

**Mr. Jasmina KIURSKI,**  
**Zamenik Apelacionog javnog tužioca**  
**u Beogradu**

**Pregledni članak**  
**UDK: 343.852**  
**Primljeno: 18. novembra 2011. god.**

## **NASTANAK I ISTORIJSKI RAZVOJ MERA BEZBEDNOSTI**

*U radu je ukazano na nastanak, istorijski razvoj i na značaj mera bezbednosti kao krivičnih sankcija koje, s obzirom na svoju specifičnost, imaju i posebnu svrhu. Ona se sastoji u težnji da se otklone stanja ili uslovi koji mogu biti od uticaja da učinilac ubuduće ne vrši krivična dela. To znači da se merama bezbednosti ostvaruju prvenstveno ciljevi individualne prevencije, upravo otklanjanjem stanja ili uslova koji mogu dovesti do izvršenja krivičnih dela. Stoga su mere bezbednosti, kao relativno nova vrsta krivičnih sankcija, zaslužile da im se pokloni izuzetna pažnja u traženju mera koje neće predstavljati direktnu i neposrednu odmazdu, već postizanje ciljeva sprečavanja i suzbijanja kriminaliteta preventivnim postupanjem, koje ima okvire određene represivnim sistemom.*

**Ključne reči: Mere bezbednosti, istorija, svrha krivične sankcije, otklanjanje stanja i uzroka, opasnost, krivično delo, izvršilac.**

### **1. Opšte napomene**

Kao samostalne krivične sankcije u krivičnom zakonodavstvu, mere bezbednosti su se pojavile početkom XX veka pod uticajem antropološko-pozitivističke, a naročito sociološke škole. Naime, klasična škola nastala kao reakcija na arbitrarno i surovo feudalno krivično pravo, zastupala je stav da treba da postoji samo jedna vrsta krivičnih sankcija (unitet krivične sankcije) i to kazna sa svojim tradicionalnim karakteristikama.

Krivičnu odgovornost klasična škola zasnivala je na ličnoj, moralnoj odgovornosti učinioca krivičnog dela, koja je proizilazila iz apsolutne slobodne čovekove volje (teorija apsolutnog indeterminizma) negirajući svaki spoljni ili unutrašnji uticaj na čovekovu slobodu odlučivanja. Po ovom učenju, svaki čovek je apsolutno slobodan u svom ponašanju, pa je tako svaki čovek zasluživao podjednak moralni prekor za učinjeno zlo za koje se svojom slobodnom voljom opredelio izvršavajući krivično delo. „Svaki čovek je pred nekim identičnim aktom u istoj situaciji, on može da bira između uraditi i neuraditi. Ono prema čemu će, dakle, varirati odgovornost, to nije stepen slobode, već težina izvršenog dela. Zakon treba da vodi računa samo o društvenoj težini dela, a za istu odgovornost ista kazna.<sup>1</sup> U ovakvom konceptu krivične odgovornosti ležala je i osnovna zabluda klasične škole. Monistički sistem zasnovan isključivo na kaznama, inspirisan klasičnim shvatanjem kazne kao odmazde za izvršeno delo, nije opravdavao one ciljeve koji se primenom krivično pravne represije žele postići, a posebno sprečavanje kriminaliteta i resocijalizacija učinioca krivičnog dela. Ovo s razloga što je ovaj impersonalistički pristup odmeravanju kazne obezbeđivao jednu apstraktnu pravdu, koja je prenebegavajući specifične, biopsihičke i socijalne faktore delinkventnog ponašanja konkretnog učinioca krivičnog dela istom kaznom pogađala različite slučajeve.<sup>2</sup> Međutim, iako ovakvo shvatanje, zbog svoje jednostranosti, nije imalo puno pristalica, niti je imalo većeg uticaja na krivično zakonodavstvo, najveća zasluga klasične škole leži u tome što se ona u borbi protiv samovolje feudalnih sudija i kritikujući feudalno krivično pravo zalagala za čvrstu zakonitost i takvo krivično pravo koje bi bilo postavljeno na sledećim principima: striktnom legalitetu krivičnih dela i kazne (principu legaliteta), ličnoj odgovornosti učinioca za izvršeno delo, jednakosti građana pred zakonom i srazmernosti kazne izvršenom delu. Princip zakonitosti, odnosno legaliteta je i do današnjeg dana ostao jedan od najznačajnijih principa krivičnog prava. On je danas i ustavni princip jer predstavlja garanciju osnovnih prava i sloboda čoveka i građanina.

Nastanak mera bezbednosti vezan je za učenje italijanske pozitivne škole, po kojem je kazneni sistem kao nekoristan i nepodoban za suzbijanje kriminaliteta i za efikasnu zaštitu društva od ovoga, trebalo zameniti merama socijalne zaštite. Predstavnici ove škole predlagali su da se kazna izostavi iz sistema krivičnih sankcija i da se umesto nje, kao jedina krivično pravna mera, ustanovi mera socijalne zaštite (takođe unitet krivičnih sankcija). Antropološka i pozitivna škola odbacile su slobodu volje kao osnov kriminalnog ponašanja, smatrajući da delinkventi vrše krivična dela pod dejstvom svojih unutrašnjih stanja, što znači da je njihovo kriminalno ponašanje determinisano odgovarajućim faktorima. Oni

---

1 Saleilles, R. (1927). *L'individualisation de la pine*, etude de criminalite zsocial, Pariz, str. 54,

2 Atanacković, D., (1988), *Penologija*, Beograd, str. 36;

sadrže u svojoj ličnosti jedno opasno stanje (temebilita) pa su po prirodi disponirani za zločin. Kriminalci su bolesna lica nesposobna da racionalno razmišljaju o svojim ponašanjima, pa prema tome izvršilac krivičnog dela ne može biti odgovoran, niti prema njemu može biti izrečena krivična sankcija. Prema njemu treba primenjivati mere društvene zaštite, to jest, mere bezbednosti koje vode sprečavanju vršenja krivičnih dela i popravljanju. S druge strane, pozitivisti predlažu preduzimanje i mera socijalnog karaktera protiv kriminaliteta koji je uslovljen društvenim činiocima. Tu spadaju i preventivne mere „ante delictum“ u odnosu na opasne delinkvente. Time se tradicionalne kazne zamenjuju tim socijalnim preventivnim merama – „substitutivi penali“ koje utiču na smanjenje kriminogenih uticaja. Ističući subjektivni element kao primarni, predstavnici pozitivne škole su zapostavljali težinu krivičnog dela kao objektivni kriterijum na osnovu koga se treba odlučiti o primeni krivične sankcije. Za njih je krivično delo samo simptom za procenu opasnosti učinioca, ali nije od značaja za određivanje krivično-pravne mere. Mera socijalne zaštite određuje se prema karakteru i intenzitetu opasnosti učinioca. Prema učenju pozitivista krivično pravo mora biti isključivo preventivno orijentisano i da se u okviru krivičnog prava mora delovati na same uzroke, a ne na posledice delikvencije. Međutim, nedostatak ove škole leži u tome što je ona kao i ekstremno shvatanje klasične škole vodila u drugu krajnost, koja takođe, ne može biti prihvaćena. Ona je od čistog objektivizma krivično pravo odvela u čist subjektivizam.

Kao kompromis ovih škola, krajem XIX i u prvoj polovini XX veka javlja se eklektičko shvatanje o dualističkom sistemu krivičnih sankcija, to jest o paralelnom postojanju kazne i mere bezbednosti. Prema učenju neoklasičara kazna treba da bude glavna i osnovna mera koja se primenjuje prema učiniocu krivičnog dela, i ona se zasniva na moralnoj odgovornosti učinioca i mora se odmeravati prema stepenu te odgovornosti i težini krivičnog dela. Međutim, pored kazni, omogućena je i paralelna primena mera bezbednosti prema licima koja pokazuju opasnost da i dalje vrše krivična dela (takva lica su na primer višestruki povratnici, neuračunljivi učinioci krivičnog dela). Neoklasičari su se zalagali i za uvođenje u krivično pravo kategorije smanjene uračunljivosti, smatrajući da je nemoguće uvek povući jasnu granicu između potpuno uračunljivih i potpuno neuračunljivih lica.

Od tada se, a naročito pod uticajem shvatanja sociološke škole, u najvećem broju krivičnih zakonodavstava prihvata dualistički sistem krivičnih sankcija ili kako se još naziva „sistem duplog koloseka“.

Sociološka škola, kao i neoklasična, predstavlja eklektičku školu. Razlika između ove dve škole leži u polaznim osnovama na kojima one grade svoje učenje. Dok neoklasična škola za polaznu osnovu uzima učenje klasične škole, pa ga zatim koriguje i dopunjuje rezultatima do kojih je došla pozitivna škola, dotle sociološka škola svoje stavove bazira na učenju pozitivne škole, a onda to učenje usaglašava sa određenim postavkama i idejama koje proizilaze iz učenja klasične škole.

Sociološka škola, polazeći od shvatanja da je kazna osnovna krivična sankcija u borbi protiv kriminaliteta, iznosi jedan novi stav da pored kazne kao represivnog sredstva u ovoj borbi, treba da postoji i mera bezbednosti kao preventivno sredstvo, i kao nova sankcija za slučajeve gde ona može bolje da zaštiti društvo nego kazna. Opravdanje za ovakav stav sociološka škola je našla u potrebi individualizacije krivičnih sankcija. Na osnovu naučno obrazloženog principa individualizacije, ponekad se pojavljuje potreba da se učiniocu krivičnog dela izrekne kazna, a ponekad mera bezbednosti.

Prema sociološkoj školi, kazne treba primenjivati prema krivično odgovornim učiniocima krivičnih dela, a mere bezbednosti prema onim učiniocima koji pokazuju opasno stanje (to mogu biti i krivično odgovorni i krivično neodgovorni učinioci).

Međutim, opasno stanje u smislu učenja sociološke škole nije identično sa temibilitetom, odnosno perikulozitetom u smislu učenja pozitivne škole (po njima to je jedna čisto biološka kategorija koju poseduju svi krivci). Opasno stanje u smislu učenja sociološke škole je jedna biosocijalna kategorija i kod čoveka se može javiti kako pod uticajem endogenih, tako i egzogenih činilaca.

U kojoj je meri učenje sociološke škole bilo orijentisano u pravcu individualizacije kazne pokazuje poznata misao Franc fon Lizsta „ne kažnjava se krivično delo nego učinilac“.<sup>3</sup> Tako se došlo do shvatanja da za borbu protiv kriminaliteta nisu dovoljna samo represivna sredstva, odnosno kazna, već je prema određenim učiniocima krivičnih dela potrebno, pored kazne, primeniti i meru bezbednosti, a u nekim slučajevima ovu meru treba izreći umesto kazne.

Najzad, pokret nove društvene odbrane se zalagao za jednu formu monističkog sistema koji bi obuhvatio, kako one mere koje imaju karakter kazne, tako i mere bezbednosti.

Pod uticajem kompromisnog učenja sociološke škole, mere bezbednosti su uvedene u evropsko krivično zakonodavstvo u vreme takozvane „velike evropske zakonodavne reforme“. Prvo su uvedene u KZ Norveške (1902. god.), Mađarske (1928. god.), Jugoslavije (1929. god.), Belgije, Danske i Italije (1930. god.), kao i u mnogim drugim zemljama.<sup>4</sup> U ovim zakonodavstvima, mere bezbednosti su postavljene u dualističkom konceptu prema kojem dominira kazna, a mere bezbednosti predstavljaju suplementarne krivične sankcije.

U dualističkom sistemu, mere bezbednosti imaju prvenstveno za cilj da budu dopuna funkcijama kazne, koja se bazira na opasnosti krivično odgovornog učinioca, ali da i one samostalno, bez kazne, u određenim slučajevima budu isključivi nosioci funkcije zaštite društva. Samim tim, mere bezbednosti služe zaštititi društva i učinioca od novih krivičnih dela, a sama zaštita osigurava se

---

3 Bačić, F., (1980). *Krivično pravo – Opći dio*, Zagreb, str. 67-68.

4 Komentar KZ Jugoslavije (1988), Beograd, str. 259.

merama lečenja i drugih tretmana ili oduzimanjem i ograničavanjem određenih prava i ovlašćenja. Kasniji razvitak krivičnog prava pridaje ovim merama sve veći značaj jer ih pored postojećih, isključivo medicinskog karaktera, proširuje i na druge koje se primenjuju prema uračunljivim i krivično odgovornim učinocima, koje je trebalo putem određenih zabrana onemogućiti da dalje vrše krivična dela. U tom smislu, uvođenje mera bezbednosti u krivično pravo, sa izuzetkom izvesnih zloupotreba ovih mera od nekih totalitarnih režima ovog veka, predstavljalo je u osnovi opravdan kriminalno politički potez, jer je to značilo progres i značajan pomak u njegovoj daljoj humanizaciji.<sup>5</sup>

Uvođenje mera bezbednosti u krivično pravo, odnosno zakonodavstvo motivisano je nastojanjem da se ograniče izvesna prava određenih kategorija učinilaca krivičnih dela, ne bi li se oni efikasno sprečili u daljem vršenju krivičnih dela. Time se samo opravdava primena mera bezbednosti u onim slučajevima kada se drugim krivičnim sankcijama ne može ostvariti uspešna borba protiv kriminaliteta.<sup>6</sup> Nastanak mera bezbednosti bio je motivisan potrebom da se prema određenoj kategoriji učinilaca krivičnih dela zbog opasnog stanja njihove ličnosti, umesto kazne ili zajedno sa kaznom, primenjuju posebne krivično pravne mere čija je svrha otklanjanje tog opasnog stanja. U prvo vreme, mere bezbednosti primenjivane su samo prema abnormalnim delinkventima, skitnicama i sličnim osobama. Kasnije se proširuje sistem mera bezbednosti, a time i osnov za njihovu primenu. Njihovo uvođenje u krivično zakonodavstvo zasniva se na saznanju da kaznom nije moguće ostvariti ciljeve kriminalne politike. Uvođenje mera bezbednosti u krivično zakonodavstvo nije bilo ni jednostavno ni lako i prethodno je moralo da prođe kroz mnogobrojne sukobe mišljenja da bi ove mere dobile današnji status posebnih krivičnih sankcija.

Danas sva moderna zakonodavstva poznaju mere bezbednosti kao posebnu vrstu krivičnih sankcija, koja zauzima ravnopravno mesto među ostalim krivičnim sankcijama, tako da se u savremenom krivičnom pravu više ne raspravlja o potrebi postojanja mera bezbednosti, već o tome kako pronaći takav sistem mera bezbednosti i takve uslove za njihovu primenu koji će omogućiti potpunije ostvarivanje njihovih ciljeva.<sup>7</sup>

Naime, raznovrsnost mera bezbednosti po njihovom sadržaju, cilju i pravnom statusu koji imaju u pojedinim zakonodavstvima, otežava i njihovu sistematizaciju. Dosadašnja teoretska razmatranja bila su usmerena na određivanje pravne prirode ovih sankcija, materijalnog osnova njihove primene, osnovnih kriminalno političkih ciljeva i utvrđivanje osnovnih kriterijuma za diferenciranje

---

5 Lazarević, Lj., (1990), *Mere bezbednosti i moguće izmene i dopune*, JRKK br. 3/90, str. 29.

6 Čejović, B., (1986), *Uloga i značaj mera bezbednosti u borbi protiv kriminaliteta*, *Aktuelna pitanja kriminalne politike u Jugoslaviji*, str. 192.

7 Čejović, B., isto, str. 191.

kazni i mera bezbednosti. Međutim, složenije pitanje je ono koje se odnosi na zakonodavno regulisanje ove vrste krivičnih sankcija. Postoje velike razlike u određivanju njihovog položaja u sistemu krivičnih sankcija, tako da se jedna, sadržajno ista sankcija, u nekim zakonodavstvima pojavljuje kao kazna, glavna ili sporedna, u drugim kao „posebna mera“, a u trećim kao mera bezbednosti. Očigledno je da se regulisanje mera bezbednosti u velikom broju savremenih krivičnih zakonodavstava ne zasniva na teoretskim kriterijumima o sadržini, cilju i osnovu primene ovih krivičnih sankcija, već se u izgradnji sistema krivičnih sankcija više rukovodi kriminalno političkim motivima.<sup>8</sup>

U prilog tome govori i činjenica da je u sistemima krivičnih sankcija savremenih država status nekih krivičnih sankcija često menjan i da je više izraz procene zakonodavca da u određeno vreme jedna sankcija treba da se tretira kao kazna ili mera bezbednosti.<sup>9</sup> Osim toga, to najbolje ilustruje relativnost podele sankcija na kazne i mere bezbednosti i svodi je skoro na arbitrarnu ocenu zakonodavca da li će jednu sankciju tretirati kao kaznu ili meru bezbednosti.<sup>10</sup> Tako, posleratni razvoj našeg krivičnog zakonodavstva svedoči o različitom položaju današnje mere bezbednosti zabrane vršenja poziva, delatnosti ili dužnosti. Upravo ta krivično-pravna mera je najbolji primer da jedna sankcija može menjati svoj pravni položaj u sistemu krivičnih sankcija, a da se istovremeno sadržajno mnogo ne menja. Mere bezbednosti, pre nego što su pod tim imenom uvedene u krivično zakonodavstvo, mogle su se sresti u zakonodavstvu ne kao posebne sankcije, već kao kazne. Naime, u sistemu sankcija jedna mera ima karakter mera bezbednosti, bez obzira na to kako se ona naziva ako se ne zasniva na socijalnoj etičkoj odgovornosti, već isključivo na opasnosti učinioca.

Izvesno je da dualistički sistem sankcija danas dobija nove konture zbog naglašenog specijalno preventivnog karaktera kazne, što relativizira suprotnost između ova dva tipa sankcija. Danas je nepodeljeno mišljenje da je kazna kao retributivna mera podesna da bude nosilac specijalno preventivnih funkcija a da ne gubi svoje klasične attribute. Tako su dovedeni u sumnju pluralistički sistem krivičnih sankcija i dualitet primene kazne i mera bezbednosti. Naime, eliminisanjem nekih krajnje retributivnih kazni i značajne transformacije kod kazne lišenja slobode s jedne strane i unošenje u sistem mera bezbednosti nekih sankcija koje po svojoj sadržini ne odgovaraju klasičnom shvatanju mera bezbednosti s druge strane, ublažili su teoretski izgrađena razlikovanja između ove dve vrste krivičnih sankcija. Međutim, bez obzira na ukazane sličnosti između kazne i mere bezbednosti koje teže objedinjavaju represivne i preventivne funkcije, danas bi bilo

---

8 Lazarević, Lj., (1990), *Sistem mera bezbednosti i moguće izmene i dopune*, Aktuelna pitanja, Beograd, str. 29.

9 Lazarević, Lj., isto, str. 28.

10 Lazarević, Lj., isto, str. 28.

nemoguće ostvariti sistem krivičnih sankcija koji bi bio isključivo orijentisan na specijalnu prevenciju. Potrebno je, prema tome, u sistemu sankcija prisustvo kazne kao jedne forme neposredne državne prinude u krivičnom pravu koja je u skladu sa zahtevom da se čovek tretira kao svesno, slobodno i odgovorno biće.<sup>11</sup>

## 2. Odnos između mera bezbednosti i kazni

Oblast mera bezbednosti u savremenom teorijskom i pozitivnom krivičnom pravu nedovoljno je naučno obrađena, kako u pogledu definisanja pojmova i određivanja, tako i u pogledu sistematike, klasifikacije i terminologije. Od samog nastanka, mesto i značaj mera bezbednosti određivani su s obzirom na njihov odnos prema kazni. Već smo napomenuli da se sa uvođenjem ideje o resocijalizaciji i tretmanu počela gubiti relativno jasna granica između kazne i mere bezbednosti. Stavljanje resocijalizacije i specijalne prevencije u prvi plan, vodilo je često shvatanju da kazna može obavljati i funkciju svojstvenu merama bezbednosti, odnosno shvatanju da je kazna podesna da bude nosilac specijalno preventivnih funkcija, a da ne gubi svoje klasične atribute (vezanost za krivicu i pravednost). Ova orijentacija, da individualizovana kazna sa tretmanom prilagođenim karakteru ličnosti može biti adekvatnija od primene analogne mere bezbednosti, dovela je do žučnih rasprava i predloga za unifikaciju kazne i mera bezbednosti i osporavanje dualističkog sistema. Otuda i shvatanje da se ne može govoriti o dvema kvalitativno različitim vrstama krivičnih sankcija, već o diferenciranim merama krivičnog prava koje se mogu, pojedinačno ili paralelno primenjivati prema učiniocima krivičnih dela. Izvesno je da dualistički sistem danas dobija nove konture zbog naglašenog specijalnog preventivnog karaktera kazne, što relativizira razlike između ova dva tipa sankcija. Međutim, bez obzira što se karakter kazne u modernom zakonodavstvu menja u pravcu umanjivanja represivnog i sve većeg razvijanja preventivnog sistema, što opet dovodi do postepenog približavanja ovih sankcija, odnos mera bezbednosti i kazne u savremenim kaznenim sistemima, pa i našem, je takav da kazna ima primarni značaj, a mere bezbednosti sekundarni, dopunski.

Naime, noviji razvoj i stanje u oblasti kriminalne politike ukazali su da kazna, naročito kazna lišenja slobode, nije ispunila očekivanja u pogledu resocijalizirajućih efekata. Danas je nemoguće ostvariti sistem krivičnih sankcija koji bi bio isključivo orijentisan na specijalnu prevenciju. Isto tako, kaznu ne može opravdati ni samo retribucija, jer bi to sa stanovišta socijalnih funkcija krivičnog prava od kazne činilo jednu nehumanu meru. Društvu i čoveku danas je potrebna kazna koja će pored toga što će izražavati društveno moralni prekor i služiti pravednosti, istovremeno biti i mera u službi prevencije.

---

<sup>11</sup> Bačić, F., (1970), *Kuda ide krivično pravo*, JRKK br. 3/70.

S druge strane, i kod mera bezbednosti moglo bi se govoriti o tendenciji koja predstavlja izvesno približavanje ovih mera kazni, usvajanjem i primenom nekih instituta i principa karakterističnih za kaznu (na primer, dosledno ostvarivanje načela zakonitosti, princip srazmernosti i pravednosti, mogućnost pomilovanja i uslovnog odlaganja izvršenja nekih mera bezbednosti, itd.). Ove tendencije, u osnovi su pozitivne i opravdane, jer vode jačanju i ostvarivanju garantovane funkcije krivičnog prava i u oblasti mera bezbednosti. Međutim, bez obzira na to, u pogledu primene navedenih instituta treba biti obazriv jer mogućnost njihove primene kod nekih mera bezbednosti dovodi u sumnju stvarnu prirodu tih sankcija.

Očigledno je da je sasvim jasnu granicu između mera bezbednosti i kazne teško postaviti. Neki elementi, mada u različitom obliku nalaze se i kod kazne i kod mera bezbednosti. I jedne i druge krivične sankcije imaju zajedničku svrhu koja se nastoji postići ograničavanjem ili lišavanjem prava i sloboda, odnosno dobara učinioca krivičnog dela. Stoga se može reći da i mere bezbednosti objektivno predstavljaju izvesno zlo za učinioca i pored toga što su njeni ciljevi čisto preventivni. Štaviše, ako se upoređuju neke mere bezbednosti sa nekim kaznama, stoji konstatacija da zlo koje pogađa prestupnika može da bude ozbiljnije nego zlo koje sobom donosi kazna.<sup>12</sup>

Dok neki autori tvrde da je nemoguće izbeći retributivni elemenat kod mera bezbednosti ima i onih koji tvrde da učinilac krivičnog dela meru bezbednosti ne oseća kao zlo koje mu se pričinjava radi izvršenog krivičnog dela.<sup>13</sup> Bez obzira na izneto, u pogledu zajedničke svrhe koja za krajnji cilj ima zaštitu društva od kriminaliteta, mišljenja smo da glavnu razliku između kazne i mera bezbednosti treba tražiti u njihovoj svrsi. Postojanje ciljeva krivično-pravne zaštite kaznom vrši se, u prvom redu, na generalno preventivnom planu, dok je kod mera bezbednosti specijalna prevencija u prvom planu. Razlika između kazne i mera bezbednosti u vezi sa specijalnom prevencijom i u tome što se kazna nikada ne sme izreći samo zbog specijalne prevencije, dok je kod mera bezbednosti to ne samo moguće, nego i pravilo. Razlog postojanja mera bezbednosti je u tome što se kazna ne sme suviše opteretiti specijalno preventivnim zadacima i što se kao osnov za primenu kazne iz više razloga, ne sme na prvo mesto stavljati opasnost učinioca.<sup>14</sup> Kao što će se videti iz daljeg izlaganja, mere bezbednosti i kazne imaju dosta sličnosti, ali i dosta razlika. Takvo stanje samo svedoči o potrebi istovremenog postojanja i jednih i drugih krivičnih sankcija. Dualitet krivičnih sankcija pruža veće izgleda za

---

12 Vasiljević, V., (1984), Nekoliko pitanja u vezi sa merama bezbednosti i zaštitnim merama u jugoslovenskom kaznenom pravu, Referat str. 2, Materijal za savetovanje Udruženja za krivično pravo i kriminologiju Srbije u Donjem Milanovcu.

13 Srzentić, N., Stajić, A., Lazarević, Lj., (1978), Krivično pravo – Opšti deo, Beograd, str. 436.

14 Stojanović, Z., (1987), Sistem mera bezbednosti u jugoslovenskom krivičnom pravu, JRKK br. 4/87, str. 163.



ostvarivanje zaštite društva od kriminaliteta kao opšte svrhe svih krivičnih sankcija i istovremeno prilagodi potrebama resocijalizacije učinilaca krivičnih dela. Samo ako se na ovaj način posmatra odnos mera bezbednosti i kazne može se doći do zaključka koliko su bili u pravu predstavnici sociološke škole sa svojim učenjem da obe ove vrste krivičnih sankcija treba da ravnopravno nađu mesto u registru krivičnih sankcija koje sadrži krivično pravo.<sup>15</sup>

T. Živanović insistira na razgraničenju formalnog i materijalnog pojma kazne i mere bezbednosti smatrajući da samo iz pravilnog određenja ovih pojmova može proizići opravdanost dualiteta kazne i mera bezbednosti. Tokom istorijskog razvoja društva, forma kazne se po T. Živanoviću nije menjala, dok se materija menjala zavisno od kulturnog razvoja društva. Pošto je izvršilac objekat državne represije a ne krivično delo, u formalni pojam kazne koja se definiše kao zlo predviđeno u krivičnom zakonu, uneta su još tri elementa: da se kazna izriče protiv izvršioca, da je ona zlo koje krivac mora lično da izdrži „princip personaliteta“ i da je ona zlo koje se izdržava u opštem interesu.<sup>16</sup>

Materiju krivičnih sankcija uopšte čine njihovi specifični ciljevi koji se javljaju kao sredstvo za ostvarenje njihovog krajnjeg cilja, a to je zaštita društva od kriminaliteta. Kazneni cilj je odmazda, moralna opomena i zastrašenje. Popravka i lečenje su specifični ciljevi mera bezbednosti, odnosno suština (materijalni pojam) ove mere. Po tome, Živanovićev stav o nužnosti dualiteta krivičnih sankcija, kazne i mere bezbednosti, može se posmatrati sa četiri aspekta:

1) postojanje specifičnih ciljeva kazne i mera bezbednosti: ciljevi kazne i mera bezbednosti imaju svoju formu i materiju. Odmazda, moralna opomena i zastrašenje su specifični ciljevi kazne. Odmazda je po formi ispaštanje, vraćanje jednog zla drugim, dok materija odmazde ima dva cilja: zadovoljenje kao neposredni cilj i sprečavanje osвете kao dalji cilj. Forma moralne opomene je stavljanje na znanje društvenog neodobravanja dela, dok je forma zastrašenja stavljanje na znanje izvesnog zla. Specifični ciljevi mera bezbednosti popravka i lečenje mogu se takođe dalje raščlaniti na formu i materiju. Forma se ispoljava kao delovanje na izvršioca u pravcu njegove biopsihičke izmene, dok se cilj sastoji u odstranjivanju kriminalnih duševnih sklonosti;

2) lični osnov kazne i mera bezbednosti kao pretpostavka ostvarljivosti njihovih specifičnih ciljeva: lični osnov kazne je psihička osobenost kao pretpostavka ostvarljivosti specifičnih ciljeva kazne. Kod odmazde je to sposobnost osećanja vraćanja zla zlim, kod moralne opomene sposobnost za motivisanje predstavom o nemoralnom delu, kod zastrašivanja sposobnost za predstavu kroz ili strah od zla. Lični osnov mera bezbednosti je ljudska sposobnost za moralni preobražaj;

---

15 Čejović, B., (1995), *Krivično pravo*, Niš, str. 478.

16 Panović-Đurić, S., (1994), *Naučno nasleđe Pravnog fakulteta u Beogradu, 1841-1941*, Referat sa Simpozijuma održanog 9. i 10. aprila 1992. godine, str. 300.

3) nedovoljnost kazne za borbu protiv kriminaliteta: prihvatanje mera bezbednosti kao posebnih krivičnih sankcija vezano je za naučna saznanja i iskustva prakse da se suzbijanje kriminaliteta ne može efikasno ostvariti primenom kazne. Naime, postoje delikventi na koje se kazna ne može primeniti jer je potrebna njihova popravka i lečenje (to su društveno nedozrele i duševno nezrele osobe). Cilj koji treba postići na ovaj način zbog svoje specifičnosti zahteva poseban način izvršenja mera bezbednosti;

4) nedovoljnost mere bezbednosti za borbu protiv kriminaliteta: po T. Živanoviću popravka i/ili lečenje mogu se primeniti samo prema krivcima po stanju, dok se na akutne krivce (slučajne, afektivne) može uticati samo primenom specifičnih kaznenih ciljeva. Njegova argumentacija u prilog kazne, počiva na razlikovanju krivca prema krivičnim psihičkim stanjima koja se nalaze u njihovoj osnovi (kao supstancijalni sadržaj krivca).<sup>17</sup>

Izmenjeno stanje u zakonodavstvu po kojem se mere bezbednosti pojavljuju kao sankcija koja se može izreći i u odnosu na krivično odgovorne (vine) izvršioce, dovelo je do postavljanja pitanja da li mera bezbednosti treba da zameni kaznu ili da je samo dopuni. Na to pitanje, dati su različiti odgovori:

Birkmayer tvrdi da se kazna i mera bezbednosti pojamno razlikuju, jer je kazna zlo i time represija, a mera bezbednosti lečenje i time prevencija.<sup>18</sup>

Reik se zalagao za ukidanje kazne, smatrajući da bi se time ojačale sopstvene barijere individue, jer otpadanjem kazne otpao bi i impuls da se izvršenjem krivičnog dela zadovolji potreba za kaznom.<sup>19</sup>

Lizst, kao predstavnik nemačke socijalne škole, polazeći od stava da kazna nije cilj i odmazda već samo obezbeđenje društva, što je cilj i mera bezbednosti, dolazi do pojma „takozvane kazne bezbednosti“ i time izjednačava kaznu i meru bezbednosti.<sup>20</sup>

T. Živanović zaključuje da će dalji tok evolucije ideje krivične sankcije biti zamena kazne i mera bezbednosti prema krivcima po karakteru, dok bi se slučajnim krivcima praštalo uz obavezu naknade štete povređenom, ali naglašava da to ostaje za buduću daleko viši nivo društvene kulture u kome će iščeznuti instikt osvete, a na njegovo mesto stupiti vrline praštanja.<sup>21</sup>

Po Lj. Lazareviću<sup>22</sup> neo-klasično pravilo „mera bezbednosti pored kazne“ je prevaziđeno i nepodobno za ostvarenje savremenih ciljeva kriminalne politike.

---

17 Panović-Đurić, S., (1994), Naučno nasleđe Pravnog fakulteta u Beogradu, 1841-1941, Referati sa Simpozijuma održanog 9. i 10. aprila 1992. godine, str. 302-305.

18 Živanović, T., (1930), Osnovni problemi krivičnog prava, Beograd, str. 174.

19 Živanović, T., isto, str. 165.

20 Živanović, T., (1926), Dualitet krivičnih sankcija, Kazne i mere bezbednosti, Glas Srpske Kraljevine akademije, Beograd, str. 44-45.

21 Živanović, T., isto, str. 65.

22 Lj. Lazarević, Lj., (1990), Mere bezbednosti – moguće izmene i dopune, JRKK, br 4/90, str. 32.

Ono bi moralo biti zamenjeno pravilom „mera bezbednosti umesto kazne“, a samo „izuzetno i mera bezbednosti i kazna“. Zasnivajući svoje mišljenje na toj ideji, Lj. Lazarević je izložio moguće solucije na kojima bi se gradila zakonska rešenja:

1) izbeći kumulativnu primenu mere bezbednosti i kazne prema bitno smanjeno uračunljivim delinkventima, alkoholičarima i narkomanima, tako da bi se izricala samo mera bezbednosti;

2) zabrana vršenja poziva, dužnosti i delatnosti, zabrana upravljanja motornim vozilom i oduzimanje predmeta izricali bi se ili uz kaznu, odnosno drugu krivičnu sankciju, ili samostalno umesto ovih sankcija;

3) zabrana javnog istupanja i proterivanje stranca iz zemlje, izricala bi se uz kaznu ili drugu sankciju;

4) zadržati rešenja o mogućnosti izricanja više mera bezbednosti, bez obzira da li se izriču samostalno ili uz drugu sankciju.

Odnos mera bezbednosti prema kaznama regulisan je u našem zakonodavstvu na principu klasičnog shvatanja dualističkih krivičnih sankcija. Taj dualizam je u znaku kazne, koja ima dominantno mesto, a mere bezbednosti su i prema obimu primene sankcije sporednog, dopunskog značaja. Samo u odnosu na neuračunljive učinioce mera bezbednosti je glavna, samostalna krivična sankcija. Kada se radi o uračunljivom učiniocu kazna je osnovna sankcija, dok se mera bezbednosti može izreći samo kao dopunska sankcija u cilju otklanjanja nekih specifičnih okolnosti koje ukazuju na opasnost od ponovnog vršenja krivičnog dela.

Posmatrajući odnos kazne i mere bezbednosti u našem krivičnom pravu, može se prihvatiti konstatacija da to „nisu mere jednakog značenja“; noseća uloga u ostvarenju zadataka kriminalne politike i krivičnog prava pripada kazni, dok su mere sigurnosti sankcije sporednog značaja.<sup>23</sup> Kao što je već rečeno, mera bezbednosti je dopunska prateća sankcija, što će se jasnije sagledati iznošenjem izvesnih sličnosti i razlika između kazne i mere bezbednosti.

### 3. Sličnosti između mera bezbednosti i kazni

Između kazni i mera bezbednosti postoje izvesne sličnosti, ali i razlike. U nekim slučajevima one se primenjuju zajedno i dopunjuju jedna drugu, dok se u drugim slučajevima međusobno isključuju. Za razumevanje karaktera mera bezbednosti potrebno je uočiti njihove zajedničke karakteristike, kao i razlike koje postoje između ove dve vrste krivičnih sankcija. Zajedničke karakteristike su:

1) zaštita društva od kriminaliteta, kao opšta svrha svih krivičnih sankcija (čl. 4, st. 2. Krivičnog zakonika), je osnovna zajednička karakteristika mera bezbednosti i kazni. I jedne i druge imaju za cilj zaštitu društvenih odnosa određene društvene zajednice od društveno opasnih ponašanja;

---

23 Bačić, F., (1989), Krivično pravo - Opći dio, Zagreb, str. 476.

2) kazna i mera bezbednosti imaju za zajedničku svrhu sprečavanje učinioca da ubuduće ne vrši krivična dela i njegovo popravljnje (individualna prevencija);

3) mera bezbednosti kao krivična sankcija izriče se jedino, kao i kazna, u vezi sa izvršenim krivičnim delom. Prema tome, iako osnov mera bezbednosti predstavlja opasno stanje učinioca, ipak taj osnov mora biti povezan sa izvršenjem određenog krivičnog dela;

4) kazne i mera bezbednosti su represivne mere koje označavaju lišenje, odnosno ograničenje izvesnih sloboda i prava učinilaca krivičnih dela. Iako se radi o različitim pravima, ipak obe ove vrste krivičnih sankcija znače oduzimanje ili ograničavanje nekog prava učinioca krivičnog dela;

5) kazna i mera bezbednosti se mogu izreći samo ako su predviđene u zakonu. Prema tome, princip *nulla poena sine lege* vredi i za mere bezbednosti i od podjednakog je značaja za obe vrste krivičnih sankcija;

6) mere bezbednosti, kao i kazne, mogu da se izreknu samo od strane suda, a ne i nekog drugog državnog organa, pod uslovima i u postupku predviđenim u zakonu.

#### **4. Razlike između mera bezbednosti i kazni**

Između mera bezbednosti i kazni postoje i bitne razlike, jer mere bezbednosti potiču iz drugačijih premisa i imaju posebnu svrhu (čl. 78. Krivičnog zakonika). Pre svega, mere bezbednosti nisu uvek posledica utvrđene vinosti učinioca, kao što to važi za kaznu, nego imaju svoj osnov i opravdanje u opasnosti učinioca krivičnog dela. Tu opasnost treba razumeti kao verovatnoću da će učinilac ponavljati krivična dela zbog posebnih stanja njegove ličnosti ili zbog nekih drugih objektivnih ili subjektivnih elemenata koji su empirijski ili naučno utvrđeni kao kriminogeni.

Razlika između mera bezbednosti i kazne proizilazi, pre svega iz neposrednih ciljeva koje treba postići primenom ovih sankcija. Iako im je zajednička opšta svrha, ipak mere bezbednosti i kazne tu svrhu ostvaruju na različite načine. Kazne sa svojom retributivnom prirodom još uvek imaju represivni karakter, dok su mere bezbednosti prvenstveno preventivnog karaktera, odnosno mere pomoći i lečenja i kao takve ne sadrže elemente odmazde.

Iz represivnog karaktera kazni proizilazi i njihovo generalno preventivno dejstvo. Naime, kazna treba da deluje zastrašujuće kako na učinioca da ne ponovi krivično delo, tako i na druge da se uzdrže od vršenja krivičnih dela. Kaznom se tako ostvaruju ciljevi generalne i specijalne prevencije, u čemu ima određenog udela i zastrašujuća moć kazne. Mere bezbednosti naprotiv, imaju prvenstveno individualni karakter, pa se sa njima ostvaruju ciljevi specijalne prevencije koja se realizuje kroz njihovu terapeutsku sadržinu, a ne zastrašujuću moć.

Mere bezbednosti se izriču imajući u vidu ličnost učinioca krivičnog dela, dok se kazne izriču i prema izvršenom krivičnom delu. Na taj način, kazna znači i moralnu odgovornost učinioca zbog onoga što se desilo i u sebi sadrži društvenu etičku osudu za izvršeno krivično delo. Dakle, kazna je reakcija na zločin i usmerena je na događaj iz prošlosti, dok su mere bezbednosti više okrenute budućnosti učinioca krivičnog dela. Osnov primene mera bezbednosti ne zasniva se na moralnoj odgovornosti učinioca krivičnog dela, već na njegovom opasnom stanju izraženom u mogućnosti da ponovo izvrši krivično delo. Osnovni smisao mera bezbednosti je da se otkloni opasno stanje učinioca krivičnog dela, zbog čega pri odluci da li treba izreći meru bezbednosti i koju, najveći značaj ima ličnost učinioca.

Kazne se izriču na osnovu izvršenog krivičnog dela, a mere bezbednosti na osnovu opasnog stanja učinioca. Zbog tog razloga mere se mogu izreći i neuračunljivom učiniocu krivičnog dela, odnosno učiniocima koji nisu krivično odgovorni. Naprotiv, kazne se mogu izreći samo vinim i uračunljivim, odnosno krivično odgovornim učiniocima krivičnih dela. Odmeravanje kazne vrši se s obzirom na težinu dela, stepen krivice i društvene opasnosti učinjenog dela, dok se izbor mera bezbednosti vrši s obzirom na karakter opasnog stanja učinioca.

Mere bezbednosti, po pravilu, nisu samostalnog karaktera, osim mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja. One se izriču uz neku drugu krivičnu sankciju i služe kao dopuna toj sankciji. Kazne su naprotiv, samostalnog karaktera, odnosno glavne krivične sankcije. Prema tome, mera bezbednosti može da bude izrečena uz kaznu i izvršena istovremeno sa izrečenom kaznom ili posle izvršene kazne i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi i obaveznog psihijatrijskog lečenja na slobodi, koje se može samostalno izreći prema neuračunljivim učiniocima krivičnih dela.

Mere bezbednosti nisu uvek vremenski ograničene u svom trajanju. Za razliku od kazni koje se, po pravilu, izriču na određeno vreme, dotle se u određenim slučajevima kod pojedinih mera bezbednosti ne može predvideti koliko je vremena potrebno da bi se učinilac izlečio.

Najznačajnija razlika između kazne i mere bezbednosti, proizilazi iz karaktera ovih mera, odnosno u tome kako ih učinilac oseća. Iako se obe sankcije sastoje u lišenju ili ograničenju sloboda i prava učinioca, obim tih ograničenja je različit, a posebno je različit položaj učinioca prema kome se ove mere primenjuju i njegov doživljaj istih. Kazna je prinudna, retributivna mera kojom se, čak i kad je reč o najblažoj kazni, nanosi zlo za izvršeno krivično delo, dok je mera bezbednosti lišena ovog retributivnog elementa. I kod mera bezbednosti dolazi do lišavanja ili ograničavanja sloboda i prava, ali ona nisu sama sebi cilj, već sredstvo da se ostvari lečenje, odnosno otklone okolnosti koje neposredno utiču na vršenje krivičnih dela. Zato učinilac ne oseća mere bezbednosti kao zlo koje mu se čini zbog izvršenog dela.

## 5. Krivični zakonik Republike Srbije<sup>24</sup>

Naše krivično pravo danas predviđa deset mera bezbednosti (čl. 79. Krivičnog zakonika):

- 1) obavezno psihijatrijsko lečenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi;
- 2) obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi;
- 3) obavezno lečenje narkomana;
- 4) obavezno lečenje alkoholičara;
- 5) zabrana vršenja poziva, delatnosti i dužnosti;
- 6) zabrana upravljanja motornim vozilom;
- 7) oduzimanje predmeta;
- 8) proterivanje stranca iz zemlje;
- 9) javno objavljivanje presude;
- 10) zabrana približavanja i komunikacije sa oštećenim.

Odredbom člana 80. Krivičnog zakonika određuje se kako međusobni odnos pojedinih mera bezbednosti prilikom njihovog izricanja u konkretnom slučaju, tako i njihov odnos sa drugim krivičnim sankcijama. Predviđene mere su, po pravilu, dopunskog karaktera i mogu se izreći ako je učiniocu izrečena kazna, uslovna osuda, sudska opomena ili je učinilac oslobođen od kazne. Izuzetno, mere bezbednosti se mogu izreći samostalno. To su mera bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi i mera obaveznog psihijatrijskog lečenja na slobodi i to samo kada se izriču neuračunljivim učiniocima krivičnih dela. Uz ove dve mere mogu se izreći i mere bezbednosti zabrana vršenja poziva, delatnosti i dužnosti, zabrana upravljanja motornim vozilom i oduzimanje predmeta (stav 2). Navedene mere iz stava 2. ovoga člana mogu se izreći učiniocu krivičnog dela čija je uračunljivost bitno smanjena, ako mu je izrečena kazna ili uslovna osuda (stav 3). Moguće je izreći dve ili više mera bezbednosti i u drugim slučajevima kada su ispunjeni zakonom predviđeni uslovi za njihovo izricanje. Drugim rečima, učiniocu krivičnog dela se istovremeno može izreći i više mera bezbednosti. Stav 6 ovoga člana predviđa da će se za krivična dela izvršena u sticaju, mera bezbednosti izreći ako je utvrđena za jedno od krivičnih dela u sticaju. Izricanje mera bezbednosti je u načelu fakultativno. Međutim, u slučajevima kada se određena stanja ne mogu otkloniti na drugi način, neophodna je primena odgovarajućih tretmana. To je i razlog da se mere obavezno psihijatrijsko lečenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi i obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi obavezno izriču kada su ispunjeni zakonski uslovi za njihovu primenu.

## 6. Literatura

- D., Atanacković, Penologija, Naučna knjiga, Beograd, 1988.
- F., Bačić, Krivično pravo – Opši dio, Zagreb, 1986.

- F., Bačić, *Mere bezbednosti u našem sistemu krivičnih sankcija*.
- Kritički osvrt, JRKK br. 1/1965.
- F., Bačić, *Kuda ide krivično pravo*, Beograd, JRKK, br. 3/1970.
- M., Babić, *Mjere bezbjednosti i predstojeće promjene u jugoslovenskom zakonodavstvu*, Beograd, JRKK br. 1/1997.
- Lj., Bavcon, *Neki teoretski problemi krivične odgovornosti*, Beograd, JRKK, br. 3/1965;
- Lj., Bavcon, *Nekoliko primjedaba u vezi sa primenom krivičnih sankcija u praksi naših sudova*, Beograd JRKK br. 2/1966.
- Lj., Bavcon, A., Šelih, *Kazensko pravo, Splošni delo*, Ljubljana 1978.
- S., Bejatović, *Osnovna obeležja mere bezbednosti zabrane vršenja poziva, delatnosti ili dužnosti u jugoslovenskom krivičnom pravu*, JRKK, br. 1/1985.
- T., Vasiljević, *Osnovna pitanja mera bezbednosti*, „Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu”, Novi Sad, 1972.
- T., Živanović, *Dualitet krivičnih sankcija, kazne i mere bezbednosti*, Beograd, 1928.
- T., Živanović, *Problem unifikacije kazne i mere bezbednosti*, „Glas SANU”, Knjiga 9, 1961.
- B., Zlatarić, *O sistemu represivnih mjera prema odraslima u jugoslovenskom krivičnom zakonodavstvu*, Beograd, JRKK, br. 2/1966.
- Đ., Lazin, *Uslovi za primenu mere bezbednosti zabrane vršenja poziva, delatnosti ili dužnosti*, *Sudska praksa*, br. 1/1984, Beograd, januar 1984.
- Lj., Lazarević, *Krivični zakon SFRJ - Nova rešenja u odnosu na institute krivičnog prava*, Beograd, JRKK, br. 4/1976;
- Lj., Lazarević, *Sistem mera bezbednosti i moguće izmene i dopune*, „Aktuelna pitanja jugoslovenskog kaznenog zakonodavstva”, Beograd 1990.
- Lj., Lazarević, *Kazne i mere bezbednosti u savremenom krivičnom pravu*, *Zavod za izdavanje udžbenika SR Srbije*, Beograd, 1969.
- Đ., Marjanović, *O suštini mera bezbednosti u jugoslovenskom krivičnom pravu*, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 6/1987.
- Z., Stojanović, *Sistem mera bezbednosti u jugoslovenskom krivičnom pravu*, JRKK, br. 4/1987.
- Z., Tomić, *Mjere bezbjednosti u jugoslovenskom krivičnom pravu* (doktorska disertacija), *Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet*, Beograd, 1990. godine.
- N., Šurbanovski, *Osnovna obeležja krivične sankcije zabrane bavljenja određenim zanimanjem*, JRKK, br. 4/1973.

**Jasmina Kiurski, Ma**  
**Deputy Appellate Public Prosecutor, Belgrade**

ORIGINATION AND HISTORICAL DEVELOPMENT OF  
SECURITY MEASURES

*This paper highlights the origination, historical development and significance of security measures as criminal sentences, which, due to their particularities, have a special purpose. Their purpose consists of the effort to eliminate the states or conditions that might influence the perpetrator not to commit criminal offences in the future. This means that security measures are primarily focused on the accomplishment of the goals of individual prevention through the elimination of the states and conditions that might lead to the commission of criminal offences. Therefore, security measures, as a relatively new type of criminal sentences, deserve to be given special attention, particularly when it comes to seeking the measures that would not represent direct and straight retribution, but, instead of that, achieve crime prevention and oppression through preventive acting within the frames determined by the repressive system.*

**Key words:** *security measures, history, purpose, criminal sentences, elimination of states and conditions, hazard, criminal offence, perpetrator*