

**ЕДИЦИЈА АΣΦΑΛΕΙΑ**

*Књига VIII*

**СУПРОТСТАВЉАЊЕ  
САВРЕМЕНОМ  
ОРГАНИЗОВАНОМ  
КРИМИНАЛУ И  
ТЕРОРИЗМУ**

**VI**

КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА

БЕОГРАД, 2015

*Издавач*  
КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА  
Београд, Цара Душана 196, Земун

*За издавача*  
Проф. др Младен Бајагић,  
в. д. декана Академије

*Главни и одговорни уредник*  
Проф. др САША МИЈАЛКОВИЋ,  
Руководилац научноистраживачког пројекта

*Уредници*  
ВЛАДИМИР ЦВЕТКОВИЋ, МА, секретар Пројекта  
МАРИЈА ПОПОВИЋ, МА, секретарка Пројекта  
Доц. др ТАЊА КЕСИЋ  
Проф. др ЖЕЉКО НИКАЧ

*Рецензенти*  
Проф. др РАДОМИР МИЛАШИНОВИЋ  
Др ЈОВАН ЂИРИЋ, научни саветник  
Др МАРКО НИКОЛИЋ, научни сарадник

*Лектор*  
Милена Шећеровић

*Компјутерска припрема слога*  
Сигнатуре Д.о.о.

*Тираж*  
150 примерака

*Штампа*  
Пекограф, Земун

©2015 Криминалистичко-полицијска академија, Београд

ISBN 978-86-7020-333-4

This book (thematic collection of papers) is the result of the realisation of the Scientific Research Project entitled “Development of Institutional Capacities, Standards and Procedures for Fighting Organized Crime and Terrorism in Climate of International Integrations”. The Project is financed by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia (No 179045), and carried out by the Academy of Criminalistics and Police Studies in Belgrade (2011–2015). The leader of the Project is Full-time Professor Saša Mijalković, PhD.

## САДРЖАЈ

ПРЕДГОВОР.....V

**УВОДНИ РАД**

Саша Мијалковић, Младен Бајагић  
 ПРЕМИСЕ И СМЕРНИЦЕ ЗА ИЗРАДУ НАЦИОНАЛНЕ  
 СТРАТЕГИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА .....9

**СТАНДАРДИ У СУПРОТСТАВЉАЊУ  
 ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ**

Драгана Коларић  
 КОНЦЕПЦИЈСКЕ НОВИНЕ У ОПШТЕМ ДЕЛУ КРИВИЧНОГ  
 ЗАКОНИКА СРБИЈЕ И НОРМАТИВНИ АСПЕКТ АДЕКВАТНОСТИ  
 ДРЖАВНЕ РЕАКЦИЈЕ НА КРИМИНАЛИТЕТ ..... 53

Dragan Cvetković, Dane Subošić  
 OCENJIVANJE EFIKASNOSTI POLICIJE PRIMENOM DEA METODE... 81

Danijela Spasić, Goran Vučković  
 STRATEGIJE POLICIJSKOG RADA U ZAJEDNICI U  
 SUPROTSTAVLJANJU KRIMINALU I TERORIZMU..... 103

Зорица Вукашиновић Радојичић  
 ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА У ФУНКЦИЈИ УНАПРЕЂЕЊА РАДА УПРАВЕ... 131

Горан Бошковић, Славиша Вуковић  
 ПРЕДУСЛОВИ ЗА УСПЕХ ПРОАКТИВНИХ  
 КРИМИНАЛИСТИЧКИХ СТРАТЕГИЈА ..... 145

**ПРОЦЕДУРЕ СУПРОТСТАВЉАЊА ОРГАНИЗОВАНОМ  
 КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ**

Биљана Симеуновић-Патић, Тања Кесић  
 КОМПЕНЗАЦИЈА ЗА ЖРТВЕ НАСИЛНИХ КРИВИЧНИХ ДЕЛА У  
 ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ..... 167

Radosav Risimović  
 DEKriminalizacija ili inkriminacija nepružanja pomoći..... 189

Дарко Симовић, Сретен Југовић, Драгутин Аврамовић  
 ОГРАНИЧЕЊА ОСТВАРИВАЊА СЛОБОДЕ ВЕРОИСПОВЕСТИ  
 У ЦИЉУ ЗАШТИТЕ ЈАВНЕ БЕЗБЕДНОСТИ..... 205

Дарко Маринковић, Зоран Ђурђевић  
 КРИМИНАЛИСТИЧКЕ ИСТРАГЕ ПОЖАРА И ЕКСПЛОЗИЈА ..... 221

IV *Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму*

---

Marija Popović, Nenad Milić, Dušan Blagojević  
EXERCISING LAW ENFORCEMENT POWERS BY INTELLIGENCE  
OFFICERS IN THE REPUBLIC OF SERBIA..... 245

**ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КАПАЦИТЕТИ ЗА СУПРОТСТАВЉАЊЕ  
ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ**

Жељко Никач  
ПАЛЕРМО КОНВЕНЦИЈА И ДОПУНСКИ ПРОТОКОЛИ  
У ФУНКЦИЈИ СУЗБИЈАЊА ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА..... 265  
Владимир Цветковић, Давор Петровић  
ИНТЕГРИСАНО УПРАВЉАЊЕ У ПРИРОДНИМ КАТАСТРОФАМА... 291

**ФЕНОМЕНОЛОГИЈА И НАУЧНО ИСТРАЖИВАЊЕ САВРЕМЕНОГ  
ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА И ТЕРОРИЗМА**

Đorđe Đorđević  
UNIŠTAVANJE KULTURNIH DOVARA..... 325  
Оливер Лајић, Милан Жарковић, Звонимир Ивановић  
ПЕРЦЕПЦИЈА НАРКОМАНИЈЕ И НАРКОКРИМИНАЛА У СРБИЈИ.... 341  
Радомир Зекавица, Зоран Кесић  
„ПОЛИЦИЈСКИ ЦИНИЗАМ“ КАО ОБЕЛЕЖЈЕ ПОЛИЦИЈСКЕ  
СУБКУЛТУРЕ И ЊЕГОВ УТИЦАЈ НА ОДНОС ПОЛИЦИЈЕ И  
ВЛАДАВИНЕ ПРАВА ..... 359  
Марија Мићовић  
КАРАКТЕРИСТИКЕ ИНФРАСТРУКТУРНИХ СИСТЕМА ..... 375  
Светлана Ристовић  
СТРЕС КАО ФАКТОР УГРОЖАВАЊА БЕЗБЕДНОСТИ И ЗАШТИТЕ У  
ИНСТИТУЦИЈАМА БЕЗБЕДНОСТИ ..... 385  
Драган Млађан, Бобан Милојковић  
БЕЗБЕДНОСТ СТАНОВНИШТВА У УСЛОВИМА ГЛОБАЛНИХ  
КЛИМАТСКИХ ПРОМЕНА..... 405

---

## КОНЦЕПЦИЈСКЕ НОВИНЕ У ОПШТЕМ ДЕЛУ КРИВИЧНОГ ЗАКОНИКА СРБИЈЕ И НОРМАТИВНИ АСПЕКТ АДЕКВАТНОСТИ ДРЖАВНЕ РЕАКЦИЈЕ НА КРИМИНАЛИТЕТ

Драгана Коларић<sup>1</sup>

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

**Апстракт:** Актуелност теме која се односи на измене Кривичног законика Србије, које супротно многобројним традиционалним схватањима показују да кривично законодавство данас пролази кроз веома динамичну фазу, предодредиле су тему чланка.

У раду је дат осврт на актуелну верзију Нацрта Закона о изменама и допунама Кривичног законика Србије, дат је одговор на поједине примедбе које су у току јавне расправе пристигле Комисији која је радила на изменама и допунама и указано је у ком правцу треба наставити започету реформу.

**Кључне речи:** Кривични законик, дело малог значаја, кућни затвор, доживотни затвор, новчана казна

### Уводне напомене

Циљ измена кривичног законодавства треба да буду одредбе чија је сврха реалност и остваривање заштитне функције. Кривично законодавство Србије спада у ред савремених кривичних законодавстава за које се може рећи да пружа довољно могућности за ефикасно сузбијање криминалитета. Измене које се предузимају треба да буду резултат потребе за његовим даљим усавршавањем. Међутим, поставља се питање да ли је тако било посматрајући неколико последњих Закона о изменама и допунама Кривичног законика. Концепција законодавца и разлози доношења Закона о изменама и допунама су значајно различити посматрајући измене и допуне из 2009. и исте из 2012. и 2015. године.

Тако, 2009. године долази до изражаја и доминира кажњавање и коришћење кривичног права у популистичке сврхе<sup>2</sup>, када се приликом

---

1 Ванредни професор, dragana.kolaric@kpa.edu.rs

2 Тако нпр. 2009. године су извршене измене којима су унете нове одредбе (члан 57. став 2) по којима се казна не може ублажити за поједина кривична

уобличавања правне норме не води рачуна о реалности и функцији кривичног законодавства. Када јавност (којом се додатно манипулише), па и добар део посланика не показује жељу да имамо боље кривично право, већ само да имамо што више кажњавања и да то право буде што репресивније.<sup>3</sup> Страх од криминалитета грађана се може веома лако искористити за одређене медијско-популистичке манипулације. То је уочљиво не само у Србији него и у другим земљама које се могу похвалити знатно дужом традицијом „владавине права“.<sup>4</sup>

Поред низа омашки, техничких и суштинских, дерогирања општих института, неусклађених казни код великог броја кривичних дела, 2009. године посебно доминира неутемељена појачана репресија. Долази до изражаја проблем кривичноправног експанзионизма, јер је законодавац ушао у, за њега, недозвољену зону, што је већ у блиској будућности довело до кризе легитимитета кривичног законодавства. Озбиљно се постављало питање како то законодавац реагује на нове облике криминалитета и прописује нова кривична дела (превара у

дела и то: отмицу (члан 134. ст. 2 и 3), силовање (члан 178), обљубу над немоћним лицем (члан 179), обљубу са дететом (члан 180), изнуду (члан 214. ст. 2. и 3), неовлашћену производњу и стављање у промет опојних дрога (члан 246. ст. 1. и 3), недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи (члан 350. ст. 3 и 4.) и трговину људима (члан 388). Опште је усвојено мишљење да би укидањем ове одредбе била уклоњена једно „страно тело“ и аномалија из Законика. Из тих разлога Предлог ЗИД КЗ-а је у члану 7. садржао одредбу по којој је било предвиђено брисање става 2. члана 57. Међутим, предложеним и прихваћеним амандманом у Народној скупштини спорна одредба и даље остаје да квари Кривични законик. Народни посланици који су се приликом расправе о Закону о изменама и допунама КЗ залагали за оштро кажњавање педофила (неки искрено, а неки зато што је то политички исплативо) нису указали на једну веома важну чињеницу. Радна група је предложила Влади брисање одредбе члана 57. став 2. и из разлога што та одредба ни сама не следи идеју на којој је заснована (макар она била и погрешна), дозвољавајући ублажавање казне код кривичног дела које је теже у односу на кривично дело исте врсте које је лакше. Више о томе: Д. Коларић; Кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет и предстојеће измене у области кривичних санкција, у: *Оптужење и други кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2014. година, стр. 485-504.

3 Стојановић, Д. Коларић; Нова решења у Кривичном законнику Републике Србије, *Безбедност*, 3/2012, стр. 18.

4 Ђирић, Правосуђе и притисци јавности, у: *Реформа кривичног права*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаоник, 2014. година, стр. 202.

осигурању, члан 208а) када заостаје за оним што је боље учињено још пре осамдесет година (у КЗ Краљевине Југославије из 1929. године била је прописана осигураничка превара).<sup>5</sup>

Појачана репресија је иначе слика скоро целокупног ЗИД КЗ из септембра 2009. године<sup>6</sup> и огледа се у томе што су код бројних кривичних дела мењане прописане казне односно казнени оквири, и то тако што се добар део измена односио на прописивање строжих казни (код око једне трећине кривичних дела), премда и до тада КЗ Србије није спадао у кривичне законе са благим казнама. Оправдано се у научној јавности поставља питање која је поента прописивања строжих казни тј. да ли су распони који су до тада постојали онемогућавали суду да одмери сразмерну и праведну казну тежини учињеног дела. Чини се да ипак није тако, већ у очи упада неусклађеност казнене политике законодавца и судске казнене политике која се не решава поштравањем казни.

Такође, појављује се проблем који многи не примећују или бар не на први поглед, а то је чињеница да се усклађивање са међународним уговорима истиче као императив, иако се, у значајној области прескочило (тероризам).<sup>7</sup>

Када смо већ поменули хармонизацију са међународним уговорима морамо да отворимо проблем интернационализације кривичног законодавства. Процес имплементације појединих одредби међународних уговора се често правда интернационализацијом тј. чини се под плаштом интернационализације која је најчешће „насилна“. *Речник српскохрватског књижевног и народног језика*<sup>8</sup> истиче да је насилно оно што је вештачки, неприродно направљено, исконструисано, постигнуто са циљем да делује ефектно. Ова дефиниција управо потврђује првобитну тезу коју смо изнели у погледу популистичког деловања.

5 Стојановић, Нова решења у кривичном законодавству Србије, њихова примена и будућа реформа, у: *Нова решења у кривичном законодавству Републике Србије и њихова практична примена*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд, 2013, стр. 12.

6 *Сл. Гласник РС*, бр. 72/2009.

7 Интересантно је да је Србија Конвенцију која представља основ за прописивање нових кривичних дела тероризма ратификовала пре измена и допуна КЗ–а из 2009. године. Имајући у виду да су у току те године биле две измене и допуне Кривичног законика није јасно зашто законодавац није тада извршио усклађивање са међународним изворима.

8 *Речник српскохрватског књижевног и народног језика*, Књига XIV, САНУ, Београд, 1989, стр. 398.

Због тога се поставља питање да ли се нове инкриминације, иако им се могу упутити извесне критичке примедбе, могу оценити као даље усавршавање кривичног законодавства Србије или интернационализација није у потпуности била добровољни процес, већ у одређеним моментима политичка одлука, услов за приступање одређеним регионалним и међународним организацијама.

Најгори могући епилог процеса интернационализације је када услед брзоплетости и нестручних превода и методе директног преузимања појединих одредби нанесемо пуно штете кохерентности правног система. Због тога је све чешћа појава да елементи бића нових кривичних дела нису прилагођени домаћој терминологији и општим институтима, садрже нејасне и широке формулације што све генерише неколико проблема. Прво, општи циљ хармонизације је и унификација појединих одредаба нпр. о тероризму, па стога лош квалитет законских одредби може да угрози и међународну сарадњу, што је непожељно и у супротности је са самом сврхом међународне регулативе. Даље, оно што је важније широке и непрецизне формулације могу довести у питање једно од основних начела кривичног права *nullum crimen nulla poena sine lege*.

Због тога, колико год је то могуће, треба заступати интернационализацију, не путем међународних уговора, него путем интернационализације кривичноправне теорије што оставља довољно широк простор свакој земљи да пронађе решење које одговара њеним приликама и потребама. Хармонизација са европским стандардима треба да се чини суптилно и рафинирано кроз приближавање прописима и решењима у кривичном законодавству европских земаља (погледајмо нпр. кривична дела против привреде и поједина слична решења у немачком кривичном законодавству- немачки „*Untreue*”). Такав процес интернационализације је пожељан и прихватљив према схватањима великог броја теоретичара са европског поднебља.

Поред Конвенција, регионалних и међународних, од посебног значаја за реформу су и Директиве ЕУ и Оквирне одлуке Савета ЕУ.<sup>9</sup> Али чак и код Конвенција, где је степен обавезности највећи, морамо

---

9 Оквирне одлуке Савета ЕУ имају за циљ усклађивање законодавства држава чланица. Оне обавезују државе у погледу резултата које треба да остваре, али препуштају државама да одаберу облик и метод којим ће остварити постављени резултат. Оне се примењују тек након имплементације у националном законодавству што јасно произилази из члана 34. Уговора о оснивању ЕУ.

пажљиво да читамо одредбе међународног уговора. Битно је и тумачење међународних извора тј. није исто да ли пише „државе ће...“ или „државе могу...“ или „државе ће озбиљно размотрити...ако то није у супротности са њиховим правним системом...“. Тако нпр. Конвенција Уједињених Нација за борбу против корупције<sup>10</sup> предлаже да се размотри увођење у кривично законодавство новог кривичног дела „Незаконито богаћење“ уколико то није у супротности са уставноправним поретком земље потписнице (али не и да га обавезно уведу).<sup>11</sup> Интересантно је, иначе, да наша држава није користила до сада легитимно право да приликом ратификације међународних уговора стави резерве на неке одредбе што се аутоматски рефлектује и на кривично законодавство.<sup>12</sup> Даље, када су у питању Резолуције знамо да нису обавезујуће, али, у једном ширем

10 Република Србија је ратификовала *Конвенцију Уједињених Нација против корупције*. Конвенција је у Републици Србији ступила на снагу 30. октобра 2005. године. Види: Службени лист СЦГ, *Међународни уговори*, бр. 12/2005.

11 Кривично дело које учини јавни функционер а састоји се у незаконитом богаћењу тј. знатном увећењу имовине које он не може разумно објаснити с обзиром на његова законита примања (члан 20. Конвенције УН-а)

12 Као потврда става да не треба увек безрезервно прихватати ставове међународне заједнице изражене кроз одредбе појединих међународних уговора сведочи и следећа анализа. GET, односно евалуациони тим GRECO-а у извештају за Србију истиче потребу да све врсте поклона или какве друге користи буду покривене Кривичним закоником у мери у којој би такве користи биле од утицаја на деловање јавних, државних службеника. Нагласили су да, иако извесни ситни поклони могу бити друштвено прихватљиви, у Кривичном законнику се мора примењивати критеријум нетолеранције на овакве поклоне. У извештају са објашњењима који је донет уз Кривичноправну конвенцију о корупцији даје се значење термина употребљених у Конвенцији. Објекат радње према Конвенцији је "незаслужена корист" (текст у КЗ-у као објекат радње означава "поклон или какву другу корист"). Те користи су обично имовинске али могу бити и неимовинске природе. Оно што је важно јесте да учинилац кривичног дела буде у бољем положају него што је био пре извршења кривичног дела и да нема право на ту бенефицију. Такве бенефиције могу подразумевати, на пример, новац, одморе, позајмице, храну и пиће, брже напредовање у каријери итд. „Незаслужена корист“ у смислу Конвенције треба да буде протумачена као она корист коју прималац нема законско право да прихвати или прими. За ауторе Конвенције, „незаслужена корист“ не обухвата бенефиција дозвољене законом или административним прописима, као и ситне поклоне, поклоне веома ниске вредности или друштвено прихватљиве поклоне. Види: Groupe of States against corruption, *Third Evaluation Round, Evaluation Report on the Republic of Serbia-Incriminations* (ETS 173 and 191, GPC 2), Adopted by Greco at its 48 th Plenary Meeting (Strasbourg, 27 September – 1 October 2010), p. 16.

смислу, ако пођемо од позиције наше земље у међународној заједници и њеног будућег статуса потребно је да такве врсте међународних аката уважавамо.<sup>13</sup> Чак и тада морамо да избегнемо погрешна тумачења. Нестручан приступ и лоша тумачења појединих одредби међународних уговора, али и других међународних аката, могу довести до тога да „покваримо“ наше кривично законодавство. Такав је случај био са погрешним тумачењем *Резолуције Европског парламента, донете 29. марта 2012.* тј. њене одредбе која се односи на кривично дело злоупотребе службеног положаја, на основу које су се многи залагали за декриминализацију члана 359. КЗ-а и поред тога што UNCAC<sup>14</sup> садржи слично кривично дело (чл. 19). У Резолуцији није нигде захтевано укидање кривичног дела злоупотребе службеног положаја када се као учиниоци јављају службена лица, већ само прецизније регулисање и сужавање криминалне зоне у случају када се као учиниоци појављују приватни предузетници.<sup>15</sup>

Треба приступити усаглашавању али, ипак, оставити довољно широк простор да Србија пронађе оно решење које одговара њеним приликама и потребама. У процесу придруживања треба избећи потенцијална условљавања и ситуације у којима вам се сервирају решења која морате да прихватите, када кривично право постаје талац политике и инструмент у рукама владајућих структура. Свака држава треба да сачува кохерентност свог правног система који треба да следи уставне принципе. То са друге стране значи, да не треба тврдоглаво инсистирати на посебности националног правног система<sup>16</sup>, јер

13 Међународни правници би нам могли замерити да се држимо начела законитости чврсто, да смо ригидни и да не остављамо простора за флексибилност, да можемо да не уважајемо декларације, резолуције али да то онда нарушава државно правни положај у међународној заједници. Све у свему то је једно политичарање на које ипак не смемо остати у целини глуви.

14 Конвенција Уједињених Нација против корупције – у даљем тексту UNCAC.

15 *European Parliament resolution of 29 March 2012 on the European integration process of Serbia (2011/2886(RSP))*

16 Сетимо се само кривичних дела корупције. Наиме, стање које смо имали пре ступања на снагу Кривичног законика Србије, које се огледало у паралелном постојању посебне главе Кривичног закона Србије која се звала „Кривична дела корупције“ и одговарајућих инкриминација чији је циљ сузбијање корупције у групи кривичних дела против службене дужности, може се окарактерисати као, најблаже речено, атипично и неприхватљиво. Прво, због самог назива главе који се не везује за заштитни објекат. Друго, опис ових кривичних дела се углавном подударало са постојећим што је довело до

посебност сама за себе не представља неку вредност, што се може уочити у бројним случајевима, него кривично законодавство треба да представља кохерентан систем који следи уставне принципе и обезбеђује ефикасан и ефикасан рад државних органа.

У моменту писања чланка у току је била јавна расправа о Нацрту Закона о изменама и допунама Кривичног законика<sup>17</sup>, па ће се у раду разматрати, преваходно, нова решења предложена у Нацрту Закона у Општем делу. Такође, идентификоваће се подручја у којима би требало наставити реформу.

### **1. Новине у нацрту Закона о изменама и допунама Кривичног законика које се односе на општи део**

Измене у области општег дела Кривичног законика веома су ретке. Евентуалне интервенције односе се на област кривичних санкција. Иако се 18 чланова Нацрта закона односи на Општи део Кривичног законика, у овом реферату биће указано на најважније измене и допуне, тј. на оне којима се суштински мењају постојећа решења, док су остале интервенције у Општем делу Кривичног законика углавном последица тога да је због тих измена и допуна неопходно мењати и неке друге одредбе нпр. одредбе о стицају, где су се, такође, појављивале недоумице. Конкретно код одредби о стицају постављало се питање шта ако суд код три кривична дела која су учињена у стицају утврди казне од 20 година затвора да ли у том случају дозволити примену доживотног затвора. То би било легитимно, али у супротности са начелом законитости, ако

---

непотребног дуплирања инкриминација и озбиљних проблема у пракси при разграничењу између новописаних и постојећих кривичних дела. Ако је мотив законодавца био да се поопштре казне то се могло учинити допунама постојећих решења. Треће, такав казуистички приступ је неприхватљив када су у питању кривичноправне норме. Четврто, користио се термин корупција у називу главе и у називу појединих кривичних дела, а да га при томе није било у законском опису појединих кривичних дела, нити је он уопште прецизиран. Мада, такав казуистички приступ није стран ни данас. Погледајмо инкриминације насилничког понашања, насилничког понашање на спортској приредби или јавном скупу и насиља у породици (што ме мало подсећа на корупцију у здравству, просвети, правосуђу итд...).

17 Види: [www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php](http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php), у даљем тексту Нацрт.

доживотни затвор није прописан за та дела поред могућности изрицања казне од 20 година као максималне.<sup>18</sup>

### 1. 1. Дело малог значаја (члан 2. Нацрта закона)

Расправа о делу малог значаја, као основу који искључује противправност, је блиско повезана са широм применом принципа опортунитета кривичног гоњења и дискусијом о оправданости такве шире примене. Полазећи од смисла института дела малог значаја, јасно је да законодавац 2009. године није исправно поступио. Његовим увођењем у кривично законодавство требало је да буде решен проблем багателног криминалитета.<sup>19</sup> Он представља наставак института незнатне друштвене опасности који се некада широко примењивао због одсуства принципа опортунитета кривичног гоњења. Данас, се поставља питање да ли је неопходно постојање дела малог значаја када се багателни криминалитет може решавати кроз опортунитет. У Нацрту се одустало од радикалног приступа и потпуног укидања овог института. Иако би се могли истаћи и разлози у прилог укидању института дела малог значаја (укинуле су га Словенија и Црна Гора<sup>20</sup>, а у западноевропским земљама оно и не постоји), умеренији приступ иде у прилог томе да се у члану 18. Кривичног законика врати решење пре измена и допуна овог законика из 2009. године, а то је да се примена овог основа искључења противправности дозволи само код дела за која је прописана казна затвора до три године или новчана казна. Тешко је бранити став да и дела за која је запређена казна затвора до пет година, како је предвиђено постојећим решењем, у конкретном случају могу да се испоље у тако лакој облику да их и не треба сматрати кривичним делом.<sup>21</sup> Осим начела опортунитета на процесном плану, има аргумената

18 Д. Коларић, Концепцијске новине у Кривичном законнику Србије и адекватност државне реакције на криминалитет, у: *Суђење у разумном року и други инструменти адекватности државне реакције на криминалитет*, Златибор, 2015, стр. 19.

19 З. Стојановић, *Кривично право-општи део*, Београд, 2014, стр. 144.

20 Види: Закон о измјенама и допунама Кривичног законика, члан 1, „Сл. Лист РЦГ“, бр. 25/2010; „Урадни лист Републике Словеније“, бр. 50/2012.

21 З. Стојановић, Д. Коларић, У сусрет Закону о изменама и допунама Кривичног законика, у: *Супротстављање савременим облицима криминалитета-анализа стања, европски стандарди мере за унапређење*, Криминалистичко-полицијска академија, Тара, 2015, стр. 5.

да се ово питање решава и на плану материјалног кривичног права, али се ни широким схватањем појма багателног криминалитета у њега не могу сврстати и она кривична дела која су запређена казном затвора у трајању од пет година. Треба имати у виду и то да сувише широко постављен институт дела малог значаја може да доведе у питање пуно остваривање начела законитости у кривичном праву.

Ново законско решење о делу малог значаја би, ако буде усвојено, било знатно строже од досадашњег.

## 1. 2. Врсте и систем казни (чл. 3. и 4. Нацрта закона)

Најдинамичнији део општег дела су кривичне санкције. Нацртом закона се, у члану 43. Кривичног законика, уместо једне јединствене казне лишења слободе - затвор, уводе три врсте те казне: доживотни затвор, затвор и кућни затвор. И пре тога, Кривични законик је иако не формално као самосталне казне, садржао изузетну казну затвора у трајању од тридесет до четрдесет година, као и кућни затвор који је био предвиђен као модалитет начина извршења казне затвора (затвор који се издржава у просторијама у којима осуђени станује). Пошто је суштински реч о три казне лишења слободе, оне су Нацртом закона и формално развојене. Ово тим пре што се уместо казне затвора од тридесет до четрдесет година сада предвиђа доживотни затвор који се не прописује и изриче у одређеном временском трајању.

### 1. 2. 1. Доживотни затвор (члан 5. Нацрта закона)

Са становишта казнене политике, поред прописивања санкција за поједина кривична дела веома је важно изрицање и извршење казне. Јасно је да кривично право са својим системом кривичних санкција, иако представља главно репресивно средство у сузбијању криминалитета, има и значајну превентивну димензију. То произилази из одређења сврхе казне у нашем кривичном законодавству. Због тога Нацрт садржи одредбе о увођењу казне доживотног затвора у систем казни. У току рада на Кривичном законнику из 2005. године од те идеје се одустало у последњем тренутку. Неки би у погледу овог предлога могли да укажу на већ добро познату изјаву Бекарије који је још одавно рекао да је боље

да кажњавање буде брзо и извесно, него да буде оштро, јер се само на тај начин постиже ефикасност. Истичемо потребу комплементарног деловања и законодавне и судске казнене политике. Као битну карику у правцу успешније борбе против тешких кривичних дела постоје разлози који оправдавају увођење казне доживотног затвора, јер практичне разлике између казне од четрдесет година затвора и доживотног затвора скоро и да нема, а превентивна димензија је више изражена код потоње.<sup>22</sup>

Одлука о увођењу казне доживотног затвора представља једно криминално-политичко питање. У прилог и против ове казне изричу се бројни аргументи.

Присталице упрви планистичу чињеницу да она постоји у скоро свим земљама у Европи. Такође, структура криминалитета оправдава њено постојање. Наиме, постоје веома тешка кривична дела која оправдавају њену примену (више квалификаторних околности код тешког убиства).<sup>23</sup> Криминално-политичко оправдање казне доживотног затвора јесте, дакле, у томе што она треба да буде изузетна казна која замењује смртну казну. За нека најтежа кривична дела у односу на одређене учиниоце временска казна лишења слободе не указује се адекватном. Римски статут<sup>24</sup> којим је основан Међународни кривични суд за кривична дела из надлежности Суда предвиђа могућност изрицања доживотног затвора под условом да је то оправдано екстремном тежином злочина и индивидуалним околностима везаним за личност учиниоца.<sup>25</sup> Овакве одредбе посредно обавезују и нашег законодавца. Такође, према ставу Европског суда за људска права заузетом у одлуци његовог Великог већа из 2013. године, казна доживотног затвора се не може прописати и изрећи без права осуђеног да по одређеном основу краће траје, тј.

---

22 Имајући у виду да и наш законодавац полази од релативне теорије и сврху кажњавања одређује као специјалну и генералну превенцију.

23 Види нпр. *Пресуду Окружног суда у Београду К. бр. 410/09.* од 24.11.2009. и *Пресуду Апелационог суда у Београду Кж1 6261/2010.* од 24.02. 2011. Дело је квалификовано као убиство на свиреп начин, по квалификаторној околности која је највише доминирала, иако смо овде имали стицај три квалификаторне околности: свирепо убиство, убиство детета и убиство члана породице који је претходно злостављан.

24 *The Rome Statute of the International Criminal Court* U.N.Doc. A&CONF. 183/9 of the 17 July 1998.

25 За кривична дела из групе против човечности и других добара заштићених међународним правом након замене казне од 30 до 40 година биће прописана казна доживотног затвора.

да се трансформише у временску казну (условни отпуст, помиловање, амнестија), као и да време после којег осуђени стиче то право не може бити дуже од 25 година.<sup>26</sup> Прописивањем казне доживотног затвора уместо казне затвора од тридесет до четрдесет година добило би се јасније разграничење између доживотног затвора и оног са временским трајањем.<sup>27</sup> Такође, била би избегнута арбитрарност у вези са његовим прописивањем у погледу његовог трајања. Трајање доживотног затвора не зависи од воље законодавца или суда. Та казна има и симболички значај: она може адекватније да изрази тежину неких кривичних дела и степен кривице учиниоца иако се практично у извршењу може свести на исту дужину као и казна у трајању од тридесет до четрдесет година.<sup>28</sup>

Противници истичу да неће бити лако ономе ко је изриче, јер треба да се одлучи за временску казну до двадесет година или доживотни затвор. Нама се чини да је то управо и предност ове казне која ће спречити олако прибегавање овој казни. Такође, истиче се да није хумана. Међутим, у том погледу се ни постојеће решење много не разликује. Наиме, најстрожа казна у трајању од четрдесет година могла би под одређеним условима да буде и нехуманима од казне доживотног затвора. Уколико осуђени који је издржавао казну у трајању од четрдесет година буде пред крај свог живота пуштен на слободу поставља се питање шта он тиме добија с обзиром да је по правилу без средстава за живот, у дубокој старости, са прекинутим везама са породицом и пријатељима и сл.<sup>29</sup> На овом месту истичемо да принцип хуманости има две своје димензије. Прва значи да заштитна функција кривичног права мора у први план да ставља заштиту најважнијих добара човека. Други аспект подразумева да у односу на учиниоца кривичног дела кривично право и кривичне санкције треба да буду, колико је то могуће, хумане. Наш систем кривичних санкција је стога на нивоу достигнуте хуманизације у другим европским земљама. Али, важно је истаћи да сувише хуманости за учиниоца понекад значи нехуман однос према жртви кривичног дела.<sup>30</sup>

26 Grand Chamber, *Case of Vinter and others v. the United Kingdom*, Application 66069/09, 130/10, 3896/10, Judgment of the 9. July 2013.

27 Сада практично имамо две временске казне затвора: једна од 30 дана до 20 година, а друга од 30 до 40 година.

283. Стојановић, Д Коларић, У сусрет Закону о изменама и допунама Кривичног законика, у: *Супротстављање савременим облицима криминалитета-анализа стања, европски стандарди мере за унапређење*, Криминалистичко-полицијска академија, Тара, 2015, стр. 6.

29 *Ibidem*.

30 З. Стојановић, Кривично право-општи део, *op. cit*, стр. 28.

Са изузетком неколико држава, а ту су пре свега државе настале на територији бивше Југославије (осим Словеније), као и Шпаније, Португалије и Норвешке, све остале европске државе познају казну доживотног затвора. Те државе су: Аустрија, Финска, Француска, Немачка, Италија, Македонија, Словенија, Швајцарска итд. Република Србија, као и већина земаља насталих на територији бивше Југославије (Босна и Херцеговина, као и њени ентитети и дистрикт Брчко, Црна Гора, Хрватска), сада познаје решење које није уобичајено и које, осим поменутих, не познаје ни једна друга европска земља.<sup>31</sup> Уместо доживотног затвора предвиђена је дуготрајна временска казна затвора у одређеном распону (негде у фиксном трајању, као у Црној Гори). Осим тога што се тако добијају две временске казне лишења слободе са различитим минимумом и максимумом при чему је тешко тврдити (за разлику од доживотног затвора), да је реч о суштински различитој казни лишења слободе, таква казна изазива дилеме и у погледу тога у ком распону је прописати (и да ли уопште у распону или у фиксном трајању) и какав је њен однос са редовном казном затвора. У већини земаља које познају ово решење постоји ограничење за одмеравање и изрицање казне затвора (у Републици Србији је то преко двадесет и испод тридесет година, док је нпр. у Црној Гори тај простор још шири, тј. преко двадесет и испод четрдесет година). У хрватском кривичном законодавству предвиђено је решење према коме таквог ограничења нема, тако да тзв. дуготрајни затвор се може трајати од двадесет једне до четрдесет година, при чему се поставља питање оправданости прописивања две казне затвора.<sup>32</sup>

Имајући у виду тежину ове казне и њен изузетан карактер Нацрт предвиђа и одређена ограничења у њеном прописивању и изрицању. Ограничења која се тичу њеног прописивања остала су иста као и код казне затвора од тридесет до четрдесет година. Она се може прописати само за најтежа кривична дела и најтеже облике кривичних дела и увек алтернативно уз казну затвора. Задржана је и забрана њеног изрицања лицима која у време извршења кривичног дела нису навршила двадесет једну годину живота. Осим тога, предвиђена је и забрана изрицања

---

31 З. Стојановић, Д Коларић, У сусрет Закону о изменама и допунама Кривичног законика, у: Супротстављање савременим облицима криминалитета-анализа стања, европски стандарди мере за унапређење, Криминалистичко-полицијска академија, Тара, 2015, стр. 7.

32 Види: Образложење уз Нацрт Закона о изменама и допунама Кривичног законика, [www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php](http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php).

казне доживотног затвора у случајевима када постоји неки од законских основа за ублажавање казне или за ослобођење од казне (прекорачење граница нужне одбране, покушај, битно смањена урачунљивост, добровољни одустанак итд.).

Јавно мњење са одобравањем гледа на могућност увођења казне доживотног затвора. Досадашње искуство указује на то да је наша јавност увек изражавала потребу за што репресивнијим деловањем.<sup>33</sup> Изјашњавање грађана о смртној казни би то сигурно показало јер би велики број грађана гласао за поновно увођење смртне казне, а неки од њих чак и под условом да Србија буде искључена из Савета Европе.

### 1. 2. 2. Кућни затвор (члан 7. Нацрта закона)

Кућни затвор, по свом карактеру, представља посебну казну лишења слободе, лакшу од казне затвора што оправдава њену еманципацију. Наиме, према Нацрту казна кућног затвора је самостална врста казне.

ЗИД КЗ из 2009. године<sup>34</sup> у област кривичних санкција уводи издржавање казне затвора у кућним условима, као модалитет извршења казне затвора, а не као самосталну кривичну санкцију. Криминално-политички посматрано ради се о алтернативи казни затвора која је требало да реши неке од озбиљнијих проблема који се појављују у судској пракси у вези са извршењем казне затвора.<sup>35</sup> Наиме, у члану 45. КЗ после става 4. додати су ставови 5 до 8 у којима се истиче да суд може, осуђеном којем је изречена казна затвора до једне године, одредити да се ова казна изврши на тај начин што осуђени не сме напуштати просторије у којима станује, осим у случајевима прописаним законом који уређује извршење кривичних санкција. Осуђеном који једном у трајању од дванаест часова или два пута у трајању од по шест часова, самовољно напусти просторије у којима станује, суд ће одредити да остатак казне затвора издржава у затвору. Истакнуто је, такође, да ће суд приликом одређивања извршења казне затвора на горе описан начин водити рачуна о техничким могућностима извршења, као и о другим околностима од значаја за одмеравање казне. Новоуведене одредбе, које су од стране теоретичара кривичног права оцењене као нејасне и

33 Види: Ј. Ђирић, Правосуђе и притисци јавности, *op. cit.*, стр. 199-212.

34 „Сл. Гласник РС“, бр. 72/2009.

35 Велики број кратких казни затвора застарева услед недостатка места у установама за извршење казне затвора.

противречне створиле су више дилема у судској пракси.<sup>36</sup> Њима се нису прописивале неке посебне околности или критеријуми који би били смерница суду за избор ове казне. Уместо тога, закон је као критеријум за избор ове казне на прво место стављао техничке могућности за њено извршење. Дакле, опредељујући критеријум приликом одлучивања је да ли постоји опрема за електронски надзор или не, што је неприхватљиво, јер би то значило да ако државни орган има техничке могућности суд ће изрећи ову казну, а уколико нема неће.<sup>37</sup> Такође, претходном одредбом није било прецизирано ко ће одлучивати о томе да се казна затвора извршава у просторијама у којима учинилац станује јер је стајало „осуђеном којем је изречена казна затвора до једне године, суд може одредити да...”. Зато се постављало питање који суд и у којој фази поступка је надлежан да одлучује о кућном затвору. Због проблема који су се јавили у примени ове одредбе Законом о изменама и допунама Закона о извршењу кривичних санкција прецизирано је да о кућном затвору одлучује председник суда који је донео првостепену пресуду. О жалби на одлуку председника првостепеног суда одлучује председник Апелационог суда. Међутим, то је било у супротности са решењем у Кривичном законнику које је, и поред свих нејасноћа, било недвосмислено у погледу тога да о овом модалитету казне затвора може да одлучује само суд. И у дефиницији појма кривичне санкције наглашено је да их изриче суд након законито спроведеног поступка. Без обзира што кућни затвор формално није издвојен у засебну казну лишења слободе, јасно је и на први поглед да се она битно разликује од казне затвора која се издржава у за то намењеној установи. Зато, нема оправдања да то чини председник суда, као орган судске управе, као и због тога што то повећава могућности за злоупотребе. И одредба која се односила на ситуацију када осуђени самовољно напусти просторије у којима станује је била непрецизна. Према њој, ако осуђени самовољно напусти просторије у трајању до 12 часова суд ће одредити да остатак казне издржава у затвору, а оном ко то уради у трајању дужем од 12 часова, суд такву дужност, полазећи од језичког тумачења, нема. Без икакве потребе овде је унета чудна одредба (могуће је и да је у питању омашка) која је захтевала логичко тумачење (*argumentum a minori ad maius*).<sup>38</sup>

36 Види нпр: З. Стојановић, *Кривични законик. Предговор*, седмо издање, Београд, 2015, стр. 10-11.

37 Б. Ристивојевић, Актуелна питања садашњег стања материјалног кривичног законодавства Србије, у: *Актуелна питања кривичног законодавства*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2012. година, стр. 46.

38 Д. Коларић, *Кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет и предстојеће измене у области кривичних санкција*, у: *Оптужене и*

Да би отклонио мањкавости у претходним одредбама ЗИД КЗ из 2012. године у члану 3. одређује да ако учиниоцу кривичног дела изрекне казну затвора до једне године, суд може „истовремено” одредити да ће се она извршити тако што ће је осуђени издржавати у просторијама у којима станује „уколико се с обзиром на личност учиниоца, његов ранији живот, његово држање после учињеног дела, степен кривице и друге околности под којима је дело учинио може очекивати да ће се и на тај начин остварити сврха кажњавања”. Осуђени, којем је одређено извршење казне затвора на претходни начин, не сме напуштати просторије у којима станује, осим у случајевима прописаним законом који уређује извршење кривичних санкција. Уколико осуђени „једном у трајању преко шест часова или два пута у трајању до шест часова самовољно напусти просторије у којима станује”, суд ће одредити да остатак казне затвора издржи у заводу за извршење казне затвора. Овим одредбама решени су главни недостаци, на које смо раније указали, код старог решења.

Нацрт кућном затвору оправдано даје положај самосталне казне. Ово због тога што сам начин извршења овој казни даје другачији карактер и тежину, те стога има разлога да она прерасте у самосталну казну лишења слободе. И њен све већи практични значај иде томе у прилог. Услови за њено изрицање су другачије постављени у односу на садашње решење према коме је кућни затвор само начин извршавања казне затвора. У вези са тим треба указати да од два услова прописана Нацртом закона, а то су прописана и изречена казна, један донекле сужава примену ове казне, док је други проширује.<sup>39</sup> Наиме, према важећем решењу у Кривичном законнику, извршавање казне затвора у просторијама у којима осуђени станује није било условљено висином прописане казне затвора. У Нацрту закона је предвиђено да се он може изрећи за кривична дела за која је прописан затвор до осам година, док се према важећем законском решењу извршење казне затвора у просторијама у којима осуђени станује може изрећи и за дела за која је прописан затвор од једне до десет година, па и за тежа дела уколико се до одмерене и изречене казне дошло ублажавањем казне. С друге

---

*други кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2014. година, стр. 485-504.

39 З. Стојановић, Д Коларић, У сусрет Закону о изменама и допунама Кривичног законика, у: *Супротстављање савременим облицима криминалитета-анализа стања, европски стандарди мере за унапређење, Криминалистичко-полицијска академија*, Тара, 2015, стр. 8.

стране, Нацрт закона дозвољава да кућни затвор траје до две године за разлику од постојећег решења које дозвољава извршење казне затвора у просторијама у којима осуђени станује ако је изречена казна затвора до једне године. Циљ новопостављених услова је, пре свега, веће растерећење казних установа.<sup>40</sup>

Изрицање казне кућног затвора је везано за прописану казну, што је много боље решење од постојећег, чиме се избегавања његова примена и за тешка кривична дела. Не мора бити прописана у Посебном делу за поједина кривична дела, што није у супротности са начелом законитости (ни рад у јавном интересу није прописан код појединих кривичних дела, већ одредбом у општем делу „дела за која је прописан затвор до три године или новчана казна”).

Што се тиче условног отпуста, истичемо да није оправдан условни отпуст код казне кућног затвора јер би то било супротно смислу ове казне. Код казне затвора ако учини ново кривично дело, углавном се враћа у затвор, па се поставља питање да ли би се код казне кућног затвора враћао поново у кућни затвор. У неким законодавствима кућни затвор се изриче само старим и болесним лицима, и ту нема условног отпуста. Можда би се евентуално могло размишљати у правцу умањења трајања ове казне за једну четвртину ако се учинилац добро влада. Могло би бити спорно ко доставља извештај надлежном суду о држању учиниоца. Уколико би то био повереник за извршење ванзаводских мера то би се могло идентификовати као коруптивна одредба (слично је било када је о кућном затвору одлучивао у првом степену председник суда који је донео првостепену пресуду, а о жалби на одлуку председника првостепеног суда председник Апелационог суда).

Према Нацрту, дозвољено је факултативно опозивање условне осуде ако осуђени, у време проверавања, учини једно или више кривичних дела за која је изречена казна кућног затвора.

Казни кућног затвора се замерају потенцијално неједнаки услови извршења. Сигурно је да се пуно примедби може изрећи и казни затвора али је она данас главна казна на коју се кривично право ослања обављајући своју заштитну функцију. Још је Фуко (*Michael Foucault*) истицао мане затвора истичући да пошто неко изађе из затвора вероватноћа да ће се у њега вратити је већа него раније.<sup>41</sup> Али она је и даље *par excellence* казна која служи да се њоме прети потенцијалним учиниоцима.<sup>42</sup>

40 *Ibidem.*

41 М. Foucault, *Надзор и казна-рађање затвора*, Загреб, 1994, стр. 276.

42 З. Стојановић, *Систем казни у кривичном праву Србије и потреба његовог*

### 1. 2. 3. Новчана казна (члан 9. Нацрта закона)

Новчана казна је неискоришћена могућност у кривичном праву Србије. Зашто?

Законодавац је још 2005. године покушао да, када су у питању одредбе о новчаној казни, изврши интернационализацију кривичног права али путем кривичноправне теорије. Он је скоро у томе у потпуности успео<sup>43</sup> али смо дошли у ситуацију да се такве одредбе скоро уопште не примењују у пракси.

Када је у питању новчана казна значајне су две интервенције. Једна треба да омогући ширу примену новчане казне, а друга да укаже да се и новчана казна може ублажити, што је иначе требало да буде неспорно и раније.<sup>44</sup>

Интенција законодавца 2005. године, када је радио на новом Кривичном законнику, била је да омогући ширу примену новчане казне. Међутим, због проблема око утврђивања висине прихода приликом одмеравања по систему „дани-новчана казна”, њена примена је у претходном периоду пала испод 10%. Дакле, постоји неприхватљиво ниска стопа примене новчане казне. Да ли је то последица заостравања кривичноправне репресије до које је дошло последњих неколико година? На плану законског регулисања новчане казне интервенцијом *de lege ferenda* треба омогућити ширу примену новчане казне, олакшати улогу суда јер судска пракса не воли компликована решења. Структура криминалитета сигурно омогућава ширу примену новчане казне. Раније је новчана казна пратила границу од око 35%. Један од разлога који је утицао на ретку и недовољну примену новчане казне је сигурно и низак животни стандард.

Комисији која ради на изменама и допунама Кривичног законика је упућено више, у основи истих, предлога од стране судова: брисање члана 49. и одговарајућег дела из члана 48. Углавном се истиче да она не одговара стварним приликама у нашем друштву и да је такав поступак

---

даљег усавршавања, У: *Казнена реакција у Србији - V део*, Београд, 2015, стр. 3.

43 Истичемо „скоро у потпуности“ јер у нашем законодавству и даље пред система „дани-новчана казна” постоји и „систем фиксних износа”.

44 З. Стојановић, Д Коларић, У сусрет Закону о изменама и допунама Кривичног законика, у: *Супротстављање савременим облицима криминалитета-анализа стања, европски стандарди мере за унапређење*, Криминалистичко-полицијска академија, Тара, 2015, стр. 10.

одмеравања компликован јер прибављање података о приходима и расходима учиниоца врло често може трајати дуже него поступак за утврђивање елемената кривичног дела, а такви подаци који постоје код банака, других финансијских установа, државних органа и других правних лица нису ажурни и не пружају податке о тачном стању.

Међутим, не може се избећи утисак да се судска пракса колеба и лута када је у питању примена одредбе КЗ која се односи на одмеравање казне у дневним износима и да не показује ни најмању спремност да уложи додатни напор у циљу примене овог начина одмеравања новчане казне. Резервисан став судова према систему „дани-новчана казна” и осетан пад примене новчане казне уопште, захтевају одговарајућу реакцију законодавца.<sup>45</sup> Пратећи савремене криминално-политичке трендове законодавац је 2005. године унео одредбу о новчаној казни у дневним износима која постоји у већини европских законодавстава као једини начин одмеравања казне. Сувишно је овом приликом набрајати све предности овог система, које јасно указују да он представља бољи систем од оног традиционалног. Пошто је основни разлог за непримењивање овог система неспремност судова да се упуштају у утврђивање прихода и расхода учиниоца што у неким случајевима заиста захтева сложен и дуготрајан поступак, оправдано је да се судовима омогући да по слободној процени утврђују приходе и расходе учиниоца, те да се у једном тренутку будућим изменама и допунама у КЗ остави само систем дани новчана казна.<sup>46</sup>

Низак проценат учешћа новчане казне у укупно изреченим кривичним санкцијама налази се на забрињавајуће ниском нивоу, а нарочито у погледу изрицања новчане казне у дневним износима. Члан 9. Нацрта закона предвиђа шире овлашћење суда да по слободној процени утврђује висину дневног износа, тј. не везује то за случај када је учинилац власник имовине или носилац имовинских права (члан 49. став 5. КЗ).

Такође, промењена је тачка 8. члана 57. због погрешног схватања да се новчана казна не може ублажити. Према Нацрту, ако је за кривично

---

45 Д. Коларић; Кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет и предстојеће измене у области кривичних санкција, у: *Оптужење и други кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2014. година, стр. 485-504.

46 Нпр. законодавац у Хрватској се одлучио само за систем дани-новчана казна и он се примењује као једини од 01.01.2013.

дело прописана новчана казна, казна се може ублажити до једне половине најмање мере прописане казне.

## 2. Уместо закључка – *de lege ferenda*

Важно је истаћи да се Комисија која је радила на изменама Кривичног законика није оглушила на многобројне захтеве правосуђа и стручне јавности. То се могло видети код интервенција на одредбама које регулишу нпр. новчану казну и пореску утају, чиме ће се у будућности олакшати примена ових одредби у пракси. Међутим, морамо да приметимо да се од појединих одредби није одустало иако постоји јединствени став научне и стручне јавности (нпр. члан 52. став 2.).

На овом месту посебну пажњу ћемо поклонити појединим предлозима за промену или побољшање одредби Нацрта који су у току јавне расправе пристигли Комисији.

Иако је јасно да је циљ института дела малог значаја да буде филтер за багателни криминалитет Комисији је стигла примедба на Нацрт и предлог да остане садашње решење по коме се одредбе се става (1) и (2) о делу малог значаја могу применити на кривична дела за које је прописана казна затвора до пет година или новчана казна. Такође, наглашено је да се овим предлогом у Нацрту, и великим бројем осталих, изражава неповерење у судијску функцију. Желимо да истакнемо да је законодавац, баш напротив, у претходном периоду појединим решењима из КЗ показао да верује у интегритет судија и поступак законитог доношења судских одлука (нпр. код новчане казне, одредбом којом се дозвољава суду да по слободној оцени, на основу расположивих података, утврђује висину дневног износа када одмерава казну по систему дани-новчана казна; или одредбом Нацрта којом се брише део који захтева да је учинилац, уколико не остварује никакав приход, власник имовине или носилац имовинских права итд.). Такође, мишљења смо да могућност дискреционог одлучивања не треба остављати тамо где је она вишак и непотребна.

У вези са казном доживотног затвора упућен је изванредан број примедба. Тако, изнет је став да нова казна, доживотни затвор, „само на први поглед делује као да је држава појачала репресију”. Истичемо, да у првом плану законодавца када се одлучивао за казну доживотног затвора, иако се стварно ради о појачаној репресији, није било заостравање казни него превазилажење одређених проблема који су

антиципирани у пракси (била би избегнута арбитрарност у вези са његовим прописивањем у погледу његовог трајања јер оно не зависи од воље законодавца или суда) и теорији (дилема око две временске казне), као и интернационализација путем кривичноправне науке и усаглашавање путем упоредно-правног метода важећег кривичног права држава чланица Европске Уније.

Такође, истакнута је примедба да у систему кривичних санкција, према Нацрту, остају казна затвора до 20 година и доживотни затвор (казне које се могу изрећи за најтежа кривична дела), па се може очекивати да ће се суд теже определити да изрекне доживотни затвор (ранија могућност да се определи за казну затвора до 20 година или затвор од 30 до 40 година, по мишљењу истих, била је боља). То што ће се судије теже определити за ову казну је, по нашем мишљењу, пре аргумент за њено увођење у кривично законодавство него за одустајање од овог решења.

Разлози за увођење доживотног затвора су, пре свега, криминално политичке природе, па стога не стоји приговор да се, наизглед, појачана репресија увођењем ове казне, у примени доводи у питање увек када је закон прописао кажњив покушај тешког кривичног дела, у ком случају суд може изрећи највише 20 година затвора. Законодавац је, управо, из одређених криминално политичких разлога ограничио примену доживотног затвора (суд не може доживотни затвор изрећи у случајевима када закон предвиђа да се казна може ублажити - члан 56. став 1. тачка 1. КЗ или када постоји неки од основа за ослобођење од казне). За покушај било ког кривичног дела, па макар и неког тешког, није оправдано, са становишта политике сузбијања криминалитета, изрећи доживотни затвор већ затвор до 20 година.

Једна од *po sense* тврдњи је да се наведена измена у систему казни показује као преурањена, јер период, од када је уведена казна затвора 30-40 година до сада, очигледно није довољан за закључивање јер ни једна од тих казни није извршена, што објективно није ни било могуће, па нема ни анализе извршења најтежих казни затвора. Да ли би то значило, имајући у виду и време потребно за анализу, да законодавац може тек око 2050. године да размотри измене у вези најтеже казне!?

Следећа замерка, по којој сувише честе измене закона отежавају рад суда по питању обавезне примене блажег закона, није разлог да се не приступи неопходним изменама и допунама. Истичемо да је законодавац већ сада, одустао од једног дела мање важних измена које се односе на новчане износе, управо из разлога обавезне примене блажег закона.

Што се тиче новчане казне и дилема које већ годинама уназад постоје у вези са њеним изрицањем, изостављањем речи „али је власник имовине или носилац имовинских права...“, код утврђивања висине прихода и расхода учиниоца кривичног дела за изрицање новчане казне у дневним износима, законодавац је управо желео да олакша улогу суда када се не могу прибавити веродостојни подаци о приходима и расходима учиниоца кривичног дела. Тада суд може на основу расположивих података, по слободној процени утврдити висину једног дневног износа новчане казне. Тиме је законодавац уствари препоручио примену једног флексибилнијег приступа у утврђивању прихода и расхода, који иначе није стран ни другим законодавствима у упоредном праву, како би омогућио ширу примену новчане казне у пракси. Тиме питања, шта су „расположиви подаци“ на основу којих суд може утврдити дневни износ новчане казне и шта је „слободна процена суда“ о висини дневног износа, губе на значају јер сигурно ће се расположиви подаци разликовати од случаја до случаја па ће суд донети одлуку за тај конкретан предмет, а Комисија сигурно не треба да даје објашњење шта је слободна процена суда, као што не треба да објашњава садржину слободног судијског уверења. Судија, на неки начин, прилагођава право животу, он је спој ствараоца права и онога ко исто примењује. Само то не сме да одведе у другу крајност, да се ширина дискреције повећа толико да се суди на основу сопствених субјективних осећања и да се право стави у други план. Код ових измена улога суда је свакако повећана, а не умањена како се то истиче у примедбама на Нацрт.

Ни код одредаба о условном отпусту није умањена улога суда без обзира на брисање оног дела одредбе о условном отпусту којим се прописује више потребних елемената за утврђивање испуњености законом прописане сврхе кажњавања у члану 46. став 1. КЗ.<sup>47</sup> Одредбе о условном отпусту прописане у члану 46. Кривичног законика новим законским решењем предвиђају условно отпуштање осуђеног који се тако владао да се може са основом очекивати да до истека времена за које је изречена казна неће учинити ново кривично дело. Израз „који се тако владао да се може са основом очекивати...“ уствари представља сублимацију садашњег решења. Суду те податке, исто као и раније,

---

47 Према садашњем решењу, при оцени да ли ће се осуђени условно отпустити узете се у обзир његово владање за време издржавања казне, извршавање радних обавеза, с обзиром на његову радну способност, као и друге околности које показују да је у односу на њега постигнута сврха кажњавања.

доставља казнена установа, па примедбе да се и на овај начин умањује улога суда, јер суд добија готове податке, а одговорност за доношење одлуке је на њему, нису прихватљиве.

Чињеница је да започету реформу треба наставити и то првенствено у циљу решавања одређених, спорних питања препознатих у пракси. Када су у питању даље измене, постоји сагласност око тога да се само у односу на мали број одредаба Општег дела поставља питање оправданости њиховог мењања. Најважнија интервенција законодавца *de lege ferenda* тицала би се укидања забране ублажавања казне за одређена кривична дела (члан 52. став 2.). Иако покушај приликом усвајања Закона о измена и допунама КЗ из 2012. године да се укине ова одредба није успео, наша теорија и пракса и даље једногласно заступају став да се, због аргумената више пута понављаних,<sup>48</sup> ова одредба укине. Уколико законодавац сматра да се ублажавање казне сувише широко користи од стране судске праксе, ово свакако није пут и начин да се она усмери у правцу умеренијег коришћења ове врсте одмеравања казне.<sup>49</sup> Ова одредба је отворила низ недоумица, јер се не види њена права сврха. Нечија намера да заоштри казнену политику (у крајњој линији произлази да је то и намера законодавца јер је он тај који је усвојио ту норму и то, могло би се рећи, први пут 2009. године, а други пут 2012. године када није прихватио предлог да се она брише) реализована је на погрешан начин. Ублажавање казне је увек факултативно, па је то био случај и код ових кривичних дела. Основни разлог због којег је уведена забрана ублажавања казне је било сузбијање педофилије и то је у расправи био главни аргумент за увођење ових одредби 2009. године и њихово задржавање у КЗ 2012. године. Након што је усвојен Закон о посебним мерама за спречавање вршења кривичних дела против полне слободе према малолетним лицима, тим пре постоји потреба за брисањем ове забране (Маријин закон).<sup>50</sup>

Такође, с обзиром да је сада био сувише радикалан корак да се предвиди само новчана казна у дневним износима и да се укине стари систем, не треба од тога одустати имајући у виду савремене тенденције у науци кривичног права.

---

48 З. Стојановић, Д. Коларић; Нова решења у Кривичном законнику Републике Србије, *op. cit.*, стр. 16-18; Д. Коларић; Кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет и предстојеће измене у области кривичних санкција, *op. cit.*, стр. 502.

49 З. Стојановић, Нова решења у кривичном законодавству Србије, њихова примена и будућа реформа, *op. cit.*, стр. 29.

50 „Сл. гласник РС“, бр. 32/2013.

У Посебном делу постоји потреба за већим бројем интервенција. Већина је резултат потребе усаглашавања са релевантним документима ЕУ и СЕ, због тога је тешко улазити у озбиљну криминалнополитичку дискусију у погледу њихове оправданости.<sup>51</sup>

Потребно је извршити бројне измене у глави кривичних дела против животне средине. Разлог је хармонизација са Директивом 2008/99/ЕЦ Европског парламента и Савета од 19. новембра 2008. године о заштити животне средине кроз кривично законодавство.

У групи кривичних дела против основних слобода и права човека и грађанина потребно је извршити неколико измена. Код повреде равноправности треба додати још два основа за дискриминацију (сексуална оријентација и родни идентитет). Уважити принцип претежног интереса као основ искључења противправности код одређених кривичних дела када је, иначе, реч о неовлашћеном задирању у приватну сферу појединца али се то може правдати у случају да се ради о спречавању или откривању тешких кривичних дела.<sup>52</sup> Увести крађу идентитета, ново кривично дело које добија масовни карактер.<sup>53</sup>

Нема сумње да већи број разлога иде у прилог томе да је неопходно да се преиспитају кривична дела у вези са опојним дрогама. Једноставније су биле за примену одредбе које су постојале пре измена из 2009. године. Наиме, тада је постојао привилеговани облик дела из члана 246. који се састојао у држању опојне дроге и онда када она није намењена продаји, односно стављање у промет на други начин, чиме је инкриминисано и држање ради сопствене употребе. Уношење у биће кривичног дела елемената „у мањој количини, за сопствену употребу“ (члан 246а) само је створило одређене дилеме и довело до неуједначеног приступа судске праксе. *De lege ferenda*, уколико постоји политичка спремност, и свест припадника друштвене заједнице да се сузбијање неовлашћеног коришћења и злоупотребе опојних дрога не постиже на начин на који је законодавац деловао 2009. године гледајући на грађане као на „непријатеље које треба неутралисати“, треба извршити

---

51 3. Стојановић, Могуће измене Кривичног законика Србије, у: *Реформа кривичног права*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаоник, 2014, стр. 15.

52 На сличан начин је поступљено и у Европској конвенцији о заштити људских права и основних слобода код нпр. слободе изражавања која се најпре гарантује чланом 10. Конвенције, а потом се у члану 10. став 2 наводи у којим случајевима и под којим условима је дозвољено њено ограничење.

53 Законодавац у Црној Гори је то учинио 2013. године у члану 176. став 3.

декриминализацију члана 246а и стање вратити на период пре 2003, док још није уведен ни привилегован облик из става 3. члана 246. (ко неовлашћено држи супстанце или препарате који су проглашени за опојне дроге).<sup>54</sup> И одговарајућа Оквирна одлука ЕУ не предвиђа обавезу или препоруку да се инкриминише држање опојне дроге ради сопствене употребе.<sup>55</sup> Али је зато потребно прописивање одређених нових квалификаторних околности.<sup>56</sup>

Кривична дела против војске Србије је потребно потпуно преиспитати јер нису битно мењана још из периода КЗ СФРЈ из 1976. године.

У правцу супротстављања корупцији треба размотрити потребу увођења у кривично законодавство Србије инкриминације незаконитог богаћења и посебног кривичног дела које би за циљ имало посебну кривичноправну заштиту права из области рада „дувача у пиштаљку“.<sup>57</sup>

Поред поменутог, потребно је преиспитати и предвиђене новчане износе у правцу подизања њихове висине (посебно код квалификованих облика). Нема сумње да је Кривични законик услед промењене реалне вредности новца од времена када је донет 2005. године до данас, постао

54 Код овог облика држање је морало бити за сопствену употребу, јер би се у супротном радило о неком облику кривичног дела из става 1 члана 246. Такође, радња неовлашћеног држања опојних дрога је конзумирана радњом кривичног дела неовлашћеног стављања у промет опојних дрога из члана 246. став 1, јер се промет не може обавити ако се дрога истовремено и не држи, па оптужени не може бити оглашен кривим и за став 3. и за став 1. члана 246. (Пресуда Врховног суда Србије КЖ. 843/06 од 13 маја 2006. године).

55 *COUNCIL FRAMEWORK DECISION 2004/757/JHA* of 25 october 2004 laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of illicit drug trafficking.

56 Када се ради о великим количинама опојних дрога, када су у питању дроге које су врло штетне по здравље или када је дошло до погоршања здравственог стања више лица.

57 У јуну ступа на снагу Закон о заштити права узбуњивача којим је предвиђена судска заштита права узбуњивача (члан 23. Закона). Наиме, узбуњивач према коме је предузета штетна радња у вези са узбуњивањем има право на судску заштиту. Судска заштита се остварује подношењем тужбе за заштиту у вези са узбуњивањем надлежном суду, у року од шест месеци од дана сазнања за предузету штетну радњу, односно три године од дана када је штетна радња предузета. У поступку судске заштите надлежан је виши суд према месту предузимања штетне радње или према месту пребивалишта тужиоца. Такође, исти Закон предвиђа одговарајуће прекршаје за послодавце-правна лица у случају поступања супротног закону. Из тих разлога, треба утврдити да ли је потребна и кривичноправна заштита.

осетно строжи. У фази израде Нацрта провејавао је предлог да се новчани износи подигну и то тако што ће се износ од 450 000 динара заменити износом од 1000 000 динара, а износ од 1 500 000 износом од 4 000 000 динара. Међутим, од тога се одустало јер би у великом броју случајева нови закон постао блажи (нпр. раније прибавио противправну имовинску корист у износу од 600 000 дин што је био тежи облик, ако би се прихватило да је сада тежи облик изнад милион онда то више не био тежи облик и нови закон би био блажи, повољнији за учиниоца. Такође, поставља се и питање надлежности судова. Једно је сигурно, када год да се промене новчани износи до тог проблема ће доћи. И то сигурно није ни први ни последњи пут да се приступа таквим изменама.

Најзад, због успостављања извесне равнотеже, увек се поставља питање декриминализације и сужавања криминалне зоне тамо где је то могуће јер кривичноправни експанзионизам има вишеструке штетне последице.<sup>58</sup>

## Литература

1. Foucault, M, *Надзор и казна-рађање затвора*, Загреб, 1994.
2. Grand Chamber, *Case of Vinter and others v. the United Kingdom*, Applicationos 66069/09, 130/10, 3896/10, Judgment of the 9. July 2013.
3. Groupe of States against corruption, *Third Evaluation Round, Evaluation Report on the Republic of Serbia-Incriminations* (ETS 173 and 191, GPC 2), Adopted by Greco at its 48 th Plenary Meeting (Strasbourg, 27 September – 1 October 2010).
4. *European Parliament resolution of 29 March 2012 on the European integration process of Serbia (2011&2886(RSP))*.
5. Коларић, Д, *Кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет и предстојеће измене у области кривичних санкција*, у: *Оптужење и други кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2014.
6. Коларић, Д, *Концепцијске новине у Кривичном законнику Србије и адекватност државне реакције на криминалитет*, у:

---

58 Види: З. Стојановић, *Кривично право у доба кризе*, Бранич, бр. 1-2/2011, стр. 27-51.

- Суђење у разумном року и други инструменти адекватности државне реакције на криминалитет*, Златибор, 2015.
7. *Конвенција Уједињених Нација против корупције*, Међународни уговори, бр. 12/2005.
  8. Ристивојевић, Б, Актуелна питања садашњег стања материјалног кривичног законодавства Србије, у: *Актуелна питања кривичног законодавства*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2012.
  9. *Речник српскохрватског књижевног и народног језика*, Књига XIV, САНУ, Београд, 1989.
  10. Стојановић, З, Нова решења у кривичном законодавству Србије, њихова примена и будућа реформа, у: *Нова решења у кривичном законодавству Републике Србије и њихова практична примена*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд, 2013.
  11. Стојановић, З, *Правно-филозофске концепције у Предлогу КЗ Србије и Кривичном законнику Црне Горе*, у: *Казнено законодавство-прогресивна или регресивна решења*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2005.
  12. Стојановић, З, *Кривично право као инструмент државне реакције на криминалитет и предстојеће измене у кривичном законнику*, у: *Оптужење и други кривичноправни инструменти државне реакције на криминалитет*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд, 2014.
  13. Стојановић, З, Коларић, Д, Нова решења у Кривичном законнику Републике Србије, *Безбедност*, 3/2012.
  14. Коларић, Д, Стојановић, З, *Кривично право-општи део*, Београд, 2014.
  15. Стојановић, З, *Кривични законик, Предговор*, седмо издање, Београд, 2015.
  16. Стојановић, З, Систем казни у кривичном праву Србије и потреба његовог даљег усавршавања, У: *Казнена реакција у Србији - V део*, Београд, 2015.
  17. Стојановић, З, Коларић, Д, У сусрет Закону о изменама и допунама Кривичног законика, у: *Супротстављање савременим облицима криминалитета-анализа стања, европски стандарди мере за унапређење*, Криминалистичко-полицијска академија, Тара, 2015.

18. *Сл. Гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр. 107/2005 – испр. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014.
19. „Сл. Лист РЦГ“, бр. 25/2010.
20. Schönke/Schröder, *Strafgesetzbuch, Kommentar*, 28. Auflage, München, 2010.
21. *The Rome Statute of the International Criminal Court* U.N.Doc. A&CONF. 183/9 of the 17 July 1998.
22. „Урадни лист Републике Словеније“, бр. 50/2012.
23. Honsell, H, *Die Strafbarkeit der Untereue, Festschrift für G. Roth*, München, 2011.
24. *COUNCIL FRAMEWORK DECISION 2004/757/JHA* of 25 october 2004 laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of illicit drug trafficking.
25. Ђирић, Ј, *Правосуђе и притисци јавности, у: Реформа кривичног права*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаоник, 2014.

CONCEPTUAL NOVELS IN THE GENERAL PART OF THE CRIMINAL  
CODE OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND NORMATIVE ASPECT  
OF THE ADEQUACY OF THE STATE'S RESPONSE TO CRIME

Dragana Kolarić, LLD

The Academy of Criminalistic and Policie studies, Belgrade

**Abstract:** The current interest of the topic relating to the amendments to the Criminal Code of Serbia, which contrary to many traditional notions show that criminal legislation is going through a very dynamic phase, has defined the subject of this paper.

The paper gives an overview of the current version of the Draft Law on Amendments to the Criminal Code of Serbia, and provides an answer to certain objections that the Committee working on the amendments and changes received during the public debate. The paper also points out in which direction the reform should continue.

**Keywords:** the Criminal Code, minor criminal offence, house arrest, life sentence, fine.