

НЕКОЛИКО ЗАПАЖАЊА О НОВЕЛИ КРИВИЧНОГ ЗАКОНИКА – УСВОЈЕНА И ПЛАНИРАНА РЕШЕЊА¹

Апстракт: Таман кад се услед тога што тексти Кривичног законика није мењан читавих пет година могао помислити да се брзојлеђим и пречесћим изменама кривичног законодавства у Србији назире крај, на јесен прошле године јавности је представљен Нацрт закона о изменама и допунама Кривичног законика. На први поглед ништа што би требало да забрине, јер се чинило да је период од последње Новеле Кривичног законика из 2019. године искористићен за озбиљну анализу постојећих решења и ефеката њихове примене, како би се одговарајућим предлозима поправило важеће право. Међутим, садржина предложених решења, ипак и добрим делом нестручни коментар којим је обрађен текст измена, као и неприхватљиво крајак рок за јавну расправу, развели су сваку помисао да ће процес реформе кривичног права коначно бити вођен стручном руком и по мери демократских и правдржавних мерила. На срећу, као последица прииска струке и шире јавности, план да се тоово „преко ноћи“ сроведе једна озбиљна реформа материјалног кривичног законодавства је роао, тако што је читав процес јавне расправе о планираним новинама пролонгиран. Треба бити искрен и рећи да нису сви предлози садржани у тексту Нацрта неприхватљиви и лоши, али и они разумни су у дубокој сени неких радикалних новинарија, у тој мери да једноставно не могу да промене ошћу уисак који роистиче из озбиљне анализе предложеног текста. С обзиром на обим предложених измена, у овом тексту ће бити анализиране само поједине одредбе Нацрта,

* Доцент, Правни факултет Универзитета у Београду, ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-8076-0633>, djokic@ius.bg.ac.rs.

1 Овај рад је настао као резултат истраживања у оквиру стратешког пројекта за 2025. годину „Проблеми стварања, тумачења и примене права“ (подтема: „Правосуђе и изазови данашњице“ – тема истраживачке групе: „Правосудна реформа са становишта међународног кривичног права и кривичног права“), који финансира Правни факултет Универзитета у Београду.

како оне којима се врши корекција оштрих инстинкта, тако и оне које су доминантне, а ипачу се појединих кривичних дела.

Кључне речи: Нацрт ЗИД, Кривични законик, реформа кривичног права.

1. УВОД

Крајем септембра прошле године на сајту Министарства правде објављен је текст Нацрта закона о изменама и допунама Кривичног законика, којим су најављене у исти мах обимне, али и значајне коректуре законског текста. Закључком Одбора за правни систем и државне органе одређено је спровођење јавне расправе у трајању од једног месеца, односно од почетка октобра до првог новембарског дана. С тим у вези, Програмом јавне расправе планирано је одржавање укупно четири округла стола, која су одржана у четири велика града: Нишу, Крагујевцу, Новом Саду и Београду. Услед озбиљних критика стручне и шире јавности у односу на предложена решења, јавна расправа о Нацрту закона о изменама и допунама Кривичног законика продужена је до јуна 2025. године. Ипак, нека од решења која су била садржана у Нацрту су изненађујуће из њега издвојена и званично предложена од стране посланика владајуће већине, који су 18. новембра 2024. године у скупштинску процедуру упутили Предлог закона о изменама и допунама Кривичног законика, са додатним предлогом да се о овом акту расправља по хитном поступку. На скупштинској седници од 27. новембра 2024. године усвојен је Закон о изменама и допунама Кривичног законика (*Службени гласник РС*, број 94/24), којим су осим пооштрених казни за тешке облике кривичних дела против безбедности јавног саобраћаја у Кривични законик унесена и три нова кривична дела, која за циљ имају појачану заштиту лица која су запослена у здравственим, васпитно-образовним и установама социјалне заштите. Нису јасни разлози због којих су се народни посланици одлучили за овакав корак, када је већ од стране самог иницијатора реформе материјалног кривичног законодавства читав подухват пролонгиран, како би се добило време да се о потенцијалним изменама продубљено промисли, а још више забрињава чињеница да је поменути ЗИД усвојен по хитној процедури, што не би требало да представља начин на који се обликује кривично законодавство. Ово тим пре услед тога што Кривични закон(ик) представља један од најважнијих прописа у структури законских аката сваког правног поретка, с обзиром на то да се, у циљу релативно мирног заједничког живота, одредбама које су у њему садржане одређују границе (не)дозвољеног понашања. Неретко се у литератури истиче да се на основу обима зоне кажњивог понашања, карактера и степена репресивности кривичног законодавства, може одредити и ниво демократичности читавог државно-правног поретка. Иако

и судска пракса има важну улогу у изградњи казнене политике у оквирима појединачног кривичноправног система, ипак је истински носилац те политике законодавац, који својом делатношћу, на бази одговарајуће криминалополитичке платформе, попут крманоша, управља процесом обликовања кривичноправне заштите. Стога је свака интервенција на нормативном плану којом се одређују границе криминалне зоне и тежина кривичне санкције од великог значаја, а како свака реформа на том плану подразумева озбиљан захват у нека од основних права човека, требало би да јој претходи темељна припрема заснована на стручној анализи кључних проблема и одговарајућој правној аргументацији. Међутим, и летимичан поглед на решења која су обухваћена Нацртом указује на то да је, барем када се ради о одређеним одредбама, изостала плански вођена и на научним ставовима заснована стратегија контроле криминалитета.

У наставку текста биће указано на неке од најважнијих одредаба садржаних у Нацрту ЗИД, али и на одредбе Закона о изменама и допунама КЗ из 2024. године.

2. НОВА РЕШЕЊА У ОПШТЕМ ДЕЛУ КРИВИЧНОГ ЗАКОНИКА

Као што је то постало уобичајено, тежиште нових решења јесу измене и допуне у сфери појединачних кривичних дела, док се у области општих одредаба, осим одређених термилолошких корекција које су последица усклађивања са појмовном апаратуром из других закона, најважније новине односе на извесно прецизирање одредбе о нужној одбрани, затим сужавање појма тзв. вишеструког поврата, проширивање забране условног отпуста на све облике појединих кривичних дела против полне слободе, као и редефинисање услова за примену условне осуде. Наравно, то нису једине новине у Општем делу које доноси Нацрт, али ће им због њиховог значаја бити поклоњена нешто већа пажња, с тим да ће у кратким цртама бити указано и на преостале измене општих института.

Предлагач Нацрта је најпре решио да интервенише и тамо где не постоји прека потреба. Тако се чланом 3. Нацрта врши проширивање дефиниције нужне одбране, на тај начин што се одбрамбена радња дозвољава не само против истовременог, већ и *нејосредно предстојећеи напада*. Тако нешто било је предложено још пре две деценије, у току реформе која је окончана усвајањем Кривичног законика, али оно није усвојено и није се нашло у коначној верзији која је усвојена у Народној скупштини, вероватно због тога што, барем у доктрини, деценијама не изазива никакву дилему. Већ традиционално се у српској (југословенској) кривичноправној литератури временски оквир за предузимање одбрамбене радње простире и на случај непосредно предстојећег напада, с обзиром на то да се једнодушно прихвата екстензивно тумачење појма истовремености, тако што се заузима исправан

став да се право на нужну одбрану рађа већ у тренутку када је недвосмислено да ће напад непосредно уследити.² Ово се углавном оправдава разлозима који почивају на циљном тумачењу одредбе о нужној одбрани, која треба да обезбеди право на самозаштиту онда када државни органи нису у прилици да отклоне напад на туђе правом заштићено добро. Уколико би се одбрамбена радња толерисала само у случају напада који је непосредно започет у значајној мери би се ослабила могућност успешног одбијања напада. У том контексту, прецизирање одредбе члана 19. КЗ не доноси ништа ново у теоријском разумевању института нужне одбране, већ само озакоњује једно неспорно решење.³

Даље, решењем из члана 4. Нацрта отклања се очигледна грешка, која је учињена 2019. године (*Службени љласник РС*, број 35/2019), када је допуњена одредба члана 42. КЗ, којом је одређена сврха кажњавања, а којој је осим постизања специјалне и генералне (позитивне и негативне) превенције придодато и остваривање праведности и сразмерности између учињеног дела и тежине кривичне санкције. Уколико се доведе у везу са начелом праведности и сразмерности овакво решење је прихватљиво, јер (изречена) казна треба да представља одраз објективне тежине кривичног дела и степена кривице учиниоца. Међутим, уместо речи *казна*, у законски текст је омашком унесен израз *санкција*, што је довело до тога да поменута одредба није прецизно формулисана, јер је у њој, у оквиру опште сврхе свих кривичних санкција, одређена сврха *кажњавања*. С обзиром на то да се ради о очигледној грешци, ова законска интервенција је оправдана.

Подела на главне и споредне казне, које се могу изрећи за кривична дела, претрпела је измене 2009. године (*Службени љласник РС*, број 72/2009), тако што је предвиђена могућност да рад у јавном интересу, до тада са статусом искључиво главне казне, буде изречен и као споредна казна. Иако мотив за тај законодавни потез није сасвим јасан, у литератури се истиче да је законодавац вероватно имао у виду тада важеће решење које је

2 Живановић констатује да чекање да напад почне није потребно, већ је напад *садашњи* и кад *нејосредно љпредстоји*. Т. Живановић, *Основи Кривичној љправа. Ойшћии гео*, Књижара Геце Кона, Београд, 1922, 132. Исто схватање заступа и Таховић: „Напад треба да је истовремени, садашњи или да непосредно предстоји.“ Ј. Таховић, *Кривично љправо. Ойшћии гео*, Савремена администрација, Београд, 1961, 125. Слично и Бачић закључује да је напад „и оно стање које указује да напад непосредно предстоји.“ F. Bačić, *Krivično pravo. Opći dio*, Pravni fakultet Zagreb, Zagreb, 1986, 209. За новију литературу вид. 3. Стојановић, *Кривично љправо. Ойшћии гео*, Правни факултет, Центар за издавачку делатност, Нови Сад, 2024, 149; И. Вуковић, *Кривично љправо. Ойшћии гео*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2024, 131.

3 У том контексту и Јованчевић: „Треба рећи да додавање веома битних одредаба у вези са нападом и у ситуацији када он *нејосредно љпредстоји* није ништа ново јер је пракса на простору бивше Југославије узимала да је напад и онај који 'непосредно предстоји'.“ Н. Јованчевић, „Честе измене закона и правна сигурност (примедбе на Нацрт закона о изменама и допунама КЗ из 2024)“, *Crimen*, 3/2024, 374.

остављало извесну дилему у погледу тога може ли се уз казну рада у јавном интересу изрећи и новчана казна, као споредна казна,⁴ тако да је омогућавањем да се та алтернативна казна изрекне и као споредна уз новчану, као главну казну, отклонио било какву недоумицу у том погледу. Међутим, чланом 5. Нацрта предвиђена је измена у члану 44. Кривичног законика, тако што рад у јавном интересу више не би био предвиђен и као споредна казна, већ искључиво као главна казна. То враћање на претходно важеће правило, за које се свакако могу пронаћи убедљиви аргументи, ипак није праћено адекватним оправдањем у званичном образложењу законских измена које су садржане у Нацрту, где стоји да се „на овај начин омогућава судовима да изрекну алтернативну казну уместо затвора у случајевима где то сматрају примереним, што омогућава боље одмеравање казне у сваком појединачном случају и утиче на смањење оптерећености затворског система“. Ово образложење не стоји стога што ни важеће решење не поставља никакве препреке за изрицање казне рада у јавном интересу уместо казне затвора.

Чланом 6. Нацрта закона мењају се одредбе члана 46. Кривичног законика, који прописује одредбе о условном отпусту. Новелом КЗ из 2019. године искључена је могућност условног отпуста за тачно одређена кривична дела: облик тешког убиства из члана 114. став 1. тачка 9. КЗ, којим је инкриминисано умишљајно лишење живота детета и бремените жене, као и за најтеже облике појединих кривичних дела против полне слободе – силовање (члан 178. став 4. КЗ), обљубу над немоћним лицем (179. став 3. КЗ), обљубу са дететом (члан 180. став 3. КЗ) и обљубу злоупотребом положаја (члан 181. став 5. КЗ), уколико је неко од наведених кривичних дела извршено према детету, или уколико је услед основног облика наступила смртна последица (која се учиниоцу може приписати у нехат). Упркос томе што се ради о тешким кривичним делима, чије сузбијање донекле може бити оправдано појачаном државном казненом реакцијом, тешко је пронаћи правнодогматске аргументе у прилог оваквом законодавном потезу, којим се потпуно дерогира један важан кривичноправни институт. Поменуто решење се с правом нашло на удару критике стручне јавности, јер осим тога што је нехуманог карактера, пошто се њиме учинилац не третира као субјект који својим понашањем може заслужити привилегију превременог отпуштања из казнене установе, већ као објект над којим се примењује принуда, и чија се оштрица најјаче испољава уколико је учинилац осуђен на казну доживотног затвора, налази се и у колизији са прописима који регулишу поступак извршења кривичних санкција, у којима је као основна сврха извршења свих кривичних санкција прокламована успешна реинтеграција осуђених у друштво (члан 2. Закона о извршењу кривичних санкција [Службени гласник РС, број 55/2014, 35/2019]). Истине ради, апсолутна забрана условног отпуста за одређена кривична дела не

4 3. Стојановић, *op. cit.* 314.

представља потпуну новину у нашем кривичном законодавству, с обзиром на то да је још пре више од једне деценије, посебним законом, за сва кривична дела против полне слободе која су од стране пунолетног учиниоца учињена према малолетном лицу, искључена могућност условног отпуштања осуђеног са издржавања казне (вид. члан 5. Закона о посебним мерама за спречавање вршења кривичних дела против полне слободе према малолетним лицима [*Службени љласник РС*, број 32/2013]). Решење које је предложено у Нацрту за циљ има проширење забране условног отпуста на све облике кривичних дела против полне слободе, код којих је та забрана сада ограничена искључиво на најтеже облике. Интересантно је да се у званичном образложењу ове корекције наводи да је оно, иако на линији строже казнене политике за наведена кривична дела, истовремено и сасвим у складу са међународним стандардима који се односе на заштиту људских права!? Таква констатација би вероватно изостала да је њен писац консултовао релевантну литературу, не само страну, већ и ону која је доступна на српском језику, из које се може видети да сходно пракси Европског суда за људска права доживотно кажњавање без могућности правног и периодичног преиспитивања те казне представља кршење одговарајуће одредбе Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (члан 3, којим је забрањено подвргавање мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању).⁵

Између осталог, Нацртом се (члан 7), предлаже и измена члана 54а КЗ којим је предвиђено кривичноправно дејство посебне околности за одмеравање казне за кривично дело учињено из мржње (обавезна отежавајућа околност), тако што се на постојеће основе за мржњу због дискриминације, као што су раса, вероисповест, национална или етничка припадност, пол, сексуална оријентација и родни идентитет, додаје и инвалидитет. Како је наведено у образложењу: „Овом изменом се обезбеђује конзистентност са другим законима, као што је Закон о забрани дискриминације, који већ предвиђа заштиту од дискриминације на основу инвалидитета, а поред тога врши се и усклађивање са Конвенцијом УН о правима особа са инвалидитетом и другим међународним стандардима.“

Одговор на проблем рецидивизма законодавац је Новелом КЗ из 2019. године пронашао у враћању института вишеструког поврата у наше кривично право. На страну колико је такав приступ делотворан на плану превенције, законско решење према коме ће суд у случају одговарајућих ранијих осуда изрећи казну изнад половине прописаног казненог распона стварало је одређене дилеме у пракси у погледу начина на који се израчунава

5 S. D. Van Zyl, C. Appleton, “Life Imprisonment – A Global Human Rights Analysis”, *Punishment & Society*, 1/2019; S. H. Foster, „Whole Life Sentences and Article 3 of the European Convention on Human Rights: Time for Certainty and a Common Approach?“, *Liverpool Law Review*, 2/2015, 147–169; В. Илић, „(Не)помирљивост казне доживотног затвора и људских права“, *Crimen*, 2/2019, 156–173.

сужени распон казне у оквиру којег ће се кретати изречена казна, у тој мери да је чак и Врховни касациони суд најпре заузео погрешан став.⁶ Због тога је Нацртом предложено прецизирање ове одредбе, тако да се одмеравање казне изнад половине распона прописане казне врши „полазећи од најмање мере те казне” (члан 8. Нацрта). Најважнију корекцију института вишеструког поврата ипак представља његово ограничавање на случајеве специјалног поврата, оправданим условом истоветности или истоврсности дела из ранијих осуда. Уколико се већ законодавац определио за решење према којем вишеструки поврат представља обавезан основ за кажњавање у горњој половини прописаног казненог распона, оправдано је сужавање услова за његову примену. Тако је и у образложењу ове измене истакнуто да „вишеструки поврат, који подразумева да је учинилац два пута осуђен за било које кривично дело са умишљајем, није довољно специфичан и не омогућава адекватну индивидуализацију казне, јер се оваквим приступом не разликују повратници који понављају слична или иста кривична дела од оних који чине различита дела. С друге стране специјални поврат, односно када је лице два пута осуђено за исто или истоврсно кривично дело, омогућава правичнији приступ кажњавању. Овде се санкционише понављање истог типа криминалног понашања, што показује већу опасност по друштво и потребу за оштријим санкцијама.“ Поред тога, предложено је и додавање још једног става у оквиру поменутог члана, према коме се: „Под ранијом осудом подразумева (се) осуда за кривично дело која је утврђена правноснажном пресудом домаћег суда, односно суда стране државе.”

Наизглед ситна, али значајна коректура предвиђена је и у погледу законских услова за примену условне осуде. Тако је чланом 9. Нацрта предложено да уместо постојећег ограничења које забрањује изрицање условне осуде у случају да је за кривично дело прописана казна затвора од најмање осам година, убудуће условну осуду суд не може изрећи у случају да је за кривично дело као најмања мера прописана казна од барем две године. Иако је у позадини законодавне измене из 2019. године, којом је уместо код кривичних дела за која је запређена казна од десет или више година, изрицање условне осуде искључено и за нешто лакша кривична дела, настојање да се на нормативном плану ограничи пречеста практична

6 „Распон прописане казне представља разлику између посебног максимума и посебног минимума запређене казне, па се половина распона прописане казне из члана 55а став 1. КЗ израчунава на тај начин што се наведена разлика подели бројем два.“ Правни став кривичног одељења Врховног касационог суда од 30.11.2020. године. Касније је највиши суд ипак заузео исправан став у погледу овог спорног питања. „Распон прописане казне представља размак од минималне казне затвора која је прописана за одређено кривично дело до максималне казне затвора прописане за то дело а половина распона из члана 55а став 1. КЗ представља средњи број у том низу бројева и може се израчунати тако што се од максимума прописане казне одузме минимум исте, та разлика подели са 2 а потом се на тај резултат дода минимална казна.“ Правни став је утврђен на седници Кривичног одељења од 11.7.2022. године.

примена ове кривичне санкције, то решење је довело до још непожељнијег резултата – смањивањем броја примењених условних осуда повећан је број изречених казни затвора. Тако се дошло до тога да уместо да слабљење удела изречених условних осуда у укупној структури примењених кривичних санкција буде праћено значајнијим порастом новчаног кажњавања, условна осуда буде потиснута кривичном санкцијом коју превасходно треба избећи.⁷ Но, чини се да ни предложено решење није најсрећније изабрано, с обзиром на то да условну осуду код кривичних дела код којих је као најмања мера казне прописан затвор у трајању од две године и није могуће изрећи (осим применом правила за ублажавање казне), пошто је основни услов за примену условне осуде везан за утврђену казну затвора у трајању мањем од две године.⁸

С обзиром на то да је законодавац пропустио да одреди време за које застарева извршење мера безбедности које су накнадно уведене у КЗ 2009. године, Нацрт у члану 11. исправља овај недостатак, тако што се у члану 106. КЗ предлаже да одредба става 3. цитираног члана, којом је прописано да застарелост извршења појединих мера безбедности наступа протеклом времена на које су те мере изречене, буде проширена тако да се односи и на мере забране приближавања и комуникације са оштећеним и забране присуствовања одређеним спортским приредбама.⁹

Коначно је, када се ради о интервенцијама у Општем делу, допуњен и члан 112. КЗ, који садржи интерпретативне одредбе израза и појмова употребљених у КЗ. Тако је предложено да појам рачунарски вирус буде замењен појмом злонамерни рачунарски програм;¹⁰ дефиниција новца је проширена и на новац који није стављен у оптицај, али је од стране надлежних органа означен као новац; проширен је и појам члана породице, тако што би се чланом породице сматрали и бивши супружници, независно од тога да ли живе у заједничком домаћинству; на крају је, због увођења јединственог кривичног дела одавања тајних података (члан 49. Нацрта) одређен и појам тајног податка.¹¹

7 Тако је 2019. и 2020. године удео казне затвора (не рачунајући казну тзв. кућног затвора) у укупном систему изречених кривичних санкција износио 24%, док је у 2023. години тај проценат увећан на 27,5%. Вид. билтене Републичког завода за статистику. <https://www.stat.gov.rs/oblasti/pravosudje/>, 24. април, 2025.

8 Критички у том погледу и Јованчевић, тврдњом да би се условна осуда након предложене интервенције могла изрицати само за багателна кривична дела. Н. Јованчевић, *op. cit.*, 376.

9 У Нацрту је омашком изостављена реч *сиорјиским*, тако да стоји само *одређеним приредбама*.

10 „Злонамерни рачунарски програм је програм који је направљен са сврхом да нанесе штету рачунару, рачунарској мрежи или рачунарским подацима и који се убацује у рачунар са намером угрожавања поверљивости, целовитости или доступности рачунарских података, апликација и оперативних система или на неки други начин омета рад рачунара или рачунарске мреже.”

11 „Тајни податак је податак који је законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донесеном у складу са законом, одређен и означен степеном

Из овог кратког прегледа најављених измена и допуна општих одредаба КЗ може се видети да је предлагач у основи настојао да отклони неке очигледне омашке, које су последица ранијег аљкавог рада на тексту КЗ, или да „поправи“ оне институте које је већ реформисао, тако да се тешко може говорити о променама које су плод усклађивања „казнене политике са савременим потребама друштва и међународним обавезама,“ како је наведено у образложењу текста Нацрта.

3. НОВА РЕШЕЊА У ПОСЕБНОМ ДЕЛУ КРИВИЧНОГ ЗАКОНИКА

Када се ради о изменама у области Посебног дела Нацрт је неупоредиво садржајнији и нуди већи број нових решења, од којих ће у наставку текста бити указано само на поједине новине, с тим што су неке у међувремену, на начин који је изненадио стручну јавност, озакоњене и представљају важеће право.

Пре свега, треба истаћи да је група посланика владајуће већине, вероватно вођена политичким разлозима, одлучила да по истеку првобитно одређеног (прекратког) рока за јавну расправу, предложи разматрање и усвајање неколико (модификованих) одредаба које су садржане у Нацрту. Тако је крајем новембра 2024. године одредба Нацрта којом је предложено поопштравање казни за све тешке облике кривичних дела против безбедности јавног саобраћаја по хитној процедури постала део Закона о изменама и допунама КЗ, којим су значајно повишене казне које су забрањене за нехатно скривљену тежу последицу неколико кривичних дела из главе XXVI КЗ. Поред тога, истим ЗИД у КЗ су унесена и три нова кривична дела, од којих су два, у нешто другачијој верзији, већ била садржана у Нацрту. Ради се о кривичним делима са истоветним законским описом у групи кривичних дела против јавног реда и мира, којима је циљ пружање појачане заштите одређеној категорији лица, с тим што је разлика само у погледу субјекта према коме је напад уперен, па је тако у члановима 344б, 344в и 344г КЗ инкриминисан напад на лице запослено у установи образовања и васпитања, здравственој установи и установи социјалне заштите. Повод за нова кривична дела према предлагачу представљају све учесталији физички напади

тајности „државна тајна“, „строго поверљиво“, „поверљиво“ или „интерно“, а чијим би откривањем неовлашћеном лицу настала штета по територијални интегритет и сувереност, заштиту уставног поретка, људских и мањинских права и слобода, националну и јавну безбедност, одбрану, унутрашње послове и спољне послове Србије. Тајним податком не сматра се податак који је управљен на тешке повреде основних права човека или на угрожавање уставног уређења и безбедности Србије, као ни податак који за означен као тајни ради прикривања кривичног дела, прекорачења овлашћења или злоупотребе службеног положаја или другог незаконитог акта или поступања државних органа.”

којима су изложена лица запослена у васпитно-образовним, здравственим и установама социјалне заштите, у вези са њиховим радом, „чиме се наглашава потреба за већом заштитом ових лица која обављају посао од јавног значаја.“ Нормативни узор за све три нове инкриминације представљало је недавно усвојено кривично дело – напад на адвоката (члан 336в КЗ). И не само што је нормативна техника код свих наведених кривичних дела иста, с обзиром на то да су обележја кривичних дела готово у целости истоветна, већ су за све облике прописане и исте казне као и за кривично дело из члана 336б КЗ.

Основни облик ових кривичних дела састоји се у нападу на лице које је запослено у установи образовања и васпитања, здравственој установи или установи социјалне заштите, или члана његове породице, а у вези са пословима који се обављају у установи. Сâм појам напада није законски прецизиран, али се уобичајено сматра да га треба схватити исто као и код нужне одбране, уз ограничење да представља нешто више од обичне увреде, а мање од телесне повреде и да треба да буде управљен искључиво на неко лично добро пасивног субјекта или члана његове породице (напад на његов живот, тело, слободу).¹² Напад мора бити у вези са пословима који се обављају у установи, али како се тумачењем законских одредаба дâ закључити, није нужно да су то послови које обавља запослено лице у тој установи.¹³ Тежи облик ових кривичних дела постоји уколико је приликом извршења основног облика учинилац нанео пасивном субјекту (запосленом или члану његове породице) лаку телесну повреду или му је претио употребом оружја, док најтежи облик постоји у случају наношења пасивном субјекту тешке телесне повреде. Прописан је и посебан облик кривичних дела из чл. 344б-344г, који се састоји у уништењу, оштећењу или чињењу неупотребљивом ствари која је у својини лица запосленог у одговарајућој установи или члана његове породице, под условом да је дело учињено у вези са пословима који се обављају у установи, а његов квалификовани облик постоји уколико је проузрокована штета која прелази четиристо педесет хиљада динара.

Иако само по себи пружање појачане заштите лицима која обављају послове због којих је њихова безбедност нарочито угрожена представља легитимну криминалополитичку оријентацију, отвара се питање да ли је та замисао последњим изменама и допунама КЗ реализована на задовољавајући начин. И то из више разлога. Пре свега, не може се пре небрегнути чињеница да и неке друге категорије лица заслужују једнаку кривичноправну заштиту; ту би се свакако најпре могли издвојити новинари, радници у банкама и мењачницама, или возачи јавног саобраћаја, али вероватно да списак потенцијалних група тиме не би био затворен.

12 3. Стојановић, *Коменџар Кривичној законика*, Службени Гласник, Београд, 2025, 1082.

13 *Ibidem*.

И техника за коју се законодавац определио приликом обликовања нових инкриминација више подсећа на нека пређашња времена када су кривичноправне норме биле партикуларне, сведене на претерану конкретизацију, него данас уобичајен случај са законским описима који на један уопштен начин забрањују одређено понашање. Постоји оправдан ризик да ће, уколико се оваква тенденција парцелизације инкриминација не заустави, КЗ ускоро бити допуњен новом главом која ће бити насловљена „Напад на...”

Но, на страну криминалополитички разлози, нова решења већи проблем стварају на правнодогматском плану. Наиме, законодавац је већ препознао потребу за широм заштитом одређених категорија лица, у која би спадала без сумње и лица запослена у образовним, или здравственим установама, када је предвидео теже облике појединих кривичних дела, у зависности од тога да ли су учињена према лицима која обављају професије или дужности које имају повећани ризик за њихову безбедност. Уздизање умишљајног усмрћења лица које обавља „посао од јавног значаја“ (у које спадају занимања која су од значаја за јавно информисање, здравље људи, образовање, јавни превоз, правну и стручну помоћ пред судским и другим државним органима, услед којих су та лица нарочито угрожена) на ранг тешког убиства (члан 114, став 1, тачка 8. КЗ), несумњиво представља задовољавајући начин да се припадницима друштвених група које обављају ризичне делатности обезбеди снажнији вид правне заштите. Исто важи и за тежи облик кривичног дела тешке телесне повреде, уколико је учињено према лицу које обавља послове од јавног значаја (члан 121, став 6. КЗ). Управо ово последње кривично дело и његов квалификовани облик (ако је, између осталог, дело учињено према лицу које обавља послове од јавног значаја), због преплитања са тежим обликом новоуведених инкриминација, отвара питање њиховог међусобног односа и евентуалног стицаја кривичних дела. При томе, није сасвим јасно да ли се, када се ради о тежим облицима кривичних дела из чл. 344б-344г КЗ ради само о обичној, или о нарочито тешкој телесној повреди. Чини се да они који су предложили ново решење нису имали у виду потенцијалне проблеме које нове инкриминације могу створити. Истине ради, исте потешкоће ствара и кривично дело напад на адвоката, усвојено ЗИД из 2019. године, које је послужило као основ за формулисање законских описа нових кривичних дела. На тај начин се долази до апсурдног резултата да у случају наношења (нарочито) тешке телесне повреде лицу које обавља одговарајући посао од јавног значаја потпунију заштиту пружа инкриминација из члана 121. КЗ, јер за тај облик прописује строжу казну. Из тога произлази да је најтежи облик кривичног дела напада на запослене у одговарајућим установама сувишан када је у питању запослени, већ се може применити само на његовог члана породице што је, свакако, апсурдан исход који је последица прописивања посебних кривичних дела напада на одређена лица.¹⁴ Додатан проблем у погледу односа са

14 *Ibid.*, 1083.

другим кривичним делима ствара и кривично дело из члана 344г КЗ, о коме и није била вођена никаква јавна расправа, јер није ни било садржано у тексту Нацрта. Наиме, Законом о социјалној заштити (*Службени иласник РС*, број 24/2011 и 117/2022 – одлука УС) прописано је да стручни радници у центрима за социјални рад имају статус службеног лица (члан 139. Закона о социјалној заштити), па у случају напада на та лица долази у обзир примена кривичног дела напад на службено лице у вршењу службене дужности (члан 323. КЗ). Како су за све облике кривичног дела из члана 323. КЗ прописане строже казне у односу на оне које су забрањене код новоуведеног кривичног дела, долази се до нелогичног решења, да ново кривично дело, које има за циљ да обезбеди јачу кривичноправну заштиту, заправо доводи у неповољнији положај лица која су запослена у установама социјалне заштите. Може се закључити да кривично дело напад на лице запослено у установи социјалне заштите има смисла једино уколико је пасивни субјект члан породице запосленог у таквој установи, јер уколико би се применила редовна правила која важе за стицај кривичних дела (специјалитет) у односу на лице које је запослено у таквој установи предност би имало ново кривично дело, иако је такво решење неприхватљиво, јер је *ratio* новог прописа да пружи јачу, а не слабију заштиту наведеној категорији лица. Основано се може закључити да је законодавац превидео овај проблем, те да није имао намеру да у односу на запослене у области социјалне заштите, који су вероватно и највише изложени ризику да буду нападнути приликом вршења свог посла, предвиди блаже казне.¹⁵

Када се ради о неким упадљивим новинама у Посебном делу које су садржане у тексту Нацрта нарочит коментар, између осталог, заслужује решење које је садржано у члану 18. Нацрта, којим је предложена декриминализација кривичног дела изнуђивања исказа (члан 136. КЗ). Као разлог за одустајање од те инкриминације наводи се подударање описа тог кривичног дела и кривичног дела злостављања и мучења из члана 137. КЗ (погрешно је наведено да подударање постоји између основних облика ових кривичних дела). Иако оба кривична дела укључују сличне радње и захтевају учешће службених лица (кривично дело из члана 137. КЗ само у погледу тежег облика из става 2), то није довољан разлог да се одустане од кривичног дела из члана 136. КЗ, које представља једно традиционално и важно кривично дело којим се штите нека од основних права и слобода човека и грађанина у односу према државним органима, без обзира на то што делимично „подударање доводи до неуједначене праксе јавних тужилаштава и судова у квалификацији кривичног дела и одмеравању казни.“ Уосталом, криминална зона код кривичног дела злостављања и мучења постављена је уже него код кривичног дела изнуђивања исказа, јер се осим примене силе, претње, или другог недозвољеног начина захтева и одговарајућа последица у виду наношења другоме великог бола или тешких патњи, што није

¹⁵ *Ibid.*, 1088.

случај са кривичним делом изнуђивања исказа. Да ли би декриминализација кривичног дела изнуђивања исказа значила озакоњење неких блажих облика принуде од стране припадника полиције у односу на окривљеног, или друга лица, у циљу изнуђивања исказа или неке друге изјаве? Тешко је поверовати да је то права намера законодавца, али ни чињеница да би у том случају у обзир дошла примена кривичног дела принуде (члан 135. КЗ) не би могла да представља задовољавајуће правно решење, пошто је за ово кривично дело запређена знатно блажа казна, а оно и не познаје одговарајући тежи облик уколико се као учинилац појављује службено лице.

Значајну новину представља и промена новчаног износа који представља граничник између ситне и обичне крађе (као и основног и лакшег облика кривичних дела утаје и преваре). Предложено је да ситна крађа, утаја и превара убудуће постоји уколико је учинилац ишао за тим да прибави малу имовинску корист, или да проузрокује малу штету, а вредност украдене или утајене ствари, односно штета проузрокована преваром не прелази износ од петнаест (уместо постојећих пет) хиљада динара.¹⁶ У суштини, од таквог решења пошло се још 2005. године, када је усвојен текст КЗ, да би изменама и допунама из 2012. године (*Службени јласник РС*, број 121/2012) тај износ био снижен на пет хиљада динара. Такво решење је вероватно било мотивисано проценом да је износ од петнаест хиљада динара превисок и да се потпунија заштита имовинских интереса грађана може постићи снижавањем граничног износа, с обзиром на то да се на тај начин отвара шири простор за надлежност јавног тужилаштва. У прилог враћању на старо решење може се истаћи да је услед инфлације и знатног повећања цена робе и услуга вредност од пет хиљада динара неадекватна тренутним економским приликама и да је неупоредива са вредношћу коју је исти износ имао пре више од једне деценије. Но, с друге стране, у једном релативно сиромашном друштву, какво је наше, оправдано се може поставити питање која је горња граница ситног дела крађе прихватљива. Свакако, и једно и друго решење има добре, али и лоше стране; подизањем новчаног износа јавно тужилаштво се у доброј мери растеређује ситнијих предмета, чиме се пружа могућност да се ресурси усмере ка решавању озбиљнијих случајева, док се с друге стране грађани, нарочито они скромнијег имовног стања, доводе у неповољнији положај.

Услед усклађивања са Законом о тајности података, којим је прописан јединствен систем одређивања и означавања тајних података, који се примењује на све органе јавне власти, независно од државног органа који одређује тајне податке, дошло је до предложеног брисања три засебна кривична дела одавања тајне (државне, службене, војне) и преношења кривичног дела из члана 98. Закона о тајности података (*Службени јласник РС*, број

16 Следствено је предложена и корекција износа код лакшег облика кривичног дела разбојништва (члан 206, став 4), с тим што је исти облик сада предложен и код кривичног дела разбојничке крађе (члан 35. Нацрта).

104/09) у Кривични законик, које би обухватило све постојеће инкриминације (одавање тајних података).

Од предложених решења у области инкриминација нужно је споменути и два потенцијално нова кривична дела, која су садржана у члановима 55. и 57. Нацрта. У члану 55. Нацрта забрањено је казном чињење доступним, путем средстава информационих технологија или на други начин, материјала који садржи информације којима се дају савети у циљу извршења кривичног дела. У наставку, кажњиво је и посредовање у приступању, али и само свесно приступање таквом материјалу. У званичном образложењу стоји да се ово дело уводи „како би се заштитило друштво од опасних садржаја који могу подстицати криминално понашање“. С правом је у делу јавности ова инкриминација изазвала талас критике, јер представља пример једне недовољно одређене, прешироке и непрецизне норме, која је осим тога и криминалнополитички спорна. Одавно је познато да кривично право треба да штити само најважнија добра, и то искључиво од најтежих облика напада (фрагментарни карактер кривичноправне заштите), а наведено понашање се налази у претпољу криминалног. Осим тога што је зона кажњивог понашања код овог кривичног дела прешироко одређена отвара се и питање на који ће се начин утврђивати да ли се одређена делатност може сматрати саветовањем у циљу извршења кривичног дела, као и како ће се доказивати свесно приступање таквом материјалу. И ново кривично дело из члана 57. Нацрта, којим се криминализује јавно одобравање, негирање или умањење тежине кривичног дела за које се *може* изрећи казна доживотног затвора, утврђеног правноснажном пресудом, на начин који може довести до насиља, представља наставак даљег ограничавања слободе, који није достојан демократског карактера једног система (слично дело у српском законодавству већ постоји, али је ограничено на одређена дела међународног карактера). Да ли то значи да окривљени, који у кривичном поступку које за предмет има неко од најтежих кривичних дела може негирати своје учешће у делу, јер то представља део његовог права на одбрану од оптужбе, уколико његова кривица буде утврђена правноснажном одлуком суда више не сме јавно указивати на своју евентуалну невиност и неправичност одлуке у конкретном случају, или је *ratio legis* овог решења, уколико се читава проблематика банализује, забрана улагања ванредног правног лека?!

Као одговор на трагични догађај из маја 2023. године чланом 58. Нацрта предложено је инкриминисање несавесног држања ватреног оружја (члан 347б КЗ), као и обучавање малолетног лица за коришћење ватреног оружја (члан 347в КЗ). Првим делом инкриминише се несавесно држање ватреног оружја, за чије држање се иначе поседује одобрење надлежног органа, уколико такво оружје дође у посед лица које њиме изврши кривично дело (односно противправно дело у закону одређено као кривично дело). Стилизација предложеног члана („па услед таквог држања оружје дође у посед лица..“) не оставља простор за дилему да се у односу на допунско обележје (извршење противправног, односно кривичног дела од стране другог лица) не захтева

постојање кривице учиниоца, с обзиром на то да би оно имало статус објективног услова кажњивости (инкриминације), што значи да се кривичном казном забрањује понашање које је, имајући у виду интензитет неправда, у основи на равни прекршаја, али чија кажњивост зависи од једног додатног услова који може и у потпуности да буде ван субјективне сфере учиниоца. Проблем се додатно компликује тиме што је за тежи облик, ако је услед извршеног кривичног, односно противправног дела, наступила тешка телесна повреда или смрт неког лица, према општим правилима о субјективном елементу кривичног дела неопходан нехат учиниоца који је несавесно држао оружје. При томе, остаје нејасно да ли је криминалополитички оправдано да за овакво понашање одговара само оно лице које иначе поседује дозволу за држање ватреног оружја, док би за тај деликт изостала одговорност оног лица које не само несавесно, већ и неовлашћено држи ватрено оружје. Сличан приговор, да се на ранг кривичног дела уздиже понашање које по својим обележјима више подсећа на лакши казнени деликт, прекршај, важи и за дело из члана 347в КЗ, којим се инкриминише обучавање малолетног лица, супротно прописима, да користи ватрено оружје. Истом казном (од три месеца до три године затвора) забрањен је и други облик овог дела, за које би одговарало одговорно лице стрељачке организације или стрелишта, које супротно прописима дозволи малолетном лицу приступ стрелишту. Занимљиво је да наведене интервенције нису пропраћене адекватном аргументацијом, већ је у само једној реченици истакнуто да се оне спроводе „у циљу осигурања јавне безбедности и смањења потенцијалне опасности“, што је још један доказ томе да се кривично право данас, од средства које би требало да представља последњи механизам друштвене реакције на злочин, све више претвара у својеврсно безбедносно право, које треба ставити у погон већ у фази наговештаја опасног понашања.

4. ЗАВРШНЕ НАПОМЕНЕ

Динамика којом се у савременом друштву (генерално, па и у нашем) мењају кривичноправни прописи све више поприма обележја процеса који је немогуће рационално зауздати. Промене су постале толико учестале да је и стручњацима у овој области понекад тешко да испрате сваки спроведени или намеравани законодавни потез. Оно што нарочито забрињава јесте чињеница да рад на законодавној реформи једне тако важне гране права, какво је кривично право, доминантно диктирају дневнополитички догађаји и учешће субјеката који не поседују неопходно стручно знање о могућностима и границама кривичноправне заштите. Тако, све већи утицај на конкретна решења имају политичари, по правилу невешти у овој дисциплини, као и одређене невладине организације и њихови представници, који заводљивом реториком и неретко преувеличавањем проблема наилазе на добар пријем лаичке јавности. У светлу наведеног, право је изненађење што текст КЗ од Новеле из 2019. године није мењан

пуних пет година. Међутим, и летимичан поглед на текст Нацрта ЗИД из 2024. године, који је према очекивању предлагача већ требало да буде озакоњен, као да је прављен по мери непријатеља друштва и у настојању да се надокнади смањени темпо рада на реформи у протеклом периоду. Измена недавно већ промењених одредаба, отклањање очигледних претходно учињених грешака, које је праћено несувислим позивањем на „међународне стандарде“, као и олако увођење прегршт нових криминалнополитички неутемељених инкриминација, представљају огледало акта иза кога званично стоји одговарајуће министарство, али и даље није познато ко је заправо његов писац, јер су председник радне групе за израду Нацрта ЗИД, као и поједини њени чланови, јавно истакли да нису учествовали у раду на предложеном тексту.¹⁷ Ако се свему наведеном додају и предлози да казна за обично убиство буде у свом максимуму изједначена са оном која је прописана за тешко убиство (члан 14. Нацрта), као и додатно поштравање казни код кривичних дела против полне слободе (чл. 24-27. Нацрта), насиља у породици (члан 34. Нацрта) и трговине људима (члан 63. Нацрта), јасно је да предлагач ових измена следи популистички приступ у борби против најтежих форми криминалитета, тако што кривично право све више претвара у средство свакодневне политике. На тај начин се криминална политика лишава било какве озбиљне стратегије. Она не само да се све мање заснива на озбиљној и стручној анализи резултата постојећих законских решења и њихове примене, већ се спроводи стихијски и нерационално, уз све већи уплив лаичког погледа на хоризонт кривичноправне репресије и на концу, уз неподношљиво игнорисање ставова стручне јавности.

ЛИТЕРАТУРА

- Bačić F., *Krivično pravo. Opći dio*, Pravni fakultet Zagreb, Zagreb, 1986.
- Foster S. H., „Whole Life Sentences and Article 3 of the European Convention on Human Rights: Time for Certainty and a Common Approach?“, *Liverpool Law Review*, 2/2015, 147-169.
- Илић В., „(Не)помирљивост казне доживотног затвора и људских права“, *Crimen*, 2/2019, 156-173.
- Јованчевић Н., „Честе измене закона и правна сигурност (примедбе на Нацрт закона о изменама и допунама КЗ из 2024)“, *Crimen*, 3/2024.
- Стојановић З., *Кривично љраво. Ойишћи гео*, Правни факултет, Центар за издавачку делатност, Нови Сад, 2024.
- Стојановић З., *Коментљар Кривичној законика*, Службени Гласник, Београд, 2025.

17 Članovi Radne grupe tvrde da nisu učestvovali u pisanju izmena Krivičnog zakonika koje su u жији јавности <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/ministarstvo-pravde-krivichni-zakonik-izmene/>, 24. април, 2025.

- Таховић Ј., *Кривично право. Ојшћи гео*, Савремена администрација, Београд, 1961.
- Van Zyl Smit D., Appleton C, “Life Imprisonment – A Global Human Rights Analysis”, *Punishment & Society*, 1/2019.
- Вуковић И., *Кривично право. Ојшћи гео*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2024.
- Живановић Т., *Основи Кривичног права. Ојшћи гео*, Књижара Геце Кона, Београд, 1922.

Ivan Đokić, PhD*

A FEW OBSERVATIONS ON THE DRAFT LAW ON AMENDMENTS TO THE CRIMINAL CODE – ADOPTED AND PLANNED SOLUTIONS

Summary

At the end of September last year, the text of the Draft Law on Amendments to the Criminal Code was published on the website of the Ministry of Justice, announcing extensive and significant changes to the legal text. Following serious criticism from experts and the wider public regarding the proposed solutions, the public discussion on the Draft was extended until June 2025. However, some solutions contained in the Draft were surprisingly separated and officially proposed by members of the ruling majority, who submitted the Draft Law on Amendments to the Criminal Code to the parliamentary procedure on November 18, 2024, with an additional proposal for this act to be discussed urgently. At the parliamentary session on November 27, 2024, the Law on Amendments to the Criminal Code was adopted, which, in addition to increased penalties for serious forms of criminal offenses against public traffic safety, also introduced three new criminal offenses aimed at enhanced protection of individuals employed in health, educational, and social protection institutions. The reasons why parliamentarians chose this step are unclear, especially since the deadline for public discussion had already been extended by the proposer of the Draft to allow time for deeper consideration of potential amendments. Even more concerning is the fact that the mentioned Law was adopted under an urgent procedure, which should not represent a way to amend criminal legislation. In addition to these adopted measures, some of the planned new solutions raise serious dilemmas, primarily concerning the significant tightening of penalties for certain criminal offenses, as well as the introduction of new criminal offenses, the legitimacy of which is particularly questionable.

Key words: Draft Law, Criminal Code, Criminal Law Reform.

* Assistant Professor, University of Belgrade – Faculty of Law, djokic@ius.bg.ac.rs.