

## KRIVIČNO ZAKONODAVSTVO PREMA NOVOM USTAVU SFRJ

1. Konceptija o podeljenim nadležnostima između federacije i republika u oblasti materijalnog krivičnog zakonodavstva, koja je sadržana u novom Ustavu SFRJ nije sasvim nova. Ona je bila proklamovana ustavnim Amandmanom br. XXX od 1971. godine tako da je u novi Ustav preuzeta odredba tačke 11 ovog amandmana uz izvesno poboljšanje teksta odnosno preciznije formulacije. Prema tački 11 ovog Amandmana federacija preko svojih organa i organizacija uređuje opšte uslove za izricanje kaznenih sankcija za krivična dela i privredne prestupe i vrste tih sankcija; određuje krivična dela protiv naroda i države, čovečnosti i međunarodnog prava, protiv ugleda SFRJ, njenih organa i predstavnika, protiv službene dužnosti službenih lica u savezanim organima i organizacijama, protiv oružanih snaga, kao i krivična dela kojima se narušava jedinstvo jugslovenskog tržišta ili poveruju savezni propisi...

Kao što se vidi, ovim amandmanom napuštena je dotadašnja konceptija prema kojoj je federacija imala ovlašćenja za donošenje krivičnog zakonika kao zakonodavnog akta kojim se za celu Jugoslaviju reguliše krivičnopravna materija na jedinstven način i u potpunosti. Istina, ova nadležnost federacije nije sasvim isključivala mogućnost republika da i one donose propise iz domena tzv. posebnog krivičnog zakonodavstva. Naravno, republike su i koristile ovo svoje pravo za utvrđivanje pojedinih krivičnih dela koja su bila od značaja samo za određenu republiku a nisu bila predviđena u krivičnom zakoniku. Ovim zakonodavstvom nisu se mogli menjati ne samo principi jedinstvene kaznene politike, nego ni krivična dela ni kazne predviđene krivičnim zakonikom. Obim i značaj posebnog krivičnog zakonodavstva republika bio je veoma mali u odnosu na osnovno krivično zakonodavstvo. S obzirom na to, može se reći, da je federacija imala dominantnu ulogu u domenu krivičnog zakonodavstva. Ovakva konceptija o gotovo isključivoj nadležnosti federacije sasvim je odgovarala ranijoj društvenoj i državnoj organizaciji gde je dominirao centralistički sistem vlasti. Međutim, sa razvojem samoupravljanja došlo je, s jedne strane, do decentralizacije državne vlasti, s druge strane, do prenošenja vlasti u pojedinim sverama od države, kao otuđenog organa vlasti na radne ljude udružene u radne, političke i teritorijalno-političke organizacije. Pri postojanju ovako decentralizovanog sistema vlasti uz dominantnu ulogu samoupravljanja u svim sverama društvenog bića i na svim nivoima, centralistički sistem zaštite pokazao se

kao ostatak ranijeg perioda koji je kontradiktoran novom kursu društvenog razvoja. Stoga je i razumljivo zašto je moralo doći do napuštanja ranije koncepcije o isključivoj nadležnosti federacije u donošenju jedinstvenog i potpunog Krivičnog zakonika za celu zemlju, i prihvatanja koncepcije o podeljenim nadležnostima u ovoj oblasti zakonodavstva između federacije i republika. Sadašnji Ustav samo je preuzeo ovu koncepciju iz navedenog amandmana i razradio je u čl. 281. st. 1. tač. 12.

2) Prema odredbi sadržanoj u tački 12. pomenutog člana Ustava, federacija i dalje zadržava nadležnost da utvrđuje opšte principe kaznene politike. Prema tome, zakonodavni organi federacije će određivati vrste krivičnih sankcija, uslove za njihovo izricanje, posebno uslove za izricanje kazni, okolnosti koje isključuju njihovu primenu, odnosno omogućuju njihovo ublažavanje ili pooštavanje, mogućnost izricanja uslovne osude, oslobođenje od kazne kao i druge okolnosti koje su od značaja za jedinstvenu primenu principa kaznene politike. Drugim rečima, u isključivu nadležnost federacije ostaje donošenje propisa iz sadašnjeg opšteg dela Krivičnog zakonika. Doduše ovakav stav je bio sadržan i u pomenutom Amandmanu XXX tačka 11, ali nije bio sasvim precizan tako da je ostavljao izvesnu dozu nesigurnosti da li će federacija zadržati legislativnu komponentu za celokupnu oblast opšteg dela ili samo za utvrđivanje nekih opštih principa. Preciziranje odredbe iz tačke 12. stav 1. člana 281, ta je sumnja otpala. Federacija je zadržala nadležnost da donosi opšti deo u celini. To je i razumljivo, jer se regulisanjem materije opšteg dela materijalnog krivičnog zakonodavstva obezbeđuje jedinstvena koncepcija kaznene politike na celoj teritoriji SFRJ. To, pre svega, znači primenu jednakih uslova u pogledu odgovornosti kao subjektivnog osnova za primenu kazne kao najoštrije krivične sankcije, prema svakom građaninu Jugoslavije koji svojom radnjom ostvari obeležja krivičnog dela predviđenog u saveznom ili republičkom zakonodavstvu. Preko ovog opšteg dela pruža se garancija o jednakosti i ravnopravnosti građana SFRJ u domenu kaznene politike bez obzira na mogućnost postojanja različitih krivičnih dela pa i iznosa kazni za ista krivična dela po čega inače može da dođe pri postojanju republičkih krivičnih zakona iz posebnog dela.

3. Pored donošenja Opšteg dela Krivičnog zakona u nadležnost federacije spada i donošenje saveznog Krivičnog zakona koji treba da obuhvati sledeće grupe krivičnih dela: 1) protiv osnova socijalističkog društvenog uređenja Jugoslavije i bezbednosti zemlje; 2) protiv čovečnosti i međunarodnog prava; 3) protiv ugleda Socijalističke Federativne Jugoslavije, njenih organa i predstavnika, protiv ugleda strane države i organizacije i protiv ugleda njihovih ševova odnosno predstavnika; 4) protiv službene dužnosti službenih lica u savezним organima; 5) protiv oružanih snaga i 6) protiv narušavanja jedinstvenog jugoslovenskog tržišta.

4. Kad uporedimo navedene grupe krivičnih dela gde federacija ima isključivu nadležnost sa odgovarajućim glavama postojećeg Krivičnog zakonika da u grupama navedenim pod 1, 2, i 3. obuhvaće-

na su u potpunosti sva dela iz dosadašnjih glava krivičnih dela protiv naroda i države, protiv čovečnosti i međunarodnog prava i krivična dela protiv oružanih snaga, dok kod ostalih grupa federacija ograničava svoju regulativu na zaštitu onih odnosa i funkcija koje su od značaja za Jugoslaviju kao saveznu državnu zajednicu i kao nosioca suvereniteta.

5. Zaštitom napred navedenih vrednosti obezbeđuje se jedinstvo Jugoslavije kao samoupravnog društva od pokušaja njegovog narušavanja. Sami objekti zaštite određuju nadležnost federacije. Pre svega, u domenu zaštite osnova samoupravnog socijalističkog uređenja federacija mora da ima isključivu nadležnost, jer se ovde radi o unutrašnjoj i spoljnoj bezbednosti jedinstvene i nedeljive Jugoslavije kao društvene zajednice i države. Jugoslavija je, naime, socijalistička samoupravna zajednica naroda i narodnosti koji su se preko svojih republika, kao uži zajednica, ujedinili u saveznu federativnu državu. Stoga je federacija i dužna da preko svojih organa i putem svog zakonodavstva reguliše i obezbedi njeno postojanje i njen razvoj. Isto tako, Jugoslavija se pojavljuje kao jedinstvena državna zajednica prema inostranstvu, kao subjekt u međunarodnom pravu. I baš zato što je ona nosilac suvereniteta i subjekt u međunarodnom pravu, ona je jedino u mogućnosti da garantuje i štiti osnovna prava čovečnosti i vršenje prava i obaveza iz domena međunarodnog prava u čijem konstituisanju ona učestvuje preko svojih predstavnika. Što se tiče zaštite ugleda države i njenih predstavnika kao i ugleda stranih država i organizacija i njihovih šefova i predstavnika postavljalo se pitanje da li je i tu nužna zaštita od strane federacije ili to mogu da obezbede i republike preko svog zakonodavstva. Logično je što je preovladalo stanovište koje je zastupljeno u Ustavu, jer se radi o činjenici da Jugoslavija — kao savezna država jeste nosilac narodnog suvereniteta i imperijuma vlasti radnog naroda i odnosu prema svakoj drugoj državi u spoljnim odnosima, a isto tako i kao savezna država koja obezbeđuje jedinstvene društveno-političke odnose i interese radničke klase, bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti i stoga ona uživa autoritet i ugled kao i njeni predstavnici ne samo u zemlji nego i inostranstvu. Lagično je onda da ona treba i da štiti ovaj autoritet i ugled. Iz istih razloga je federacija zadržala pravo zaštite ugleda stranih država i organizacija i njihovih predstavnika. Ova potreba proizilazi iz interesa očuvanja i razvoja dobrih odnosa između država i daljeg razvijanja međusobnog poverenja i prijateljstva. Tu potrebu opet može da obezbedi samo federacija uz faktičku primenu na bazi reciprociteta. Najzad, federacija ima isključivu i potpunu nadležnost u određivanju krivičnih dela protiv oružanih snaga. Ova glava krivičnih dela je najuže povezana sa krivičnim delima protiv naroda i države, naročito sa grupom krivičnih dela kojima se štiti spoljna bezbednost države, njena nezavisnost i teritorijalni integritet pa je stoga i njihova regulativa neodvojiva.

U domenu krivičnih dela protiv službene dužnosti i narodne privrede, federacija ograničava svoju nadležnost na zaštitu funkcija i službi u saveznim organima i obezbeđenju jedinstva jugoslovenskog tržišta koje ne sme biti teritorijalno deljeno niti ograničavano ni za

pravna ni fizička lica koja ispunjavaju potrebne zakonske uslove za obavljanje prometnih poslova. Zaštita ostalih objekata iz glave krivičnih dela protiv službene dužnosti i protiv narodne privrede prestu-  
sta se republičkim zakonodavstvu. To znači da će kod ovih grupa krivičnih dela postojati dvojno zakonodavstvo: savezno i republičko. Ono što nije obuhvaćeno saveznim, što je izvan njegove svere spada u nadležnost republičkog zakonodavstva.

6. Iz izloženog možemo videti da prema Ustavu Federacija donosi Opšti deo Krivičnog zakona kao i zakon iz Posebnog dela koji će sadržati napred navedene grupe krivičnih dela.

Izvan navedenih grupa krivičnih dela, koja spadaju u nadležnost federacije, proteže se zakonodavna nadležnost republika i pokrajina. Praktično njihova nadležnost se sastoji u određivanju krivičnih dela iz svih oblasti društvene zaštite osim onih koje su zaštićene saveznim krivičnim zakonodavstvom. Republike i pokrajine će, dakle svojim krivičnim zakonima regulisati materiju iz dosadašnjeg posebnog dela Krivičnog zakonika koja nije obuhvaćena saveznim zakonodavstvom. To je uglavnom materija koja je sadržana u glavama XII do XXIV sadašnjeg Krivičnog zakonika.

Postavlja se pitanje da li će republike i pokrajine moći da regulišu i neke probleme iz materije opšteg dela krivičnog zakonodavstva koje, kao što smo videli, spada u nadležnost saveznog zakonodavca. Tumačeći odredbe Ustava iz tačke 12 i 15, stav 1 člana 282 proizilazi da će republičko i pokrajinsko krivično zakonodavstvo regulisati i deo materije iz opšteg dela sadašnjeg Krivičnog zakonika. Ovim zakonodavstvom će biti regulisani modaliteti uslovne osude i uslovnog otpusta, načini i modaliteti izvršenja kazni, posebno kazne lišenja slobode. Isto tako, ono će sadržati i detaljnije odredbe o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i njihovom krivično-pravnom tretmanu u vezi sa primenom vaspitnih mera. Najzad, ovo će zakonodavstvo sadržati i odredbe o pomilovanju i amnestiji, pa eventualno i neke odredbe iz problematike rehabilitacije osuđenih lica. Ova nužnost se pojavljuje zbog toga što će federacija u domenu maloletničkog krivičnog prava i izvršenja kazni donositi samo opšta pravila, tj. odredbe kojima će postavljati principe i određivati okvire za pojedine mere, tako da konkretna razrada tih opštih pravila spada u nadležnost republičkog i pokrajinskog zakonodavstva. Instituti društvenog opraštanja kazne, delimično ili u celini, odnosno oslobođenja od gonjenja, tj. pomilovanje i amnestija, kao i neki elementi rehabilitacije moraće da budu delimično regulisani u republičkom i pokrajinskom krivičnom zakonodavstvu, jer će se svi ovi instituti posebno primenjivati u odnosu na krivična dela predviđena saveznim i republičkim odnosno pokrajinskim krivičnim zakonima.

7. Pri postojanju podeljene zakonodavne nadležnosti u oblasti krivičnog zakonodavstva mi ćemo morati da menjamo naviku o postojanju jednog krivično-pravnog akta. — Krivičnog zakonika, kojim je bila obuhvaćena gotovo celokupna krivična materija, sada ćemo imati najverovatnije devet krivičnih zakona: dva savezna, šest republičkih i dva pokrajinska. Njihovo jedinstvo, tj. jedinstvena kaznena

politika mora biti obezbeđena striktnom primenom principa koji će biti regulisani opštim saveznim zakonom.

Ovakvo rešenje o podeli zakonodavne regulative u oblasti krivično-pravne materije je kvalitativna novina u odnosu na raniji period i ona je nužni izraz našeg samoupravnog razvoja. Stoga se ovakvo zakonodavno rešenje razlikuje od svih sada postojećih rešenja zakonodavnih kompetencija u federativnim državama. Najbližiji sistem krivičnog zakonodavstva po formi ima danas Sovjetski Savez, ali po brojnim rešenjima postoje bitne razlike. Sa tog stanovišta posmatran, naš novi sistem krivičnog zakonodavstva predstavlja jedinstvenu koncepciju, čija originalnost proizilazi iz originalnosti našeg Ustava i našeg samoupravnog društvenog uređenja. I baš zato što je to originalan sistem, njegova izgradnja zahtevaće dosta napora.

8. Pošto će postojati više zakonskih akata kojima će biti regulisana celokupna krivično-pravna materija postavlja se pitanje i njihovog naziva, posebno naziva akta kojim će biti regulisana materija opšteg dela. Postoje razlozi da ovaj akt nosi naziv „Krivični zakonik”. Ti razlozi leže, s jedne strane, u navici koja je stvorena dugogodišnjom tradicijom, a s druge strane u činjenici da ovaj akt, baš zato što obuhvata gotovo sve propise iz ove oblasti, služi kao osnov budućeg decentralizovanog krivičnog zakonodavstva. Upravo on obezbeđuje jedinstveno funkcionisanje celokupnog krivičnog zakonodavstva pa bi to bio jedan od značajnih razloga da se on po nazivu razlikuje od ostalih akata koji bi imali karakter zakona u smislu predviđanja pojedinačnih inkriminacija. Međutim, postoje irazlozi koji idu u prilog teze da svi akti treba da nose naziv zakona i da se među njima ne pravi nikakva razlika. To zbog toga što izraz „zakonik” ima širi smisao. Pod ovim nazivom se uglavnom podrazumeva takav akt kojim se kompletno reguliše materija iz jedne oblasti, dok ovde to nije slučaj. Naime, savezni akt, kojim će biti regulisana materija iz opšteg dela krivičnog zakonodavstva ne reguliše detaljno čak ni ovu materiju, već u nekim delovima to prepušta republičkom zakonodavstvu. Sama ta činjenica govori da on nema karakter zakonika ni u domenu regulisanja materije opšteg dela. S druge strane, čula se i primedba da ovaj akt nema nikakav viši značaj u odnosu na ostale zakonodavne akte iz ove oblasti, tj. da on nema nikakvu supremaciju ni po značaju ni po organu koji ga donosi te da bi i sa tog stanovišta trebalo da ima isti naziv kao i ostali krivičnopravni akti koji će biti na osnovu Ustava i u skladu sa ovim zakonom.

Ova teza o nazivu zakona ima osnova i u samom Ustavu. Naime, razgraničavajući nadležnosti u krivičnopravnoj zakonodavnoj delatnosti između federacije i republika Ustav ne pravi nikakve razlike između ovih akata. Iz odredbe tačke 15 stav 1 člana 281 jasno se vidi da su to akti jednake snage i istog naziva, tj. da ova materija treba da bude regulisana zakonima. To praktično znači jednakost svih krivičnih zakona u značaju i nužna njihova povezanost u funkciji zaštite društva od kriminaliteta.

9. Postavlja se pitanje o mogućnosti postojanja razlika između krivičnih zakona, posebno republičkih i pokrajinskih, i načinu njihovog rešavanja. Treba odmah reći da će svi republički i pokrajinski

zakoni biti rađeni na istim principima i da će se prethodnim međurepubličkim sporazumima i dogovorima rešiti pitanja o kojima postoje ili mogu postojati različita gledišta. Taj mehanizam samoupravnog sporazuma i dogovaranja dovešće do usaglašenih stavova tako da nekih bitnih razlika, koje bi bile od značaja za kaznenu politiku ili zaštitu prava građana, sigurno neće biti. To, međutim, ne znači da neće doći do nekih različitih rešenja s obzirom na izvesne specifičnosti u pojedinim republikama. Sigurno je da će se pojaviti slučaj da neka inkriminacija bude sadržana u nekom republičkom ili pokrajinskom zakonu a da ne bude sadržana u drugim republičkim odnosno pokrajinskim zakonima. Nužnost krivičnopravne zaštite nekog dobra u jednoj republici ili pokrajini u određenom trenutku ne mora da postoji i za druge republike odnosno pokrajine ako su one efikasno zaštitile to dobro na drugi način tako da ne dolazi do njihove povrede odnosno ugrožavanja. Pored mogućnosti da postoje izvesne razlike u pogledu postojanja nekih inkriminacija moguće je da postoje i izvesne razlike u modalitetima primene nekih instituta kao što su rokovi kušnje, uslovi za rehabilitaciju ili u načinu ostvarivanja resocijalizacije za vreme i posle izvršenja kazne, itd.

Za rešavanje mogućih razlika i nesaglasnosti između pojedinih krivičnih zakona republika i pokrajina postoje dva moguća načina. Jedan od načina je predviđanje kolizionih normi kojima bi se obezbedila primena zakona jedne republike od strane druge republike ili pokrajine čime bi na recipročnoj osnovi bilo obezbeđeno poštovanje i razlika u rešenjima. To je princip koji važi među državama. Drugi način jeste sporazum na samoupravnoj osnovi između republika i pokrajina o obaveznoj primeni ne samo svog krivičnog zakona, već i krivičnog zakona drugih republika i pokrajina na bazi mesne nadležnosti, tj. prema mestu izvršenja krivičnog dela. Ovaj drugi način obezbeđenja jednake primene svih krivičnih zakona, pa time i razlika proizilazi iz osnovnih koncepcija Ustava o savremenom razvoju samoupravnih odnosa ne samo između republika i pokrajina već i drugih samoupravnih institucija. Njegova prednost je višestruka, ali je svakako najvažnije očuvanje solidarnosti i jednakosti svih federalnih jedinica u borbi protiv kriminaliteta u cilju očuvanja i daljeg razvoja jedinstva jugoslovenskog socijalističkog društva i zaštita prava i sloboda građana ovog društva.

10. Za izgradnju jednog celovitog sistema krivičnog prava SFRJ na osnovama novih ustavnih koncepcija biće potreban izvestan period praktičnog prilagođavanja i studijskog proučavanja životne prakse. Zbog toga po svemu sudeći treba očekivati dve faze zakonodavnog rada, pri čemu bi u prvoj fazi bilo izvršeno sistematsko prilagođavanje ustavnim odredbama uz unošenje nekih novih elemenata, dok su druga faza predstavljala sadržinsko usklađivanje svih krivičnopravnih propisa, odnosno njihovu logičku povezanost u jedan novi originalan krivično pravni sistem koji bi u svemu odgovarao zaštiti savremenog samoupravnog društva. Taj sistem krivičnopravne zaštite biće usko vezan sa svim oblicima samoupravne zaštite tako da će se dobiti jedan sveukupni sistem zaštite samoupravnog društva.

DR LJUBIŠA JOVANOVIĆ,  
professeur

## LOGISLATION PÉNALE D'APRÈS LA NOUVELLE CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE DE YOUGOSLAVIE

### R é s u m é

Dans cet article l'auteur examine la nouvelle conception relative à la répartition des compétences entre la fédération et les républiques fédérées et les provinces autonomes dans le domaine de la législation pénale matérielle. En effet, comme on le sait, jusqu'en 1971 la Yougoslavie avait la législation pénale centralisée. L'Etat fédéral, c'est-à-dire la Fédération avait la compétence exclusive dans le domaine de l'adoption du Code pénal, par lequel était réglementé le droit pénal matériel presque tout entier, tandis que les républiques fédérées étaient autorisées à adopter les lois complémentaires de ce domaine. Par l'Amendement XXX de 1971 est prévue dans le paragraphe 11 la répartition des compétences entre la fédération, les républiques fédérées et les provinces autonomes. Cette répartition des compétences a été non seulement acceptée dans la nouvelle Constitution de la Yougoslavie mais aussi elle a été élaborée avec plus de précision dans le paragraphe 12 de l'article 281.

L'essence de cette répartition des compétences est dans la coordination du pouvoir législatif avec le système socialiste autogestionnaire. C'est pourquoi cette répartition n'a pas seulement un caractère formel de la décentralisation du pouvoir, mais, en premier lieu, le caractère essentiel dans le sens de la réalisation plus efficace de la protection des valeurs sociales dans le système développé des rapports autogestionnaires.

D'après les dispositions de la nouvelle Constitution en Yougoslavie existera la législation pénale fédérale, des républiques fédérées et des provinces autonomes. Par la législation fédérale seront assurés les principes de la politique pénale unique, car dans la compétence de la Fédération se trouve l'adoption de la plus grande partie des dispositions qui forment actuellement la Partie générale du Code pénal. De la partie spéciale du Code pénal en vigueur jusqu'à présent dans la compétence de la Fédération est restée la détermination des infractions: contre le peuple et l'Etat, contre l'humanité et contre le droit des gens, contre l'atteinte à la dignité de la RSF de Yougoslavie et des Etats étrangers ainsi que de leurs représentants, contre les forces armées, ensuite les infractions qui empêchent les personnes officielles d'accomplir les actes de leur fonction dans les organes fédéraux ainsi que les infractions contre le trouble du marché yougoslave unique. Toutes les autres infractions en dehors des groupes mentionnés ressortent à la législation des républiques fédérées et des provinces autonomes. En outre, certaines institutions de la partie générale du Code pénal en vigueur jusqu'à présent seront du ressort aussi des républiques fédérées et des provinces autonomes telles que: l'amnistie et la grâce, les modalités de la condamnation conditionnelle et de la libération conditionnelle, la réhabilitation, etc.

Enfin, la caractéristique de la nouvelle législation pénale yougoslave est aussi en ce que toutes ces lois auront le même rang et elles seront toutes appliquées sur les principes uniques. Il faut ajouter que parallèlement avec la justice pénale les tribunaux autogestionnaires exerceront leur activité dans la lutte contre la criminalité.

1981