotniki vlade v parlamentu, naj bi svojega kolega Arnautovića nagovarjali k zločinu. Imunitetni odbor je zahtevo ponovno obravnaval že naslednji dan in znova sklenil, da se poslancem imuniteta ne prizna. Vendar odločitev ni bila več enoglasna ...<sup>53</sup>

Vse več ostrih nasprotnikov vlade se je znašlo za zapahi, skupaj že deset, lova na atentatorjeve pomagače med člani skupščine pa še zmeraj ni bilo konec. Deselega marca je sam Arnautović, ki so ga že lahko povsem zakonito zasliševali, v svoji izpovedi v veliko zarotniško zgodbo vključil dva nova poslanska tovariša, Tasa Dinića in Srpka Vukanovića. Prvi naj bi nanj "deloval psihološko", da se je odločil za atentat, drugi pa naj bi bil eden največjih zagovornikov teze, kako da je treba v skupščini napraviti "dumbus". V svoj poslanski klub je menda celo prinesel "določeno količino kratkih palic" in dejal: "Za zdaj tako, kasneje, če bo treba, pa so na voljo še druga sredstva."<sup>54</sup> Upravnik mesta Beograda Milan Acimović je na tej podlagi pisal ministru Korošču, ta je zahtevk posredoval predsedniku skupščine, predsednik Stevan Čirić pa imunitetnemu odboru. Odbor je še isti dan sklenil tako kot v dnevih prej. Imunitete ni priznal. Upošteva je dogajanja zadnjih dni pričakovana odločitev ki pa spet, kot prejšnji dan, ni bila enoglasna.<sup>55</sup> Le kaj je zmotilo manjšino v odboru?

V prvem primeru, ko je odbor odločal o deveterici svojih tovarišev, je manjšina poudarila, kako bi bilo treba zahtevati njihovo izročitev po § 75, ki je opredeljeval nepoklicno imuniteto, in ne po § 74, zadevajočem poklicno. Se zdi nepomembno? Nikakor. Poslanci, o katerih je odbor odločal, so namreč že bili aretirani in odpeljani v Upravo mesta Beograda, kjer so jih zadrževali tri dni. Odvzeta jim je bila prostost, kar je seveda bilo mogoče po § 74, ko v primeru zločinstva za začetek postopka ni bilo potrebno pooblastilo skupščine. Na tej točki se je manjšina pravilno vprašala, ali so v trenutku zločinstva res izvrševali mandat ali pa so morda izvedli zločin v prostem času. V času streljanja so sicer nekateri bili v skupščini, a niso streljali. To je počel Arnautović, ki pa je v vsakem primeru bil ob imuniteto po § 75. Kako je bilo torej mogoče, da sodelavci pri zločinu, izvedenem zunaj izvrševanja mandata, sodelujejo kot poslanci, ki opravljajo svoje delo? Odgovor je preprost in je sad zadrege, v kateri se je znašel notranji minister Korošec, ko je moral pojasniti zahtevk za izročitev. Aretacije poslancev namreč ni mogel upravičiti drugače kot s § 74, saj bi po § 75 že za samo aretacijo potreboval pooblastilo skupščine. Spomnimo, kako devet poslancev ni bilo zatečenih na kraju zločina. Trdimo torej lahko, da je Korošec za nazaj reševal ravnanje svojih policijskih enot, ki so očitno kršile institut poslanske imunitete. Večina, zvesta vladi, je njegovo

<sup>52</sup> Arhiv Jugoslavije (AJ), 72-73-282, poročilo imunitetnega odbora skupščini z dne 7. 3. 1936.

<sup>53</sup> AJ, 72-73-282, poročilo imunitetnega odbora skupščini z dne 9. 3. 1936.

<sup>54</sup> AJ, 72-73-282, akt Uprave grada Beograda Pov. 1366 z dne 10. 3. 1936.

<sup>55</sup> AJ, 72-73-282, poročilo imunitetnega odbora skupščini z dne 10. 3. 1936.

razlago gladko sprejela in se na "detajle" ni ozirala. Zakaj bi se ne nazadnje sploh, ko pa je bilo v parlamentu naenkrat devet ostrih nasprotnikov vladnega kabineta manj.<sup>56</sup>

V drugem primeru, ob obravnavi "psihologa" Dinića in razgrajča Vukanovića, ki sta bila ravno tako priprta, pa manjšina v imunitetnem odboru ni problematizirala sklicevanja na § 74, temveč se je le pronicljivo vprašala, ali odvzem prostosti brez pooblastila skupščine že sam po sebi ne izziva mnenja, da je obtožba tendenciozna. Poleg tega je še poudarila, kako zahtevek ni bil ustrezno obrazložen (kot leta 1921 ob obravnavi komunističnih poslancev), in ne nazadnje, da je zahtevek prek Korošca nasloвила Uprava mesta Beograda, torej policija, ki za kaj takega ni pristojna. Izročitev poslanca je seveda lahko zahtevalo le sodišče.<sup>57</sup>

\* \* \*

Zdi se, da je v tridesetih letih institut poslanske in senatorske imunitete (oz. to, kar je od njega ostalo) služil zlasti dodatnemu obvladovanju in discipliniranju še zmerom vročeglavega parlamenta. Temu v prid govorita tako ustavna opredelitev imunitete kot njena praktičnopolitična interpretacija. Njen idejni smisel je v precejšnji meri izpuhtel, saj poslancem ni več nudila ustreznega varstva. Bolje rečeno: v glavnem ni nudila, saj je v jugoslovanskem pravnopolitičnem okviru seveda obstajal trik, s katerim si je - sicer za ceno poslanske plače - bilo mogoče zagotoviti stalno imuniteto. Tistemu poslancu ali senatorju, ki je bil izvoljen, a ni prišel v Beograd s pooblastilom volilnega odbora, senat (oz. skupščina) posledično ni verificiral mandata. Formalno tako ni bilo dognano, ali je določeni res poslanec (senator) ali ne. Toda če je določeni poslanec storil kaznivo dejanje, se je v praksi skliceval na imuniteto, kar je dokazoval s pooblastilom volilnega odbora. Sodišču tako ni preostalo drugega, kot da je prek ministra podalo skupščini zahtevek za izročitev, saj samo ni bilo pristojno odločati o tem, kdo je zares poslanec. To je lahko storila le sama skupščina (oz. senat). Sodišče je nato čakalo na odgovor skupščine (senata), a ga v praksi ni dočakalo. Narodno predstavništvo je očitno menilo, da izvoljeni poslanci in senatorji, ki niso predložili pooblastil, niso njegovi člani. Tako je nastal "čuden" položaj, ki je predstavnikom brez verificiranega mandata omogočil stalno imuniteto za ves čas njihove mandatne dobe. Pravniki Gorazd Kušej, ki je leta 1938 analiziral omenjeni problem, je menil, da bi se takemu položaju lahko in morali izogniti, če bi Narodno predstavništvo na konstitutivni seji naenkrat verificiralo vse mandate ne glede na to, ali kak poslanec ali senator ni predložil pooblastila. Vse potrebne podatke je parlament namreč imel na voljo.<sup>58</sup> Omenjeni trik tako seveda nikakor ne relativizira problematičnosti ureditve in parlamentarne prakse poslanske imunitete v prvi Jugoslaviji, ampak jo samo še dopolnjuje. Prejkoslej je bil sad napačne pravne interpretacije in samosvojega tolmačenja poslancev, kdo sploh je njihov skupščinski tovariš.

<sup>56</sup> Ob tem je še zlasti povedno, da je Korošec po streljanju v skupščini leta 1928, ko je prav tako bil notranji minister, sodelavce atentatorja Puniše Račića privedel šele po dobljenem skupščinskem pooblastilu. AJ, 72-73-282, Ločeno mnenje manjšine odbora z dne 9. 3. 1936.

<sup>57</sup> AJ, 72-73-282, poročilo manjšine odbora z dne 11. 3. 1936.

<sup>58</sup> Gorazd Kušej: O pravnem položaju narodnih poslancev in senatorjev, ki svojih pooblastil niso predložili narodni skupščini oziroma senatu v verifikacijo. V: Slovenski Pravniki, 1938, št. 7-8, str. 188-198.

---

---

Jure Gašparič

---

IMMUNITY OF DEPUTIES IN THE FIRST YUGOSLAVIA

---

S u m m a r y

---

When the Slovenian Members of the Austrian Parliament changed the capitals and took their seats in Belgrade, many things undoubtedly changed for them. However, some politically, systemically and personally important elements nevertheless remained quite similar. The system of wages of Members of Parliament and the immunity of deputies remained virtually the same. In the first Yugoslavia the professional as well as non-professional immunity were still implemented at the constitutional level. The first kind of immunity, which strictly depended on carrying out the work of a Member of Parliament, was substantive and absolute, since "nobody" could "ever" accuse Members of Parliament of anything, except for the Assembly itself. The second kind - non-professional immunity - was procedural, since Members of Parliament were responsible for all the actions which did not involve their job, just like any other citizen, provided that the Assembly "consented" to the institution (or continuation) of the procedure. Therefore Members of Parliament were still responsible for criminal offences they might perpetrate in their "free time", but they were inviolable. Actually it was their personal freedom that was inviolable, since non-professional immunity only protected them from the institution of criminal proceeding; in civil disputes or disciplinary procedures they were, naturally, equal to anyone. The personal freedom of Members of Parliament was, of course, also not inviolable due to their potential (and often evident in practice) personal interest, but due to the public interest or the interest of the Assembly - so that biased allegations would not prevent them from carrying out their duties. And since Members of Parliament were often exposed to the so-called "biased allegations", the "seriousness" or "bias" of allegations were assessed by the Assembly itself, primarily by its Immunity Committee. In such cases the members of this Committee walked on slippery ground: they could not determine guilt, for they were not judges. In the beginning they argued for the principle: immunity to victims of political abuse. But this principle soon dissipated like cigarette smoke in the Assembly offices. The parliamentary reality was totally different and completely similar to the reality of the old Vienna parliament. Namely, the majority of the parliament always saw immunity from the viewpoint of their own political interests.

After 1931, when the constitutional life was restored after a period of total dictatorship, the new constitution reinstated the institute of deputies' immunity, but this was only a pale shadow in comparison to the previous arrangement, provided for by the St. Vitus' Day Constitution. Professional immunity for criminal offences was now no longer absolute and substantive, and it was also quite reduced (it was even narrower than non-professional immunity), since Members of Parliament and Senators did not even have immunity in case of insult. So Members of Parliament had to be more careful what they said in the parliament than in taverns, which meant that their political latitude was quite restricted. It seems that in the 1930s the institute of the immunity of deputies and Senators (or, whatever remained of it) primarily served to additionally restrain and discipline the still hot-headed parliament. The constitutional definition of immunity as well as its practical and political interpretation speaks in favour of this. The essential idea of this institute mostly disappeared, for it no longer provided suitable protection to the Members of Parliament.