

FUNKCIJA MERA BEZBEDNOSTI U SAVREMENOM KRIVIČNOM PRAVU

Dr Nataša Mrvić-Petrović
Institut za uporedno pravo i profesor Pravnog fakulteta
Univerziteta Union u Beogradu

U radu su analizirani istorijski uslovi i ideološki razlozi za nastanak i razvoj mera bezbednosti u nemačkom pravu i u zakonodavstvu Republike Srbije, koje prihvata germanski dualistički sistem sankcija. Autorka konstatuje da u savremenim uslovima postoji opasnost od zloupotreba mera bezbednosti ako se neopravdano primenjuju preddeliktno prema potencijalno opasnim učiniocima. Smatra da ad hoc povećanje broja mera bezbednosti u vidu zabrana u srbijanskom pravu ukazuje na jačanje penalnog pristupa i nepovoljnu tendenciju proširivanja mera socijalne kontrole. Da ne bi došlo do selektivne primene zakona u praksi i kršenja ljudskih prava osuđenih, autorka zalaže za to da se preispita potreba za postojanjem pojedinih mera bezbednosti (od kojih bi neke mogle biti propisane kao kazne, a druge kao pravne posledice osude). Neophodno je takođe regulisati, izmeniti ili dopuniti pravna pravila koja bi omogućila izvršenje mera bezbednosti.

KLJUČNE REČI: krivično pravo / zakonodavstvo Republike Srbije / mere bezbednosti / socijalna kontrola / krivične sankcije

UVOD

Izvršenjem krivičnog dela učinilac krši krivičnopravne norme, remeti društvene odnose i nanosi štetu najvažnijim društvenim interesima, te se u sklopu organizovane formalne državne reakcije prema njemu primenjuju mere prinude (krivične sankcije). Odlučujuća faza za postizanje zaštitne funkcije krivičnog prava, a i kaznenog prava uopšte, jeste sudsko izricanje takvih mera prinudne sadržine prema učiniocu javnopravnog delikta.

Za razliku od kazni tek od kraja XIX veka razvijaju se mere bezbednosti, kao posebna vrsta prinudnih mera kojima se postiže otklanjanje određenog

opasnog stanja koje proističe iz ličnosti učinioca ili nekih okolnosti pod kojima je krivično delo učinjeno. Jasno je da su kazne, kao najznačajnije krivične sankcije obeležile razvoj krivičnog prava u toj meri da se po njima u nekim stranim jecima cela ta pravna oblast naziva (nem. *Strafrecht*, engl. *Penal Law*, fr. *droit pénal*). Ipak, mere bezbednosti su se u zakonodavstvima razvijenim po ugledu na germanski podtip kontinentalnog sistema nametnule kao druge po važnosti i učestalosti primene. Za razliku od kazni, odlikuju se posebnim ciljem - da uspešnije spreče u ponovnom izvršenju krivičnih dela neuračunljive učinioce, povratnike, one koji dela čine iz navike ili iz zanimanja.

Kao i na kazne i na mere bezbednosti se u punoj meri odnosi načelo zakonitosti. Poštovanje ovog načela u skladu sa maksimumom *nulla poena sine lege stricta* nalaže da su zakonom propisane vrste mera bezbednosti, uslovi pod kojima se mogu izricati i ovlašćenja suda u pogledu njihovog izbora i načina primene. U odnosu na konkretnog učinioca i krivično delo koje je učinio, krivične sankcije generalno moraju biti pravične i humane, kako bi se njihovim izricanjem postigao njihov najvažniji cilj - sprečavanje (prevencija) kriminaliteta. Otuda se sistem sankcija razvija i dopunjava u skladu sa stepenom razvoja određenog društva, primereno stanju kriminaliteta u određenom periodu i odlikama kriminaliteta u određenoj sredini. Trebalo bi da taj razvoj nije stihijski, nego da se odvija prema proklamovanoj kriminalnoj politici. Svedoci smo, međutim, da je u Republici Srbiji, kriminalna politika podložna čestim promenama, tako da je i kazneno zakonodavstvo veoma dinamično. Ono što je neuobičajeno jeste da se sistem krivičnih, pa i prekršajnih sankcija menja izmenama i dopunama zakona, a ne donošenjem novog zakona (Krivični zakonik RS 2009 – dalje KZ, izmene Zakona o prekršajima iz 2009). Može se pretpostaviti da takav razvoj krivičnog zakonodavstva ima za posledicu prihvatanje manjkavih pravno-tehničkih rešenja.

Poslednjih decenija na savremene sisteme krivičnih sankcija veoma utiče koncept sloboda i prava čoveka. U tom smislu u Evropi je značajno delovanje Saveta Evrope, njegovih tela i organa. Delatnost Saveta Evrope utiče na izvesno usklađivanje sistema krivičnih sankcija u nacionalnim zakonodavstvima - najpre u oblastima suprotstavljanja organizovanom kriminalitetu i zalaganjima da se u skladu sa principima obnavljajuće pravde (*restorative justice*) proširi sistem sankcija na posebne mere, nepenalne sadržine, kojima bi se rešavao sukob između učinioca i žrtve krivičnog dela. Sa druge strane, još od kraja XX veka u kaznenim sistemima univerzalno je primećena pojava pooštavanja kaznene politike i učestalog izricanja kazne zatvora. Takva kaznena politika je direktna posledica novog ideološkog pristupa sprečavanju kriminalu, koji Evropa "uvozi" iz Sjedinjenih Američkih Država pod uticajima teorije zaslužene kazne (*just dessert*) i naraslog straha građana od kriminaliteta. Neophodnost "oštroug odgovora" na kriminalitet prihvata se čak i u onim državama, poput skandinavskih, koje su dugo odolevale takvom sveopštem trendu primenjujući osobeni način sprečavanja kriminaliteta uz nisku "dozu" krivičnopravne represije (Mrvić-Petrović 2007: 155; Kury, Shea

2011: 10). Zato ne čudi da se izučavanja delovanja sankcija u domenu krivičnog prava i penologije uglavnom usmeravaju na dva suprotna "pola": probleme zaštite sloboda i prava čoveka (a naročito optuženog i okrivljenog, ponekad i žrtve krivičnog dela), sa jedne strane, i potrebe da se obezbede uslovi za što ranije i delotvornije suprotstavljanje kriminalu (uz što strožije kažnjavanje, po mogućnosti), sa druge strane. Pri tome u savremenoj "kulturi kontrole" nedostaje teorijska kritika uvođenja različitih mera tehnikorekcija i nadzora prema licima koja su, sa stanovišta zaštite društvenih interesa i mimo zakonskih procedura i sudske odluke označena kao potencijalno opasna po celokupno društvo ("*common enemy*"). Takvim se sve češće i u evropskom kulturnom miljeu smatraju strani imigranti ili lica koja traže politički azil, lica koja pripadaju drugoj etničkoj grupi ili veroispovesti za koja se smatra da bi mogla biti povezana sa teroristima, lica za koje se podozreva da su pedofili, mladi skloni da nasilno izražavaju svoj socijalni bunt i slično. Po funkciji kojom treba da obezbede zaštitu društva te mere podsećaju na mere bezbednosti, ali ih određuju i primenjuju organi uprave. Međutim, prilikom njihovog propisivanja, bar kako to pokazuju primeri iz krivičnog zakonodavstva Srbije, uobičajeno se koristi "matrica" mera bezbednosti (na primer, kao u čl. 7 tzv. Marijinog zakona - Zakon o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima iz 2013. godine).

Mere bezbednosti deluju deluju kao kazne a izriču se pod nejasnim kriterijumima prognoze "opasnog stanja" učinioca i zato mogu biti zloupotrebljene u praksi. To su sve razlozi koji upućuju na potrebu da se detaljnije istraži kakva je njihova funkcija u savremenom krivičnom pravu.

NERA BEZBEDNOSTI - DRUGA OKOSNICA SISTEMA "DVOSTRUKOG KOLOSEKA" KRIVIČNIH SANKCIJA

Sve do kraja XIX veka kao jedina krivična sankcija prema učiniocima krivičnih dela primenjivala se kazna. I klasična škola krivičnog prava, koja je delovala u XIX veku prihvatila je sistem zasnovan na kaznama kao jedinom tipu sankcija (tzv. monistički sistem sankcija). U savremenom krivičnom pravu kome se nameću zahtevi da preventivno deluje "oživljavaju" ideje italijanske pozitivističke škole i škole društvene odbrane jer se očigledno javlja tendencija proširenja primene različitih mera koje izriču organi izvršne vlasti (policija, službenici probacije) ili nosioci kvazi-sudskih ovlašćenja (javni tužioci) izvan strogog i formalnog okvira krivičnog postupka (na primer, nadzor nad osobama koje se smatraju "visokorizičnim" zbog moguće veze sa terorističkim ili organizovanim kriminalnim grupama, naknadna prisмотра nad posebnim kategorijama osuđenih lica puštenih na slobodu po izdržanoj kazni zatvora, mera oduzimanja imovine stečene kriminalnim aktivnostima koja "pogađa" sve koji ne mogu dokazati poreklo te imovine i slično). Uprkos takvim promenama, sistem krivičnih sankcija na legislativnom nivou zadržava svoju "okoštalu" arhaičnu strukturu, koja se u zakonodavstvima tradicionalno izgrađenim po

uzoru na germansko pravo (kakvo je i zakonodavstvo Republike Srbije) temelji na dualizmu kazni i mera bezbednosti.

Franz von Listz se još 1882. godine u tzv. Marburškom programu zalaže za "ciljnu" (svrsishodnu) kaznu (*Zweckstrafe*) koja se kao vid socijalne reakcije na zločin prilagođava društvenom značaju tog delikta i karakteristikama konkretnog učinioca (von Liszt 1905: 125-127). Na podlozi takvih ideja nemačke sociološke škole, Carl Stoss, usmeravajući rad radne grupe na projektu Krivičnog zakonika Švajcarske, jasnije ističe mere bezbednosti (*zweite Spur im Strafrechtssanktionensystem*) označivši ih kao "drugi kolosek", tj. kao naročitu vrstu krivičnih sankcija čijim se izricanjem dopunjuje svrha izrečene kazne. On objašnjava da su to posebne upravno-korektivne mere, koje izriče sudija u krivičnom postupku (Stoss 1893).

U istoriji krivičnog prava ostalo je zabeleženo da je sistem dvostrukog koloseka prihvaćen ubrzo u norveškom Krivičnom zakoniku iz 1902. godine i u nemačkom Krivičnom zakoniku iz 1909. godine. Pod uticajima iz nemačkog zakonodavstva mere bezbednosti su uvedene u pravima niza drugih zemalja (uključujući tu i tadašnje srpsko zakonodavstvo). Ali, nemačka istorija nudi ne samo pozitivne, nego i negativne primere kada je zloupotrebom funkcije mera bezbednosti, izmenama Zakona o opasnim učiniocima i o merama zaštite i popravljanja usvojenim 24. novembra 1933. omogućen kasniji obračun nacional-socijalista sa Jevrejima i političkim neistomišljenicima tako što su tom "etiketom" potencijalno opasnog učinioca prema kome može biti primenjena represija mogle biti označene čitave društvene grupe (Mushoft 2008: 22-25).

POJAČANJE KAZNE REPRESIJE PROPISIVANJEM MERA BEZBEDNOSTI

U dualističkom sistemu krivičnih sankcija glavna sankcija je još uvek kazna, koja se izriče ukoliko je učinilac uračunljiv i kriv za krivično delo koje mu se stavlja na teret. Kazna se zasniva na krivici učinioca i zbog toga mora biti srazmerna težini izvršenog krivičnog dela i stepenu krivice. U izuzetnim situacijama gde se nameće potreba da se društvo zaštiti od opasnosti da učinilac koji nije uračunljiv ubuduće ponovi krivično delo, kazna se ne može primeniti. Tada se umesto kazne učiniocu izriče mera bezbednosti kao jedina sankcija. Osim toga, mera bezbednosti se može odrediti pored kazne, kao dopunska sankcija da bi se još bolje delovalo na uračunljivog učinioca kako ubuduće ne bi vršio krivična dela. Jer, mere bezbednosti (kao i zaštitne mere u prekršajnom pravu) su, kako i sam naziv ukazuje, mere preventivno-zaštitnog karaktera, koje se izriču zbog opasnosti učinioca.

U nemačkoj pravnoj teoriji se redovno ističe posebna pravna priroda mera bezbednosti kao nepenalnih, bezbedonosno-terapeutskih, socijalno etički indiferentnih i izrazito preventivno usmerenih, budući da je razlika od kazne

temelj "dvostrukog koloseka" krivičnih sankcija (Meier 2009: 233, Breneselović 2011: 107-108). Ta razlika proizilazi iz drugačije svrhe: primenom kazne se, osim represivno, postižu učinci i na generalno- i na specijalno-preventivnom planu, dok se merama bezbednosti u prvom redu deluje u pravcu specijalne prevencije u okviru kaznene represije. Drugo, kaznom upućuje društveni prekor računljivom učiniocu krivičnog dela, dok je mera bezbednosti vrednosno neutralna sankcija, jer se njome otklanja opasnost učinioca.

Ali, iako teoretičari ističu da se po svojoj prirodi i svrsi mere bezbednosti mogu jasno razlikovati od kazni, pokazuje se da to nije tako. Jer, mere bezbednosti najčešće podrazumevaju priudnu primenu nekog tretmana prema učiniocu (lečenja, radne terapije, psihološkog tretmana i slično) ili neutralizaciju učinioca kroz zabrane ili ograničenja nekih njegovih prava. Sa gledišta osuđenog razlika između kazni i mera bezbednosti iluzorna, jer se i jednom i drugom sankcijom on ograničava u svojim pravima i slobodama. Najbližnje kaznama po svojim efektima su mere bezbednosti kojima se osuđenom ubuduće zabranjuje određeno ponašanje (na primer, zabrane vršenja poziva, dužnosti ili delatnosti) i mere prinudnog lečenja (naročito one koje podrazumevaju lišenje slobode).

Izrazita međusobna sličnost kazne i mere bezbednosti je posledica činjenice da u ontološkom smislu razlika između njih ne postoji. Na specifičan način je to uvaženo u monističkom sistemu, kakav je, na primer, prihvaćen u francuskom, engleskom, holandskom, portugalskom i nekim drugim zakonodavstvima, u kome kaznena sankcija može da ima mešane odlike kazne i mere bezbednosti (Pradel 2009: 128-131). U dualističkim sistemima teškoće jasnog razgraničenja kazni i mera bezbednosti utiču na to da se pravna priroda pojedine sankcije po pravilu opredeljuje prema tome da li je ona u zakonu svrstana u kazne ili mere bezbednosti (dakle prema spoljnoj i formalnoj "etiketi" koju sankciji daje zakonodavac). Zato je moguće da zakonodavac, u nastojanju da stvori privid manje represivnog sistema sankcija, primeni prevaru "zamenom etiketa" (*Etikettenschwindel*) i pojedinu meru sa izrazito kaznenim svojstvima propiše kao meru bezbednosti ili zaštitnu meru iako to ne odgovara njenoj prirodi. I ne samo to: uporednopravna istraživanja upozoravaju da neka obeležja mere bezbednosti mogu biti (zlo)upotrebljena u okviru tzv. alternativnog kažnjavanja koje se primenjuje u svrhe retributivne pravde (Mrvić-Petrović 2010: 25-27).

U praksi se zanemaruju razlike između izrečenih kazni i mera bezbednosti. Da je to tako pokazuje niz dokumenata koji je usvojila Evropska unija i Komisije Evropske unije kojima se ograničava primena tzv. Šengenskog sporazuma među državama potpisnicama u pogledu slobode kretanja osuđenih lica (Shengen acquis - Convention 2000) i uređuje međusobna razmena podataka o osuđenim licima (uključujući tu i obavezne podatke o ranijoj osuđivanosti koji se unose u informacioni sistem Evropske kaznene evidencije) – Council Framework Decision 2008, 2009). Takođe, u skladu sa Konvencijom Ujedinjenih nacija o organizovanom transnacionalnom

kriminalitetu, Okvirnom odlukom Evropskog parlamenta je omogućena primena mere oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalitetom na svakoga ko je odlukom suda, povodom izvršenog krivičnog dela bio lišen slobode, bilo da se radi o kazni zatvora ili lišenju slobode na osnovu izrečene mere bezbednosti (Council Framework Decision 2005).

Sve to nalaže potrebu da zakonodavac posveti naročitu pažnju normiranju mera bezbednosti, jer bi u uslovima vladavine prava trebalo da se dosledno poštuje princip *in dubio pro libertate*, tj. načelo što manjeg zahvatanja u prava i slobode okrivljenog uz primenu što humanijih sankcija.

Činjenica da je neko lice izvršilo krivično delo samo je povod za primenu mera bezbednosti. Ono što je još bitnije od te činjenice jeste da se na osnovu težine i vrste tog učinjenog dela i na osnovu okolnosti vezanih za ličnost učinioca može sa visokim stepenom verovatnoće pretpostaviti da će on nastaviti da vrši krivična dela. Kako to ustanoviti?

Po pravilu, prilikom izricanja mera bezbednosti nije značajna težina izvršenog krivičnog dela, ali se posredno o tome itekako vodi računa. Jer, na opasnost učinioca ukazuje upravo to kakvo je krivično delo učinio (po vrsti i prirodi) i pod kojim okolnostima. Opasnost učinioca se procenjuje u vreme donošenja presude, iako je moguće da je postojala i u vreme izvršenja krivičnog dela. No, ako je takva opasnost postojala samo u vreme izvršenja krivičnog dela, a kasnije je prestala (na primer, zato što se učinilac u međuvremenu izlečio od zavisnosti od psihoaktivnih supstanci), onda nema ni opasnosti učinioca, a time izostaju razlozi za izricanje mere bezbednosti.

Stanja koja se otklanjaju primenom mera bezbednosti tiču se ličnosti učinioca. Zbog toga sud pri izricanju mere bezbednosti mora proceniti da li su ispunjeni zakonom propisani uslovi koji se tiču postojanja opasnosti tog učinioca. Kod pojedinih mera bezbednosti naglašava se o kojim je opasnim (kriminogenim) stanjima reč. Na primer, merama usmerenim na obavezno psihijatrijsko lečenje trebalo bi da se otkloni opasno stanje izazvano duševnom bolešću ili drugim oblicima težeg duševnog poremećaja usled kojih je učinilac izvršio krivično delo. Ili, merama obaveznog lečenja alkoholičara i narkomana nastoji se otkloniti uticaj faktora bolesti zavisnosti zbog kojih je došlo do krivičnog dela. U svakom slučaju, kada se izriče neka od takvih vrsta mera bezbednosti mora se ustanoviti postojanje odgovarajućeg oblika opasnog stanja kod konkretnog učinioca i uzročna veza između tog stanja i izvršenja krivičnog dela zbog koje se može dogoditi da takvo ponašanje učinilac u budućnosti ponovi. Da bi to bilo moguće, neophodno je da sud dobro upozna ličnost učinioca, pre nego što odredi meru i opredeli njeno trajanje u konkretnom slučaju (ako drugim organima nije prepušteno da ocene kada je mera ispunila svrhu).

Na prvi pogled se čini da su jasni zakonski kriterijumi za propisivanje i izricanje mera bezbednosti. Međutim, čim se malo "zagrebe ispod površine" uočljivo je da celokupni dosadašnji razvoj nauka koje se bave čovekom ne omogućava da

se sa velikom pouzdanosti postavi prognoza budućeg kriminogenog ponašanja učinioca, čak ni onda kada su na izvršenje krivičnog dela očigledno najviše uticali individualni faktori povezani sa svojstvima konkretne ličnosti (recimo kod duševno obolelih lica). Osim podataka iz krivičnog spisa - rezultata medicinskog, psihološkog ili psihijatrijskog veštačenja, podataka koje dobije od okrivljenog ili svedoka ili koje sazna iz izveštaja centra za socijalni rad, sud, po pravilu, ne raspolaže nikakvim drugim podacima o ličnosti okrivljenog koga treba da osudi. Da bi sud mogao objektivnije da proceni opasnost učinioca i adekvatnije proceni potrebu za primenom određene sankcije, bilo bi neophodno da ima pomoć stručnog savetnika koji bi na osnovu postojeće dokumentacije i podataka dobijenih prilikom intervju sa okrivljenim (po potrebi i na osnovu testiranja) mogao da izvrši stručnu ekspertizu i podnese izveštaj o riziku, sposobnostima i potrebama tog lica.

Ništa manje nije problematično po kojim kriterijumima sud procenjuje da u konkretnom slučaju postoji potreba zaštite društva od pojedinca kome treba izreći meru bezbednosti. Pouzdane prognoze u tom smislu nema, te se ocena suda većinom temelji na objektivnim pokazateljima vezanim za vrstu i okolnostima pod kojima je izvršeno krivično delo, kao i s obzirom na način i sredstvo izvršenja, dok se u manjoj meri uvažavaju subjektivna svojstva ličnosti okrivljenog (i to većinom onda kada je sporna njegova uračunljivost ili se radi o licu zavisnom od alkohola ili psihoaktivnih supstanci, maloletniku ili mlađem punoletnom licu).

SITUACIJA U KAZNENOM ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE

Mere bezbednosti su u našem pravu odavno prihvaćene kao naročita vrsta sankcija koja dopunjuje kaznu. Veliki broj mera sa takvom svrhom predviđao je jugoslovenski Krivični zakonik iz 1929. godine. Najbrojnije među njima bile su mere bezbednosti lišenja i ograničenja slobode (na primer, zadržavanje po izdržanoj novoj kazni, upućenje u zavod na rad, upućenje u zavod za lečenje ili čuvanje ili upućenje u zavod za lečenje pijanica). Prvi zakon kojim su mere bezbednosti bile propisane kao posebne sankcije donet posle Drugog svetskog rata bio je Krivični zakonik iz 1951. godine. Kao mere bezbednosti bile su predviđene: upućivanje u zavod na čuvanje i lečenje, progonstvo iz države i oduzimanje predmeta. Od tada do donošenja Krivičnog zakona SFRJ 1977. godine postupno je uvećavan broj mera bezbednosti, tako da ih je po KZ iz 1977. godine bilo osam. Krivični zakonik Republike Srbije iz 2005. godine predviđao je devet različitih mera bezbednosti, a taj broj je u međuvremenu uvećan na jedanaest (čl. 79. KZ).

Propisane mere bezbednosti, kao i zaštitne mere predviđene za prekršaje, heterogene su po prirodi i sadržini, jer svaka od njih treba da bude primenjena u specifičnoj situaciji i pod različitim uslovima. Kako svaka mera bezbednosti ponaosob ima različiti cilj (u okviru posebne svrhe mera bezbednosti i opšte svrhe krivičnih sankcija) pa je tako moguće da jednom

učiniocu (pa i maloletnom) bude kumulativno izrečeno više mera bezbednosti ako su ispunjeni zakonski uslovi za njihovo izricanje. Ipak, izricanje mera bezbednosti je po pravilu fakultativno i sledi samo onda kada sud utvrdi da postoji potreba za njihovim izricanjem. Međusobni odnos izrečenih kazni i mera bezbednosti reguliše se na jedan od dva načina: prema sukcesivnom sistemu kada se mera bezbednosti izvršava posle kazne ili prema simultanom sistemu, kada mera bezbednosti ima prednost u odnosu na dosuđenu kaznu (a tada se vreme izvršenja mere bezbednosti uračunava u kaznu).

Zapaža se da se izmenama kaznenih zakona interveniše se u sistem sankcija i neprestano povećava broj mera bezbednosti, odnosno zaštitnih mera. Na taj način se pojačava "arsenal" represivnih sredstava za postignuće poštovanja odgovarajućih pravnih normi, iako se zadržava mali broj kazni. Praktično je na delu metod varanja "zamenom etiketa", jer novouvedene mere zabrana formalno nisu kazne, iako u suštini tako deluju. Na primer, u važećem KZ donetom 2005. godine propisane su svega četiri kazne (kazna zatvora i novčana, rad u javnom interesu, oduzimanje vozačke dozvole), ali je u međuvremenu, do 2009. godine, broj mera bezbednosti povećan sa devet na jedanaest. Na sličan način razvija se i prekršajno zakonodavstvo: Zakonom o prekršajima iz 2005. godine bilo je propisano devet zaštitnih mera, a izmenama zakona 2009 je, po ugledu na krivično zakonodavstvo, sistem prekršajnih sankcija upotpunjen sa još dve nove zaštitne mere. U novom Zakonu o prekršajima iz 2013. godine predviđeno je dvanaest zaštitnih mera, a samo tri kazne (kazna zatvora, novčana i rad u javnom interesu). Pri tome je u obe vrste kaznenog zakonodavstva došlo do povećanja broja propisanih mera zabrana, jer su predviđene dve nove: jedna koja se odnosi na zabranu prilaženja oštećenom i druga na zabranu prisustvovanja sportskim priredbama. Primedbe koje se mogu uputiti sistemu mera bezbednosti se u svemu jednako odnose i na zaštitne mere predviđene u prekršajnom zakonodavstvu.

Primećuje se da zakonodavac sve manju pažnju posvećuje formulisanju uslova pod kojima se procenjuje opasnost učinioca. Primera radi, zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama se može odrediti uvek "kada je to radi zaštite opšte bezbednosti neophodno" (čl. 89b). Javno objavljivanje presude (čl. 89. KZ), koje je predviđeno kao mera bezbednosti uopšte se ne vezuje za opasnost učinioca, nego za način i vrstu izvršenog krivičnog dela, pa bi valjalo da se preispita potreba da bude svrstana u mere bezbednosti. Mera bezbednosti zabrane približavanja i komunikacije sa oštećenim (čl. 89a) u suštini kumulira nekoliko vrsta zabrana (zabranu približavanja oštećenom na određenoj udaljenosti, zabranu pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili mesta rada oštećenom, zabranu daljeg uznemiravanja, zabranu dalje komunikacije sa oštećenim). Ostaje nejasno na koji način sud opredeljuje meru: da li se izriču sve ili neke vrste zabrana, a posebno, kako se prati izvršenje mere (što je od značaja i zbog toga što bi prema čl. 89a st. 4 sud mogao ukinuti meru pre isteka vremena na koje je određena, ako ranije prestanu razlozi zbog kojih je određena). Jer, Zakon o izvršenju krivičnih sankcija ne sadrži ni jednu jedinu odredbu koja se odnosi na izvršenje mera

bezbednosti iz čl. 89a i čl. 89b KZ. Jednostavno, krivični zakoni nisu međusobno usklađeni ni posle pet godina, tako da nije određen nadležni organ za izvršavanje tih mera bezbednosti (mada, doduše, KZ u čl. 89b određuje i način izvršenja u područnoj policijskoj upravi odnosno policijskoj stanici, za koji se pokazuje da je praktično neprimenjiv – Mrvić-Petrović 2013). Zbog toga se stiče utisak o proizvoljnom kreiranom sistemu kaznenih sankcija, što utiče na to da takve mere ne mogu ostvariti svrhu proklamovanu zakonom. I zato je osnovano zapitati se šta dalje.

ZAKLJUČAK

U savremenom društvu sve više dolazi do izražaja veza između percepcije anomije (izražene kod građana) i javnih očekivanja od kažnjavanja (Hirtenlehner, 2011: 34). Otuda lutanja na planu kaznene politike – jačanja zahteva za kažnjavanjem zatvorom i primenom različitih mera bezbednosti i tzv. mera opreza koje se primenjuju u toku krivičnog postupka ili posle osude prema pojedinim kategorijama po društvo opasnih učinilaca, čime se nepotrebno povećava represivnost kaznenopravnog sistema. Primeri iz kaznenog zakonodavstva Republike Srbije pokazuju da *ad hoc* pristup propisivanju mera bezbednosti i zaštitnih mera nije svrsishodan. Zato bi bilo krajnje vreme da zakonodavac preispita potrebu za postojanjem brojnih mera takve vrste u kaznenom zakonodavstvu, a naročito kada se ima u vidu da se neke od njih ne izriču u praksi i da se do sada nisu stekli uslovi za njihovo izvršenje.

Kako bi se mogao *de lege ferenda* urediti sistem mera bezbednosti? Ako se uzme u obzir da prinudna lečenja od bolesti zavisnosti nisu naročito uspešna, kao i da je mnoge od sada propisanih mera bezbednosti moguće predvideti kao pravne posledice osude, onda bi bilo prihvatljivo ugledati se na slovenačko zakonodavstvo u kome postoji svega pet mera bezbednosti: obavezno psihijatrijsko lečenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi, obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi, zabrana obavljanja poziva, oduzimanje vozačke dozvole, oduzimanje predmeta (čl. 69. KZ Slovenije 2012). Može se slediti i drugi primer – da se mere zabrana svrstaju u kazne (što po svojoj funkciji i jesu). Na taj način su u Krivičnom zakoniku Republike Makedonije zabrana vršenja poziva, delatnosti i dužnosti, zabrana upravljanja motornim vozilom i proterivanje stranca svrstane u kazne koje se mogu izreći kao sporedne (s tim što se izuzetno zabrana upravljanja motornim vozilom može izreći i kao glavna kazna – čl. 33. KZ Makedonije 1996). Prema čl. 61 KZ Makedonije preostale su samo tri mere bezbednosti medicinskog karaktera: obavezno psihijatrijsko lečenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi, obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi i obavezno lečenje alkoholičara i narkomana.

Pa ipak, čini se da se nastojanja zakonodavca u Srbiji da "razdrobljeno" predvidi mere bezbednosti za pojedine vrste kriminaliteta (od porodičnog nasilja, nasilja na sportskim priredbama i slično) najviše podsećaju na pristup

hrvatskog zakonodavca. Tako je Kaznenim zakonom Republike Hrvatske u članu 65. propisano devet zaštitnih mera: obavezno psihijatrijsko lečenje, obavezno lečenje od zavisnosti, obavezan psihosocijalni tretman, zabrana obavljanja određene dužnosti ili delatnosti, zabrana upravljanja motornim vozilom, zabrana približavanja, udaljenje iz zajedničkog domaćinstva, zabrana pristupa internetu, zaštitni nadzor po punom izvršenju kazne zatvora. Karakteristično je da su novije mere bezbednosti (na primer zabrane približavanja) predviđene za učinjena krivična dela protiv polne slobode, neovlašćene proizvodnje ili stavljanja u promet opojnih droga i škodljivih sredstava u sportu, kao i za učinjena krivična dela nasilja (kada se učiniocu može izreći i obavezni psihosocijalni tretman). Štaviše, po izvršenju kazne zatvora obavezno sledi jednogodišnji zaštitni nadzor kada je učinjeno krivično delo za koje je osuđenom izrečena kazna zatvora pet godina, ali ikada je osuđen na nižu kaznu (dve godine ili više), ako se osuda odnosila na krivična dela nasilja ili neka druga krivična dela (s tim što se u tom drugom slučaju izuzetno dopušta da prema okolnostima sudija odluči da se zaštitni nadzor ne primeni).

Kako se vidi, hrvatski zakonodavac uvodi tzv. postdeliktne mere bezbednosti za učinioce teških krivičnih dela ili posebnih vrsta krivičnih dela (slično kao što je učinjeno tzv. Marijinom zakonom iz 2013 u Srbiji). Razlika je u tome što su u KZ Srbije prihvaćena lošija pravno-tehnička rešenja i što u našim uslovima nisu ostvareni ni početni uslovi za primenu pojedinih mera, što znači da zakon ostaje "mrtvo slovo na papiru", pa se rađa sumnja u stvarne motive zakonodavca da usvoji takva nova zakonska rešenja. To možda i nije tako loše, jer istorijski primeri upozoravaju na opasnost od preteranog zahvatanja u slobode i prava građana propisivanjem mera bezbednosti. Tako je četrdesetih godina XX veka pod uticajima ideja pokreta društvene odbrane u nizu zakonodavstava bila dozvoljena primena prisilnih preddeliktne mere prema licu koje se smatra opasnim, iako još nije izvršilo krivično delo, što je zloupotrebjeno u svrhe fašističke ideologije, tako da je u periodu posle Drugog svetskog rata došlo do reakcije u skladu sa zahtevom poštovanja ljudskih prava: od sredine sedamdesetih godina XX veka se u evropskim zakonodavstvima zapaža trend ograničenja mera bezbednosti (po vrstama i trajanju). Pa ipak, postdeliktne mere bezbednosti primenjive prema višestrukim povratnicima ili profesionalnim delinkventima. One su zadržane u nizu zakonodavstava (na primer, dansko, holandsko, nemačko) ili su čak usvojene i u onim zakonodavstvima u kojima ih nije bilo u odnosu na potencijalne teroriste ili seksualne prestupnike. Ipak, ne bi valjalo bez preke potrebe širiti opseg kaznenopravnog zahvata u slobode i prava građana: kaznena zaštita pravno zaštićenih dobara zaista treba da bude primenjena *ultima ratio*, a mere bezbednosti ima smisla primeniti samo onda kada bi, prema okolnostima konkretnog slučaja bilo opravdano očekivati da bi one svojim dejstvom dopunile efekte kazne ili uslovne osude. Zato se propisivanje bilo kakve zabrane pod "maskom" mere bezbednosti mora smatrati pogrešnim korakom zakonodavca.

LITERATURA

1. Breneselović, L. (2011) Materijalna klasifikacija krivičnih sankcija kao osnov pravnog poređenja u krivičnom pravu, *Strani pravni život*, br. 2, str. 98-114.
2. Eser, A. (2001) "Zur Entwicklung von Maßregeln der Besserung und Sicherung als zweite Spur im Strafrecht" (s. 213-236). In: Guido Britz (Hrsg.): *Grundfragen staatlichen Strafens : Festschrift für Heinz Müller-Dietz zum 70. Geburtstag*. München : Beck.
3. Hirtenlehner, H. (2011) The origins of punitive mentalities in late modern Societas. Testing an Expressive Explanatory Model (pp. 27-52). In: H. Kuru, E. Shea (Eds.), *Punitiveness – a global Phenomenon?* Vol. 1. Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer: Bochum.
4. Kuru, H., Shea, E. (2011) Punitivity – An Introduction (pp. 9-26). In H. Kuru, E. Shea (Eds.), *Punitiveness – a global Phenomenon?* Vol. 1. Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer: Bochum.
5. Liszt, F., von (1905) Der Zweckgedanke im Strafrecht, Marburger Universitätsprogramm 1882 (s. 126-179). In: F. Von Liszt: *Strafrechtliche Vorträge und Aufsätze(1875-1891)*, Band I. Photomechanischer Nachdruck (1970): Berlin.
6. Meier, B-D. (2009) *Strafrechtliche Sanktionen*. 3. Aufl. Springer, Berlin – Heidelberg
7. Mrvić-Petrović, N. (2007) *Kriza zatvora*. Beograd: Vojnoizdavački zavod.
8. Mrvić-Petrović, N. (2010) *Alternativne krivične sankcije i postupci*. Beograd: Medija centar Odbrana.
9. Mrvić-Petrović, N. (2013) Nedostaci zakonske regulative kao razlog nedelotvorne primene zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama, *Pravni život*, 2013 t. I, god. LXII, knj. 563, br. 9, str. 623-632.
10. Mushoft, T. (2008) *Strafe – Maßregel – Sicherungsverwehrung, eine kritische Versuchung über das Verhältnis von Schuld und Prävention*. Grundlagen gesamte Strafrechtswissenschaft, vol. 2. Frankfurt am Main - Berlin: Peter Lang.
11. Pradel, Ž. (2009) *Komparativno krivično pravo : sankcije* (prevod O. Perić). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
12. Stoss, C. (1893) *Vorentwurf zu einem Schweizerischen Strafgesetzbuch: Allgemeiner Teil*. Basel und Genf.

Pravni izvori

- KZ Srbije (2005) Krivični zakonik Republike Srbije ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/209, 121/2012, 13/2013).

- Marijin zakon (2013), Zakon o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima ("Službeni glasnik Republike Srbije" br. 32/2013).
- Zakon o prekršajima ("Službeni glasnik Republike Srbije" br. 101/ 2005, 116/2008, 111/2009).
- Zakon o prekršajima ("Službeni glasnik Republike Srbije" br. 65/2013).
- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 85/2005, 72/2009, 31/2011).
- Kazneni zakon Republike Hrvatske ("Narodne novine RH"), br. 125/11, 144/12.
- Kazenski zakonik Republike Slovenije ("Uradni list RS"), br. 50/2012.
- Кривичен закон на Република Македонија ("Службен весник на РМ " бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 1185/2011, 42/2012, 166/2012 и више одлука Уставног суда РМ).
- Shengen acquis – Convention (2000), implementing the Shengen Agreement of 14 June 1985 between the governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic of gradual abolition of cheks at the common borders (Official Journal of the European Union, L – 239 from 22. 09. 2000).
- Framework Decision (2008), (proposal European Commission), European Criminal Records Information System (ECRIS) for implementation article 11 of Framework Decision 2008 (XXI JHA), COM (2008), Brussels, 27. 5. 2008, 332 final, 2008/0101(CNS).
- Council Framework Decision (2009), CFD 2009/315/JHA of 26 february 2009 on the organisation and content of the exchange of information extracted from the criminal record between member states (Official Journal of the European Union, L – 93/23 from 7. 4. 2009).
- Council Framework Decision (2005), CFD 2005/212/JHA of February 2005 on Confiscation of Crime – Related Proceeds, Instrumentalities and Proprety, Official Journal of the European Union, L – 68/49 from 15. 3. 2005).

THE FUNCTION OF THE SECURITY MEASURES IN MODERN PENAL LAW

This paper analyzes the historical development of the security measures in German law and the legislation of the Republic of Serbia (which accepts the German dualistic system of penal sanctions). The author points out the misuse of such measures when they are applied to individuals designated as potential criminals. It is believed that increased security measures in criminal law in Serbia resulting in unforable expansion of the social control and increased repressive penal system. To avoid violations of human rights and fundamental freedoms and the selective application of the law, the author recommends to

eliminate certain security measures (and their regulating like penalties or legal consequences of conviction) or to (better) regulate the manner of their execution.

KEY WORDS: penal law / legislation of the Republic Serbia / security measures / social control / penal sanctions