

др Александар Михајловски,
виши научни сарадник Института
за криминологику и социологику
истраживања у Београду

КРИВИЧНО ДЕЛО И ДИСЦИПЛИНСКИ ДЕЛИКТ

Шта је, најпре, дисциплински деликт, како се он дефинише? Оно што се у науци предлаже као појам дисциплинског деликта, с једне стране, одвећ је непрецизно одређивање овог вида неправга, а, с друге, има уже, непотпуно значење и досег. У литератури се дисциплинско неправо одређује као грешка коју дисциплински делинквент чини у вршењу службе, свеједно да ли она ужива и санкцију кривичног права(1). Други пут дисциплински деликт се дефинише као повреда службене дужности или као повреда службе од стране делинквента који врши јавну службу(2). Најзад, дисциплински вид неправга се одређује као повреда радног реда од стране радника(3), односно као повреда радне дисциплине(4).

Национална позитивна права, такође, не дају теоријски-концептуално потпуну одредбу појма дисциплинског деликта. У њима се о дисциплинском деликту говори као о повреди радне дисциплине, о повреди радне дужности, чиме се, практично акценат ставља на оно што представља последицу овог деликта(5).

Наше законодавство, час уже, час шире, одређује појам дисциплинског деликта. Тако, Закон о јавним службеницима од 1962. године, у члану 48. ставу 1, посредним језиком, дисциплински деликт одређује као повреду службене дужности од стране службеника(6). Закон о управи СР Србије, у члану 132, дисциплински деликт третира као повреду радних обавеза коју чини радник(7). У Закону о удруженом раду (члан 193,

(1) M. Walin, *Droit administration*, Paris, 1957, p. 765; G. Vedel, *Droit administration*, t. II, Paris 1959, p. 512.

(2) Н. Стјепановић, *Управно право ФНРЈ*, Београд, 1957, стр. 407. М. Перковић о разграничењу кривичне, административно-казнене и дисциплинске одговорности, „Народни правник“, 2, 1948.

(3) Rivero-Savaetier, *Droit du Travail*, Paris, 1970, p. 106.

(4) А. Балтић и М. Деспотовић, *Основи радног права Југославије*, 5. измењено и допуњено издање, Београд, 1976, стр. 247.

(5) Закон о статусу чиновника у Француској од 1946. (чл. 14, ст. 1).

(6) Ђ. Јовановић, *Закон о јавним службеницима, са објашњењима и прилозима*, Београд, 1962, стр. 56.

(7) „Службени гласник СР Србије“, 52, 1974.

став 2) нешто потпуније се дефинише дисциплински деликт: „Радник одговара за непридржавање одлука донесених у организацији у којој ради, за повреду радних обавеза и друге повреде радне дисциплине, кад повреду чини својом кривњом”(8). Досад најразрађенију појмовну одредбу дисциплинског неправда у југословенском праву налазимо у Закону о унутрашњим пословима СР Србије од 1977. године, у којем се говори о повреди радних обавеза и другим повредама радне дисциплине, о непридржавању наређења претпостављених и о непридржавању одлука органа самоуправљања(9).

Како смо из овог краћег прегледа националног и страног права, као и националне и стране литературе, могли да видимо, још није дата појмовна одредба дисциплинског деликта која би садржавала све елементе релевантне за његово потпуно и прецизно одређивање.

Анализа појмовног односа кривичног дела наспрам дисциплинског деликта показује се потребном из два важна разлога. Први је опште теоријске природе. Самим тим што је дисциплински деликт категорија казненог права, постоји и општи интерес за утврђивање границе између кривичног дела и дисциплинског деликта.

Пре но што ближе изложимо разлоге за што свестраније разматрање разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта, указаћемо и на резерве које истичу неки аутори у погледу сврсисходности тог разматрања уопште. Тако нпр. француски аутор Гаро, служећи се објективним и субјективним оценама, уистину је покушао да постави „априорну” граничну линију између кривичног дела и дисциплинског деликта. Међутим, његова анализа је показала да је ово питање исувише замршено да би се могло на задовољавајући начин решити. Због тога, како он пише „линија разграничења између чисто дисциплинских повреда и кривичних дела не може да буде *a priori* установљена, и нетачно је мислити да су службена кривична дела у нашем позитивном законодавству установљена само злонамерном повредом неког службеног задатка”(10).

Гаро, у ствари није истакао ниједан разлог за своју резерву који би, у спознајном смислу, био и прихватљив. Он једино указује на тежину и замршеност самог проблема.

Та чињеница, међутим, не може бити разлог за одустајање од испитивања постављеног питања; она је само подстицај за веће аналитичко вање у решавању овог питања.

Посебан осврт заслужује и једна ограда (додуше, друкчије природе но Гароова) коју је ставио југословенски аутор Радовановић. У својој опсежној расправи о материји разграничења кривичних дела против службене дужности и дисциплинских повреда, Радовановић, иако помиње непревазиђену актуелност поменутог питања, наводи да је „оно данас код нас изгубило прилично и политички значај... данас у нашој земљи гема више супротстављања између интереса државе и појединаца. па је зато ово питање и изгубило од поменутог значаја. Грађани се сада не могу више бојати као некада да ће због повреде његових добара служ-

(8) „Службени лист СФРЈ”, 5, 1976.

(9) „Службени гласник СР Србије”, 4, 1977.

(10) R. Garraud, *Traité théorique et pratique du droit penal français*, Paris, t. IV 1922, p. 313—314.

бена лица моћи да избегну кривичну одговорност као строжу, заклањајући се иза дисциплинске одговорности као лакше”(11). Не упуштајући се у нетачност ове волунтаристичке тезе о измирености државнодруштвених интереса са интересима појединаца, ташко је сложити се са изнетим објашњењем умањеног политичког значаја испитивања проблема разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта.

Како смо већ поменули, постоје два значајна разлога за постављање проблема разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта. Један је опште природе. Законодавац, пракса и теорија, да би правилно водили односно тумачили казнену политику, морају имати тачну представу о томе која и каква социолошка садржина друштвеног живота може ући у биће кривичног деликта, а која и каква може бити подведена под биће дисциплинског деликта.

Други је разлог практичног карактера, не мање важан са становишта правилног спровођења опште државно-друштвене линије казнене политике, односно норми кривичног и дисциплинског права. Емпиријски вид проблема разграничења ова два деликта се јавља онда када се у одређеним случајевима сучељавају кривична дела против службене дужности и дисциплински деликт.

Законодавац је, још приликом доношења Закона о кривичним делима против службене дужности из 1948. године, а и касније, у Кривичном закону из 1951. године, учинио напор да бића појединих кривичних дела против службене дужности постави тако да што разговетније буде њихова граница у односу на дисциплинске деликте(12).

Овде треба учинити још једну напомену. С обзиром на проблем који се овде расправља, дисциплинске деликте треба разликовати као две групе: у већу групу спадају они дисциплински деликти чија се обележја законских бића недвосмислено разликују од службених кривичних дела, у другу, мању групу, спадају они дисциплински деликти који имају истоветна или сродна појмовна обележја са кривичним делима против службене дужности.

Дакле емпиријски вид испитивања ове проблематике фактички се своди на разграничење оних деликтних случајева где се у једном чину понашања стичу реална обележја која формално могу да образују двоструко казненоправно биће: биће кривичног дела и биће дисциплинског деликта. У такве видове понашања спадају, на пример, несавесно вршење службе, злоупотреба положаја, повреда службене тајне, прекорачење службеног овлашћења, незаконито располагање друштвеним средствима и друге незаконите радње, непредузимање или недовољно предузимање мера заштите радника на раду или заштите друштвених средстава, неовлашћена послуга средствима повереним радницима на извршавање послова односно радних задатака, немарно обављање послова односно радних задатака које може довести до повреде пословне, војне или друге законом или самоуправним општим актом утврђене тајне итд.

(11) М. Радовановић, *Разлика између кривичних дела против службене дужности и дисциплинских повреда*, „Правни живот”, 11—12, 1957.

(12) *Шесто редовно заседање Народне скупштине ФНРЈ*, стенографске белешке, Београд, 1948, стр. 337.

ОБЈЕКАТ КАО КРИТЕРИЈУМ РАЗГРАНИЧЕЊА КРИВИЧНОГ ДЕЛА И ДИСЦИПЛИНСКОГ ДЕЛИКТА

Објекат казненоправне заштите, као критеријум разликовања кривичног дела и дисциплинског деликта, може се посматрати са две тачке гледишта. Прво гледиште би се тичало разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта по објекту уопште, тј. имајући у виду целокупност једног или другог вида неправда. Други аспект посматрања има у виду оно разграничење кривичног дела и дисциплинског деликта које подразумева разлику између објеката сродних кривичних дела и дисциплинских деликата.

У првом смислу кривично дело се разликује од дисциплинског деликта на исти начин на који се оно разграничава од свих других деликата. Ако се кривично дело односи на заштиту најбиталнијих интереса владајуће друштвене класе, дисциплински деликти подразумевају један знатно мање важан сектор друштвених вредности. Док се кривично дело, као државно-друштвена забрана, тиче заштите „друштвених односа читавог правног поретка, дисциплинска одговорност се остварује ради заштите специјалног поретка, поретка службене и радне дисциплине у службеној дужности“(13). Другим речима, ако кривичне инкриминације имају за циљ да заштите основе друштвено-економског и политичког система, дисциплинске инкриминације теже унапређивању радне дисциплине и друштвеног реда уопште.

Може се слободно рећи да већи део друштвених односа, због своје изузетне важности, не могу бити објекат дисциплинско правне заштите(14). Међутим, постоје и такве друштвене вредности које због своје опште природе, не могу бити објекат заштите у оквиру дисциплинског казненог права. Такве су, на пример, оне вредности које су објекат заштите путем кривичних дела против брака и породице, против достојанства личности и морала итд.

Разликовање објеката кривичноправне од дисциплинско-правне заштите у другом поменутом смислу је сложеније и управо има специфично значење за разграничење кривичног дела и дисциплинског деликта.

У вези са овим аспектом питања разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта, постоји неколико теорија. Према једној теорији, чији је најистакнутији представник Опенхајм(15), кривична дела против службене дужности и дисциплински деликти немају заједнички објекат; напротив, они се баш по различитости објеката заштите и разликују. Опенхајм, заправо, сматра да службена дужност није истовремено објекат службених кривичних дела и дисциплинских повреда, већ само дисциплинских деликата. У прилог свог мишљења он истиче следеће аргументе: постоје кривична дела која немају истовремено обележја и дисциплинског деликта: ту спадају службена кривична дела поротника, изабраних

(13) М. Перовић, *О разграничењу кривичне, административно-казнене и дисциплинске одговорности*, „Народни правник“, 2, 1948.

(14) А. Р. Сахаров, *Dolžnostnoe prestupljenje i disciplinarnij postupok*, „Sovetskoe gosudarstvo i pravo“, 2, 1953.

(15) Z. Oppenheim, *Die Rechtsbeugungsverbrechen mit einer Einleitung über das Wesen der Amtsverbrechen*, 1886, p. 5—23. Слично гледиште заступа Ј. Хаглер, *Teilnahme am Sonderverbrechen*, Leipzig, 1903, p. 22—26 (према М. Радовановићу, *Разлика између кривичних дела против службене дужности и дисциплинских повреда*, „Правни живот“, 11—12, 1957).

судија и других лица која нису хијерархијски подређена, а чија се дела не могу истовремено подводити под појам дисциплинског преступа. Из овога Опенхајм закључује да нема идентитета између објеката кривично-правне и дисциплинскоправне заштите. Овај аргумент с разлогом се може одбацити: службена кривична дела могу имати за објекат службену дужност, с тим што треба рећи да свака повреда службене дужности не доводи и до дисциплинског деликта.

Други Опенхајмов аргумент се састоји у томе да идентитет објекта једног и другог деликта доводи до порицања начела *ne bis in idem*, јер се учинилац кажњава за исто дело и кривично и дисциплински. И овај је аргумент неоснован. Никакав принципијелан социолошко-политичко-лошки, па и казнено-политички и правнодогматски разлог не може се навести против тога да једна иста друштвена вредност буде санкционисана путем различитих правних области. Повреда службене дужности може, одиста, бити истовремено и кривично дело и дисциплински деликт, да доводи до кривичноправне дисциплинскоправне одговорности. Па ипак се ту не ради о потпуном поистовећивању једног и другог деликта. Друштвени односи, као што ћемо касније на то ближе указати, будући могу имати и имају различите стране и аспекте, могу истодобно представљати објекат заштите и у оквиру кривичног и у оквиру дисциплинскоказног права. Отуда, не ради се ту ни о каквој повреди начела *ne bis in idem*: учинилац одговара уистину за два по својој бити различита деликта, а не два пута за исти деликт.

По Хелшеру, разлика између службених кривичних дела и дисциплинског деликта у вези са објектом заштите јесте у томе, што први деликти вређају норме дужности легалног вршења службене власти, док други деликти крше норме дужности вођења поверених послова у складу са датим упутствима, лојалности и послушности и коректног владања у вршењу службе и изван ње. У овом схватању има криминално-политичке логике. У законодавству можемо наћи извештај ослонац за такво поимање предметног разграничења. Мада се из првог дела Хелшерове формулације не види на шта се ближе односи легално вршење службене власти, тачније о којим се аспектима службене власти овде ради.

У нашој грађанској литератури веома блиско Хелшеровом концепту је и схватање Живановића. Овај аутор разлику између кривичног дела и дисциплинског деликта, с обзиром на објекат заштите, налази у ближој специфичности добара које санкционишу. Ако кривична службена дела, као објекат заштите, имају интересе општих добара у деловању службених државних структура, дисциплински деликт се односи на објекте службене дужности уопште, тј. дужности које се у закону могу само у општим цртама одредити, и то само карактером општег добра, а непосредно на добра ове или оне јавне службе⁽¹⁶⁾. Како умесно примећује Радовановић, у поменутој расправи, није довољно јасно које су то службене дужности „одређене садржине“, а које „уопште“, те како треба разумети „карактер непосредно општег добра“, а како „карактер посредно општег добра“.

(16) Т. Живановић, *Основи кривичног права, посебни део*, Београд, 1939, стр. 3.

Како треба схватити у нашем праву граничну линију између кривичних службених дела и дисциплинског деликта с обзиром на објекат казненоправне заштите? У претходном одељку видели смо да постоји не тако мали број службених кривичних дела која имају сродна формално-правна обележја са одређеним законским бићима дисциплинских деликата. Али, ако се држимо текста Кривичног закона, који одређују скупи објекат кривично-правне заштите, као и оних одредаба позитивног дисциплинског законодавства које одређују дисциплински деликт, чини нам се да није тешко постићи прецизније разграничење службених кривичних дела и дисциплинских деликата.

Ма колико постојала блискост онога што се штити у оквиру службених кривичних инкриминација и онога што представља објекат заштите у оквиру установе дисциплинске одговорности, позитивно право нам показује да је та блискост објекта више формална него материјална, више номинална него стварна. Службена кривична дела као објекат заштите имају ону страну датих друштвених односа која је битна за њихово очување и развитак.

Другим речима, службена кривична дела досежу битне стране службених државних установа и органа и односа који се остварују између њих и грађана, као субјеката одређених управноправних односа.

Дисциплински деликт, напротив, као објекат заштите има одређену радну дисциплину, тј. укупност обавеза и дужности о понашању радника у вршењу службе и ван ње у процесу остваривања радноправног односа⁽¹⁷⁾. То значи да дисциплински деликт обухвата један мање важан сектор функционисања државно-управних установа и органа и радноправних односа, Или, дисциплински деликт има задатак да обезбеди правилно функционисање радне дисциплине и локално понашање радника у процесу рада, а не и неповредивост укупности државно-управних установа и органа, као и целокупности деловања државно-управних, државно-радноправних односа као значајног вида друштвених односа уопште.

ДРУШТВЕНА ОПАСНОСТ КАО КРИТЕРИЈУМ РАЗГРАНИЧЕЊА КРИВИЧНОГ ДЕЛА И ДИСЦИПЛИНСКОГ ДЕЛИКТА

Попут објеката, и друштвена опасност се као критеријум разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта може двојако посматрати: једном, када се узима као критеријум разликовања целокупног система кривичних дела наспрам свих дисциплинских деликата и, други пут, када се узима као критеријум разликовања службених кривичних дела и дисциплинског деликта.

Прва дистинкција је карактеристична за марксистичку теорију, а друга за буржоаску. Ова потоња је, како смо већ раније истицали, осим код ретких појединаца, систематски, из идеолошкополитичких разлога, избегавала прву дистинкцију.

Марксистичкој правној науци је туђе, у буржоаској литератури владајуће схватање, да „у општој теорији кривичног права може да се

⁽¹⁷⁾ А. Балтић и М. Деспотовић, *Основи радног права Југославије*, Београд, 1976, стр. 247.

укаже на чисто формалну разлику појединих видова правних деликата по њиховим јуридикчким последицама, тј. по државним мерама, који повлаче једни или други правни деликти", да се не може установити „ма каква разлика са материјалне стране"(18). Она не може да полази од схватања „да се кривично дело разликује од других правних деликата не по свом својеврсном бићу, већ по својој последици — казни(19) и да се задовољи само чисто сколастичким расуђивањем око јуридикчких обележја кривичног дела. Напротив, она полази, заправо, од чињенице да су јуридикчке особености кривичног дела и његове особене јуридикчке последице условљене својеврсношћу његовог бића, особеностима у његовој суштини.

Марксистичка правна мисао је једнодушна у томе да је друштвена опасност она основица на темељу које се може поставити разлика између кривичног дела и дисциплинског деликта. Али, марксистички теоретичари се разилазе када треба прецизирати употребу критеријума друштвене опасности. Тако нпр. група теоретичара сматра да је друштвена опасност присутна и код кривичних дела и код дисциплинских деликата(20). Мањи број аутора налази да је друштвена опасност присутна само код кривичних дела и да је, следствено томе, разграничавајући критеријум управо постојање или одсуство тог својства дела(21).

Неки од аутора заузимају „средњу" позицију у смислу да дисциплински деликт може, али и да не мора да буде друштвено опасан(22).

Становиште према коме дисциплински деликт није или може и да не буде друштвено опасан, независно од намера његових аутора, онемогућава да се разјасни продубљено и доследно материјална, класна суштина и стварна друштвена улога дисциплинског деликта наспрам кривичног дела и, у складу са тим, да се постави научно одржива дефиниција појма дисциплинског деликта. То онемогућава да се на здравим основама постави учење о дисциплинској одговорности. Одрицање друштвене опасности као својства дисциплинског деликта лишава друштвено-класне садржине, смисла и оправдања борбе против дисциплинских деликата.

Социјалистичко законодавство не поставља просту чињеницу постојања или одсуства друштвене опасности у основу разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта. Сагласно том законодавству, да би једно дело било кривично дело, није довољно да је оно друштвено опасно и да је учињено вино. Упоредо са тим је нужно да је оно у закону проглашено као кажњиво. Мисао законодавца је јасна: свако кривично дело је друштвено опасно, али није свако друштвено опасно дело кривично дело. Такво је само оно које је забрањено кривичноправном санк-

(18) G. T. Kolakov, *Ugolovnoe pravo. Čast obščaj.*, Moskva, 1960, str. 76—81.

(19) N. Dolapčev, *Nakazatelno pravo, Obšča čast*, Sofija, 1945, стр. 6—7.

(20) A. T. Trajnin, *Sostav prestuplenija po sovetskomu ugovnomu pravu*, Moskva, 1951, str. 114; G. K. Matveev, *Vina v sovetskom graždanskom prave*, Kiev, 1955, str. 30—32; S. S. Studenikin, *Svetskoe administrativno pravo*, Sofija, 1951, str. 123; Helmut Ostmann, *Die Stellung der Ordnungsträte in Recht der Deutschen Demokratischen Republik*, „Neue Justiz", 18, 1954; H. Geract, *Der „materielle Verbrechensbegriff" und die Grundlagen strafrechtlicher Verantwortlichkeit*, „Staat und Recht im Zichte des Großen", 10, 1957.

(21) P. Stajnov, *Aktove na državnoto upravlenie i kontrol't za tjanata zakonobraznost*, Sofija, 1952, стр. 128; M. T. Sneider, *Sovetskoe ugovnoe pravo. Čast obščaj*, Moskva, 1954, стр. 115—126.

(22) N. D. Durmanov, *Ponjatje prestuplenija*, Moskva-Lenjingrad, 1948, str. 136; V. A. Vlasov, *Sovetskoe administrativnoe pravo*, Moskva, 1950, str. 174.

цијом. А које друштвено опасно дело ће бити забрањено кривичноправном, а које дисциплинскоправном санкцијом, треба да одреди казеноправна политика у дотичију са сазнањем кривичних наука.

Становиште Дурманова, да дисциплински деликт може да буде или да не буде друштвено опасан, такође, не дозвољава истинско разоткривање његове стварне суштине и да буде изграђено правилно учење о основама те врсте одговорности, јер не може једно факултативно својство, како он посматра друштвену опасност, да одреди материјалну, социјалну суштину дисциплинског деликта наспрам кривичног дела и да заснује дисциплинску одговорност.

Присталице критикованог гледишта, исто тако, покушавају, у појединим својим радовима, да разоткрију, у суштинском смислу, однос дисциплинског деликта према интересима социјалистичког друштва, њихову класну суштину. У том правцу Стајнов наводи да док штетност кривичног дела, као форме испољавања друштвене опасности, „прети сајом постојању друштва“, дотле дисциплински деликт (заједно са прекршајем) погађа само дисциплинским нормама установљени правни поредак. Међутим, дисциплински правни поредак, као уосталом, и сваки други облик правног поретка, није ништа друго до део укупности социјалистичких друштвених односа, кроз чије се нарушавање или угрожавање испољава опасност дела по друштво као целину, за његов прогресивни развитак. Ту треба приметити да је у великом броју случајева друштвена опасност и кривичног дела повезана непосредно за нарушавање правног поретка. На тој основи се не може изграђивати ма какво научно одрживо разграничење кривичног дела и дисциплинског деликта(23). То је особито јасно када се имају у виду они случајеви када се једна иста дела, по својим спољним обележјима, једнако повезана за кршење једних истих правних заповести или забрана, према тежини датог дела, дефинишу или као кривични или као дисциплински деликт.

Гледиште да су и дисциплински деликти, попут кривичних дела, друштвено опасна неправда, макар и у мањем степену, треба узети као једино правилно још и из следећих разлога:

а) Виност је, као што ћемо у даљем излагању утврдити, исто тако конститутиван елеменат и дисциплинског деликта. С друге стране, познато је да је, према марксистичкој правној науци, виност субјективан однос учиниоца не према било каквој, већ према друштвено опасној радњи и не према било каквим, већ према друштвено опасним последицама радње. При томе, виност није било који субјективан однос, већ такав који заслужује негативну морално-политичку оцену са становишта владајуће класе, која се заснива на свести, или, пак, на могућности свести о друштвеној опасности. Отуда је гледиште да дисциплински деликт није друштвено опасан несаслагласно са поставком да је виност његов конститутиван елеменат. Те две тезе би могле да опстану само ако у дисциплинском праву заснујемо другачији концепт виности од оног који постоји у кривичном праву.

б) И у дисциплинском праву санкција се одређује и с обзиром на степен штетности, опасности деликта, а тај критеријум се може приме-

(23) К. Љутов, *Обшествената опасност на деането и разграниченето на прест'пленето од административните и дисциплинарни нарушенија*, Правна мис'л, 4, 1960.

нити на дисциплински деликт само ако и њега будемо узимали као друштвено опасно дело(24).

в) У теорији није спорно да је једно дело извршено из нехата, а не умишљајно, такође, друштвено опасно, али да је кажњиво само ако то закон предвиђа. Према томе, и у случајевима када нису прокламована као кривична дела, нехатна дела се сматрају друштвено опасним. А познато је да се најтежа од тих дела кажњавају као прекршаји или дисциплински деликти (нпр. битнија повреда службене дужности из нехата). Из овога треба закључити да су ти дисциплински деликти неоспорно друштвено опасни и да испољавају друштвену опасност у смислу кривичног законодавства.

Прихватањем схватања, међутим, да је и дисциплински деликт друштвено опасан, не пориче се његова квалитативна разлика од кривичног дела. Оно што, у основи, одређује специфичност кривичног дела у односу на дисциплински деликт је релативно виши степен друштвене опасности, који условљава нужност и целисходност примене најтеже форме државне репресије. Друкчије речено, количинско нагомилавање елемената друштвене опасности условљава квалитативне промене у карактеру да тог дела и преобраћа га у такво које у довољном степену изискује кривичну одговорност. Квалитативна разлика између дисциплинског деликта и кривичног дела, у односу на друштвену опасност, разоткрива се управо у сложености односа између интереса социјалистичког друштва и те радње, с једне, и односа тих интереса и примене кривичне и дисциплинске одговорности, с друге стране.

Материјални карактер кривичног дела одређује она противречност између дела и социјалистичког друштва која, по својој природи и по својој оштрини, чини основаним и корисним(25), при датим условима, коришћење кривичноправне репресије, придаје кривичној одговорности позитивну улогу у прогресивном друштвеном развиту и оцртава недовољност, неефикасност дисциплинске одговорности.

Код дисциплинског деликта, обрнуто, у питању је таква противречност која, макар по суштини, представља израз друштвене опасности, по свом конкретном карактеру, чини основаном, корисном и нужном управо дисциплинску одговорност и указује на нецелисходност, бескорисност (а у неким случајевима и на штетност) кривичне одговорности(26).

Други поменути аспект разматране тематике изазвао је веће интересовање у грађанској литератури.

Према владајућој доктрини грађанске теорије, између службених кривичних дела и дисциплинског деликта не постоји нека материјална квалитативна разлика, већ само количинска, квантитативна. По Бернеру(27), службена кривична дела од дисциплинског деликта се разликују по томе што представљају теже повреде службене дужности. Шинце(28), пак, ту разлику види у опаснијем карактеру повреда службене дужности

(24) P. Stajnov, *Razširenje oblasti na administrativno nakazavanje*, Sofija, 1958, т. IX, књ. I, стр. 164 и сл.

(25) I. Nenov, *Pres'tuplenie i s'tav na pres'tupnieteto*, Sofija, 1955, стр. 153.

(26) R. Sjuseler, *Harakter i značenieto na administrativnite nakazanija v pravoto na Germanskata demokratična republika*, „Socialističko pravo“, 6, 1957.

(27) A. Berner, *Lehrbuch des Deutschen Strafrechtes*, Leipzig, 1898, p. 664.

(28) Schütze, *Amstverbrechen*, in *Fr. Holtzendorffs Rechtsleikon*, Leipzig. 1888, т. I, стр. 97.

путем кривичног дела него путем дисциплинског деликта. По Мевесу(29), службена кривична дела се разликују од дисциплинског деликта по томе што, поред тога што вређају службену дужност, представљају и неку врсту нарушавања правног поретка.

Сва три изнета гледишта, подложна су извесној критици. Мевес губи из вида да, попут службених кривичних дела, постоје и дисциплински деликти који остварују и повреду неког другог правног добра појединца или друштва. Осим тога, Мевес превиђа да сваки деликт, па у томе и дисциплински деликт, увек подразумева нарушавање правног поретка у целини.

Грешке које чине друга два аутора су још озбиљније. Пре свега, они нису јасни када се у постављању разлике служе неразјашњеним категоријама „тежина“ и „опасност“ кривичног дела, тако да остаје нејасно шта, заправо, они под тим категоријама подразумевају. Још више они греше у методолошком смислу. Они губе из вида да су категорије „тежина“, „опасност“ таквог карактера да преко њих у систему казненог права, под одређеним околностима, може доћи до суштинског, квалитативног преображаја једног вида деликта у други.

Друга група грађанских теоретичара иступила је са квалитативним концептом разликовања кривичног дела и дисциплинског деликта. Најтипичнији представник овог грађанског концепта је Биндинг. По њему, службена кривична дела се одликују тиме што она, с једне стране, представљају напад на разна права и правна добра која су поверена службеном лицу у вршењу службе, а, с друге, напад на државу, јер се власт ове злоупотребава приликом извршења кривичног дела. Насупрот томе, дисциплински деликт се увек испољава као нарушавање чисто унутрашњих односа службе, тј. у непоштовању захтева који долазе од виших службених инстанци(30).

Мада се овај концепт залаже за квалитативно, суштинско разликовање службених кривичних дела и дисциплинског деликта, по нашем мишљењу, у њему нема ништа на темељу чега би се могло да заснује једно одиста квалитативно, садржинско поимање предметног разграничења.

Као и свуда где грађанска наука својим, у суштини, увек нормативистичким мисаоним конструкцијама, покушава да продре у материјалну страну овог разграничења, она остаје на пола пута. Увек методолошки осуђена својим филозофским идеализмом, она не успева да окрије праву, материјалну бит појединих видова неправда.

Марксистичка правна наука у анализи разграничења службених кривичних дела од дисциплинских деликата полази од реалних чињеница. Она при томе разликује две врсте службених кривичних дела и, у зависности од тога о којој врсти кривичних дела се ради, она их разграничава по основи два критеријума: када службена кривична дела имају различиту нормативноправну садржину од дисциплинских деликата, онда као критеријум њиховог разграничења служи различитост њихових норма-

(29) Meves, *Berbrechen und Vergehen im Amte*, in *Fr. Holtzendorffs Handbuch des deutschen Strafrechts*, Berlin, 1874, t. 1, p. 944.

(30) K. Binding, *Lehrbuch des gemeinen Deutschen Strafrechts*, Berlin, tom. II, B. z. A. Leipzig, 1903, p. 399, 401—403.

тивноправних бића(31). Разграничење ове врсте кривичних службених дела са дисциплинским деликтом је релативно лак посао: треба само извршити пажљиву анализу свих нормативноправних обележја једног и другог деликта и утврдити шта је оно што их у нормативноправном смислу раздваја.

Али, ствари се компликују када службена кривична дела имају сродну нормативноправну садржину са дисциплинским деликтом. Тада се поставља питање шта ће послужити као основа за оцену када ћемо моћи утврдити постојање службеног кривичног дела, а када ћемо рећи да је посредни дисциплински деликт?

Марксистичка правна наука основу за ту оцену налази у критеријуму друштвене опасности(32). Ако дело у питању испољава већи степен друштвене опасности, онда ће се радити о кривичном службеном делу, а када дело буде испољило мању друштвену опасност, у питању ће бити дисциплински деликт.

Социјалистичко законодавство пружа и један, у приличној мери, конкретизован критеријум за ово разграничење. Оно, наиме, поставља принцип по којем нема кривичног дела, и поред постојања свих нормативноправних услова, ако се дело може да оквалификује као дело незнатне друштвене опасности. Иако имамо посла са делом које се може да оквалификује у смислу кривичног права као дело незнатне друштвене опасности, отвара се перспектива за подвођење дела под одговарајући законски опис дисциплинског деликта: ако дело у питању остварује онај интензитет друштвене опасности који је нужан социолошка претпоставка постојања дисциплинског деликта, дело ћемо дефинисати у смислу дисциплинског права.

ПРЕДВИЂЕНОСТ КАО КРИТЕРИЈУМ РАЗГРАНИЧЕЊА КРИВИЧНОГ ДЕЛА И ДИСЦИПЛИНСКОГ ДЕЛИКТА

Кривично дело, као забрана кривичног права, карактерише строга примена начела предвиђености, законитости деликта. Ту влада строги принцип — нема кривичног дела без закона. Овај принцип у кривичном праву има два значења. Прво, је да се не може сматрати кривичним делом једно дело које, пре него што је извршено, није правним прописом предвиђено као такво. Други аспект овог принципа продубљује материјалистичко поимање законитости у кривичном праву: кривично дело, као забрана одређеног понашања, може бити предвиђено само оним правним прописом који у систему правних норми има ранг закона. Како је закон

(31) Треба указати да међу марксистичким теоретичарима има аутора који се у разграничењу службених кривичних дела и дисциплинског деликта заустављају на нормативноправном моменту. Тако Јамполскаја пише да се „дисциплинска одговорност државних службеника јавља као резултат нарушавања одређених правних норми. У томе се и састоји правни основ дисциплинске одговорности.“ (С. А. Јамполскаја, *Službenaja disciplina i disciplinarnij prostupok*, „Sovetskoe gosudarstvo i pravo“, 2, 1947. Како овај аутор указује само на формално-правну страну питања, не указујући какве се материјалне основе примене државне принудне силе имају у виду код дисциплинске санкције, јасно је да она као критеријум разграничења службених кривичних дела и дисциплинских деликта узима само формално-правну садржину њихових законских бића.

(32) М. Перовић, *О разграничењу кривичне, административно-казнене и дисциплинске одговорности*, „Народни правник“, 2, 1948.

после устава најзначајнији општи правни акт, то се тиме обезбеђује још један облик законитости кривичног дела: кривично дело се може прописивати путем општег правног акта који се доноси у строжијем, принципјелнијем законодавном режиму него што је то случај са нижим, подзаконским актима.

Начело законитости дисциплинског деликта, за разлику од кривичног дела, има нешто друкчију функцију. Пре свега, дисциплински деликт може бити предвиђен не само законом већ и актима самоуправних радних организација. Већ сама та чињеница одузима нешто у строгости начела законитости: јер различите самоуправне радне организације, које могу имати различите погледе на повреду радне дисциплине (у зависности од фактичког стицаја разних околности, специфичности њиховог пословања и сл.) могу различите видове понашања оквалификовати или не оквалификовати као повреду радне дисциплине, односно један исти тип недозвољеног понашања оквалификовати као тежи или лакши облик дисциплинског деликта(33). С друге стране, и када се предвиђа било у закону или другом државном пропису било у општем акту самоуправних радних организација, никад се не наводи исцрпно цео могући списак дисциплинских повреда, већ се само означавају типични облици понашања који се могу третирали као дисциплински деликт. Овде је начело законитости дисциплинског деликта на неки начин допуњено методом аналогije, што, свакако, представља неку врсту коректива начела *nullum crimen sine lege*.

Међутим, ово одступање у примени поменутог начела не даје за право да се мисли да је на подручју дисциплинског права искључена његова примена(34). Напротив, ту можемо истаћи и једно место из мноштва наших позитивних прописа који предвиђају дисциплинске деликте и дисциплинску одговорност, где се начело предвиђености дисциплинске повреде поставља на врло стриктној основи. То је члан 132. Закона о управи СР Србије, у којем се дословно каже: „Радник одговара само за повреду радних обавеза које су у време извршења биле утврђене законом или прописом заснованим на закону(35).

У основи модификована, примена начела нормативноправне предвиђености дисциплинског деликта није условљена лабавијом казненоправном политиком законодавства у области дисциплинског права. Ради се ту само о једној еластичнијој казненоправној политици која води рачуна о томе да пошто су „захтеви правилног рада службе тако разноврсни и широки, то нема могућности и потребе да се они изричито набрајају и да се изричито одређују и означавају дисциплински преступи, нарочито они лакше природе — дисциплинске неуредности”(36). Законски прописи дисциплинског права доносе читав регистар дисциплинских повреда, чиме формулишу један општи критеријум, један општи принцип о томе шта треба одређивати као повреду радне дисциплине. Овлашћење које је да-

(33) Ово произилази из плуралистичког карактера самоуправних интереса друштвено организованог рада. Вид. опширније о томе: Е. Кардељ, *Правици развоја политичког система социјалистичког самоуправљања*, Београд, 1978, стр. 107—109.

(34) Н. Стјепановић, *Административно право ФНРЈ, општи део*, Београд, 1954, стр. 278.

(35) „Службени гласник СР Србије”, 52, 1974.

(36) М. Перовић, *О разграничењу кривичне административно-казнене и дисциплинске одговорности*, „Народни правник”, 2, 1948.

то самоуправним радним организацијама у прописивању дисциплинских повреда никако не значи да су оне тако „слободне” да могу произвољно да одређују шта ће се у њиховој средини сматрати дисциплинском повредом. Радне организације, ма како биле самоуправне и аутономне, не могу пренебрегавати општи курс социјалистичког поимања исправности рада и радне дисциплине, који су утемељени у систем организације удруженог рада. И онда када оне, у прописивању дисциплинских повреда, у извесном смислу, прибегавају примени метода аналогije, у крајњој анализи налазе се на линији поштовања социјалистичке законитости у казненоправној политици.

СУБЈЕКАТ КАО КРИТЕРИЈУМ РАЗГРАНИЧЕЊА КРИВИЧНОГ ДЕЛА И ДИСЦИПЛИНСКОГ ДЕЛИКТА

Субјекат као критеријум разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта има две димензије: једну која се тиче свих кривичних дела и дисциплинских деликата и другу која има у виду разлику субјекта службених кривичних дела наспрам дисциплинског деликта. Са гледишта прве димензије субјекти ова два деликта се разликују по томе што већину кривичних дела могу учинити сва урачунљива лица, а дисциплински деликт само урачунљива лица у радном односу. Са гледишта друге димензије ови се субјекти у принципу не разликују: службена кривична дела, по правилу, могу извршити само лица у радном односу (у одређеним случајевима као субјекат ових дела може се јавити лице које није у радном, у службеном односу, на пример, када лице ван радног односа учини кривично дело мита).

Физичко и правно лице као критеријум разграничења

Са становишта овог критеријума између кривичног дела и дисциплинског деликта нема никакве разлике. И кривично дело и дисциплински деликт може извршити само физичко лице. Правно лице је искључено из круга и кривичноправних и дисциплинско-казнено правних субјеката. У природи је дисциплинске одговорности, као и кривичне, да буде везана за физичко лице, да буде индивидуална, лична одговорност. Из истих казненоправних разлога, из којих је искључена опортуност кривичне одговорности, одбацује се могућност дисциплинско-казнене одговорности правног лица.

Узраст као критеријум разграничења

Институт узраста има посве други смисао у кривичном праву него у дисциплинском. Док се за кривично дело, у принципу, увек може поставити узраст учиниоца као психо-физички услов постојања кривично-правног субјективитета, код дисциплинског деликта питање узраста је, такорећи, априорно избегнуто: ту се уопште не може поставити питање у-

раста учioniоца деликта, јер овај може извршити само лице са својством радника, а ово се својство може стећи само са одређеним узрасом, са навршених 18 година, односно са најмање навршених 14 година живота(37).

Урачунљивост као критеријум разграничења

У погледу урачунљивости не постоји никаква начелна разлика између кривичног дела и дисциплинског деликта. И за постојање дисциплинског деликта и дисциплинске одговорности, као и у оквиру кривичног права, потребно је да је учинилац урачунљив, тј. да је способан да управља својим поступцима, као и да схвати њихов смисао. Овај се однос решава применом аналогije(38).

Разлика, међутим, постоји у техничко-правном смислу. Док се у кривичном праву о урачунљивости, као услову кривичне одговорности, говори изричито, она се у дисциплинско-казненом законодавству само подразумева.

Виност као критеријум разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта

Виност је нужна субјективна претпоставка постојања и дисциплинског деликта и дисциплинске одговорности. У функцији дисциплинске одговорности виност је предвиђена у више позитивних прописа који уређују ову материју. Тако у члану 5. Закона о међусобним односима радника у удруженом раду изричито стоји „да радник одговара за повреду радних дужности коју учини својом кривицом, тј. умишљајно или из нехата”(39). Како се ништа друго не каже о установи виности у позитивном дисциплинско-казненом праву, може се аналогно узети да виност има исто значење које та установа има и у кривичном праву, тј. да је виност конститутиван елеменат општег појма дисциплинског деликта и неопходна субјективно-логичка претпоставка установе дисциплинске одговорности.

Закључак би, према томе, био да између кривичног дела и дисциплинског деликта нема никакве разлике у погледу категорије виности.

У грађанској литератури, међутим, наилазимо на теоријску дистинкцију између службених кривичних дела и дисциплинског деликта према тежини виности(40). Учиница врши кривично дело када намерно повређује захтеве службене дужности, а онда када повреду службених захтева учини из нехата, врши дисциплински деликт.

(37) Н. Стјепановић, *Административно право ФНРЈ, општи део*, Београд, 1954, стр. 279.

(38) Н. Стјепановић, *Управно право ФНРЈ, општи део*, Београд, 1958, стр. 409.

(39) „Службени лист СФРЈ”, 8, 1975.

(40) Тако у немачкој литератури мисли Т. Mittermaiz, *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen Penlichen Rechte*, т. I, р. 748, у француској теорији тог мишљења су А. Chaveant и F. Helic, *Theorie du Code penal*, Paris, 1887—1908, т. II, р. 603—604. Оно схватање има покојег присталицу и у совјетској литератури: V. S. Utevskii, *Obščee učenje o dolžnostnih prestupenijah*, Moskva, 1948, str. 418—426. Сви ови аутори су навођени према М. Радовановићу, *Разлика између кривичних дела против службене дужности и дисциплинских повреда*, „Правни живот”, 11—12, 1957.

Тачно је да постоји велики број службених кривичних дела код којих је за остварење законског бића кривичног дела потребна намера. Али је, с друге стране, такође, тачно и то да се службена кривична дела могу да остваре и из нехата, као што има и таквих дисциплинских повреда које се врше са одређеном намером. Отуда, иако се не може пренебрегнути чињеница да је моменат намере веома значајно обележје знатног броја службених кривичних дела, тај моменат се не може узети као начелан критеријум разликовања кривичног дела од дисциплинског деликта.

САНКЦИЈЕ КАО КРИТЕРИЈУМ РАЗГРАНИЧЕЊА КРИВИЧНОГ ДЕЛА И ДИСЦИПЛИНСКОГ ДЕЛИКТА

Санкције као критеријум разграничења кривичног дела и дисциплинског деликта показују неколико значајних разлика између ова два вида неправда: у погледу основа примене, циља и модалитета.

У вези основе примене кривичне и дисциплинске санкције у грађанској теорији се истиче да разлику између кривичног дела и дисциплинског деликта треба тражити у томе што држава преко својих установа и органа примењује санкције за дисциплински деликт у својству господара према својим службеницима због неиспуњавања обавеза према служби, а право на кривично кажњавање држава изводи из своје функције заштитника државно-друштвеног поретка.

Са становишта материјалистичког поимања права и правних установа, основ државног права за примену казnenих санкција лежи у њеном друштвено-политичком положају званичног представника владајуће класе. Због тога са овог општег теоријског становишта не може постојати разлика у основу примене ових двеју врста казnenих санкција.

Самоуправљање, као историјски нов концепт положаја радника у материјалној и општој друштвеној производњи, баца квалитативно нову светлост на однос кривичне и дисциплинске санкције. Док кривична санкција, као најтежи вид државно-друштвене забране, под дејством самоуправног преображаја, још није изгубила строго државни карактер, дотле је у области дисциплинске одговорности дошло до корените промене. Радна дисциплина у самоуправно организованој производњи није више само захтев који држава — друштво постављају пред радника као припадника аутономне, самоуправне радне асоцијације. Радна дисциплина у новим југословенским условима заснива се на самоуправљању радника у организацијама удруженог рада на бази друштвене својине на средствима за производњу, опште подударности интереса радног колектива са интересима радника и сваког појединца у њему и начелу награђивања према уложеном раду. Другим речима, радник у процесу производње, ослобођен класне експлоатације, радну дисциплину свесно и слободно прихвата као своју обавезу, јер је она сада непосредно у функцији остварења његовог материјалног и општег друштвеног интереса.

На овој друштвено-политичкој основици долази до неке врсте поделе дисциплинске „власти” друштва — државе и радника удружених у друштвени рад. Зато се може рећи да дисциплинска санкција, за разлику од кривичне, у условима самоуправљања свој основ налази, с једне

стране, у државно-друштвеној „вољи“, а, с друге, у слободно израженом интересу радника да прихвате радну дисциплину као услов напретка друштвеног рада, односно дисциплинску одговорност као свесно прихваћени друштвени чин пред својом радном средином и државно-друштвеном целином,..." у условима и односима узајамне зависности, међусобне демократске одговорности.⁽⁴¹⁾

Разлика у погледу сврхе, циља између дисциплинске и кривичне санкције је очита. Кривична санкција, будући да се простире на много важније аспекте друштвених односа, има пред собом много амбициозније циљеве него дисциплинска санкција. Ако примена кривичне санкције на свим битним секторима друштвених односа тежи да постигне поштовање правно заштићених вредности и интереса вршећи утицај на целину друштва и на све његове чланове посебно, дисциплинска санкција има скромнији задатак: она има за циљ да заштити интересе целисходности организације удруженог рада и да помогне изграђивању типа радника са новим морално-етичким и морално-професионалним квалитетима.

У погледу регистра санкција за кривично дело и дисциплински деликт постоје, такође, значајне разлике. Пре свега, док држава строго одређује услове примене кривичних санкција, дотле радне организације имају широка овлашћења у одређивању режима примене дисциплинских санкција. Тако се Законом о међусобним односима радника у удруженом раду уз поједине врсте санкција за њих, већ се само одређује да организације удруженог рада, тј. њихови дисциплински органи, у складу са законом, утврђују санкцију за сваки конкретан дисциплински деликт (члан 45. ст. 2. поменутог Закона).

Указаћемо и на још неколико мање важних разлика између казних санкција за кривично дело и дисциплински деликт:

а) за разлику од кривичног, дисциплинско законодавство не успоставља главне и споредне санкције, које би се изрицале уз главну санкцију;

б) за разлику од кривичних закона, дисциплински прописи не предвиђају кумулативну примену дисциплинских санкција за исти дисциплински деликт;

в) док се у кривичном праву за свако кривично дело одређује и врста и мера одговорности, не постоји ни један дисциплински пропис који, уз предвиђену дисциплинску повреду, одређује и врсту и степен дисциплинске одговорности.

(41) Е. Кардел, *op. cit.*, стр. 123.

SUMMARY

THE CRIMINAL OFFENCE AND THE MINOR (DISCIPLINARY) OFFENCE

The question of explanation and differentiation between the criminal offence and the minor (disciplinary) offences, as a relatively light form of legally prohibited conduct, it may be freely stated here, in our science at least, has completely been neglected. There is indeed no excuse for it. On the contrary, today, when disciplinary responsibility, in the conditions of the present day, has become a more significant form of legal responsibility, it has become necessary to analyse the question of the relation between the disciplinary offence and the criminal offence, which is considered to be the most severe form of responsibility in the legal order.

The author has attempted to analyse the relation between the criminal offence and the disciplinary offence, seeking to reveal their complementary features as well as the difference between them in respect of all the questions which are significant for the establishment of the concept of a legal offence (delict): the object, the social endangerment, the offender (age, accountability, guilt), and sanctions.

It should be particularly stressed here that the author, adhering to materialistic legal method, has pointed to the fact that main criterion for the conceptual differentiation between the criminal offence and the disciplinary offence is the degree of endangerment to society and legally protected property and values by these two offences.

RESUME

L'ACTE CRIMINEL ET LE DÉLIT DISCIPLINAIRE

La question de déclaircissement et de délimitation d'acte criminel et du délit disciplinaire, comme une forme d'acte juridiquement illicite, mais relativement aisé, n'est pas suffisamment approfondie, en ce qui concerne notre doctrine. Il est certain qu'il n'en existe pas des raisons justificatives. Au contraire, en temps présent, dans nos conditions, on est conscient d'omniprésence du responsabilité disciplinaire, mais aussi qu'il existe le problème de détermination du rapport entre le délit disciplinaire et l'acte criminel qui est la plus difficile forme de responsabilité en ordre juridique.

L'auteur a essayé d'analyser le rapport entre l'acte criminel et le délit disciplinaire, en cherchant leurs congruences et leurs différences à tous points de vue qui sont importants à définir la notion d'un délit: l'objet, le danger social, le sujet (l'âge, responsabilité de ses actes, la culpabilité) les sanctions.

Il faut mentionner que l'auteur, en utilisant la méthode de matérialisme juridique, a démontré que le critère principal pour distinguer les notions d'acte criminel et de délit disciplinaire est le degré de danger que ces délits provoquent aux certains sociaux-juridiques bien et valeurs.