

Alternativne krivične sankcije

(regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u
primeni i mere unapređenja)

Urednici:
prof. dr Stanko Bejatović i Ivan Jovanović

Beograd, 2018.

Alternativne krivične sankcije
(regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)

Urednici:

prof. dr Stanko Bejatović
Ivan Jovanović

Izdavač:

Misija OEBS-a u Srbiji

Za izdavača:

Artur Grejem,
šef Odeljenja za vladavinu prava i ljudska prava, Misija OEBS-a u Srbiji

Dizajn i prelom:

comma | communications design

Štampa:

Fiducia 011 Print

Tiraž:

500 primeraka

ISBN 978-86-6383-050-9



Stavovi i mišljenja izneta u knjizi pripadaju autorima
i ne predstavljaju nužno stavove Misije OEBS-a u Srbiji.

| | |
|--|-----|
| Reč urednika | 5 |
| Alternativne krivične sankcije i regionalna krivična zakonodavstva (osnovna zakonska obeležja i iskustva u primeni-sličnosti i razlike) - <i>Prof. dr Stanko BEJATOVIĆ</i> | 9 |
| Kućni zatvor (samostalna kazna ili način izvršenja kazne zatvora?) - <i>Prof. dr Milan ŠKULIĆ</i> | 31 |
| Međunarodni standardi i alternativne krivične sankcije - <i>Prof. dr Snežana SOKOVIĆ</i> | 59 |
| Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i druge alternativne krivične sankcije u Krivičnom zakoniku Srbije - <i>Prof. dr Dragana KOLARIĆ</i> | 73 |
| Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Slovenije (osnovna zakonska obeležja i iskustva primene) – <i>Prof. dr Vid JAKULIN</i> | 95 |
| Alternative kazni oduzimanja slobode - <i>Dr.sc. Davor DERENČINOVIĆ,</i> <i>Dr.sc. Marta DRAGIČEVIĆ PRTENJAČA, Dr. sc. Dijana GRACIN</i> | 109 |
| Alternativne mere u makedonskom krivičnom pravu i problemi njihove primene - <i>Akad. Vlado KAMBOVSKI</i> | 131 |
| Rad u javnom interesu (pojam, uslovi, mogućnosti izricanja, trajanje i posledice neizvršenja radne obaveze) – <i>Dr Nataša MRVIĆ-PETROVIĆ</i> | 151 |
| Alternativni načini krivičnopravne reakcije na kriminalitet i novo zakonodavstvo Bosne i Hercegovine - <i>Akademik prof. dr Miodrag N. SIMOVIĆ</i> | 161 |

| | |
|--|-------|
| Maloletni učinioci krivičnih dela i alternativne krivične sankcije - <i>Dr Ivana STEVANOVIĆ, Nenad VUJIĆ</i> | [187] |
| Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo u BiH (način zakonodavnog regulisanja i iskustva u primjeni) - <i>Dr Miloš BABIĆ, Prof. dr Ivanka MARKOVIĆ</i> | [201] |
| Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Crne Gore (osnovna zakonska obilježja i praktična primjena) - <i>Doc. dr Darko RADULOVIĆ</i> | [217] |
| Alternativne krivične sankcije (stanje u Srbiji i mere unapređenja praktične primene) - <i>Dužanka GARIĆ, Aleksandra STEPANOVIĆ</i> | [229] |
| Alternativne krivične sankcije i mere bezbednosti - <i>Miroљjub TOMIĆ</i> | [241] |
| Sudija za izvršenje kao subjekat izvršenja alternativnih krivičnih sankcija - <i>Miroslav ALIMPIĆ</i> | [253] |
| Pritvor i drugi oblici lišenja slobode u svetlu prava na slobodu i bezbednost ličnosti - <i>Jugoslav TINTOR</i> | [267] |
| Žrtva krivičnog dela i alternativne krivične sankcije - <i>Branislava VUČKOVIĆ</i> | [283] |
| Uloga policije u sistemu izvršenja alternativnih sankcija i mera - <i>Dr Saša MARKOVIĆ</i> | [299] |

Knjiga grupe autora pod nazivom „ALTERNATIVNE KRIVIČNE SANKCIJE (*regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja*)” za svoj predmet ima jedno od aktuelnijih pitanja sadašnjeg, i ne samo sadašnjeg, stanja krivičnog zakonodavstva i kriminalne politike uopšte. Osnov ispravnosti konstatacije ovakvog stepena aktuelnosti predmetne problematike sadržan je i u činjenici da i pored nesporne kriminalno-političke opravdanosti predviđanja alternativnih krivičnih sankcija u krivičnopravnim sistemima država i dalje postoji ne samo niz otvorenih pitanja i „lutanja“ u njihovom normiranju već još uvek nemamo ni približno željeni obim njihove primene i pored dugogodišnjeg postojanja takve mogućnosti u krivičnim zakonodavstvima država regiona. Nasuprot. Pre bi se moglo reći da je on, posmatrano sa aspekta ključnih alternativnih krivičnih sankcija (pre svega kazne rada u javnom interesu), skoro samo simboličan. Naravno, reč je o obimu njihove primene kod krivičnih dela kojima su one, po svojoj prirodi, namenjene (krivičnih dela koja pripadaju grupi lakšeg i srednjeg kriminaliteta). Reč je o slučajevima u kojima se, s obzirom na krivično delo, okolnosti pod kojima je izvršeno i ličnost učinioca, svrha kažnjavanja može postići i bez izricanja kazne zatvora kao klasične krivične sankcije i time mogu izbeći sve negativnosti koje ova sankcija sobom povlači. Upravo zbog ovog neophodno je pronaći načine adekvatne primene alternativnih krivičnih sankcija, a preduslov za to je kako norma tako i njena adekvatna primena koja, pored ostalog, treba da se obezbedi i ohrabriranjem subjekata nadležnih za njihovo izricanje da mogućnosti koje im zakon pruža koriste u duhu intencije zakonodavca, u kontekstu ne malog broja relevantnih međunarodnih pravnih akata posvećenih ovoj problematici, kao i u skladu sa naspornim stavom struke o višestrukoj prednosti alternativnih nad klasičnim krivičnim sankcijama kod navedene grupe krivičnih dela. Ako se ovome doda i činjenica da višedecenijska praksa primene alternativnih krivičnih sankcija na prostorima ne malog broja država (slučaj npr. sa Velikom Britanijom u kojoj je Criminal Justice Act-om iz 1972. godine uvedena prva mera ovog karaktera pod nazivom *community service*) potvrđuje njihove višestruke prednosti nad klasičnim krivičnim sankcijama onda predmetna problematika, posmatrano sa aspekta država regiona, još više dobija na svojoj aktuelnosti i na opravdanosti preduzimanja dodatnih aktivnosti s ciljem obezbeđenja pretpostavki neophodnih za željeni obim primene alternativnih krivičnih sankcija i na prostoru država regiona, što još uvek nije slučaj. Jedan od načina postizanja tog cilja je i knjiga kojom raspolažemo.

Svojom sadržinom knjiga po ko zna koji put potvrđuje punu kriminalno-političku opravdanost normiranja ne jedne već više alternativnih krivičnih sankcija, potvrđuje ne mali broj njihovih prednosti nad klasičnim krivičnim sankcijama (pre svega nad kratkotrajnom kaznom zatvora). Ona potvrđuje neophodnost posvećivanja znatno veće pažnje njihovoj primeni i na prostorima država regiona. Potvrđuje stav da za postizanje cilja njihovog normiranja nije dovoljna zakonska norma koja već decenijama pruža mogućnost primene nekih od njih i na ovim našim prostorima (što je slučaj npr. sa uslovnom osudom sa zaštitnim nadzorom). Knjiga takođe potvrđuje da alternativne krivične sankcije samo pod dva uslova imaju svoje opravdanje. Prvo, da su adekvatno normirane. Drugo, da norma ima i svoju adekvatnu primenu. Pokazuje se da je prva pretpostavka ispunjena, u ne malom stepenu, na prostoru država regiona budući da njihovo krivično zakonodavstvo i po ovom pitanju prati savremene tendencije krivičnopravne nauke s tim da to ni u kom slučaju ne znači da nema ničeg spornog kada je reč o ovom aspektu predmetne problematike. Nasuprot. Brojna pitanja u vezi sa ovom problematikom su otvorena kako u teoriji tako i u praksi. Upravo zahvaljujući njima problematika normiranja alternativnih krivičnih sankcija zauzima posebnu pažnju i u procesu reforme krivičnih zakonodavstva država regiona u poslednjih dvadesetak godina. Istina negde više (slučaj npr. sa Srbijom, Hrvatskom, BiH, Slovenijom) a negde manje (slučaj sa Makedonijom i Crnom Gorom). Sve ovo samo po sebi govori, u najmanju ruku, o nužnosti uzimanja u obzir i ove problematike u radu na reformi krivičnih zakonodavstava država regiona koja i dalje traje. Ovo posebno iz razloga što je neophodno stvoriti adekvatniju normativnu osnovu za praktičnu primenu alternativnih krivičnih sankcija. U realizaciji tako postavljenog cilja – u normiranju alternativnih krivičnih sankcija otvorena su brojna pitanja i od načina njihovog rešavanja zavisi i ostvarenje njihovih ciljeva. Ako se ovome doda i takođe nesporna činjenica da sama norma nije dovoljna već da je nužna i njena adekvatna primena, a njen preduslov je dobro osmišljena i realizovana priprema, tj. činjenica nužnosti sklada kaznene politike zakonodavca i politike subjekata koji primenjuju odgovarajuće norme krivičnog zakonodavstva (njene praktične primene), onda ovakva jedna konstatacija još više dobija na svojoj aktuelnosti. Samo u slučajevima međusobnog sklada ova dva aspekta kaznene politike, a što još uvek nije slučaj na prostoru država regiona, može se govoriti o njoj kao instrumentu uspešnosti borbe protiv kriminaliteta kojem su namenjene ove krivične sankcije, i to bez obzira da li se radi o maloletnim ili punoletnim učinilcima ove kategorije krivičnih dela. U protivnom toga nema. S obzirom na sve ovo, publikovanje knjige u kojoj se na jednom mestu, a što je slučaj s rukopisom koji je pred nama, na jedan kritički, naučno i stručno argumentovan način obrađuje predmetna problematika javlja se više nego opravdanim.

Sadržinski posmatrano, nekoliko grupa pitanja predstavljaju težište analize knjige čijim rukopisom raspolažemo. Prvo, tu su kriminalno-politički razlozi normiranja i praktične primene alternativnih krivičnih sankcija gde se ne postavlja pitanje opravdanosti njihovog normiranja i primene već pitanje vrste i obima njihove moguće primene i kod maloletnih i kod punoletnih učinilaca krivičnih dela. Drugo, pitanje vrste krivičnih dela kod kojih treba predvideti mogućnost izricanja alternativnih krivičnih sankcija i svojstava ličnosti učinilaca krivičnih dela kod kojih se svrha kažnjavanja može postići izricanjem alternativne umesto klasične krivične sankcije (kazne zatvora). Treće je način normiranja alternativnih krivičnih sankcija (na primer, da li ih zadržati u sistemu kazni ili ne) ili pitanje njihovog sadržaja (slučaj pre svega sa kaznom rada u javnom interesu). Takođe, i pitanje dužine vremena njihovog trajanja kao o i posledica nepoštovanja naloženog u izrečenoj alternativnoj krivičnoj sankciji. Zatim, tu je i pitanje skraćivanja njihovog trajanja, izricanja u slučaju sticaja krivičnih dela, uračunavanja pritvora i drugih oblika lišenja slobode u iste i sl. Četvrta grupa su krivičnoprocesni aspekti izricanja alternativnih krivičnih sankcija

(slučaj npr. sa procesnim trenutkom davanja saglasnosti okrivljenog sa izricanjem kazne rada u javnom interesu i odustanka od jednom date saglasnosti). Peto je penološka problematika ove vrste krivičnih sankcija. Zatim, na kraju, šesta grupa pitanja tiče se preduslova i načina adekvatne primene normativnih rešenja alternativnih krivičnih sankcija.

Pitanja koja čine predmet razmatranja knjige obrađena su sa više aspekata. Među njima se posebno ističu: normativni, u okviru kojeg je najveći broj od navedenih pitanja analiziran s aspekta pozitivnih krivičnopravnih normi država regiona (Srbije, Crne Gore, BiH, Makedonije, Slovenije i Hrvatske), odgovarajućih međunarodnih pravnih dokumenata iz ove oblasti, relevantnog drugog komparativnog krivičnog zakonodavstva i stepena njihove međusobne usaglašenosti. Potom, tu je aspekt praktične primene analizirane problematike, u okviru kojeg je ukazano i na načine praktične primene odredaba ovih zakonskih tekstova. Na kraju, kao poseban aspekt javlja se aspekt njihove teoretske komponente u krivičnopravnoj, i ne samo krivičnopravnoj, teoriji u okviru kojeg su analizirana razna teoretska shvatanja u vezi s predmetnom problematikom. S obzirom na ovakav način obrade pitanja u knjizi, kao i na aspekte sa kojih su obrađena analizirana pitanja, može se zaključiti da je ona od ne malog značaja i za sagledavanje stepena implementacije savremenih tendencija nauke krivičnog prava i kriminalne politike uopšte i u krivičnim zakonodavstvima država regiona kada je reč o krivičnim sankcijama ovog karaktera. Uz ovo, u knjizi je ukazano i na načine primene novih rešenja kod ovih krivičnih sankcija, što joj daje dodatni značaj. Ovo iz razloga što samo adekvatno primenjena norma postiže svoje puno kriminalno-političko opravdanje. Ako se ovome doda i takođe nesporna činjenica da je u knjizi kritički, naučno i stručno argumentovano obrađena predmetna problematika sa svih ovih aspekata, onda iznesena konstatacija još više dobija na svom značaju. Iz svih ovih razloga može se konstatovati da je tekst kojim raspoložemo i u funkciji ostvarivanja osnovnih ciljeva reformi krivičnih zakonodavstava država regiona koja još uvek traje. Analitičko i sveobuhvatno tumačenje novih rešenja o kojima se raspravlja u knjizi čini sadržaj i smisao analiziranih pitanja razumljivim, a kritički ton argumentacije u određenim slučajevima osvetljava nepreciznost i višeznačnost zakonskih normi, njihovu unutrašnju i spoljašnju protivrečnost, što u krajnjem treba da bude i signal zakonodavcima za potrebom njihovog, u najmanju ruku, još jednog preispitivanja.

Suštinska objašnjenja novih zakonskih rešenja u vezi sa predmetnom problematikom, kriminalno-političkih razloga zbog kojih su ustanovljena i svrhe kojoj treba da služe mogu biti siguran oslonac kako ih pravilno tumačiti i primenjivati u praksi. Iako je predmet rasprave pozitivno-pravna norma, u knjizi se daju i nemali predlozi *de lege ferenda* u cilju poboljšanja zakonskog teksta i njegove koherentnosti, što nadležnim organima treba da bude signal i za određene reakcije. Teorijska objašnjenja najvećeg broja analiziranih pitanja, tumačenje načela na kojima su zasnovana i položaja subjekata njihove praktične primene čine knjigu čiji je tekst pred nama aktuelnom literaturom za daljnja doktrinarna proučavanja i pravilnu primenu zakonskih propisa u praksi, a osmišljeni i decidirani predlozi *de lege ferenda* mogu biti od velike pomoći zakonopiscima prilikom dogradnje normi koje se tiču alternativnih krivičnih sankcija i uspostavljanja stepena neophodne saglasnosti između kriminalnopolitičkih razloga koji govore o obimu njihove primene i njihove faktičke primene na prostorima država regiona.

Stručna zasnovanost sistematike, validna teorijska gledišta, svestranost razmatranja, kritička analiza normativnih rešenja i praktične primene alternativnih krivičnih sankcija obezbeđuju naučni i stručni nivo koji tekst čini i aktuelnim i originalnim. Teorijske eksplikacije i proširena izlaganja najvećeg broja od razmatranih pitanja od koristi su ne samo za krivično pravo država regiona,

već i uopšte. Tumačenja načina normiranja i svrhe ove kategorije krivičnih sankcija su analitička i sveobuhvatna, usled čega njihov sadržaj i smisao postaje razumljiv, a kritički ton argumentacije najvećeg broja rešenja analiziranih zakonodavstava ukazuje na neophodnost njihovog daljnjeg proučavanja, i to ne samo u teoriji već i u njihovoj normativnoj razradi. Teorijska objašnjenja najvećeg broja pitanja analiziranih alternativnih krivičnih sankcija čine knjigu aktuelnom literaturom kako za daljnja doktrinarna proučavanja tako i za pravilnu primenu zakonskih propisa u pravosudnoj praksi, a predlozi *de lege ferenda*, osmišljeni i decidirani, mogu pomoći zakonopiscima u svim budućim intervencijama po ovim pitanjima, bez obzira na to o kojem konkretnom zakonodavstvu je reč i kompas načina uspostavljanja nužnog ekvilibrijuma između cilja propisivanja, izricanja i primene alternativnih krivičnih sankcija i obezbeđenja optimalnih garancija zaštite ljudskih prava subjekata kojima se izriču.

S obzirom na izneseno, kao i na sadržaj i aspekte obrade predmetnih pitanja, knjiga, nema sumnje, predstavlja ne samo korisnu već i nezaobilaznu literaturu svih onih kojima je namenjena (naučnoj i stručnoj javnosti, zakonopiscima i zakonodavcima). Ona predstavlja putokaz poželjnog načina normiranja i praktične primene one vrste krivičnih sankcija koja treba da dobije značajnije mesto na lestvici zvanj krivične sankcije kao instrumenti reagovanja na lakše i srednje oblike kriminaliteta.

Uz izneseno, kada je reč o izdavaču - Misiji OEBS-a u Srbiji, objavljivanje i ove knjige je još jedna u nizu potvrda njenog davanja izuzetnog doprinosa kako kvalitetu reforme krivičnih zakonodavstava država regiona tako i adekvatnosti primene novih rešenja, u ovom slučaju, u primeni alternativnih krivičnih sankcija. Uz ovo, konferencija na kojoj će knjiga biti promovisana i vođena stručno-kritička rasprava o pitanjima koja čine njen predmet doprineće daljnem širenju i učvršćivanju dugogodišnjih kolegijalnih veza pravnika krivičara (teoretičara i praktičara) država čiji su predstavnici učestvovali u pisanju knjige i rada konferencije povodom koje se ona i publikuje, a što ima posebnu vrednost s obzirom i na činjenicu da se radi o državama koje baštine istu pravnu tradiciju ne samo u ovoj već i u drugim pravnim oblastima.

U Beogradu,

30. aprila 2018. godine

UREDNICI

*Prof. dr Stanko Bejatović
Ivan Jovanović*

Alternativne krivične sankcije i regionalna krivična zakonodavstva (osnovna zakonska obeležja i iskustva u primeni - sličnosti i razlike)

Apstrakt

Nekoliko je grupa pitanja koja čine sadržinu rada. Posmatrano sa aspekta aktuelnosti i obima obrade među njima se ističu dve. Prva se tiče opštih napomena u kojima su iznesene karakteristike današnjeg stanja kriminaliteta ne samo na prostorima država regina već i uopšte i mogući načini državne reakcije na isti u uslovima njegovih opisanih obeležja. U uslovima njegovog stalnog povećanja, u uslovima sve većeg procenta najtežih oblika kriminalnih aktivnosti u ukupnoj masi kriminaliteta, u uslovima stalne pojave njegovih novih oblika i nedovoljnog stepena efikasnosti suprodstavljanja istom. Kada je reč o mogućim načinima državne reakcije na isti akcenat je stavljen na neophodnost istovremenog predviđanja i primene kako alternativnih krivičnih sankcija tako i pojednostavljenih formi postupanja u krivičnim stvarima, pod uslovima i na način njihove kriminalno-političke opravdanosti.

Druga-centralna grupa pitanja tiče se alternativnih krivičnih sankcija kao instrumenta krivičnopravne reakcije na kriminalitet i ista su obrađena sa tri aspekta. To su aspektat kriminalno-političkih razloga opravdanosti njihovog normiranja i primene. Zatim, tu je prikaz i analiza međunarodnih pravnih akata posvećenih predmetnoj vrsti krivičnih sankcija, kao potvrde njihove univerzalnosti. Potom, data je stručno-kritička analiza altrernativih krivičnih sankcija u regionalnom krivičnom (materijalnom, procesnom i izvršnom) zakonodavstvu u okviru kojeg su analizirana brojna otvorena pitanja ove vrste krivičnih sankcija u teoretskom, normativnom i praktičnom pogledu. Slučaj npr. sa njihovim pojmom, vrstom i pravnom prirodom, njihovom sadržinom, uslovima i poželjnim obimom primene, nadležnošću organa izricanja i nadzora nad

1 Redovni profesor Pravnog fakulteta u Kragujevcu i predsednik Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu.

primenom izrečenih alternativnih sankcija, posledicama nepridržavanja obaveza naloženih u izrečenoj alternativnoj krivičnoj sankciji i sl.

Na kraju rada data su zaključna razmatranja u kojima su na jedan rezimirani način izneseni osnovni rezultati analize predmetne problematike i predložene mere unapređenja kako na polju njihovog normiranja tako i na polju njihove praktične primene.

Ključne reči: *krivično zakonodavstvo, krivične sankcije, alternativne krivične sankcije, kazna zatvora, osuđeni, krivično delo, sud, rad u javnom interesu, nadzor, sudija za izvršenje, uslovna osuda, vikend zatvor*

1. Uvodne napomene

Jedno od najdinimičnijih pitanja krivičnog prava posmatrano uopšte je pitanje krivičnih sankcija. Ono je staro koliko i krivično pravo. Od najstarijih vremena postojanja krivičnog prava traže se mere kojima se želi postići efikasnost zaštite onih dobara koja se štite krivičnim pravom. No, i pored egzaktnosti njegovog postojanja čini se da ono posebno dobija na svojoj aktuelnosti u vremenu čiji smo i sami savrremenici. U poslednjih nekoliko desetina godina jedno od najaktuelnih pitanja stanja krivičnog prava uopšte je pitanje krivičnopravnih instrumenata državne reakcije na kriminalitet. Nekoliko je ključnih razloga ovakvog stepena aktuelnosti ovog pitanja. Među njima se posebno ističu tri. Prvo, i pored izvesnih oscilacija živimo u vremenu stalnog povećanja kriminaliteta. Drugo, svedoci smo sve većeg učešća najtežih oblika kriminalnih aktivnosti u ukupnoj masi kriminaliteta kao i permanentne pojave njegovih novih oblika². Teče, usled stalnog povećanja krivičnih predmeta, i ne samo usled toga, imamo i neefikasnost državne reakcije ne samo na najteže oblike kriminalnih aktivnosti već i na kriminalitet uopšte.³ Kao rezultat svega ovog, neminovno se postavlja i pitanje mogućih načina državne reakcije na polju borbe protiv kriminaliteta u uslovima ovakvih njegovih obeležja. U uslovima njegovog stalnog povećanja, u uslovima sve većeg procenta najtežih oblika kriminalnih aktivnosti u ukupnoj masi kriminaliteta, u uslovima stalne pojave njegovih novih oblika i nedovoljnog stepena efikasnosti suprodstavljanja istom. Više je mogućih načina državne reakcije po ovom pitanju. Među njima posebno se ističu sledeći:

Prvo, ostajanje pri standardnom načelu i stavu da za svako učinjeno krivično delo treba primeniti kaznu ili neku drugu krivičnu sankciju, i to u krivičnom postupku koji pruža sve garancije za okrivljenog, tj. u postupku koji podrazumeva rešavanje konkretne krivične stvari primenom svih mogućih stadijuma i faza koje karakterišu redovni – opšti krivični postupak, počevši od njegovog pokretanja pa do omogućavanja upotrebe ne samo redovnih već i vanrednih pravnih sredstava.⁴ Doslovno pridržavanje ovakvog jednog stava ne samo da je nemoguće već i nepoželjno. Nemoguće, jer bi dovelo do hipertrofije represivnog aparata što

2 Vidi: Ristivojević, B., Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije, Zbor, „Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012.

3 Bejatović, S., Krivičnopravni instrumenti suprodstavljanja terorizmu i drugim krivičnim delima nasilničkog karaktera, Zbor, „Terorizam I druga krivična dela nasilničkog karaktera I krivičnopravni instrumenti suprodstavljanja”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Teslić, 2016.

4 O tome vidi: Bejatović, S., Evropski standardi u oblasti krivičnog procesnog zakonodavstva i razlozi neophodnosti njihove implementacije u nacionalna krivičnoprocesna zakonodavstva (stanje u Srbiji), Zbor, „Krivično zakonodavstvo između prakse i propisa i usklađivanje sa evropskim standardima”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Milići, 2017.

nijedna država ekonomski ne može da podnese i što ne samo da ne bi naišlo na odobravanje njenih građana niti drugih relevantnih subjekata nacionalnog i međunarodnog karaktera već bi izazvalo, sasvim opravdano, i njihovu osudu takve jedne pojave. Uz to, kažnjavanje tako velikog broja ljudi dovelo bi i do slabljenja generalno preventivne funkcije kazne a imalo bi i niz drugih negativnih efekata.⁵ Jednom rečju, nema ni jednog iole ozbiljnijeg kriminalno-političkog razloga koji bi govorio u prilog opravdanosti ovakvog jednog pristupa države na polju borbe protiv kriminaliteta. Nasuprot.

Drugi mogući način državne reakcija na kriminalitet u uslovima ovakvih njegovih osobenosti je dekriminalizacija što bi u slučaju sistematskog i doslednog sprovođenja vodilo krivičnopravnom minimalizmu. Retke i sporadične pojave dekriminalizacije nisu ni u kom slučaju dokaz prihvatanja ovakve jedno mogućnosti. Nasuprot, sve je izraženija pojava krivičnopavnog ekspanionizma u najvećem broju zakonodavstava⁶ i ona kao takva potvrđuje potpuno neprihvatanje ovakve jedne mogućnosti. Posmatrano sa aspekta sadašnjeg stanja krivičnog prava, ona je nerealna.

Treći mogući način rešavanja ovog pitanja je krivičnoprocesnog karaktera i ogleđa se u predviđanju mogućnosti šire primene pojednostavljenih formi postupanja u krivičnim stvarima. Podavno je postalo više nego nesporno da su pojednostavljene - uprošćene forme postupanja u krivičnim stvarima jedan od važnijih instrumenata efikasnosti krivičnog postupka.⁷ Kao takve, namenje su suđenju za jednostavnije krivične slučajeve (lakša i srednja krivična dela). Ako se ovome doda i činjenica da upravo ova grupa krivičnih dela u ukupnoj strukturi kriminaliteta zauzima značajno mesto onda značaj ovih postupaka još više dobija na svom intezitetu. Uz to, kada se govori o kriminalno - političkoj opravdanosti ovih postupaka nužno je imati u vidu i još jednu činjenicu. To je da ovi postupci svojom praktičnom primenom - putem rasterećenja sudova daju i direktan doprinos povećanju kvaliteta suđenja za teže krivične slučajeve jer sudovima ostaje više prostora za teže - komplikovanije krivične predmete. Pored ovog, u prilog opravdanosti ovakve jedne konstatacije govori i činjenica da je već poodavno postalo kristalno jasno da je redovni krivični postupak, kao opšta - univezalna forma postupanja u krivičnim stvarima, sa svojom složenom strukturom koja podrazumeva istragu, optuženje, pripremanje glavnog pretresa i glavni pretres opravdan samo za teže krivične slučajeve. Ova forma krivičnog postupka kada je reč o lakšim, manje složenim krivičnim slučajevima pokazuje se kao suviše, nepotrebno, kriminalno-politički neopravdano rasipanje vremena, truda i sredstava. U ovakvim slučajevima kriminalno-politički je ne samo opravdano već i nužno odstupanje od tako predviđene opšte procedure kao pravila i njeno uprošćavanje koje ima za cilj brz i kratak postupak, postupak prilagođen značaju dela, ličnosti izvršioaca, okolnostima pod kojima je izvršeno delo i stanju dokaznog materijala, ali tako pojednostavljen da ne remeti ravnotežu između nužnosti zaštite osnovnih sloboda i prava okrivljenog i potrebe za efikasnošću krivičnog postupka,⁸ za što, mora se priznati, nije lako naći pravu meru. No i pored svih teškoća pronalaženje ovako formulisane mere je nužno. Jedino u

5 Vidi: Stojanović, Z., Krivičnopравни instrumenti državne reakcije na kriminalitet i predstojeće izmene u Krivičnom zakoniku, Zbor. „Optuženje i drugi krivičnopравни instrumenti državne reakcije na kriminalitet“, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2014.

6 Škulić, M., Alternativne krivične sankcije, Zbor. „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet“, Banja Luka, 2014., str.248.

7 Bejatović, S., Pojednostavljene forme postupanja kao bitno obeležje reformi krivičnog procesnog zakonodavstva zemalja regiona, Zbor. "Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima – Regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2013.

8 Bejatović, S., Krivično procesno pravo, JP "Sl.glasnik", Beograd, 201., str.511.

slučaju pronalazažnja takve mere otpada prigovor koji se od strane jednog dela stručne javnosti upućuje pojednostavljenim formama postupanja u krivičnim stvarima prema kojem u stilu narodne izreke „što je brzo to je kuso” jednostavnost i brzina po pravilu idu na štetu kvaliteta. Odnosno na svojoj aktuelnosti gube i pitanja kao što su: da li je zaista uvek od nerešenog predmeta bolji bilo kako rešen predmet? Ili, da li to što se radi o lakšem krivičnom delu, ili što postoji pristanak tužioca i okrivljenog, ili sporazum sa oštećenim opravdava ignorisanje složenih pravnih i činjeničnih pitanja koje i u tim predmetima mogu da stoje na putu do utvrđivanja postojanja krivičnog dela i donošenja osuđujuće presude? No, nasuprot ovim i ovakvim pitanjima ako hoćemo da pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima budu u funkciji koja ih opravdava neophodno je postaviti i dati adekvatan odgovor na jedno drugo pitanje. To je: koje su to pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima i pod kojim uslovima opravdane kada je reč o ovom obliku državne reakcije na kriminalitet? Ovo posebno obzirom na činjenicu da sve pojednostavljene forme postupanja i svi uslovi za njihovu primenu nisu opravdane i pored toga šta na prvi pogled izgledaju korisne. Nasuprot. Neophodno je naći pravi izbor mera ovog karaktera i predvideti adekvatne uslove njihove primene jer samo pod tim uslovima one imaju opravdanje i u funkciji su adekvatne državna reakcije na kriminalitet, što, mora se priznati, nije lako rešiti.⁹

Četvrta mogućnost državne reakcije protiv kriminaliteta s navedenim obeležjima je predviđanje novih sankcija u krivičnom materijalnom pravu-alternativnih krivičnih sankcija. Reč je pre svega o uvođenju alternativa ne samo kazni lišenja slobode - pre svega kratkotrajnoj koja se izdržava u penitensijarnim ustanovama već i predviđanja alternativa do sada ključnim alternativnim krivičnim sankcijama (uslovnoj osudi, sudskoj opomeni i novčanoj kazni). Više je razloga opravdanosti primene ovog vida državne reakcije na kriminalitet s obeležjima koja danas ima. Npr. tu su ne male negativne posledice koje ima primena kratkotrajnih kazni zatvora, i to ne samo na polju izvršenja već i po njihovom dejstvu na lica osuđena na tu krivičnu sankciju.¹⁰

Peta mogućnost je istovremena kombinacija predviđanja i primene alternativnih krivičnih sankcija i pojednostavljenih formi postupanja u krivičnim stvarima, pod uslovima i na način njihove kriminalno-političke opravdanosti.¹¹

Sledeća, šesta mogućnost je ukidanje krivičnog prava i krivičnog pravosuđa, odnosno traženja alternativa krivičnom pravu. To je najmanje realna mogućnost i sigurno je da ne postoji država koja bi je realizovala. Ona, iako se zastupa u jednom malom delu savremene doktrine (abolicionizam), nije ni prihvatljiva. Abolicionizam često daje opravdanu kritiku krivičnog prava i krivičnog pravosuđa, ali ne daje prave odgovore u pogledu toga šta bi zamenilo krivično pravo i kažnjavanje. Neki abolicionisti ostavljaju to pitanje otvorenim, tvrdeći da bi samo društvo posle ukidanja krivičnog prava i krivičnog pravosuđa spontano našlo bolje i

9 Bejatović,S., Pojednostavljene forme postupanja kao bitno obeležje reformi krivičnog procesnog zakonodavstva zemalja regiona, Zbor. "Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima – Regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2013

10 Jakulin, V., Korošec,D., Alternativne krivične sankcije i pojednostavljene forme postupanja u krivičnom zakonodavstvu Slovenije, Zbor. „Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima i alternativne krivične sankcije”, Srpsko udruženje zakrivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2009, str. 325.

11 Škulić, M., Alternativne krivične sankcije, Zbor. „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet”, Banja Luka,2014., str.245-275.

adekvatnije odgovore na društveno štetna ponašanja. Međutim, čini se da ništa gore ne bi moglo da se desi od spontanosti u ovako jednom osetljivom području.¹²

Iole ozbiljnija kriminalno-politička analiza šest iznesenih od više mogućih načina državne reakcije protiv kriminaliteta s karakteristikama koja ga prate u ovom vremenu govori da peti mogući pristup (predviđanje i primena alternativnih krivičnih sankcija i pojednostavljenih formi postupanja u krivičnim stvarima, pod uslovima i na način njihove kriminalno-političke opravdanosti) ima najviše opravdanja - pokazuje se kao jedino ispravano rešenje. Svojom praktičnom realizacijom ono je u funkciji tri ključna cilja krivičnog prava. Prvo, stvaranje normativnih pretpostavki za efikasnije krivično pravosuđe. Drugo, otklanjanja brojnih negativnih posledica koje za sobom povlače kratakotrajne kazne lišenja slobode. Treće, potrebnog stepena saglasnosti adekvatnosti državne reakcije na kriminalitet, zaštite sloboda i prava učinioca krivičnog dela predviđenih relevantnim međunarodnim pravnim aktima i poželjnog stepena preventivne funkcije krivičnog zakonodavstva.

2. Alternativne krivične sankcije kao instrumenat krivičnopravne reakcije na kriminalitet

2.1. *Kriminalno-politički razlozi opravdanosti normiranja i primene alternativnih krivičnih sankcija*

Jedno od aktuelnijih pitanja krivičnog prava je pitanje alternativnih krivičnih sankcija. Njegova aktuelnost nije obeležje samo vremena kojem pripadamo, kako se to obično ističe u ne malom broju stručnih radova. Nasuprot. Ideja o neophodnosti traženja alternativa kazni lišenja slobode nije nova. Ona je nastala krajem devetnaestog veka i vezana je za pojavu novih škola u krivičnom pravu, kao što je sociološka škola. Ako se pogledaju radovi iz tog vremena, donekle iznenađuje značaj koji se tom pitanju posvećivao kao i ukazivanje na mogućnosti koje pružaju druge manje represivne mere koje bi se primenjivale u slučajevima u kojima nije neophodno primeniti kaznu zatvora.¹³ No, za razliku od tog vremena koje karakterišu više stručni radovi nego neka zakonska rešenja i primena po ovom pitanju u poslednjih nekoliko decenija problematika zvana alternativne krivične sankcije posebno dobija na svojoj aktuelnosti. Pitanje je aktuelno s obzirom na činjenicu da je već duže vremena postalo nesporno da krivično pravo sa kaznom kao ključnom krivičnom sankcijom ne ispunjava očekivanja (bilo da su ona realna ili ne) koje savremeno društvo pred njega postavlja. Kazna koja je i sama nastala kao alternativna kaznama koje su bile dominantne u srednjem veku (smrtna kazna i telesne kazne) i na kojoj danas počiva krivično pravo, sve je manje u stanju da odgovori zahtevima koji se pred krivično pravo postavljaju. Skoro da se može reći da je dospela do krajnjih granica svojih mogućnosti i da je praćena ne malim brojem negativnih pojava kako za osuđeno lice tako i za samo društvo koje je primenjuje. S obzirom na sve ovo neminovno je pitanje: kako naći izlaz iz te krize? Pitanje je aktuelno i zbog činjenice da i danas krivično pravo i krivične sankcije i pored toga što to nisu jedino sredstvo za suzbijanje kriminaliteta, i pored deklarativnog zalaganja za princip krivično pravo kao *ultima ratio*, ono u većini

12 Kolaric, D., Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i druge alternativne krivične sankcije u KZ Srbije, Zbor, "Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)", Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

13 Babić, M., Alternative kazni zatvora u cilju efikasnije borbe protiv kriminaliteta, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, Beograd, 1987/2-3.

društava i dalje ima centralno mesto. Ako već zakonodavac uglavnom ne poštuje taj princip, onda bi bar u okviru krivičnog prava kaznu lišenja slobode trebalo posmatrati kao *ultima ratio*. Za razliku od nepoštovanja principa krivično pravo kao *ultima ratio*, ne može se poreći da savremeni krivični zakonodavac nastoji da ograniči primenu kazne lišenja slobode. Svođenje primene kazne lišenja slobode na nužni minimum je cilj koji se postavlja pred alternativne krivične sankcije. Međutim, u pogledu svođenja kazne lišenja slobode na nužni minimum kod zakonodavca se primećuje izvesna ambivalentnost. Dok se, s jedne strane, on zaista trudi da njenu primenu ograniči, s druge strane pretnja kaznom kod svih (ili skoro svih) krivičnih dela predstavlja pretnju kaznom lišenja slobode. Pri tome, u pogledu visine propisane kazne lišenja slobode zakonodavac (i to ne samo naš) daleko je od toga da preti blagim kaznama.¹⁴ Preti se, po pravilu, prekomernom kaznom, odnosno onom za koju se misli da je dovoljno stroga da zastraši (ili odvraća) potencijalne učinioce krivičnih dela. Ma kako lepo zvučala dobro poznata izreka „niko razuman ne kažnjava”, ona ima samo relativnu vrednost. Njoj bi trebalo dodati „ako to nije nužno.”¹⁵

Kao što je to već istaknuto, jedan od načina rešavanja problema vezanih za današnje stanje krivičnog prava i krivičnog pravosuđa uopšte su alternativne krivične sankcije. Više je razloga opravdanosti primene ovog vida državne reakcije na kriminalitet u vremenu kojem i sami pripadamo a i u vremenu koje je pred nama. Primera radi, ističemo samo neke od njih.

Prvo, pored niza posledica koje za sobom povlači kazna lišenja slobode kada je u pitanju učinilac krivičnog dela tu su i negativne posledice koje ima primena ove kazne. Na polju njenog izvršenja brojni su ograničavajući faktori. Pored toga što je skupa, i što mnoga društva ne mogu sebi da priušte njenu masovnu primenu, pa se na neki način može posmatrati i kao luksuz koji neke države mogu sebi da dozvole,¹⁶ njeno suviše često korišćenje ima i niz drugih štetnih posledica i po društvo i po osuđena lica.

Drugo, alternativne krivične sankcije kao zamene za kraće kazne zatvora su neuporedivo „isplativije” u odnosu na zatvaranje (troškovi ishrane, troškovi održavanja, troškovi zaposlenih, izgradnja novih ustanova, njihovo celodnevno čuvanje, zdravstvena zaštita zatvorenika, itd.).

Treće, jedan od argumenata za primenu alternativnih krivičnih sankcija je i izbegavanje štetnih posledica kazni lišenja slobode, kao što su stigmatizacija, deprivacija i prizonicizacija umesto rehabilitacije.

Četvrto, primenom alternativnih krivičnih sankcija čuva se porodica i kontakti s rodbinom, sredinom u kojoj živi osuđeni, preduzećem i sl.

Peto, alternativne krivične sankcije načelno omogućuju osuđenima da nastave s radom i stiču prihode neophodne za izdržavanje porodice. S obzirom na ovo, neophodno je u normiranju i primeni ovih krivičnih sankcija predvideti rešenja koja omogućavaju osuđenima da nastave sa

14 Kolarić, D., Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet i predstojeće izmene u oblasti krivičnih sankcija, Zbor, „Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2014. godina, str. 485-504.

15 Stojanović, Z., - Kolarić, D., U susret Zakonu o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, Zbor, „Suprotstavljanje savremenim oblicima kriminaliteta - analiza stanja, evropski standardi mere za unapređenje”, Kriminalističko-policajska akademija, Tara, 2015, str. 10.

16 Slučaj npr. sa SAD

radom i sticanjem prihoda od rada nužnih za izdržavanje porodice. Jednom rečju, potrebno je predvideti takav sistem alternativnih krivičnih sankcija koje omogućavaju da osuđeni prema kojima se izriču zadrže posao i time im se omogući resocijalizacija. Na taj način svi imaju koristi, osuđenik i društvo. U protivnom, suština alternativnih sankcija dovodi se u pitanje.

Šesto, iskustva u primeni alternativnih krivičnih sankcija pokazuju i njihov pozitivan učinak po pitanju recidivizma.

Sedmo, rešava se pitanje prenatrpanosti zatvora.¹⁷

Napred izneseni, kao i drugi razlozi koji govore u prilog opravdanosti normiranja i izricanja alternativnih krivičnih sankcija¹⁸ ni u kom slučaju ne znači da nisu prisutna i neka negativna razmišljanja u vezi primene alternativnih krivičnih sankcija. Od strane protivnika ove kategorije krivičnih sankcija najčešće se ističe da su alternativne krivične sankcije preblage prema učiniocima krivičnih dela i da se njima ne postiže svrha kažnjavanja. Ovakav jedan argumenat ne može se a priori uzeti kao specifičnost alternativnih krivičnih sankcija. Argument „preblagih” sankcija važi za svaku krivičnu sankciju koja nije primereno i pravilno odmerena, tj. uvijek kada se smatra da sankcija ne odgovara težini izvršenog krivičnog dela i ličnosti izvršioca. Ili jedan od „važnih” argumenata protiv šireg uvođenja alternativnih krivičnih sankcija je da su građani za strogo kažnjavanje i još širu primenu kazne lišenja slobode. Ako se ovome doda i takođe nesporna činjenica da se i od strane nekih političara u ne malom broju slučajeva zastupa pogrešno i pojednostavljeno shvatanje da se pre svega strogim kažnjavanjem mogu rešavati problemi na planu kriminaliteta onda prigovor još više dobija na svojoj aktuelnosti. No, i pored toga što on stoji ne sme da bude prepreka adekvatnijoj primeni alternativnih krivičnih sankcija. Naučna i stručna javnost mora da bude aktivnija u pogledu kritike povećanja stepena represivnosti krivičnog zakonodavstva i izjava pojedinih političara koji (svesno ili nesvesno) zloupotrebljavaju represivne težnje stanovništva i da ukazuje na sve prednosti primene ove vrste krivičnih sankcija na način i pod uslovima koji stoje u osnovi njihovog kriminalno-političkog opravdanja.

Ne ulazeći u daljnu analizu razloga za i protiv alternativnih krivičnih sankcija nesporno je da danas i ne samo danas prevladava shvatanje da treba ograničiti primenu kratkotrajnih kazni zatvora, primenjivati alternativne sankcije ili supstituite kazni zatvora u što većoj meri. Tome u prilog idu preporuke Ujedinjenih nacija¹⁹ i Saveta Evrope²⁰ za manju primenu zatvorske kazne i veću primenu alternativnih sankcija, uz nastojanje rešavanja problema prenatrpanosti

17 O drugim prednostima alternativnih krivičnih sankcija nad kaznom lišenja slobode vidi: Kambovski, V., Alternativne mere u makedonskom krivičnom pravu i problem njihove primene, Zbor., Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

18 Derančinović, D., i dr., Alternative kazni oduzimanja slobode, Zbor., Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

19 Tako su Ujedinjene nacije još 1990. godine donele Standardna minimalna pravila za izvaninstitucionalne sankcije, a donesen je celi niz dokumenata kojima se promovise razvoj alternativnih sankcija, tj. sankcija koje se sprovode u zajednici.

20 Na nivou Saveta Evrope 1987.god. donesena je Preporuka br. R (87)3 pod nazivom, „Evropska zatvorska pravila”, koja nemaju pravno obavezujuću snagu sama po sebi, no ukoliko države prihvate preporuke tada one postaju obavezni pravni dokument za tu državu. Zatim, 2006. god. Savet Evrope je doneo novu Preporuku br. R (2006)2, tj. nova Evropska zatvorska pravila. Osnovni cilj tih dokumenata je poštovanje ljudskih prava i humanost u postupanju prema zatvorenicima. Potom slede i druge preporuke i pravila u vezi sa pravima zatvorenika. To su Preporuka R (92) 16 o evropskim pravilima o sankcijama i merama koje se provode u zajednici, Preporuka R (97) 12 o osoblju koje provodi sankcije i mere, Preporuka R (99) 22 o zatvorskoj prenatrpanosti i inflaciji zatvorske populacije, Preporuka R (2000) 22 o poboljšanju primene evropskih pravila o sankcijama i merama koje se provode u zajednici, Preporuka R (2003) 22 o uslovnom otpustu, Preporuka R (2010) 01 o evropskim probacijskim pravilima i sl.

zatvora te humaniziranju kažnjavanja u smeru klasičnog oblika zatvaranja delinkvenata i izrade programa prevencije. No, posle suviše optimističkih gledanja na alternativne krivične sankcije i mogućnost njihovog uvođenja u krivično pravo danas posle nekoliko decenija možemo da govorimo o jednom realnijem pristupu.²¹ Ne samo da te sankcije nisu tako brojne pa čak i neiscrpne kako su neki ranije mislili, nego i pred onim malobrojnim koje su koliko-toliko zaživele stoje ozbiljne načelne i praktične teškoće. U prilog ispravnosti ovakvog jednog stava navodimo rezultate do kojih se došlo u njihovoj analizi u okviru Saveta Evrope. Rezultati sprovedenog istraživanja ukazali su da su sledeći glavni problemi upotrebe alternativnih krivičnih sankcija: prvo, neprihvatanje alternativnih krivičnih sankcija u široj evropskoj zajednici, koja zahteva strože kazne za učinioce krivičnih dela, jer se proširilo ubeđenje da su duže kazne zatvora najbolje sredstvo za ograničavanje kriminaliteta koji je stalno u porastu; drugo, nedostatak politične volje da se javnost uputi u dublji smisao takvih sankcija; treće, nenaklonjenost sudske i tužilačke prakse takvim sankcijama zbog nedovoljnog poznavanja i kompliciranosti postupka na prelasku ka upotrebi tih sankcija; četvrto, nedostatak razumevanja savremenog shvatanja svrhe kažnjavanja, što se ukazuje i u različitoj osetljivosti svakog pojedinog sudije na različite alternative; peto, poteškoće u usvajanju odgovarajućeg zakonodavstva s nejasnim materijalnopравnim polaznim tačkama i sasvim neprilagođenim procesnim zakonodavstvom.

Na kraju, u vezi sa ovim aspektom alternativnih krivičnih sankcija istaknimo i to da su one samo na prvi pogled značajne samo za lakša, eventualno srednje teška krivična dela. Na prvi pogled to je tačno jer su one upravo namenjene ovoj kategoriji krivičnih dela - njihovih izvršilaca. Međutim, njihova primena, istina posredno, od velikog je značaja i za teška krivična dela, jer se tako štede resursi krivičnog pravosuđa koji se mogu usredsrediti na suzbijanje teških krivičnih dela. Centralna strategija savremene kriminalne politike treba da bude: višestruko ograničene kapacitete krivičnog pravosuđa i kaznu lišenja slobode koristiti pre svega za teška krivična dela i učinioce u pogledu kojih bi drugi oblici reagovanja bili neuspešni.

2.2. Neka opšta-načelna pitanja normiranja i praktične primene alternativnih krivičnih sankcija²²

Više je nego obiman spisak opštih-načelnih pitanja vezanih za normiranje i praktičnu primenu alternativnih krivičnih sankcija ,što samo po sebi govori kako o njihovoj aktuelnosti tako i nesaglasnosti struke oko načina njihovog rešavanja.Među tako velikim brojem pitanja ovog karaktera posebnu pažnju zaslužuju sledeća:

21 Prvo otrežnjenje u tom pogledu donelo je obimno i prilično sveobuhvatno istraživanje Max Planck instituta iz Frajburga pod rukovodstvom prof. Ješka. To istraživanje je pokazalo da osim uslovne osude i novčane kazne ostale poznate alternative kazni lišenja slobode imaju vrlo ograničen značaj i domet i da u primeni u stvari predstavljaju alternative alternativama, tj. uslovnoj osudi i novčanoj kazni, a ne kazni lišenja slobode. Up. Die Freiheitsstrafe und ihre Surrogate im deutschen und ausländischen Recht, Baden-Baden, 1983, p. 2113-2114.

22 U ovom delu referata analiziraju se samo neka opšta, načelna pitanja koja se tiču normiranja i primene alternativnih krivičnih sankcija. Razlog za to je činjenica kako ograničenog obima rada tako i činjenica da se drugi referati pripremljeni za skup kojem je namenjen i ovaj rad detaljno bave kako pitanjima pojedinih alternativnih krivičnih sankcija, tako i njihovim međusobnim odnosom.

1. Pojam, pravna priroda i vrste alternativnih krivičnih sankcija

Različita su shvatanja kako pojma tako i vrste alternativnih krivičnih sankcija.²³ Tako npr. moguće je govoriti o alternativnim krivičnim sankcijama u užem i širem smislu značenja. Posmatrano u užem smislu pod alternativnim krivičnim sankcijama podrazumevaju se one sankcije koje su alternativa kazni lišenja slobode, i kod kojih iza njih stoji takođe kazna lišenja slobode, kazna bez koje alternativne krivične sankcije se ne mogu zamisliti niti mogu funkcionisati. Slučaj npr. sa kaznom rada u javnom interesu, uslovnom osudom sa i bez nadzora i novčanom kaznom. S druge strane, u alternativne krivične sankcije u širem smislu značenja spadaju sve krivične sankcije osim kazne, kao i krivičnopravni instituti kojima se bez izricanja kazne rešava konkretna krivična stvar. Posmatrano u ovom kontekstu, u ovu grupu krivičnih sankcija spadaju i neki poznati instituti koji, iako formalno nemaju karakter krivične sankcije, predstavljaju alternativnu krivičnu sankciju. Slučaj npr.,sa institutom oslobođenja od kazne jer i takvom odlukom suda se ne samo rešava konkretna krivična stvar već i takva donekle pogađa učinioca krivičnog dela. Nekažnjavanje učinioca krivičnog dela jeste alternativa njegovom kažnjavanju. Prema ovom shvatanju ako se potpuno napuste formalni kriterijumi, onda bi se u nizu slučajeva moglo postaviti pitanje da li je i to alternativna krivična sankcija? Tako, npr. da li pritvor, u nekim slučajevima (naročito imajući u vidu našu praksu²⁴), ima i karakter kazne, nije li to na neki način suštinski alternativa kazni (koja je teža od same kazne). Jednom rečju, prema ovom širem shvatanju, alternativama kazni zatvora smatraju se one sankcije koje po optuženju ili osudi ostavljaju mogućnost učiniocu da jedan deo kazne zatvora ili pak čitavo vreme na koje je osuđen provede u svojoj sredini, van zatvorske ustanove. Odnosno, tu je i shvatanje po kojem se pod alternativama kazni lišenja slobode smatraju sve sankcije nezatvorskog karaktera izrečene od suda kad isti oceni, s obzirom na okolnosti subjektivne ili objektivne prirode, da je opravdanije izreći neku nezatvorsku meru. Ili tu je i shvatanje da se pod alternativnim krivičnim sankcijama smatraju sve one sankcije koje su alternativa kazni lišenja slobode, ne navodeći šta sve spada u te sankcije, s tim da se na novčanu kaznu ne gleda samo kao na alternativu kratkotrajnim kaznama lišenja slobode, nego na kaznu koja ima svoje autonomno mesto. Dalje, prisutno je i mišljenje da kod alternativnih sankcija sud bira između kazne zatvora i druge mere, a osuđeni se izjašnjava da li pristaje da mu ona bude izrečena, pa ako se sa tim ne saglasi ili ne izvrši izrečenu alternativnu meru, onda će ona sudskom odlukom biti zamijenjena kaznom zatvora. Neki autori smatraju da bi alternativne sankcije podrazumevale, na prvom mestu, alternative kratkotrajnoj kazni lišenja slobode, gde bi spadala novčana kazna, rad u javnom interesu, uslovna osuda i uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom. Ili tu je i shvatanje prema kojem kod pojma alternativnih krivičnih sankcija treba poći od toga koja se krivična sankcija u krivičnom zakonodavstvu smatra primarnom, a zatim utvrditi koje bi se krivične sankcije u odnosu na te primarne mogle smatrati alternativnim. Za to je, ističu zastupnici ovog mišljenja, dovoljan sasvim jednostavan kriterijum, koji se svodi na krivične sankcije propisane uz svaku pojedinu inkriminaciju u posebnom delu Krivičnog zakonika, pa se kao primarne isključivo pojavljuju kazne i to pre svega kazna zatvora, a u određenim slučajevima i novčana kazna. Dakle, sam zakonodavac na ovakav način tretira kaznu zatvora, a u nekim slučajevima i novčanu kaznu kao primarnu krivičnu sankciju, a onda u opštem delu Krivičnog zakonika utvrđuje određene alternative toj primarnoj krivičnoj sankciji. Po

23 Vidi: Stojanović, Z., Krivično pravo i drugi oblici reakcije na društveno opasna ponašanja, Naša zakonitost, br. 8, 1985, str. 931-948.

24 Derančinović, D., i dr., Alternative kazni oduzimanja slobode, Zbor., „Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)“ Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

ovom kriterijumu, alternativne krivične sankcije bile bi: rad u javnom interesu, uslovna osuda i sudska opomena, a ne i novčana kazna budući da je u onim slučajevima gde je kod pojedinih inkriminacija u posebnom delu alternativno propisana i kazna zatvora i novčana kazna, u tim slučajevima one su alternativa jedna drugoj.²⁵ Uz izneseno, tu je i shvatanje prema kojem se alternativne krivične sankcije mogu podeliti u nekoliko grupa. U prvu grupu ubrajaju se mere kojima se žele izbeći štetna dejstva zatvora na učinioca dela i one se kao takve dele na nekoliko podgrupa (npr. vikend zatvor, kućni zatvor, izvršenje izrečene mere u medijskim ustanovama). U drugu grupu (tzv. pravih alternativa) ubrajaju se sankcije koje se u pravilu izriču kao glavne sankcije i predstavljaju supstitut za kaznu oduzimanja slobode. U ovu grupu ubrajaju se novčane kazne; društveno koristan rad, uslovna osuda sa ili bez nadzora, restitucija i naknada štete žrtvi krivičnog dela.²⁶ U trećoj grupi alternativnih mera su mere kojima se odlaže izvršenje kazne (oslobađanje od kazne i odlaganje izvršenja kazne).²⁷ Ili, tu je i njihova podela na dve osnovne grupe koje obuhvataju „neplaćeni korisni rad u zajednici“ i one „koje predstavljaju ograničenje slobode s obaveznim učešćem u programima koji se odvijaju u lokalnoj zajednici“.²⁸ Odnosno, prisutno je i shvatanje da pojam krivičnopравниh sankcija ovog karaktera obuhvata u širem smislu sve „kazne, kaznene mere i obaveze koje nadležno telo (policija, tužilaštvo, sud, organ koji odlučuje o uslovnom otpustu itd.) može izreći učiniocu u predsudećim fazama i u postupku izvršenja“.²⁹ Zatim, posmatrano u ovom smislu ističe se da prema ovom konceptu „nema razlike između pojmova alternativne mere i alternativne sankcije jer se u obe kategorije radi o kaznenopravnim sankcijama u širem smislu.“³⁰

Ne ulazeći u prikaz i analizu i drugih shvatanja kada je reč o ovom aspektu alternativnih krivičnih sankcija samo konstatacija da se za potrebe ovog rada pod alternativnim krivičnim sankcijama podrazumevaju sve one sankcije koje su alternativa kazni lišenja slobode i kod kojih iza njih stoji takođe kazna lišenja slobode kao instrumenat obezbeđenja poštovanja naloženog u izrečenoj alternativnoj krivičnoj sankciji.

Kao što je to slučaj sa pojmom i pitanje pravne prirode alternativnih krivičnih sankcija je sporno. Dva su osnovna pristupa struke po ovom pitanju. Prvo, reč je o samostalnim krivičnim sankcijama, dok prema drugom, u pitanju je samo alternativni oblik izvršavanja kazne zatvora. Čini se opravdanim prvo navedeno shvatanje, shvatanje po kojem se radi o krivičnim sankcijama *sui generis*.

25 Radulović, D., Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Crne Gore (osnovna zakonska obeležja i praktična primena), Zbor. „Alternativne krivične sankcije (Ratio legis ozakonjenja, regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)“, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

26 Derančinović, D., i dr., Alternative kazni oduzimanja slobode, Zbor. „Alternativne krivične sankcije (Ratio legis ozakonjenja, regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)“, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

27 Ristivojević, B., Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije, Zbor. „Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva“, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012, str. 43.

28 Vidi. Šelih, A., Alternativne sankcije i mere u krivičnopravnom sistemu Slovenije, Temida, 1/2006.

29 Mrvčić-Petrović N., Đorđević, Đ., Primena parapenalnih sankcija umesto kazne. Zbornik radova "Utvrđivanje činjeničnog stanja u krivičnom postupku izricanje i izvršenje krivičnih sankcija", Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 1998.

30 Škulić, M., Alternativne krivične sankcije, Zbor. „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet“, Banja Luka, 2014., str. 245-275.

2. Način normiranja alternativnih krivičnih sankcija

Jedno od pitanja kada je reč o alternativnim krivičnim sankcijama je i pitanje načina njihovog normiranja. Pitanje je značajno, pored ostalog, što u zavisnosti od načina njegovog rešavanja zavisi i sam način izricanja konkretne alternativne krivične sankcije. Dva su moguća načina rešavanja ovog pitanja. Prvi je da se alternativne krivične sankcije normiraju kao samostalne sankcije što za svoju posledicu ima njihovo neposredno izricanje od strane suda. Druga mogućnost je njihovo normiranje kao alternativa načina izvršavanja kazne zatvora i novčane kazne u sistemima koji takvu mogućnost dozvoljavaju.³¹ Rezultat ovakvog načina normiranja je da sud npr. prvo izriče kaznu zatvora a zatim odlučuje da li će se ona izvršiti na alternativno predviđeni način ili ne. O aktuelnosti ovako postavljenog pitanja govori i činjenica različitih rešenja istog zakonodavca po ovom pitanju u relativno kratkom vremenskom intervalu. Slučaj npr. sa slovenačkim zakonodavcem koji je prvo prihvatio prvo od ova dva moguća načina a potom prešao na drugonavedeni mogući način njihovog normiranja.³²

3. (Ne)pristanak učinioca krivičnog dela na izricanje alternativne krivične sankcije

Jedno od neizostavnih pitanja načelnog karaktera kada je reč o alternativnim krivičnim sankcijama jeste pitanje pristanka, odnosno saglasnosti učinioca krivičnog dela sa izricanjem alternativne krivične sankcije. Odgovor na ovako postavljeno pitanje čini se da ne treba da bude univerzalan – jednak za sve njih. Nasuprot. Čini se da treba da bude zasnovan na kriterijumu vrste alternativne krivične sankcije. Postoje određene alternativne krivične sankcije kod kojih je, zbog njihove prirode i sadržaja, neophodna saglasnost učinioca krivičnog dela ali i sankcije kod kojih to ne treba da bude uslov mogućnosti izricanja. Npr. kod rada u javnom interesu - rada za opšte dobro nesporna je nužnost propisivanja takvog uslova za mogućnost njegovog izricanja u konkretnom slučaju. Tri su ključna razloga za tako nešto. Prvo, određenim međunarodnim pravnim aktima zabranjen je prinudni rad kao krivična sankcija.³³ Drugo, na taj način sprečava se povreda čl. 4. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama u kome je propisana zabrana prinudnog rada. Treće, izvršenje ove alternativne krivične sankcije po svojoj prirodi zahteva aktivno učešće osuđenog i njen uspeh u velikoj meri zavisi od spremnosti osuđenog da ispunjava obaveze koje su mu tom sankcijom naložene. Nasuprot ovoj, kod ostalih alternativnih sankcija to je pitanje donekle otvoreno. S jedne strane, i ovde se radi o krivičnim sankcijama, a jedna od osobenosti njihove prirode je i to da sud ne bi trebalo da pita učinioca da li je saglasan da mu se izrekne određena sankcija ili ne. No, sa druge strane, imajući u vidu činjenicu sadržaja ove vrste krivičnih sankcija ovako postavljeno pitanje ima opravdanja. Ono je sadržano u činjenici da kod svih (ili skoro svih) alternativnih krivičnih sankcija ukoliko osuđeni ne izvršava svoje obaveze dolazi do njihovog pretvaranja u kaznu zatvora. Većina alternativnih sankcija zahteva aktivno učešće osuđenog i njihov uspeh u velikoj meri zavisi od spremnosti osuđenog da ispunjava obaveze koje su mu tom sankcijom naložene. Iako su sve alternativne sankcije u načelu povoljnije za učinioca krivičnog dela od kazne lišenja

31 Slučaj npr. Sa KZ Slovenije

32 Vidi: Jakulin, V., -D. Korošec, D., Alternativne krivične sankcije i pojednostavljene forme postupanja u krivičnom zakonodavstvu Slovenije, Zbor, „Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima i alternativne krivične sankcije“, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2009, str. 325.

33 Škulić, M., Alternativne krivične sankcije, Zbor, „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet“, Banja Luka, 2014., str. 245-275.

slobode, mogu se zamisliti izuzetni slučajevi kada učinilac, iz njemu važnih razloga, ipak prednost daje kazni lišenja slobode. Da li je onda celishodno izricati alternativnu krivičnu sankciju i u slučajevima kada je izvesno da će zbog nepostojanja saglasnosti osuđenog lica ona biti pretvorena u kaznu lišenja slobode? Trebalo bi poći od toga da su to vrlo retki slučajevi i zato ostati pri osnovnom pravilu koje proizlazi iz prirode svih krivičnih sankcija, a to je da za njihovo izricanje nije potrebna saglasnost (bar ne formalna i izričita) učinioca krivičnog dela.³⁴ Međutim, to je važna okolnost koju sud treba da uzima u obzir prilikom odlučivanja o tome da li će i koju alternativnu krivičnu sankciju izreći. U ovom kontekstu treba posmatrati i Preporuku Saveta Evrope R (92) 16 koja sadrži odredbu (pravilo 31) da će se alternativna sankcija primeniti samo onda kada sud stekne uverenje da kod učinioca postoji spremnost na saradnju i da će ispunjavati obaveze koje iz te sankcije, odnosno mere, proizlaze. Uz ovo, u kontekstu ovog tu je i pitanje načina pribavljanja mišljenja-stava okrivljenog sa izricanjem konkretne alternativne krivične sankcije (usmeno ili posebnim pismenim podneskom), kao i pitanje procesnog trenutka njegovog izjašnjavanja.³⁵

4. Žrtva krivičnog dela i alternativna krivična sankcija

Kada je reč o normiranju i primeni alternativnih krivičnih sankcija posebnu pažnju zaslužuje položaj žrtve u postupku odlučivanja o izricanju-neizricanju alternativne krivične sankcije. Pitanje na svojoj aktuelnosti dobija i s obzirom na činjenicu da je posle dugog potiskivanja žrtve na margine u krivičnom pravu (što je možda i dugoročna posledica istorijske težnje države da „uzme stvari u svoje ruke“), došlo do toga da se žrtvi, na neki način, vraća deo njenih prava, da joj se daje ponekad možda i preteran značaj. U tom kontekstu treba posmatrati i odredbe krivičnih zakonodavstava koje npr. predviđaju *poravnanje učinioca i oštećenog kao mogući osnov oslobođena od kazne*. Tako npr. prema čl.59.KZ Srbije³⁶ „sud može osloboditi od kazne učinioca krivičnog dela za koje je propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna ako je na osnovu postignutog sporazuma sa oštećenim ispunio sve obaveze iz tog sporazuma”. No, izgleda da se to dešava više deklarativno i u teoriji, a u nekim zemljama i na normativnom, odnosno zakonskom planu, ali da u stvarnosti žrtva i dalje ima potpuno marginalnu ulogu.

U davanju odgovora na prethodno postavljeno pitanje čini se da treba napraviti isti prisutup kao kada je u pitanju načelo oportuniteta krivičnog gonjenja. Tj.stav žrtve krivičnog dela treba uzeti u obzir ali ne n anačin da od istog zavisi mogućnost izricanja alternativne krivične sankcije u konkretnom slučaju. Treba obezbediti da izricanjem alternativne krivične sankcije ne bude pogoršan položaj žrtve u odnosu na njen status u slučaju izricanja neke druge krivične sankcije. Isto tako, mora se uzeti u obzir i činjenica da za pojedina krivična dela mora da bude isključena mogućnost izricanja pojedinih alternativnih krivičnih sankcija. Slučaj npr. sa kućnim zatvorom kod krivičnih dela nasilja u porodici.³⁷

34 Kolarić,D., Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i druge alternativne krivične sankcije u Krivičnom zakoniku Srbije, Zbor.,„Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

35 Vidi: Jakulin,V., Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Slovenije, Zbor.,„Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

36 Sl. Glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 – ispr. 107/2005 – ispr. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014. i 94/16.

37 Jakulin,V.,„Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Slovenije, Zbor.,„Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

5. Alternativne krivične sankcije i maloletni učinioци krivičnih dela

I pored svoje univerzalnosti pitanje alternativnih krivičnih sankcija posebnu težinu ima kod maloletnih učinilaca krivičnih dela. Ovo pre svega zbog toga što, kada je reč o ovoj kategoriji učinilaca krivičnih dela, osnovno pravilo reagovanja mora da bude vaninstitucionalna reakcija. Ovakav jedan stav je u saglasnosti sa intencijama ključnih međunarodnih pravnih akata o ovoj problematici,³⁸ akata koji predstavljaju smernice za unapređenje, razvoj i primenu mera alternativnih institucionalnom tretmanu, propisuju standarde koje bi države trebalo da imaju u vidu prilikom osmišljavanja kaznene politike prema ovoj kategoriji učinilaca krivičnih dela i preporučuju državama da razviju mere koje su alternativne institucionalnom tretmanu u okviru svojih pravnih sistema kako bi smanjile korišćenje zatvora i racionalizovale politiku krivičnog zakonodavstva ali i minimizirale verovatnoću povratka kriminalu prestupnika kroz njihov prestupnički tretman u društvo a ne u penitencijarnim ustanovama. Tako npr. *Tokijska pravila* propisuju izricanje alternativnih mera u skladu sa prirodom i težinom učinjenog prestupa, ličnošću i poreklom prestupnika i zaštitom društva i žrtve, kao i u podsticanju prestupnika da shvati značaj učinjenog krivičnog dela i prestane dalje da vrši krivična dela. Iako ova pravila predstavljaju smernice koje bi trebalo primenjivati prilikom sankcionisanja ne samo maloletnih već i punoletnih učinilaca krivičnih dela, ona predstavljaju jedan od ključnih dokumenata u sklopu međunarodnih instrumenata o maloletničkom pravosuđu jer daju sveobuhvatnu sliku svega onoga što bi trebalo uzeti u obzir prilikom određivanja krivičnih sankcija koje predstavljaju alternative institucionalnom tretmanu. Ili, Komitet za prava deteta, želeći posebno da ohrabri države ugovornice da usvoje i sprovede sveobuhvatnu politiku maloletničkog pravosuđa za sprečavanje i tretiranje maloletničke delinkvencije na bazi i u skladu sa *Konvencijom o pravima deteta* doneo je i Opšti Komentar broj 10 (Prava dece u maloletničkom pravosuđu). Ciljevi donošenja ogledaju se u: davanju smernica i preporuka državama članicama u pogledu sadržaja sveobuhvatne politike u oblasti maloletničkog pravosuđa, sa posebnim naglaskom na prevenciju maloletničke delinkvencije, uvođenju alternativnih mera koje obezbeđuju da se pitanje maloletničke delinkvencije rešava bez primene sudskog postupka, kao i u podsticanju država da u svoje nacionalne sisteme maloletničkog pravosuđa uključe novousvojene međunarodne standarde. Imajući navedeno u vidu, Komitet utvrđuje set osnovnih principa za postupanje koje treba prilagoditi deci u sukobu sa zakonom,³⁹ S obzirom na sve ovo, jasno je kada je u pitanju ova kategorija učinilaca krivičnih dela u konkretizaciji društvene reakcije na njihovo kriminalno ponašanje mora biti stavljen na raspolaganje širok spektar mera alternativnog karaktera, kao što su briga,

38 To su, pre svega: Agenda Evropske unije o pravima deteta usvojena od strane Evropske Komisije Evropske unije 52011DC0060 od 15. februara 2011. godine (52011DC0060, (52011DC0060, 15. februar 2011. godine); Opšti Komentar broj 10: "Prava dece u maloletničkom pravosuđu", usvojen od Komiteta za prava deteta 25. aprila 2007. godine na 44 sednici (CRC/C/GC/10); Konvencija o pravima deteta ("Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori", br. 15/90); Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji uz Konvenciju o pravima deteta ("Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 22/02); Pravila o zaštiti maloletnika lišenih slobode, usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/113 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/113, 14. decembar 1990); Preporuka CM/Rec(2008)11 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o evropskim pravilima za maloletne učinioce kojima su izrečene sankcije ili mere, usvojena od strane Komiteta ministara Saveta Evrope 5. novembra 2008. godine na 1040-toj sednici zamenika ministara; Smernice Komiteta ministara Saveta Evrope o pravosuđu po meri deteta, usvojene 17. novembra 2010. na 1.098. zasedanju zamenika ministara Saveta Evrope - redigovana verzija od 31. maja 2011; Smernice za prevenciju maloletničke delinkvencije (Rijadske smernice) usvojene rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/112 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/112, 14. decembar 1990); Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za maloletničko pravosuđe (Pekinška pravila) usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 40/33 od 29. novembra 1985. godine (A/Rezol/40/33, 29. novembar 1985); Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za mere alternativne institucionalnom tretmanu usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/100 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/100, 14. decembar 1990).

39 Vidi: Stevanović, I.-Vujić, N., Maloletni učinioци krivičnih dela i alternativne krivične sankcije, Zbor, "Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)", Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

usmeravanje, nadzor, pravna pomoć, uslovno kažnjavanje, prihvata, obrazovanje i programi stručne obuke i druge alternative institucionalnoj brizi kako bi se obezbedilo da se sa decom postupa na način koji odgovara njihovoj "dobrobiti" i koji je srazmeran kako okolnostima tako i učinjenom delu, kao i da se teži „donošenju mera bez pribegavanja sudskom postupku, s tim da budu u potpunosti poštovana ljudska prava i zakonska zaštita“. Obzirom na sve ovo, nesporno je kada je reč o instrumentima državne reakcije na kriminalitet maloletnika da ključno mesto treba da ima cela lepeza alternativnih mera čiji sadržaj mora biti u funkciji postizanja cilja i bez kažnjavanja. Uz to, neophodno je predvideti i mogućnost kombinacije primene ovih mera, neophodnost obezbeđenja aktivne saradnje suda, organa starateljstva, centra za socijalni rad i drugih potrebnih subjekata. Uz ovo, posebno treba obratiti pažnju na pojedine modalitete posebne obaveze (poput uključivanja u određene sportske aktivnosti), koji se praktično ne izriču, a samim tim i ne izvršavaju jer nisu za to u zajednici stvoreni uslovi, i stvoriti uslove za njihovu praktičnu realizaciju, što još uvek nije slučaj. Kombinacija mera ovog karaktera omogućava odgovarajuću individualizaciju krivične sankcije i njeno izvršenje u svakom konkretnom slučaju. Jednom rečju, celavlepeza mera ovog karaktera i njihovo adekvatno izvršenje zahteva multidisciplinarni i efikasan pristup svih odgovornih aktera, naravno podrazumevajući pod tim i neopodnost vođenja efikasnog postupka od strane suda kojim se maloletniku izriče konkretna mera vaninstitucionalnog karaktera. Ovo iz razloga jer su sve mere primerene specifičnoj zrelosti ove uzrasne kategorije i zahtevaju efikasnost u postupanju, jer u suprotnom, efekat njihovog izvršenja ne može biti zadovoljavajući. Iz tog razloga, kako na normativnom planu, a prevashodno u praksi, treba dalje stvarati prostor za unapređenje primene ovih mera jer su mogući rezultati višestruki, pogotovo u delu koji se odnosi na smanjenje stope povrata maloletnika kao učinioca krivičnih dela.⁴⁰ Posmatrano konkretno, rezultati postignuti po ovom pitanju kod ove kategorije učinilaca krivičnih dela su neuporedivo bolji no što je to slučaj kod punoletnih učinilaca. U prilog ovog, ističemo samo činjenicu da se u Republici Srbiji ove mere na godišnjem nivou izriču procentualno između 90 do 95%.⁴¹

6. Nadležnost za donošenje odluke o izricanju alternativne krivične sankcije

Jedno od daljih pitanja kada je reč o alternativnim krivičnim sankcijama jeste i pitanje organa nadežnih za njihovo izricanje. Aktuelnost ovako postavljenog pitanja leži i u činjenici prisutnosti različitih rešanja u odnosu na isto. Slučaj npr. sa slovenačkim krivičnim zakonodavstvom. Ne ulazeći u detaljniju raspravu po ovako postavljenom pitanju čini se da odgovor na isto mora da bude u skladu sa odgovorom na pitanje pravne prirode ove vrste krivičnih sankcija. Ako prihvatimo napred izneseni stav da je reč o krivičnim sankcijama *sui generis* a ne o modalitetima izvršenja kazne, a što, čini se, ima puno opravdanje, onda je nesporno da jedini organ nadležan za njihovo izricanje kao i izricanje krivičnih sankcija uopšte treba da bude sud.

40 Vidi: Stevanović, I., Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na maloletnički kriminalitet, Zbor., "Sudjenje u razumnom roku i drugi krivičnopravni instrumenti adekvatnosti državne reakcije na kriminalitet", Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2015.

41 Vidi: Stevanović, I., Vujić, N., Maloletni učinioci krivičnih dela i alternativne krivične sankcije, Zbor., "Alternativne krivične sankcije (Ratio legis ozakonjenja, regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)", Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.

7. Ličnost učinoca krivičnog dela i alternativne krivične sankcije

U raspravama vezanim za alternativne krivične sankcije jedinstven je stav da ličnost učinioca krivičnog dela mora da ima nezaobilaznu ulogu u odlučivanju da li ili ne i koju alternativnu krivičnu sankciju izreći. No, za razliku od ovog načelnog stava oko kojeg se svi slažu prisutno je neslaganje oko pitanja koliki značaj treba dati toj okolnosti kod pojedinih alternativnih krivičnih sankcija. Slučaj npr. sa kućnim zatvorom gde se pre svega postavlja pitanje: da li u slučaju bolesti, invalidnosti ili visoke starosti osuđenog lica treba da važi formalno ograničenje da je alternativno izvršavanje u odgovarajućoj državnoj instituciji moguće samo u slučaju kada je bila osuđenom izrečena kazna do određenog iznosa - npr. do devet meseci zatvora? U vezi sa ovim pitanjem, čini se sasvim ispravnim shvatanje da je teško braniti stav da se ne uzimaju u obzir posebne potrebe bolesnika, invalida ili ostarelog osuđenika u tom obliku i u slučaju da iznosi izrečena kazna više od određenog iznosa kao pravila. U kontekstu ovakvog shvatanja više nego opravdano je pitanje: da li je dužina kazne pogodan kriterij za razgraničenje kojim osuđenima s posebnim potrebama će biti omogućen humaniji oblik izdržavanja kazne zatvora? Čini se potpuno opravdanim shvatanje da dužina kazne ne sme da bude odlučujući kriterijum za razgraničavanje kojim osuđenima će biti omogućen humaniji oblik izvršavanja kazne. U odlučivanju o oblicima izdržavanja kazne moralo bi biti od veće važnosti psihofizičko stanje osuđenog s posebnim potrebama.⁴²

8. Druga otvorena pitanja normiranja i primene alternativnih krivičnih sankcija

Pored iznesenih, u normiranju i primeni alternativnih krivičnih sankcija još je niz drugih otvorenih pitanja što je samo po sebi još jedna potvrda njihove izuzetno velike aktuelnosti. Tako npr. tu je pitanje: koju kaznu zatvora smatrati kratkotrajnom budući da je to jedan od ključnih kriterijuma mogućnosti izricanja alternativne krivične sankcije kao zamene za ovu kaznu? Da li je to npr. kazna zatvora do dve godine? Ili, da li pojedinim i kojim krivičnoporavnim institutima dati karakter alternativne krivične sankcije? Slučaj npr. sa institutom poravnanja učinioca i oštećenog. Dalje, kako postupiti ako osuđeni obavlja rad u korist zajednice nesavesno, u celini ili delimično, odnosno kako postupiti ako za to nadležni organ ne nađe osuđenom licu odgovarajući rad? Ili, u kakvom obimu će se izvršiti kazna zatvora ako osuđeni ne ispunjava zadatke naložene u izrečenoj alternativnoj krivičnoj sankciji? Da li mora sud odrediti instituciju u kojoj treba osuđeno lice da obavlja rad ili može osuđeno lice samo da odabere gde će raditi? Kojoj kategoriji osuđenih lica su alternativne krivične sankcije namenjene, itd.⁴³ Normiranju ovih kao i niza drugih otvorenih pitanja treba prići s posebnom pažnjom jer od načina njihovog rešavanja zavisi, pored ostalog, i stepen praktične realizacije svrhe alternativne krivične sankcije.

42 Soković,S., Međunarodni standardi i alterernativne krivične sankcije, Zbor„Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)“, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.god.

43 Detaljnije vidi: Jakulin,V., Altrernativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Slovenije, Zbor„Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)“, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2018.god.

9. Zaključne napomene

Alternativne krivične sankcije danas su i realnost i nužnost. Načelno posmatrano, njihovu opravdanost danas skoro da niko ne dovodi pod znak pitanja. I pored toga što njihov domet nije neograničen one svojom primenom, uz istovremenu primenu pojednostavljenih formi postupanja u krivičnim stvarima, krivično pravo shvaćeno u širem smislu značenja reformišu u meri koja ga čini upotrebljivijim instrumentom za suzbijanje kriminaliteta ublažavajući i neke slabosti u njegovom funkcionisanju. Međutim, taj generalni stav ne znači da svaka alternativna krivična sankcija kao ni svaka pojednostavljena forma postupanja u krivičnim stvarima ima bezrezervno opravdanje. Nasuprot. Samo one alternativne krivične sankcije koje su izabrane i normativno razrađene na način koji je u skladu sa njihovim kriminalno-političkim opravdanjem su u funkciji adekvatne kriminalne politike na polju borbe protiv kriminaliteta s obeležjima kakva danas ima. Ključni kriterij njihove primene treba da bude težina krivičnog dela. Na polju borbe protiv kriminaliteta krivično pravo i krivično pravosuđe treba da imaju dva jasno izdiferencirana pristupa suzbijanju kriminaliteta: energično i bez ikakvih kompromisa suzbijanje najtežih oblika kriminaliteta (naravno, uz poštovanje svih principa pravne države), a u odnosu na lakše (a donekle i srednje) oblike kriminaliteta uvođenje takvog krivičnog prava koje bi se u mnogo većoj meri oslanjalo na alternativne krivične sankcije (ali i na neke inovirane tradicionalne kazne, kao što je sistem novčane kazne u dnevnim iznosima) i na pojednostavljene forme krivičnog postupka. Ovakav pristup krivičnog prava na polju borbe protiv kriminaliteta svoju podlogu nalazi i u činjenici nesklonosti zakonodavaca da sužavaju granice krivičnog prava i ograničenih resursa krivičnog pravosuđa. Obzirom na sve ovo, sasvim je ispravan pristup u krivičnom zakonodavstvu država regiona da se u sistemu krivičnih sankcija posebna pažnja posveti alternativnim krivičnim sankcijama. Posmatrano sa aspekta krivičnih zakonodavstava država regiona može se konstatovati da je po pitanju alternativnih krivičnih sankcija urađeno, normativno posmatrano, relativno dosta. Međutim, to ni u kom slučaju ne znači da nema prostora za širenje tih mogućnosti. Nasuprot. Prostor postoji i treba ga iskoristiti. No, pored ovog, daleko prisutniji problem je još uvek neiskorišćenost zakonskih mogućnosti izricanja alternativnih krivičnih sankcija. Postojeće mogućnosti u praksu nisu dovoljno iskorišćene. Razlozi za to su višestruki, a ključna su tri. Prvo, u nekim slučajevima to je posledica neadekvatnih zakonskih rešenja. Drugo, još uvek nedovoljan stepen svesti nosilaca pravosudnih funkcija o prednostima alternativnih krivičnih sankcija nad klasičnim krivičnim sankcijama kada su u pitanju lakši i srednji oblici kriminalnih aktivnosti. Treće, još uvek neobezbeđeni uslovi za primenu postojećih alternativnih krivičnih sankcija. Obzirom na sve ovo, nužno je obezbediti uslove i otkloniti prepreke (što u nekim slučajevima uključuje i adekvatnije zakonsko regulisanje) za primenu postojećih alternativnih krivičnih sankcija. Konferencija za čije je potrebe pripremljen ovaj referat treba da ukaže i da se založi za rešenja koja su u funkciji boljeg i efikasnijeg krivičnog prava u funkciji afirmacije alternativnih krivičnih sankcija kao neizostavnih instrumenata državne reakcije na lakše i ne samo lakše oblike kriminaliteta i da na taj način bude podstrek i zakonodavcu i praksi za njihovu adekvatniju primenu.

Literatura

- Ajduković, D., *Alternativne sankcije: putevi smanjenja zatvorske populacije*, Penološke teme, 1991/1- 4.
- Babić, M., *Alternative kazni zatvora u cilju efikasnije borbe protiv kriminaliteta*. Beograd: Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 1987/2- 3.
- Bejatović, S., Evropski standardi u oblasti krivičnog procesnog zakonodavstva i razlozi neophodnosti njihove implementacije u nacionalna krivičnoprocesna zakonodavstva (stanje u Srbiji), Zbor. „Krivično zakonodavstvo između prakse i propisa i usklađivanje sa evropskim standardima”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Milići, 2017.
- Bejatović, S., Reforma krivnog procesnog zakonodavstva Srbije i međunarodni pravni standardi, Revija za kriminologiju i krivično pravo, 2- 3/2016.
- Bejatović, S., Pojednostavljene forme postupanja kao bitno obeležje reformi krivičnog procesnog zakonodavstva zemalja regiona, Zbor. „Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima – regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2013.
- Bejatović, S., Krivičnopravni instrumenti suprotstavljanja terorizmu i drugim krivičnim delima nasilničkog karaktera, Zbor. „Terorizam i druga krivična dela nasilničkog karaktera i krivičnopravni instrumenti suprotstavljanja”, Srpsko udruženje za krivično pravnu teoriju i praksu, Teslić, 2016.
- Vranj, V., *Alternativne mjere - primarni odgovor na maloljetnički kriminalitet u Bosni i Hercegovini*, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, 2008.god. vol. LI.
- Jakulin, V., *Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Slovenije*, Zbor. „Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.
- Jakulin, V.,- D. Korošec, D., *Alternativne krivične sankcije i pojednostavljene forme postupanja u krivičnom zakonodavstvu Slovenije*, Zbor. „*Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima i alternativne krivične sankcije*”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2009.
- Derančinović, D., i dr., *Alternative kazni oduzimanja slobode*, Zbor. „Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.
- Perić, O., *Komentar Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, Beograd. 2005
- Kambovski, V., *Alternativne mere u makedonskom krivičnom pravu i problem njihove primene*, Zbor. „Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.
- Kolarić, D., *Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet i predstojeće izmene u oblasti krivičnih sankcija*, Zbor. „*Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet*”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2014.
- Kolarić, D., *Evropske integracije i krivično materijalno zakonodavstvo Republike Srbije*, Zbor. „*Evropske integracije i kazneno zakonodavstvo*”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2016.
- Kolarić, D., *Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i druge alternativne krivične sankcije u Krivičnom zakoniku Srbije*, Zbor. „Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.

- Cvjetko, B., *Alternativa pokretanju kaznenog postupka prema maloljetnim i mladim punoljetnim počiniteljima, odnosno alternativa pokretanju kaznenog postupka u predmetima nasilja u obitelji*, Temida, 1/2006.
- Ristivojević, B., *Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije*, Zbor., *Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012.
- Radulović, D., *Rad u javnom interesu kao alternativa kratkotrajnoj kazni zatvora*, Pravna riječ, 17/2008.
- Radulović, Lj., *Vaspitni nalozi kao posebne mere reagovanja prema maloletnim učiniocima krivičnih dela (svrha, vrste i izbor)*, Revija za kriminologiju i krivično pravo, 1/2008.
- Stojanović, Z., *Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet i predstojeće izmene u Krivičnom zakoniku*, Zbor. *Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2014.
- Stojanović, Z., *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu Srbije, njihova primena i buduća reforma*, Zbor. *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije i njihova praktična primena*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2013.
- Stojanović, Z., *Komentar Krivičnog zakonika*, JP "Sl- glasnik", Beograd, 2016.
- Stojanović, Z., *Tendencije u savremenoj nauci krivičnog prava i neka pitanja našeg materijalnog krivičnog zakonodavstva*, Zbor. *Nove tendencije u savremenoj nauci krivičnog prava i naše krivično zakonodavstvo*, Udruženje za krivično pravo i kriminologiju Srbije i Crne Gore, Beograd, 2005.
- Soković, S., - Simonović, B., *Alternativne krivične sankcije*, Zbor. *Nova rešenja u kaznenom zakonodavstvu Srbije u njihova praktična primena*; Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012.
- Marković, I., *Kritički osvrt na regulativu novih krivičnopravnih mjera (rad za opšte dobro na slobodi i novi model novčane kazne)*, Pravni savjetnik, 2004/7- 8.
- Mrvić Petrović, N., *Alternativne krivične sankcije (studija prihvatljivim modalitetima izvršenja)*, Zbor. *Alternative zatvorskim kaznama*, Beograd Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2005.
- Mrvić Petrović, N., *Alternativne sankcije i novo zakonodavstvo Republike Srbije*, Temida, 2006/1.
- Mrvić- Petrović N., Đorđević, Đ., *Primena parapenalnih sankcija umesto kazne*. Zbor. *Utvrđivanje činjeničnog stanja u krivičnom postupku izricanje i izvršenje krivičnih sankcija*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 1998.
- Mrvić- Petrović, N., *Rad u javnom intrrtresu (pojam, uslovi, mogućnost izricanja i posledice neizvršavanja radne obaveze)*, Zbor., *Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)*, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.
- Mrvić Petrović, *Alternativne sankcije u državama balkanskog regiona*, Zbor. *Uvod u pravo zemalja u region*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2010.
- Nikolić Ristanović, V., *R estorativna pravda, kažnjavanje i žrtve*. *Alternative zatvorskim kaznama*, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2005.
- Othmai, A., *Alternative zatvorskim kaznama - međunarodne perspektive i iskustva*. Zbornik radova *Alternative zatvorskim kaznama*, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2005.
- Perić, O., *Komentar Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, Beograd. 2005.
- Radulović, D., *Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Crne Gore (osnovna zakonska obeležja i praktična primena)*, Zbor., *Alternativne krivične sankcije (regionalna*

krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.

- Soković, S., „Međunarodni standardi i alterernativne krivične sankcije, Zbor., „Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.
- Simović, M., „Alternativni načini krivičnopravne reakcije na kriminalitet i novi zakonodavstvo BiH, Zbor., „Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.
- Stevanović, I., - Vujić, N., „Maloletni učinci krivičnih dela i alterernativne krivične sankcije, Zbor., „Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)”, Misija OEBS- a u Srbiji, Beograd, 2018.
- Sieber, U., Die Zukunft des Europäischen Strafrechts, Sonderdruck aus Band 121/2009, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft.
- Škulić, M., „Reforma krivičnog procesnog zakonodavstva Srbije i poglavlje 23 (neophodnost nastavka rada na reformi ili završetak procesa reforme), Zbor., „Reformski procesi i poglavlje 23 (godinu dana posle)”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2017.
- Škulić, M., „Alternativne krivične sankcije, Zbor., „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet”, Banja Luka, 2014. god- ., str. 245- 275.
- Škulić, M., „Alternativne krivične sankcije, Zbor., „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet”, Banja Luka, 2014.
- Stevanović, I., „Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na maloletnički kriminalitet, Zbor., „Suđenje u razumnom roku i drugi krivičnopravni instrumenti adekvatnosti državne reakcije na kriminalitet”, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2015.
- Šelih, A., „Alternativne sankcije i mere u krivičnopravnom sistemu Slovenije, Temida, 1/2006.

Alternative Criminal Sanctions and Regional Criminal Law Legislations (Main Legislative Features and Experiences in Application – Differences and Similarities)

Summary

The paper addresses several groups of questions. From the aspect of currency and level of detail, two are predominant. The first concerns general remarks about the characteristics of the current levels of crime in the countries of the region and beyond, as well as the potential responses of the state to them where crime is on the rise and amid increasing percentages of the most serious forms of crime, with new forms of crime constantly emerging and in a state of insufficient effectiveness of combatting it. As to the potential ways of responding to crime by government authorities, the emphasis was put on the necessity to introduce and enforce both alternative criminal sanctions and simplified procedures in criminal matters, subject to their legislative and political appropriateness.

The second, central group, of issues relates to alternative criminal sanctions as instruments of legislative response to crime. The matters have been analyzed from three aspects – the aspect of penal and political rationale for their introduction and enforcement; furthermore, there is also an overview and analysis of international legislation concerning this type of criminal sanctions, confirming their universal nature. Ensues an expert critical analysis of alternative sanctions, debating many open issues related to this type of criminal sanctions from the theoretical, normative and practical aspect; the notion of criminal sanctions, the type and legislative nature thereof, their content, requirements and recommended scope, the mandate of the authorities imposing such sanctions and the supervision of the enforcement thereof, the consequences of failure to adhere to the measures imposed by the given alternative criminal sanction, etc.

44 Professor of the Faculty of Law in Kragujevac and President of the Serbian Association of Criminal Law Theory and Practice.

Finally, the paper contains concluding remarks, which itemize the main results of the analysis of the matter at hand, as well as the measures required to improve the state of affairs, both in terms of prescription of criminal sanctions, and in terms of their practical application.

Key words: *Criminal legislation system, criminal sanctions, alternative criminal sanctions, prison sentence, convict, criminal act, court of law, acting in the public interest, probation supervision, enforcement judge, suspended sentence, weekend prison*

Kućni zatvor (samostalna kazna ili način izvršenja kazne zatvora?)

Apstrakt

U radu se objašnjavaju pojam i osnovne karakteristike alternativnih krivičnih sankcija. U tekstu se ističe da alternativne krivične sankcije imaju niz prednosti u odnosu na „klasične“ krivične sankcije, a da poseban značaj takva vrsta sankcija ima u pogledu rešavanja problema tzv. prenaseljenosti zatvora, što je ilustrovano i odgovarajućim primerima iz uporednih krivično-pravnih i penoloških sistema.

Tzv. kućni zatvor se definiše kao specifična vrsta alternativne krivične sankcije, kao što je to i inače prisutno u uporednom krivičnom pravu, ali se u tekstu ističe da on u Krivičnom zakoniku iz, pre svega, određenih pravno-tehničkih razloga nije uređen kao posebna i samostalna krivična kazna, već samo kao odgovarajući modalitet izvršenja kazne zatvora u određenom maksimalnom trajanju. Autor objašnjava da ovo zakonsko rešenje služi svrsi, ali da ono nije idealno, te da bi u nekom budućem periodu trebalo da se kućni zatvor odredbama Krivičnog zakonika definiše kao posebna vrsta krivične sankcije/kazne, što bi, naravno, bilo skopčano i sa potrebom rešavanja niza drugih pravno-tehničkih problema, poput „spajanja kazni“, odnosno odmeravanja kazne za krivična dela izvršena u sticaju, problema zastarelosti izvršenja buduće samostalne (posebne) kazne kućnog zatvora, a naročito definisanja koliko maksimalno može da traje kućni zatvor kada se on spaja sa kaznom (klasičnog) zatvora.

Ključne reči: krivične sankcije, kazna, zatvor, alternativne krivične sankcije, kućni zatvor.

1 Sudija Ustavnog suda Srbije, redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu.

1. Uvodna razmatranja

Savremeno krivično pravo, kako materijalno, tako i procesno, odlikuje se nastojanjem da se stvaranjem šire „lepeze“ krivičnih sankcija, ali i mera čiji je efekat blizak dejstvu nekih krivičnih sankcija, poput onih koje su moguće kada se radi o postupanju po načelu oportuniteta krivičnog gonjenja,² a koje ni formalno, ali ni suštinski ne predstavljaju krivične sankcije,³ omogućiti izbor one sankcije ili onog načina reagovanja u konkretnom slučaju, tj. na konkretni predmet krivičnog postupku, koji su najadekvatnija u datim okolnostima. Tom prilikom se ispoljava i naglašena intencija „prevazilaženja“ kažnjavanja „po svaku cenu“, pa se u okviru normativnog krivičnogpravnog ambijenta u odnosu na kaznu kao tzv. klasičnu ili čak „najklasičniju“ krivičnu sankciju, kreiraju odgovarajuće alternative, čije bi osnovno obeležje bilo da su po pravilu znatno jeftinije u odnosu na klasično kažnjavanje,⁴ a da su u najvećem broju slučajeva daleko pogodnije za učinioca, ali što je posebno važno, one su u mnogim situacijama daleko adekvatnije i za žrtvu krivičnog dela, te omogućavaju određene oblike satisfakcije žrtve.⁵

Pored toga, u savremenim pravnim državama se odgovarajućim merama kriminalno-političkog karaktera, te sasvim konkretnim aktivnostima popularisanja novih ili novijih zakonskih mogućnosti, koje se svode na određene alternativne postupke, naglašeno „ohrabruju“ službeni akteri krivičnog postupka da više budu okrenuti alternativnim krivičnim sankcijama i alternativnom postupanju uopšte.⁶ Ovo često nije lako, te se svodi i na svojevrstni „Sizifovski“ napor, a što može biti i posledica određenog „jaza“ između nekih normativnih zakonskih mogućnosti i faktičkih (ne)mogućnosti izvršenja određenih krivičnih sankcija.⁷ Odličan primer za ovo je višedecenijski istorijat uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, koja već dugo postoji u našem krivičnom zakonodavstvu, ali je u praksi ta krivična sankcija bila potpuno neprimenjiva zbog nepostojanja konkretnih službi koje bi nadzor mogle da sprovede i u tom se pogledu stanje stvari menja tek od nedavno.

2 Više o tome: C.Roxin, *Strafverfahrensrecht*, 25. Auflage, „Verlag C.H. Beck“, München, 1998, str. 85 – 86 i C.Roxin und B.Schünemann, *Strafverfahrensrecht*, 27. Auflage, „Verlag C.H. Beck“, München, 2012, str. 77.

3 To su mere čije ispunjenje od strane osumnjičenog predstavlja neophodan uslov da bi javni tužilac u pogledu krivičnih dela određene težine i uz ispunjenost drugih zakonskih uslova mogao da postupi prema načelu uslovljenog oportuniteta krivičnog gonjenja. Više o tome: M.Škulić, *Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja*, Pravna riječ – časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 15/08, Banja Luka, 2008., str. 89 – 101.

4 Na primer, u Nemačkoj se u preko 25% svih „krivičnih slučajeva“ primenjuje načelo oportuniteta krivičnog gonjenja, a smatra se da je to rezultat pre svega, opšteprihvaćenog stava nemačke krivičnogpravne teorije da je ovo načelo jedan od veoma važnih instrumenata za ostvarivanje ne samo efikasnosti krivičnog postupka, već i drugih važnih ciljeva. Više o tome: S.Bejatović, *Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja u nemačkom krivičnom procesnom pravu*, u Zborniku: „Oportunitet krivičnog gonjenja“, Canada-Serbia Judicial Reform Project, Beograd, 2008., str. 125 – 143.

5 Više o tome: M.Škulić, *National Report – Serbia*, in: F.Dünel, J.Grzywa-Holten, P.Horsfield (Ed.), *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters – A stock-taking of legal issues implementation strategies and outcomes in 36 European countries*, Vol. 2, Band 50/2 Forum Verlag Godesberg, Schriften zum Strafvolzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie, Greifswald, 2015, str. 803 – 828.

6 Više o tome: M.Škulić, *Modifikacije krivičnog zakonodavstva Srbije u vreme ekonomske krize – neke greške u srpskom KZ-u i katastrofalno loša koncepcija Nacrta Zakonika o krivičnom postupku Srbije*, zbornik: „Zaštita ljudskih prava i sloboda u vreme ekonomske krize, Udruženje za međunarodno krivično pravo, Beograd, 2011, str. 129 – 154.

7 M.Škulić, *National Report – Montenegro*, in: F.Dünel, J.Grzywa-Holten, P.Horsfield (Ed.), *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters – A stock-taking of legal issues implementation strategies and outcomes in 36 European countries*, Vol. 1, Band 50/1 Forum Verlag Godesberg, Schriften zum Strafvolzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie, Greifswald, 2015, str. 539 – 540.

Dobar primer za „kretanje u pogrešnom smeru“ su i iskustva iz prakse poslednjih decenija sa uslovnim otpustom,⁸ koji je od nekada uobičajenih 70 %, jedno vreme spao na neverovatno malih 7 %, da bi poslednjih godina dostigao znatno veći nivo od oko 20 %, pri čemu taj podatak treba uzeti i sa određenom rezervom, jer se veliki deo podataka o uslovnom otpustu suštinski, s obzirom na veoma mali deo kazne u odnosu na čije se (preostalo) izvršenje osuđeni uslovno otpušta, svodi na neku vrstu „prevremenog otpusta“.

Poslednjih decenija je u uporednom krivično pravu zaživeo tzv. kućni zatvor, a ta *faktički* posebna i specifična „krivična sankcija“⁹ poslednjih godina dobija sve veći značaj i u našoj zemlji. Radi se faktički o obliku više ograničenja, nego lišenja slobode, pri čemu treba imati u vidu da pravo na slobodu nije samo jedno od osnovnih ljudskih prava, zaštićeno Ustavom Srbije (član 27. stav. 1.),¹⁰ kao i relevantnim međunarodnim izvorima prava (član 5. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda), već je sloboda svakom čoveku od suštinske važnosti. Samo slobodan čovek zaista može da se oseća čovekom. Ipak u pravnom sistemu oduvek postoje određeni oblici ograničenja prava na slobodu (čak i veoma brojni u savremenim krivično/kazneno-pravnim sistemima), a jedan od najupadljivijih su određene krivične sankcije, među kojima su najtipičnije one kazne, čija je suština u lišavanju čoveka (osuđeno za krivično delo), na gubitak/ograničenje slobode u određenom vremenskom periodu. Svakako najtipičnija takva krivična sankcija je kazna zatvora.

Kućni zatvor, iako je već terminološki jasno da je reč o obliku „zatvora“, ne „ličić“ mnogo na „pravi“, „klasičan“ ili „realan“ zatvor i tu se svakako radi o svojevrsnom *sui generis* obliku lišenja slobode ili *sui generis* vidu „zatvora“.

2. Prenaseljenost („prepunjenost“) zatvora kao značajan element *ratio legis*-a razvijanja alternativa «klasičnom zatvoru»

U uslovima tzv. prenaseljenosti zatvora, uvek je izuzetno aktuelno razmatranje svih mehanizama koji doprinose smanjenju takvog problema. Osim izgradnje novih zatvorskih kapaciteta, prenaseljenost se rešava i odgovarajućim pravnim mehanizmima, čija svrha u formalno-pravnom smislu svakako nije rešavanje tog problema, ali se u praksi često oni primenjuju baš radi smanjenja broja osuđenih u ustanovama za izvršenje zavodskih krivičnih sankcija. Jedan od takvih suštinski prilično neselektivnih mehanizama je *amnestija* u odnosu na izvršenje kazne zatvora. Drugi, značajno bolji i „selektivniji“ mehanizam je uvođenje racionalnih alternativa „klasičnoj“ kazni zatvora.

8 Inače, Odredbama Zakonika o krivičnom postupku se uređuje postupak za puštanje na uslovni otpust, čija je osnovna karakteristika u odnosu na ranija krivičnoprocesna pravila da se s jedne strane insistira na odgovarajućoj *raspravnoj prirodi* i ove vrste postupka, dok se druge strane, postupak prilično komplikuje i drugim pravilima, te se što je sa stanovišta pravne-tehničke krajnje loše ponovo parafraziraju uslovi za puštanje na uslovni otpust inače utvrđeni Krivičnom zakonikom, odnosno takvi se uslovi ponavljaju, što je, konačno, dovelo do skoro neverovatne situacije da su sada Zakonikom o krivičnom postupku **propisani nešto drugačiji uslovi za puštanje na uslovni otpust u odnosu na one koji su propisani Krivičnim zakonikom**. Više o tome: Z.Stojanović, M.Škuljić i V.Delibašić, *Osnovi krivičnog i krivičnog procesnog prava*, Advokatska komora Srbije, Beograd, 2018., str. 551.

9 Tzv. kućni zatvor je u krivičnopravni sistem Srbije *formalno* uveden samo kao alternativni način izvršenja kazne zatvora (ZID KZ/2009), što je potom „opstalo“ i do danas, jer taj koncept nije izmenjen ni poslednjim novelama našeg KZ-a iz novembra 2016. godine, iako u jednom periodu tokom rada poslednje Radne grupe za izradu Nacrta Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika Srbije, bilo ideja da se novelama KZ-a, kućni zatvor definiše kao posebna krivična sankcija, te je to čak i bilo sadržano u jednoj od poslednjih radnih verzija Nacrta Zakona o izmenama i dopunama KZ-a.

10 Prema odredbi člana 27. stav 1. Ustava Srbije, svako ima pravo na ličnu slobodu i bezbednost, a lišenje slobode je dopušteno samo iz razloga i u postupku koji su predviđeni zakonom.

Stara je anegdota da su nekada „**sudije praznile zatvore**“, a sada tj. u relativno savremeno doba – „**sudije pune zatvore**“. Misli se na istorijsku činjenicu da je nekada lišenja slobode bio samo način obezbeđenja prisustva okrivljenog radi suđenja, a onda kada bi suđenje bilo završeno, te ako bi se utvrdila krivica, sledila bi odgovarajuća kazna, bilo telesna, bilo smrtna, ili novčana kazna, tj. globa, ali svakako ne kazna zatvora, koja je tekovina relativno novijeg doba, koje se između ostalog, odlikuje i time što je sloboda čoveka kao takva dobila posebnu vrednost,¹¹ pa je onda i oduzimanje te slobode na određeno vreme moglo i da dobije karakter krivične sankcije, koja vremenom postaje dominantna u smislu zakonske normative, mada nije sporno da u savremenim državama sve više dominiraju raznovrsne alternative kazni zatvora.

Već dugo se u svetskim okvirima sistematski prati veličina tzv. zatvorske populacije i tu postoje različiti trendovi, ali je prilično uočljivo postojanje značajne disproporcije između različitih država i njihovih krivičnihopravnih i penoloških sistema. To je u osnovi povezano kako sa primenom krivičnog prava i uopšte pravnih normi, tako i sa velikim različitostima koje se odnose na dominantan sistem društvenih vrednosti u pojedinim državama, konkretne okolnosti koje se često bitno razlikuju, ali je možda tu najznačajniji činilaca jedna ukupna društvena klima, koja utiče i na one društvene i državne činioce koji su presudni u odnosu na ovo pitanje, a to zakonodavna, izvršna i naravno, sudska vlast.

Broj lica lišenih slobode (u zatvorima) na 100.000 stanovnika u pojedinim zemljama (2005. godine)¹²

| | |
|----------------------------|-----|
| Sjedinjene Američke Države | 714 |
| Rusija | 522 |
| Južna Afrika | 413 |
| Tajland | 264 |
| Čile | 212 |
| Poljska | 209 |
| Izrael | 209 |
| Češka | 184 |
| Brazil | 183 |
| Novi Zeland | 168 |
| Engleska i Vels | 142 |
| Španija | 140 |

11 Ovo pitanje je suštinski povezano i sa ljudskim radom, koji je takođe u relativno novije doba, tj. pre svega sa razvojem kapitalizma i tržišne ekonomije, značajno dobio na vrednosti, te je onda nastala i prilika da se „robijaši“, tj. ljudi kažnjeni lišenjem slobode na određeni vremenski period, iskoriste za prinudni rad i tako „jednim udarcem, postigne više ciljeva“ – sankcionišu učinioci krivičnih dela oduzimanjem onoga što je postalo vrednije nego ranije, a to je *sloboda*, a istovremeno omogućiti državi u širem smislu, da ostvari odgovarajući profit iskorišćavanjem rada tih ljudi tokom izdržavanja kazne lišenja slobode.

12 Izvor: www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/world-prison-population-list-2005.pdf.

| | |
|---------------|-----|
| Škotska | 132 |
| Holandija | 123 |
| Australija | 117 |
| Kanada | 116 |
| Italija | 96 |
| Nemačka | 96 |
| Francuska | 91 |
| Severna Irska | 83 |
| Švedska | 76 |
| Finska | 71 |
| Danska | 70 |
| Norveška | 65 |

Iako se brojevi prilično razlikuju kod različitih izvora, mogu se uočiti određene pravilnosti, pa ćemo u nastavku prethodnu tabelu koja se odnosi na podatke iz 2005. godine, prikazati sa relativno novijim podacima i drugačijim izvorima. Kako se radi o istim državama, moguća su odgovarajuća poređenja.

Broj lica lišenih slobode (u zatvorima) na 100.000 stanovnika u pojedinim zemljama (prosečan broj iz godina 2000/2005/2010)¹³

| | |
|----------------------------|-----|
| Sjedinjene Američke Države | 698 |
| Rusija | 445 |
| Južna Afrika | 292 |
| Tajland | 264 |
| Čile | 247 |
| Poljska | 191 |
| Izrael | 256 |
| Češka | 195 |
| Brazil | 301 |
| Engleska i Vels | 148 |
| Španija | 136 |

13 Izvor: http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition.pdf

| | |
|---------------|-----|
| Škotska | 143 |
| Holandija | 69 |
| Australija dž | 117 |
| Kanada | 106 |
| Italija | 96 |
| Nemačka | 78 |
| Francuska | 95 |
| Severna Irska | 87 |
| Švedska | 55 |
| Finska | 57 |
| Danska | 61 |
| Norveška | 71 |

Broj lica lišenih slobode na 100.000 stanovnika u državama Evropske Unije¹⁴

| | |
|------------------------------------|-----|
| Danska | 61 |
| Estonija | 261 |
| Finska | 57 |
| Litvanija | 268 |
| Norveška | 71 |
| Švedska | 55 |
| Velika Britanija (Engleska i Vels) | 148 |
| Velika Britanija (Severna Irska) | 97 |
| Velika Britanija (Škotska) | 143 |
| Kipar | 94 |
| Grčka | 109 |
| Italija | 96 |
| Portugal | 138 |
| Slovenija | 73 |

¹⁴ http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition.pdf.

| | |
|-----------------|------|
| Španija | 136 |
| Austrija | 95 |
| Belgija | 105 |
| Francuska | 95 |
| Nemačka | 78 |
| Holandija | 69 |
| Bugarska | 125 |
| Češka Republika | 195` |
| Mađarska | 187 |
| Poljska | 191 |
| Rumunija | 143 |
| Slovačka | 184 |

Broj lica lišenih slobode na 100.000 stanovnikau državama nekadašnje SFRJ¹⁵

| | |
|--|-----|
| Srbija | 148 |
| Slovenija | 73 |
| Crna Gora | 174 |
| Makedonija | 147 |
| Bosna i Hercegovina (Federacija) | 73 |
| Bosna i Hercegovina (Republika Srpska) | 71 |
| Hrvatska | 89 |

Prema nekim procenama veličina današnje zatvorske populacije iznosi oko 10,35 miliona ljudi, a postoje i procene da je taj broj i nešto veći, te da iznosi čak oko 11.000.000 ljudi.¹⁶ Iako taj broj možda i ne deluje suviše impozantno kada se ima u vidu da je ukupan broj stanovnika planete oko 6,5 milijardi, ne radi se ni u kom slučaju o nekom malom broju, jer ni mnoge države sveta ne dostižu broj od 11 miliona stanovnika.¹⁷

15 http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition.pdf.

16 <http://www.prisonstudies.org/news/more-1035-million-people-are-prison-around-world-new-report-shows>.

17 Pojedine relativno velike države se odlikuju i velikom zatvorskom populacijom, što često i nije srazmerno sa veličinom same države. Na primer, u SAD je više od 2,2 miliona ljudi u zatvorima, više od 1,6 miliona osuđenika je u Kini (mada Kina inače, ima višestruko brojnije stanovništvo od SAD), oko 640.000 u Rusiji, 607.000 u Brazilu, 413.000 u Indiji (koja je inače jedna od najmnogoljudnijih zemalja sveta), 311.000 u Tajlandu, 255.000 u Meksiku, 225.000 u Iranu, itd. Inače, više od polovine država sveta, koje ukupno zauzimaju teritoriju od oko 55% planete, imaju zatvorsku populaciju koja prelazi odnos od 150 prema 100.000 stanovnika.

Treba naravno, imati u vidu i da neke velike države imaju i veliku zatvorsku populaciju, ali samo u apsolutnom smislu, što znači da nemaju veliki broj ljudi lišenih slobode u odnosu na ukupnu populaciju, prema uobičajenoj srazmeri 1:100.000. Tako na primer, taj broj u Indiji iznosi samo 33, a u Pakistanu 43.

Među zemlje koje se danas smatraju državama sa najvećim brojem ljudi lišenih slobode u odnosu na ukupan broj stanovnika, tj. na svakih 100.000 stanovnika, spadaju sledeće zemlje:

Sejšeli (799), Sjedinjene Američke Države (698), St. Kitts&Nevis (607), Turkmenistan (583), SAD Devičanska ostrva (542), Kuba (510), El Salvador (492), ostrvo Guam pod jurisdikcijom SAD (469), Tajland (461), Belize (449), Ruska Federacija (445), Ruanda (434), Britanska Devičanska ostrva (425).¹⁸

Smatra se da je krajem 20. veka i početkom 21. veka došlo do izuzetnog porasta «svetske zatvorske populacije», što je pre svega posledica ideje o «maksimalnoj kontroli kriminaliteta», koja je svoju ekspanziju najviše doživela u SAD, mada i u samoj toj državi, koja je federacija, postoje velike razlike između pojedinih država koje su u sastavu SAD, pa je tako broj osuđenih u zatvorima, tj. njihova stopa na 100.000 stanovnika, 2000. godine bio duplo veći u južnim državama nego u severnim državama SAD.¹⁹

U savremenoj (pretežno „zapadnoj“) kriminologiji (Coyle 2005), se kada je reč o zatvorima, zemlje sveta dele u pet osnovnih kategorija:

1. Značajan broj država u razvoju, uključujući i bivše kolonije u kojima su zatvore uvele bivše kolonijalne imperijalističke sile, a tu spadaju države sub-Sahare i istočne Afrike, južne Azije, karipske države, Indija i deo srednjeg Istoka.
2. Države u kojima se potpuno raspao celokupan zatvorski sistem, gde spadaju neke države Latinske Amerike.
3. Neke države nastale raspadom Sovjetskog Saveza koje se odlikuju zatvorskim sistemima koji se karakterišu veoma lošim uslovima boravka u zatvorima, te izuzetno lošim zdravstvenim uslovima.
4. Države koje tradicionalno nastoje da maksimalno smanje broj osuđenika u zatvorima i svedu kaznu zatvora na minimum, gde spadaju mnoge zapadno-evropske države.
5. Države koje intenzivno povećavaju broj osuđenika u zatvorima kao element «javne politike» reagovanja na kriminalitet, gde su lider među takvim državama Sjedinjene Američke Države, ali tu spadaju i Rusija, kao i Južna Afrika.²⁰

3. Suštinski sadržaj alternativnih krivičnih sankcija i njihovo mesto u krivičnom pravnom sistemu Srbije

Da bi se pojmovno objasnile alternativne krivične sankcije, neophodno je prethodno objasniti suštinu krivičnih sankcija uopšte, kojima su alternativne krivične sankcije, u stvari – normativna alternativa. Smatra se da bi, polazeći od „elemenata koji ne bi trebalo da budu

18 Izvor: <http://www.prisonstudies.org/news/more-1035-million-people-are-prison-around-world-new-report-shows>.

19 T. Newburn, *Criminology*, "Willan Publishing", Devon, London, 2007, str. 685.

20 Ibidem.

sporni“, iako u teoriji postoji shvatanje za zbog heterogenosti krivičnih sankcija, nije moguće formulisati njihov zajednički opšti pojam, opšti materijalno-formalni pojam krivičnih sankcija mogao da se svede na njihovo određene kao zakonom predviđenih represivnih mera, „koje se s ciljem suzbijanja kriminaliteta primenjuju prema učiniocu protivpravnog dela koje je u zakonu predviđeno kao krivično delo, na osnovu odluke suda donete nakon sprovedenog postupka.“²¹

U osnovne elemente krivičnih sankcija spadaju njihove sledeće karakteristike: 1) njihov cilj je suzbijanje kriminaliteta, 2) one su po svojoj prirodi represivnog karaktera, 3) primenjuju se prema učiniocu protivpravnog dela koje je zakonom predviđeno kao krivično delo, 4) moraju biti propisane zakonom, 5) sudskog su karaktera, jer ih izriče, odnosno primenjuje samo krivični sud, te 6) izriču se u krivičnom postupku.²²

3.1. Vrste krivičnih sankcija u krivičnompravnom sistemu Srbije

U krivičnompravnom sistemu Srbije postoje sledeće vrste krivičnih sankcija: 1) kazne, koje čine: a) kazna zatvora, b) novčana kazna, v) rad u javnom interesu, te g) oduzimanje vozačke dozvole; 2) mere upozorenja, a to su: a) uslovna osuda i b) sudska opomena, 3) mere bezbednosti, te 4) vaspitne mere, koje predstavljaju specifične krivične sankcije samo za maloletnike.

Naše krivično pravo poznaje i određene mere koje, iako imaju izvesne sličnosti sa krivičnim sankcijama, nisu obuhvaćene sistemom krivičnih sankcija, jer im nedostaju neke bitne karakteristike, kao što je to slučaj sa pravnim posledicama osude (čl. 94. – 96. KZ), koje ne izriče sud u krivičnom postupku, već nastupaju po sili zakona prilikom osude za određena krivična dela ili na određene kazne, a takođe ni mera oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim delom (čl. 91. – 93. KZ), nije krivična sankcija, jer se tom merom samo realizuje princip da niko ne može zadržati imovinsku korist do koje je došao krivičnim delom, te ta mera ne predstavlja represiju prema učiniocu, jer se u odnosu na ono što je učinilac pribavio krivičnim delom nikada ne može steći neko pravo, a pogotovo ne pravo svojine.²³

3.2. Suštinske karakteristike alternativnih krivičnih sankcija

Uvek kada je nešto nečemu alternativno, to po logici stvari u osnovi podrazumeva postojanje određenog pravila u odnosu na koje postoje određeni izuzeci. Drugim rečima, nešto se utvrđuje kao primarni način rešavanja određenog problema ili kao odgovarajući primarni mehanizam, ali se pri tom, stvara mogućnost za izmenu tog primarnog načina, te primenu odgovarajućeg sekundarnog mehanizma, tj. nekog alternativnog mehanizma.

Kada su u pitanju krivične sankcije, da bi se određena krivična sankcija mogla smatrati alternativnom, neophodno je postojanje krivične sankcije koja je primarna, pri čemu je moguće da se na odgovarajući način ta primarna krivična sankcija, pod određenim uslovima *zameni*

21 Z.Stojanović, *Krivično pravo – opšti deo*, XX izdanje, „Pravna knjiga“, Beograd, 2013., str. 255.

22 *Ibidem*.

23 Z.Stojanović, *op.cit.*, str. 257.

nekom drugom krivičnom sankcijom, koja je alternativnog karaktera. To odgovara prirodi nečega što je alternativno, ali je to pitanje nešto složenije kada se radi o krivičnim sankcijama.

Tradicionalno se osnovnom krivičnom sankcijom smatra kazna zatvora, zbog čega se u mnogim pravnim sistemima i grana prava koja je kod nas tradicionalno označena kao krivično pravo, naziva kazneno pravo. Ako bi kaznu zatvora smatrali osnovnom ili dominantnom krivičnom sankcijom, onda bi relativno jednostavno mogli sve ostale krivične sankcije, označiti kao alternativne.²⁴ Na tragu ovoga u našoj literaturi postoji shvatanje po kojem je tradicionalni sistem krivičnih sankcija koje se primenjuju prema punoletnim učiniocima krivičnih dela poslednjih decenija „osložen“ tzv. alternativnim merama čiji je cilj da se u modernim „kaznenim“ sistemima suzi primena kazne zatvora, pa se tako navodi da „kod alternativnih sankcija, sud bira između zatvora i druge mere, a osuđeni se izjašnjava da li pristaje da mu ona bude izrečena, pa ako se sa tim ne saglasi ili ne izvršava izrečenu alternativnu meru, ona će sudskom odlukom biti zamenjena kaznom zatvora.“²⁵ Ako bi ovu definiciju razložili, onda bi osnovni elementi jedne alternativne krivične sankcije bili sledeći: 1) alternativna krivična sankcija ima supstitutivni karakter u odnosu na kaznu zatvora, tj. predstavlja zamenu za kaznu zatvora, 2) sud optira između kazne zatvora i određene alternativne krivične sankcije, 3) učinilac mora da pristane na određenu alternativnu sankciju, 4) odlukom suda se kazna zatvora zamenjuje odgovarajućom alternativnom krivičnom sankcijom, ali se, i obrnuto, odlukom suda izrečena alternativna krivična sankcija zamenjuje kaznom zatvora, ako učinilac ne izvrši određenu izrečenu alternativnu meru, odnosno uopšte ne pristane na izricanje alternativne krivične sankcije. Navedena definicija je interesantna, ali čini se da u našem krivičnoppravnom sistemu uopšte ne postoji bilo koja krivična sankcija koja ispunjava sve navedene uslove, tj. kumulativno sadrži baš sve navedene elemente. Moguće je da je citirani autor imao u vidu neka strana zakonodavstva ili je težio određenim objašnjenjima u *de lege ferenda* smislu.

Prethodno navedeno shvatanje (Đ.Ignjatović) nam se, iako predstavlja izraz korisnog nastojanja da se u teorijskom smislu objasni kod nas još uvek nedovoljno istražen pojam alternativnih krivičnih sankcija, ne čini sasvim ispravnim, jer je relativno usko i pomalo odudara od odgovarajućih zakonskih rešenja, bar u našem zakonodavstvu i iako se njime bar donekle mogu objasniti neke alternativne sankcije²⁶ ono ipak ne obuhvata sve takve sankcije. Polazeći od načelne mogućnosti da bi svaka krivična sankcija u našem sistemu krivičnih sankcija koja nije kazna (pre svega, kazna zatvora, ali i novčana kazna) mogla potencijalno da se smatra alternativnom krivičnom sankcijom, analiziraćemo sumarno ostale krivične sankcije propisane našim pozitivnim krivičnim zakonodavstvom koje bi se mogle uvrstiti u alternativne krivične sankcije, izuzev mera bezbednosti, za koje je već *prima facie* jasno da ne mogu spadati u alternativne krivične sankcije, pokušavajući da utvrdimo da li neka od tih krivičnih sankcija eventualno ispunjava kumulativno sve uslove, prema prethodno navedenoj definiciji Đ.Ignjatovića.²⁷

24 M.Škulić, *Alternativne krivične sankcije – pojam, mogućnosti i perspektive*, Zbornik Srpskog udruženja za krivičnoppravnu teoriju i praksu (uvodni referat), XLVI redovno savetovanje Udruženja, Zlatibor, 2009, str. 31 – 32.

25 Đ.Ignjatović, *Pravo izvršenja krivičnih sankcija*, Pravni fakultet u Beogradu, 2. izdanje, Beograd, 2008., str. 4.

26 Ovim se shvatanjem, u stvari, može objasniti **samo jedna alternativna krivična sankcija u našem krivičnom zakonodavstvu**, a to je rad u javnom interesu, mada ni ona ne u potpunosti, jer (kao što ćemo to u daljem tekstu detaljnije objasniti), ta krivična sankcija ima supstitutivni karakter (za krivična dela određene težine), ne samo u odnosu na kaznu zatvora već i u pogledu novčane kazne, a citirani autor (Ignjatović), insistira u svojoj definiciji da se alternativnim krivičnim sankcijama isključivo zamenjuje „zatvor“, te kao cilj alternativnih krivičnih sankcija navodi „sužavanje“ kazne zatvora i uopšte u okviru te svoje definicije ne spominje novčanu kaznu.

27 Više o tome: M.Škulić, *Alternativne krivične sankcije*, zbornik: „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet“, Ministarstvo pravde Republike Srpske, grad Banja Luka, Univerzitet u Banjoj Luci, Srpsko udruženje za krivičnoppravnu teoriju i praksu i JU Službeni glasnik Republike Srpske, Banja Luka, 2014., str. 245 – 275.

Čini se da bi se, u skladu sa citiranim objašnjenjem,²⁸ alternativnom sankcijom prvenstveno mogla smatrati uslovna osuda, ali samo ako bi ona kao u KZ-u iz 1951. godine bila formulisana kao odgovarajuća modifikacija kazne zatvora, koja bi se ne samo utvrdila, već i izrekla, pa onda odmah zamenila/pretvorila u uslovnu osudu. Ovo shvatanje nije ispravno sa stanovišta našeg pozitivnog zakonodavstva. Uslovna osuda je u našem sistemu samostalna krivična sankcija (mera upozorenja), koja formalno nije zamena za kaznu zatvora.²⁹ Pored toga, učinilac se uopšte ne izjašnjava da li „pristaje“ da mu takva krivična sankcija kao „zamena“ za kaznu zatvora bude izrečena, niti bilo Krivični zakonik, bilo Zakonik o krivičnom postupku poznaje normativni mehanizam striktnog „pribavljanja takve saglasnosti učinioca, odnosno okrivljenog, da mu bude izrečena uslovna osuda. Samo bi se eventualno implicitno moglo smatrati da on na to pristaje, ako poštuje uslove koji su mu uslovnom osudom određeni, a da izražava neslaganje ako uslove krši, te time sam stvara uslove da mu uslovna osuda bude opozvana, ali bi takvo tumačenje bilo veoma široko i prilično udaljeno od rešenja pozitivnog zakonodavstva. Konačno, do opozivanja uslovne osude ne dolazi obavezno.

Ni sudska opomena ne predstavlja alternativnu krivičnu sankciju prema merilima iz prethodno citirane definicije, jer iako je ona supstitutivnog karaktera u odnosu na kaznu zatvora, odnosno novčanu kaznu (novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine, odnosno za određena krivična dela kazna zatvora do tri godine – član 77 st. 1 i 2 KZ), te sud kada se radi o krivičnim delima određene težine slobodno može da optira za tu sankciju umesto da izrekne kaznu, nije propisan bilo kakav zakonski mehanizam njene zamene kaznom zatvora, niti se zahteva pristanak okrivljenog da mu bude izrečena sudska opomena.

Prema merilima iz prethodno navedene definicije, novčana kazna bi se mogla smatrati alternativnom krivičnom sankcijom, jer se ona obavezno zamenjuje kaznom zatvora (član 51 stav 2 KZ) prema određenom kriterijumu (svakih započelih hiljadu dinara kao jedan dan zatvora), što znači da više ne dolazi u obzir njeno prinudno izvršenje. Novčana kazna ipak nije alternativna krivična sankcija jer ona nema neposredni supstitutivni karakter u odnosu na kaznu zatvora, nije u zakonu propisano bilo kakvo pribavljanje saglasnosti učinioca na izricanje takve sankcije, a u nekim je slučajevima predviđena i kao jedina propisana krivična sankcija (na primer, za krivična dela uvrede i klevete – čl. 170. i 171. KZ), pa tada ne postoji ni formalna mogućnost da sud u praksi optira između te kazne i kazne zatvora.

Praktično bi *jedino kazna rada u javnom interesu* mogla da se smatra alternativnom krivičnom sankcijom prema kriterijumima iz prethodno izložene definicije i jedino ta krivična sankcija ispunjava većinu od kumulativno definisanih uslova, prethodno navedene definicije iz naše literature.³⁰ Ta krivična sankcija i jeste tipična alternativna krivična sankcija, ali ona ipak nije jedina takva sankcija u našem sistemu krivičnih sankcija. Kazna rada u javnom interesu može izreći za krivična dela za koja je propisan zatvor do tri godine ili novčana kazna (predstavlja alternativu tim kaznama), izriče je sud, koji za nju optira u odnosu na primarne kazne (kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna) i obavezno se zamenjuje zatvorom ako osuđeni ne

28 Đlgnjatović, op.cit., str. 4.

29 U našem se KZ-u preuzima koncepcija uslovne osude iz KZ SRJ kao samostalne krivične sankcije, što je karakteristično za uslovnu osudu anglosaksonskog tipa, a razliku od rešenja KZ-a od 1951. godine u kome je ona bila samo modalitet izricanja kazne zatvora. Više o tome: Z.Stojanović, *Komentar Krivičnog zakonika*, sedmo izmenjeno izdanje, „Službeni glasnik“, Beograd, 2018., str. 311..

30 Đlgnjatović, op.cit., str. 4.

obavi sve časove izrečene kazne rada u javnom interesu (član 52. stav 5. KZ). Pored toga, za primenu ove kazne je *conditio sine qua non* volja lica kome se ona izriče, tj. pristanak učinioca

Takođe, ako izrečenu kaznu rada u javnom interesu učinilac ne obavi, stvara se potreban uslov za njenu zamenu kaznom zatvora. Doduše, formalno-pravno posmatrano ovom kaznom se ne zamenjuje kazna zatvora u nekom striktnom smislu da se kazna zatvora izrekne ili utvrdi, pa onda supstituiše radom u javnom interesu prema određenoj srazmeri, odnosno shodno odgovarajućem kriterijumu, ali bez obzira na to, kazna rada u javnom interesu supstituiše druge kazne, tj. novčanu kaznu ili kaznu zatvora, kada se radi o krivičnom delima određene težine. Pored toga, radom u javnom interesu se ne supstituiše samo kazna zatvora (kao što se to zahteva prema citiranoj definiciji Đ. Ignjatovića),³¹ već i novčana kazna, a već je prethodno objašnjeno da postoje krivična dela za koja je propisana samo novčana kazna. Moguće je da u budućnosti bude i više takvih krivičnih dela, kao što se i inače može očekivati (slično već postojećoj praksi mnogih razvijenih država), da i kod nas novčana kazna dobije daleko veći značaj u praksi.

Smatramo da prilikom određenja pojma alternativnih krivičnih sankcija treba prvo poći od određivanja onih krivičnih sankcija koje se u krivičnom zakonodavstvu smatraju primarnim, a potom utvrditi koje bi krivične sankcije u odnosu na te primarne sankcije mogle da se smatraju alternativnim. Tu je po našem mišljenju neophodno upotrebiti sasvim jednostavan formalni kriterijum, koji se svodi na krivične sankcije propisane uz svaku pojedinu inkriminaciju u posebnom delu Krivičnog zakonika. To su samo i isključivo – *kazne*, što znači pre svega, *kazna zatvora*, a u određenim prilično malobrojnim slučajevima i/ili *novčana kazna*. Sam zakonodavac na ovakav način tretira kaznu kao primarnu krivičnu sankciju, a onda u opštem delu Krivičnog zakonika utvrđuje određene alternative toj primarnoj krivičnoj sankciji.

Alternativne krivične sankcije mogu biti objašnjeno na jedan veoma širok način ili na drugi nešto uži i uobičajeniji način.

U *najširem smislu* svaka krivična sankcija koja na odgovarajući način i prema uslovima propisanim Krivičnim zakonikom supstituiše kaznu zatvora, odnosno novčanu kaznu (onda kada je ta kazna propisana kao glavna, odnosno jedina kazna za konkretno krivično delo),³² je po našem shvatanju alternativna krivična sankcija.

U *užem smislu* pod alternativnom krivičnom sankcijom treba podrazumevati svaku krivičnu sankciju koja prema odgovarajućem zakonskom mehanizmu supstituiše kaznu zatvora, kao kaznu koja je prvenstveno zastupljena u konkretnim inkriminacijama u posebnom delu Krivičnog zakonika i čiji konkretni raspon za ogromnu većinu krivičnih dela (izuzetak su malobrojna krivična daleko zaprečena samo novčanom kaznom), predstavlja osnovni parametar za ocenu apstraktne težine krivičnog dela.

31 *Ibidem*.

32 U onim slučajevima kada je novčana kazna propisana za određeno krivično delo alternativno sa kaznom zatvora, **sama novčana kazna predstavlja alternativu kazni zatvora**, odnosno obe ove krivične sankcije su jedna drugoj alternativa. Međutim, ni tada se novčana kazna ne može smatrati alternativnom krivičnom sankcijom, kako iz razloga logike koji to onemogućavaju jer su u takvim situacijama obe ove krivične sankcije alternativne jedna u odnosu na drugu, a besmisleno je da se obe tretiraju kao „alternativne krivične sankcije“, tako i iz formalnog razloga na koji se primarno oslanjamo u određivanju koje su krivične sankcije primarne, a to znači da su to one krivične sankcije koje se u posebnom delu Krivičnog zakonika propisuju za pojedina krivična dela. To su isključivo kazne – kazna zatvora i novčana kazna. U čisto životnom smislu, kazna zatvora je načelno primarn(ij)a krivična sankcija, jer je predviđena u posebnom delu Krivičnog zakonika za najveći broj krivičnih dela (vrlo je mali broj krivičnih dela za koja je propisana samo novčana kazna kao glavna) i to pre svega kao jedina krivična sankcija, a u nekim situacijama (za lakša krivična dela), alternativno sa novčanom kaznom.

I novčana kazna je u nekim situacijama (osim kada je ona relativno retko propisana kao jedina krivična sankcija za konkretno krivično delo) supstitutivnog karaktera, ali samo u odnosu na drugu primarnu i u stvari „primarniju“ krivičnu sankciju,³³ a to je kazna zatvora. Novčana kazna i pored toga ne može da se svrsta u alternativne krivične sankcije, jer se ona izriče samo onda kada je striktno propisana za određeno krivično delo, tj. predviđena za konkretnu inkriminaciju u posebnom delu Krivičnog zakonika, nezavisno od toga da li se ona u retkim slučajevima određuje kao jedina kazna (na primer, uvreda i kleveta), ili kao alternativa kazni zatvora.

Mogućnost iz člana 48. stav 2. KZ, po kojoj se za krivična dela učinjena iz koristoljublja novčana kazna može izreći kao sporedna kazna i kad nije propisana zakonom ili kada je propisano da će se učinilac kazniti kaznom zatvora ili novčanom kaznom (alternativno), novčanu kaznu ne čini alternativnom krivičnom sankcijom, jer ona u takvoj situaciji ne samo da ne zamenjuje kaznu zatvora, već se izriče kumulativno uz tu kaznu kao glavnu kaznu.

Novčana kazna *bi dobila naglašeniji alternativni karakter*,³⁴ jedino kada bi se opštim odredbama Krivičnog zakonika (ako bi se ocenilo da je to kriminalno-politički opravdano) omogućilo da sud za krivična dela određene težine (na primer, krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do tri godine) uvek, što znači i kada ta kazna nije u posebnom delu KZ-a propisana kao alternativa kazni zatvora, može umesto kazne zatvora izreći novčanu kaznu prema određenoj proporciji zavisno od težine krivičnog dela.

Kako se statistički posmatrano, u Srbiji najviše izriču uslovne osude,³⁵ moglo bi se postaviti pitanje kako je moguće da se kod nas kazne smatraju primarnim krivičnim sankcijama, kada one nisu zaista u praksi najzastupljenije krivične sankcije? Formalno gledano, kazna bi morala biti pravilo, a svaka druga krivična sankcija, koja kaznu supstituiše bi morala biti izuzetak. Odgovor na to je jednostavan i svodi se na prethodno objašnjeni formalni kriterijum, koji nije u koliziji sa statističkom stvarnošću u kojoj prevagu bar za sada odnosi jedna mera upozorenja koja je po svojoj suštini alternativnog karaktera u odnosu na kaznu.

Formalno-pravno posmatrano i sada je kazna u našem zakonodavstvu utvrđena kao krivična sankcija čije bi izricanje bilo pravilo, dok bi druge krivične sankcije bile izricane kao izuzetak,³⁶ ali naravno, to u stvarnosti nije tako, što nije posledica nikakve pogrešne primene zakona, već se tu jednostavno radi o primeni različitih kriterijuma. Kazna je pravilo prema formalnom kriterijumu i s obzirom na zakonodavnu tehniku propisivanja konkretnih sankcija u posebnom delu Krivičnog zakonika, ali to ne znači da ona u praksi mora biti najzastupljenija krivična sankcija i čak obrnuto, mnogi savremeni pravni sistemi se odlikuju sve manjom primenom kazne, a naročito kazne zatvora. S druge strane, ovde treba imati u vidu da danas u razvijenim demokratskim državama kazna ipak predstavlja i *statistički, odnosno stvarno dominantnu krivičnu*

33 Ne baš najelegantniji atribut „primarniju“, označava da se radi o kazni koja je u daleko najvećem broju slučajeva propisana u određenom rasponu uz krivična dela utvrđena u posebnom delu Krivičnog zakonika, iz čega i proizlazi da je kazna zatvora u formalnom smislu ta osnovna krivična sankcija utvrđena našim krivičnim zakonodavstvom.

34 Ni tada se ova kazna ne bi, shodno kriterijumu za koji smo se opredelili, a po kojem su primarne krivične sankcije one sankcije koje se striktno propisuju za pojedina krivična dela u posebnom delu Krivičnog zakonika, mogla smatrati alternativnom krivičnom sankcijom, ali bi se ona ipak, u takvom slučaju znatno približila alternativnim krivičnim sankcijama, a nesporno bi se njome u većoj meri mogla supstituisati kazna zatvora.

35 U teoriji se konstatuje: «Uslovna osuda je u našem krivičnom pravu najčešće korišćena krivična sankcija (iako se u poslednjih nekoliko godina zapaža blagi pad procenta uslovne osude u strukturi ukupno pravnosnažno osuđenih lica, on je i dalje veoma visok i kreće se skoro 50% izrečenih sankcija). Z.Štojanović (*Komentar*), op.cit., str. 311 – 312.

36 Naravno, ova konstatacija važi samo kada se ne radi o slučajevima koji se odnose na izricanje mera bezbednosti.

sankciju, ali to nije kazna zatvora, već novčana kazna, koja se u nekim razvijenim državama izriče i u više od 80% slučajeva a negde (kao na primer, u Japanu), u čak u preko 90% slučajeva.

U alternativne krivične sankcije koje se mogu izreći punoletnim učiniocima sa stanovišta našeg pozitivnog krivičnog zakonodavstva spadaju: 1) kazna rada u javnom interesu, te 2) mere upozorenja: a) uslovna osuda – sa ili bez zaštitnog nadzora, kao i b) sudska opomena.

Sistem krivičnih sankcija za maloletnike je i inače daleko više usmeren u pravcu razvijanja ne samo alternativnih krivičnih sankcija, a i celovit savremeni krivičnopravni sistem za maloletnike se temelji na koncepciji izbegavanja klasičnog načina rešavanja predmeta krivičnog postupka, što je i razlog za davanje velikog značaja načelu oportuniteta krivičnog gonjenja u postupku prema maloletnicima, te razvijanju koncepcije uslovljenog oportuniteta krivičnog gonjenja.³⁷ Stoga se ovom prilikom nećemo upuštati u šira razmatranja alternativnih krivičnih sankcija za maloletnike, naročito s obzirom da jedina kazna koja se može izreći maloletniku – kazna maloletničkog zatvora, ne samo što je normativno definisana kao izuzetak, već se ona i statistički izuzetno retko izriče maloletnicima – prosečno u svega 0,5 % do 1 % slučajeva.³⁸

Mere bezbednosti koje se izriču neuračunljivim licima ne predstavljaju alternativne krivične sankcije, jer one nemaju neposredan supstitutivni karakter u odnosu na kaznu, s obzirom da se takve mere bezbednosti koje su medicinskog karaktera, izriču baš onda kada ni nema uslova za izricanje kazne. Tada ne postoji subjektivni element krivičnog dela, pa nema supstitucije kazne, jer kazna ni inače ne dolazi u obzir, s obzirom da se u takvom slučaju formalno ni ne radi o krivičnom delu zbog nepostojanja krivice. Kada se radi o drugim merama bezbednosti, one se izriču uz kaznu, odnosno uz drugu krivičnu sankciju, pa ni tada one ne predstavljaju alternativu kazni. Razlog postojanja mera bezbednosti je i danas, kao i prilikom njihovog nastanka, da se kazna suviše ne optereti zadacima specijalne prevencije, te stoga što se kao osnov primene kazne ne sme primarno određivati opasnost učinioca.³⁹

3.3. Osnovne vrste alternativnih krivičnih sankcija

Kako smo mi prema prethodno izloženom objašnjenju pojma alternativnih krivičnih sankcija u njih svrstali sve one krivične sankcije koje nisu kazna, bilo kazna zatvora, bilo novčana kazna, a kako su mere bezbednosti načelno van sistema alternativnih krivičnih sankcija, onda se u sistemu krivičnih sankcija za punoletne učinioce krivičnih dela sve one krivične sankcije koje ne predstavljaju kaznu, niti su mera bezbednosti, mogu smatrati alternativnim krivičnim sankcijama.

Alternativne krivične sankcije se mogu podeliti na *dve osnovne vrste*, a to su:

- 1) alternativne krivične sankcije kod kojih je bitan element *pristanak učinioca* da mu one budu izrečene, gde spadaju: a) rad u javnom interesu i b) kućni zatvor, koji po logici stvari

37 M.Škulić, *Maloletničko krivično pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i „Službeni glasnik“, Beograd, 2011., str. 131 – 132.

38 Više o tome: M.Škulić i I.Stevanović, *Maloletni delinkventi u Srbiji – neka pitanja materijalnog, procesnog i izvršnog prava*, „JCPD“, Beograd, 1999., str. 319 – 320.

39 Z.Stojanović (*Komentar*), op.cit., str. 333.

podrazumeva pristanak osuđenog, mada to nije izričito predviđeno u odredbama Krivičnog Zakonika.

- 2) alternativne krivične sankcija, za koje je karakteristično da *nije od značaja da li učinilac na njih pristaje* ili ne, što znači da odredbama Krivičnog zakonika nije propisano da je svakako neophodna saglasnost učinioca da mu bude izrečena konkretna krivična sankcija, a to su:
- 1) uslovna osuda u dva modaliteta: a) bez zaštitnog nadzora i b) sa zaštitnim nadzorom, te
 - 2) sudska opomena.

4. Kućni zatvor u krivičnompravnom sistemu Srbije

U formalno-pravnom smislu kućni zatvor u krivičnompravnom sistemu Srbije nije definisan kao posebna krivična sankcija, niti kao oblik/vrsta kazne zatvora, već kao varijanta *izvršenja* kazne zatvora u određenom vremenski limitiranom trajanju, što se svodi na odgovarajuću kratkotrajnu kaznu zatvora.

„Kućni“ zatvor, slično kao i „kućni“ pritvor, na prvi pogled ima određenu prilično negativnu „konotaciju“, jer asocira na neke represivne političke režime i određene oblike represije, ograničavanja ljudskih prava i obračuna sa političkim neistomišljenicima. Međutim, ako bi se radilo o takvoj vrsti protivpravnog lišenja slobode, to uopšte ne bila krivična sankcija, već određeni oblik zloupotrebe vlasti. U uređenim pravnim državama, ovakva krivična sankcija predstavlja dobru alternativu klasičnoj kazni zatvora, koja je sa stanovišta društva i pravnog sistema korisna, jer je njeno izvršenje daleko jevtinije nego izvršenje „pravog“ zatvora, a omogućava racionalnije korišćenje raspoloživih resursa, posebno u vezi „prenatranosti“ zatvora, što nije samo srpska osobenost, već predstavlja ozbiljan problem sa kojim se suočavaju i mnoge od Srbije daleko bogatije države.⁴⁰ U našoj zemlji je to posebno značajno i zbog višedecenijske „krize“ funkcionisanja mehanizma uslovnog otpusta.⁴¹ Ovaj tip krivične sankcije je nesumnjivo izuzetno povoljan i za osuđenog, koji trpi daleko niži stepen deprivacije, nego da je u odgovarajućoj zatvorskoj ustanovi, manje je stigmatizovan, manje gubi društvene kontakte, a naročito je za osuđenog dobro što nije lišen porodičnih kontakata, nije izložen tzv. kriminalnoj infekciji koja je moguća u zatvorskim uslovima, kao i raznim drugim uobičajenim i prilično brojnim negativnim konsekvencama boravka u zatvoru.

Svojevremeno je Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika Srbije (ZID/2009.) u naš sistem krivičnih sankcija uvedena jedna nova „kazna“, koja je u pravno-tehničkom smislu formulisana kao *modalitet kazne zatvora*. U stvari, ovako definisan „kućni“ zatvor predstavljao je samo *poseban oblik izvršenja klasične kazne zatvora*. Praktično se radilo o kućnom zatvoru. Dakle, novelama iz 2009. godine propisano je da u članu 45. KZ-a posle stava 4. dodaju novi st. 5. do 7. Bilo je predviđeno da osuđenom kojem je izrečena kazna zatvora do jedne godine, sud može odrediti da se ova kazna izvrši na taj način što osuđeni ne sme napuštati prostorije u kojima stanuje, osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih

40 Više o tome: M.Škulić, *Uslovni otpust sa stanovišta krivičnog materijalnog i procesnog prava*, Međunarodni naučni tematski skup (Palić, 2-3 jun 2016): „Krivične i prekršajne sankcije i mere: izricanje, izvršenje i uslovni otpust“, zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2016., str. 364 – 365.

41 Više o tome: M.Škulić, *Osnovni uporednopravni mehanizmi odmeravanja kazni i uslovni otpust*, „Makedonska revija za kazneno pravo i kriminologija“, broj 1/2017, Skopje, 2017, str. 47 – 68.

sankcija.⁴² Osuđenom kojem je određeno izvršenje kazna zatvora tako što ne sme napuštati prostorije u kojima stanuje, a koji jednom u trajanju od dvanaest časova ili dva puta u trajanju od po šest časova, samovoljno napusti te prostorije, sud će odrediti da ostatak kazne zatvora izdržava u zatvoru. Prilikom određivanja izvršenja kazne „kućnog“ zatvora sud će voditi računa o tehničkim mogućnostima izvršenja, kao i o drugim okolnostima od značaja za odmeravanje kazne.

Još u vreme kada je „kućni zatvor“ uveden novelama KZ-a iz 2009. godine, činilo se da bi izvršenje kazne zatvora u „kućnim“ uslovima moglo da se odredi *samo kada osuđeni na to pristane*, te je stoga, još tada postojao izvestan propust zakonodavca što to nije bilo izričito navedeno u članu 7. Predloga Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakona, iz kojeg su kasnije i proizišle konkretne novele KZ-a, ali bi se odgovarajući pristanak osuđenog u praksi svakako i inače morao podrazumevati. Konačno, osuđeni koji „ne pristaje“ da kaznu zatvora „izdržava u kućnim uslovima“, tj. u prostorijama u kojima stanuje, bi samovoljnim napuštanjem tih prostorija, vrlo lako „ishodovao“ odlazak/povratak u zatvor.

Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2009. godine nije bila posebno regulisana *mogućnost elektronskog nadzora* u odnosu na osuđenog prema kojem se kazna zatvora izvršava u „kućnim“ uslovima, ali bi se to i tada moglo urediti Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija, što bi bilo vrlo poželjno, jer bi inače, bilo veoma teško sprovesti kvalitetan nadzor u odnosu na ovakav način izvršenja kazne zatvora. Zakonodavac je još 2009. godine, kada je prvi put uveo „kućni zatvor“ kao modalitet izvršenja kazne zatvora, mogao da kao određeni primer za takvu regulativu, da koristi krivičnoprocesne odredbe sadržane u tadašnjem novom Zakoniku o krivičnom postupku iz 2006. godine, a koje su u osnovi preuzete i u Zakonu o izmenama i dopunama ZKP-a iz 2001. godine, koje se odnose na mogućnost određivanja tzv. kućnog pritvora uz elektronski nadzor, a koje su u velikoj meri slične i sa takvim odredbama u aktuelnom ZKP-u iz 2011. godine, čija je celovita primena počela 2013. godine. U mnogim državama se takav elektronski nadzor već decenijama koristi kada se radi o kućnom zatvoru, ali i drugim ograničenjima lične slobode koja se ne izvršavaju u klasičnom zatvoru. To je već dugo prisutno na primer, u Velikoj Britaniji, a i tamo je početkom primene takvih zakonskih mogućnosti, to bio čest predmet diskusije.⁴³

4.1. Osnovna krivičnopravna pravila koja se odnose na kaznu zatvora

Osnovnim krivičnopravnim pravila (član 45. st. 1. do 4. KZ Srbije), koja se odnose na kaznu zatvora, uređeno je nekoliko opštih pitanja:

42 U tim „prvobitnim“ normama KZ-a, koje su se odnosile na „kućni zatvor“, ne samo što se (a to je normativno rešenje „preživelo“ do danas) formalno radi samo o *modalitetu izvršenja kazne zatvora*, već se umesto o „učiniocu krivičnog dela“ (što je materijalno-pravna terminologija sadržana i inače, u Krivičnom zakoniku), ili eventualno o okrivljenom, odnosno optuženom (što bi, iako netipično za norme Krivičnog zakonika, bilo logično sa stanovišta pravila krivičnog postupka, jer se u momentu izricanja presude radi samo o optuženom, odnosno okrivljenom u širem smislu), koristi izraz „osuđeni“, iz čega je kasnije u praksi proizišao i stav da se odlukom predsednika suda zatvor ne samo pre započinjanja izvršenja, već i kazna zatvora koja se već izvršava, u svako doba (kada se radi o kazni do jedne godine ili čak ako je toliko „preostalo“), može modifikovati u „kućni zatvor“.

43 B.Huber, *Beobachtungen zur Strafrechtsentwicklung in Europa zwischen 1986 und 1988*, in: A.Eser und B.Huber, *Strafrechtsentwicklung in Europa 3, Teil 2, Landesberichte 1986/1988 über Gesetzgebung, Rechtssprechung und Literatur*, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg, 1990 str., 515.

-
- 1) određivanje opšteg zakonskog raspona kazne zatvora, odnosno njenog zakonskog minimuma i zakonskog maksimuma, što se svodi na pravilo sadržano u Krivičnom zakoniku (član 45. stav 1), po kojem kazna zatvora ne može biti kraća od trideset dana niti duža od dvadeset godina.
 - 2) normativno utvrđivanje opšteg načina izricanja kazne zatvora prema kriterijumu odgovarajućih vremenskih jedinica, tako što je propisano (član 45. stav 2. KZ) da se kazna zatvora izriče na pune godine i mesece, a do šest meseci i na dane.
 - 3) određivanje izuzetka u odnosu na opšte zakonskog pravilo koje se odnosi na Krivičnim zakonikom utvrđen opšti zakonski minimum i zakonski maksimum trajanja kazne zatvora (član 45. stav 1), shodno čemu se za najteža krivična dela i najteže oblike teških krivičnih dela⁴⁴ može uz kaznu u okvirima opšteg zakonskog minimuma i opšteg zakonskog maksimuma izuzetno propisati i kazna zatvora od trideset do četrdeset godina, koja se uvek izriče na pune godine (član 45 stav 3. KZ).
 - 4) povlašćivanje određene starosne kategorija učinilaca krivičnih dela (mlađa punoletna lica) u odnosu na mogućnost izricanja tzv. dugotrajnog zatvora, što znači da je Krivičnim zakonikom (član 45. stav 4.) propisano da se zatvor od trideset do četrdeset godina ne može izreći licu koje u vreme izvršenja krivičnog dela nije navršilo dvadeset jednu godinu života.

4.2. Osnovna krivičnopravna pravila koja se odnose na „kućni zatvor“

Kućni zatvor ne samo da ne postoji pod tim nazivom u srpskom Krivičnom zakoniku, već on formalno i nije odredbama Krivičnog zakonika Srbije definisan kao posebna i samostalna krivična sankcija. On samim tim, kako formalno uopšte i nije krivična sankcija, ne može u formalnom smislu, biti ni alternativna krivična sankcija.

Međutim, izvršenje kazne zatvora do jedne godine u prostorijama u kojima osuđeni stanuje se faktički svodi na „zatvor u kućnim uslovima“, odnosno *kućni zatvor*.

Pored toga, iako taj oblik „zatvora“ nije formalno definisan i kao posebna krivična sankcija ili bar „posebna vrsta zatvora“, već samo kao *mogući* „način izvršenja kazne zatvora do jedne godine“, takvo „zatvaranje“ osuđenog faktički i suštinski ima karakter *posebne krivične sankcije*, koja je po logici stvari *alternativnog karaktera* „klasičnom“ zatvoru kada je on izrečen u trajanju do jedne godine.

Osnovnim pravilima sadržanim u Krivičnom zakoniku Srbije u odnosu na tzv. kućni zatvor regulisana su sledeća pitanja:

- 1) utvrđivanje opšte mogućnosti za određivanje „kućnog zatvora“ i uslova pod kojima je to moguće (član 45. stav 5. KZ Srbije), što predstavlja jednu vrstu *sui generis* „zamenje“ jednog

44 Kazna od trideset do četrdeset godina zatvora je jedna vrsta tzv. dugotrajnog zatvora i ona suštinski, ali i formalno s obzirom na istu zakonsku formulaciju - *za najteža krivična dela i najteže oblike teških krivičnih dela*, predstavlja odgovarajući supstitut nekada postojećoj smrtnoj kazni, kao *kapitalnoj krivičnoj sankciji*. Više o tome: J.Lazarević i M.Škulić, *Osnovne planirane novele Krivičnog zakonika Srbije*, Bilten Vrhovnog kasacionog suda, broj 2/2015, Vrhovni kasacioni sud i „Intermex“ Beograd, 2015., str. 133–134.

oblika izvršenja/izdržavanja kazne zatvora drugim oblikom izvršenja/izdržavanja kazne zatvora, te se svodi na pravilo prema kojem ako učiniocu krivičnog dela sud izrekne kaznu zatvora do jedne godine sud može istovremeno odrediti da će se ta kazna zatvora izvršiti tako što će je osuđeni izdržavati u prostorijama u kojima stanuje ukoliko se može očekivati da će se i na taj način ostvariti svrha kažnjavanja, s obzirom na sledeće činjenice i okolnosti koje sud uzima u obzir, a koje se dele na dve grupe: A) činjenice i okolnosti koje se tiču učinioca, što se odnosi na: a) ličnost učinioca, b) njegov raniji život, b) njegovo držanje posle učinjenog dela i d) stepen krivice, te B) druge okolnosti pod kojima je delo učinjeno.

- 2) utvrđivanje osnovnog sadržaja tzv. kućnog zatvora, te određivanje uslova pod kojima sud obavezno takav „zatvor“ zamenjuje „klasičnim zatvorom“ (član 45. stav 6. KZ Srbije), što se svodi na pravilo po kojem osuđeni kojem je određeno izvršenje kazne zatvora tako što će je izdržavati u prostorijama u kojima stanuje, ne sme napuštati prostorije u kojima stanuje, osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS), a ukoliko osuđeni jednom u trajanju preko šest časova ili dva puta u trajanju do šest časova samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje, sud će odrediti da ostatak kazne zatvora izdrži u zavodu za izvršenje kazne zatvora.
- 3) određivanje konkretnog izuzetka u odnosu na opštu mogućnost „zamenje klasičnog zatvora, kućnim zatvorom“ u pogledu izrečene kazne zatvora do jedne godine (član 45. stav 7. KZ Srbije), što je sadržano u svojevrstnoj zakonskoj zabrani da se izrečena kazna zatvora izdržava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, kada se radi o dva uslova koji moraju biti kumulativno ispunjeni: a) radi se o osuđenom za krivično delo protiv braka i porodice, te b) osuđeni živi sa oštećenim u istom porodičnom domaćinstvu.

5. Odnos zabrane napuštanja stana kao mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog i kućnog zatvora kao krivične sankcije/oblika izvršenja kazne zatvora

Mere koje se mogu preduzeti prema okrivljenom radi obezbeđenja njegovog prisustva i za nesmetano vođenje krivičnog postupka (Glava VIII čl. 188. – 216. ZKP), jesu: 1) poziv; 2) dovođenje; 3) zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem, kao i zabrana posećivanja određenih mesta; 4) zabrana napuštanja boravišta; 5) jemstvo; 6) zabrana napuštanja stana; te 7) pritvor.

Osnovna opšta pravila koja se odnose na sve mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog i za nesmetano vođenje krivičnog postupka su:⁴⁵

- 1) *opšti uslov* za primenu bilo koje od ovih mera, a to je uslov kaskadne svrsishodnosti, koji se sastoji u obavezi da prilikom određivanja mera organ postupka vodi računa da se *ne primenjuje teža mera ako se ista svrha može postići blažom merom*;
- 2) mogućnost *kumulacije mera* – u slučaju potrebe, organ postupka može odrediti dve ili više mera za obezbeđenje prisustva okrivljenog i za nesmetano vođenje krivičnog postupka, pri

45 Više o tome: M.Škulić, *Krivično procesno pravo*, 10. izmenjeno i dopunjeno izdanje, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2018., str. 136.

čemu to, naravno, važi samo za mere koje se faktički mogu kombinovati, pa bi tako, na primer, po logici stvari, pritvor isključivao istovremeno određivanje drugih mera i sl.; te

- 3) pravilo o *obaveznom ukidanju*, odnosno *obaveznoj supstituciji blažom merom* – mera koja je određena ukinuće se i po službenoj dužnosti kad prestanu razlozi zbog kojih je određena, odnosno zameniće se drugom blažom merom kad za to nastupe uslovi.

Zabrana napuštanja stana predstavlja specifičan oblik ograničenja lične slobode, poznat pod žargonskim nazivom „kućni pritvor”.⁴⁶ Zabrana napuštanja stana može se odrediti kada postoji neki od alternativno propisanih razloga iz kojih se inače može odrediti i pritvor. Tu pored opasnosti od bekstva okrivljenog, spadaju i svi ostali razlozi zbog kojih je moguće određivanje pritvora, osim razloga koji se odnosi na dokaznu opstrukciju.

Kada postoji odgovarajući zakonski razlog, a sud oceni da nije potrebno da se okrivljenom odredi pritvor, odnosno da se ista svrha može postići zabranom napuštanja stana, kao blažom merom, on može zabraniti okrivljenom da bez odobrenja napusti stan u kojem boravi i odrediti uslove pod kojima će boraviti u stanu, kao što su zabrana okrivljenom da koristi telefon i internet ili da prima druga lica u stan. Izuzetno u odnosu na ovu zabranu, okrivljeni može i bez odobrenja napustiti svoj stan ako je to neophodno radi hitne medicinske intervencije kojoj treba da bude podvrgnut on ili lice sa kojim živi u stanu, odnosno radi izbegavanja ili sprečavanja ozbiljne opasnosti po život ili zdravlje ljudi, odnosno imovinu većeg obima. Okrivljeni je dužan da o napuštanju stana, razlogu i mestu na kojem se trenutno nalazi, bez odlaganja obavesti poverenika iz organa uprave nadležnog za izvršenje krivičnih sankcija.

O određivanju mere zabrane napuštanja stana odlučuje sud na predlog javnog tužioca, a posle potvrđivanja optužnice i po službenoj dužnosti. Obrazloženo rešenje o određivanju, produženju ili ukidanju zabrane napuštanja stana u toku istrage donosi sudija za prethodni postupak, a posle podignute optužnice veće. Ako meru nije predložio javni tužilac, a postupak se vodi za krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti, sud će pre donošenja odluke zatražiti mišljenje javnog tužioca.

Okrivljeni će se u rešenju o izricanju mere zabrane napuštanja stana upozoriti da se protiv njega može odrediti pritvor ako prekrši izrečenu zabranu. Mera zabrane napuštanja stana može trajati dok za to postoji potreba, a najduže do pravnosnažnosti presude, odnosno do upućivanja okrivljenog na izdržavanje krivične sankcije koja se sastoji u lišenju slobode, a sud je dužan da svaka tri meseca ispita da li je dalje trajanje mere opravdano. Protiv rešenja kojim se određuje, produžava ili ukida mera zabrane napuštanja stana, stranke i branilac mogu izjaviti žalbu. Javni tužilac može izjaviti žalbu i protiv rešenja kojim je odbijen predlog za određivanje mere. Žalba ne zadržava izvršenje rešenja.

Sud može naložiti da se prema okrivljenom kome je određena mera zabrane napuštanja stana primeni elektronski nadzor radi kontrolisanja poštovanja ograničenja koja su određena. Uređaj za lociranje – odašiljač, na zglobov ruke ili noge okrivljenog, odnosno na drugi način, pričvršćuje stručno lice, koje pri tom okrivljenom daje detaljna uputstva o načinu rada uređaja.

46 Ibid., str. 145.

Stručno lice rukuje uređajem kojim se daljinski prati kretanje okrivljenog i njegov položaj u prostoru – prijemnik. Elektronski nadzor obavlja organ državne uprave nadležan za izvršenje krivičnih sankcija ili drugi državni organ određen zakonom.

Iako tzv. kućni pritvor „ličić“ na „kućni zatvor“, on to nije, isto kao što ni „klasični“ pritvor, iako se realizuje u zatvorskim uslovima, odnosno u zatvoru gde se nalaze pritvorenici, ne predstavlja kaznu zatvora.

6. Istorijska i „politička“ komponenta «kućnog zatvora» - koja u izvesnoj meri utiče na «imidž» ove alternativne krivične sankcije/ alternativnog vida izvršenja kazne zatvora

Izraz „kućni zatvor“ iako je već sasvim uobičajen termin koji se odnosi na određenu vrstu krivične sankcije, odnosno formalno jednu varijantu izvršenja kazne zatvora prema pravilima krivičnog zakonodavstva Srbije (u pogledu izrečenih kazni zatvora do jedne godine), ima i svoju interesantnu istorijsku, a donekle i političku komponentu, koja u izvesnoj meri utiče i na neku vrstu „imidža“ ove alternativne krivične sankcije/alternativnog vida izvršenja kazne zatvora.

Naime, zabrana napuštanja kuće, odnosno stana u kojem se živi, istorijski posmatrano u nekim državama, a naročito u određenim istorijskim epohama, nije bila vid formalnog krivičnog sankcionisanja, već se svodila na „izolaciju“, ali i faktičko kažnjavanje određenih ljudi, najčešće političkih protivnika, što je naravno, imalo i elemente odgovarajuće represije, najčešće neformalnog karaktera.

Postoji niz primera „obračuna“ sa političkim disidentima ili jednostavno objašnjeno, političkim protivnicima,⁴⁷ ali i bivšim državnim funkcionerima, „palim sa vlasti“,⁴⁸ pa i svojevrsnim „religijsko-naučnim jereticima“ sa stanovišta „crkvene dogme“, kao što je bio slučaj „stavljanja u kućni zatvor“, čuvenog srednjovekovnog mislioca i naučnika Galileo Galileja.⁴⁹

U nekim zemljama, kao i inače u uporednom krivičnom pravu, na ponekad loš „imidž“ kućnog zatvora, utiče i „utisak“ da se takva krivična sankcija, odnosno takav vid izvršenja kazne „klasičnog“ zatvora, svodi na „privilegovanje“, pa i svojevrsno „amnestiranje“ određenih „značajnih“ učinilaca krivičnih dela, odnosno osuđenih. Tako se u SAD, između ostalog, kao drastičan primer takvog „privilegovanja“, navodi i slučaj čuvenog poručnika Kelija (*William Calley*), kojeg je nadležni vojni sud armije Sjedinjenih Američkih Država, oglasio odgovornim

47 Tako su u kućnom zatvoru kao politički disidenti i uopšte, pripadnici politike opozicije u diktatorskim, jednopartijskim ili autoritativnim državama, između ostalog, bili Brem Fišer (nekadašnji predsednik južnoafričke Komunističke partije), u Južnoj Africi, kojem su tadašnje rasističke vlasti zamerale suprostavljanje sistemu aparthejda; naučnik i akademik Andrej Saharov, koji je kao politički disident u nekadašnjem SSSR-u proveo sedam godina u kućnom zatvoru; Či Tai Po, levo orijentisani političar i član Parlamenta Singapura, koji je više od dvadeset godina bez optužbe, suđenja i eventualne osude proveo u Singapuru u kućnom zatvoru itd. Inače, interesantno je da se nekada u liberalno nastrojenog teoriji i višegodišnji boravak Džulijena Asanza (*Julian Assange*) u Ambasadi Ekvadora u Londonu, smatra svojevrsnim „kućnim zatvorom“.

48 Tako su u kućnom zatvoru bili Ahmed Ben Bela, bivši Predsednik Alžira, Pol Pot, bivši «vladar» Kambodže, prvi Predsednik Indonezije, Sukarno, Zulfikar Al Buto, nekadašnji premijer Pakistana, Nikita Hruščov, nekadašnji Prvi sekretar Komunističke partije Sovjetskog Saveza i premijer SSSR-a itd.

49 Galileo Galilej je proveo osam godina u kućnom zatvoru (1634. do 1642. godine), zato što je podržao teoriju Nikole (Nikolausa) Kopernikusa o kretanju svemirskih tela, a pre svega, Kopernikusovu tvrdnju da nije Zemlja centar Kosmosa, te da se planeta Zemlja kreće oko sunca (*heliocentrizam*), koja je bila suprotna tadašnjem zvaničnom učenju Rimsko-katoličke crkve.

za istorijski veoma poznat „masakr u selu Mi Lai“ tokom rata u Vijetnamu, te mu izrekao kaznu zatvora od 3 godine i 6 meseci.⁵⁰

Poručnik Keli je izdržao samo manji deo inače, veoma blage kazne zatvora, s obzirom na težinu učinjenog i nesporno dokazanog ratnog zločina za koji je oglašen krivim,⁵¹ a deo te kazne zatvora je izdržavao u vidu „kućnog zatvora“.

7. Zaključak

Nije sporno da ne treba apriorno biti „bolećiv“ prema kriminalitetu, odnosno prema učiniocima krivičnih dela, koji često zaslužuju i stroge krivične sankcije, ali ne treba zaboraviti da samo strogo kažnjavanje po sebi, često nije ni efikasno, niti dovoljno.

Moderne države nastoje da smanje veličinu tzv. osuđeničke populacije, a razumni političari i državni funkcioneri ne padaju u „zamku“ olako obećane brzine u rešavanju problema kriminaliteta, koja se najčešće svodi na obećanje beskompromisne borbe i velike strogosti, te naročito se manifestuje pooštavanjem normi krivičnog zakonika, a pre svega se ogleda u propisivanju sve težih kazni, pa i besmislenih normi, poput onih (uvedenih novelama KZ-a iz 2009. godine) o zabrani ublažavanja kazne za pojedina krivična dela, najčešće prilično nasumično odabranih.

Srbija poslednjih godina doživljava kritiku i zbog prenaseljenosti zatvora, ali i zbog relativno velikog broja ljudi lišenih slobode. Rešenje se traži u izgradnji novih zatvorskih kapaciteta, razvoju alternativnih krivičnih sankcija, ali nekada se poseže i za „frontalnim“ normativnim rešenjima, poput zakona o amnestiji.

Prosek broja osuđenih u odnosu na ljude na slobodi je u Evropskoj uniji oko 100 osuđenih na 100.000 stanovnika, a neki „evropski ideal“ bi bio da odnos ljudi lišenih slobode u odnosu na ukupnu populaciju bude oko 60 do 65 ili nešto manje, poput onoga što je danas prisutno u Norveškoj, Švedskoj, Finskoj, Danskoj, ali i nama dobro poznatoj Sloveniji. Konačno, ni Nemačka kao ni Francuska, kao „stare“ evropske države ne dostižu broj od 100 ljudi lišenih slobode prema 100.000 stanovnika.

Srbija je pre poslednjeg Zakona o amnestiji imala oko 150 ljudi lišenih slobode na 100.000 stanovnika, a posle stupanja na snagu tog zakona i njegovog „delovanja“, taj broj je smanjen na između 130 i 140 na 100.000. Paradoksalno je da je broj ljudi lišenih slobode u Srbiji (kako

50 Suđenje poručniku Keliju je inače veoma interesantan istorijski, ali i međunarodno-krivičnopravni slučaj. On je, naime, optužen pred američkim vojnim sudom da je naredio svojim vojnicima da ubiju više od sto vijetnamskih civila u selu Mi Laju (My Lai), te da je lično učestvovao u ubijanju civila i uništenju celog sela. Oglašen je 1971. godine krivim za ubistvo 22 Vijetnamaca – civila i pokušaj ubistva jednog vijetnamskog deteta, te osuđen prvo na kaznu od 20 godina zatvora, koja je zatim u postupku po žalbi preinačena na 10 godina zatvora, zatim umanjena na 3 godine i šest meseci, a konačno je već krajem 1974. godine, nakon kombinovanja sa „kućnim zatvorom“, pušten na slobodu, što znači da nije izdržao ni trećinu prvobitne kazne.

Direktni nadređeni poručniku Keliju, kapetan Medina je oslobođen odgovornosti. U teoriji međunarodnog krivičnog prava se ističe da slučaj *Medina* ukazuje na anomalije američke jurisprudencije u primeni koncepta komandne odgovornosti, koji je u odnosu na slučaj *Jamašita* sužen na potrebu da je „zapovednik trebalo da zna“ (“should have known”), a što se uprošćeno svodi samo na aktuelno saznanje. Više o tome: M. C. Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, Second Revised Edition, “Kluwer Law International”, The Hague, London, Boston, 1999, str. 432–433.

51 Više o tome: M. Škulić, *Međunarodni krivični sud – nadležnost i postupak*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2005., str. 182 – 183.

osuđenih, tako i onih u pritvoru), 2005/2006. godine iznosio između 65 i 70 na 100.000 stanovnika, a da je onda praktično za nekoliko godina udvostručen i sada se prave čitavi programi i projekti usmereni na smanjenje tog broja, uz ponekad čak i svojevrsnu „mistifikaciju“ novih zakonskih rešenja, a zaboravlja se da je Srbija i u uslovima ranijih zakonskih rešenja, uspevala da ima vrlo „solidan“ broj osuđenih u zatvorima sa stanovišta nekih „evropskih standarda“.

Možda je bolje da prvo razmislimo šta je bio osnovni uzrok velikog povećanja zatvorske populacije u Srbiji. Do toga je, pre svega, došlo zahvaljujući značajnom pooštavanju kaznene politike, što je posledica uglavnom, dnevno-političkih, pa i političko-propagandnih činilaca

Iako nije sporno da se često suočavamo sa sve težim oblicima kriminaliteta, biće da je pravi uzrok znatno pooštrene kaznene politike (kako sa stanovišta normi, u smislu propisivanja težih kazni u KZ-u, zabrane ublažavanja za određena krivična dela i sl.), tako i u sudskoj praksi, značajan medijski pritisak i politička kampanja o potrebi strožijeg kažnjavanja (što je često prerastalo i u tzv. moralnu paniku),⁵² a što je postalo naročito izraženo tokom 2008/2009/2010. godine, ali se u velikoj meri nastavilo i do danas.

Svojevrsnu „krizu“ je poslednjih godina doživeo i uslovni otpust, koji je nekada pre nekoliko decenija iznosio i više od 50 %, da bi pre nekoliko godina pao na zaista minimalnih 7 %, te poslednjih godina, polako počeo da se „oporavlja“, dostižući verovatno blizu 20 %, ali pri čemu treba imati u vidu da se u velikom broju slučajeva u praksi radi o uslovnom otpustu koji iznosi svega nekoliko meseci, te više liči na prevremeni otpust iz zatvora, nego na klasičan uslovni otpust.

Tzv. kućni zatvor je u naše krivično zakonodavstvo uveden novelama krivičnog zakonodavstva iz 2009. godine (ZID/2009) i to ne kao „nova kazna lišenja slobode“, već kao način izvršenja kazne zatvora. U teoriji se opravdano primećuje da „mada se suštinski radi o bitno različitoj kazni zatvora od one koja se izdržava u ustanovi za izvršenje, jer između ostalog predstava osetno lakšu kaznu lišenja slobode, ZID KZ/2009, je nije izdvojio kao posebnu kaznu“, a „to je učinjeno ne iz ubeđenja da se ta kazna bitno ne razlikuje od kazne zatvora, već zbog zakonodavne tehnike“, tj. „da se ne bi intervenisalo kod brojnih odredaba u KZ-u, jer bi se prilikom rešavanja određenih pitanja (npr. kod zastarelosti izvršenja kazne i niza drugih pitanja), osim zatvora, morao uneti i kućni zatvor“.⁵³

Prvobitno zakonsko rešenje (ZID KZ/2009), po kojem se „prepušta“ predsedniku suda da odluči da se izrečena kazna zatvora do jedne godine izvršava „u kućnim uslovima“, tj. tako što će je osuđeni izdržavati u prostorijama u kojima stanuje, nije bilo adekvatno i stoga je novelama KZ iz 2012. godine, propisano da sud već prilikom izricanja osuđujuće presude kojom je izrečena kazna zatvora do jedne godine, određuje da će se ta kazna izvršiti tako što će je osuđeni izdržavati u prostorijama u kojima stanuje. Time je faktički donekle potencirano da se suštinski radi o posebnoj vrsti kazne, iako je i tada (a to je i sada važeće zakonsko rešenje), tzv. kućni zatvor zakonski definisan samo kao varijanta izvršenja kazne zatvora do jedne godine.

52 Više o tzv. moralnoj panici: F.E.Hagan, *Introduction to Criminology – Theories, Methods and Criminal Behavior*, 6th Edition, „Sage Publications“, Thousand Oaks, California, 2008., str. 450.

53 Z.Stojanović, *(Komentar)*, op.cit., str. 226.

Kućni zatvor faktički i suštinski ima karakter posebne vrste lišenja slobode, on stoga, predstavlja specifičnu vrstu kazne. Nezavisno od pravno-tehničkih teškoća uvođenja „nove“ kazne u naš krivičnopravni sistem, potrebno je u budućem periodu odgovarajućim novelama Krivičnog zakonika definisati kućni zatvor i formalno kao **posebnu kaznu**, što bi potom, zahtevalo i jednu opsežniju intervenciju u nizu drugih odredbi Krivičnog zakonika, a posebno u odnosu na sledeća pitanja:

- u pogledu zastarelosti izvršenja kazne, te
- u pogledu izricanja jedinstvene kazne za krivična dela u sticaju, odnosno kada se radi odmeravanju jedinstvene kazne u slučajevima, koji se svode na dve osnovne varijante:

- 1) kada je u pitanju više izrečenih kazni kućnog zatvora,
- 2) kada se radi o slučaju „spajanja“ kućnog zatvora sa (klasičnim) zatvorom, odnosno kada je u pitanju više izrečenih različitih kazni „zatvora“, za krivična dela u sticaju, pa se tada, postavlja pitanje „spajanja“ kazne/kazni kućnog zatvora sa kaznom/kaznama zatvora, odnosno izricanje jedinstvene kazne.⁵⁴
- 3) Naravno, ovde postoji i „podvarijanta“, koja se odnosi na regulisanje načina izricanja jedinstvene kazne i kada su za neka krivična dela izrečene druge vrste kazni, a to su kazna rada u javnom interesu i novčana kazna, a za druga krivična dela u sticaju, izrečene kazne zatvora, odnosno kućnog zatvora. Tada bi najlogičnije bilo da se prvo na odgovarajući način primenom pravila koja se odnose na odmeravanje jedinstvene kazne za krivična dela učinjena u sticaju, izrekne jedinstvena kazna zatvora, odnosno kućnog zatvora (što zahteva pravno-tehničku intervenciju u budućim novelama KZ-a), a da se potom primene već sada postojeća pravila koja se odnose na situaciju izricanja za neka krivična dela u sticaju kazne zatvora a za druga dela novčane kazne (član 60 stav. 6. KZ).

Trebalo bi u budućem periodu, vezano za potrebne novele Krivičnog zakonika u odnosu na problematiku kućnog zatvora, posebno razmisliti da li je uvek adekvatno maksimalno trajanje kućnog zatvora *do jedne godine* (sadašnji član 45. stav 5. Krivičnog zakonika), jer to onda prilično komplikuje neke situacije koje se odnose na izricanje jedinstvene kazne kućnog zatvora za više krivičnih dela učinjenih u sticaju. Čini se da bi tada postojao *ratio legis* da kućni zatvor traje i duže od jedne godine, isto kao što se čini da je nepravilno da po automatizmu kućni zatvor koji se spaja sa „klasičnom“ kaznom zatvora, uvek kada jedinstvena kazna iznosi više od jedne godine, svakako „preraste“ u kaznu zatvora. Tada je, u stvari, ako bi se zakonodavac opredelio za konkretan maksimum kućnog zatvora i kada se radi o „spajanju kazni“, odnosno odmeravanju više kazni zatvora/kućnog zatvora za krivična dela učinjena u sticaju, logičnije da se omogući izvršenje kazne kućnog zatvora u maksimalnom trajanju, pa da se onda naknadno izdržava „preostali“ deo izrečene kazne zatvora.

54 Ovo je pitanje važno i sa stanovišta krivičnog procesnog prava, a primarno u vezi sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku koje se odnose na postupak za izricanje jedinstvene kazne (čl. 552–556. ZKP), što predstavlja slučaj nekadašnjeg *preinačenja pravosnažne presude bez ponavljanja krivičnog postupka*, koji se teorijski svodio na jedan od oblika „nepravog ponavljanja krivičnog postupka“.

Ideja o potrebi razvoja i šire primene alternativnih krivičnih sankcija, te širem afirmisanju uslovnog otpusta, što uključuje naročito i razvijanje tzv. probacije tokom perioda kada se osuđeni nalazi na uslovnom otpustu, ali i šire korišćenje tzv. kućnog zatvora (koji bi se mogao kombinovati i sa mehanizmom uslovnog otpusta), kada su za to ispunjeni zakonski uslovi (što zahteva i buduće novele zakonskog okvira, kako u pogledu odredbi KZ-a, tako i u odnosu na krivično-izvršne odredbe), nije vid nekakve bolećivosti prema kriminalitetu ili „omekšavanja“, odnosno ublažavanja kriminalne politike, što inače, naša generalno veoma „punitivno nastrojena“ javnost veoma teško prihvata. Naprotiv, tek onda kada se smanji broj osuđenih u zatvorima, moguće je postići i bolje efekte u izvršenju kazni i uopšte, krivičnih sankcija, što je u vitalnom društvenom interesu. Tek tada se konačno i stiču neophodni uslovi da kriminalna politika načelno postane znatno efikasnija, te u svom „represivnom aspektu“, bude znatno više posvećena značajnijim slučajevima, te se ne svede na onu metaforičnu veoma „čudnu“ *ribarsku mrežu* – koja „hvata male ribe, a propušta velike“.

Literatura

- Eser A und Huber, B *Strafrechtsentwicklung in Europa 3, Teil 2, Landesberichte 1986/1988 über Gesetzgebung, Rechtssprechung und Literatur*, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg, 1990.
- Bassiouni, M. C. *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, Second Revised Edition, "Kluwer Law International", The Hague, London, Boston, 1999.
- Bejatović, S., *Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja u nemačkom krivičnom procesnom pravu*, u Zborniku: „Oportunitet krivičnog gonjenja“, Canada-Serbia Judicial Reform Project, Beograd, 2008.
- Ignjatović, Đ., *Pravo izvršenja krivičnih sankcija*, Pravni fakultet u Beogradu, 2. izdanje, Beograd, 2008.
- Lazarević, J. i Škulić, M., *Osnovne planirane novele Krivičnog zakonika Srbije*, Bilten Vrhovnog kasacionog suda, broj 2/2015, Vrhovni kasacioni sud i „Intermex“ Beograd, 2015.
- Newburn, T. *Criminology*, "Willan Publishing", Devon, London, 2007.
- Roxin, C. *Strafverfahrensrecht*, 25. Auflage, „Verlag C.H. Beck“, München, 1998.
- Roxin C. und Schünemann, B., *Strafverfahrensrecht*, 27. Auflage, „Verlag C.H. Beck“, München, 2012.
- Stojanović, Z, *Krivično pravo – opšti deo*, XX izdanje, „Pravna knjiga“, Beograd, 2013.
- Stojanović, Z, *Komentar Krivičnog zakonika*, sedmo izmenjeno izdanje, „Službeni glasnik“, Beograd, 2018.
- Stojanović Z., Škulić, M. i Delibašić, V., *Osnovi krivičnog i krivičnog procesnog prava*, Advokatska komora Srbije, Beograd, 2018.
- Hagan, F.E. *Introduction to Criminology – Theories, Methods and Criminal Behavior*, 6th Edition, „Sage Publications“, Thousand Oaks, California, 2008.
- Huber, B., *Beobachtungen zur Strafrechtsentwicklung in Europa zwischen 1986 und 1988*, in: A.Eser und B.Huber, *Strafrechtsentwicklung in Europa 3, Teil 2, Landesberichte 1986/1988 über Gesetzgebung, Rechtssprechung und Literatur*, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg, 1990.
- Škulić, M. i Stevanović, I., *Maloletni delinkventi u Srbiji – neka pitanja materijalnog, procesnog i izvršnog prava*, „JCPD“, Beograd, 1999.
- Škulić, M., *Međunarodni krivični sud – nadležnost i postupak*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2005.
- Škulić, M., *Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja*, Pravna riječ – časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 15/08, Banja Luka, 2008.
- Škulić, M., *Alternativne krivične sankcije – pojam, mogućnosti i perspektive*, Zbornik Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu (uvodni referat), XLV Iredovno savetovanje Udruženja, Zlatibor, 2009.
- Škulić, M., *Modifikacije krivičnog zakonodavstva Srbije u vreme ekonomske krize – neke greške u srpskom KZ-u i katastrofalno loša koncepcija Nacrta Zakonika o krivičnom postupku Srbije*, zbornik: „Zaštita ljudskih prava i sloboda u vreme ekonomske krize, Udruženje za međunarodno krivično pravo, Beograd, 2011.
- Škulić, M., *Maloletničko krivično pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i „Službeni glasnik“, Beograd, 2011.
- Škulić, M., *Alternativne krivične sankcije*, zbornik: „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet“, Ministarstvo pravde Republike Srpske, grad Banja Luka, Univerzitet

u Banjoj Luci, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i JU Službeni glasnik Republike Srpske, Banja Luka, 2014.

- Škulić, M., *National Report – Serbia*, in: F.Dünkel, J.Grzywa-Holten, P.Horsfield (Ed.), *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters – A stock-taking of legal issues implementation strategies and outcomes in 36 European countries*, Vol. 2, Band 50/2 Forum Verlag Godesberg, Schriften zum Strafvollzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie, Greifswald, 2015, str. 803 – 828.
- Škulić, M., *National Report – Montenegro*, in: F.Dünkel, J.Grzywa-Holten, P.Horsfield (Ed.), *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters – A stock-taking of legal issues implementation strategies and outcomes in 36 European countries*, Vol. 1, Band 50/1 Forum Verlag Godesberg, Schriften zum Strafvollzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie, Greifswald, 2015
- Škulić, M., *Uslovni otpust sa stanovišta krivičnog materijalnog i procesnog prava*, Međunarodni naučni tematski skup (Palić, 2-3 jun 2016.): „Krivične i prekršajne sankcije i mere: izricanje, izvršenje i uslovni otpust“, zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2016.
- Škulić, M., *Osnovni uporednopravni mehanizmi odmeravanja kazni i uslovni otpust*, „Makedonska revija za kazneno pravo i kriminologija“, broj 1/2017, Skopje, 2017.
- Škulić, M., *Krivično procesno pravo*, 10. izmenjeno i dopunjeno izdanje, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2017.

Podaci preuzeti sa Interneta-a navedeni su u fusnotama uz osnovni teksta članka.

House Arrest (Standalone Penalty or Mode of Enforcement of a Prison Sentence?)

Summary

In his paper, the author explains the term and main characteristics of alternative criminal sanctions. He says that alternative criminal sanctions have a series of advantages compared to traditional criminal sanctions, underscoring the significance of such sanctions for settling the problem of overcrowded prisons, as illustrated by relevant examples from comparable criminal law and penal systems.

So-called house arrest is defined as a specific type of alternative criminal sanctions, as it is present in comparative criminal law. However, the text specifies that, due to certain legal and technical reasons, house arrest is not provided for in the Serbian Criminal Code as a standalone penalty, but only as a specific modality of enforcement of the prison sentence, in a certain maximum duration. While the author explains that this is a meaningful legislative solution, he stresses that in the future, it should be defined by the Criminal Code as a specific type of criminal penalty, which would, naturally, be associated to the need to settle other legal and technical problems, such as the “joining of sentences”, namely the deliberation of penalties for criminal acts committed in concurrence, the issue of the statute of limitations related to the execution of the future standalone (separate) house arrest sentence and particularly defining the maximum term of house arrest, when it is joined to the traditional prison sentence.

Key words: *criminal sanctions, penalty, prison, alternative criminal sanctions, house arrest.*

55 Judge of the Constitutional Court of Serbia, Full Professor of the Faculty of Law of the Belgrade University.

Međunarodni standardi i alternativne krivične sankcije

Apstrakt

U radu se analizira nastanak i usvajanje međunarodnih standarda u oblasti alternativnih krivičnih sankcija i mera, pre svega Minimalna standardna pravila o merama nezatvaranja UN (Tokijska pravila), zatim Evropska pravila o merama i sankcijama koje se izvršavaju u zajednici, kao i prateći akti kojima su razvijani i dopunjavani ovi inicijalni dokumenti. Usvajanje i njihova implementacija, kao i poznavanje dobre prakse primene alternativnih mera, znatno smanjuje rizik izbora neadekvatnih mera neizvesnih ishoda u nacionalnoj legislaciji. Praksa primene alternativnih sankcija i mera ima značajne prednosti u odnosu na institucionalne sankcije, ali pokazuje i određene probleme. Za razumevanje postavljenih standarda potrebno je poznavanje idejne platforme njihovog nastanka, kao i uočavanje savremenih promena i transformacija. Globalno punitivni kontekst savremene kontrole kriminaliteta otvara pitanje da li evropska pravila o sankcijama i merama koje se primenjuju u zajednici zaista ujednačavaju praksu, ili se zapravo prilagođavaju praksi nacionalnih implementacija, odnosno da li su sankcije i mere koje se primenjuju u zajednici postale suplement umesto alternativa institucionalnim krivičnim sankcijama.

Ključne reči: *alternativne krivične sankcije, evropski standardi primene alternativnih mera, menadžment rizika, evaluativna istraživanja*

1 Pravi fakultet Univerziteta u Kragujevcu.

1. Postavljanje standarda

Pitanje alternativnih mera kao načina da se sistem krivičnog sankcionisanja humanizuje i racionalizuje, decenijama izaziva posebnu pažnju. Traženje ekonomski isplativog i efikasnog neinstitucionalnog modela kontrole dela kriminaliteta, nametnuto je kako rastom kriminaliteta i sve većim brojem prestupnika kojima je izrečena kazna zatvora, tako i saznanjem da tradicionalne kazne nisu odgovarajuće za određene prestupnike, i da čak mogu da budu štetne i po prestupnike i po društvo, odnosno predstavljaju »skup način da se ono što je loše napravi još gorim«, za koji izgleda nijedna država nema dovoljno novca.²

No, uprkos svemu, iluzorno je očekivati da će kazna zatvora iščeznuti opterećena teretom destruktivnih posledica i nedovoljne efikasnosti, ali je razumno očekivanje da se zatvaranje primenjuje tek kada su druge mogućnosti iscrpljene, što otvara prostor za uvođenje alternativnih sankcija i mera.

Sušinski, sistem alternativnih sankcija se na evropskom prostoru razvijao na temelju iskustava primene dva vrlo različita instituta slične svrhe, uslovne osude, kao kontinentalnoevropskog i probacije kao angloameričkog instituta. Razvoj i primena sankcija u zajednici se zasniva na pretpostavci da većinu krivičnih dela izvršavaju prestupnici koji nisu nasilni i koji ne predstavljaju veliku opasnost po društvo, pa se može očekivati da se ciljevi kažnjavanja mogu postići i u uslovima koji nisu toliko strogi kao u zatvoru. Najšire primenjivana mera prema prestupnicima "niskog rizika", tradicionalna probacija, odnosno uslovna osuda, nalazi se u tom smislu nasuprot kazne zatvora, kritikovana zbog svoje relativne "blagosti" i nedovoljnog stepena nadzora. Između zatvaranja i (uslovne) slobode, nalazi se prostor koji treba da popune mere alternativnog karaktera, "nešto između probacije i zatvora, gde su uslovi nadzora još uvek strogi, ali su mere blaže od zatvorskih".³

Koncept sankcija koje izvršavaju u zajednici obuhvata veliki broj mera: novčane kazne u dnevnim iznosima, različite vidove restitucije, rad u javnom interesu, elektronsko praćenje, intenzivni probacioni nadzor, kućni pritvor, centre za dnevno izveštavanje, boot kampove i različite oblike zaštitnog nadzora koji se mogu sprovesti u lokalnoj zajednici.⁴

Ove i druge mere zastupljene u zakonodavstvima i praksi pojedinih zemalja imaju tri osnovne karakteristike: izvršavaju se u okviru zajednice, podrazumevaju određeni stepen ograničavanja slobode putem nametanja učiniocu krivičnog dela određenih uslova i obaveza, primenjuju se

2. M.J.Lynch: Beating a dead horse: Is there any basic empirical evidence for the deterrent effect of imprisonment? *Crime, Law & Social Change*, 1999/31, 347-362; J. Austin, T. Fabelo: The Diminishing Returns of Increased Incarceration: A Blueprint to Improve Public Safety and Reduce Costs, The JFA Institut, Washington D.C; 2004.

3. S. Soković, D. Vasiljević: Intermedijarne sankcije, Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, 2007, vol. 26, br. 1/2, str. 121-138; Najznačajnije i najduže iskustvo u primeni alternativnih mera imaju angloameričke zemlje. U SAD šira primena ovih mera vezuje sa za Juvenile Justice & Delinquency prevention Act iz 1974. u okviru koga je definisana i tzv. strategija dinstitucionalizacije (DSO), a u UK za Criminal Justice Act iz 1972. godine na osnovu koga se ustanovljava, za početak eksperimentalno, Community service order (CSO) i Day Training Center (DTC). O tome: G. Larry Mays, L. Thomas Winfree, Jr.: *Contemporary Corrections*, Stamford, 2002. str. 270. i dalje; I. Brownlee: *Community Punishment: A Critical Introduction*, London, 1998. str. 10.

4. T. R. Clear, G. F. Cole: *American Corrections*, Belmont, 2003. str. 219. Postoje velike sličnosti, ali i određene razlike u primeni ovih mera u SAD i Velikoj Britaniji. O tome: G. Larry Mays, L. Thomas Winfree, Jr.: *Contemporary Corrections*, Stamford, 2002; A. Worral: *Punishment in the community*, London, 1997; P. Cromwell, L. F. Alarid, R. V. del Carmen: *Community-based Corrections*, Belmont, 2005; I. Brownlee: *Community punishment, A critical introduction*, London, 1998.

od strane zakonom određenih organa, najčešće suda i tužilaštva.⁵ U suštini mere alternativnog karaktera najčešće podrazumevaju veći stepen nadzora nego što je to slučaj sa uslovnom osudom, odnosno tradicionalnom probacijom, i teorijski gledano, najveći broj ovih mera namenjen je prestupnicima koji bi inače završili u zatvoru, a ne onima koji su pogodniji za uslovnu slobodu.

Mada se pod alternativnim merama najčešće podrazumeva sve ono što odstupa od tradicionalnog režima institucionalne izolacije, odnosno zatvaranja, savremeno shvatanje ovih mera nalaže pristup koji podrazumeva mere ne-zadržavanja koje u sankcionisanju prestupničkog ponašanja treba primenjivati kao prvu meru, a ne isključivo kao zamenu za mere zatvaranja. U tom smislu alternativne mere sankcionisanja podrazumevaju vrlo širok spektar sredstava, mera i postupaka kojima se može zameniti krivični postupak i sprečiti izvođenje prestupnika pred sud, mere nezavodskog karaktera izrečene od strane suda kojima se redukuje ili otklanja primena kazne zatvora, kao i mere promene i prilagođavanja programa postupanja sa osuđenim licima na izdržavanju kazne zatvora u cilju otklanjanja negativnih posledica zatvaranja. Po svojoj sadržini to su nove sankcije i mere vaspitno-obrazovne, medicinske ili terapeutske prirode, koje se primenjuju u okviru lokalne zajednice sa ciljem da se izbegne ili umanj nepotrebna stigmatizacija osuđenih lica i unapredi proces njihove reintegracije.

Zahtev za uspostavljanjem zajedničkih baznih parametara u propisivanju i primenjivanju alternativnih mera i sankcija jeste posledica činjenice postojanja krajnje različitih kapaciteta i velike fleksibilnosti u pogledu shvatanja alternativnih mera i načina njihove implementacije u savremenim državama. Usled toga postoji i realna opasnost pravne nesigurnosti, nedostatka jasnog usmerenja i razumevanja cilja ovih mera.

Svrha međunarodnih standarda nije propisivanje uzornog sistema primene alternativnih mera i sankcija. Zasnovani na opšte prihvaćenim pretpostavkama savremenih alternativnih sistema reagovanja, ovi dokumenti postavljaju principe normativnog regulisanja i pravila dobre organizacije izvršenja ovih mera. Osim toga, implementacija standarda doprinosi razvijanju odgovarajućih profesionalnih stavova uposlenih u ovoj oblasti i uspostavljanju realnih kriterijuma za evaluaciju primene pojedinih mera.⁶

2. Usvajanje standarda

Kriminalno politička osnova za primenu alternativnih krivičnih sankcija i postavljanje standarda u ovoj oblasti definisana je na Kongresima UN o prevenciji zločina i tretmanu učinilaca: 1980. godine na šestom kongresu u tom smislu je usvojena Rezolucija br. 8 o prevenciji zločina i tretmanu učinilaca, 1985. na sedmom kongresu Rezolucija br. 16 o redukciji zatvorske populacije, alternativama zatvaranju i socijalnoj integraciji učinilac, da bi na narednom zasedanju 1990. godina bio usvojen Nacrt standarda UN o minimalnim pravilima mera ne-zatvaranja (tzv. Tokijska pravila). Najznačajniji dokument UN u pogledu

5 U tom smislu je i definicija koja se koristi u dokumentima Saveta Evrope, gde se pod izrazom sankcije i mere u zajednici podrazumevaju "sankcije i mere koje omogućavaju da prestupnik ostane u društvenoj zajednici, koje uključuju neka ograničenja njegove slobode putem nametanja uslova i/ili obaveza, a koje se primenjuju od strane tela zakonom određenih za tu svrhu". Recommendation No R (92) 16, 19. Oct.1992, str. 11.

6 S. Soković: Pravni standardi SE i alternativne krivične sankcije, Krivično zakonodavstvo Srbije i standardi EU (S. Bejatović, ur.), Kragujevac, 2011, 69-94.

standarda alternativnih sankcija, *Minimalna standardna pravila o merama ne-zatvaranja, odnosno Tokijska pravila* usvojila je Generalna Skupština UN decembra 1990. godine.

Savet Evrope takođe donosi određeni broj značajnih dokumenata za ovu oblast. Neki od njih prethode Tokijskim pravilima, kao što je Evropska konvencija o nadzoru nad uslovno osuđenim ili uslovno otpuštenim licima iz 1964. godine, Rezolucija br. 1 o uslovnoj osudi, probaciji, i drugim alternativama zatvoru iz 1965, Rezolucija br. 10 o penalnim merama alternativnim zatvoru iz 1976. Posle usvajanja Tokijskih pravila, aktivnost Saveta Evrope u ovom pravcu je intenzivnija i ogleda se u donošenju čitavog niza dokumenata, među kojima su najznačajniji: Evropska pravila o sankcijama i merama koje se koje se izvršavaju u zajednici (deo Preporuke R (92)16.), Preporuka koja se odnosi na osoblje koje se stara o primeni sankcija i mera R(97)12, Preporuka koja se odnosi na doslednost u kažnjavanju R(97)17, Preporuka koja se odnosi na pretrpanost zatvora i povećanje zatvorske populacije R(99)22, Preporuka o medijaciji u krivičnim stvarima R(99)19, kao i Preporuka o primeni evropskih standarda o merama i sankcijama koje se izvršavaju u zajednici R(2000)22 iz 2000. godine. U cilju detaljnijeg regulisanja i stvaranja sveobuhvatnog sistema evropskih standarda alternativnih krivičnih sankcija i mera, sledi donošenje čitavog niza različitih dokumenata, među kojima je i nova Preporuka u vezi Evropskih pravila o sankcijama i merama koje se koje se izvršavaju u zajednici, usvojena u martu 2017. godine.⁷

Osnovni dokumenti u pogledu uspostavljanja osnovnih standarda definisanja i primene alternativnih mera, jesu Tokijska pravila i Preporuka R (92)16 i R(2000)22 SE, koje nemaju snagu zakonskog akta i predstavljaju samo osnovu za zakonsku akciju na nacionalnom planu. I pored toga, reč je o nezaobilaznim izvorima za nacionalnu legislativu, obzirom na političku i moralnu obavezu država članica da slede preporuke UN i SE. Svrha instrukcija sadržanih u Tokijskim pravilima nije unifikacija sistema definisanja i izvršenja alternativnih mera. U uslovima velike raznovrsnosti pravnih, socijalnih, ekonomskih i geografskih uslova savremenog sveta, ova pravila nastoje da postave osnovne principe normiranja i opšte prihvatljiva pravila dobre organizacije izvršenja mera ne-zatvaranja i prakse postupanju sa prestupnicima prema kojima se ove mere primenjuju. Sa namerom da pre svega posluže kao podsticaj stalnom naporu usmerenom ka izgradnji efikasnijeg i humanijeg sistema sankcionisanja prestupničkog ponašanja, ova pravila predstavljaju, kako i sam naziv kaže, minimalne uslove neophodne za razvijanje pravila u pogledu sprovođenja mera ne-zadržavanja, kao i minimalne mere zaštite pravne sigurnosti i prava i sloboda lica koja u podvrgnuta ovim merama.

Tokijska pravila predviđaju da opšti okvir unutar koga se ostvaruju ciljevi alternativnih mera predstavljaju princip nediskriminacije, princip minimalne intervencije, obaveznost nadzora i evaluacije, predviđanje širokog spektra različitih mera i princip pokrivenosti svih faza krivičnopravne intervencije odgovarajućim merama. Pravni okvir za primenu ovih mera čini obavezna predviđenost svake mere u zakonu, normiranje kriterijuma za izbor mere (uz uvažavanje karakteristika izvršenog krivičnog dela, samog učinioca, socijalne sredine učinioca, prva žrtve i svrhe izricanja mere), saglasnost lica prema kome se mera preduzima i obezbeđenje sistema zaštite njegovih prava, kao i ograničavanje prava samo u meri koja je neophodna,

7 Recommendation CM/Rec (2017) on the European Rules on community sanctions and measures; O relevantnim dokumentima: Compendium of conventions, recommendations and resolutions relating to prison and community sanctions and measures, Council of Europe, 2017.

regulisanost nadzora od strane sudskih ili drugih kompetentnih organa, isključenje bilo koje vrste medicinskog ili psihološkog eksperimentisanja i bilo kakvog rizika po mentalno i fizičko zdravlje lica prema kojima se ove mere primenjuju, konstantno poštovanje dostojanstva ličnosti prestupnika, prava njegove privatnosti i privatnosti njegove porodice, očuvanje potpune poverljivosti podataka iz ličnog dosijea i normiranje krajnje restriktivnog pristupa ličnim podacima od strane trećih lica. Pri tom je neophodna potpuna usaglašenost sa relevantnim međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava, posebno onim koja se odnose na položaj lica lišenih slobode po bilo kom osnovu.

Tokijska pravila navode i razudjen spisak alternativnih mera koje vlasti nadležne za njihovo predviđanje i izricanje mogu imati na raspolaganju: verbalne sankcije (opomena, strogi ukor i upozorenje), uslovni otpust, statusna sankcija, ekonomske sankcije i novčana kazna, različiti oblici naloga za konfiskaciju i eksproprijaciju, naknada štete žrtvi, nalog za kompenzaciju, uslovne sankcije, prekršajni ili sudski nadzor, nalog za obavljanje službe u lokalnoj zajednici, nalog za javljanje centru za nadzor, kućno zatvaranje, različiti vaninstitucionalni tretmani, ili kombinacija ovih mera, uz instrukciju da posebno treba predvideti mere koje se mogu primeniti pre (i umesto) sprovođenja krivičnog postupka, u toku postupka kao zamena za tradicionalne mere, kao i mere koje se mogu primeniti posle izricanja kazne zatvora. Za svaku meru treba posebno regulisati uslove primene, dužinu trajanja, uslove izvršenja, način nadziranja, primenu tretmana, disciplinska pitanja i uslove opozivanja, kao standarde i organizaciju osoblja potrebnog za primenu mere. Posebno je važno obezbediti participaciju lokalne zajednice, adekvatnu promociju programa, javnu podršku i saradnju, kooperativnost i javnog i relevantnog privatnog sektora, definisati uslove za učešće volontera. Neophodno je predvideti i obezbediti uslove i za stalno praćenje i planiranje primenjenih programa, njihovu evaluaciju i dalje razvijanje, kao i za kritičko naučno praćenje rezultata i razmenu iskustava u saradnji sa relevantnim međunarodnim telima.

Preporuka Saveta Evrope o evropskim pravilima o sankcijama i merama koje se izvršavaju u zajednici⁸ sa ciljem da ohrabri i podstakne razvijanje sankcija i mera kojim društvo može efikasno da se suprotstavi kriminalitetu, a da pri tome doprinese da se izbegnu negativne posledice zatvorskih kazni, sadrži detaljnu listu uputstava (devedeset pravila) koje države članice treba da slede u zakonskom normiranju alternativnih sankcija i mera i njihovoj praktičnoj primeni. Slično kao i Tokijska pravila, Preporuka o evropskim pravilima definiše opšte principe i pravni okvir, potrebne ljudske i finansijske resurse i različite aspekte upravljanja novim sankcijama i merama. Zasnovana je na potrebi uspostavljanja balansa između potrebe zaštite društva od kriminaliteta, očuvanju pravnog poretka i reparacije štete nanete žrtvi, s jedne strane, i uvažavanja potrebe za socijalnom integracijom prestupnika, sa druge strane. Princip individualizacije kao opšti i suštinski za primenu ovih mera, temelji se na uvažavanju ličnosti i sposobnosti prestupnika i isključuje rigidan i formalistički pristup.

Osnovni ciljevi Evropskih pravila o sankcijama i merama u zajednici odnose se na uspostavljenje skupa pravila koja će kao osnova za nacionalna zakonodavstva obezbediti delotvornu i pravednu primenu ovih sankcija, na obezbeđivanje garancija za sprečavanje kršenja ljudskih prava lica prema kojima se primenjuju sankcije i mere u zajednici, kao i na predlaganje jasnih pravila ponašanja osoba zaduženih za primenu ovih mera.

8 Recommendation N°R (92) 16 on the European rules on community sanctions and measures.

U prvom delu Preporuke sadržane su instrukcije pravnog karaktera koje određuju osnovne standarde za potreban pravni okvir, pravosudne garancije i postupak žalbe, standarde poštovanja osnovnih prava i standarde relevantne za normiranje saglasnosti i saradnje lica prema kojima se mere primenjuju. Posebno se naglašava da se alternativne sankcije u skladu sa principom legaliteta propisuju samo zakonom, izriču se samo u sudskom postupku od strane ovlašćenih organa (državnog tužioca, sudije ili sudskog veća), trajanje sankcije, dopunski uslovi i obaveze koje terete osuđeno lice takođe moraju da budu jasno propisani. Sankcije i mere u zajednici ne smeju biti neodređenog trajanja, a priroda i trajanje sankcije treba da bude srazmerna težini izvršenog krivičnog dela uz istovremeno uzimanje u obzir i ličnih okolnosti prestupnika. Manje povrede uslova i obaveza rešava osoba nadležna za izvršenje sankcije, dok je za teža nepoštovanja u tom smislu nadležan organ koji je izrekao meru. Pravila preporučuju da nacionalna zakonodavstva ne bi trebalo da sadrže odredbe kojima se automatski kaznom zatvora zamenjuju sankcije i mere u zajednici u slučaju neispunjenja predviđenih uslova i obaveza. Pre donošenja odluke o izmeni, delimičnom ili potpunom opozivu sankcije, osuđenom treba omogućiti uvid u odgovarajuća dokumenta, kao i izjašnjavanje o navodnoj povredi uslova i obaveza sadržanih u sankciji. Neispunjenje određenog uslova ili obaveze ne može da bude propisano kao posebno krivično delo. U propisivanju i primeni ovih mera isključen je svaki oblik diskriminacije, ne mogu se predviđati mere koje su u suprotnosti sa opšteprihvaćenim međunarodnim normama poštovanja ljudskih prava i sloboda, a priroda, sadržaj i način primene sankcije ne smeju ugrožavati privatnost i dostojanstvo prestupnika i njegove porodice. Sankcije i mere u zajednici primenjuju se isključivo u slučaju kada se proceni da je osuđenik sposoban da ispuni nametnute obaveze i uslove i da je spreman da ih se pridržava i saraduje, obzirom na to da je svrha ovih mera razvijanje odgovornosti prema društvu i žrtvi.

Da bi se za legislativu kojom se uvode novi sistem alternativnih mera i sankcija obezbedio delotvoran sistem praktičnog sprovođenja neophodno je obezbediti profesionalno edukovano osoblje, adekvatno finansiranje i kooperativnost lokalne zajednice, koja se ogleda, ne samo u prihvatanju i razumevanju prirode i sadržaja novih mera, nego i u aktivnom učešću u ostvarivanju konkretnih programa. U tom smislu je drugi deo Preporuke posvećen ljudskim i finansijskim izvorima i sadrži posebna poglavlja koja regulišu osnovne standarde koji se tiču osoblja zaduženog za sprovođenje sankcija i mera (sprečavanje diskriminacije prilikom selekcije i odabira, lične i stručne kvalifikacije, potreban broj angažovanih stručnjaka, obuka, informisanje, kontinuirana edukacija), finansijskim parametrima bitnim za uspostavljanje sistema i izvršavanje pojedinačnih mera, kao i pravilima koja regulišu način uspostavljanja i održavanja ključnih relacija važnih za uključivanje i učestvovanje lokalne zajednice. Posebno se naglašava da učešće zajednice treba obezbediti kako bi se razvili sadržajni kontakti prestupnika i zajednice i kako bi on shvatio njihov značaj, zbog čega je učešće zajednice potrebno i formalno obezbediti sklapanjem ugovora u kome se precizira priroda obaveza i način njihovog ispunjavanja.

Treći deo sadrži uputstva u pogledu čuvanja i saopštavanja podataka o licima koja su u programu alternativnih sankcija i mera, pravila o zaštiti podataka, zaštiti privatnosti prestupnika i njegove porodice, pravila u vezi statusa prestupnika u toku trajanja mere i prirode poslova koje obavlja, principe disciplinskog postupanja u slučaju nepoštovanja programa. Posebno se naglašava da u okviru sankcije rada u javnom interesu, poslovi ne bi trebalo da budu nesvršishodni, već društveno korisni i sadržajni i u pogledu unapređenja znanja i veština samog prestupnika. Rad u javnom interesu ne treba da služi sticanju profita, a uslovi u kojima se obavlja moraju da

budu u skladu sa zakonskim odredbama o bezbednosti i zdravstvenoj zaštiti na radu. Poseban set instrukcija posvećen je evaluaciji i praćenju i istraživanju efikasnosti i delotvornosti novih mera i sankcija. Evaluacija treba da se zasniva na objektivnoj proceni u pogledu mere u kojoj alternativne sankcije odgovaraju očekivanjima zakonodavca i svih subjekata angažovanih u njihovoj primeni u pogledu ciljeva sankcija, proceni doprinosa redukovanju stope izricanja kazne zatvora, uštedi sredstava i redukovanju kriminaliteta, kao i na objektivnoj proceni uticaja mere na kriminogene potrebe prestupnika.

Uporedo sa Evropskim pravilima o sankcijama i merama koje se izvršavaju u zajednici, u cilju obezbeđenja što jasnije podloge za primenu ovih mera, u isto vreme je usvojena i **Preporuku o doslednosti u kažnjavanju**.⁹ Preporuka se zasniva na shvatanju da principi kažnjavanja treba da se temelje na savremenoj i humanoj kaznenoj politici, na individualizovanoj proceni slučaja i ličnih karakteristika prestupnika, na shvatanju opravdanosti potrebe redukovanja primene kazne zatvora, širenju primene sankcija i mera koje se primenjuju u zajednici, prihvatanju potrebne dekriminalizacije, korišćenju diverzionih mera kao što je medijacija i kompenzacija žrtve. Kaznu zatvora treba koristiti kao krajnje sredstvo, onda kada je, obzirom na težinu krivičnog dela, svaka druga sankcija neadekvatna. Neophodno je promovisanje sankcija i mera u zajednici kao »pravih sankcija«, referentnih za određena krivična dela i sa stanovišta krivičnog pravosuđa, i sa stanovišta šire društvene zajednice koja treba da učestvuje u njihovoj primeni. Potrebno je predvideti dovoljan broj mera različitog stepena strogosti, odnosno različitog nivoa zahteva i obaveza koje se nameću osuđenom, kako bi se obezbedio izbor adekvatne mere zasnovan kako na težini dela, tako i na potrebama prestupnika. Prethodno kažnjavanje prestupnika ne isključuje primenu ovih mera, treba uzeti u obzir protek vremena od ranije izvršenog krivičnog dela, težinu i prirodu sadašnjeg krivičnog dela, kao i uzrast prestupnika. Presuda treba da bude konkretno obrazložena, posebno u slučaju izricanja kazne zatvora. U slučaju žalbe osuđenog treba obezbediti poštovanje principa *reformatio in peius*, a pravo tužioca na žalbu ne treba koristiti kao sredstvo odvratanja osuđenog od sopstvene žalbe na presudu. U cilju ujednačavanja sudske prakse i postizanja doslednosti u kažnjavanju potrebno je obezbediti redovno informisanje o funkcionisanju pravosuđa, kontinuiranu edukaciju sudija, kao povremena kvantitativna i kvalitativna istraživanja funkcionisanja krivičnog pravosuđa.

Kompetentnost i adekvatna kvalifikovanost stručnjaka jeste osnovna i neophodna pretpostavka uspešnog i delotvornog sistema alternativnih mera i sankcija, zbog čega je Savet Evrope usvojio posebnu **Preporuku koja se odnosi na osoblje angažovano u službama za izvršenje sankcija i mera u okviru zajednice, kao i na osoblje u oblasti izvršenja zavodskih sankcija**.¹⁰ Naziv preporuke ukazuje da se ovaj dokument ne odnosi samo na mere i sankcije koje se primenjuju u zajednici, nego i na zavodske sankcije, odnosno na osoblje angažovano u procesu izvršavanja zavodskih sankcija.

Ovim dokumentom se na nivou nacionalnog regulisanja preporučuje da izbor osoblja koje će se baviti izvršenjem krivičnih sankcija treba da bude jasan, dosledan, eksplicitan, uz ravnomernu zastupljenost oba pola, kao i pripadnika etničkih manjina, bez ikakve diskriminacije. Principi odabira i selekcije temelje se na kriterijumu stručnih kvalifikacija i kvaliteta ličnosti i treba da

9 Recommendation no R (92) 17 of The Committee of Ministers to Member States Concerning Consistency in Sentencing.

10 Recommendation No R (97) 12 of The Committee of Ministers to member States On Staffs Concerned with the Implementation of Sanctions and Measures.

budu primenjivi na svim nivoima sistema izvršenja krivičnih sankcija. Od posebne važnosti jeste profesionalna obuka osoblja, kako inicijalna, tako i kasnija kontinuirana edukacija. Profesionalnu obuku treba da obezbedi služba nadležna za sprovođenje sankcija. Programi obuke obuhvataju i teorijske i praktične aspekte i odnose se i na individualne dužnosti i zadatke zaposlenih, i na ukupnu organizaciju i potrebe službe, i uključuju i proveru i verifikaciju stečenog znanja. Rad službe nadležne za izvršenje sankcija i mera u zajednici i rad službe za izvršenje zavodskih sankcija potrebno je regulisati različitim, ali harmonizovanim dokumentima, kako bi se izbegle kontradiktornosti principa i ciljeva ovih službi. U posebnom prilogu Preporuke definisani su osnovni principi Etičkog kodeksa osoblja uposlenog na poslovima izvršenja sankcija i mera koje izvršavaju u zajednici i zavodskih sankcija.

Preporuka Saveta Evrope o primeni evropskih standarda o merama i sankcijama koje se izvršavaju u zajednici¹¹ 2000. godine naglašava važnost nastavljanja procesa uvođenja i primene alternativnih sankcija utemeljenog na principima Evropskih pravila sadržanih u Preporuci R (92)16.

Preporuka Saveta Evrope o primeni evropskih standarda o merama i sankcijama koje se izvršavaju u zajednici jeste posebno značajna jer se temelji na rezultatima istraživanja dotadašnje primene ovih mera.¹² Zadatak da izvrši analizu dotadašnjih iskustava primene Evropskih pravila imao je posebno imenovan komitet eksperata iz različitih evropskih zemalja. Putem posebnog upitnika (dobijen od strane 24 zemlje) koji se odnosi na implementaciju Evropskih pravila u zemljama članicama, sakupljeni su podaci o trenutnoj situaciji u vezi sa primenom ovih mera, na osnovu kojih je ekspertski komitet trebalo da preispita načine i efekte primene alternativnih mera i stepen usklađenosti primenjenih modaliteta sa Evropskim pravilima. Na osnovu obrade i analize prikupljenih podataka, u ovoj Preporuci su razvijeni posebni principi za šest različitih segmenata primene sankcija i mera u zajednici koji se tiču: zakonskih propisa, kaznene prakse, efikasne implementacije, podizanja kredibiliteta ovih mera u zajednici, razvijanja efikasnih programa i intervencija, i istraživanja efekata realizacije.

U delu koji se odnosi na zakonske propise, u nameri da otvori nove mogućnosti za širu i delotvorniju primenu alternativnih mera i sankcija, Preporuka precizira uputstva sadržana u Evropskim pravilima, i posebno navodi neke primere takvih mera: alternative pritvoru pre sudskog postupka (zahtev da osumnjičeni ne napušta određeno mesto i nadzor nad osumnjičenim od strane organa koji odredi sud), uslovna kazna kao nezavisna sankcija koja koja se izriče bez utvrđivanja kazne zatvora, suspenzija izvršenja kazne zatvora pod određenim uslovima, rad u zajednici (obavljanje određenih poslova za zajednicu bez naknade), naknada žrtvi, medijacija žrtva-izvršilac, nalog za obavezno lečenje alkoholičara, narkomana, nalog za obavezno psihijatrijsko lečenje, kućni pritvor, elektronski nadzor za vreme uslovnog otpusta, uslovljavanje kazne zatvora izricanjem određenih obaveza, izricanje određenih mera tokom krivičnog postupka koje dovode do obustave daljeg postupka. Posebno se ističe potreba da nacionalne vlasti prilikom donošenja novih zakona razmotre mogućnost da se mere nezadržavanja predvide kao osnovne sankcije za određena krivična dela, da se uvedu nove mere rada u korist zajednice koje se izriču u krivičnom postupku, kao i da se analiziraju potrebni

11 Recommendation Rec (2000) 22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures.

12 Podaci vezani za ovo istraživanje sadržani su u izveštaju Evropskog komiteta za probleme kriminaliteta koji je Komitet ministara razmatrao septembra 2000. European Committee on crime problems (CDPC): Draft Report on achieving a more effective use of community sanctions and measures, CM(2000)113 Addendum III 16 August 2000.

uslovi pod kojima ove mere i sankcije mogu da se primenjuju i prema izvršiocima težih krivičnih dela i prema povratnicima.

Iako dobri i jasni zakonski propisi predstavljaju osnovu za primenu mera i sankcija u zajednici, oni neće postati značajno sredstvo za rad sa prestupnicima, ukoliko se ne budu koristili. Neophodno je uspostaviti praksu kažnjavanja koja proširuje primenu alternativnih mera i upotrebu pružanja nadoknade žrtvama, a izricanju kazne zatvora samo teži samo u neophodnim slučajevima. U tom smislu, kao razloga za izricanje mere ili sankcije u zajednici, posebno treba vrednovati određene olakšavajuće okolnosti (posebno nastojanje učinioca da otkloni ili umanja štetne posledice svoga dela, poboljšanje ličnih prilika koje ukazuju na smanjenje tendencije činjenja novih krivičnih dela, spremnost učinioca da pristupi lečenju zavisnosti ili mentalne smetnje koja je dovela do vršenja krivičnih dela, protek vremena od prethodne sankcije).

Pitanje održanja i podizanja kredibiliteta mera i sankcija u zajednici, kako u lokalnoj zajednici u kojoj se izvršavaju, tako i svim oblastima krivičnog pravosuđa nadležnim za odluku o njihovoj primeni, zaslužuje posebnu pažnju. Za pravosudne organe je veoma značajna objektivna i realna povratna informacija o tome koliko je realizacija izrečenih sankcija uspešna i kakvi su efekti izvršenja. U odsustvu ovakvih informacija pravosudni organi najčešće »vide« samo neuspešne slučajeve, one u kojima se učinioci ponovo vraćaju zbog učinjenih novih krivičnih dela, što lako stvara negativan utisak o efikasnosti ovih mera. Preporuka ukazuje da redovni sastanci svih subjekata implementacije mera i sankcija u zajednici u cilju razmatranja problema realizacije i unapređenja ovih mera mogu biti od velike koristi. Povoljan nivo kredibiliteta alternativnih mera u lokalnoj zajednici je neophodan, jer se one izvršavaju upravo u okvirima lokalne zajednice. Podršku javnosti treba konstantno održavati i unapređivati adekvatnim informisanjem putem lokalnih medija i sredstava informisanja kako o prirodi, efektima i prednostima ovih mera, tako i o socijalnim i ekonomskim nedostacima kazne zatvora.

Intervencije i programi reintegracije prestupnika predstavljaju sadržinu mera i sankcija u zajednici i od posebnog značaja jeste razvijanje i osmišljavanje različitih programa za različite kategorije prestupnika sa posebnim uvažavanjem potreba prestupnika u pogledu obrazovanja i zapošljavanja, mogućih problema zavisnosti, savladavanja osnovnih veština prosocijalne komunikacije i socijalne adaptacije. Za počinioce teških krivičnih dela koji se vraćaju kriminalitetu, ili u tom pogledu postoji značajna verovatnoća, Preporuka, u skladu sa savremenim naučnim saznanjima, preporučuje programe i intervencije sa kognitivno-bihevioralnim metodama (povećanje samosvesti i samokontrole, učenje prestupnika da razmišljaju o posledicama svoga kriminalnog ponašanja, prepoznavanje i izbegavanje situacija koje prethode krivičnom delu, stvaranje mogućnosti za prosocijalno ponašanje).

Empirijsko istraživanje primene mera i sankcija u zajednici predstavlja osnov uspešne implemenatacije, jer primena sankcija koja nije zasnovana na objektivnom razmatranju rezultata empirijskih istraživanja nosi rizik neefikasnog, pa čak i štetnog sistema sankcionisanja. Istraživanja treba usmeriti ka izdavanju, kako faktora koji prestupnike uspešno udaljavaju od kriminalnog ponašanja, tako i faktora koji ne uspevaju da odvrate učinioce od daljeg vršenja krivičnih dela. Merenje recidivizma koji (ne)prati određene programe ili intervencije, jeste veoma poželjno, ali nije dovoljno. Naznačajniju vrednost imaju meta analitičke studije koje mere rezultat primene određenih programa i pri tom jasno definišu uslove koji su pogodni, odnosno nepogodni za ostvarivanje željenih rezultata. Takođe je važno

da istraživanja omogućće poredenje efikasnosti različitih programa, jer jedino uporedne studije mogu dati odgovor na pitanja koji programi i koje intervencije imaju najveću šansu za uspeh u slučaju prestupnika sa određenim karakteristikama. Kao uspešna forma evluacije preporučuje se eksperimentalni metod, sa nasumičnim određivanjem probnih i kontrolnih grupa, ili kvazi-eksperimentalni metod, sa formiranjem probnih i kontrolnih grupa prema definisanim faktorima. Kako ovakva istraživanja zahtevaju određene finansijske i ljudske resurse koji nisu uvek raspoloživi, Preporukom se države koje traspolažu ograničenim resursima upućuju na pripremanje projekata manjeg obima ili na korišćenje univerzitetskih resursa.

Preporuka u vezi Evropskih pravila o sankcijama i merama koje se izvršavaju u zajednici, usvojena u martu 2017. godine¹³ kroz osnovne principe potvrđuje pozitivne vrednosti sankcija i mera koje se izvršavaju u zajednici i naglašava kontekst poštovanja ljudskih prava osuđenih i osumnjičenih neophodan kako za legislaciju tako i za primenu ovih mera. Preporuka osvremenjuje principe pravnog regulisanja, kao i uslove i pravila implementacije i participacije lokalne zajednice u vezi sa merama i sankcijama koje se izvršavaju u zajednici, detaljnije reguliše oblasti koje su se pokazale kao posebno delikatne i sporne u primeni,¹⁴ posebno pitanja pristanka, uslova saradnje i posledica nesaradnje subjekata prema kojima se mere primenju, kao i pitanja opoziva izrečene mere ili sankcije.

3. Iskustva primene alternativnih sankcija i mera

Dosadašnja iskustva¹⁵ primene alternativnih sankcija i mera ukazuju na pozitivne rezultate, kao i na pozitivne potencijale koje treba iskoristiti boljom organizacijom programa, ali na neke negativne efekte.¹⁶

Programi koji se izvode u okviru alternativnih mera za neke prestupnike su daleko efektivniji nego institucionalizacija. Određene programe rada sa prestupnicima jedino je moguće u organizovati u »prirodnim«, neinstitucionalnim uslovima. Za razliku od arteficialnih uslova izolacije u kojima se o stvarnim problemima života na slobodi samo diskutuje, kroz alternativne mere koje se izvršavaju u zajednici prestupnici se suočavaju sa realnim problemima porodičnog i profesionalnog života i stvarnim izazovima i iskušenjima prokriminalne sredine i prilika za vršenje krivičnih dela. Stigmatizacija, koja prati svaku sankciju čija je sadržina kraća ili duža institucionalna izolacija, kod alternativnih mera je značajno redukovana. Osuđeno lice koje se nalazi na izvršavanju nekog od programa alternativnih mera ostaje u okvirima svojih svakodnevnih relacija i okolina ga ne doživljava kao osuđenika. Problemi reintegracije u porodični i socijalni život nakon završetka

13 CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures.

14 L. Ansems, I. Braam: It takes two to tango: Offenders involvement in decision regarding sanctions, measures and conditions in light of the ERCSM and the ERProb. A Dutch case study, *European Journal of probation*, 2016, Vol. 8(1), 16-29R. Cantona: Yes, no, possibly, maybe: Community sanctions, consent and cooperation, *European Journal of probation*, 2014, Vol.6(3), 209-224; M.Herzog-Evans: Consent and Probation: An analogy with contract law, *European Journal of Probation*, 2015, Vol7(2), 143-164; D. Cross: A human right-based approach to community justice: Adding value to desistance focused practice, *European Journal of Probation*, 2017, Vol.9(2), 149-168.

15 European Committee on crime problems (CDPC): Draft Report on achieving a more effective use of community sanctions and measures, CM(2000)113 Addendum III 16 August 2000.

16 O problemima evaluacije alternativnih programa vidi: G. Mair: Community Penalties and the Probation Service, *The Oxford Handbook of Criminology*, sec. ed. Ed. by M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner, Oxford, 1997. str.1216. i dalje. M. Davies, H. Croall, J. Tyrer: *Criminal Justice*, London, 2005. str. 408. i dalje.

alternativnih programa ne postoje ili su minimalni, u svakom slučaju, neuporedivi sa redovnim teškoćama reintegracije posle izdržane kazne zatvora.¹⁷

Sa druge strane posmatrano, očekivanja da će uvođenje i šira primena alternativnih mera značajno umanjiti zatvorsku populaciju, redukovati troškove zatvorske institucije, podići efikasnost društvene reintegracije i smanjiti povrat, nisu ispunjena.¹⁸ Broja izrečenih kazni zatvora se povećava uporedo sa jačanjem pokreta za alternaciju mera zatvaranja.¹⁹ Alternativne mere i programi najčešće su korišćeni kao zamena za druge sankcije, ili su ostvarivani u generalno prevladavajućem retributivno-punitivnom konceptu. Primećeno je i da opoziv alternativne mere kojom se kazna suspenduje pod određenim uslovima, neretko dovodi do primene duže kazne od one koja bi bila izrečena odmah bez primene alternative, obzirom na tendenciju sudova da, za razliku od bezuslovnih, uslovno izriču kazne dužeg trajanja. Primenu neinstitucionalnih mera prati i tzv. »efekat širenja mreže«, odnosno pojava da alternativne sankcije i mere uvode više građana pod neki oblik socijalne kontrole, nego što je to slučaj bez primene alternativnih programa.²⁰ Kada se pri tom uzme u obzir i da širi spektar novih mera i programa nužno zahteva i uključivanje većeg broja adekvatno edukovanog osoblja, i pitanje ekonomskih prednosti sistema deinstitutionalizacije postaje diskutabilno.²¹ Ne treba zanemariti ni prigovore da alternativni programi koji se izvršavaju u lokalnoj zajednici mogu da ugroze javnu bezbednost građana i da »opštu sigurnost građana ne treba žrtvovati radi uštede troškova ili zbog ubeđenja«.²²

4. Transformacija standarda i sporna pitanja

Nastojanja da se u evropskom prostoru uspostavi jedinstveni i sveobuhvatni set standarda propisivanja i implementacije sankcija i mera koje se primenjuju u zajednici, od samog početka pratila je teškoća usklađivanja različitog pravnog nasleđa *common law* sistema i sistema kontinentalno-evropskog prava, kao i potreba pomirenja doktrinarnih različitosti. Tako proistekli kompromisi oblikovani su na balansu poštovanja standarda ljudskih prava i istovremenog uobličavanja osnova za delotvornu harmonizaciju. U proteklim decenijama ovi standardi su transformisani i pod uticajem globalnih promena u konceptu kontrole kriminaliteta.²³ Stavovi u pogledu sankcija i mera koje se primenjuju u zajednici u evropskim standardima, kao i karakteristike nacionalnih implementacija odražavaju jasan punitivni zaokret,²⁴ odnosno, kod manjeg broja evropskih zemalja, tendenciju otpora globalno prisutnom

17 G. Larry Mays, L. Thomas Winfree: op. cit. str. 248.

18 Prednosti deinstitutionalizacije (The tree R's - reparation, restoration and reintegration), dolaze do izražaja u stabilnim društveno-ekonomskim prilikama, dok u periodima kriminalnopolitičke nestabilnosti i jačanja represije ovi programi pokazuju svoju kameleonsku prirodu i primaju izraženija obeležja punitivno-retributivnog koncepta. A. Worrall: Punishment in the community, London, 1997. str. 98, 99.

19 Fenomen "bifurkacione strategije ili strategije duplog koloseka" dovodi do istovremenog jačanja i blagosti i strogosti u kažnjavanju: u praksi šira primena neinstitucionalnih mera za počinioca lakša krivična dela, parati povećana strogost u kažnjavanju teških i najopasnijih oblika kriminaliteta, I. Brownlee: op. cit. str. 12,13.

20 M.F. Aebi, N. Delgrande, Y. Marquet: Have community sanctions and measures widened the net of the European criminal justice systems? Punishment & Society, 2025. Vol. 17(5), 575-597.

21 P. Cromwell, L. F. Alarid, R. V. del Carmen: Community-based Corrections, Belmont, 2005. str. 20; T. R. Clear, G. F. Cole: American Corrections, Belmont, 2003. str. 227.

22 Građani ne žele bivše prestupnike u svom neposrednom okruženju i tzv. NIMBY sindrom ("not in my back yard!") predstavlja vrlo čest odgovor okruženja u kome treba sprovesti određeni alternativni program. G. Larry Mays, L. Thomas Winfree: op. cit. str. 254.

23 S. Soković: Savremene globalne tendencije u kontroli kriminaliteta (karakteristike, perspektive i osvrt na domaće prilike), Crimen, 2011, god. 2, br. 2, str. 212-226.

24 J. Milli, M. Jacobson, A. Hough: Understanding the growth in the prison population in England and Wales, Criminal Justice, 2003, Vol. 3(4), 369-384; D. Downes /2001/: The macho penal economy: Mass Incarceration in the United States - A European Perspective, Punishment & Society, Vol. 3(1), 61-80.

punitivizmu.²⁵ Može se govoriti i o tome da implementaciju standarda prati svojevrсни pritisak i (tržišno) propagiranje određenih »mera probacije zapadnoevropskog stila« pre svega u odnosu na zemlje centralne i istočne Evrope.²⁶

Idejna platforma za postavljanje standarda u oblasti alternativnih mera devedesetih godina jeste izraziti neintervencionizam, izbegavanje zatvaranja. Nekoliko decenija kasnije neintervencionizam kao ideja opstaje, ali se ne ostvaruje kroz aboliciju zatvora, već kroz masovnu superviziju koju podrazumevaju modeli probacione prakse. U mnogim evropskim zemljama broj građana pod supervizijom prelazi broj zatvorenika i ta brojka se ne može objasniti stanjem kriminaliteta, a zemlje sa najvećom kvotom stanovnika u programima probacije istovremeno su i zemlje sa najvišom kvotom zatvorenika.²⁷ Sankcije i mere koje se primenjuju u zajednici sagledavaju se sve manje kao sredstvo za redukciju zatvaranja, a značajno više kao sredstvo menadžmenta rizika ponovljenog prestupništva.²⁸ Kritička i sveobuhvatna reevaluacija mogla bi da pruži argumentovan i realan odgovor na pitanje da li su sankcije i mere koje se primenjuju u zajednici postale suplement umesto alternativa zavodskim krivičnim sankcijama, i posebno, da li se evropska pravila o sankcijama i merama koje se primenjuju u zajednici, umesto da ujednačavaju praksu, zapravo samo prilagođavaju već uspostavljenoj praksi.

5. Zaključak

Nema sumnje u pogledu konstatacije da je poznavanje i uvažavanja međunarodnih standarda definisanja mera i sankcija koje se primenjuju u zajednici izuzetno značajno, nezavisno od formalnopravnog nivoa obaveznosti dokumenta koji ih predviđa. Kriza tradicionalnog institucionalnog sankcionisanja kriminalnog ponašanja jeste globalna, iste razmere ima i traganje za ekonomski isplativim i efikasnim neinstitucionalnim modelom kontrole dela kriminaliteta. Potrebe i raspoloživi uslovi svake države su krajnje osobeni, a uvažavanjem standarda se izbegava moguća nedoslednost u poštovanju osnovnog univerzalnog koncepta ljudskih prava i sloboda, uz istovremeni izbor najpogodnijih mera i modaliteta primene. Poznavanje standarda dobre prakse dosadašnje primene alternativnih mera, znatno smanjuje rizik izbora neadekvatnih mera neizvesnih ishoda.

Međutim, savremeni punitivni kontekst kontrole kriminaliteta uključuje i alternativne mere, zbog čega se standardi o sankcijama i merama koje se primenjuju u zajednici, umesto da ujednačavaju praksu, zapravo se i sami prilagođavaju već utvrđenoj praksi. Potrebno je detaljnije sagledavanje realnih efekta harmonizacije u primeni alternativnih mera. Kritička i sveobuhvatna reevaluacija mogla bi da pruži argumentovan i realan odgovor na pitanje da li su sankcije i mere koje se primenjuju u zajednici postale suplement umesto alternativa zavodskim krivičnim sankcijama.

25 S. Snacken /2010/: Resisting Punitiveness in Europe?, *Theoretical Criminology*, Vol. 14(3), 273-292. J. Prat: Scandinavian Exceptionalism in an Era of Penal Excess, Part I: The Nature and Roots of Scandinavian Exceptionalism, *British Journal of Criminology*, 2008, Vol. 48, 119-137; J. Prat: Scandinavian Exceptionalism in an Era of Penal Excess, Part II Does Scandinavian Exceptionalism Have a Future?, *British Journal of Criminology*, 2008, Vol. 48, 275-292.

26 D. van Zyl Smit, S. Snacken, D. Hayes: op. cit. p. 34.

27 F.McNeill, K.Beyens: *Offender Supervision in Europe (COST Action IS1106)*, Final Report, Brussel, 2016;

28 G. Robinson /1999/: Risk Mangment and Rehabilitation in the Probation Service: Collision and Collusion; *The Howard Journal*, Vol. 38 No. 4; str. 421.

International Standards and Alternative Criminal Sanctions

Summary

The emergence and adoption of international standards in the field of alternative criminal sanctions and measures are analyzed in the paper, primarily the UN Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (the Tokyo Rules), and the European Rules on Community Sanctions and Measures, as well as ensuing texts by which these initial documents have been developed and amended. The adoption and implementation, as well as knowing the good practice of the application of alternative measures, significantly reduces the risk of choosing inadequate measures with uncertain outcomes in the national legislation. While the application of alternative sanctions and measures has significant advantages over institutional sanctions, it is not problem free. In order to understand the set standards, knowing the conceptual platform of their emergence is necessary, as well as notice of contemporary changes and transformations. The global punitive context of contemporary crime control raises the question whether the European Rules on Community Sanctions and Measures truly harmonize jurisprudence, or are they actually adapting to the practice of national implementations, i.e. whether community sanctions and measures have become a supplement instead of an alternative to institutional criminal sanctions.

Key words: *alternative criminal sanctions, European standards of alternative measures application, risk management, evaluative research.*

29 Full professor, Faculty of Law of the University of Kragujevac.

Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i druge alternativne krivične sankcije u Krivičnom zakoniku Srbije

Apstrakt

U radu se analiziraju osnovne postavke Krivičnog zakonika Srbije koje se odnose na sistem krivičnih sankcija, a pre svega na alternativne krivične sankcije. Polazi se od odgovarajućih odredbi Krivičnog zakonika Srbije koji je stupio na snagu 1. 1. 2006. Zbog sveobuhvatnog pristupa, tumačenjem su obuhvaćena i rešenja koja su rezultat izmena i dopuna Krivičnog zakonika u 2009., 2012., 2013., 2014. i 2016. godini. U prvom delu rada, koji je ujedno posvećen i uvodnim napomenama, ukazuje se na dinamičnu fazu kroz koju prolazi krivično zakonodavstvo Srbije, što je svojstveno i drugim evropskim zemljama. Potom sledi analiza odgovarajućih odredbi zakona o izmenama i dopunama krivičnog zakonika koji su usledili. Posebna pažnja posvećena je analizi pojedinih alternativnih sankcija i izmena kroz koje su prolazile poslednjih godina. Na kraju, dati su predlozi mogućih zakonskih rešenja de lege ferenda.

Ključne reči: Krivični zakonik, alternativne krivične sankcije, kućni zatvor, rad u javnom interesu, uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, uslovni otpust

1 Sudija Ustavnog suda Republike Srbije i redovni profesor Kriminalističko-policijske akademije (dragana.kolaric@kpa.edu.rs).

UVODNE NAPOMENE

U teoriji nema jedinstvene definicije alternativnih krivičnih sankcija. To pitanje se uglavnom svodi na rasprave o alternativama kazni zatvora. Praktično, alternativu kazni zatvora predstavlja svaka sankcija koja nije kazna lišenja slobode. U literaturi možemo naići na nabranje raznih sankcija, ali i mera² čime se nepotrebno širi pojam alternativnih krivičnih sankcija. Potrebno je praviti razliku između sankcija i mera³, a mi ćemo se ovom prilikom baviti samo onim sankcijama koje su propisane u Krivičnom zakoniku Srbije a predstavljaju, pod određenim uslovima, zamenu zakonom propisane i/ili izrečene kazne zatvora. Dakle, primarna sankcija je, pre svega, kazna zatvora koja je striktno propisana za veliki broj krivičnih dela u posebnom delu.⁴

Alternativne krivične sankcije zasnovane su na načelu individualizacije krivičnopravne prinude protiv učinilaca krivičnih dela. Cilj alternativnih krivičnih sankcija je dostići što više pozitivnih učinaka izvršavanja sankcija i smanjiti na najniži nivo negativne efekte izvršenja istih.⁵

Svoje mesto u KZS⁶ u sistemu krivičnih sankcija imaju: kazne (zatvor, novčana kazna, rad u javnom interesu, oduzimanje vozačke dozvole), mere upozorenja (uslovna osuda i sudska opomena), mere bezbednosti i vaspitne mere.⁷

Sankcije koje, pod određenim uslovima, predstavljaju zamenu zakonom propisane i/ili izrečene kazne zatvora su: radu javnom interesu, kućni zatvor (on formalno nije samostalna krivična sankcija već modalitet izvršenja kazne zatvora ali ima značaj alternativne krivične sankcije), uslovna osuda sa ili bez zaštitnog nadzora i sudska opomena.

Osnovna hipoteza od koje polazimo u ovom istraživanju je sledeća: kazna je pravilo, a svaka alternativna sankcija je izuzetak. Postavićemo i jednu pomoćnu hipotezu: sve alternativne sankcije su ravnomerno zastupljene kada je u pitanju njihovo izricanje.

1. DINAMIČNA FAZA KRIVIČNOG ZAKONODAVSTVA REPUBLIKE SRBIJE

Izmenе i dopune u oblasti opšteg dela Krivičnog zakonika veoma su retke. Eventualne intervencije odnose se na oblast krivičnih sankcija. Veoma retko se zadire u neke tradicionalne,

2 Kao alternativne mere, što je prema ovom autoru, zajednički naziv za alternativne sankcije i mere navode se: medijacija (izmirenje, namirenje), restitucija i kompenzacija (vraćanje u staro stanje i nadoknada štete), novčana kazna u dnevnim iznosima, rad u korist zajednice, disciplinski i dnevni centri, elektronski nadzor, stroži nadzor osuđenika u "boot" kampovima (vojnički tabor) - neki "boot camps" nazivaju, takođe, i "shock incarceration" (kratkotrajno oduzimanje slobode, koje zbog načina tretmana kod tretirane osobe prouzrokuje šok). Citirano prema: V. Jakulin, D. Korošec, Alternativne krivične sankcije i pojednostavljene forme postupanja u krivičnom zakonodavstvu Slovenije, u zborniku „Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima i alternativne krivične sankcije“, Savetovanje Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2009, str. 325.

3 Npr. ZIVS propisuje sledeće alternativne sankcije i mere: 1) odlaganje krivičnog gonjenja prema odluci javnog tužioca; 2) zabrana napuštanja stana; 3) zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem; 4) kazna zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje; 5) kazna rada u javnom interesu; 6) uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom; 7) uslovni otpust uz nadzor; 8) pružanje pomoći licu posle izvršene kazne zatvora; 9) sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima. Vidi: "Službeni glasnik RS", br. 55/2014

4 M. Škuljić, Alternativne krivične sankcije, u zborniku „Kaznena politika kao instrument državne reakcije na kriminalitet“, Savetovanje - Banja Luka, 11-12. april 2014, str.245-275.

5 V. Jakulin, D. Korošec, op. cit, str. 325.

6 „Sl. Glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 – ispr. 107/2005 – ispr. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014. i 94/16.

7 Vaspitne mere, kao krivične sankcije, su regulisane Zakonom o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica. Vidi: Sl. glasnik RS, br.85/2005.

klasične institute kao što su nužna odbrana⁸, krajnja nužda i sl. U tom smislu, Zakoni o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika se najviše odnose na oblast posebnog dela krivičnog zakonodavstva. Takve novele su mnogo češće i rezultat su potrebe društva da prati ekonomske, političke, socijalne, ideološke i druge promene, a posebno stanje kriminaliteta.

U oblasti krivičnog materijalnog prava u Republici Srbiji izvršena je temeljna reforma 2005. godine i donet je nov Krivični zakonik.⁹ Nakon skoro jednodecenijskih napora Srbija je osavremnila svoje krivično pravo.¹⁰

Posmatrajući izmene i dopune Krivičnog zakonika uočavamo da je, od njegovog stupanja na snagu 01.01.2006.godine, menjan i dopunjavan šest puta. Dva puta u toku 2009. i po jedanput u 2012., 2013., 2014. i 2016. godini.¹¹

Koncepcija zakonodavca i razlozi donošenja Zakona o izmenama i dopunama su značajno različiti posmatrajući izmene i dopune iz 2009. i iste iz 2012., 2013., 2014. i 2016. godine tj. pitanje je da li se većina izmena i dopuna može pozitivno oceniti.¹² Važno je istaći da ne samo u Srbiji nego i u drugim evropskim zemljama primećujemo, poslednjih decenija, kada su pitanju izmene krivičnih zakona dinamiku koja ranije nije bila svojstvena.¹³ Česte izmene rezultat su, pre svega, prilagođavanja međunarodnim obavezama koje države preuzimaju ratifikacijom pojedinih međunarodnih ugovora. Pored konvencija, regionalnih i međunarodnih, od posebnog značaja za reformu su direktive EU. Takođe, ne treba zaboraviti da postoje određena ponašanja čiji neposredni osnov propisivanja nisu međunarodne obaveze ili unutrašnje zakonodavstvo, već mogu da budu vezana za našu sredinu, loše iskustvo u Srbiji, što može da predstavlja osnov za inkriminisanje takvog ponašanja u Krivičnom zakoniku.

8 Kada se radilo na donošenju Krivičnog zakonika Srbije 2005. predmet preispitivanja su bili i neki opšti instituti krivičnog prava. Tako npr. precizirana je odredba koja se odnosila na nužnu odbranu što je posledica neopravdano restriktivnog korišćenja ovog instituta u sudskoj praksi. Bilo je neophodno precizirati da je nužna odbrana dozvoljena, uz ispunjenje ostalih uslova, kada se odbija istovremeni neskrivljeni napad "od svog dobra ili dobra drugog", dakle od nekog ličnog ili imovinskog dobra, jer je ranije stajalo "od sebe ili drugog" pa se smatralo da je nužna odbrana dozvoljena samo u slučaju napada na lično dobro pojedinca.

9 „Sl. Glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 – ispr. 107/2005 – ispr. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014. i 94/16.

10 B. Ristivojević, *Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije*, u: *Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012, str. 43.

11 „Sl. Glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 – ispr. 107/2005 – ispr. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014. i 94/16.

12 Tako npr. 2009. godine su izvršene izmene kojima su unete nove odredbe (član 57. stav 2) po kojima se kazna ne može ublažiti za pojedina krivična dela i to: otmicu (član 134. st. 2 i 3), silovanje (član 178), obljudu nad nemoćnim licem (član 179), obljudu sa detetom (član 180), iznudu (član 214. st. 2. i 3), neovlašćenu proizvodnju i stavljanje u promet opojnih droga (član 246. st 1. i 3), nedozvoljen prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi (član 350. st. 3 i 4) i trgovinu ljudima (član 388). . Ova odredba je otvorila niz nedoumica, jer se ne vidi njena prava svrha. Nečija namera da zaoštri kaznenu politiku (u krajnjoj liniji prizlazi da je to i namera zakonodavca jer je on taj koji je usvojio tu normu i to, moglo bi se reći, prvi put 2009. godine, a drugi put 2012. godine kada nije prihvatio predlog da se ona briše) realizovana je na pogrešan način. Ublažavanje kazne je uvek fakultativno, pa je to bio slučaj i kod ovih krivičnih dela. Opšte je usvojeno mišljenje da bi ukidanjem ove odredbe bila uklonjena jedno „strano telo” i anomalija iz Zakonika. Iz tih razloga Predlog ZID KZ-a je u članu 7. sadržao odredbu po kojoj je bilo predviđeno brisanje stava 2. člana 57. Međutim, predloženim i prihvaćenim amandmanom u Narodnoj skupštini sporna odredba i dalje ostaje da kviri Krivični zakonik. Narodni poslanici koji su se prilikom rasprave o Zakonu o izmenama i dopunama KZ zalagali za oštro kažnjavanje pedofila (neki iskreno, a neki zato što je to politički isplativo) nisu ukazali na jednu veoma važnu činjenicu. Radna grupa je predložila Vladi brisanje odredbe člana 57. stav 2. i iz razloga što ta odredba ni sama ne sledi ideju na kojoj je zasnovana (makar ona bila i pogrešna), dozvoljavajući ublažavanje kazne kod krivičnog dela koje je teže u odnosu na krivično delo iste vrste koje je lakše. Više o tome: D. Kolarić, *Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet i predstojeće izmene u oblasti krivičnih sankcija*, u: *Opuštenje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2014. godina, str. 485-504. Sa druge strane, u 2012.godini se većina intervencija može pozitivno oceniti. Više o tome: Z. Stojanović, *Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet i predstojeće izmene u Krivičnom zakoniku*, u: *Opuštenje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2014, str. 26. i D. Kolarić, *Evropske integracije i krivično materijalno zakonodavstvo Republike Srbije*, u: *Evropske integracije i kazneno zakonodavstvo*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2016, str.11-34.

13 Z. Stojanović, *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu Srbije, njihova primena i buduća reforma*, u: *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije i njihova praktična primena*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2013, str. 11.

Moglo bi se konstatovati da su oba Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2009. godine¹⁴ imala trećinu smislenih odredbi, trećinu nepotrebnih i suvišnih odredbi (među kojima su i one kojima se nepotrebno opterećivataodašnji tekst KZ) i trećinu odredbi koje su uglavnom bile usmerene na terminološko usklađivanje pojedinih članova usled promene državnopravnog položaja Republike Srbije. Dobar deo izmena i dopuna se odnosio na propisivanje strožih kazni (kod oko jedne trećine krivičnih dela), premda i do tada KZ Srbije nije spadao u krivične zakone sa blagim kaznama.

Treći po redu, Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika usvojen je 24. decembra 2012. godine.¹⁵ Brojni su razlozi zbog kojih je on usvojen. Između ostalih, to su: potreba usklađivanja sa međunarodnim obavezama koje je Srbija preuzela ratifikacijom pojedinih međunarodnih ugovora, otklanjanje izvesnih nedoslednosti i propusta koji su učinjeni izmenama krivičnog zakonodavstva 2009. godine.

Četvrti, Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika¹⁶, u kriminalno-političkom smislu, na liniji je jačanja krivičnopravne represije. On upravo potvrđuje da jedan od razloga za izmene i dopune ne moraju da budu samo međunarodne obaveze, već naše negativno iskustvo, problemi koji su anticipirani u praksi.¹⁷

I 2014. godine¹⁸ pribeglo se proširivanju kriminalne zone, mada se ne zna tačno šta je *ratio legis* novih krivičnih dela (učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi -386a i organizovanje učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi - 386b). Inkriminacija u KZ Srbije je npr.mnogo šire postavljena od međunarodne konvencije protiv regrutovanja, korišćenja, finansiranja i obuke plaćenika.¹⁹ Za postojanje krivičnog dela učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi irelevantna je pobuda zbog koje državljanin Srbije učestvuje u ratu ili oružanom sukobu u drugoj državi tj.irelevantno je da li se za to dobija materijalna naknada ili neka druga vrsta kompenzacije. Plaćeništvo je dakle obuhvaćeno članom 386a, ali su obuhvaćena i druga lica koja ne ispunjavaju nijedan od uslova koji se zahtevaju za postojanje plaćeništva u Konvenciji.²⁰

14 U stvari, onaj koji je usledio samo nekoliko meseci posle prvog, znatno je manjeg obima a i sam predstavlja delimično priznanje onih koji su pripremali izmene i dopune da je ZID KZ iz septembra 2009. sadržao niz propusta (*Sl. glasnik RS*, br. 72/2009 i *Sl. glasnik RS*, br. 111/2009).

15 *Sl. glasnik RS*, br. 121/2012.

16 *Sl. glasnik RS*, br.104/2013.

17 Naime, uočeno je da veliki broj učinjenih krivičnih dela krađe javnih uređaja, oštećenja i uništenja objekata i uređaja prenosnog ili distributivnih sistema električne energije, odnosno uređaja, infrastrukture i prevoznih sredstava u železničkom saobraćaju nanosi višemilionsku štetu državi. Ako podemo od činjenice da opšti objekat zaštite u krivičnom pravu predstavljaju osnovna prava čoveka, kao i ona dobra koja su u funkciji njihovog ostvarivanja onda krađa, uništenje ili uštećenje pomenutih uređaja, objekata, sistema ili prevoznih sredstava može biti legitimni osnov kazne kao sredstva krivičnopravne zaštite. U tom pravcu je razmišljao i zakonodavac 2013. godine: uvodeći u KZ nov oblik teške krađe i to krađu stvari koja predstavlja javni uređaj za vodu, kanalizaciju, toplotu, gas, električnu ili drugu energiju ili uređaje sistema javnog saobraćaja i veza, odnosno delove tih uređaja; proširujući teže oblike krivičnog dela prikriivanja sa okolnošću da prikriivena stvar predstavlja javni uređaj za vodu, kanalizaciju, toplotu, gas, električnu ili drugu energiju ili uređaje sistema javnog saobraćaja i veza, odnosno delove tih uređaja; menjajući krivično delo uništenje ili oštećenje javnih uređaja.

18 „*Službeni glasnik RS*“, br.108/14.

19 „*Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*“, br.23/2015.Međunarodna konvencija protiv regrutovanja, korišćenja, finansiranja i obuke plaćenika kumulativno za postojanje pojma plaćenika zahteva ispunjavanje sledećih uslova, tj. to je lice a) „koje je namenski regrutovano u zemlji ili inostranstvu, za borbu u oružanom sukobu; b) koje učestvuje u neprijateljstvima rukovodeći se namerom da ostvari ličnu korist i kome je u ime ili od strane u sukobu obećana materijalna naknada, koja je znatno veća od naknade, obećane ili isplaćene borcima sličnog čina ili položaja u oružanim snagama te strane; v) koje nije državljanin strane u sukobu, niti boravi na teritoriji koju kontroliše strana u sukobu; g) koje nije pripadnik oružanih snaga strane u sukobu; d) koje nije uputila država koja je strana u sukobu na službenu dužnost kao pripadnika svojih oružanih snaga“.

20 Z.Stojanović, *Komentar Krivičnog zakonika*, Beograd, 2016, str. 1065.

Izmene u ZID KZ iz 2016²¹, koji je ujedno i najmlađi, prema razlozima donošenja, mogu se svrstati u nekoliko grupa. Prvu grupu izmena i dopuna čine rešenja kojima se pristupilo zbog potrebe usklađivanja sa međunarodnim obavezama koje je Srbija preuzela ratifikacijom pojedinih međunarodnih ugovora. U tom pravcu, važnu novinu predstavljaju pojedina nova krivična dela sistematizovana u grupi krivičnih dela protiv života i tela i polne slobode (usklađivanje sa Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici²²). U drugoj grupi su izmene i dopune koje predstavljaju rezultat potrebe usaglašavanja sa uobičajenim standardima koji važe u pojedinim evropskim zemljama (npr. privredna krivična dela). U trećoj grupi su rešenja koja je bilo potrebno dodatno precizirati zbog pojednostavljenja njihove primene, jer je bilo nedoumica koje su dovodile do problema u praksi (novčana kazna, uslovni otpust). Kao što je ranije pomenuto, razlozi za izmene i dopune su i naša negativna iskustva i problemi koji su anticipirani u praksi (krivično delo kršenje zabrane utvrđene merom bezbednosti, izmene kod krivičnog dela zloupotreba položaja odgovornog lica, inkriminisanje prevare u osiguranju na tradicionalan način). Postoji i mali broj jezičko-legislativnih poboljšanja. Npr. u članu 46. stav 2. alineja četvrta briše se reč "bezuslovnu". Naime, ta reč je bila jedan svojevrstni hibrid u KZ, jer uslovna osuda i kazna zatvora su dve vrste krivičnih sankcija, te je dovoljno da stoji da sud može uslovno otpustiti osuđenog koji je više od tri puta pravnosnažno osuđen na ~~bezuslovnu~~ kaznu zatvora (fakultativni uslovni otpust, kada su ispunjeni uslovi i kada sud može a ne mora da uslovno otpusti neko lice).

U skladu sa našim predmetom istraživanja najpre ćemo analizirati osnovne postavke Krivičnog zakonika iz 2005. godine koje se odnose na krivične sankcije, a onda i odredbe koje su bile predmet izmena i dopuna 2009., 2012. i 2016. godine i odnose se na naš predmet istraživanja, a to su alternativne sankcije koje predstavljaju, pod određenim uslovima, zamenu zakonom propisane i/ili izrečene kazne zatvora. Izmene i dopune Krivičnog zakonika iz 2013. i 2014. godine nisu se ticale krivičnih sankcija. Na kraju, pružićemo konkretne predloge *de lege ferenda* koji su usmereni na reformu krivičnog zakonodavstva Republike Srbije u oblasti alternativnih krivičnih sankcija.

2. OSNOVNE POSTAVKE KRIVIČNOG ZAKONIKA U OBLASTI KRIVIČNIH SANKCIJA

Prilikom izrade novog krivičnog zakonodavstva važno je opredeliti se i za odgovarajući sistem krivičnih sankcija. Svoje mesto u KZS iz 2005.godine imaju kazne, mere upozorenja, mere bezbednosti i vaspitne mere.²³

U sistemu kazni mogu se, u odnosu na staro rešenje, uočiti značajne novine. Kao najteža kazna propisan je zatvor u trajanju od trideset do četrdeset godina. On se može izreći samo za najteža krivična dela ili najteže oblike teških krivičnih dela. Opšti maksimum kazne zatvora je predviđen u trajanju od dvadeset godina, a opšti minimum od trideset dana.

Nakon usvajanja KZS o uslovnom otpustu odlučuje sud, a ne komisija obrazovana od strane organa uprave. Ukinuta je i mogućnost da se uslovno osuđeni otpusti posle samo jedne trećine

21 *Sl. glasnik RS*, br. 94/2016.

22 *Sl. Glasnik RS- međunarodni ugovori*, br. 12/2013.

23 Vaspitne mere, kao krivične sankcije, su regulisane Zakonom o maloletnim učinicima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica. Vidi: *Sl. glasnik RS*, br.85/2005.

izdržane kazne jer ne postoje argumenti koji bi išli u prilog takvom rešenju, što uostalom pokazuje i činjenica da ni jedna evropska zemlja takvu mogućnost ne dozvoljava. Takvo rešenje, bez obzira što se ta mogućnost u našoj praksi vrlo retko koristila, slabi načelo zakonitosti u oblasti propisivanja i primene kazne i ugrožava pravnu sigurnost, kao i pravnu jednakost osuđenih lica.²⁴

Pozitivna iskustva u primeni nekih alternativa kazni zatvora uticala su i na naše zakonodavstvo. Uveden je rad u javnom interesu. Pored njega, novu kaznu predstavlja i oduzimanje vozačke dozvole. Danas se sve više produbljuju rasprave i pitanja vezana za alternative kazni zatvora. Takođe, uveden je nov sistem novčane kazne (novčana kazna koja se odmerava u dnevnim iznosima) koji dominira u savremenim krivičnim zakonodavstvima evropskih zemalja. Nakon dvanaest godina od primene ovog sistema ponovo se aktuelizuju pitanja vezana za njegovu opravdanost i primenu. Jedna od osnovnih prednosti tog sistema jeste što omogućava da novčana kazna jednako pogodi kako siromašne tako i bogate učiniocce krivičnih dela. Time se u velikoj meri otklanja najvažniji prigovor koji se upućuje novčanoj kazni uopšte. Ali to izgleda nije bilo dovoljno da bi novčana kazna dobila prostor za širu primenu. Inače, novčana kazna ne predstavlja alternativnu krivičnu sankciju. Ona se izriče samo kada je propisana za određeno krivično delo (veoma retko novčana kazna je propisana kao jedina kazna, npr. uvreda, a mnogo češće alternativno uz zatvor gde sud slobodno optira između novčane kazne i kazne zatvora). Ako smo zauzeli tezu da alternativne sankcije predstavljaju zamenu za propisanu ili izrečenu kaznu zatvora jasno je da bi u tim slučajevima novčana kazna morala biti zamena za jedino propisanu ili izrečenu kaznu zatvora. U našoj literaturi postoji shvatanje po kojem bi novčana kazna dobila naglašeniji alternativni karakter jedino kada bi odredbama opšteg dela bilo omogućeno sudu da za krivična dela određene težine uvek, i kada ta kazna nije propisana u posebnom delu, može umesto kazne zatvora izreći novčanu kaznu.²⁵

U oblasti odmeravanja kazne, kao najvažniju novinu u KZS iz 2005. treba istaći odredbu kojom su propisani uslovi za postojanje produženog krivičnog dela, koja je nakon toga ponovo menjana 2009. i 2012. godine. Takođe, 2005. godine su i mogućnosti za oslobođenje od kazne obogaćene novim osnovima: u slučaju poravnjanja učinioca i oštećenog, kao i u slučaju stvarnog kajanja.

Kada su u pitanju mere upozorenja, KZS iz 2005. sužava primenu uslovne osude. Tako, predviđeno je da se ne može izreći uslovna osuda ako je utvrđena novčana kazna, kao i da se u slučaju učinjenog novog krivičnog dela (fakultativni opoziv) uslovna osuda može izreći samo još jedanput (u praksi je bilo slučajeva da se uslovna osuda ne opoziva i kada se krivično delo više puta ponavlja). Uneta je i zabrana izricanja uslovne osude učiniocima kažnjenim za neko umišljajno krivično delo ako nije proteklo pet godina od pravnosnažnosti odluke kojom je izrečena kazna zatvora.

U pogledu mera bezbednosti KZS razdavaju meru bezbednosti obaveznog lečenja alkoholičara i narkomana na dve mere jer se radi o dve različite kategorije učinilaca, a kao novu meru bezbednosti predviđa javno objavljivanje presude.

24 Z. Stojanović, Tendencije u savremenoj nauci krivičnog prava i neka pitanja našeg materijalnog krivičnog zakonodavstva, u: *Nove tendencije u savremenoj nauci krivičnog prava i naše krivično zakonodavstvo*, Udruženje za krivično pravo i kriminologiju Srbije i Crne Gore, Beograd, 2005. god, str. 28.

25 M. Škulić, *op. cit.*, str. 252.

3. DVA ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA KZ IZ 2009. GODINE

Reforma krivičnog zakonodavstva 2009. godine sadrži brojne manjkavosti, što je inače slika celokupnog ZID KZ iz septembra 2009. godine, i svakako nije bila sveobuhvatna.

Moglo bi se konstatovati da je Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz septembra 2009. godine dotakao odredbe i Opšteg i Posebnog dela, da su neke izmene više formalne nego suštinske prirode jer se njima stilski uređuju postojeće odredbe i usaglašavaju sa našim jezikom, ali, isto tako, ima i novih odredbi, dok se kod pojedinih dela menjaju kazneni okviri. Zanimajući terminološko usklađivanje pojedinih odredbi do kojeg je došlo usled promene državnopravnog položaja Republike Srbije, u odnosu na ranije stanje učinjen je veći broj izmena i dopuna u posebnom delu. Prvo, propisan je određeni broj novih krivičnih dela. Drugo, kod velikog broja postojećih dela vršene su izmene. I treće, brojna su krivična dela kod kojih su menjane propisane kazne odnosno kazneni okviri. Ukazaćemo na najznačajnije izmene u oblasti krivičnih sankcija.

U oblasti krivičnih sankcija uvedeno je izdržavanja kazne zatvora u kućnim uslovima, kao modalitet izvršenja kazne zatvora a ne kao samostalna krivična sankcija. Kriminalno-politički posmatrano radi se o alternativni kazni zatvora koja je trebalo da reši neke od ozbiljnijih problema koji se pojavljuju u sudskoj praksi u vezi sa izvršenjem kazne zatvora.²⁶ Naime, u članu 45. KZ posle stava 4 dodati su stavovi 5 do 8 u kojima se ističe da sud može osuđenom kojem je izrečena kazna zatvora do jedne godine odrediti da se ova kazna izvrši na taj način što osuđeni ne sme napuštati prostorije u kojima stanuje, osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih sankcija. Osuđenom koji jednom u trajanju od dvanaest časova ili dva puta u trajanju od po šest časova samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje, sud će odrediti da ostatak kazne zatvora izdržava u zatvoru. Istaknuto je, takođe, da će sud prilikom određivanja izvršenja kazne zatvora na gore opisan način voditi računa o tehničkim mogućnostima izvršenja, kao i o drugim okolnostima od značaja za odmeravanje kazne. Novouvedene odredbe, koje su od strane velikog broja teoretičara krivičnog prava proglašena kao nejasne i protivrečne,²⁷ stvorile su više dilema u sudskoj praksi. Njima se nisu propisivale neke posebne okolnosti ili kriterijumi koji bi bili smernica sudu za izbor ove kazne. Umesto toga, zakon je kao kriterijum za izbor ove kazne na prvo mesto stavljao tehničke mogućnosti za njeno izvršenje. Dakle, opredeljujući kriterijum prilikom odlučivanja je da li postoji oprema za elektronski nadzor ili ne, što je neprihvatljivo jer bi to značilo da ako državni organ ima tehničke mogućnosti sud će izreći ovu kaznu, a ukoliko nema neće.²⁸ Takođe, prethodnom odredbom nije bilo precizirano ko će odlučivati o tome da se kazna zatvora izvršava u prostorijama u kojima učinilac stanuje jer je stajalo "osuđenom kojem je izrečena kazna zatvora do jedne godine, sud može odrediti da...". Zato se postavljalo pitanje koji sud i u kojoj fazi postupka je nadležan da odlučuje o kućnom zatvoru. Zbog problema koji su se javili u primeni ove odredbe Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o izvršenju krivičnih sankcija precizirano je da o kućnom zatvoru odlučuje predsednik suda koji je doneo prvostepenu presudu. O žalbi na odluku predsednika prvostepenog suda odlučuje predsednik apelacionog suda. Međutim, to je bilo u suprotnosti sa rešenjem u Krivičnom zakoniku koje je, i pored svih nejasnoća,

26 Veliki broj kratkih kazni zatvora zastareva usled nedostatka mesta u zatvorima.

27 Vidi npr: Z. Stojanović, *Krivični zakonik-predgovor*, Beograd, 2013, str. 11-12.

28 B. Ristivojević, *Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije*, op. cit, str. 46.

bilo nedvosmisleno u pogledu toga da o ovom modalitetu kazne zatvora može da odluči samo sud. I u definiciji pojma krivične sankcije naglašeno je da ih izriče sud nakon zakonito sprovedenog postupka. Bez obzira što kućni zatvor formalno nije izdvojen u zasebnu kaznu lišenja slobode, jasno je i na prvi pogled da se ona bitno razlikuje od kazne zatvora koja se izdržava u za to namenjenoj ustanovi. Zato, nema opravdanja da to čini predsednik suda, kao organ sudske uprave, kao i zbog toga što to povećava mogućnosti za zloupotrebe i koruptivno ponašanje. I odredba koja se odnosila na situaciju kada osuđeni samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje je bila neprecizna. Prema njoj, ako osuđeni samovoljno napusti prostorije u trajanju do 12 časova sud će odrediti da ostatak kazne izdržava u zatvoru, a onom ko to uradi u trajanju dužem od 12 časova, sud takvu dužnost, polazeći od jezičkog tumačenja, nema. Bez ikakve potrebe ovde je uneta čudna odredba (moguće je i da je u pitanju omaška) koja je zahtevala logičko tumačenje (*argumentum a minori ad maius*).

Odredbe koje se odnose na uslovni otpust, ZID KZ iz septembra 2009, takođe menja. Osuđenog koji je izdržao dve trećine kazne zatvora sud može uslovno otpustiti sa izdržavanja kazne. Prema starom rešenju, takva mogućnost je postojala za osuđenog koji je izdržao polovinu kazne zatvora. Na ovaj način zakonodavac je pooštrio uslove za primenu ovog instituta. U istom članu je određeno da se ne može uslovno otpustiti osuđeni koji je pokušao bekstvo ili je pobjegao iz zavoda za izvršenje kazne zatvora u toku izdržavanja kazne (član 46). Takođe, do obaveznog opozivanja uslovnog otpusta će doći kada osuđeni, dok je na uslovnom otpustu, učini jedno ili više krivičnih dela za koja je izrečena kazna zatvora preko šest meseci, a opozivanje je fakultativno kada je izrečena kazna zatvora do šest meseci. U vezi sa uslovnim otpustom, u našoj sudskoj praksi uočljiva je tendencija koja vodi restriktivnoj primeni ovog instituta.

Ovom prilikom, ne možemo a da ne pomenemo čuvenu zabranu ublažavanja kazne za neka "nasumično" izabrana krivična dela. Naime, 2009. godine su unete nove odredbe (član 57. stav 2) po kojima se kazna ne može ublažiti za pojedina krivična dela i to: otmicu (član 134. st. 2 i 3), silovanje (član 178), obljubu nad nemoćnim licem (član 179), obljubu sa detetom (član 180), iznudu (član 214. st. 2. i 3), neovlašćenu proizvodnju i stavljanje u promet opojnih droga (član 246. st. 1. i 3), nedozvoljen prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi (član 350. st. 3 i 4.) i trgovinu ljudima (član 388). Na ovaj način ublažavanje kazne je prestalo da bude opšti institut u našem krivičnom pravu jer se od tada ne primenjuje kod svih, već samo kod nekih (doduše daleko većeg broja) krivičnih dela.²⁹ Ova odredba je otvorila niz nedoumica, jer se ne vidi njena prava svrha. Nečija namera da zaoštri kaznenu politiku (u krajnjoj liniji proizlazi da je to i namera zakonodavca jer je on taj koji je usvojio tu normu i to, moglo bi se reći, prvi put 2009. godine, a drugi put 2012. godine kada nije prihvatio predlog da se ona briše) realizovana je na pogrešan način. Ublažavanje kazne je uvek fakultativno, pa je to bio slučaj i kod ovih krivičnih dela. Ovim je dakle samo oduzeta sudu jedna mogućnost, a da se ništa nije dobilo na planu odmeravanja kazne.³⁰

Prvi put, odredbama našeg materijalnog krivičnog prava, produženo krivično delo regulisano je Krivičnim zakonikom Srbije koji je stupio na snagu 1. januara 2006. godine. Zakonodavac je tada precizirao obavezne i varijabilne uslove za njegovo postojanje. ZID KZ iz septembra 2009. propisuje da produženo krivično delo predstavlja fakultativni osnov za (ograničeno)

29 N. Delić, *Zabrana (isključenje) ublažavanja kazne u određenim slučajevima*, *Crimen*, br. 2/2010, str. 238.

30 Đ. Đorđević, *Nova rešenja o ublažavanju kazne u KZ Srbije*, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, Beograd, 3/2010, str. 172.

poštravanje kazne. Naime, za to delo se može izreći teža kazna od propisane. Izrečena kazna ne sme preći dvostruku meru propisane kazne, niti dvadeset godina zatvora. Izuzetno, ako se za produženo krivično delo može izreći kazna zatvora od trideset do četrdeset godina, ne može se izreći kazna veća od četrdeset godina zatvora (član 61).

Dalje, u sistem mera bezbednosti uvedena je nova mera zabrane približavanja i komunikacije s oštećenim (član 79. tačka 1. st. 10). Sud ovom merom može učiniocu krivičnog dela zabraniti približavanje oštećenom na određenoj udaljenosti, zabraniti pristup u prostor oko mesta stanovanja ili mesta rada oštećenog i zabraniti dalje uznemiravanje oštećenog, odnosno dalju komunikaciju sa oštećenim, ako se opravdano može smatrati da bi dalje vršenje takvih radnji učinioca krivičnog dela bilo opasno po oštećenog (član 89a).

Izmenjen je i osnovni, objektivni uslov za izricanje uslovne osude. Prema ranijem rešenju, uslovna osuda se mogla izreći onda kada je u konkretnom slučaju učiniocu utvrđena kazna u trajanju do dve godine. Izmene i dopune krivičnog zakonika ističu da se uslovna osuda može izreći samo kada je utvrđena kazna manja od dve godine.

Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz decembra 2009. godine u oblast krivičnih sankcija uvodi novu meru bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama. U poslednjem periodu, sve veći broj incidenata sa elementima nasilja na sportskim priredbama iziskivao je reakciju zakonodavca. U pitanju je krivična sankcija uvedena u cilju efikasnijeg sprečavanja nasilja na sportskim priredbama. Ova mera se izriče kada je to neophodno radi zaštite opšte bezbednosti. Učinioc krivičnog dela kojem je ova mera bezbednosti izrečena, dužan je da se neposredno pre početka vremena održavanja određenih sportskih priredbi lično javi službenom licu u područnoj policijskoj upravi, odnosno policijskoj stanici, na području na kojem se učinilac zatekao i da boravi u njihovim prostorijama za vreme održavanja sportske priredbe. Trajanje ove mere određuje sud. Ona ne može biti kraća od jedne niti duža od pet godina, računajući od dana pravnosnažnosti odluke, s tim da se vreme provedeno u zatvoru ne uračunava u vreme trajanja ove mere. Ako je mera bezbednosti izrečena uz uslovnu osudu, sud će odrediti da će se ta osuda opozvati, ako učinilac prekrši zabranu prisustvovanja određenim sportskim priredbama. Ako posle izdržane kazne zatvora, učinilac prekrši zabranu prisustvovanja određenim sportskim priredbama, sud koji je izrekao meru može ga kazniti zatvorom od trideset dana do tri meseca. Takođe, predviđa se mogućnost izricanja obavezne zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama.

4. ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA KZ IZ 2012. I REFORMA U OBLASTI KRIVIČNIH SANKCIJA

Treći Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika usvojen je 24. decembra 2012. godine. Izmene u opštem delu mogu se svrstati u nekoliko grupa.

Prvu čine rešenja koja ranije nisu bila eksplicitno navedena u krivičnom zakonodavstvu. Važnu novinu predstavlja posebna okolnost za odmeravanje kazne za krivična dela učinjena iz mržnje.

Drugu čine izmene i dopune koje su rezultat preciziranja pojedinih odredbi koje su bile obuhvaćene izmenama i dopunama useptembru 2009. i koje su dovodile do nedoumica u njihovoj primeni. To su odredbe koje se odnose na: kućni zatvor, uslovni otpust i meru bezbednosti zabrane približavanja ili komunikacije sa oštećenim.

Treću čini brisanje pojedinih odredi koje nisu zaživele u praksi. Tako, članom 8 ZID KZ-a brišu se odredbe čl. 61 st.7 i 8 KZ-a kojima je predviđena jedina mogućnost pooštavanja kazne, tj. mogućnost izricanja teže kazne od propisane. To je bio slučaj kod produženog krivičnog dela koje je predstavljalo fakultativni osnov za ograničeno pooštavanje kazne. Ovo rešenje je opravdano, jer su propisane kazne dovoljno stroge, tako da izrečene kazne u praksi skoro nikada ne dostižu propisane posebne maksimume. Sudska praksa nije koristila ovu mogućnost, a ni jedini slučaj kada je bila propisana mogućnost pooštavanja kazne u ranijem jugoslovenskom krivičnom pravu (višestruki povrat) nikada nije bila korišćena. Očigledno, kriminalnopolitička potreba za ovakvim izuzetkom ne postoji.

Četvrtu čine određene intervencije koje su nužne zbog usklađivanja sa drugim zakonima koji sadrže pojmove od značaja za propisivanje krivičnih dela. Na primer, izmene i dopune člana 112. Krivičnog zakonika koji daje značenje termina koji se upotrebljavaju u zakoniku.

Ovaj ZID KZ-a u članu 3. određuje da ako učiniocu krivičnog dela izrekne kaznu zatvora do jedne godine sud može "istovremeno" odrediti da će se ona izvršiti tako što će je osuđeni izdržavati u prostorijama u kojima stanuje "ukoliko se s obzirom na ličnost učinioca, njegov raniji život, njegovo držanje posle učinjenog dela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je delo učinio može očekivati da će se i na taj način ostvariti svrha kažnjavanja". Osuđeni, kojem je određeno izvršenje kazne zatvora na prethodni način, ne sme napuštati prostorije u kojima stanuje, osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih sankcija. Ukoliko osuđeni "jednom u trajanju preko šest časova ili dva puta u trajanju do šest časova samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje", sud će odrediti da ostatak kazne zatvora izdrži u zavodu za izvršenje kazne zatvora. Ovim odredbama rešeni su glavni nedostaci, na koje smo ranije ukazali, kod starog rešenja.

Kada je u pitanju uslovni otpust zakonodavac se 2012. godine odlučio za jedan liberalniji pristup. Prema ranijem rešenju osuđenog koji je izdržao dve trećine kazne zatvora sud je mogao uslovno otpustiti sa izdržavanja kazne, ako se u toku izdržavanja kazne tako popravio da se osnovom može očekivati da će se na slobodi dobro vladati. U pitanju je bila mogućnost koja se, naročito poslenjih nekoliko godina, veoma restriktivno primenjivala. Prema novoj odredbi, za pretežni broj krivičnih dela uveden je, umesto fakultativnog, obavezan uslovni otpust u slučaju da su ispunjeni zakonski uslovi. Sada je to pravo osuđenog. To je u skladu sa praksom u evropskim zemljama u kojima se skoro po automatizmu odobrava uslovni otpust. S obzirom na to da je kod nas u praksi u zadnje vreme, neosnovano, došlo do značajnog sužavanja primene ovog instituta što, između ostalog, pogoršava i inače nepovoljno stanje u pogledu kapaciteta naših zavoda u kojima se izvršavaju kazne zatvora, nužno je izmenom zakonske odredbe usmeriti sudove u pravcu šireg korišćenja ovog instituta. On ima niz pozitivnih strana i može da predstavlja značajan podstrek osuđenim licima da se dobro vladaju za vreme izdržavanja kazne, kao i da više ne vrše krivična dela. Ipak, iako postavljen kao obavezan u slučaju da su ispunjeni zakonski uslovi, uslovno otpuštanje osuđenog lica će u značajnoj meri zavisiti od procene suda da li je s obzirom na njegovo vladanje u toku izdržavanja kazne kao i na druge

okolnosti u odnosu na njega postignuta svrha kažnjavanja. Uslovni otpust je krivičnoppravna mera koja je isključivo specijalno-preventivnog karaktera tako da bi pitanje ostvarivanja generalne prevencije prilikom odlučivanja o uslovnom otpustu trebalo da bude irelevantno. U pogledu nekih krivičnih dela zakonodavac ograničava primenu obaveznog uslovnog otpusta formulacijom sud može uslovno otpustiti osuđenog; koji izdržava kaznu zatvora od 30 do 40 godina; koji je osuđen za krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom (čl. 370. do 393a), krivična dela protiv polne slobode (čl. 178. do 185b), krivično delo nasilje u porodici (član 194. st. 2. do 4), krivično delo neovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga (član 246. stav 4), krivična dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije (čl. 305. Do 321), krivično delo primanje mita (član 367) i krivično delo davanje mita (član 368); koji je osuđen od strane nadležnih sudova, odnosno njihovih posebnih odeljenja, u postupcima vođenim u skladu sa nadležnošću određenom Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i drugih teških krivičnih dela; koji je više od tri puta pravnosnažno osuđen na безусловnu kaznu zatvora, a nije izvršeno brisanje ili ne postoje uslovi za brisanje neke od osuda.³¹ Dakle, dosadašnje rešenje prema kome je uslovni otpust bila mogućnost i u slučaju ispunjavanja svih uslova, zadržano je za određene kategorije krivičnih dela. To rešenje je, inače, bilo kritikovano u našoj teoriji. Naime, osnovni prigovor koji mu se može uputiti jeste na osnovu čega će sud u jednom konkretnom slučaju uslovno otpustiti osuđeno lice, a u drugom neće iako su u oba slučaja ispunjeni svi uslovi za njegovo davanje. Takvo diskreciono pravo suda da odluči pozitivno ili negativno o uslovnom otpustu i onda kada su ispunjeni svi zakonski uslovi vodi ili arbitrarnosti, ili uzimanju u obzir onih okolnosti i razloga koji se protive prirodi ovog instituta i vode "ponovnom suđenju".³²

Suštinsku stranu krivičnog prava čini njegova zaštitna funkcija. Jedno od bazičnih pitanja na koje treba dati odgovor, u vezi sa osnovnom funkcijom krivičnog prava, jeste i pitanje koja dobra i od kojih napada štitimo krivičnim pravom. Rešenje ovog pitanja ima važne posledice za društvo, kao i što pojačana zaštita određenih grupa lica ima odgovarajuće reperkusije kada je u pitanju odnos pojedinca i društva. ZID KZ iz decembra 2012. godine uvodi u krivično zakonodavstvo mržnju kao obaveznu otežavajuću okolnost prilikom odmeravanja kazne. Ukoliko postoji mržnja zbog pripadnosti rasi, veroispovesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica to će sud ceniti kao posebnu okolnost prilikom odmeravanja kazne, osim ako to ovim Krivičnim zakonikom nije propisano kao obeležje krivičnog dela.³³ Kriminalno-politički posmatrano unošenje ove odredbe u krivično zakonodavstvo Srbije je zahtevalo prethodnu procenu njene opravdanosti i njeno vrednovanje. Tu nam se nužno nameću najmanje dva pitanja. Prvo, da li ta obaveznost proizilazi iz međunarodnih izvora? Drugo, da li su društvene prilike u našoj sredini, našoj zemlji takve da zahtevaju reakciju kada su pitanju krivična dela učinjena iz mržnje? Najbolje bi bilo uzeti u obzir međunarodne dokumente i pre uobličavanja određene krivičnoppravne norme što potpunije i preciznije upoznati društvenu stvarnost. Kada je donet ZID KZ kao jedan

31 U stranom zakonodavstvu se nailazi na različita rešenja u pogledu regulisanja uslovnog otpusta. Postoje i ona rešenja koja poznaju, kao i sada KZ Srbije, obavezan (ako su ispunjeni propisani uslovi) i fakultativni uslovni otpust. Međutim, ta se razlika, po pravilu, ne pravi s obzirom na vrstu odnosno težinu krivičnog dela, već s obzirom na izdržani deo kazne. To je slučaj sa KZ Nemačke. Tako, u slučaju da je osuđeni izdržao dve trećine kazne, sud će ga uslovno otpustiti, a ako je izdržao jednu polovinu, sud ga može uslovno otpustiti. Vidi: Schönke/Schröder, *Strafgesetzbuch, Kommentar*, 28. Auflage, München, 2010, p. 920-935.

32 O tome više vidi Z. Stojanović, *Uslovni otpust: problemi i perspektive, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1-2, 1984*, str. 195-196.

33 Npr. mržnja je element biča krivičnog dela izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti iz člana 317. KZ i ne može biti uzeta i kao otežavajuća okolnost prilikom odmeravanja kazne, jer je to već učinjeno prilikom propisivanja krivičnog dela.

od glavnih razloga za njegovo usvajanje navedena je potreba usklađivanja sa međunarodnim dokumentima. Isto tako, u okviru opšte svrhe krivičnog prava a to je ostvarivanje zaštitne funkcije nastojali su se pronaći razlozi koji opravdavaju dodatnu zaštitu određenog kruga ljudi. Najčešće se ističe da je cilj unošenja ovakve odredbe u krivično zakonodavstvo, očigledna potreba za pojačanom zaštitom pripadnika određenih društvenih grupa koje su posebno ranjive i zbog toga predstavljaju lakšu metu zločina³⁴ ili su objekat čestih napada.

Rešenje iz člana 54a KZ je na liniji jačanja krivičnopravne represije. Učinilac preduzima radnju nekog krivičnog dela (najčešći su napadi na život, telo ali moguća su i imovinska krivična dela) motivisan pripadnošću žrtve određenoj grupi. U krivičnim zakonodavstvima evropskih zemalja uglavnom se, poslednjih godina, predviđaju strože kazne za krivična dela čije je izvršenje motivisano pripadnošću žrtve nekoj od napred navedenih grupa. ZID KZ uvodi posebnu okolnost za odmeravanje kazne za krivično delo učinjeno iz mržnje. Ako je krivično delo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi i veroispovesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica, takvo postupanje će sud ceniti kao otežavajuću okolnost, osim ako to ovim zakonikom nije propisano kao obeležje krivičnog dela (čl. 54a KZ-a). Polazeći od relevantnih međunarodnih dokumenata cilj nove odredbe čl. 54a Krivičnog zakonika jeste da se obezbedi strože kažnjavanje, a time i pojačana krivičnopravna zaštita, u odnosu na pojedine društvene grupe čiji su pripadnici žrtve različitih krivičnih dela koja se vrše iz mržnje zbog te pripadnosti. Krivična dela učinjena iz mržnje su krivična dela u kojima učinilac napada žrtvu zbog njene stvarne ili pretpostavljene pripadnosti određenoj društvenoj grupi. Žrtve krivičnih dela iz mržnje su obično predmet napada zbog njihove rase, religije, seksualne orijentacije, invaliditeta, klase, etničke pripadnosti, nacionalnosti, starosti, pola, rodnog identiteta, društvenog statusa, političke pripadnosti i sl. To mogu biti veoma raznorodna krivična dela u koja se ubrajaju: telesne povrede, oštećenja stvari, zlostavljanje i mučenje, uvrede, ubistva itd. Lična svojstva, koja pobuđuju mržnju, zbog kojih se neko krivično delo vrši, i koja zbog toga predstavljaju obaveznu otežavajuću okolnost, nabrojana su u čl. 54a i to su: pripadnosti rasi, veroispovesti, nacionalna ili etnička pripadnosti, pol, seksualna orijentacija ili rodni identitet. Svojstva kao što su rasa, veroispovest, nacionalna ili etnička pripadnost i pol ne zahtevaju posebno određenje. Međutim, postoje lična svojstva koja je potrebno definisati. Na primer, seksualna orijentacija i rodni identitet. Seksualna orijentacija je termin koji se odnosi na emotivnu, seksualnu i drugu privlačnost prema osobama različitog ili istog pola i roda. Najčešće se pominju tri oblika seksualne orijentacije: heteroseksualna, biseksualna i homoseksualna. Rodni identitet je lični doživljaj roda koji se može, ali i ne mora poklapati sa polom osobe.³⁵ Dakle, radi se o subjektivnom osećaju pripadnosti ili nepripadnosti jednom od rodova, što nije nužno zasnovano na polu ili seksualnoj orijentaciji.

Protivnici nove odredbe ZID KZ-a isticali su u prvi plan činjenicu da je u okviru opštih pravila o odmeravanju kazne (čl. 54 KZ) već određeno da će sud prilikom odmeravanja kazne u obzir uzeti i pobude iz kojih je delo učinjeno, pa prema tome i mržnju. Tako npr. mržnja kao jedan primer niske pobude je i ranije bila okolnost koju je sud mogao uzeti u obzir prilikom odmeravanja kazne. U presudi Vrhovnog suda Srbije (Kž. 2105/57) je naznačeno da se pod niskim pobudama podrazumevaju svi oni motivi koji nisu dostojni čoveka i koji se ne slažu sa usvojenim moralnim shvatanjima društva. To su: mržnja, zavist, pakost, pohlepa, zloba,

34 J. B. Woods, Taking the Hate out of the Hate Crimes: Applying Unfair Advantage Theory to Justify the Enhanced Punishment of Opportunistic Bias Crimes, *UCLA Law Review*, 2008, p. 491.

35 S. Gajin, Pojam, oblici i slučajevi diskriminacije, u: *Antidiskriminacioni zakon*, Beograd, 2010, str. 15.

netrpeljivost i sl. Dakle, oni su smatrali da postojeće odredbe koje su deo ukupnog krivičnog zakonodavstva u konkretnoj zemlji pružaju dovoljnu zaštitu od takvih ponašanja.

Pristalice krivičnogpravnog regulisanja "zločina iz mržnje"³⁶ iznele su pogrešnu tvrdnju da je praksa pokazala da slučajevi teških krivičnih dela, kao što su ubistvo romskog dečaka u centru Beograda od strane pripadnika Skinhedsa, nisu od strane državnih organa sankcionisani na adekvatan način.³⁷ Da to nije tačno pokazuje presuda Vrhovnog suda Srbije (Kžm.38/98) prema kojoj ubistvo koje je učinjeno zbog pripadnosti određenoj etničkoj grupi treba tretirati kao teško ubistvo iz niskih pobuda. Naime, učinioci su lišili života drugo lice samo zato što je bio Rom jer su pripadali Skinhedsima, čije ideje su da njihova nacija i rasa treba da budu čisti.³⁸

Bilo je potrebno naći jedno srednje rešenje što je ZID KZ učinio. Odredba iz čl. 54 KZ-a je uopštena i ne govori eksplicitno o mržnji kao otežavajućoj okolnosti (i to po navedenim osnovima), niti je propisuje kao obaveznu otežavajuću okolnost što je učinjeno u odredbi člana 54a Krivičnog zakonika.

Novim rešenjem zakonodavac nije hteo da iskaže nepoverenje prema sudijskoj funkciji, smatrajući da sudije neće koristiti mogućnosti, koju inače imaju, da prilikom odmeravanja kazne za učinjeno krivično delo uzmu u obzir i pobude iz kojih je delo učinjeno, već je hteo da naglasi obaveznost njene primene i na taj način se usaglasi sa međunarodnim izvorima. To je bolje rešenje nego da je izvršio reviziju posebnog dela i kod pojedinih krivičnih dela predvideo u posebnom stavu da delo dobija teži oblik ako je učinjeno iz mržnje. U takvoj situaciji, uvek postoji mogućnost da se neko krivično delo izostavi. Opravdanje za novu odredbu iz čl. 54a je u tome što je to sada obavezna a ne fakultativna otežavajuća okolnost.

Dalje ZID KZ ispravlja propust u članu 89a Krivičnog zakonika u pogledu vremenskog trajanja mere bezbednosti zabrane približavanja i komunikacije sa oštećenim, jer nije bio određen njen minimum. Prema novom rešenju trajanje mere ne može biti kraće od šest meseci niti duže od tri godine, računajući od dana pravnosnažnosti odluke, s tim da se vreme provedeno u zatvoru, odnosno u zdravstvenoj ustanovi u kojoj je izvršena mera bezbednosti ne uračunava u vreme trajanja ove mere. Takođe, suviše je bilo i to što je zakonodavac u naziv ove sankcije uneo "mera", što inače nije slučaj sa ostalim merama.

5. ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA KZ IZ 2016. I REFORMA U OBLASTI KRIVIČNIH SANKCIJA

Pokazalo se kao potrebno izmeniti odredbe člana 46. Krivičnog zakonika o uslovnom otpustu. Naime, u praksi je primećeno da sudovi uslovni otpust dosta retko koriste, odnosno da je procenat uslovno otpuštenih lica osuđenih na kaznu zatvora u poređenju sa drugim evropskim zemljama (pa i bivšom SFRJ) znatno niži. Odredbe koje se odnose na uslovni otpust, menja najpre ZID KZ iz septembra 2009. Osuđenog koji je izdržao dve trećine kazne zatvora sud može uslovno otpustiti sa izdržavanja kazne. Prema starom rešenju, takva mogućnost je postojala za osuđenog

36 Jedan od prvih teoretičara koji se bavio "zločinima mržnje" bio je prof.dr Đorđe Ignjatović nazivajući ih tim imenom. Vidi: Đ. Ignjatović, *Zločini mržnje, Pravni život*, 9/2005, Beograd, str. 3.

37 T. Drobnyak, *Krivičnopravna zaštita od diskriminacije*, u: *Antidiskriminacioni zakon*, Beograd, 2010, str. 90.

38 D. Kolarić, *Krivično delo ubistva*, Beograd, 2008, str. 237.

koji je izdržao polovinu kazne zatvora. Na ovaj način zakonodavac je pooštrio uslove za primenu ovog instituta. U istom članu je određeno da se ne može uslovno otpustiti osuđeni koji je pokušao bekstvo ili je pobjegao iz zavoda za izvršenje kazne zatvora u toku izdržavanja kazne (član 46). Takođe, do obaveznog opozivanja uslovnog otpusta će doći kada osuđeni, dok je na uslovnom otpustu, učini jedno ili više krivičnih dela za koja je izrečena kazna zatvora preko šest meseci, a opozivanje je fakultativno kada je izrečena kazna zatvora do šest meseci.

Videli smo i prema kojim je tendencijama težio zakonodavac kada su u pitanju izmene iz 2012. godine (pre svega proširenje uslova za primenu uslovnog otpusta). Ali, ni izmene iz 2012. godine, kojima je cilj bio da se kod većine krivičnih dela uvede obavezan uslovni otpust, skoro da u tom pogledu nisu ništa promenile. Tome je najviše doprinela odredba u pogledu ispunjavanja jednog od dva uslova koji moraju da budu ispunjeni da bi se primenio uslovni otpust. Naime, teško je utvrditi da li je u odnosu na uslovno osuđenog postignuta svrha kažnjavanja. Zato se u ZID KZ-u iz 2016. odustalo od tog uslova. Sada je za uslovni otpust, pored dve trećine izdržane kazne, dovoljno da se u toku izdržavanja kazne osuđeni tako vladao da se sa osnovom može očekivati da za vreme dok traje uslovni otpust neće izvršiti novo krivično delo.

Kada je u pitanju novčana kazna značajne su dve intervencije. Jedna treba da omogući širu primenu novčane kazne, a druga da ukaže da se i novčana kazna može ublažiti, što je inače trebalo da bude nesporno i ranije. Intencija zakonodavca 2005. godine, kada je radio na novom krivičnom zakoniku, bila je da omogući širu primenu novčane kazne. Međutim, zbog problema oko utvrđivanja visine prihoda prilikom odmeravanja po sistemu "dani-novčana kazna", njena primena je u prethodnom periodu pala ispod 10%. Dakle, postoji neprihvatljivo niska stopa primene novčane kazne. Da li je to posledica zaoštavanja krivičnopravne represije do koje je došlo poslednjih nekoliko godina? Na planu zakonskog regulisanja novčane kazne intervencijom *de lege ferenda* treba omogućiti širu primenu novčane kazne, olakšati ulogu suda jer sudska praksa ne voli komplikovana rešenja. Struktura kriminaliteta sigurno omogućava širu primenu novčane kazne. Ranije je novčana kazna pratila granicu od oko 35%. Jedan od razloga koji je uticao na retku i nedovoljnu primenu novčane kazne je sigurno i nizak životni standard.³⁹

Komisiji koja radi na izmenama i dopunama Krivičnog zakonika je upućeno više, u osnovi istih, predloga od strane sudova: brisanje člana 49. i odgovarajućeg dela iz člana 48. Uglavnom se ističe da ona ne odgovara stvarnim prilikama u našem društvu i da je takav postupak odmeravanja komplikovan jer pribavljanje podataka o prihodima i rashodima učinioca vrlo često može trajati duže nego postupak za utvrđivanje elemenata krivičnog dela, a takvi podaci koji postoje kod banaka, drugih finansijskih ustanova, državnih organa i drugih pravnih lica nisu ažurni i ne pružaju podatke o tačnom stanju.

Međutim, ne može se izbeći utisak da se sudska praksa koleba i luta kada je u pitanju primena odredbe KZ koja se odnosi na odmeravanje kazne u dnevnom iznosima i da ne pokazuje ni najmanju spremnost da uloži dodatni napor u cilju primene ovog načina odmeravanja novčane kazne. Rezervisan stav sudova prema sistemu "dani-novčana kazna" i osetan pad primene

39 Z. Stojanović, D. Kolarić, U susret Zakonu o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, u: Suprotstavljanje savremenim oblicima kriminaliteta-analiza stanja, evropski standardi mere za unapređenje, Kriminalističko-policijska akademija, Tara, 2015, str. 10.

novčane kazne uopšte, zahtevaju odgovarajuću reakciju zakonodavca.⁴⁰ Prateći savremene kriminalno-političke trendove zakonodavac je 2005.godine uneo odredbu o novčanoj kazni u dnevnim iznosima koja postoji u većini evropskih zakonodavstava kao jedini način odmeravanja kazne. Suvišno je ovom prilikom nabrajati sve prednosti ovog sistema, koje jasno ukazuju da on predstavlja bolji sistem od onog tradicionalnog. Pošto je osnovni razlog za neprimenjivanje ovog sistema nesprijetnost sudova da se upuštaju u utvrđivanje prihoda i rashoda učinioca što u nekim slučajevima zaista zahteva složen i dugotrajan postupak, opravdano je da se sudovima omogući da po slobodnoj proceni utvrđuju prihode i rashode učinioca, te da se u jednom trenutku budućim izmenama i dopunama u KZ ostavi samo sistem dani-novčana kazna.⁴¹

Procenat učešća novčane kazne u ukupno izrečenim krivičnim sankcijama nalazi se na zabrinjavajuće niskom nivou, a naročito u pogledu izricanja novčane kazne u dnevnim iznosima. Zato ZID KZ-a predviđa šire ovlašćenje suda da po slobodnoj proceni utvrđuje visinu dnevnog iznosa, tj. ne vezuje to za slučaj kada je učinilac vlasnik imovine ili nosilac imovinskih prava (član 49. stav 5. KZ). Takođe, promenjena je tačka 8. člana 57. zbog pogrešnog shvatanja da se novčana kazna ne može ublažiti. Prema ZID KZ-u, ako je za krivično delo propisana novčana kazna, kazna se može ublažiti do jedne polovine najmanje mere propisane kazne.

6. IZREČENE KRIVIČNE SANKCIJE ZA PERIOD 2006.-2016. GODINA

| Osuđena punoletna lica, prema izrečenim krivičnim sankcijama, 2006.-2016. | | | | | | | | | | | |
|---|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Republika Srbija | 41422 | 38694 | 42138 | 40880 | 21681 | 30807 | 31322 | 32241 | 35376 | 33189 | 32525 |
| Zatvor | 11224 | 8576 | 9658 | 9763 | 5908 | 8158 | 10212 | 11204 | 13026 | 8820 | 9419 |
| Od 40 godina | 11 | - | 1 | 4 | 10 | 3 | 2 | 1 | 2 | 4 | 5 |
| Od 30 do 40 godina | - | 7 | 14 | 20 | 16 | 5 | 12 | 9 | 11 | 13 | 9 |
| Preko 15 do 20 | 1 | 5 | 8 | 11 | 18 | 29 | 30 | 14 | 23 | 3 | 22 |
| 10-15 | 69 | 38 | 44 | 41 | 54 | 51 | 46 | 48 | 59 | 34 | 49 |
| 5-10 | 117 | 100 | 98 | 152 | 156 | 195 | 232 | 260 | 191 | 171 | 191 |
| 3-5 | 191 | 211 | 274 | 279 | 371 | 599 | 722 | 665 | 677 | 550 | 707 |
| 2-3 | 424 | 396 | 518 | 499 | 556 | 744 | 850 | 993 | 947 | 875 | 930 |
| 1 do 2 godine | 875 | 1063 | 1308 | 1389 | 1026 | 1268 | 1485 | 1536 | 1631 | 1438 | 1520 |
| Preko 6 do 12 meseci | 2206 | 1816 | 2114 | 2180 | 1202 | 1779 | 2225 | 2728 | 3184 | 2422 | 2424 |

40 D. Kolarić; Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet i predstojeće izmene u oblasti krivičnih sankcija, u: *Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2014. godina, str. 485-504.

41 Npr. zakonodavac u Hrvatskoj se odlučio samo za sistem dani-novčana kazna i on se primenjuje kao jedini od 01.01.2013.

| | | | | | | | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 3-6 | 3217 | 2371 | 2636 | 2659 | 1344 | 2002 | 2701 | 3003 | 3772 | 2116 | 2269 |
| 2-3 | 2839 | 1617 | 1623 | 1545 | 686 | 924 | 1301 | 1355 | 1899 | 864 | 965 |
| 1-2 meseca | 719 | 952 | 1020 | 984 | 469 | 559 | 606 | 592 | 630 | 330 | 328 |
| Do 30 dana | 555 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Novčana kazna | 8033 | 7413 | 7270 | 6753 | 2406 | 3665 | 3138 | 3141 | 3119 | 2722 | 2581 |
| Uslovna osuda | 21504 | 21702 | 24131 | 23382 | 12833 | 18110 | 17169 | 17152 | 18307 | 19290 | 17541 |
| U kućnom zatvoru | | | | | | | | | | 1134 | 1858 |
| Sudska opomena | 472 | 472 | 524 | 485 | 174 | 181 | 225 | 190 | 341 | 694 | 676 |
| Vaspitne mere | 15 | 69 | 83 | 105 | 55 | 82 | 103 | 96 | 91 | 68 | 47 |
| Proglašeno krivim a oslobođeno od kazne | 174 | 412 | 433 | 338 | 231 | 243 | 105 | 101 | 103 | 102 | 72 |
| Rad u javnom interesu | | 48 | 35 | 51 | 71 | 357 | 365 | 348 | 371 | 353 | 329 |
| Oduzimanje vozačke dozvole | | 2 | 4 | 3 | 3 | 11 | 5 | 9 | 18 | 6 | 2 |

Po podacima Republičkog zavoda za statistiku (u daljem tekstu skraćeno - RSZ) u periodu 2006.-2016. punoletnim licima izrečeno je 380275 krivičnih sankcija, 105968 kazni zatvora ili 27,8%, 50241 novčane kazne ili 13,2%, uslovnih osuda 211121 ili 55,5 %, kućnog zatvora za 2015 i 2016 godinu 2988 ili 4,5%,4434 sudske opomene ili 1,16%, 2 328 rada u javnom interesu ili 0,6 %, 63 oduzimanje vozačke dozvole ili 0,01 %.

Rad u javnom interesu se do 2011. godine izricao u zanemarljivom broju slučajeva, što se može objasniti problemima u vezi sa izvršenjem te kazne. Takođe, u poslednje četiri godine primećuje se porast broja izrečenih sudskih opomena. U prve četiri godine u posmatranom periodu uslovna osuda dominira više nego u poslednjih nekoliko godina a primećujemo i rast sankcije kućnog zatvora, u 2015. je izrečeno 1134 a 2016., ukupno 1858.

7. USLOVNA OSUDA SA ZAŠTITNIM NADZOROM

Imajući u vidu pozitivna iskustva i kriminalno-političku opravdanost uslovne osude sa zaštitnim nadzorom ona se zadržava u krivičnom zakonodavstvu uprkos činjenici da je do sada u našim uslovima izricana u zanemarivom broju slučajeva zbog problema u izvršenju.

U normativnom smislu posmatrano sud može odrediti da se učinilac kome je izrečena uslovna osuda stavi pod zaštitni nadzor za određeno vreme u toku vremena proveravanja. Zaštitni nadzor obuhvata zakonom predviđene mere pomoći, staranja, nadzora i zaštite. Ako u toku trajanja zaštitnog nadzora sud utvrdi da je ispunjena svrha ove mere, može zaštitni nadzor ukinuti pre isteka određenog vremena. Ali ako osuđeni kome je izrečen zaštitni nadzor ne ispunjava obaveze koje mu je sud odredio, sud ga može opomenuti ili može ranije obaveze zameniti drugim ili produžiti trajanje zaštitnog nadzora u okviru vremena proveravanja ili opozvati uslovnu osudu. Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom namenjena je učiniocima ako se, s obzirom na njegovu ličnost, raniji život, držanje posle izvršenog krivičnog dela, a naročito njegov odnos prema žrtvi krivičnog dela i okolnosti izvršenja dela, može očekivati da će se zaštitnim nadzorom potpunije ostvariti svrha uslovne osude. Zaštitni nadzor određuje sud u presudi kojom izriče uslovnu osudu i određuje mere zaštitnog nadzora, njihovo trajanje i način njihovog ispunjavanja. On može obuhvatiti jednu ili više od sledećih obaveza: javljanje organu nadležnom za izvršenje zaštitnog nadzora u rokovima koje taj organ odredi; osposobljavanje učinioca za određeno zanimanje; prihvatanje zaposlenja koje odgovara sposobnostima učinioca; ispunjavanje obaveza izdržavanja porodice, čuvanja i vaspitanja dece i drugih porodičnih obaveza; uzdržavanje od posećivanja određenih mesta, lokala ili priredbi, ako to može biti prilika ili podsticaj za ponovno vršenje krivičnih dela; blagovremeno obaveštavanje o promeni mesta boravka, adrese ili radnog mesta; uzdržavanje od upotrebe droge ili alkoholnih pića; lečenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi; posećivanje određenih profesionalnih i drugih savetovališta ili ustanova i postupanje po njihovim uputstvima; otklanjanje ili ublažavanje štete pričinjene krivičnim delom, a naročito izmirenje sa žrtvom učinjenog krivičnog dela. Pri izboru obaveza iz člana 73. Krivičnog zakonika i određivanja njihovog trajanja, sud će naročito uzeti u obzir godine života učinioca, njegovo zdravstveno stanje, sklonosti i navike, pobude iz kojih je izvršio krivično delo, držanje posle izvršenog krivičnog dela, raniji život, lične i porodične prilike, uslove za ispunjenje naloženih obaveza, kao i druge okolnosti koje se odnose na ličnost učinioca, a od značaja su za izbor mera zaštitnog nadzora i njihovo trajanje. Vreme trajanja mera zaštitnog nadzora određuje se u okviru roka proveravanja utvrđenog u uslovnoj osudi. On prestaje opozivanjem uslovne osude. U toku trajanja zaštitnog nadzora sud može, s obzirom na ostvarene rezultate, pojedine obaveze ukinuti ili zameniti drugim. Ako u toku trajanja zaštitnog nadzora sud utvrdi da je ispunjena svrha ove mere, može zaštitni nadzor ukinuti pre isteka određenog vremena. Ako osuđeni kome je izrečen zaštitni nadzor ne ispunjava obaveze koje mu je sud odredio, sud ga može opomenuti ili može ranije obaveze zameniti drugim ili produžiti trajanje zaštitnog nadzora u okviru vremena proveravanja ili opozvati uslovnu osudu.

U teoriji smo naišli na mišljenje da se kod ove krivične sankcije radi o učiniocima krivičnih dela kod kojih se realno mogu očekivati problemi u toku vremena proveravanja ukoliko ostanu bez ikakvog nadzora.⁴² Pošto se veoma malo izriče možemo zaključiti da nema mnogo učinilaca kod kojih se mogu pojaviti problemi u toku vremena proveravanja. Što je dobro. Ali

42 S. Soković, B. Simonović, Alternativne krivične sankcije: osnovna zakonska obeležja i iskustva u primeni, Zlatibor, 2012, str. 389.

da li je to baš tako? Ako uzmemo u obzir broj povratnika, kao i broj opozvanih uslovnih osuda vidimo da sigurno postoji potreba za izricanjem ove sankcije u većoj meri.

Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera⁴³ u članovima 34–37 propisuje način izvršenja uslovne osude sa zaštitnim nadzorom. Sud koji je odlučivao u prvom stepenu dužan je da izvršnu odluku, s podacima o ličnosti osuđenog lica pribavljenim tokom krivičnog postupka, dostavi inadležnoj povereničkoj kancelariji u roku od tri dana od dana kada je odluka postala izvršna. Poverenik je dužan dao dmah, po prijemu odluke, preduzme potrebne radnje za nje-
no izvršenje i da po potrebi uspostavi saradnju sa porodicom osuđenog, policijom, ustanovama zdravstvene i socijalne zaštite, poslodavcem i drugim ustanovama, organizacijama i udruženjima. On mora u roku od 15 dana od dana prijema odluke da izradi program izvršenja zaštitnog nadzora. Poverenik upoznaje osuđenog sa programom i sa posledicama neizvršenja obaveza. Program se dostavlja i nadležnom sudu i odgovarajućem organu, ustanovi, organizaciji, odnosno poslodavcu. Osuđeno lice ima pravo prigovora na program nadležnom sudu u roku od tri dana od dana upoznavanja sa programom. Ako osuđeni tokom sprovođenja programa ne ispunjava obaveze koje su mu određene, Poverenik će o tome obavestiti sud i Povereničku službu, uz navođenje razloga. Na osnovu ostvarenog uspeha u izvršenju zaštitnog nadzora Poverenik će u izveštaju predložiti sudu da zameni ili ukine pojedine obaveze osuđenog. Ako na osnovu ostvarenih pozitivnih rezultata smatra da je u potpunosti ispunjena svrha zaštitnog nadzora, Poverenik će u izveštaju predložiti sudu da se osuđenom ukine zaštitni nadzor pre isteka roka proveravanja.

Pravilnik o načinu izvršenja vanzavodskih sankcija i mera i organizaciji i radu Poverenika⁴⁴ ističe da poverenik saraduje sa osuđenim što podrazumeva da se osuđeni javlja Povereniku u vreme, na način i na mestu koje Poverenik odredi. Poverenik saraduje i sa organom unutrašnjih poslova, obrazovnim ustanovama, ustanovama zdravstvene i socijalne zaštite i drugim ustanovama, organizacijama i udruženjima.

| | USLOVNA OSUDA | | | | | | | mere-obaveze uz uslovnu osudu | |
|-------------|---------------|---------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|------------|-------------------------------|---------------------------|
| | ukupno | preko 1 do 2 godine | preko 6 do 12 meseci | preko 3 do 6 meseci | preko 2 do 3 meseca | preko 1 do 2 meseca | do 30 dana | zaštitni nadzor | ispunjenje drugih obaveza |
| 2016 | 17541 | 995 | 3851 | 7705 | 4042 | 591 | 357 | 53 | 666 |
| 2015 | 19290 | 1228 | 4298 | 8373 | 4480 | 610 | 301 | 56 | 561 |
| 2014 | 18307 | 837 | 3553 | 7807 | 4757 | 877 | 476 | 60 | 715 |
| 2013 | 17152 | 675 | 3271 | 6822 | 4503 | 1293 | 588 | 70 | 662 |
| 2012 | 17169 | 655 | 3096 | 7149 | 4160 | 1311 | 798 | 75 | 520 |
| 2011 | 18110 | 463 | 2782 | 7239 | 5231 | 1633 | 762 | 84 | 540 |

43 "Službeni glasnik RS", br. 55/2014

44 „Službeni glasnik RS”, br. 30/2015.

| | | | | | | | | | |
|------|-------|-----|------|------|------|------|------|-----|-----|
| 2010 | 12833 | 426 | 1872 | 4935 | 3759 | 1229 | 612 | 78 | 519 |
| 2009 | 23382 | 629 | 3131 | 8847 | 6961 | 2401 | 1413 | 102 | 898 |
| 2008 | 24131 | 582 | 2923 | 8896 | 7468 | 2639 | 1623 | 108 | 807 |
| 2007 | 21702 | 418 | 2525 | 7818 | 6895 | 2270 | 1776 | 95 | 637 |

Kada pogledamo prethodnu tabelu primeđujemo da je broj uslovnih osuda sa zaštitnim nadzorom, u posmatranom periodu, izuzetno mali. Izrečeno je samo 781 uslovnih osuda koje prati zaštitni nadzor što čini 0,3% od ukupnog broja uslovnih osuda. Takođe, 6525 ili 3,3% uslovnih osuda uslovljeno je ispunjenjem druge obaveze koju je sud izrekao istom presudom.

8. DE LEGE FERENDA (Umesto zaključka)

Kada je u pitanju reforma krivičnog zakonodavstva Republike Srbije u oblasti alternativnih krivičnih sankcija predlažemo sledeće:

- **kućni zatvor izdvojiti kao zasebnu vrstu kazne lišenja slobode,**
- proširiti primenu kazne rada u javnom interesu,
- ozbiljno razmisliti o uvođenju još nekih alternativnih sankcija.

Propisivanje kućnog zatvora kao samostalne vrste kazne zatvora zahteva i propisivanje novih uslova za njeno izricanje. Prema sadašnjem rešenju, izdržavanje kazne u kućnim uslovima moguće je ako je učiniocu izrečena kazna do jedne godine zatvora. Postoje predlozi upućeni od strane pojedinih područnih sudova da se omogući izricanje ove kazne i za teža krivična dela tj. ako je učiniocu krivičnog dela izrečena kazna zatvora do tri godine. Cilj takvih uslova bi bilo, pre svega, veće rasterećenje kaznenih ustanova. Međutim, možda bi bolje rešenje od postojećeg bilo izricanje kazne kućnog zatvora koji bi bio vezan za propisanu kaznu, čime se izbegava njegova primena i za teška krivična dela. Ne mora biti propisana u Posebnom delu za pojedina krivična dela, što nije u suprotnosti sa načelom zakonitosti (ni rad u javnom interesu nije propisan kod pojedinih krivičnih dela, već odredbom u opštem delu "dela za koja je propisan zatvor do tri godine ili novčana kazna").

Jasno je da je zakonodavac propisujući način izvršenja ovoj kazni dao drugačiji karakter i težinu. Zbog toga ona treba da preraste u samostalnu kaznu. Što se tiče uslovnog otpusta, ističemo da ne bi bio opravdan uslovni otpust kod kazne kućnog zatvora jer bi to bilo suprotno smislu ove kazne. Kod kazne zatvora, ako učini novo krivično delo, uglavnom se vraća u zatvor, pa se postavlja pitanje da li bi se kod kazne kućnog zatvora vraćao ponovo u kućni zatvor. U nekim zakonodavstvima kućni zatvor se izriče samo starim i bolesnim licima, i tu nema uslovnog otpusta. Možda bi se eventualno moglo razmišljati u pravcu umanjavanja trajanja ove kazne za jednu četvrtinu ako se učinilac dobro vlada. Moglo bi biti sporno ko dostavlja izveštaj nadležnom sudu o držanju učinioca. Ukoliko bi to bio poverenik za izvršenje vanzavodskih

mera to bi se moglo identifikovati kao koruptivna odredba (slično je bilo kada je o kućnom zatvoru odlučivao u prvom stepenu predsednik suda koji je doneo prvostepenu presudu, a o žalbi na odluku predsednika prvostepenog suda predsednik Apelacionog suda). Ali treba dozvoliti fakultativno opozivanje uslovne osude ako osuđeni, u vreme proveravanja, učini jedno ili više krivičnih dela za koja je izrečena kazna kućnog zatvora.

Imajući u vidu da je kod nas još aktuelna rasprava o kazni doživotnog zatvora, na prvi pogled mogu kućni zatvor i doživotni zatvor delovati kontradiktorno. Kućni zatvor je svakako na liniji slabljenja represije dok je doživotni zatvor na liniji njenog jačanja. Međutim, princip srazmernosti prilikom izbora i odmeravanja kazne zahteva, čini nam se, postojanje i primenu i jedne i druge vrste kazne.

Kada je u pitanju kazna rada u javnom interesu treba razmisliti o mogućnostima za proširenje njene primene na krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do pet godina ili novčana kazna. U prilog tome ističu se savremeni kriminalno politički trendovi i pozitivna iskustva u njenoj primeni.⁴⁵

Osnovna hipoteza od koje smo pošli u ovom istraživanju bila je tvrdnja daje kazna pravilo, a svaka alternativna sankcija je izuzetak. Međutim, kada pogledamo broj izrečenih krivičnih sankcija vidimo da dominira uslovna osuda što bi značilo da kazna baš i nije primarna krivična sankcija. Prema stanovištu koje prihvatamo, kazna je pravilo prema formalnom kriterijumu i zakonodavnoj tehnici propisivanja konkretnih sankcija u posebnom delu, ali to ne znači da ona u praksi mora biti najzastupljenija krivična sankcija.⁴⁶ Mada ne možemo a da ne primetimo da su uslovne osude zastupljene u većem broju nego što bi to bilo prihvatljivo, a npr. uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom skoro da je iščezla, što bi se moglo reći i za novčanu kaznu čiji procenat izricanja stalno opada.

Takođe, uočljivo je, prema prethodno predstavljenoj analizi kaznene politike, da nisu sve alternativne sankcije ravnomerno zastupljene kada je u pitanju njihovo izricanje. Problemi u vezi sa zaštitnim nadzorom a koji se tiču organizacionih, kadrovskih i tehničkih mogućnosti ne bi više smeli da budu izgovori za neprimenjivanje ovog oblika uslovne osude u sudskoj praksi. U normativnom smislu osnova postoji jedino što bi ona mogla da se poboljša u budućem periodu.

45 Z. Stojanović, *Moguće izmene Krivičnog zakonika Srbije*, u: *Reforma krivičnog prava*, Kopaonik, 2014, str. 13.

46 M. Škulić, op. cit, str. 253.

Suspended Sentence with Protective Supervision and Other Alternative Criminal Sanctions in the Criminal Code of Serbia

Summary

The paper examines the basic principles of the Criminal Code of the Republic of Serbia concerning the system of criminal sanctions, particularly the alternative criminal sanctions. The starting point are the provisions of the Criminal Code that entered into force on January 1, 2006. Due to a comprehensive approach, the deliberations included the concepts that resulted from the amendments to the Criminal Code in 2009, 2012, 2013, 2014 and 2016. In the first part of the paper, which is also dedicated to introductory remarks, the authors pointed to the dynamic stage of the current development of the criminal legislation of Serbia, which is the case with other European countries too. Ensues an analysis of the relevant provisions of the Law on Amendments to the Law of the Criminal Code that followed. Special attention is dedicated to the analysis of certain alternative sanctions and the changes these sanctions were subject to in recent years. Finally, the authors presented their proposals of potential legislative solutions de lege ferenda.

Key words: Criminal Code, alternative criminal sanctions, house arrest, community service, conditional sentence with protective supervision, probation

47 Judge of the Constitutional Court of the Republic of Serbia, full professor of the Academy of Criminalistic and Police Studies in Belgrade (dragana.kolaric@kpa.edu.rs).

Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Slovenije (osnovna zakonska obeležja i iskustva primene)

Apstrakt

Autor pretresa alternativne krivične sankcije po Krivičnom zakoniku Republike Slovenije. Zakonik predviđa tri oblika alternativnih krivičnih sankcija: zatvor krajem sedmice (vikend zatvor), kućni zatvor i rad za opšte dobro. Alternativne krivične sankcije zamišljene su kao zamena za kratkotrajne kazne zatvora, no broj izrečenih alternativnih sankcija ukazuje da cilj nije bio postignut. Autor smatra da neskriveno privilegiranje počinitelja krivičnih dela na račun žrtava krivičnih dela stvara ozbiljnu sumnju u postojanje jednakosti pred zakonom koja je garantovana 14. članom Ustava Republike Slovenije. Utisak žrtava da su izigrane i ostaju bez odgovarajuće pravne zaštite, stvara sumnju u pravednost i pravnu državu koje su temelj svakog demokratskog društvenog uređenja.

Ključne reči: Slovenija, alternativne krivične sankcije, zatvor krajem sedmice (vikend zatvor), kućni zatvor, rad za opšte dobro

1 Redovni profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta u Ljubljani, Slovenija.

I Uvod

Krivične sankcije predstavljaju najdinamičniji deo krivičnog prava. Otkako postoji krivično pravo čovečanstvo traži mere, kojima bi se efikasno postigla svrha kažnjavanja. Svrha kažnjavanja opredeljena je u 45.a² članu Krivičnog zakonika Republike Slovenije (dalje KZ-1).³ Motiv za uvođenje alternativnih načina izvršavanja kazne je i pretrpanost zatvora. U sadašnje vreme smo u traganju za novim sankcijama ili mogućnostima za alternativno izvršavanje važećih sankcija ograničeni načelima zakonitosti, humanosti, prevaspitavanja i resocializacije, a takođe i načelima individualizacije.⁴ Slovenija spada među države koje već po tradiciji krivičnim zakonikom uređuju osnovna pitanja sprovođenja krivičnih sankcija. Temeljne odredbe o izvršavanju krivičnih sankcija obuhvaćene su u KZ-1, a samo sprovođenje krivičnih sankcija detaljnije uređuje Zakon o izvršavanju krivičnih sankcija (dalje ZIKS-1).⁵

U vezi alternativnih sankcija postoje dve mogućnosti. Prva mogućnost je da se alternativne sankcije uređuju kao samostalne sankcije. To znači da ih sud izriče neposredno. Druga mogućnost predviđa alternativne načine izvršavanja kazne umesto kazne zatvora i novčane kazne do određene visine. To znači, da sud prvo izreče kaznu zatvora ili novčanu kaznu, a zatim odluči da li će se kazna izvršiti na alternativni način.

Slovenija je prihvatila ovu drugu mogućnost. Do novele KZ-1B sudovi su odlučivali o alternativnom obliku izvršavanja kazne posle pravosnažne presude. Novelom KZ-1B to je izmenjeno. Novela je omogućila da sudovi odlučuju o alternativnom obliku kazne već u vreme donošenja presude. To bi trebalo da doprinese ekonomičnosti postupka jer sud ima već u vreme izricanja presude sve podatke koji su potrebni za odlučivanje o alternativnom načinu sprovođenja kazne.⁶

U Republici Sloveniji prvi put je predviđena mogućnost alternativnog izvršavanja kazne zatvora Krivičnim zakonikom Republike Slovenije,⁷ koji je stupio na snagu januara 1995. Taj zakonik je u 4. alineji 107. člana određivao da se kazna do tri meseca zatvora može sprovesti i na taj način, da osuđeni umesto zatvorske kazne obavi u razdoblju od najviše šest meseci rad u korist humanitarnih organizacija ili lokalne zajednice u obimu od najmanje osamdeset a najviše dvesta četrdeset sati. U obrazloženju predloga Krivičnog zakonika Republike Slovenije zapisano je da je nova mera predviđena kao zamena za kratkotrajne kazne zatvora.⁸

Novi krivični zakonik KZ-1 koji je stupio na snagu 1. novembra 2008., pored rada u korist društvene zajednice predvideo je takođe i kućni zatvor kao zamenu za kaznu zatvora do devet meseci.

2 Kažnjavanjem prema odredbama tog zakonika država štiti temeljne vrednosti i načela pravnog reda, uspostavlja saznanje počinioca krivičnog dela i drugih o nedopustivosti činjenja krivičnih dela, a pre svega uz poštovanje ljudskog dostojanstva in ličnosti počinioca krivičnog dela omogućava da se počiniocu odgovarajućom sankcijom omogući dostojno uklopanje u socijalnu sredinu.

3 Kazenski zakonik KZ-1: UL RS št. 55/08, 68/08 (popravek), 39/09 (KZ-1A), 9/11 (KZ1B), 54/15 (KZ-1C), 38/16 (KZ-1D) in 27/17 (KZ-1E).

4 To su vodeća načela za izvršavanje krivičnih sankcija u važećem krivičnom pravu Republike Slovenije. Detaljnije o tome vidi Bavcon - Šelih in sodel.: Kazensko pravo splošni del, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2013, s. 456 - 459.

5 Zakon o izvršavanju kazenskih sankcij (ZIKS), neslužbeni pročišćeni tekst ZIKS-1 NPB5 od 25.8.2015, dostupno na veb-stranici Državnoga zbora Republike Slovenije, pročišćeni tekstovi.

6 Ambrož M.: Kazenski zakonik KZ-1 s novelama KZ-1A in KZ-1B i Razširjena uvodna pojasnila Matjaža Ambroža in Hinka Jenulla, GV Založba, Ljubljana, 2012, s. 92-93.

7 UL RS št. 63/1994 in 70/1994 (popravek).

8 Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije br. 8, letnik XX/1994, s.51.

Novela KZ-1B, koja je stupila na snagu 15. maja 2012., predvidela je još jedan oblik alternativnog izvršavanja kazne zatvora – zatvaranje krajem radne sedmice odnosno takozvani vikend zatvor koji je pre toga bio uređen samo ZIKSom-1. Novela je predvidela i alternativu za novčanu kaznu. Novčana kazna do 360 dnevnih iznosa može se izvršiti i na način da osuđeno lice u razdoblju od najviše jedne godine umesto plaćanja novčane kazne obavi rad u javnom interesu bez novčane naknade.

Novela je sva tri alternativna oblika izvršenja kazne predvidela kao mogućnost, kojom bi u okviru pregovaranja o krivnji trebalo motivisati okrivljenog da prizna svoju krivnju već pri prvom izjavljivanju o optužnom aktu kojem je za takav slučaj predložen način izvršenja kazne, ili prizna krivnju u sporazumu sa državnim tužiocem.⁹ Gorkič utvrđuje da izjava o priznanju krivnje po pravilu deluje tako da optuženo lice time postiže da mu se izreče povoljnija sankcija nego ako se nije smatrao krivim. Cenkanje oko načina sprovođenja kazne daleko je od zakonskih kriterija za razmatranje da li je alternativni način izvršavanja kazne opravdan. Ako želimo da je takvo uređenje u skladu s principom individualizacije krivičnih sankcija, trebali bismo proveriti da li se takvim uređenjem postiže svrha kažnjavanja.¹⁰

Važeći KZ-1 donosi tri oblika alternativnog sprovođenja kazne zatvora: 1. *zatvor krajem sedmice (vikend zatvor)*, 2. *kućni zatvor* i 3. *rad za opšte dobro* i alternativu za novčanu kaznu *rad za opšte dobro*. U nastavku predstavljam ta tri oblika alternativnog izvršavanja kazne.

II Zatvaranje krajem sedmice (vikend zatvor)

Zatvaranje krajem sedmice uređuje 4. stav 86. člana KZ-1¹¹ i 12. član neslužbeno pročišćenog teksta ZIKS-1.¹² Kazna zatvora do tri godine, a to ne važi za krivična dela protiv polne slobode,

9 Ambrož M.: naveden rad, s. 94.

10 Gorkič P.: Pravni vidiki pogajanj in sporazumov o krivdi v kazenskem postopku, Zbornik 4. konference kazenskoga prava in kriminologije, GV Založba, Ljubljana 2011, s. 14.

11 KZ-1, 86. član:

“(4) Kazen zavora do treh let, razen za kaznivo dejanje zoper spolno nedotakljivost, se za obsojenca, ki izpolnjuje pogoje, določene v zakonu, ki ureja izvrševanje kazenskih sankcij, lahko izvršuje tudi tako, da obsojenec med prestajanjem kazni zavora še naprej dela ali se izobražuje in prebiva doma, razen v prostih dneh, praviloma ob koncu tedna, ko mora biti v zavodu. Natančnejše pogoje izvrševanja določi zavod.”

12 ZIKS-1, čl. 12:

“(1) Pod pogoji iz kazenskoga zakonika in po postopku iz zakona, ki ureja kazenski postopek, se izvršitev kazni zavora lahko tako, da obsojenec med prestajanjem kazni zavora še naprej dela ali se izobražuje in prebiva doma, razen ob prostih dneh, praviloma ob koncu tedna, ko mora biti v zavodu (v nadaljnjem besedilu: zavor ob koncu tedna), dopusti obsojencu, ki je osebnostno toliko urejen, da mu je mogoče zaupati, da takega načina prestajanja kazni zavora ne bo zlorabil in ki je v času odločanja o načinu izvršitve kazni zavora: - zaposlen na območju Republike Slovenije v skladu s predpisi o delovnih razmerjih ali javnih uslužbenih ali na drugi pravni podlagi, samozaposlen ali samostojno opravlja kmetijsko dejavnost ali - če ima v Republiki Sloveniji status dijaka in se redno šola oziroma ima status študenta in redno izpolnjuje svoje študijske obveznosti.

(2) Sodišče lahko izjemoma in iz posebej obrazloženih razlogov izvršitev kazni zavora z zaporom ob koncu tedna dopusti tudi obsojencu, ki je zaposlen ali se izobražuje zunaj območja Republike Slovenije, če se ta hkrati zaveže, da bo sodišču in direktorju zavoda vsake tri mesece predložil ustrežna dokazila svojega delodajalca ali pristojne izobraževalne ustanove, kjer se izobražuje, da izpolnjuje svoje delovne ali izobraževalne obveznosti. (3) Izvršitev kazni zavora z zaporom ob koncu tedna se pod pogoji iz prvega ali drugega odstavka tega člena lahko dopusti tudi na predlog obsojenca, ki že prestaja kazen zavora, po predhodnem mnenju direktorja zavoda. (4) O izvršitvi kazni zavora po določbi prejšnjega odstavka sodišče odloči s sklepom po postopku, ki ga zakon, ki ureja kazenski postopek, določa za nadomestitev kazni zavora z zaporom ob koncu tedna, na podlagi predloga, vloženega po pravnomočnosti sodbe.

(5) Direktor zavoda, v katerem obsojenec prestaja kazen zavora ob koncu tedna, najkasneje v osmih dneh po nastopu kazni obsojenca v zavodu, po posvetovanju z obsojencem in njegovim delodajalcem oziroma izvajalcem izobraževanja, izda odločbo, v kateri določi natančnejše pogoje izvrševanja zavora ob koncu tedna. Do izdaje te odločbe obsojenec prestaja kazen zavora v zavodu.

(6) Z odločbo iz prejšnjega odstavka se določijo: - dan in čas odhoda in vrnitve obsojenca v zavod, - število in razpored dni oziroma noči, ki jih mora obsojenec prestatati v zavodu, v okviru obveznosti, ki v povprečju ne more biti manjša od dveh prenočitev na teden v zavodu, - način preverjanja rednega izpolnjevanja delovnih oziroma izobraževalnih obveznosti obsojenca, - obveznosti, ki jih je

može se sprovesti i na način da osuđeni tokom izdržavanja kazne zatvora i dalje radi ili se ob-
razuje živeći u svom domu osim u neradne dane, po pravilu je to krajem sedmice, kada mora
biti u zatvoru.

Vikend zatvor može se dovoliti samo onom osuđenom licu, koje je lično toliko sređeno da
mu se može verovati da neće taj način izdržavanja kazne zloupotrebiti i onom koji je u vreme
odlučivanja o načinu izvršavanja kazne zatvora:

- zaposlen na području Republike Slovenije u skladu s propisima o radnim odnosima ili o
državnim službenicima ili na nekoj drugoj pravnoj osnovi samozaposlen ili samostalno
obavlja zemljoradničku delatnost ili
- ima u Republici Sloveniji status učenika i redovno se školuje odnosno ima status studenta i
redovno ispunjava svoje studijske obaveze.

O zameni kazne zatvora kaznom vikend zatvora odlučuje sud na osnovu predloga. Pri tome
treba upozoriti na neusklađenost između KZ-1 i Zakona o krivičnom postupku (dalje ZKP).
Skladno sa 12. stavom 86. člana KZ-1 o dopustivosti sprovođenja kazne zatvora na načine
određene tim članom sud odlučuje na predlog okrivljenog presudom kojom izriče kaznu
zatvora ili na predlog osuđenog posebnim rešenjem. Po ZKP krug predlagača je bitno širi.
U skladu s 2. stavom 129.a člana ZKP vezano za 2. stav 367. člana ZKP predlog mogu pod-
neti: optuženo lice, njegov branitelj, bračni partner optuženog ili lice s kojim optuženi živi u
vanbračnoj zajednici, rođak po krvi u pravoj liniji, usvojitelj, usvojeni, brat, sestra ili hranitelj.
Ako sud odlučuje pre nego što počne izvršavanje kazne zatvora može odlučiti o predlogu pre-
sudom¹³ ili posebnim rešenjem posle pravnosnažne presude.¹⁴ Sud može dovoliti izvršenje

delodajalec oziroma izvajalec izobraževanja po predhodnem pisnem dogovoru z direktorjem zavoda sprejel glede vsebine, rokov in
načina obveščanja zavoda o izpolnjevanju oziroma opuščanju delovnih oziroma izobraževalnih obveznosti obsojenca, morebitnih
zlorabah načina prestajanja kazni zapora ob koncu tedna, hujših kršitvah delovnih oziroma učnih ali študijskih obveznosti in
drugih okoliščinah, ki lahko vplivajo na način izvrševanja kazni zapora, - način in roke izvajanja neposrednega nadzora zavoda nad
izpolnjevanjem delovnih oziroma izobraževalnih obveznosti obsojenca, če tega ni mogoče zagotoviti na drugačen način, - druge
obveznosti obsojenca, njegovega delodajalca oziroma izvajalca izobraževanja, s katerimi se zagotavlja izvrševanje zapora ob koncu
tedna in preprečujejo njegove zlorabe, - organi, ki jih zavod obvesti o začetku in poteku izvrševanja zapora ob koncu tedna zaradi
izvajanja njihovih zakonskih pristojnosti in nalog.

- (7) Direktor zavoda lahko po postopku iz petega odstavka tega člana spremeni natančneje pogoje izvrševanja zapora ob koncu tedna,
če se spremenijo okoliščine, na podlagi katerih so pogoji bili določeni.
 - (8) Direktor zavoda lahko sodišču predlaga, da odloči, da obsojenec preostanek kazni zapora prestane v zavodu v naslednjih primerih:
 - če obsojenec več ne izpolnjuje pogojev glede zaposlitve oziroma šolanja ali študija iz prvega ali drugega odstavka tega člana;
 - če obsojenčev delodajalec oziroma izvajalec izobraževanja ne upošteva pogojev izvrševanja kazni zapora ob koncu tedna in s tem
onemogoča nadzor nad njegovim izvrševanjem;
 - če obsojenec stori dejanje, ki ima znake kaznivnega dejanja ali disciplinskega prestopka;
 - če obsojenec krši obveznosti, določene v odločbi iz četrtega odstavka tega člana.
 - (9) Sodišče o predlogu direktorja zavoda iz prejšnjega odstavka odloči s sklepom v osmih dneh od prejema predloga.
 - (10) Če obsojenec zlorabi zapor ob koncu tedna na način, naveden v tretji in četrti alineji osmega odstavka tega člana, lahko direktor
zavoda začasno zadrži izvrševanje zapora ob koncu tedna do vročitve odločitve sodišča, ki je o njegovem predlogu za izvršitev
preostanka izrečene kazni v zavodu izdalo sodbo na prvi stopnji.
 - (11) Začasno zadržanje izvrševanja zapora ob koncu tedna iz prejšnjega odstavka se odredi ustno, pisna odločba pa mora biti obsojencu
vročena najpozneje v 24 urah od ure odreditve začasnega zadržanja. Zoper odločbo ima obsojenec pravico do sodnega varstva v treh
dneh od dneva, ko mu je bila odločba vročena. Zahteva za sodno varstvo ne zadrži izvršitve odločbe. Sodišče o zahtevi odloči hkrati z
odločitvijo o predlogu direktorja zavoda iz osmega odstavka tega člana, vendar najkasneje v treh delovnih dneh od njenega prejema,
drugače ukrep začasnega zadržanja, ki ga je odredil direktor zavoda, preneha po samem zakonu.
 - (12) O pritožbi zoper sklep, s katerim je sodišče odločilo o predlogu direktorja, višje sodišče odloči v osmih dneh od prejema pritožbe.
- ¹³ Gledaj trečo alinejo 359. člana Zakona o kazenskem postopku (ZKP), neslužbeno prečiščen tekst ZKP - NPB11 od 27.10.2016, dostupno
na veb-strani Državnog zbora Republike Slovenije, prečiščeni tekstovi.
- ¹⁴ Vidi član 129a ZKP.

kazne zatvora vikend zatvorom (zatvaranjem krajem sedmice) takođe i na predlog osuđenog koji već izdržava kaznu zatvora posle prethodno dobijenog mišljenja direktora zatvora.

Ambrož smatra da je odredba kojom se unapred isključuje mogućnost alternativnog izvršavanja kazne zatvora i važi za počinitelje krivičnog dela protiv polne slobode diskriminatorna pa zato potencijalno ustavno sporna.¹⁵

Interesantno je da je odlučivanje o vikend zatvaranju do novele ZKP-1E¹⁶ bilo u isključivoj nadležnosti direktora institucije za izdržavanje kazne zatvora. To uređenje bilo je, po mom mišljenju, zaista ustavno sporno sa stajališta načela podele vlasti jer je dozvoljavalo da predstavnik izvršne grane vlasti suštinski izmeni kaznu koju je odredio sud pravnosnažnom presudom. Od novele ZIKS-1E dalje o ovom obliku alternativnog sprovođenja kazne zatvora može odlučivati samo sud. Zatvor je, po mom mišljenju, kazna koju izriče sud kada na osnovu svih okolnosti slučaja ustanovi da se radi o počiniocu krivičnog dela koga je potrebno privremeno ili trajno udaljiti iz okoline u kojoj deluje. Osim toga, u savremenom krivičnom pravu preovladava stajalište da se može kazna lišavanja slobode upotrebiti samo kao krajnje sredstvo. Vikend zatvor nije u skladu s takvim kriterijima. Za lica koja su sposobna tokom sedmice normalno živeti i raditi u svojoj okolini, po mom mišljenju, ne može se tvrditi da im je potrebno oduzeti slobodu, što je krajnje sredstvo kojim raspolaže krivično pravo. Za lica, koja normalno žive i rade u svom uobičajenom okruženju, po mom mišljenju svrsishodnija sankcija je uslovna osuda.

III Kućni zatvor

Kućni zatvor je uređen petim, šestim i sedmim stavom 86. člana KZ-1¹⁷ i 12.a kao i 20.a članom pročišćenog teksta ZIKS-1.¹⁸ Sud može presudom ili posebnim rešenjem dozvoliti izdržavanje

15 Ambrož M.: naveden rad, s. 95.

16 UL RS št. 109/12.

17 KZ-1, 8. član:

“(5) Kazen zavora do devetih mesecev se lahko izvršuje tudi s hišnim zaporom, če glede na nevarnost obsojenca, možnost ponovitve dejanja ter osebne, družinske in poklicne razmere obsojenca v času izvrševanja kazni ni potrebe po prestajanju kazni v zavodu ali če je zaradi bolezni, invalidnosti ali ostarelosti obsojenca kazen treba in jo je mogoče izvrševati v ustreznem javnem zavodu.

(6) V času prestajanja kazni se obsojenec ne sme oddaljiti iz stavbe ali posameznega dela stavbe, kjer se izvršuje hišni zapor, razen če sodišče za določen čas to izjemoma dovoli, kadar je neizogibno potrebno, da si obsojenec zagotovi najnujnejše življenjske potrebe ali zdravstveno pomoč, ali za opravljanje dela. Sodišče v sodbi, s katero je določilo, da se kazni izvrši s hišnim zaporom, po določbah tega zakonika o pogojni obsodbi določi tudi varstveno nadzorstvo, lahko pa tudi eno ali več navodil. Sodišče lahko obsojencu omeji ali prepove stike z osebami, ki z njim ne prebivajo oziroma ga ne zdravijo ali oskrbujejo in podrobneje določi način izvrševanja hišnega zavora.

(7) Če se obsojenec brez dovoljenja sodišča oddalji iz stavbe ali posameznega dela stavbe, kjer se izvršuje hišni zapor, ali pa to stori zunaj dovoljenega časa ali ne upošteva omejitve ali prepovedi stikov ali krši druga pravila, ki jih sodišče določi glede izvrševanja hišnega zavora, lahko sodišče s sklepom odloči, da se preostanek izrečene kazni izvrši v zavodu.

18 ZIKS-1, 12.a član:

“(1) S sodbo ali s posebnim sklepom, s katerim sodišče, pod pogoji iz kazenskega zakonika in po postopku iz zakona, ki ureja kazenski postopek, dopusti izvršitev kazni zavora s hišnim zaporom in odredi ali spremeni način njegovega izvrševanja, se v okviru pravil o izvrševanju hišnega zavora določijo:

- naslov stavbe in po potrebi tudi natančen opis posameznega dela stavbe v katerem obsojenec stalno ali začasno prebiva oziroma javnega zavoda za zdravljenje ali oskrbo, v katerem je obsojenec nameščen in v katerem se izvršuje hišni zapor,

- organ, ki opravlja nadzor in njegova pooblastila ter obveznosti obsojenca pri izvajanju nadzora,

- izjeme od prepovedi oddaljevanja od stavbe, kadar je to neizogibno potrebno, da si obsojenec zagotovi najnujnejše življenjske potrebe ali zdravstveno pomoč, ali za opravljanje dela in način izvajanja izjem, z navedbo njihovega namena, časa, trajanja in načina nadziranja,

- način, po katerem osebe, ki jih obsojenec obiskuje v okviru dovoljenega oddaljevanja od stavbe obveščajo za nadzor pristojne organe o obiskih obsojenca, o izvajanju delovne obveznosti in drugih okoliščinah povezanih z dovoljenim oddaljevanjem obsojenca,

- osebna imena, rojstni datumi in naslovi posameznikov, s katerimi obsojenec ne prebiva oziroma ga ne zdravijo ali oskrbujejo in s katerimi so mu stiki prepovedani ali omejeni,

kazne zatvora do devet meseci u kućnom zatvoru ako s obzirom na opasnost osuđenog, mogućnost ponavljanja dela kao i obzirom na lične, porodične i službene odnose osuđenog u vreme izvršavanja kazne nema potrebe za izdržavanjem kazne u instituciji ili ako je potrebno zbog bolesti, invalidnosti ili starosti osuđenog lica kaznu izdržavati u odgovarajućoj državnoj instituciji.

Sud šalje presudu odnosno posebno rešenje o načinu izvršavanja kućnog zatvora i rešenje o izmeni načina njegovog izvršavanja osuđenom licu, instituciji za izdržavanje kazne zatvora, u koju bi osuđeno lice bilo upućeno, kao i policijskoj stanici na području gde se sprovodi kućni zatvor. Kontrolu sprovođenja kućnog zatvora obavlja sud sam ili to čini preko policije. Policija sme u svakom trenutku bez zahteva suda proveriti sprovođenje kazne kućnog zatvora a o mogućim kršenjima kućnog zatvora mora bez odlaganja obavestiti sud i instituciju u kojoj je bio obavljen postupak nastupanja kazne kućnog zatvora.

Sud u pozivu na sprovođenje kućnog zatvora odredi osuđenom licu da se na dan koji je određen kao dan početka kućnog zatvora javi u instituciju u koju bi inače po tom zakonu bio upućen na izdržavanje kazne, a pri tome se kao dužina izrečene kazne razume dužina trajanja kućnog zatvora. Osuđeno lice mora da se javi u radno vreme na dan koji je određen za početak izdržavanja kućnog zatvora instituciji koja je navedena u pozivu za izdržavanje kazne kućnog zatvora (20.a član ZIKS).

Ambrož otvara pitanje da li i u slučaju bolesti, invalidnosti ili visoke starosti osuđenog lica važi formalno ograničenje da je alternativno izvršavanje u odgovarajućoj državnoj instituciji moguće samo u slučaju kada je bila osuđenom izrečena kazna do devet meseci zatvora. Mada jezičko objašnjenje to potvrđuje, Ambrož smatra da je teško braniti stav da se ne uzimaju u obzir posebne potrebe bolesnika, invalida ili ostarelog osuđenika u tom obliku i u slučaju da

- način seznanitve teh oseb s prepovedjo ali omejitvijo stikov in način, po katerem te osebe lahko obvestijo pristojne organe o morebitnih kršitvah prepovedi.

- (2) Sodišče pošlje sodbo oziroma poseben sklep o načinu izvršitve hišnega zavora in sklep o spremembi načina njegovoga izvrševanja iz prejšnjega odstavka obsojencu, zavodu za prestajanje kazni, v katerega bi bil obsojenec sicer napoten po določbah tega zakona ter policijski postaji, na območju katere se izvršuje hišni zapor.
- (3) Izvajanje hišnega zavora nadzoruje sodišče samo ali preko policije. Policija sme vsak čas tudi brez zahteve sodišča preverjati izvajanje hišnega zavora, o morebitnih kršitvah hišnega zavora pa mora brez odlašanja obvestiti sodišče in zavod, pri katerem je bil opravljen postopek nastopa kazni hišnega zavora.

20.a član ZIKS-1:

- (1) Če v tem zakonu ni drugače določeno, sodišče v pozivu na prestajanje hišnega zavora obsojencu odredi, da se na dan, ki ga določi za dan nastopa hišnega zavora, zglosi v zavodu, v katerega bi bil sicer po tem zakonu napoten na prestajanje kazni zavora, pri čemer se kot dolžina izrečene kazni upošteva dolžina hišnega zavora.
- (2) Obsojenec se mora na dan, ki je določen za nastop hišnega zavora, med uradnimi urami zglositi v zavodu, ki je naveden v pozivu na prestajanje kazni hišnega zavora iz prejšnjega odstavka.
- (3) Dan, ko se je obsojenec zglosil v zavodu v skladu s prejšnjim odstavkom, se šteje za dan nastopa in začetek prestajanja hišnega zavora.
- (4) Če obsojenec določenega dne ne nastopi kazni hišnega zavora, sodišče, ki je obsojenca pozvalo na prestajanje kazni, po prejemu obvestila zavoda o tem obvesti sodišče, ki je izdalo sodbo na prvi stopnji. Sodišče, ki je izdalo sodbo na prvi stopnji, po prejemu obvestila opravi ustrezne prizvedbe o razlogih, zaradi katerih obsojenec ni nastopil hišnega zavora in odloči, ali naj se kazen izvrši s hišnim zaporom ali v zavodu.
- (5) Če sodišče, ki je izdalo sodbo na prvi stopnji, ugotovi, da obsojenec hišnega zavora ni nastopil iz opravičenih razlogov, o tem obvesti sodišče, ki je obsojenca pozvalo na prestajanje kazni, da obsojenca ponovno pozove na prestajanje hišnega zavora.
- (6) Če sodišče, ki je izdalo sodbo na prvi stopnji, ugotovi, da obsojenec hišnega zavora ni nastopil brez opravičenih razlogov in da zaradi tega niso več podani pogoji za izvršitev kazni s hišnim zaporom, odloči, da se kazen zavora izvrši v zavodu, če posebne okoliščine kažejo na nevarnost, da bi obsojenec pobegnul, pa hkrati odredi takojšnjo privedbo obsojenca v zavod in o tem obvesti zavod in sodišče, ki je obsojenca pozvalo na prestajanje kazni.
- (7) Pritožba obsojenca zoper sklep o izvršitvi izrečene kazni zavora v zavodu ne zadrži izvršitve privedbe in začetka prestajanja kazni v zavodu.
- (8) Glede drugih vprašanj v zvezi s pozivom obsojenca na prestajanje hišnega zavora, prekinitve in odložitve izvršitve ter za nastop hišnega zavora se smiselno uporabljajo določbe od 18. do 28. člena in 82. člena tega zakona.

izrečena kazna iznosi više od devet meseci. Pita se da li je dužina kazne pogodan kriterij za razgraničenje kojim osuđenim s posebnim potrebama će biti omogočen humaniji oblik izdržavanja kazne zatvora.¹⁹ Slažem se s Ambrožem da samo dužina kazne nije odgovarajući kriterij za razgraničavanje kojim osuđenim s posebnim potrebama će biti omogočen humaniji oblik izvršavanja kazne. U odlučivanju o oblicima izdržavanja kazne moralo bi biti od veće važnosti psihofizičko stanje osuđenog s posebnim potrebama.

IV Rad za opšte dobro

Rad za opšte dobro uređuje se u osmom, devetom, desetom i jedanaestom stavu 86. člana KZ-1²⁰ i u trinaestom članu pročišćenog teksta ZIKS-1.²¹ Kazna zatvora do dve godine, izuzetak je krivično delo protiv polne slobode, može se izvršiti i na taj način da osuđeni umesto kazne zatvora obavlja - najviše dve godine od izvršivosti presude - rad za opšte dobro. Obim rada određuje se tako da jedan dan zatvora zamene dva sata rada. Organ koji je nadležan za izvršenje ove kazne određuje vrstu rada prema struci i sposobnostima osuđenog lica i raspoređuje to lice tako da nisu ometene njegove obaveze prema porodici i u skladu su s njegovim pozivom i obrazovanjem. Društveno koristan rad se ne plaća. Sud prilikom odlučivanja o zameni kazne zatvora alternativnom kaznom rada za opšte dobro posebno uzima u obzir vladanje osuđenog u vreme odlučivanja, opasnost mogućnosti da ponovi krivično delo dok je na slobodi, njegove

19 Ambrož M., navedeno delo, s. 96.

20 KZ-1, 86 član:

“(8) Kazen zavora do dve let, razen za kaznivo dejanje zoper spolno nedotakljivost, se lahko izvrši tudi tako, da obsojenec namesto kazni zavora opravi v obdobju največ dve let od izvršljivosti sodbe delo v splošno korist. Obseg dela se določi tako, da se en dan zavora nadomesti z dvema urama dela. Organ, pristojen za izvrševanje, pri določitvi dela obsojencu v okviru razpoložljivih del pri izvajalskih organizacijah upošteva obsojenčevo strokovno znanje in sposobnosti, lahko pa tudi tiste njegove nujne interese glede neodložljivih družinskih, izobraževalnih ali poklicnih obveznosti, katerih neupoštevanje bi povzročilo težko popravljivo ali nepopravljivo škodo za uresničevanje teh obveznosti.

(9) Sodišče pri odločanju o izvršitvi kazni zavora na način iz prejšnjega odstavka upošteva zlasti vedenje obsojenca v času odločanja, nevarnost ponovitve dejanja na prostosti, možnost in sposobnost za opravljanje primerne dela ter osebne in družinske razmere obsojenca v času predvidenega izvrševanja kazni.

(10) Sodišče v sodbi, v kateri je določilo, da se kazen izvrši z delom v splošno korist, po določbah tega zakonika o pogojni obsodbi določi tudi varstveno nadzorstvo, lahko pa tudi eno ali več navodil.

(11) Če obsojenec v celoti ali deloma ne izpolnjuje nalog v okviru dela v splošno korist ali v pomembnem delu ne izpolnjuje navodil v okviru varstvenega nadzorstva ali se izmika stiku s svetovalcem ali drugače krši obveznosti iz dela v splošno korist, sodišče s sklepom odloči, da se izrečena kazen zavora izvrši v obsegu neopravljenega dela.”

21 ZIKS-1, 13. član:

(1) Pod pogoji iz kazenskega zakonika in po postopku iz zakona, ki ureja kazenski postopek, se obsojencu izvršitev kazni zavora ali denarne kazni nadomesti z delom v splošno korist. Kot delo v splošno korist se šteje vsakršna oblika opravljanja dela obsojenca v javnem interesu, ki ni namenjena pridobivanju dobička.

(2) Izvajalska organizacija, v kateri obsojenec opravlja delo v splošno korist, je lahko vsaka pravna oseba v Republiki Sloveniji, ki opravlja humanitarne ali komunalne dejavnosti, dejavnosti s področja varstva narave ali druge dejavnosti v javnem interesu, če teh dejavnosti ne izvaja izključno zaradi pridobivanja dobička. Dogovor o opravljanju dela v splošno korist, ki ga sklenejo obsojenec, izvajalska organizacija in pristojni center, se šteje kot poziv za nastop kazni.

(3) Izvrševanje dela v splošno korist za obsojenca pripravi, vodi in nadzoruje center za socialno delo, pristojen po predpisih o socialnem varstvu (v nadaljnjem besedilu: pristojni center). Stroški zavarovanja za primer poškodbe pri delu ali poklicne bolezni in primer smrti kot posledice poškodbe pri delu ali poklicne bolezni, zdravstvenega pregleda in usposabljanja za varno opravljanje dela se krijejo iz proračuna. Stroške prevoza, malice in druge stroške, povezane z izvršitvijo dela v splošno korist, krije obsojenec, razen če je bil na dan sklenitve dogovora iz prejšnjega odstavka upravičenec do socialnovarstvenih prejemkov.

(4) Samoupravne lokalne skupnosti so dolžne zagotavljati delo v splošno korist v okviru nalog iz svojih pristojnosti in zagotavljati izvajalske organizacije za njegovo izvrševanje. Seznam del in izvajalskih organizacij najmanj enkrat letno posredujejo pristojnemu centru.

(5) Pristojni center obvesti sodišče, če obsojenec ne izpolnjuje nalog, določenih z dogovorom iz drugega odstavka tega člena.

(6) Če obsojenec izpolnjuje naloge, določene z dogovorom iz drugega odstavka tega člena, se v času od sklenitve tega dogovora do poteka roka za njihovo opravo kazen ne sme izvršiti.

(7) Način izvrševanja dela v splošno korist s pravilnikom podrobneje določi minister, pristojen za socialne zadeve, v soglasju z ministrom, pristojnim za pravosodje.

(8) Določbe tega člena se smiselno uporabljajo tudi za vzgojne ukrepe, ki so po vsebini primerljivi delu obsojencev v splošno korist, ki se izrečejo mladoletnikom v kazenskem postopku.”

možnosti i sposobnosti za obavljanje odgovarajućeg posla kao i lične i porodične okolnosti osuđenog u vreme koje je predviđeno za izvršenje te kazne.

Nadležni centar za socijalni rad vodi i vrši nadzor nad izvođenjem rada za opšte dobro kojim je sud zamenio kaznu zatvora do dve godine. Dogovor o početku obavljanja zadatka koji sklope osuđeni, organizacija u kojoj će se taj rad obavljati i nadležni centar važi kao poziv na izvršenje kazne.

Novčanu kaznu do određene visine takođe je moguće zameniti radom za opšte dobro. Novčana kazna u iznosu do 360 dnevnih iznosa može se sprovesti tako da osuđeni u razdoblju od najviše jedne godine umesto plaćanja novčane kazne obavlja društveno koristan rad bez novčane naknade. Obim rada određuje se tako da se dnevni novčani iznos zameni jednim satom rada.²²

V Problemi alternativnog izvršavanja kazne zatvora

Ambrož konstatuje da je rad za opšte dobro podnormiran.²³ Na probleme i poteškoće u vezi alternativnog izvršavanja kazne zatvora posle uspostavljanja KZ-1 prvi je upozorio Dežman. Prema njegovom mišljenju ključni problem je u tome da su po zakonodavčevom shvatanju kućni zatvor i rad za opšte dobro alternativni načini izvršavanja kazne zatvora a ne alternativne krivične sankcije. Zauzeo je stav da bi te mere morale biti alternativne krivične sankcije, a ne samo alternativni oblik izvršavanja kazne zatvora.²⁴

Po Dežmanovom mišljenju krivično procesno pravo potpuno je bilo nespremno za odredbu 4. stava 107. člana Krivičnog zakona Republike Slovenije²⁵ (kasnije i 3. i 4. stava 86. člana KZ-1). Svoj stav utemeljuje na slučaju zahteva za zaštitu zakonitosti koju je podneo vrhovni državni tužilac protiv rešenja sudova prvog i drugog stepena kojima je bila osuđenom licu zamenjena kazna od tri meseca zatvora zbog krivičnog dela prouzrokovanja saobraćajne nesreće iz nehata po prvom stavu 325. člana KZ RS radom u korist Dobrovoljnog vatrogasnog društva P. u obimu od 210 sati. Tužilac je smatrao da je presuda nezakonita jer su osporavanom presudom kršene odredbe prvog i drugog stava 129. člana ZKP i četvrtog stava 107. člana KZ Republike Slovenije. Član 129 ZKP određuje da se pravnosnažna presuda izvrši, a nijedan propis (ni ZKP, ni KZ, ni ZIKS) ne sadrži odredbu kojom bi se dozvoljavala izmena pravnosnažne presude bez postupka posebnim pravnim sredstvima. Vrhovno državno tužilaštvo je zauzelo stajalište da bi sud postupao pravilno kad bi o predlogu optuženog odlučio na glavnom pretresu jer bi se time državnom tužiocu omogućilo da se izjasni o predlogu već na glavnom pretresu i da odluku suda o alternativnom izvršavanju kazne zatvora osporava žalbom. Vrhovni sud republike Slovenije je taj zahtev za zaštitu zakonitosti odbio objašnjenjem da je prihvatljivo tumačenje suda po kojem se može odlučiti o alternativnom izvršavanju kazne zatvora i posle izrečene pravnosnažne presude.²⁶

22 Četvrta alineja 87. člana KZ-1.

23 Ambrož M.: navedeno delo, s. 96.

24 Dežman Z.: Alternativna izvršitev kazni zopora v sodni praksi in predlog za zakonsko spremembo, Pravna praksa št. 13/2009, Priloga, s. II - V.

25 UL RS št. 63/1994 in 70/1994 (popravek).

26 Dežman Z.: Alternativne kazenske sankcije s poudarkom na 3. in 4. odstavek 86. člana KZ-1, Pravosodni bilten št. 1/2011, s. 43-44. Vidi i rad naveden v predhodnoj napomeni s. III-IV.

Dilema koju je ispostavilo Vrhovno državno tužilaštvo otvorila je sledeća pitanja:

1. Da li upravo razlozi procesne svrsishodnosti ne diktiraju da se takve alternative upotrebe već u samoj osudi a ne isključivo posle pravnosnažne presude;
2. Kakvom sudskom odlukom se određuje zamena - presudom ili rešenjem;
3. Da li može državni tužilac predložiti takvu zamenu pred razglašenjem presude;
4. Da li može zamenu odrediti i sam sud ako je optuženi saglasan s takvom alternativom;
5. Šta će biti ako osuđeni obavlja rad u korist zajednice nesavesno, u celini ili delimično;
6. Da li će mu se obavljen rad uračunati u kaznu zatvora ako ta kazna treba da se izvrši;
7. Kako postupati ako centar za socijalni rad ne nađe osuđenom licu odgovarajući rad;
8. Da li može sud odlučiti o takvoj zameni ako osuđeni već izdržava kaznu zatvora ili je kaznu izdržao delimično;
9. U kakvom obimu će se izvršiti kazna zatvora ako osuđeni ne ispunjava zadatke;
10. Da li se kazna zatvora, koju osuđeno lice već izdržava na osnovu rešenja o zameni zatvora radom u javnom interesu, tim rešenjem prekida;
11. Da li može pravna pouka da glasi da žalba na rešenje o zameni zatvora radom u korist zajednice nije dozvoljena jer se osuđeno lice odreklo prava na izjavu žalbe na rešenje, kojim je njegovoj molbi udovoljeno;
12. Da li mora sud odrediti instituciju u kojoj treba osuđeno lice da obavlja rad ili može osuđeno lice samo da odabere gde će raditi;
13. Da li je kazna od dve godine zatvora kratkotrajna kazna obzirom na kriminološke ocene i dosadašnje stavove o kratkotrajnim kaznama;
14. Kojoj kategoriji osuđenih lica je alternativa namenjena;
15. Kako treba da glasi izricanje odluke kojom sud udovoljava predlogu;
16. Koje osuđeno lice na takvu kaznu bi moglo da ima pravo na alternativno izvršavanje?²⁷

27 Dežman Z.: Alternativne kazenske sankcije s poudarkom na 3. in 4. odstavek 86. členu KZ-1, Pravosodni bilten št. 1/2011, s. 44-45.

Na većinu ovih pitanja Vrhovni sud Republike Slovenije odgovorio je u odluci Ips 124/2002 od 6. 11. 2003. u kojoj, između ostalog, piše:

1. Zamenu može da predloži i državni tužilac;
2. O takvom predlogu osuđenog odlučuje sudija pojedinac ako se radi o stvari iz nadležnosti okružnog suda a inače vanraspravno veće (šesti stav 25. člana ZKP), a ne predsednik veća koji je izrekao kaznu;
3. Na takvo rešenje može podneti žalbu i državni tužilac (prvi stav 399. člana ZKP);
4. O njegovoj žalbi i žalbi osuđenog odlučuje viši sud (prvi stav 402. člana (ZKP);
5. Sud može odlučiti o takvom predlogu samo do nastupanja kazne zatvora osuđenog lica; i
6. Kazna zatvora izvršava se u celini bez obzira koliko posla je osuđeni besprekorno obavio.«

Stav pod tačkom 5 Vrhovni sud Slovenije zamenio je presudom pod brojem Ips 21/2006 od 6. 4. 2006 i time se izjasnio da je odlučivanje o predlogu za takvu alternativu moguće sve dok osuđeno lice ne izdrži kaznu zatvora odnosno dok mu ne isteče uslovni otpust.²⁸

Stav pod tačkom 6 ostao je sporan, jer nije bilo jasno zašto se optuženom ne bi uračunao besprekorno obavljen rad, posebno ako je većinu ili veći deo posla obavio korektno. Ovu dilemu rešila je novela KZ-1B, koja jasno određuje da će u slučajevima kada osuđeni u celini ili delimično ne ispunjava zadatke u okviru rada u korist zajednice sud rešenjem odlučiti da se izrečena kazna zatvora sprovede u obimu neobavljenog posla.

U vezi sa tim važan je stav Vrhovnog suda Slovenije da se odluka prema kojoj se osuđenom kazna zatvora zamenjuje radom za opšte dobro ne može izmeniti i izvršiti kazna zatvora ako mu centar za socijalni rad nije našao odgovarajući posao jer to ne može biti razlog za izvršenje kazne zatvora (presuda pod br. Ips 89/2005 od 24. 5. 2005).²⁹ Ambrož se slaže s tim stajalištem Vrhovnog suda,³⁰ dok sam ja lično mnogo više suzdržan prema takvom stavu. Ako odgovarajući rad nije na raspolaganju, ne može se ni obavljati. Mislim da sud mora u skladu s devetim stavom 86. člana KZ-1 prilikom odlučivanja o sprovođenju kazne zatvora radom u opšte dobro uzeti u obzir mogućnost da se odgovarajući rad obavi. Ako sud u svom odlučivanju o sprovođenju kazne radom u opšte dobro utvrdi da ne postoji mogućnost za obavljanje odgovarajućeg rada, ne bi smeo izreći tu meru, jer tako dolazi do praktično nerešivog problema – izrečena mera ne može se sprovesti. Ako odbacimo mogućnost da bi se u ovakvim slučajevima izrečena kazna zatvora sprovela, dolazimo u situaciju da osuđeni neosnovano izbegne krivičnu sankciju. Svakako mislim da je mudrije da sud u slučajevima kada je već prilikom odlučivanja jasno da se mera neće moći sprovesti, takvu meru ne izriče.

28 Dežman Z.: *ibid.* s. 45-46.

29 Dežman Z.: *ibid.* s. 46.

30 Ambrož M.: navedeno delo, s. 98.

Mada je sudska praksa do sada već rešavala dosta ovakvih dilema (npr. sudske odluke I Ips 124/2002, I Ips 89/2005, I Ips 21/2006 i I Ips 130/2009) bilo bi dobro detaljnije razmotriti i zakonski rešiti takva sporna pitanja.³¹

Mnogobrojne dileme koje se pojavljuju na tom području velika su prepreka za dosledniju i širu upotrebu alternativnih oblika izvršavanja kazne zatvora. Dežman smatra da je postupak odlučivanja o alternativnim oblicima izvršavanja kazne zatvora procesno potpuno neuređen, mada sudska praksa uklanja nomotehničke nejasnoće odgovarajućim pravnim objašnjenjem. U takvim okolnostima, odlučivanje o alternativnim oblicima izvršavanja kazne zatvora prepušteno je procesnoj logici svakog pojedinog sudije, što dovodi u pitanje jednakost pred zakonom koju nalaže 14. član Ustava Republike Slovenije.³²

Moje je mišljenje da se treba s Dežmanovim stavom složiti. U važećem ZKP samo su dve odredbe (129. a član i 3. stav 359. člana) koje se odnose na alternativne oblike izvršavanja kazne zatvora, ali i one ne uređuju postupak odlučivanja o alternativnim oblicima izvršavanja.

U okviru Saveta Evrope obavljene su analize o tome kako se alternativne sankcije uspostavljaju u praksi. Posebna pažnja bila je posvećena radu za opšte dobro koji je, pored uslovne osude, najpodesniji za zamenu kazne zatvora. Rezultati istraživanja ukazuju na sledeće glavne probleme koji se tiču upotrebe alternativnih krivičnih sankcija:

1. Neprihvatanje alternativnih krivičnih sankcija u široj evropskoj zajednici, koja zahteva strože kazne za učinioce krivičnih dela, jer se proširilo ubeđenje da su duže kazne zatvora najbolje sredstvo za ograničavanje kriminaliteta koji je stalno u porastu;
2. Nedostatak politične volje da se javnost uputi u dublji smisao takvih sankcija;
3. Nenaklonjenost sudske i tužilačke prakse takvim sankcijama zbog nedovoljnog poznavanja i kompliciranosti postupka na prelasku ka upotrebi tih sankcija. Nenaklonjenost je delimično odraz pretpostavke da zamena kazne zatvora favorizira lica koja su već osuđena na kaznu zatvora;
4. Nedostatak razumevanja savremenog shvatanja svrhe kažnjavanja, što se ukazuje i u različitoj osetljivosti svakog pojedinog sudije na različite alternative;
5. Poteškoće u usvajanju odgovarajućeg zakonodavstva s nejasnim materijalno-pravnim polaznim tačkama i sasvim neprilagođenim procesnim zakonodavstvom.

Upotreba alternativnih krivičnih sankcija često se opravdava visokim troškovima izvršavanja kazne zatvora i ograničenim prostornim i kadrovskim mogućnostima i kapacitetima.³³

Što se tiče sprovođenja vikend zatvora, mora se upozoriti na konstataciju, zapisanu u godišnjem izveštaju Uprave Republike Slovenije za izvršavanje krivičnih sankcija za godine 2015 i

31 Ambrož M.: navedeno delo, s. 96.

32 Dežman Z.: *ibid.* s. 47.

33 Dežman Z.: *ibid.* s. 53.

2016., da se institucije za izvršavanje kazne zatvora suočavaju, pri izvršavanju krivične sankcije vikend zatvora, pre svega s problemom kontrole osuđenih lica koja su samozaposlena, zatim lica koja samostalno obavljaju poljoprivrednu delatnost kao i lica koja obavljaju rad u inostranstvu ili za stranog poslodavca. Za poslednje dve godine institucije utvrđuju da je vikend zatvor omogućen i nekim osuđenima koji nisu pogodni za tu alternativnu sankciju zbog kriterijuma uređenosti ličnog života (neki od njih imaju više otvorenih krivičnih postupaka, izbegavaju pozive na sud itd.) zbog čega dolazi do češće zloupotrebe.³⁴

Od okružnog državnog tužioca u Ljubljani saznao sam da su u vezi sa radom u korist zajednice primetili da osuđenici od odgovornih lica institucija u kojima bi trebali sprovesti rad u javnom interesu, silom ili pretnjom iznuđuju potpis akta kojim dokazuju da su takav rad već obavili, a zapravo nisu radili ni jedan sat.

VI Izrečene alternativne krivične sankcije u Republici Sloveniji

U donjoj tabeli prikazan je broj izrečenih pojedinih vrsta alternativnih krivičnih sankcija za period od 2007. do 2016. u Republici Sloveniji.³⁵

| Godina | Rad za opšte dobro | Kućni zatvor | Vikend zatvor |
|--------|--------------------|--------------|---------------|
| 2007 | 7 | | 2 |
| 2008 | 2 | | 5 |
| 2009 | 26 | 3 | 25 |
| 2010 | 12 | 2 | 63 |
| 2011 | 9 | 2 | 60 |
| 2012 | 11 | 8 | 86 |
| 2013 | 1 | 24 | 122 |
| 2014 | 6 | 29 | 116 |
| 2015 | 6 | 29 | 114 |
| 2016 | 14 | 25 | 118 |

Kućni zatvor uveo je KZ-1 2008. godine, zato se u tabeli pojavljuje tek 2009. godine.

Pogledajmo kako su sudovi u Republici Sloveniji izricali kazne zatvora do dve godine u periodu od 2012. do 2013. godine.

34 Poročilo Uprave za izvršavanje kazenskih sankcija za leto 2015, s. 34 in Poročilo za leto 2016, s. 35. Izveštaji su dostupni na veb-stranici: http://www.mp.gov.si/si/o_ministrstvu/ursiks_organ_v_sestavu/dokumenti/letna_porocila/ Na tu stranicu sem pristupio 10.3.2018

35 Podatke sam našao u godišnjim izveštajima Uprave za izvršavanje krivičnih sankcija Republike Slovenije. Izveštaji su dostupni na stranici: http://www.mp.gov.si/si/o_ministrstvu/ursiks_organ_v_sestavu/dokumenti/letna_porocila/. Stranici sam pristupio 10.3.2018.

| Kazna | 2012 | 2013 |
|--|--------------|---------------|
| - Kazna zatvora iznad jedne g. do 2 g. | 724 | 1230 |
| - kazna zatvora iznad 6 mes. do 1 g. | 1611 | 2587 |
| - kazna zatvora iznad 3 do 6 mes. | 2671 | 3481 |
| - kazna zatvora iznad 2 do 3 mes. | 1225 | 1415 |
| - kazna zatvora iznad 1 do 2 mes. | 1043 | 1104 |
| - kazna zatvora do 30 dana | 433 | 579 |
| Ukupno | 7.707 | 10 396 |

U ukupnom broju zahvaćena su i uslovno osuđena lica. Godine 2012. takvih lica je bilo 6.544, a 2013. g. 8.657. Ako od ukupnog broja oduzmemo uslovno osuđena lica, dobijamo broj lica kojima bi sud po teoriji mogao izreći alternativnu kaznu. Taj broj nije sasvim tačan jer se vikend zatvor može izreći i za kaznu zatvora od tri godine, kućni zatvor može se izreći za kaznu zatvora do devet meseci, a rad za opšte dobro može se odrediti umesto kazne zatvora do dve godine. Kad oduzmemo od tog broja i uslovno osuđena lica, ostaju 2012. godine 1163 lica kojima bi sud mogao odrediti alternativnu sankciju. Sudovi su 2012. godine izrekli ukupno 105 alternativnih krivičnih sankcija što iznosi približno 9 % lica od svih onih kojima bi se mogla odrediti ta mera. Godine 2013. sudovi su po takvom približnom proračunu izrekli alternativnu krivičnu sankciju samo u oko 8 % slučajeva.

VII Zaključak

Alternativni oblici izvršavanja kazne zatvora zamišljeni su kao zamena za kratkotrajne kazne zatvora. Na osnovu broja izrečenih alternativnih kazni zatvora može se reći da cilj nije bio postignut.

Pored dilema i problema o kojima sam govorio treba reći nešto i o tome šta misle žrtve krivičnih dela o uvođenju različitih pojednostavljenih postupaka po ZKP i o alternativnim načinima izvršavanja kazne zatvora. Sve pomenute novosti jačaju kod žrtava utisak da su ostavljene same, bespomoćne i bez odgovarajuće pravne zaštite.

Neskriveno privilegovanje počinitelja krivičnih dela na račun žrtava krivičnih dela ozbiljno navodi na razmišljanje da li je još moguće govoriti o jednakosti pred zakonom koju jemči 14. član Ustava Republike Slovenije. Iako Ustav Republike Slovenije u 22. članu određuje da je svakom licu zagarantovana jednaka zaštita prava pred sudom i pred drugim državnim organima može se reći da su u krivičnim postupcima žrtve potpuno zanemarene na račun zaštite prava i interesa osuđenih lica (učinilaca krivičnih dela).

Osećaji žrtava da su izigrane i da nemaju odgovarajuće pravne zaštite jer učinilac nije pravedno i odgovarajuće kažnjen stvara ozbiljnu sumnju u pravednost i pravnu državu koje su temelj svakog demokratskog društvenog uređenja.

Alternative Criminal Sanctions and the Slovenian Criminal Legislation (main legislative characteristics and practical experience)

Summary

The author analyses alternative criminal sanctions as provided for by the Criminal Code of the Republic of Slovenia. Under the Code, there are three forms of alternative criminal sanctions: weekend prison, house arrest and community service. While alternative criminal sanctions have been devised as a substitute for short-term prison sentences, the number of such sanctions that have been imposed shows that the goal hasn't been achieved. The author believes that openly putting the offenders in a privileged position at the expense of the victims of crime has led to serious doubts in the existence of equality before the Law, which is guaranteed by Article 14 of the Constitution of the Republic of Slovenia. The victims feel they have been played and remain without adequate legal protection. This undermines the trust in justice and the rule of law, which are the foundations of every democracy.

Key words: Slovenia, alternative criminal sanctions, weekend prison, house arrest, service

36 Full professor at the Faculty of Law University of Ljubljana, Slovenia.

Alternative kazni oduzimanja slobode

Apstrakt

Autori u radu elaboriraju o pojmu i sadržaju alternativnih sankcija, njihovoj povezanosti s restorativnom pravdom i iznose njihove osnovne podjele i postavke. Prikazuju vrste alternativnih sankcija u Hrvatskoj i njihove karakteristike. Posebna pozornost u radu se posvećuje elektroničkom monitoringu koji je u hrvatski pravni sustav bio uveden pilot projektom 2017. godine, a do danas nije zaživio u punom opsegu, nego je ostao na razini eksperimentalne primjene. U konačnici daju svoja promišljanja o alternativnim sankcijama de lege ferenda.

Ključne riječi: kazna zatvora, alternativne sankcije, restorativna pravda, elektronički monitoring

1 Redoviti profesor u trajnom zvanju i predstojnik Katedre za kazneno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, predsjednik Akademije pravnih znanosti (davorderen@yahoo.com).
2 Docentica na katedri za Kazneno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, (mdragicev@gmail.com).
3 Sveučilište u Zagrebu, Vojni studiji (gdijana39@gmail.com).

1. UVODNO O ALTERNATIVNIM SANKCIJAMA

Naziv alternativne sankcije dolazi od latinske riječi drugi (lat. *alter, altera, alterum*),⁴ tj. *alternativa* (lat.) „izbor, moguć ili nužan, između dvaju rješenja; jedno od dvaju rješenja“.⁵ Upućuje na značenje da naslov, tj. sud koji odlučuje o izricanju sankcije može birati između dvije sankcije, ali stvarno se pojam proširio na sve mogućnosti kojima bi se zamjenjivala ponajprije kazna zatvora. Međutim, navedeni pojam se može razumjeti i na način da alternativne sankcije obuhvaćaju sve sankcije koje nisu kazna zatvora, kao zbirni pojam. *Kurtović Mišić i Krstulović Dragičević* navode kako bi značenje riječi alternativno u kontekstu kaznenopravnih sankcija obuhvaćalo „sankcije i mjere kojima se postupa prema delinkventu tako da ga se ne upućuje u penalnu ustanovu“.⁶ Dalje navode kako je moguće i drugačije značenje „izraza ‘alternativno’ u okviru kaznenog prava u širem smislu“⁷ koji se koristi „za sve pravne oblike i postupke kojima se izbjegava kažnjavanje, odnosno načine kojima se tradicionalni preventivno- rehabilitacijsko-retributivni način reagiranja na kriminal zamjenjuje restorativnim pristupom“⁸. Prema *Ajduković i Ajduković* pojam ‘alternativne sankcije’ je višeznačan i u širem smislu obuhvaća sve one sankcije na osnovi kojih se osuđene osobe ne upućuju na izdržavanje zatvorskih kazni, a imaju se smatrati alternativom samo ako se izriču umjesto kazni oduzimanja slobode.⁹ Prema takvom poimanju, alternativnim sankcijama se imaju smatrati globe, kompenzacije žrtvi, restitucije ili postupak pomirenja, uvjetne osude (uvjetne zatvorske kazne), rad za opće dobro na slobodi i sl.¹⁰ *Klein*¹¹ alternativnom sankcijom smatra „krivičnu kaznu kojom se izbjegava zatvaranje, a djelotvorno kažnjavaju počinitelji krivičnih djela, dok se postižu ciljevi zastrašivanja, rehabilitacije, retribucije i pravde“.¹² Alternativne sankcije jednako definiraju *Grozđanić i Škorić*.¹³ Brojni autori (*Guenther, Mejovšek, Ajduković, Singer*) navode kako se pažnja u kaznenom pravu intenzivno usmjerila prema alternativnim sankcijama, zbog „krize“ kazne zatvora.¹⁴ Porast broja izrečenih zatvorskih kazni je karakterističan za većinu europskih država krajem prošlog i početkom ovog stoljeća i trend je koji se i dalje nastavlja te predstavlja veliki problem tim državama.¹⁵ Uz njegovu veliku zastupljenost javljaju se i mnoge negativne reperkusije,¹⁶ pa se smatra kako kod osoba koje su bile na izdržavanju kazne zatvora postoji visoka stopa kriminalnog povrata (penološki recidivizam), veliki su financijski izdaci za osobe koje se nalaze na izdržavanju kazne zatvora te negativni efekti tretmana u zatvorima, među

4 Značenje riječi *alter*, dostupno na: <http://blog.dnevnik.hr/latinski/> (17.3.2018)

5 Hrvatski leksikon; dostupno na: <https://www.hrleksikon.info/definicija/alternativa.html> (17.3.2018)

6 oš navode da „alternativne sankcije se ne mogu zamisliti, niti mogu funkcionirati ako iza njih ne bi stajala kazna lišenja slobode kao ‘osigurač’ kojim se daje do znanja osuđeniku što ga čeka ne ispuni li zahtjeve koji s pred njega stavljeni izricanjem alternativne sankcije“- Kurtović Mišić, A.; Krstulović Dragičević, A. (2014), Pravno uređenje i primjena rada za opće dobro nakon reforme materijalnog i izvršnog prava alternativnih sankcija, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol.64., br. 5-6, str. 861. (str. 859-894.) Prema svemu se može zaključiti kako je klasična dualistička podjela kaznenih sankcija u suvremenom Hrvatskom kaznenom pravu već faktički napuštena, jer upravo alternative jesu tzv. „treći kolosijek“ čime je uvedena trihotomija kaznenopravnih sankcija u Hrvatskoj.

7 *Ibidem*

8 *Ibidem*.

9 Ajduković, M., Ajduković, D., Alternativne sankcije: putovi smanjenja zatvorske populacije, Penološke teme 6/1991 (1-4)str. 51.

10 Potrebno je navesti kako se prema nekim starijim i napuštenim shvaćanjima i tjelesno kažnjavanje smatralo alternativnom sankcijom, iako danas ne postoje takve sankcije u zapadnoeuropskim pozitivnopravnim uređenjima u koje se ubraja i Hrvatska. -*Ibidem*.

11 Klein u Ajduković, Ajduković, 1991, *op. cit.* (bilj. 6.), str. 52.

12 *Ibidem*.

13 Grozdanić, V., Škorić, M. (2009), Uvod u kazneno pravo opći dio, Zagreb, 2009, str. 176;

Za više o pojmu alternativnih sankcija vidjeti i Žakman-Ban, V.; Šučur, Z. (1999), Zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu i rad za opće dobro na slobodi, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 6. br. 2., str. 636., 637. (str. 635-668).

14 Tako Guenther, A. L. (1970), *Criminal Behavior and Social Systems*, Rand McNally College Publishing Company, New York, 2nd edition, Chicago; Mejovšek, M. (1989), Evaluacija institucionalnog penološkog tretmana, Penološke teme 4 (1-2) str.1-9; Žakman-Ban; Šučur 1999, *op.cit.* (bilj.10.); Ajduković, Ajduković, 1991, *op. cit.* (bilj. 6.).

15 Ajduković; Ajduković, 1991, *op. cit.* (bilj. 6.), str. 49.

16 Tot, B. (2007), Alternative kazni zatvora- rad za opće dobro na slobodi, Policija i sigurnost, Zagreb, vol. 16, br. 1-2., str. 23. (str. 21.-39)

ostalim i dodatno inficiranje kriminalnim ponašanjima.¹⁷ Neki autori (*Horvatić, Derenčinović i Cvitanović*) zatvore u situacijama izrečenih kratkotrajnih kazni zatvora¹⁸ (koje se izvršavaju prema osobama koje su počinile lakša kaznena djela) nazivaju i školama kriminala, jer osuđenici koji se nalaze na izdržavanju takvih kazni uče od drugih osuđenika koji su počinili teža kaznena djela. Kratkotrajne kazne zatvora mogu djelovati asocijalno, a mogu izazvati i revolt kod tih osoba jer ih se izjednačava s „teškim kriminalcima“.¹⁹ S druge strane proponenti kratkotrajnih kazni zatvora ističu kako je riječ o terapijskom učinku (engl. *short sharp shock effect*) kojim se počinitelja upozorava da je na pogrešnom putu.²⁰

Danas prevladava shvaćanje kako treba ograničiti primjenu kratkotrajnih kazni zatvora, primjenjivati alternativne sankcije ili supstituite kazni zatvora u što većoj mjeri.²¹ Tome u prilog idu preporuke Ujedinjenih naroda²² i Vijeća Europe²³ za manju primjenu zatvorske kazne i veću primjenu alternativnih sankcija, uz nastojanje rješavanja problema prenapučenosti zatvora te humaniziranju kažnjavanja u smjeru klasičnog oblika zatvaranja delinkvenata i izrade programa prevencije.

Među ostalim *Conklin* navodi da su se južnoameričke države, koje učestalije primjenjuju zatvorsku kaznu u odnosu na ostale države, orijentirale na programe tipa: izdržavanje kazne u vlastitom domu uz dopuštenje njegovog napuštanja da bi zatvorenik išao na posao ili sudjelovao u dobrotvornim aktivnostima, elektronički monitoring počinitelja koji je na uvjetnoj slobodi ili je uvjetno otpušten i slično.²⁴

Nadalje, *McDonald* izravno uspoređuje djelotvornost sankcija koje se izvršavaju u zajednici i zatvoru.²⁵ Rezultati njegovog istraživanja pokazuju da nema razlike u budućem kriminalnom ponašanju. Isto tako, on zauzima stajalište da je najbitnija izvjesnost kažnjavanja za počinjeni zločin, a ne vrsta sankcije koju izriče sud. Sankcije tzv. srednjeg puta imaju višestruku svrhu. Iz retributivne perspektive sankcije srednjeg puta mogu biti mnogo punitivnije nego probacija.

Postoji niz argumenata zašto bi bilo bolje izricati alternative nego zatvarati počinitelje kaznenih djela. Tako *Žakman-Ban i Šućur* navode kako su troškovi izvršavanja višestruko manji od troškova zatvaranja, da se primjenom alternativnih sankcija izbjegavaju štetni utjecaji zatvaranja

17 *Ibidem*.

18 Pod pojmom kratkotrajnih kazni zatvora ima se razumjeti u literaturi izrečene kazne zatvora u trajanju od tri ili šest mjeseci. Horvatić, Ž.; Derenčinović, D.; Cvitanović, L. (2017) Kazneno pravo opći dio 2- kazneno djelo i kaznenopravne sankcije, Zagreb, str. 232. Neznatno drugačije Novoselec koji smatra da se pod tim pojmom ima razumjeti kazna zatvora u trajanju do šest mjeseci - Novoselec, P.; Opći dio kaznenog prava, Osijek, 2016., str. 375.

19 Horvatić, Derenčinović; Cvitanović, 2017, *op. cit.* (bilj. 11.), str. 233.

20 Novoselec, 2016., *op. cit.* (bilj. 15.), str. 376.

21 *Ibidem*.

22 Tako su Ujedinjeni narodi još 1990. godine donijeli Standardna minimalna pravila za izvaninstitucionalne sankcije, a donesen je cijeli niz dokumenata kojima se promovira razvoj alternativnih sankcija, tj. sankcija koje se provode u zajednici.–više u Ajduković, Ajduković, 1991, *op. cit.* (bilj. 6.) i Kovčo Vukadin, I; Rajić, S. Maloić, S. (2011), Izazovi u izgradnji probacijskog sustava u Republici Hrvatskoj Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 18, broj 2, str. 718 (str. 717-735).

23 Na razini Vijeća Europe 1987 je donesena Preporuka br. R (87)3 naziva Europska zatvorska pravila koja nemaju pravno obavezujuću snagu sama po sebi, no ukoliko države prihvate preporuke tada one postaju obvezni pravni dokument za tu državu. 2006. godine Vijeće Europe je donijelo novu Preporuku Rec (2006)2, tj. nova Europska zatvorska pravila. Osnovni cilj tih dokumenata je poštivanje ljudskih prava i humanost u postupanju prema zatvorenicima. – Novoselec, 2016., *op. cit.* (bilj. 15.), str. 379. Glede prava zatvorenika na razni Vijeća Europe donesene su i druge preporuke i pravila kao: Preporuka Rec (92) 16 o europskim pravilima o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici, Preporuka Rec (97) 12 o osoblju koje provodi sankcije i mjere, Preporuka Rec (99) 22 o zatvorskoj prenapučenosti i inflaciji zatvorske populacije, Preporuka Rec (2000) 22 o poboljšanju primjene europskih pravila o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici, Preporuka Rec (2003) 22 o uvjetnom otpustu i Preporuka Rec (2010) 01 o europskim probacijskim pravilima.–Kovčo Vukadin i dr. (2011), *op. cit.* (bilj. 19.), str. 718.

24 Conklin, J. E.(1991), Criminology, Macmillan Publishing Company, 4th edition, New York, 1991.

25 McDonald, D. C. (1989), Punishment Without Walls: community service sentences in New York City. Rutgers University Press, Rutgers, NJ.

(stigmatizacija, prizonizacija i sl.) i pomažu osuđeniku da se zadrže socijalni kontakti ponajprije s obitelji, te da su jednako uspješni kao i zatvorski programi (mjereno stopom recidiva).²⁶

2. VRSTE ALTERNATIVNIH SANKCIJA

Alternativne sankcije se prema *Sheleyu*, *Guentheru* kriminološki mogu podijeliti u nekoliko skupina.²⁷ U prvu skupinu ubrajaju se mjere kojima se žele izbjeći štetni učinci zatvora koje se mogu podijeliti u nekoliko sustava: sustav poluslobode (engl. *semidetention*), sustav otpuštanja na posao (engl. *Work release*),²⁸ sustav tjednog zadržavanja (engl. *Weekend detention*); sustav kućnog zatvora (engl. *House arrest*)²⁹ i sustav izdržavanja kazne u vanjskoj instituciji i to primarno medicinskoj.

U drugu skupinu (tzv. pravih alternativa) ubrajaju se sankcije koje se u pravilu izriču kao glavne sankcije i predstavljaju supstitut za kaznu oduzimanja slobode. U ovu skupinu ubrajamo sustav novčane kazne; sustav sankcija kojima se ograničavaju ili oduzimaju određena prava (specifičnu formu unutar ove skupine alternativnih sankcija predstavlja tzv. sloboda pod nadzorom - *freedom under supervision*³⁰, sustav društveno korisnog rada „*community service*“³¹, restitucija i naknada štete žrtvi).

U trećoj skupini alternativnih mjera, kojima se odlaže izvršenje kazne, su oslobađanje od kazne i odgađanje izvršenja kazne.³²

Sličnu podjelu navodi i *Tot*, citirajući *Šeparovića*.³³ *Ajduković* i *Ajduković* dijele alternativne sankcije na dvije temeljne vrste - one koje obuhvaćaju „neplaćeni korisni rad u zajednici“ i one „koje predstavljaju ograničenje slobode s obveznim sudjelovanjem u programima koji se odvijaju u lokalnoj zajednici.“³⁴ *Kurtović Mišić* i *Krstulović Dragičević* navode kako pojam ka-

26 Žakman-Ban; Šučur 1999, *op. cit.* (bilj. 10.), str. 640-641.

27 U SAD-u češće se koristi naziv za nekustodijalne mjere, opisane kao alternative za zatvaranje, „intermediate sanction“, „srednje sankcije ili međusankcije“, nego naziv zamjene tj. alternative za zatvor. To su mjere koje se nalaze na granici između tradicionalne bezuvjetne zatvorske kazne i uvjetne osude. - *Guenther* 1970, *op. cit.* (bilj. 11) i *Ajduković; Ajduković*, 1991, *op. cit.* (bilj. 6.), str. 49.

28 Nagodba i rad za otpusni centar (engl. *half way houses and work release centres*). Ovaj oblik „polu-zatvorskog“ programa omogućava osuđenoj osobi da bude slobodna tijekom radnog vremena, što joj omogućava očuvanje zaposlenja, ali istodobno podrazumijeva ispunjenje zahtjeva, povratak u ustanovu tijekom noći. - prema *Sheley*, J. F., *Criminology, A Contemporary Handbook*, Wadsworth Publishing Company, Belmont, California, 1991. str. 400.

29 Kućni pritvor-zatvor (*house arrest ili home detention*) predstavlja gubitak slobode ali kroz boravak osuđenika kod kuće. Postoji nekoliko oblika primjene ove sankcije. Može se primjenjivati na način da je osuđenoj osobi ograničena sloboda kretanja određeni broj sati. U pojedinim slučajevima primjena se sastoji u ograničenju slobode kretanja i 24 sata na dan. Najčešće se primjenjuje kada je izrečena kratkotrajna zatvorska kazna a izvršava se kroz boravak kod kuće. Pod određenim uvjetima, kao što je to na primjer, starosna dob ili loše zdravstveno stanje osuđenika, kazna oduzimanja slobode se provodi kroz kućni zatvor. - prema *Grozđanić*, V., *Sistem sankcija u nacrtu Novog hrvatskog Kaznenog zakonika*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol.1, br. 1/1994, str. 540.

Nešto više od dva desetljeća u pojedinim zapadnim pravnim sustavima primjenjuje se kućni pritvor. Valjalo bi se složiti sa gledištem *Nerise Keay* da je kućni pritvor kao vrsta ograničenja slobode kolateralna kazna – prema *Keay*, N., *Home Detention - An Alternative to Prison*, *Current Issues in Criminal Justice*, vol.12, No.1, 2000-2001. str. 98-105.

30 Intenzivni nadzor (*intensive supervision*), koji se primjenjuje uz uvjetnu osudu i uvjetni otpust. Rezultati istraživanja su pokazali da je provedba ovog programa uspješnija kod manje opasnih počinitelja. - *Sheley*, J. F. 1991, *op. cit.* (bilj 25).

31 Rad za opće dobro (*community service*) uglavnom se primjenjuje uz uvjetnu osudu, a podrazumijeva da osuđenik radi određen broj sati za opće dobro bez naknade. Rad za opće dobro ili društveno koristan rad predstavlja najčešće primjenjivanu alternativu danas. Prvi put je uvedena u Engleskoj i Walesu 1973., a nakon toga se pojavila u Kanadi, Australiji, Novom Zelandu i nekim državama SAD-a. U različitim formama danas egzistira u Njemačkoj, Danskoj, Italiji, Finskoj, Irskoj, Izraelu, Luksemburgu, Nizozemskoj, Portugalu, Švedskoj, Bugarskoj, Mađarskoj, Poljskoj, Rumunjskoj te nekim azijskim državama: Fiji, Šri Lanka i Hong Kong. - prema *Grozđanić* 1994, *op. cit.* (bilj. 26), str. 540.

32 Šeparović, Z., *Kazneno izvršno pravo i uvod u penologiju*, Zagreb, 2002., str. 153

33 *Tot* 2007, *op. cit.* (bilj. 13.), str. 25.

34 *Ajduković; Ajduković*, 1991, *op. cit.* (bilj. 6.), str. 52.

znenopravnih sankcija obuhvaća u širem smislu sve „kazne, kaznene mjere i obveze koje nadležno tijelo (policija, tužiteljstvo, sud, tijelo koje odlučuje o uvjetnom otpustu itd.) može izreći počinitelju u predraspravnoj fazi suđenja i izvršenja“.³⁵ Dalje ističu kako prema tom konceptu „nema razlike između pojmova alternativne mjere i alternativne sankcije jer su obje kategorije obuhvaćene kaznenopravnim sankcijama u širem smislu“.³⁶ Za potrebe njihovog rada odlučile su pojam ‘sankcija’ koristiti u užem smislu te su se ograničile na dvije zamjenske kazne – rad za opće dobro (čl. 55. KZ-a) i uvjetnu osudu (čl. 56. KZ-a) te djelomičnu uvjetnu osudu (čl. 57. KZ-a), dok kućni zatvor (čl. 44. st. 4. KZ-a) ne smatraju alternativnom sankcijom nego načinom izvršavanja kazne zatvora.³⁷ Potrebno je ovdje napomenuti kako su autorice u pravu, ali suštinski bi se i ovaj oblik izdržavanja kazne imao smatrati alternativnom sankcijom u širem smislu, jer je upravo to njegova suština - počinitelj ne odlazi na izdržavanje kazne zatvora u kaznionicu (zatvor) i ne oduzima mu se sloboda u potpunosti, nego mu se ona ograničava.

Alternativne sankcije potrebno je promatrati i iz rakursa restorativne pravde,³⁸ jer se alternativnim sankcijama jednim njihovim dijelom nastoji ostvariti i restorativna pravda prema društvu i oštećeniku. Koncept restorativne pravde uključuje aktivnosti počinitelja u namjeri da nadoknadi štetu žrtvi i široj društvenoj zajednici. Cilj sankcija koje se izvršavaju u zajednici je vratiti sklad kroz počiniteljevo djelovanje kako prema njemu samom tako i prema društvu. Naglasak je na poboljšanju počinitelja te obeštećenju žrtve.³⁹

Restorativna pravda (engl. *restorative justice*) i sankcije koje se izvršavaju u zajednici (engl. *community justice*) vrlo su zastupljeni pristupi posebice u američkoj praksi. Iako se oba koncepta preklapaju, oni imaju konceptijske različitosti i predstavljaju odvojene pokrete.⁴⁰ *White* je napisao kako postoji povezanost između sankcija koje se izvršavaju u zajednici kao oblik profesionalne prakse i koncepta restorativne pravde kao pravno filozofskog okvira za djelovanje.⁴¹ Sankcije koje se izvršavaju u zajednici predstavljaju individualizirani pristup kojem je osnova individualizacija sankcije u punom opsegu, kroz primjenu sankcija koje se izvršavaju u zajednici, te nastojanju da se počinitelj resocijalizira i utječe na njega da ubuduće ne čini kaznena djela. U ovom slučaju pravda je nešto što se čini u korist počinitelja, a time šire gledano i zajednice. Pristup koji se temelji na konceptu restorativne pravde je malo drugačiji. Ovakav model podrazumijeva pravdu koja se sastoji od očekivanja da počinitelj nešto učini, koje au-

35 Kurtović Mišić; Krstulović Dragičević 2014, *op. cit.* (bilj. 3.), str. 862.

36 *Ibidem*

37 *Ibidem*.

38 Tijekom zasjedanja Savjeta za prevenciju zločina i kazneno pravosuđe Gospodarskog i socijalnog Vijeća UN-a, na četrnaestom zasjedanju usvojene su smjernice koje države članice trebaju implementirati u nacionalno zakonodavstvo, a značajnija pitanja o kojima se raspravljalo odnose se na djelovanje usmjereno na borbu protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, protiv korupcije, krijumčarenja ljudi, oružja, pranja novca, terorizma, računalnog kriminala, položaja svjedoka.- United Nations, Economic and Social Council, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Fourteenth session, Vienna, 23-27 May 2005: Follow-up to the plan of action for the implementation of the Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century, Report of the Secretary – General - Komisija za prevenciju zločina i kazneno pravosuđe, 14. sjednica, Beč, 23-27. svibnja 2005.: Akcijski plan za implementaciju Bečke Deklaracije o zločinu i pravdi: Sastanak Izazovi 21. stoljeća. E/CN.15/2005/12.

39 Vidjeti: White, R., Tomkins, K., Issues in Community Corrections, Briefing Paper No2, Criminology Research Unit, 2003., School of Sociology & Social Work, University of Tasmania.

40 Vidjeti više u: Kurkee, I.: Restorative and Community Justice in the United States, Crime and Justice: A Review of Research No 27 (235-304); Braithwaite, J.; Braithwaite, R.(1999), Restorative Justice: Assessing Optimistic and Pessimistic Account, University of Chicago (1-127); Tonry, M. (1997), Intermediate sanctions in sentencing guidelines, U. S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, Report NCJ 165043.

41 Stav koji zastupa White zasniva se na polazišnoj osnovi koja glasi - sankcije koje se izvršavaju u zajednici trebaju biti sagledane kao sastavni dio društva. Općenito govoreći, prvi pristup naglašava pitanja kao što su odgovornost, kazna, kontrola i fokusiranje na ono što je počinitelj učinio. Takav pristup u pretežitom broju slučajeva rezultira uporabom zatvora ili odlaskom u pritvor. Smisao je kazniti počinitelja zbog onoga što je počinio. -White, R. (2004), Community Corrections and Restorative Justice; Current Issues in Criminal Justice, Volume 16, No.1, July, str. 42-56.

tor označava kao „*something that is done by you*“. Najpoznatiji primjeri primjene restorativne pravde su Australija i Novi Zeland. Koncept restorativne pravde zasniva se na tri temeljna načela: zločin je po prirodi narušavanje osobnih i međuljudskih odnosa; nasilje stvara obveze i odgovornosti; konceptom restorativne pravde se „liječiti“ i zamjenjuje pogrešno ispravnim. Ukratko, postoji jasna razlika između koncepta retribucije i sustava pravde koji se zasniva na povratu u prijašnje stanje,⁴² a time i obeštećenju žrtve, upućivanja prijekora i srama počinitelju. Pod „kišobranom restorativne pravde“ ima i onih stajališta koji koncept restorativne pravde vide kao postupak „preusmjeravanja - *diversion*“ iz formalnog kaznenog postupka kao i onih koji vide koncept restorativne pravde kao alternativni pristup postojećem pravosudnom sustavu.⁴³ Bit restorativnog sustava pravde je popravak štete nastale počinjenim kaznenim djelom i podrazumijeva rad s počiniteljem, žrtvom i društvom u cjelini, odnosno sa svima onima koji su izravno povrijeđeni zbog počinjenog kaznenog djela.⁴⁴

2.1. Alternativne sankcije u Hrvatskoj

Pojam alternativnih sankcija nije posebno definiran u hrvatskom kaznenom pravu. Štoviše, danas u hrvatskom kaznenom pravu ne postoji niti definicija kaznenopravnih sankcija, dok je takva odredba postojala u prijašnjem Kaznenom zakonu iz 1997. godine (dalje: KZ97).⁴⁵ U tom kontekstu potrebno je napomenuti kako se neke alternative (kao rad za opće dobro, uvjetna osuda i djelomična uvjetna osuda) smatraju modifikacijama kazni,⁴⁶ tj. nisu samostalne sankcije, no naravno da ih se može i ima smatrati sankcijama u širem smislu.

Za potrebe ovog rada alternativnim sankcijama ili tzv. alternativama podrazumijevamo sve sankcije (samostalne ili nesamostalne) koje se mogu izreći umjesto kazne zatvora. U tom kontekstu moglo bi se alternativne sankcije podijeliti na alternativne sankcije u užem i širem smislu. U užem smislu bi to bile rad za opće dobro, uvjetna osuda i djelomična uvjetna osuda, kao modifikacije kazni te novčana kazna; a u širem smislu uz navedene bi to bila i dva načina izvršavanja kazne zatvora - uvjetni otpust (čl. 59. KZ-a), kućni zatvor (čl. 44.st.4. KZ-a) i drugi oblici alternativa kao primjerice nadzor izvršavanja obveza prema rješenju državnog odvjetnika kada odlučuje o kaznenom progonu prema načelu svrhovitosti.⁴⁷ Za potrebe rada zadržat ćemo se na alternativnim sankcijama u užem smislu.

Izvršavanje većine alternativa (rada za opće dobro, zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu, zaštitnog nadzora uz uvjetni otpust i drugih oblika alternativa) je regulirano Zakonom o probaciji (dalje: ZP) i u nadležnosti je Ureda za probaciju pri Ministarstvu pravosuđa.⁴⁸ Opseg primjene

42 Vidjeti više u Braithwaite, J. 1999, *op. cit.* (bilj. 37), str. 87

Bazemore, G., Walgrave, L. (1999) *Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime*, Criminal Justice Press, Monsey, New York.

43 Tako primjerice Bazemor i Walgrave - *Ibidem*. Za više o tome v. Horvatić, Ž. (1984) XIII Međunarodni kongres za krivično pravo - III sekcija: Odustajanje od gonjenja i mirenje (diversion, mediation). *JRKKP*, 3-4

44 Tako Zehr, H., Mika, H., *Fundamental Concept of Restorative Justice*; *Contemporary Justice Review*, 1998., vol 1., No 1, str. 47-56.

45 Vrste kaznenopravnih sankcija- čl. 5.,(1) Kaznenopravne sankcije koje se mogu propisati zakonom i primijeniti prema počinitelju kaznenog djela jesu: kazne, mjere upozorenja (sudska opomena i uvjetna osuda), sigurnosne mjere i odgojne mjere“- Kazneni zakon iz 1997 NN 110/97,27/98,50/00,129/00, 51/01, 111/03,90/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 77/11.

46 Novoselec, 2016., *op. cit.* (bilj. 15.), str. 377. i 397.

47 Za više vidjeti - Kurtović Mišić; Krstulović Dragičević 2014, *op. cit.* (bilj. 3.) str. 869. i čl. 10. Zakona o probaciji NN 143/12.

48 Zakon o probaciji NN 143/12.

U postupku je donošenje novoga Zakona o probaciji. dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Sjednice/2018/03%20o%C5%BEujak/84%20sjednica%20VRH//84%20-%20202.pdf> (11.4.2018.)

tog Zakona reguliran je njegovim člankom 10. Međutim, potrebno je napomenuti kako se taj zakon i nadzor Ureda za probaciju te djelovanje njegovih službenika ne odnosi na „čistu“ uvjetnu osudu, tj. uvjetnu osudu uz koju nije izrečena neka posebna obveza ili zaštitni nadzor.⁴⁹ Na takvu uvjetnu osudu i neke druge sankcije (neke sigurnosne mjere) se primjenjuje Zakon o izvršenju sankcija izrečenih za kaznena djela, privredne prijestupe i prekršaje još iz 1974. godine.

Prije analize alternativa, svega nekoliko napomena o kazni zatvora u hrvatskom kaznenom pravu. Zakonom su propisane dvije vrste kazne zatvora – kazna zatvora i kazna dugotrajnog zatvora.⁵⁰ Upitno je, međutim, u kojoj mjeri se te dvije vrste kazni sadržajno razlikuju jer se iz zakonskog teksta može zaključiti da je osnova razlikovanja isključivo u njihovu trajanju, a ne primjerice i u pretpostavkama primjene. Odvojeno od toga, postoji mogućnost primjene kućnog zatvora koji se smatra načinom izvršavanja kazne zatvora ako je ona izrečena u trajanju do godine dana. Posebno valja ukazati na iznimnost primjene kratkotrajne zatvorske kazne. Naime, kaznu zatvora u trajanju do šest mjeseci sud može izreći samo ako se može očekivati da se novčana kazna ili rad za opće dobro neće moći izvršiti ili ako se novčanom kaznom, radom za opće dobro ili uvjetnom osudom ne bi mogla postići svrha kažnjavanja (čl. 45. st. 1. KZ-a).⁵¹ Jasno je da se alternative imaju primijeniti za lakše oblike kaznenih djela, pa je samim tim isključena njihova primjena umjesto kazne dugotrajnog zatvora.

2.1.1. Novčana kazna

U hrvatskom kaznenopravnom sustavu i Kaznenom zakonu (dalje: KZ)⁵² prihvaćen je tzv. sustav dani-novčana kazna, odnosno sustav dnevnih dohodaka⁵³ po uzoru na švedski, finski⁵⁴ ali i njemački sustav⁵⁵. Novčana kazna je umnožak broja dnevnih iznosa i visine dnevnog iznosa,⁵⁶ pa se u presudi naznačuje i broj dnevnih iznosa i visina dnevnog iznosa kao i umnožak koji je onda odmjeren novčana kazna u apsolutnom iznosu. Broj dnevnih iznosa ne može biti manji od trideset niti veći od tristo šezdeset dnevnih iznosa, osim za kaznena djela počinjena iz koristoljublja, kada broj dnevnih iznosa može biti i pet stotina ili kad je novčana kazna od pet stotina dnevnih iznosa izričito propisana KZ-om. I broj i visina dnevnog iznosa moraju se utvrditi od strane suda, a utvrđivanje visine dnevnog iznosa nerijetko je podložna i diskrecijskoj procjeni suda, što je i zakonska mogućnost, kada bi utvrđivanje njegove visine bilo „povezano s nerazmjernim teškoćama ili ako se predlaže izricanje kazne u postupku za

49 Zakonu o probaciji je prethodio Zakon o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi iz 1999. godine (NN 128/1999) kada je stvorena i stvarna mogućnost izvršenja zaštitnog nadzora i rada za opće dobro unatoč i ranijem postojanju zakonskih odredbi koje se nisu mogle provoditi zbog nepostojanja provedbenog propisa. Prvi zakon o probaciji donesen je 2009. godine (NN 153/09), a potom potpuno novi zakon 2012. godine – Cvitanović, L.; Glavić, I. (2011), Aktualna pitanja problematike uvjetne osude u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu, Pravni Vjesnik, vol.27, br.43, str. 44. (str. 43-69).

50 Čl. 44. KZ-a. Kazna zatvora može se izreći u trajanju od 3 mjeseca do 20 godina, a kazna dugotrajnog zatvora od 21 do 40 godina, a samo iznimno u situaciji stjecaja kada su za pojedinačna kaznena djela utvrđene kazne dugotrajnog zatvora čiji zbroj prelazi 50 godina, može se izreći i (jedinstvena) kazna dugotrajnog zatvora u trajanju 50. godina (čl. 51.st. 3. KZ-a).

51 Citirana odredba se ne odnosi „na kaznu zatvora kao zamjenu za neplaćenu novčanu kaznu iz članka 43. stavka 3. ili za neizvršen rad za opće dobro iz članka 55. stavka 7. ili za opozvanu uvjetnu osudu iz članka 58. KZ-a“. (Čl. 45.st.2. KZ-a).

52 Kazneni zakon NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15 i 101/17.

53 Za više vidjeti Novoselec, P. (2005), Sustav dan-novčana kazna i njegova primjena u hrvatskom kaznenom pravu, Hrvatska pravna revija, lipanj (str. 80-89).

Ovaj model ima se primjenjivati i na sporednu novčanu kaznu, tj. kada se novčana kazna izriče kao sporedna sankcija. Drugačija je primjena novčane kazne za pravne osobe čl. 10. Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela NN 151/03, 110/07, 45/11, 143/12.

54 Horvatić; Derenčinović; Cvitanović, 2017, op. cit. (bilj. 15.), str. 229. i Novoselec, 2016., op. cit. (bilj. 15.), str. 391.

55 Čl. 40. Strafgesetzbuch dostupno na: https://www.gesetz-und-internet.de/englisch_stgb/index.html (13.3.2018.).

56 Čl. 42. st. 2. KZ-a.

izdavanje kaznenog naloga⁵⁷ Broj dnevnih iznosa utvrđuje se na temelju okolnosti za odmjerenje kazne koje su navedene u članku 47. KZ-a, osim onih koje se odnose na imovinske prilike počinitelja. Visina dnevnog iznosa se ima utvrditi na malo drugačiji način i to uzimajući u obzir počiniteljeve prihode i imovinu te prosječne troškove nužne za uzdržavanje počinitelja i njegove obitelji. Visina dnevnog iznosa ne može biti manja od 20 kuna ni veća od 10 000 kuna.⁵⁸ Počinitelj je dužan novčanu kaznu platiti u roku koji odredi sud, a koji ne može biti kraći od trideset dana niti duži od šest mjeseci, a može mu se naložiti i obročna otplata u roku do jedne godine, a iznimno se taj rok (rok plaćanja kao i rok za obročnu otplatu) može produžiti na 24 mjeseca ako je došlo do znatnog pogoršanja imovinskih prilika do kojih je došlo bez njegove krivnje nakon donošenja presude. Ako osuđenik iz neopravdanih razloga ne plati već samo jedan obrok sud može odrediti da će se obročna otplata ukinuti.⁵⁹

Člankom 43. KZ-a regulirani su slučajevi zamjene nenaplaćene novčane kazne. Tako je stavkom 1. članka 43. KZ-a propisano da će se novčana kazna kada nije u cijelosti ili djelomično plaćena u roku koji je određen presudom, a ne postoje uvjeti iz članka 42. stavka 7. KZ-a, naplatiti prisilno putem ovlaštene institucije u skladu s odredbama posebnoga zakona. Ukoliko se novčana kazna ne naplati prisilno u roku od tri mjeseca, sud će uz pristanak osuđenika donijeti odluku o zamjeni novčane kazne radom za opće dobro, na način da se jedan dnevni iznos zamijeni s dva sata rada, pri čemu rad za opće dobro ne smije premašiti sedamsto dvadeset sati.⁶⁰ U situaciji kada osuđenik ne pristane na rad za opće dobro ili ga ne izvrši, novčana kazna, odnosno rad za opće dobro zamijenit će se kaznom zatvora.⁶¹ Kada se novčana kazna zamjenjuje kaznom zatvora, sud će jedan dnevni iznos zamijeniti s jednim danom zatvora, a rad za opće dobro će se zamijeniti sukladno odredbi članka 55. stavka 2. KZ-a, pri čemu kazna zatvora ne može biti dulja od dvanaest mjeseci.⁶² Osuđeniku koji je platio novčanu kaznu nakon pravomoćnosti odluke o zamjeni, obustavit će se izvršenje kazne zatvora ili rada za opće dobro.⁶³ U slučaju djelomične isplate, izvršit će se samo preostali dio navedenih kazni. Ako osuđenik koji nema stalno prebivalište ili boravište u Republici Hrvatskoj ne plati novčanu kaznu u roku određenom presudom, sud će je zamijeniti kaznom zatvora.

Tablica 1. Prikaz izrečene novčane kazne u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2016.⁶⁴

| | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| UKUPAN BROJ OPTUŽENIH | 31208 | 26622 | 22397 | 18089 | 15198 | 15889 |
| OSUĐENIH | 23389 | 20548 | 16617 | 14888 | 12552 | 13412 |
| NOVČANA KAZNA BEZUVJETNA (%) | 5,5 | 4,1 | 3,1 | 2,3 | 1,1 | 1 |
| NOVČANA KAZNA UVJETNO (%) | 0,5 | 0,6 | 0,5 | 0,5 | 2,0 | 1,6 |

57 Čl. 42. st. 5. KZ-a

58 Čl. 42. st. 4. KZ-a.

59 Čl. 42. st. 6. i 7. KZ-a.

60 Čl. 43. st. 2. KZ-a.

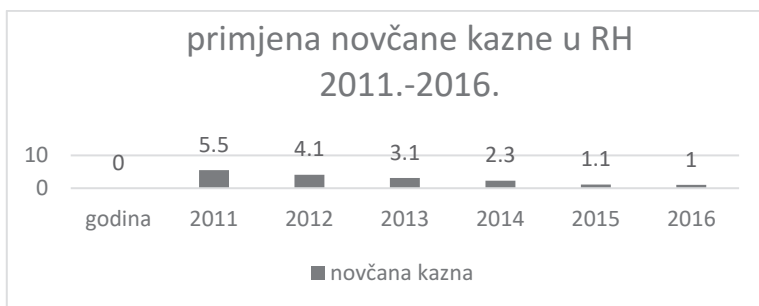
61 Čl. 43. st. 3. KZ-a.

62 Čl. 43. st. 4.-6. KZ-a.

63 Čl. 43. st. 5. KZ-a.

64 Tablicu izradili autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku; dalje: DZS (Izvjешće DZS-a br. 1478/2012, 1504/2013, 1528/2014, 1551/2015, 1576/16, 1605/2017); dostupno na: <https://www.dzs.hr/> (11.4.2018).

Grafikon 1. Prikaz izrečene novčane kazne u RH od 2011. do 2016.⁶⁵



Prema podacima iz tablice 1 i grafikona 1 jasno se vidi kako se novčana kazna primjenjuje relativno rijetko i kako je zamjetan trend opadanja. U šest promatranih godina, prosječni postotak izricanja novčane kazne je 2,85%, što je uistinu mali postotak. Razlog tome ne može se sa znanstvenog stajališta utvrditi sa sigurnošću prema ovako dostupnim podacima bez provođenja nekih dodatnih istraživanja, no za pretpostaviti je da sudovi rjeđe izriču ovu sankciju zbog lošijih imovinskih prilika počinitelja.

2.1.2. Uvjetna osuda i djelomična uvjetna osuda

Uvjetna osuda⁶⁶ kao još jedna od alternativa u hrvatskom kaznenom pravu regulirana je člankom 56. KZ-a kojim se određuje da se kazna na koju je počinitelj osuđen neće izvršiti ako počinitelj u vremenu provjeravanja ne počini novo kazneno djelo i ispuni određene mu obveze. Njezina primjena je ograničena na situacije u kojima je izrečena kazna zatvora do jedne godine ili novčana kazna (tzv. formalni uvjeti primjene), i ako su ispunjeni svi materijalni uvjeti, tj. kada sud ocijeni da počinitelj i bez izvršenja kazne neće ubuduće činiti kaznena djela s tim da će pri tom voditi računa o ličnosti počinitelja, njegovu prijašnjem životu, osobito je li ranije osuđivan, obiteljskim prilikama, okolnostima počinjenja samog kaznenog djela te ponašanju nakon počinjenog kaznenog djela, osobito o odnosu počinitelja prema žrtvi i nastojanju da oštećeniku popravi štetu. Vrijeme provjeravanja ili tzv. vrijeme kušnje ne može biti kraće od jedne niti dulje od pet godina, i važno je napomenuti da se odmjerava na pune godine, a teče od dana pravomoćnosti presude.⁶⁷ Uz uvjetnu osudu sud može počinitelju odrediti jednu ili više posebnih obveza samostalno sukladno odredbama članka 62. i članka 63. KZ-a ili uz

⁶⁵ Grafikon izradili autori prema podacima DZS-a.

⁶⁶ Uz uvjetnu osudu i uvjetni otpust u svijetu, postoje mnogi programi, među kojima se u literaturi kao najčešći uz opisane koriste: - elektronski monitoring (*electronic monitoring*) najčešće se primjenjuje uz kućni pritvor i pojačani nadzor, uz korištenje posebnih uređaja za praćenje (satelitsko praćenje, telefonske linije, emitiranje signala, računala i slično); pretraga urina (*urine screening*) koristi se da bi se utvrdilo konzumira li osuđena osoba alkohol ili droge; *shock probation* (ovaj program podrazumijeva da uvjetno osuđena osoba provede u zatvoru veoma kratak vremenski period, često kraći od mjesec dana, u cilju „demonstracije ozbiljnosti kaznenog prava“ sa svrhom da će to iskustvo uvjeriti počinitelja i utjecati na njegovo buduće ponašanje; globa (*fines*) rijetko se koristi kao samostalna sankcija. Obično se koristi s drugom sankcijom, primjerice uvjetnom osudom; tretmansi programi (*treatment programs*) primjenjuju se u velikom broju slučajeva na počinitelje (sa specifičnim problemima kao što je seksualni poremećaj, zlostavljanje ili emocionalni poremećaji) kako bi im se pružila odgovarajuća pomoć u svladavanju poteškoća - prema *Sheley 1991, op.cit.*(bilj. 25.).

⁶⁷ Čl. 56. KZ-a.

zaštitni nadzor sukladno odredbi članka 64. KZ-a, čije trajanje ne smije biti dulje od vremena provjeravanja. U situacijama kada sud izrekne kaznu zatvora i novčanu kaznu, može odlučiti da se pod uvjetima iz ovoga članka neće izvršiti samo kazna zatvora.⁶⁸

Djelomična uvjetna osuda svojevrsna je novina u hrvatskom kaznenom pravu u koji je uvedena, po uzoru na francusko kazneno pravo, novim Kaznenim zakonom⁶⁹ donesenim 2011. godine. Izriče se počinitelju koji je osuđen na novčanu kaznu ili kaznu zatvora u trajanju duljem od jedne, a manjem od tri godine (formalni uvjet).⁷⁰ Pri njezinom izricanju mora biti zadovoljen i materijalan uvjet, tj. postojanje visokog stupnja vjerojatnosti da i bez izvršenja cijele kazne počinitelj neće ubuduće činiti kaznena djela. Zanimljivo je što je formalni uvjet izricanja djelomične uvjetne osude relativno jasan i precizan glede kazne zatvora, dok nije tako decidan u pogledu novčane kazne, što može uzrokovati probleme pri odlučivanju o izricanju i primjeni djelomične uvjetne osude u odnosu na uvjetnu osudu. Suština ove modifikacije kazni, tj. alternative je da osuđenik jedno vrijeme izdržava kaznu, nakon čega mu se ona uvjetuje i to on zna unaprijed. Osuđenik na kaznu zatvora tako zna unaprijed, tj., u trenutku pravomoćnosti presude koliko mora izdržati kaznu, te za koliko ima biti pušten, odnosno kada će se prema njemu početi primjenjivati uvjetna osuda.⁷¹ Može se reći da iako je djelomična uvjetna osuda oblik uvjetne osude, u jednu ruku je i hibrid dvije sankcije od kojih je jedna samostalna, a druga prema trenutnom shvaćanju u hrvatskom kaznenom pravu nesamostalna, tj. - kazne zatvora i uvjetne osude. Zakon propisuje i koliko dio kazne mora biti neuvjetovan, tj. koliko najmanje osuđena osoba mora izdržati kaznu. Tako je propisano da neuvjetovani dio kazne zatvora mora iznositi najmanje šest mjeseci, a najviše jednu polovinu izrečene kazne, dok neuvjetovani dio novčane kazne ne može iznositi manje od jedne petine ni više od jedne polovine izrečene kazne.⁷² Kako ne bi došlo do zabune, pri tumačenju i primjeni ove modifikacije kazne jasno je propisano da se na neuvjetovani dio kazne zatvora ne mogu primijeniti odredbe o uvjetnom otpustu za razliku od uvjetovanog dijela kazne na koji se primjenjuju odredbe o uvjetnoj osudi,⁷³ pa tako među ostalim i rok kušnje.

Odredbe o opozivu odnose se kako na uvjetnu osudu tako i djelomičnu uvjetnu osudu, a opoziv je oblatoran ako osuđenik bude osuđen za jedno ili više kaznenih djela počinjenih za vrijeme provjeravanja te mu bude izrečena kazna zatvora u trajanju duljem od jedne godine, kao i u situaciji kada bez opravdanog razloga u određenom roku ne vrati imovinsku korist ostvarenu kaznenim djelom.⁷⁴ Sud ima slobodu razmatranja glede opoziva uvjetne osude ako je osuđenik u vremenu provjeravanja počinio kazneno djelo ili više kaznenih djela za koja mu je izrečena kazna zatvora do godine dana ili novčana kazna,⁷⁵ kada osuđenik ne ispunjava svoje obveze ili sigurnosne mjere ili se ne podvrgne zaštitnom nadzoru,⁷⁶ ali i u situaciji kada se ustanovi da je počinio neko drugo kazneno djelo prije ovog za koje mu je bila izrečena uvjetna osuda.⁷⁷

68 Čl. 56. st.6. KZ-a.

69 Novi Kazneni zakon donesen je 2011 godine, a stupio je na snagu 1.1.2013. godine.

70 Čl. 57. KZ-a.

71 To je ujedno i jedna od većih razlika djelomične uvjetne osude u odnosu na uvjetni otpust.

72 Za više o odnosu uvjetne osude i rada za opće dobro, a posebno o problematici uvjetne osude prema pravnim osobama vidjeti Cvitanović; Glavić 2011, *op. cit.* (bilj. 46).

73 Čl. 57. st. 4. i 5. KZ-a.

74 Čl. 58.st.1. KZ-a.

75 Više o načinu opozivanja i mogućnostima koje sud ima na raspolaganju vidjeti čl. 57. st. 4.-8. KZ-a.

76 Čl. 58. st. 5. KZ-a.

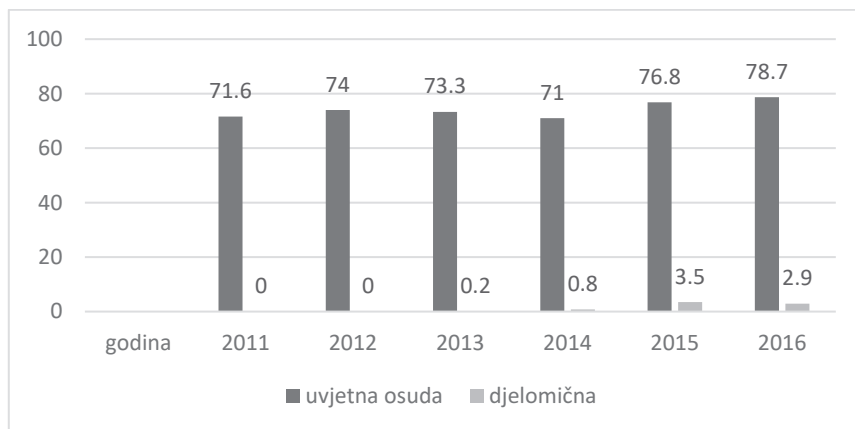
77 Čl. 58.st. 6. KZ-a.

Sud uz uvjetnu osudu i djelomičnu uvjetnu osudu može počinitelju naložiti izvršavanje niza posebnih obveza,⁷⁸ kojima će se ili dodatno pomoći počinitelju kako bi ga se ponovno reintegriralo u društvo ili kao oblik reparacije štete nanesene žrtvi, u kojem pravcu se vidi segment restorativne pravde.

Tablica 2. Primjena uvjetne osude i djelomične uvjetne osude u Republici Hrvatskoj od 2011.-2016.⁷⁹

| | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| UKUPAN BROJ OPTUŽENIH | 31208 | 26622 | 22397 | 18089 | 15198 | 15889 |
| OSUĐENIH | 23389 | 20548 | 16617 | 14888 | 12552 | 13412 |
| ZATVOR UVJETNO (%) | 71,6 | 74,0 | 73,3 | 71,0 | 76,8 | 78,7 |
| DJELOMIČNA UVJETNA KAZNA (%) | - | - | 0,2 | 0,8 | 3,5 | 2,9 |

Grafikon 2. Primjena uvjetne osude i djelomične uvjetne osude u Republici Hrvatskoj od 2011.-2016.⁸⁰



78 Posebne obveze primjerice su navedene u čl. 62. KZ-a i nisu taksativno navedene. Na primjer 1) nastavak obrazovanja ili osposobljavanje za određeno zanimanje koje odabere uz stručnu pomoć nadležnog tijela za probaciju, 2) zaposlenje koje odgovara njegovoj stručnoj spremi ili razini obrazovanja, osposobljenosti i stvarnim mogućnostima obavljanja radnih zadataka, koje mu savjetuje i omogući nadležno tijelo za probaciju, 3) nadzirano raspolaganje prihodima u skladu s potrebama osoba koje je po zakonu dužan uzdržavati i prema savjetima nadležnog tijela za probaciju i dr.

79 Tablicu izradili autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku; dalje: DZS (Izvešće DZS-a br. 1478/2012, 1504/2013, 1528/2014, 1551/2015, 1576/16, 1605/2017); dostupno na: <https://www.dzs.hr/> (11.4.2018.).

80 Grafikon izradili autori prema podacima DZS-a.

Za razliku od novčane kazne, jasno se vidi kako su uvjetna osuda i djelomična uvjetna osuda vrlo zastupljene i to sa gotovo 80% u ukupnoj strukturi izrečenih sankcija. U promatranom razdoblju od šest godina prosjek izricanja uvjetne osude (i djelomične uvjetne osude) je 75,3 %, s naznakom tendencije porasta (u posljednje dvije godine bilježi se lagani porast izricanja ovih sankcija). Međutim, valja napomenuti da primjena djelomične uvjetne osude nije zaživjela u praksi (v. grafikon 2) vjerojatno zbog okolnosti da se radi o novoj sankciji kao i zbog mogućnosti primjene uvjetnog otpusta. Osim toga, moguće je i da je razmjerno niski postotak primjene djelomične uvjetne osude uvjetovan izostankom propisanog formalnog uvjeta koji se odnosi na novčanu kaznu. Smatramo da bi *de lege ferenda* trebalo izostaviti mogućnost primjene djelomične uvjetne osude uz novčanu kaznu koja se i kod "čiste" uvjetne osude, kao nedvojbeno lakše sankcije, primjenjuje tek iznimno.

2.1.3. Rad za opće dobro

Rad za opće dobro je jedna od alternativa o kojoj se dosta pisalo u svjetskoj, ali i hrvatskoj znanstvenoj i stručnoj literaturi.⁸¹ *Tonry*⁸² navodi da je rad za opće dobro najčešća sankcija koja se u SAD-u primjenjuje među sankcijama „srednjeg puta“. U pogledu djelotvornosti *Tonry* zaključuje da je rad za opće dobro primjeren za počinitelje koji ne pokazuju neprihvatljivi rizik budućeg povrata, posebice se to odnosi na delikte nasilja.

U hrvatskom kaznenom pravu rad za opće dobro⁸³ je reguliran člankom 55. KZ-a i zadnji put je noveliran 2017. godine. Osobi koja je osuđena na novčanu kaznu do 360 dnevnih iznosa ili kaznu zatvora u trajanju manjem od jedne godine, sud može kaznu zamijeniti radom za opće dobro. Na taj način osoba radi u korist društva. Za taj rad se osuđeniku ne plaća, tako da radi besplatno za javno, tj. opće dobro društva,⁸⁴ a rad izvršava u raznim ustanovama i kod raznih pravnih osoba s kojima Ministarstvo pravosuđa ima Ugovor za izvršavanje rada za opće dobro.⁸⁵ Rad za opće dobro ili novčana kazna imaju se primijeniti kao primat pred kaznom zatvora, tj. sud bi ih trebao primijeniti kada izrekne kaznu zatvora do 6 mjeseci. Iznimno ih ne bi trebao primijeniti u takvim slučajevima, kada smatra kako se tim sankcijama (kao i uvjetnom osudom) ne bi mogla postići svrha kažnjavanja.⁸⁶ Time je jasno propisana iznimnost izricanja kratkotrajnih kazni zatvora. Međutim, rad za opće dobro se ne može izreći, tj. ne može se zamijeniti čak i u onim situacijama kada bi se izrekla kazna zatvora do šest mjeseci, onom počinitelju koji je već osuđen na kaznu zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci. Drugim riječima može se izreći i recidivistima, ali ne onima kojima je bila izrečena

81 Za više vidjeti Tot 2007, *op. cit.* (bilj. 13.); Žakman-Ban; Šućur 1999, *op.cit.* (bilj. 10.); Mršić, G. (2010) Zamjena kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi, Informator, br. 5873-5874, lipanj.; Rajčić, S. (2005), Izvršavanje uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi: Alternativne sankcije u RH- stanje i perspektive, Kriminologija i socijalna integracija, vol.13, br.1 (str. 119.-132.). O mogućnosti uvođenja 'rada u javnom interesu' pisao je još Bačić prema Žakman-Ban, V.; Mikšaj -Todorović, L.J.; Romić, P. (1994) Mogućnosti probativnog pristupa u okvirima alternativnih sankcija u Republici Hrvatskoj, Kriminologija i socijalna integracija, vol.1. br.2. str. 83. (str. 77.-96.).

82 U drugim se državama rad za opće dobro primjenjuje kao „međukazna“ između kratkotrajne zatvorske kazne za srednje teška kaznena djela. *Tonry*1997, *op. cit.* (bilj. 37.), str. 56.

83 Više o oblicima rada za opće dobro kao alternativni, tj. zamjenskoj sankciji; alternativni kao načinu izbjegavanja supletnog zatvora te posebnoj obvezi kod primjene načela svrhovitosti, tj. oportuniteta vidjeti Kurtović Mišić; Krstulović Dragičević 2014, *op. cit.* (bilj. 3.) str. 869.

84 Čl. 55. st. 10. KZ-a.

85 Ministarstvo pravosuđa ima trenutno sklopljene ugovore s 1140 pravnih osoba. Informacije su dostupne na: <https://pravosudje.gov.hr/probacijska-sluzba/pravne-osobe-u-kojima-se-izvršava-rad-za-opce-dobro/popis-pravnih-osoba-u-kojima-se-izvršava-rad-za-opce-dobro/14682> (11.4.2018.).

86 Čl. 45. st. 1. KZ-a.

kazna zatvora dulja od šest mjeseci.⁸⁷ Važan uvjet primjene, tj. izricanja rada za opće dobro je pristanak osuđenika.⁸⁸ Pristanak daje nadležnom tijelu za probaciju koja onda određuje rok⁸⁹ za izvršavanje tog rada vodeći računa o njegovim mogućnostima s obzirom na njegove osobne prilike i zaposlenje.⁹⁰ Drugim riječima tijelo za probaciju određuje rok i sadržaj. Ovo rješenje treba podvrgnuti kritici, jer bi jedino sud trebao biti ovlašten odrediti rok i sadržaj načina obavljanja rada za opće dobro, uzimajući obzir sve okolnosti slučaja, a ponajviše sve okolnosti vezane za počinitelja i njegove sposobnosti, zbog toga što je rad za opće dobro modifikacija kazne. Kaznu je ovlašten modificirati jedino sud i to u punom njezinom opsegu, jednako kao što je izabrao vrstu i mjeru kazne. Uz rad za opće dobro može se izreći zaštitni nadzor koji ne može biti duži od vremena u kojem osuđenik mora izvršiti rad za opće dobro,⁹¹ kao i sigurnosnu mjeru. Posebne obveze danas nije moguće izreći uz rad za opće dobro, jer je izrijeckom propisano da se posebne obveze mogu izreći jedino uz uvjetnu osudu i djelomičnu uvjetnu osudu.⁹² Ako osuđenik ustrajno izbjegava provođenje zaštitnog nadzora koji mu je izrečen uz rad za opće dobro ili bez opravdanog razloga krši obvezu koja mu je određena sigurnosnom mjerom, sud će donijeti odluku kojom određuje izvršenje prvotno izrečene kazne. Utvrdi li se da je počinitelj zbog opravdanih razloga izbjegavao zaštitni nadzor, sud ga može osloboditi zaštitnog nadzora, ili mu može produljiti rok za izvršenje zaštitnog nadzora. Postoji nelogičnost, u vezi rokova i njihova produljenja. Rok za zaštitni nadzor koji je izrečen uz rad za opće dobro produljuje sud, a rok za izvršavanje rada za opće dobro određuje i produljuje tijelo nadležno za probaciju. Sud mora se voditi računa o tome da rok za izvršavanje zaštitnog nadzora ne prelazi rok za izvršavanje rada za opće dobro, koji određuje tijelo za probaciju. Smatramo da bi bilo logičnije i u skladu s načelom sudskog odlučivanja u domeni sankcija, da oba roka određuje sud i odlučuje o njihovu produljenju.

U situaciji kada osuđenik ne izvršava rad za opće dobro svojom krivnjom, sud odmah donosi odluku kojom određuje izvršenje izrečene kazne u neizvršenom dijelu ili u cijelosti. Ako ga nije izvršavao neskrivljeno, tj. zbog nekih okolnosti ili razloga neovisnih o njemu, nadležno tijelo za probaciju produžiti će mu rok koji mu je bio ranije odredio.⁹³ O tome zbog čega osuđenik nije izvršavao rad za opće dobro, odnosno je li njegovo postupanje bilo skrivljeno ili neskrivljeno je odlučivao i Vrhovni sud Republike Hrvatske u predmetu Kž-311/15. Sud je zaključio kako je ponašanje osuđenika bilo skrivljeno, jer mu je već prethodno jednom bio produžen rok za izvršavanje rada za opće dobro, nakon čega ga je izvršavao šest dana, a potom je opet prestao.⁹⁴

Kada sud mijenja novčanu kaznu radom za opće dobro, zamijenit će jedan dnevni iznos s dva sata rada, a kad kaznu zatvora zamjenjuje radom za opće dobro, zamijenit će jedan dan zatvora s dva sata rada.⁹⁵

87 Čl. 55. st. 2. KZ-a.

88 Čl. 55. st. 5. KZ-a.

89 Rok ne može biti kraći od jednog mjeseca niti duži od dvije godine računajući od početka izvršavanja rada za opće dobro. – Čl. 55. st. 6. KZ-a. Osuđenik se mora javiti nadležnom tijelu za probaciju u roku 8 dana. Za više o tome ili ne javljanju na vrijeme vidjeti čl. 55. st. 7. KZ-a.

90 Čl. 55. st. 6. KZ-a.

91 Čl. 55. st. 4. KZ-a.

92 Vidjeti čl. 62. st. 1. KZ-a.

93 Čl. 55. st. 8. KZ-a.

94 Rješenje VSRHKž-311/15, od dana 11. svibnja 2015.

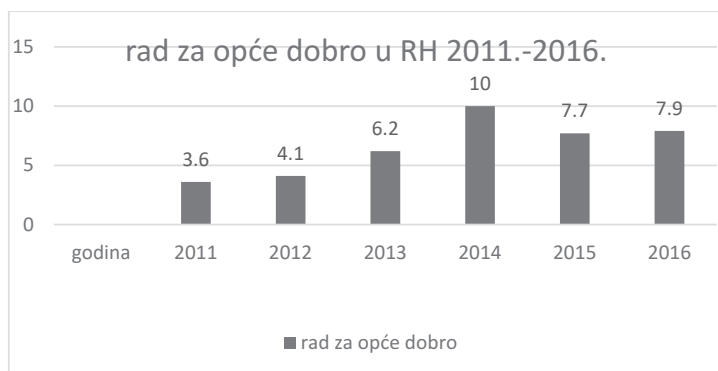
Više o sličnoj tematici tj. o neizvršavanju rada za opće dobro vidjeti i rješenje VSRH Kž-646/16, od dana 15.12.2016.; rješenje VSRH Kž-593/14, od dana 21.10.2014.

95 Čl. 55. st. 3. KZ-a

Tablica 3 Prikaz primjene rada za opće dobro u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2016.⁹⁶

| | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. |
|------------------------------|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|
| UKUPAN BROJ OPTUŽENIH | 31208 | 26622 | 22397 | 18089 | 15198 | 15889 |
| OSUĐENIH | 23389 | 20548 | 16617 | 14888 | 12552 | 13412 |
| RAD ZA OPĆE DOBRO (%) | 3,6 | 4,1 | 6,2 | 10,0 | 7,7 | 7,9 |

Grafikon 3 Prikaz primjene rada za opće dobro u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2016.⁹⁷



Iz prikazanih podataka uočava se lagani uzlazni trend izricanja rada za opće dobro u Hrvatskoj. Prosječno je u promatranom šestogodišnjem razdoblju bio izrečen u 6,6 %. Najviše ga je bilo izrečeno 2014. godine i iznosio je 10% ukupnog broja izrečenih sankcija. Očito je kako je sudska praksa prepoznala značaj ove modifikacije kazne zatvora, i sve ju više primjenjuje, a vrlo je vjerojatno da je njezinoj učestalijoj primjeni doprinijela i zakonska odredba o iznimnoj primjeni kratkotrajnih kazni zatvora.

2.1.4. Zaštitni nadzor

Zaštitni nadzor se ne može smatrati alternativom kazne zatvora u užem smislu, ali je dodatan faktor pomoći i nadzora počiniteljima kaznenih djela, prema kojima su izrečene i primijenjene alternativne sankcije. Prema odredbama KZ97 osim „obične uvjetne osude“ u skladu s člankom 70. bilo je moguće izreći uvjetnu osudu sa zaštitnim nadzorom.⁹⁸

96 Tablicu izradili autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku; dalje: DZS (Izvešće DZS-a br. 1478/2012, 1504/2013, 1528/2014, 1551/2015, 1576/16, 1605/2017); dostupno na: <https://www.dzs.hr/> (11.4.2018.).

97 Grafikon izradili autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku.

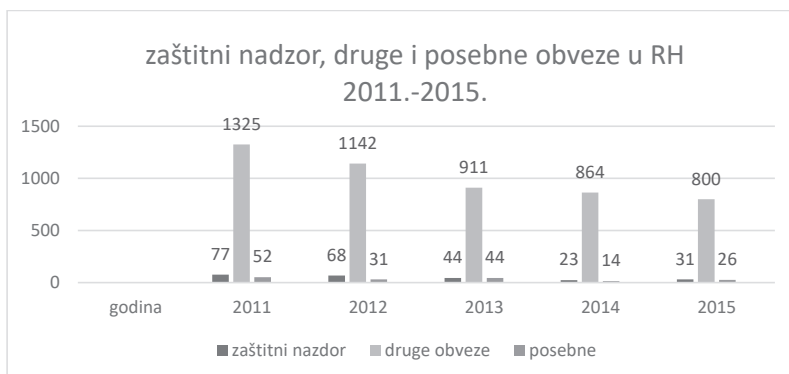
98 Kada su ostvareni zakonski uvjeti za primjenu uvjetne osude ali s obzirom na okolnosti u kojima počinitelj kaznenog djela živi, vodeći računa o njegovoj ličnosti odnosno kad sud procijeni da mu je potrebna pomoć, zaštita i nadzor radi ostvarenja obveze da u roku kušnje ne počinu novo kazneno djelo, mogao je primijeniti uvjetnu osudu sa zaštitnim nadzorom.

U pozitivnom hrvatskom kaznenom zakonodavstvu može se izreći uz uvjetnu osudu, rad za opće dobro i uvjetni otpust.⁹⁹ Posebno je naglašena njegova primjena u situacijama kada se izriče kazna zatvora preko šest mjeseci, a radi se o okrivljeniku koji je mlađi od 25 godina, kako bi se na njega pojačano utjecalo ovim nadzorom i izvelo ga na pravi put. Sud će ga izreći kada ocijeni da je okrivljeniku potrebna pomoć, vođenje i nadzor nadležnog tijela za probaciju, u cilju specijalne prevencije (da ne bi ubuduće činio kaznena djela i kako bi se lakše uključio u društvo).¹⁰⁰ Temelji na pojedinačnom programu postupanja koji izrađuje, pomaže provesti i čije provođenje nadgleda nadležno tijelo za probaciju. Može se ukinuti i prije isteka roka na koji je određen ako su prestale potrebe pomoći, vođenja i nadzora ili se, ako za time postoji potreba, može produljiti sve do zakonom predviđenog maksimalnog trajanja. Zakonodavac propisuje i niz obveza¹⁰¹ uz zaštitni nadzor pa se one smatraju posebnim obvezama uz zaštitni nadzor različitim od onih propisanih u čl. 62. KZ-a. Posebno se ističe kako je od ovog zaštitnog nadzora kao posebne kaznenopravne mjere potrebno razlikovati sigurnosnu mjeru zaštitnog nadzora po punom izvršenju kazne zatvora iz članka 76. KZ-a.¹⁰²

Tablica 4 Primjena zaštitnog nadzora i ispunjenje drugih i posebnih obveza u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2015.¹⁰³

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|
| Zaštitni nadzor | 77 | 68 | 44 | 23 | 31 |
| Ispunjenje drugih obveza | 1325 | 1142 | 911 | 864 | 800 |
| Posebne obveze ¹⁰⁴ | 52 | 31 | 44 | 14 | 26 |

Grafičkon 4 Primjena zaštitnog nadzora ispunjenje drugih i posebnih obveza u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2015.¹⁰⁵



99 Čl. 64. st. 3. KZ-a.

100 Čl. 64. st. 2. KZ-a.

101 Obveze su propisane čl. 64. st. 5. KZ-a – redovito javljanje probacijskom službeniku; primanje posjeta probacijskog službenika u domu i davanje mu svih potrebnih informacija i dokumenta; traženje suglasnosti suca izvršenja za put u inozemstvo; obavještanje probacijskog službenika o promjeni zaposlenja ili adrese, i to u roku od dva dana od te promjene te o putovanju u trajanju duljem od osam dana i danu povratka.

102 Više u Horvatić; Derenčinović; Cvitanović, 2017, *op. cit.* (bilj. 15.), str. 278.

103 Tablicu izradili autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku; dalje: DZS (Izvjješće DZS-a br. 1478/2012, 1504/2013, 1528/2014, 1551/2015, 1576/16); dostupno na: <https://www.dzs.hr/> (11.4.2018.)

Napominje se kako se u Izvjješću DZS-a br. 1605/2017 ne nalaze podaci o zaštitnom nadzoru za 2016. godinu.

104 Izvor: podaci Državnog zavoda za statistiku – neobjavljeno.

105 Vidjeti bilješku 100.

Iz prikazanih podataka prolazi kako je vidljiv padajući trend primjene zaštitnog nadzora, te je gotovo nezamjetna njegova primjena u praksi, budući da su iskazani podaci u apsolutnim brojevima. Najviše ga je bilo izrečeno 2011. godine, a najmanje 2014. godine.

2.1.5. Elektronički monitoring

Tehnologija koja je omogućila elektronički monitoring nastala je krajem '60-ih godina prošlog stoljeća u Sjedinjenim Američkim Državama, preciznije radom Schwitzgebela iz 1968. godine.¹⁰⁶ Postoje tri primarna modela njegove primjene u kaznenom pravu^{107,108} - za vrijeme kaznenog postupka (kao neka vrsta mjere opreza); nakon izricanja kazne ili umjesto kazne (u nekim sustavima primjerice SAD-a¹⁰⁹ elektronički monitoring je jedna vrsta sankcije) i primjena elektroničkog monitoringa nakon izdržavanja kazne. Vrlo je česta situacija da se on primjenjuje tijekom postupka kada se osoba otpušta uz jamčevinu. Tako je primjerice u Ujedinjenom Kraljevstvu 1989. godine u sudskim postupcima uz jamčevinu elektronički monitoring bio primijenjen na 50 osoba koje su trebale biti nadzirane.¹¹⁰ Tijekom postupka primjenjuje se i u drugim državama ponajprije anglosaksonskog pravnog kruga tj. u tzv. common law sustavu kao SAD-u, Australiji¹¹¹ i Kanadi.¹¹² Zanimljiva je mogućnost njegove uporabe tijekom postupka pružanja azila dok se postupak ne okonča.¹¹³

- 106 On je načinio kilogram tešku radio telemetrijsku napravu koja je odašiljala signale u dometu od 400 metara i određivala na ekranu lokaciju osobe koja je nosila napravu. Ranih osamdesetih američki sudac, inspiriran stripom Spiderman, predložio je jednoj tvrtki da napravi ogrlicu koju bi optuženik nosio kako bi ga se moglo putem nje nadzirati. Takva ogrlica je 1983. godine prvi put primijenjena na prekršitelja uvjetne kazne, kako bi se moglo nadzirati njegovo buduće ponašanje.-Berger, S., Burright, D. et al. (2002) The Effectiveness of Community-Based Sanctions in Reducing Recidivism, Oregon Department of Corrections, September 5, (1-45) dostupno na www.oregon.gov/DOC/TRANS/CC/docs/pdf-effectiveness_of_sanctions_version2.pdf (28.6.2016).
- 107 Prvi način je uporaba elektronskog monitoringa u cilju osiguranja prisutnosti osobe na određenom mjestu. Drugi način je primjena elektronskog monitoringa u smislu ograničenja („restriction“) kretanja. Pretežito se upotrebljava u svrhu osiguranja da osoba ne bude prisutna na određenom mjestu, u zabranjenim područjima ili da se onemogući pristup određenom krugu ljudi (potencijalnim žrtvama ili supočiniteljima) - *Ibidem*.
Treći način je uporaba elektronskog monitoringa u cilju nadzora („surveillance“). Može se koristiti za permanentni nadzor, praćenje osobe, bez ograničenja njezinog kretanja. - *Ibidem*
- 108 U pogledu vrsta uređaja koji se koriste za elektronski monitoring, osnovna podjela je podjela na aktivne i pasivne sustave. Pasivni sustav podrazumijeva periodični telefonski kontakt kako bi se osiguralo da osoba bude na određenom mjestu – gdje bi trebala biti. Identitet osobe se provjerava putem šifre na uređaju koji osoba nosi ili biometričkim putem kao što je otisak prsta ili mrežnica oka. Aktivni sustav podrazumijeva da osoba nosi uređaj koji stalno emitira signal. Odgovarajući prijamnik instaliran je u kući osobe koja se nadzire, koji putem releja odašilje signal u stanicu za monitoring. Ukoliko se osoba predaleko udalji od kuće uređaj emitira upozoravajući signal. Riječ je o primjeni mobilne opreme koja može detektirati prisutnost uređaja koji osoba nosi. Sljedeću vrstu takvog sustava predstavlja GPS sustav (*Global Positioning Systems*) koji se sastoji od tri komponente: satelita, velike mrežne stanice i pokretnog, mobilnog uređaja. U pravosudnom sustavu GPS se može koristiti za potrebe pritvora, ograničenje kretanja i potrebe nadzora. Postoje mnoge sofisticiranije naprave koje uključuju minijaturne videokamere koje omogućavaju službenicima da prate lokaciju i aktivnosti promatrane osobe dok drugi uređaj mjeri biokemijske karakteristike kao što je na primjer razina alkohola u krvi promatrane osobe. - prema Jarred, W. (2000) Electronic monitoring: Corrective Service Bill, Legislation Brief 11/00, Queensland Parliamentary Library, Brisbane.
- 109 Elektronički monitoring kao sankcija danas je primjenjiv u SAD-u i općenito je zamišljen kao blaža mjera u odnosu na zatvor, ali pak stroža od uvjetne osude. U SAD-u je 1998. godine primijenjen elektronički monitoring uz uvjetnu osudu na 19.677 osoba. - Bonczar, T, Glaze, L. E. (1998), Correctional population in the United States, Bureau of Justice Statistics, US Department of Justice DC, 1999, <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/cpus98.pdf> 4. February 2003., (13.10. 2013).
- 110 Takav program se primjenjuje i danas, a najčešće se radi o primjeni tih programa na maloljetne osobe (okrivljenike stare između 12 i 16 godina koji su pod nadzorom pušteni uz primjenu elektroničkog monitoringa), kako bi se izbjeglo njihovo upućivanje u zatvor. - Macro Youth Crime, Electronic monitoring of children remanded on bail or to local authority accommodation, Youth Crime Briefing, <http://www.nacro.org.uk/data/briefings/nacro-2002060300-yccs.pdf>, 4. February 2003, (23.9.2017).
- 111 Elektronički monitoring je moguć u slučajevima kada je u sudskom postupku predviđena jamčevina - odjeljak 11 (2) Australijskog Zakona o jamčevini (Australian Bail Act iz 1985), prema Brennan, F. (2003), Australia's Refugee Policy: Facts, Needs and Limits, Jesuit Social Justice Centre, Sydney http://www.ceo.parra.catholic.edu.au/pdf/sjustice/fb_paper.pdf 6. February 2003., posjećeno 24. 9. 2017.
- 112 Prema Maxfield, M. G., Baumer, T. L. (1990), Home detention with electronic-monitoring: Comparing pre-trial and post-conviction program, *Crime & Delinquency*, vol.36, No.4, str. 521-536.
- 113 Jedna se odnosi na nadzor osoba koje traže azil dok se taj postupak ne riješi. Te osobe se drže u nekoj vrsti pritvora, prema Brennan, F. (2003), Australia's Refugee Policy: Facts, Needs and Limits, Jesuit Social Justice Centre, Sydney http://www.ceo.parra.catholic.edu.au/pdf/sjustice/fb_paper.pdf 6. February 2003., (24.9.2017).

Elektronički monitoring se može koristiti kao ograničenje slobode osuđenika, primjerice u sklopu tzv. zatvora u domu „home detention“, pa tako u Novom Južnom Walesu¹¹⁴ zakon izričito ne spominje ovlasti za primjenu elektroničkog monitoringa, ali Crimes Act iz 1999. daje ovlast sudu da izrekne sankciju zatvora u domu, uz koju se onda primjenjuje i elektronički monitoring.¹¹⁵ U pojedinim državama SAD elektronički monitoring je izravna zamjena za zatvorsku kaznu.¹¹⁶ Elektronički monitoring primjenjuje se kao alternativa za zatvorsku kaznu ili preventivna mjera u Škotskoj i Walesu, ali i uz uvjetnu osudu i tijekom tretmanskih programa primjerice u Švedskoj, Nizozemskoj i pojedinim državama SAD-a.¹¹⁷ Zanimljiva je mogućnost njegove primjene u pojedinim zemljama primjerice Ujedinjenom Kraljevstvu i na Novom Zelandu u posljednjim stadijima izdržavanja kazne, kao tranzicija između zatvora i slobode.¹¹⁸ Uz uvjetni otpust primjenjuje se primjerice u Engleskoj i Walesu, i SAD-u, a u okviru pilot projekta u Engleskoj i Walesu isprobana je njegova primjena i uz novčanu kaznu.¹¹⁹ Istraživanje u Novom Zelandu koje je bilo provedeno u odnosu na osobe koje su se nalazile na izdržavanju kazne u domu (dakle izdržavanje zatvorske kazne u manje ograničenom, restriktivnom okruženju) rezultirale su činjenicom da su generalno govoreći te osobe bile zadovoljne takvim režimom,¹²⁰ iako je bilo isticano da „onaj koji je iskusio primjenu elektronskog monitoringa dok je bio u kućnom pritvoru zna da je psihološki mnogo teže držati tu napravu na sebi u smislu samodiscipline nego što je to u zatvorskom svijetu“.¹²¹ U tom kontekstu, a i prema nekim autorima (De Michele, Nellis i Mair) shvaćanje elektronskog monitoringa kao humane alternative kazni zatvora je relativno poljuljano.¹²²

Još samo nekoliko riječi o nekim provedenim istraživanjima u vezi primjene elektroničkog monitoringa. Jedno od ključnih istraživanja provedeno je u pet pravosudnih sustava u Europi (Belgija, Engleska i Wales,¹²³ Njemačka, Nizozemska i Škotska), koji provode elektronički

114 Mukherjee, S. (1999), Intermediate sanction: Electronic monitoring and housearrest, Global Report on Crimeand Jusice, Oxford University Press; dostupno na Internet stranici <http://www.aic.gov.au>, posjećeno 25. 9. 2017.

115 Keay 2000, *op. cit.* (bilj. 26.), str. 98-105.

116 Sud najprije izrekne počinitelju zatvorsku kaznu, potom, pod uvjetom da osuđenik pristane, može izdržavati zatvorsku kaznu u domu uz primjenu elektroničkog monitoringa. -NT Department of Justice, Home Detention Program, Correctional Services, Darwin, <http://www.nt.gov.au/justice/textpages/correserivs/commcorr/homedet.html> 3 February 2003., (24. 8. 2013.)

117 White, E., Electronic Surveillance: Where Do We Draw the Line, May, 2002., <http://www.stleonards.ca/docs/policy/PLElectro.asp>. (26. 9. 2017).

118 Pokazalo se da program primjene elektroničkog monitoringa uspješno funkcionira uz manje tehnološke probleme i određene negativne učinke na obitelj zatvorenika.

119 The Role od Electronic Monitoring (history and current developments) <http://www. Scotland.gov.uk/consultation/justice/toem-02.asp>.(25.9. 2017).

120 Gibbs, A., King, D. (2003), The electronic ball and chain? The operation and impact of home detention with electronic monitoring in New Zealand, Australian and New Zealand Journal of Criminology, vol. 36. No. 3, str. 1-17.

121 Fox, R. G., DrSchwitzgebel'smachinerevisited: Electronic monitoring of offenders, Australian and New Zealand Journal of Criminology, vol. 20., No.3., 1987., str. 131-147.

122 Vidjeti više u De Michele, M. (2014) Electronic Monitoring: It's a Tool, Not a Silver Bullet, Criminology and Public Policy 13(3): 393-400. Lilly, J. (2006) 'Issues Beyond Empirical EM Reports', Criminology and Public Policy 5(1): 93-101. Mair, G. (2006) Electronic Monitoring: Effectiveness and Public Policy, Criminology and Public Policy 5(1): 57-60. Nellis, M. (2006) 'Surveillance, Rehabilitation and Electronic Monitoring: Getting the Issues Clear', Criminology and Public Policy 5(1): 103-108. Nellis, M. (2009) 'Surveillance and Confinement: Explaining and Understanding the Experience of Electronically Monitored Curfews', European Journal of Probation 1(1): 41-65. Nellis, M. (2013) 'Surveillance, Stigma and Spatial Constraint: The Ethical Challenges of Electronic Monitoring' In: Nellis, M., Beyens, K., and Kaminski, D. (eds.) Electronically Monitored Punishment: International and Critical Perspectives, Oxon: Routledge: 193-210.

123 Za više o elektroničkom monitoringu u Engleskoj i Walesu te Švedskoj vidjeti Nellis, M. and Bungefeldt, J. (2013) 'Electronic monitoring and probation in Sweden and England and Wales: Comparative Policy Developments', *Probation Journal* 60(3): 278-301.

monitoring,¹²⁴ od Konfederacije europske probacije¹²⁵ (dalje: CEP).¹²⁶Istraživanje se provodilo dvije godine (2014.-2016.), a dobiveni podaci ukazuju da se elektronički monitoring koristi u različite svrhe, na različite načine i u raznim fazama kaznenog postupka. Tako ga u stadiju predistražnog postupka primjenjuju Belgija, Engleska i Wales, Njemačka, Nizozemska (i to kao GPS te kao radio frekvenciju ili RF), u kaznenom postupku primjenjuje se još i kao mjera opreza, a kao alternativnu sankciju primjenjuje ga Nizozemska (kao GPS i RF).¹²⁷ U postupku odobravanja uvjetnog otpusta primjenjuje se u Engleskoj i Walesu, Njemačkoj, Nizozemskoj i Škotskoj, a tijekom uvjetnog otpusta osim spomenutih država primjenjuje ga i Belgija.¹²⁸ Rezultati istraživanja pokazuju korelaciju između uporabe elektroničkog monitoringa i dugoročnog smanjenja zatvorske populacije te smanjenja stope recidivizma.¹²⁹

2.1.5.1. Elektronički monitoring- pilot projekt u Republici Hrvatskoj

U sklopu suradnje Sektora za probaciju u Hrvatskoj s Kraljevinom Španjolskom i IRZ-om, njemačkom zakladom za međunarodnu pravnu suradnju, u okviru tzv. *Twinning* projekta kao prijelaznog instrumenta pomoći Transition Facility, vrijednog 1.000.000,00 Eura,¹³⁰ tijekom 2016. godine izrađene su preporuke za poboljšanje postojećeg zakonodavnog okvira i poboljšanja probacijske prakse, te njihovog usuglašavanja s EU standardima, praksom i preporukama.¹³¹

U okviru te suradnje i provedbe *Twinning* projekta napravljena je priprema za provođenje pilot projekta elektroničkog monitoringa, koji bi trebao počivati na dobroj međusektorskoj suradnji

124 Ovo je prvo takvo komparativno istraživanje uporabe elektroničkog monitoringa. Cilj mu je bio usporediti zakonska rješenja i modele, kao i praksu u navedenim sustavima. U fokusu je bio elektronički monitoring kao alternativa pritvora, tj. istražnog zatvora, kako bi se vidjelo i kako bi se osigurala bolja učinkovitost njegove primjene uz poštivanje ljudskih prava, i u tom kontekstu humanosti i etičnosti.-*Ibidem*.

Bila su provedena i druga istraživanja, ali niti jednim nije izvršena sustavna usporedba implementacije elektroničkog monitoringa u različitim pravosuđnim sustavima.- za više vidjeti Nellis, M. and Martinovic, M. (2016) Editorial, *Journal of Technology in Human Services*, 34(1): 1-8, Erez, E, Ibarra, P. (2014) *Electronic Monitoring: international and comparative perspectives*, *Crime, Law and Social Change*, 62(4): 385-387.

125 Slobodan prijevod autora (Confederation of European Probation).

126 Vidjeti više u Huchlesby,A, Beyens, K., Boone M, Dunkel, F, Mcivor,G, Graham,H. (2016) *Creativity and Effectiveness in the use of electronic monitoring: a case study of five jurisdictions*; dostupno na [http://www.cep-probation.org/projects/finished/projects\(26.2.2018\)](http://www.cep-probation.org/projects/finished/projects(26.2.2018)) i informacije o tom projektu su dostupne na: [http://www.cep-probation.org/projects/creativity-and-effectiveness-in-the-use-of-electronic-monitoring-as-an-alternative-to-imprisonment-in-eu-member-states/\(12.4.2018\)](http://www.cep-probation.org/projects/creativity-and-effectiveness-in-the-use-of-electronic-monitoring-as-an-alternative-to-imprisonment-in-eu-member-states/(12.4.2018)).

127 Vidjeti više u Huchlesby,A, Beyens, K., Boone M, Dunkel, F, Mcivor,G, Graham,H. (2016) *Creativity and Effectiveness in the use of electronic monitoring: a case study of five jurisdictions*. May 2016. p.7. tablica 2; dostupno na: <http://www.cep-probation.org/projects/finished/projects>.

Kada se elektronički monitoring provodi kao samostalna sankcija njegovo najduže trajanje je 12 mjeseci u Belgiji, Engleskoj i Walesu i Škotskoj, dok je u Njemačkoj 24 mjeseca. U tom slučaju određen je i broj sati dnevnog nadzora tijekom dana, pa se tako u Engleskoj i Walesu nadzor provodi od 2 do 16 sati, u Njemačkoj nije određeno, u Nizozemskoj od 2 do 17 sati, a u Škotskoj do 12 sati.

Što se tiče uporabe elektroničkog monitoringa nakon izlaska iz penalne ustanove u Belgiji se mora osigurati minimalno četiri a najviše 12 sati nadzora, u Engleskoj i Walesu između 9 i 12 sati nadzora, u Nizozemskoj od dva do 17 sati, a u Škotskoj do 12 sati nadzora.

U fazi pripremnog postupka u Belgiji je dozvoljen nadzor 24 sata, u Engleskoj i Walesu može trajati do 24 sata, u Njemačkoj nije propisano trajanje, u Nizozemskoj može trajati od 2 do 17 sati, a za Škotsku nije bilo podatka.

128 Engleska i Wales eksperimentalno ga koriste za monitoring alkohola, i u programu za žrtve.-*Ibidem*.

129 Nellis, M. and Martinovic, M. (2016) Editorial, *Journal of Technology in Human Services*, 34(1): 1-8, Erez, E, Ibarra, P. (2014) *Electronic Monitoring: international and comparative perspectives*, *Crime, Law and Social Change*, 62(4): 385-387.

130 Ministarstvo pravosuđa, Sektor za probaciju, Izvješće o radu Probacijske službe za 2016.godinu Zagreb, ožujak 2017. str. 33.

131 Preporuka je Vijeća Europe iz 2014. državama članicama da osobe pod elektroničkim monitoringom treba nadzirati probacijska služba koja bi im trebala i uz nadzor pružati i podršku.

između ključnih partnera relevantnih za uspješno uvođenje elektroničkog monitoringa (policija, sudovi, državno odvjetništvo, zatvorski sustav).¹³²

Pilot projekt elektroničkog nadzora započeo je prije otprilike godinu dana i trajao je 100 dana (od 17.2. do 28.5.2017). Trebao je obuhvatiti maksimalno 20 korisnika s područja Grada Zagreba i Zagrebačke županije, u koji će biti uključeni probacijski službenici Središnjeg ureda, Probacijskih ureda Zagreb I i II, te policija, Županijski sudovi u Zagrebu i Velikoj Gorici, Državno odvjetništvo i zatvorski sustav.¹³³ Međutim, prvotni planovi su ispali malo drugačiji od planiranih. Tako je pilot projekt uistinu bio proveden na području Grada Zagreba i Zagrebačke županije, a elektroničkim nadzorom je bilo obuhvaćeno svega pet osoba od kojih su četiri osobe bile na uvjetnom otpustu, dok je jedna bila u istražnom zatvoru u domu.¹³⁴ Unatoč kratkoći njegovog trajanja i malom broju korisnika njegove primjene, zaključilo se kako se pilot projekt pokazao uspješnim i preporučena je njegova implementacija u hrvatski sustav.¹³⁵ Među ostalim, temeljem provedene *cost-benefit* analize pokazalo se kako jedan dan zatvora po osobi stoji 400 kuna, jedan dan probacije 10 kuna, a jedan dan elektronskog nadzora je stajao 100 kuna.¹³⁶ Ova činjenica smanjenja troškova je zasigurno uz već postojeće i na početku rada elaborirane razloge (izbjegavanje stigmatizacije, deprivacije i prizonizacije) jedan od dodatnih argumenta zašto bi valjalo uvesti punu primjenu elektroničkog monitoringa u Hrvatski kaznenopravni sustav.

Međutim, prema posljednjim informacijama do danas nije nastavljeno s onim što je započeto tim projektom u smislu njegove pune primjene, a niti se elektronički monitoring, tj. nadzor dalje provodi na širem krugu mogućih korisnika tog sustava.¹³⁷

3. ZAKLJUČNA PROMIŠLJANJA

Temeljno je pitanje jesu li alternativne sankcije adekvatna zamjena za kraće kazne zatvora i pravo rješenje za počinitelje lakših kaznenih djela. Proponenti alternativnih sankcija kažu da jesu, argumentirajući svoje stajalište ponajprije financijskim argumentima jer smatraju kako su te sankcije „isplativije“ u odnosu na zatvaranje (troškovi prehrane, troškovi održavanja, osoblja, s obzirom primjerice na prenapučenost zatvora izgradnja novih, njihovo cjelodnevno čuvanje, izobrazba, zdravstvena skrb naročito ako se uspoređi s adekvatnim troškovima običnog građanina, itd.). Neki američki autori (Anderson i Newman) u obrazlaganju idu tako daleko da navode primjer da troškovi upućivanja osuđenika na izdržavanje zatvorske kazne u institucije maksimalnog stupnja osiguranja jesu jednaki troškovima studenta na prestižnim sveučilištima poput Harvarda ili Yalea.¹³⁸ U Hrvatskoj je procijenjeno kako jedan dan zatvora po osobi stoji 400 kuna, jedan dan probacije 10 kuna, a jedan dan elektronskog nadzora je stajao 100

132 Formirana je radna skupina za implementaciju pilot projekta, izrađen je nacrt protokola za provođenje elektronskog nadzora i članovima radne skupine omogućen je studijski posjet Kraljevini Španjolskoj u kojoj su upoznati sa visoko razvijenim sustavom elektronskog nadzora.-*Ibidem*

133 Ministarstvo pravosuđa, Sektor za probaciju, Izvješće o radu Probacijske službe za 2016. godinu Zagreb, ožujak 2017. str. 33.

134 Vidjeti više u Špero, J.; Rosandić P. (2017), Elektronički nadzor - pilot projekt u Republici Hrvatskoj, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu (Zagreb), vol. 24 broj 2 (str. 671.-692).

135 Prema podacima dobivenim intervjuiranjem jedne službenice Ureda za probaciju koja je željela ostati anonimna i javno dostupnim informacijama putem medija.

136 Špero; Rosandić 2017, *op. cit* (bilj. 131).

137 *Supra* bilj. 132.

138 Tako Anderson, H. J., Newman, D. (1993) *Introduction to Criminal Justice*, McGraw-Hill, New York.

kuna. Međutim, ovdje valja ukazati na dvojbenu metodologiju utvrđivanja troška izvršenja i faktore koji su uzeti u obzir pri ovim procjenama i to posebice kad se radi o troškovima rada službenika za probaciju (iznos od 10 kuna dnevno čini se nerealno niskim u odnosu na sve realne i pretpostavljive troškove na terenu).

Nadalje, jedan od argumenata za primjenu alternativnih sankcija je i izbjegavanje štetnih posljedica, kao što su stigmatizacija, deprivacija i prizonizacija umjesto rehabilitacije. Korisnost alternativnih sankcija ogleda se u očuvanju obiteljskih i emocionalnih veza osuđenika (s obitelji, susjedstvom, poduzećem, i slično). Alternativne sankcije načelno omogućuju osuđenima da nastave s radom, osim ako su nastupile pravne posljedice osude, u kojem slučaju će i takvi osuđenici ostati bez posla i sredstava prihoda. S tim u vezi želi se skrenuti pozornost kako je potrebno uz dobru provedbu alternativnih sankcija, omogućiti i osigurati takvim osuđenima da ne ostanu bez posla, jer se inače suština alternativnih sankcija dovodi u pitanje. U tom kontekstu potrebno je popratiti promjene u kaznenom zakonodavstvu sporednim zakonodavstvom, kako bi se omogućilo da takvi osuđenici prema kojima su primijenjene alternativne sankcije zadrže posao i time im se omogući resocijalizacija. Na taj način svi imaju koristi, osuđenik i društvo. Isto tako pojedini programi su se pokazali uspješnim u smanjenju ili sprječavanju recidivizma. Walker primjerice navodi rezultate iz studija o recidivizmu koji ohrabruju u nastojanjima provedbe programa probacije.¹³⁹

Međutim ističu se i neka negativna razmišljanja u vezi primjena alternativnih sankcija. Najčešće je isticano da su alternativne sankcije preblage prema počiniteljima pa se njima ne postiže svrha kažnjavanja, jer ih se smatra pogodovanjem počiniteljima lakših kaznenih djela za koja se u pravilu izriču novčane kazne i uvjetne osude, te druge alternative kao rad za opće dobro. Međutim, ako je sankcija pravilno odmjerena, tada ovaj argument otpada. Ovaj argument „preblagih“ sankcija vrijedi za svaku sankciju koja nije primjereno i pravilno odmjerena, tj. uvijek kada se smatra da sankcija ne odgovara težini počinjenog kaznenog djela. S tim uvezi taj argument ne može se razmatrati kao specifičan za alternativne sankcije. U Hrvatskoj je tako bilo primjera kada se za ozbiljna koruptivna kaznena djela i vrlo visoke iznose mita izricao rad za opće dobro, što je bilo potpuno neprimjereno, pa je takvo rješenje bilo popraćeno s dosta kritika javnosti¹⁴⁰ i struke.

Opravdano neki autori (Van Kalmthout) iznose zanimljiv argument neodređenosti njihove pravne naravi i nejasno određene svrhe. Treba li ih se shvatiti kao „punitivne mjere koje teže retribuciji ili su one usmjerene rehabilitaciji i resocijalizaciji? U većini država sudstvo i zakonodavac skloni su prvom stajalištu, dok službe probacije i socijalne skrbi teže drugome.“¹⁴¹

U pogledu primjene elektroničkog monitoringa Konfederacija europske probacije je provela zanimljivo istraživanje u pet pravosudnih sustava u Europi (Belgiji, Engleskoj i Walesu, Njemačkoj, Nizozemskoj i Škotskoj) iz kojeg proizlazi kako je njegova primjena široko rasprostranjena u tim sustavima te se koristi u različitim stadijima kaznenog postupka od

139 Walker, N. (1983) The Effectiveness of Probation, *Probation Journal*, 1. str. 91.-94.

140 Više informacija vidjeti na: <http://www.index.hr/vijesti/clanak/zakoni-ne-vrijede-za-lopove-na-vlasti-dok-cobankovic-guli-krumpir-drugi-gule-robiju/746116.aspx> (10.4.2018).

141 Van Kalmthout, A. M. (1996), Dvostruko lice alternativnih sankcija-iskustva zapadnoeuropskih zemalja, *HLJKPP*, vol 3, broj 1/1996., str. 209.-221.

predistražnog, do njegove primjene pri provođenju sankcija ili alternativnih sankcija, kao i uvjetnog otpusta kao alternative u širem smislu.

Može se reći kako su alternativne sankcije u Hrvatskoj prema podacima DZS-a (novčana kazna, uvjetna osuda i djelomična uvjetna osuda te rad za opće dobro vrlo) vrlo zastupljene. Zajedno se primjenjuju u oko 85% (84,75% njihov prosječni postotak u šestogodišnjem razdoblju 2011.-2016.), od čega je najprimjenjivija uvjetna osuda i djelomična uvjetna osuda (75,3%), a najmanje novčana kazna (2,85%), dok je rad za opće dobro zastupljen sa 6,6%. S tim u vezi je proveden u Hrvatskoj i pilot projekt uvođenja elektroničkog monitoringa, tj. nadzora 2017. godine koji je trajao 100 dana i pokazao se uspješnim te je preporučena njegova daljnja primjena i potpuna implementacija u kaznenopravni sustav. Međutim, do danas primjena elektroničkog monitoringa nije zaživjela u hrvatskom sustavu, jer nije uveden u pravosudni sustav niti se dalje primjenjuje. Koji su razlozi tome, ostaje za vidjeti, ali je vrlo vjerojatno kako se traže financijski resursi. Razvidno je da je u ovom segmentu izostalo dugotrajno financijsko planiranje jer je argument nedostatnih financijskih resursa za provedbu elektroničkog monitoringa kontradiktoran provedenoj cost-benefit analizi koja jasno ukazuje na isplativost ovog modela.

U konačnici se može zaključiti kako hrvatsko pravosuđe već dulje vrijeme (pa i prije donošenja KZ97) prepoznaje značaj alternativa koje primjenjuje u većini slučajeva (to se posebno odnosi na dominantnu primjenu uvjetne osude uz izrečenu kaznu zatvora). Za svaku pohvalu je i provođenje pilot projekta elektroničkog nadzora u hrvatskom kaznenopravnom sustavu. Smatramo da bi s tim trebalo nastaviti i po mogućnosti proširiti primjenu elektroničkog nadzora i na druge alternative, pa možda i na „čistu“ uvjetnu osudu. Također, u tom je pravcu potrebno osuvremeniti zakonodavstvo kojim se regulira izvršavanje „čiste“ uvjetne osude.

Alternatives to the Sanction of Deprivation of Freedom

Summary

The paper analyses the notion and content of alternative sanctions, their relation to restorative justice and presents the main types of sanctions and the general setup. Special attention is paid to electronic monitoring, which was introduced in the Croatian legal system by a pilot project in 2017, but has never been fully implemented, remaining at the level of experimental application. Finally, the paper provides the authors' reflections about alternative sanctions de lege ferenda.

Key words: *prison sentence, alternative sanctions, restorative justice, electronic monitoring*

142 Full Professor and Head of Chair of Criminal Law, Faculty of Law, University of Zagreb, the President of Croatian Academy of Legal Sciences (davorderen@yahoo.com).

143 Assistant Professor, Faculty of Law, University of Zagreb (mdragicev@gmail.com).

144 Associate and Lecturer at Military Studies of the University of Zagreb (gdijana39@gmail.com).

Alternativne mere u makedonskom krivičnom pravu i problemi njihove primene

Apstrakt

Donošenjem izmena i dopuna Krivičnog zakona iz 2004 i uvođenjem alternativnih mera u makedonski sistem krivičnih sankcija, učinjen je prvi, veoma važan korak na pretvaranju krivičnopravne politike i krivičnog prava u ideju restorativne pravde, kao i na jačanju preventivne funkcije krivičnog prava. Odlaganje primene tih mera tokom mnogo godina pokazalo je da se društveni stav prema kriminalu i suzbijanju istog ne menja uporedo sa brzinom zakonodavnih promena. Nasuprot tome, tendencije jačanja represivnih politika društva, izraženih kroz uvođenje novih krivičnih dela, pooštavanje kazni i ograničavanje slobode suda kod izricanja kazni, izazvane su ekstremnom politizacijom svih državnih institucija i autoritarnim težnjama političke moći. U takvim uslovima, nije bilo realno očekivati da će primena alternativnih mera biti unapređena uvođenjem uslovne slobode i ispunjenjem drugih pretpostavki.

Usvajanje Zakona o uslovnoj slobodi iz 2015. poklopilo se sa vrhuncem političke krize, u kojoj nije bilo uslova za ostvarivanje institucionalnih i drugih preduslova za njegovo sprovođenje. Posle ukidanja autoritarnog sistema u 2017. godine, početak priprema za sprovođenje pomenutog zakona predstavlja sastavni deo društvenih aktivnosti na uspostavljanju demokratskog sistema zasnovanog na vladavini prava i oslobođenju institucija od kontrole vladajućih stranaka, a istovremeno je i jasan indikator oslobođenja društva od represivnog modela vladavine. Početak aktivnosti službe za uslovni otpust i očekivani rezultati mogli bi da otvore put uvođenju u sistem sankcija nekih alternativnih varijanti, kao i jasniju tranziciju krivičnog prava ka ideji „račvanja“: vanzavodskog tretmana za lica koja su prvi put počinila krivično delo, kao i za učinioce lakših dela, a, sa druge strane, strože kazne, uključujući zatvor, za počinioce težih dela i recidiviste, za koje su potrebne zavodske sankcije.

1 Pravni fakultet u Skopju.

Sa tačke gledišta uvođenja i sprovođenja alternativnih mera u makedonskom pravosudnom sistemu, izvučena je veoma važna pouka: ne mogu se očekivati pozitivni rezultati u ostvarenju ideje restorativne pravde, solidarnosti i saradnje društva na prevenciji kriminala, bez transformacije samog društva u slobodnu zajednicu građana sa jednakim slobodama i pravima, poštovanjem ljudskog dostojanstva, solidarnosti i jednakih mogućnosti.

Ključne reči: *makedonsko krivično pravo, restorativna pravda, resocijalizacija, alternativne mere, kaznena politika, sudska praksa, probacija, probacijska služba*

Uvod

Reformom makedonskog Krivičnog zakonika iz 2004. godine sistem sankcija je dobio naglašeni pluralistički karakter, sa jasno izraženom tendencijom za potiskivanje dominantne pozicije kazne zatvora kao glavne sankcije, i njene moguće zamene alternativnim merama: uslovnom osudom, uslovnom osudom sa zaštitnim nadzorom, uslovnim prekidanjem krivičnog postupka, opštekorisnim radom, kućnim zatvorom i sudskom opomenom.

Pokazalo se, od te reforme do danas, da na putu progresivnih ideja u kriminalnoj politici i krivičnom pravu, a promovisanje alternativnih sankcija je upravo inspirisano idejom restorativne pravde, prevencije, resocijalizacije i reintegracije osuđenog lica, stoje dobro učvršćene snage otpora, nadahnute mržnjom prema učiniocima krivičnih dela i nabijene postulatom retributivne pravde. One su u stvari emanacija odbacivanja od strane društva saznanja da je kriminal proizvod ne samo individualnih, već (u mnogim slučajevima u većoj meri) i društvenih protivrečnosti i poticaja na kriminalno ponašanje. Dovoljno je da se za naša društva u tranziciji pomene da su ona opsednuta sistemskom korupcijom i organizovanim kriminalom, koji prodire i u najviše strukture same države, i da takvo stanje ne nudi nikakav drugi model za ponašanje pojedinca od kriminala koji „se isplati“ kao stila života.

Pod pritiskom višegodišnjih primedbi na sistem sankcija i neprimenjivanje međunarodnih i evropskih standarda o alternativnim merama EU (izveštaji Evropske komisije o napretku procesa evrointegracije Republike Makedonije), posle donošenja Zakona o probaciji iz 2015. godine pristupa konačno je pristupljeno realizaciji ideje načete pre gotovo petnaest godina, početkom priprema za formiranje probacijske službe koja će biti nadležna za sprovođenje alternativnih mera.

Predmet ovog rada je analiza faktora koji su stajali i mogu i dalje da stoje na putu ostvarivanju velikog projekta suštinske reforme krivično-pravnog sistema, čiji je smisao razvijanje nove paradigme prevencije kriminala i tretmana učinilaca lakših krivičnih dela.

I. Kriminalno-politički i teoretski okvir pojave alternativnih mera

1. Kriminalna politika svake države je odraz njenog društvenog, ekonomskog, političkog i pravnog sistema, pravnih tradicija, kulture prava i društvenih vrednosti i ciljeva. Od toga, kakvim metodama i sredstvima prevencije i represije se ona suprotstavlja univerzalnoj pojavi kriminala, mogu da se izvuku veoma pouzdani zaključci o stanju u društvu, njegovoj stabilnosti, statusu ljudskih sloboda i prava i drugih društvenih vrednosti i demokratskog ili autoritarnog sistema vlasti. Sistem krivičnih sankcija i praksa njihove primene, kao institucionalna forma kriminalne politike, je uvek podređen potrebi za efikasno sprečavanje kriminala, ali ne male razlike između pojedinih zakonodavstava nastaju upravo oko pitanja- da li se krivične sankcije pojavljuju samo kao *ultima ratio*, u odnosu na širi front preventivnih i drugih mera, ili kao jedino sredstvo na koje se naslanja državno *jus puniendi*, i da li u određivanju vrste sankcija, njihovoj primeni putem sudskog izbora i odmeravanja i njihovim izvršenjem ima prostora (i u kom obimu) za poštovanje i zaštitu ljudskih sloboda i prava. Jer odnos između sistema represivnih mera i ljudskih sloboda i prava je u suštini ambivalentan: zaštita ljudskih sloboda i prava kao osnovna funkcija krivičnog prava koja se oslanja jedino na kazne, i to nepravedne i surove, je u stvari direktno suprotna samom konceptu prirodnih i urođenih ljudskih prava, čija neposredna konsekvencija je i postulat pravičnosti, proporcionalnosti i humanosti. Sprečavanje kriminala samo putem surovih i bezmilosnih kazni ne samo da na duži rok daje suprotne efekte, već predstavlja direktno srozavanje postulata poštovanja i zaštite ljudskih sloboda i prava i njihovo korišćenje kao nelegitimni utilitaristički instrumenat vladavine totalitarne vlasti.

Primena ovakvog teoretskog okvira se suočava sa grubim realnostima stanja kriminala i njegovih novih i sve opasnijih formi (organizovani kriminal, terorizam, nasilja itd.) i poštovanja ljudskih sloboda i prava. Nove forme kriminala i autoritarne tendencije se spajaju na onoj tački na kojoj autoritarna vlast traži legitimaciju kažnjavanja samo u činjenici porasta kriminala i njegovih sve težih formi. Tako dolazi do povezivanja dveju opasnih pojava- kriminala i autoritarne vlasti, veza koja postaje sve jača u našim sistemima, u koja sama vlast „proizvodi“ kriminal putem sistemske korupcije, zloupotrebe vlasti, ekonomskog kriminala, izbornih zloupotreba, opstrukcijom pravde, itd.

Postavlja se pitanje, kakve su u takvoj konstelaciji odnosa represivne i autoritarne vlasti, naslonjene na kažnjavanje i stvaranje represivnog disciplinarnog modela društva, šanse alternativnih mera čiji je smisao i filozofija upravo suprotna i naslanja se na stabilnost, jedinstvo i solidarnost društva, na uticaje zajednice (a ne države, institucija i vlasti), na ideje humanosti i resocijalizacije. I pre svega- na ispunjavanje postulata pravednosti humanim, ljudskim sadržajem.

2. Reforma Krivičnog zakonika iz 2004. godine kojom su predviđene alternativne mere (pored postojećih - uslovna osuda i uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i sudska opomena), je bila uglavnom fokusirana na sistem krivičnih sankcija i imala je za cilj razvijanje pluralističkog modela sankcija. Novelom KZ sve sankcije punitivnog karaktera su sistematizovane kao kazne (pet vrsta kazni), repertoar mera bezbednosti je sužen na tri mere medicinskog karaktera, a glavni akcenat njegove modernizacije je pao na inaugurisanje novih alternativnih mera. Uvođenje zadnjih je u duhu ideje koja inspiriše reformu sankcija u savremenim kaznenim sistemima: restriktivna primena kazne zatvora i tretman učinilaca lakših krivičnih dela van zatvorskih institucija.

Priključivši se tim tendencijama u komparativnom krivičnom pravu, makedonski zakonodavac je prihvatio njihovu opšteprihvaćenu teoretsku justifikaciju, koja se svodi na traženje odgovora na krizu kazne uopšte i učestalih zatvorskih kriza i na inovacije u socijalnoj kontroli nad kriminalom koje korespondiraju sa zahtevima nove tehnološko-informatičke ere (v. *Cavadino/Dignan*, (1997), 204). Na kritiku zatvora, na kojoj je naslonjen zahtev za modernizaciju sistema sankcija kroz uvođenje različitih alternativa, pridodaju se ocene da su one adekvatnije za prvoprestupnike i učinioce lakših krivičnih dela, jer se njima izbegavaju negativni efekti zatvaranja, humanije su i omogućavaju bržu reintegraciju osuđenih u društvo.

Sa druge strane, zakonsko statuiranje alternativnih mera koje znače deinstitucionalizaciju tretmana i prelazak na druge oblike socijalne kontrole kriminalaca mora da prođe test racionalnosti: njihovo uvođenje ne sme da vodi ka uspostavljanju razgranutog i totalitarnog sistema socijalne kontrole kao sveopšteg disciplinarnog projekta vladanja i socijalnog inženjeringa (v. *Mathiesen*, (1997), 444; *Ruggiero/Ryan/Sim*, (1995), 3; *Ruggiero*, (1995), 62).

Implementacija međunarodnih standarda i normi u sistemu sankcija je tekođe postavila visoke zahteve, čemu su naročito doprinele aktivnosti UN, na čijim kongresima za prevenciju kriminala i tretman prestupnika (VI Kongres, Karakas 1980 godine, VII Kongres, Milano, 1985 godine, VIII Kongres, Havana, 1990 godine) pitanje uvođenja alternativnih sankcija u krivična zakonodavstva je postalo jedno od glavnih preokupacija od pre tri-četiri dekade (v. *Joutsen/Zvekić*, (1994), 1). Njihovom zaslugom je u savremenoj kriminalnoj politici probijen stav da kazna treba da predstavlja poslednje sredstvo u suzbijanju kriminala i da treba da se stimuliše primena vaninstitucionalnih mera koje obezbeđuju ekvilibrijum između prava učinioca, prava žrtve i interesa društva u kontekstu načela restorativne pravde (v. *Kambovski*, (1984), 291).

Orijentacija ka alternativama za kaznu zatvora je podržana i od strane Saveta Evrope Preporukom No. R(92)16 iz 1992 godine o Evropskim pravilima za alternativne sankcije i mere primenjenivane u zajednici (*community sanctions and measures*). Razvoj sistema probacije u evropskim zakonodavstvima je potaknut i Probacionim pravilima Saveta Evrope iz 2010 godine, koje uređuju mere i aktivnosti nadzora, vođenja i pomoći osuđenom licu na slobodi, primenjenih od posebne agencije za probaciju. Pravila određuju šire nadležnosti agencije, koje obuhvataju i saradnju sa sudom u donošenju odluke o primeni sankcija, sa kazneno-popravnim ustanovama u pripremanju osuđenih za rehabilitaciju posle otpuštanja iz institucija, postpenalne pomoći i pružanja pomoći žrtvama krivičnih dela (v. *Ignjatović*, (2013), 146). Evropska pravila pod pojmom alernativnih mera podrazumevaju pravne posledice krivične osude koje znače ostajanje učinioca krivičnog dela u zajednici i primenu određenih restrikcija njegove slobode nametanjem uslova ili obaveza primenjivanih od strane ovlašćenih organa. Ova definicija je veoma široka i uključuje različite mere koje mogu da se primene u svakoj fazi postupka kao alternative na krivični postupak, na osudu ili na kaznu zatvora. Iz tih razloga, u teoriji prevladava stajalište da taj pojam treba da obuhvati uglavnom one sankcije koje omogućavaju osuđenom licu da deo ili celu osudu izdržava u zajednici, van zatvorskih institucija (v. *Ruggiero*, (1995), 52; *Lažetić-Bužarovska*, (2003), 47).

Novelom makedonskog KZ iz 2004. godine je ustanovljen sistem alternativnih mera koji sadrži uslovnu osudu, uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom, uslovno prekidanje krivičnog postupka, opštekorisni rad, sudsku opomenu i kućni zatvor (čl.48-a). Ograničeni broj alternativa svedoči

o rezervisanom i racionalnom stavu zakonodavca, koji je polazio u to vreme od ocene da nisu stvorene sve institucionalne i druge pretpostavke za širi obuhvat alternativnih sankcija, koja nije prevaziđena do današnjih dana. Njena racionalna osnova je ne saglasnost oko toga da li su ove mere načelno prihvatljive i nužne, već kako da se osigura njihova efikasna primena da bi bile stvarna alternativa kazni, naročito zato što pretpostavljaju saglasnost samog učinioca da aktivno učestvuje u postupku njegove resocijalizacije. To zahteva određivanje kriterijuma za njihovu primenu, koji sadrže i procenu rizika i sigurnu prognozu uspešnosti primene, kao i uspostavljanje odnosa uzajamnog poverenja između suda, probacijske službe i osuđenog lica. To su uslovi pod kojim ove sankcije mogu da se afirmišu kao alternative za kaznu zatvora, pre svega, a ne kao alternative za njegove alternative (Joutsen/Bishop, (1990), 277).

Novelirani KZ je kao posebni cilj alternativnih mera (čl.48) odredio neprimenjivanje kazne na krivično odgovornog učinioca krivičnog dela za lakša dela, kada to nije neophodno radi krivično-pravne zaštite i kada može da se očekuje da cilj kažnjavanja može da se ostvari upozorenjem sa pretnjom kazne (uslovna osuda), samo upozorenjem (sudska opomena) ili merama pomoći i nadzora nad ponašanjem učinioca na slobodi. Tako određeni cilj jasno distancira alternativne mere od kazne: za razliku od kazne kao retributivno-preventivne sankcije, alternativne mere su preventivne sankcije, kod kojih je retributivni elemenat potisnut i stavljen u poziciju pretnje kaznom (v. Kambovski, (2015), 519).

3. Pojavi admonitivnih i alternativnih sankcija su pogodovale ne samo kretanje i rast stopa kriminala, već i praktični problemi primene klasičnih kaznenih sankcija, pre svega kazna zatvora, čija sve veća primena dovodi do drastičnog povećanja zatvorske prenaseljenosti. Te tendencije pogađaju još više zemlje iz našeg regiona, za koje, na niskom nivou ekonomskog razvoja, postaje sve kompikovanije investiranje u nove kazneno-popravne ustanove (v. komparativni pregled Vukadin i dr. (2009), 714).

Za stanje kriminala kao jednog od ključnih faktora koji utiču na sistem sankcije i njegove ciljeve u Republici Makedoniji je karakterističan gotovo konstantni nivo prijavljenih krivičnih dela, koji u dugim serijama (deset godina) pokazuje i određena značajnija odstupanja. Pri tome, radi se o kriminalu srednje težine, u kojem dominiraju dela protiv imovine, bezbednosti javnog saobraćaja itd. Isto tako, godišnje vremenske varijacije prate određenu liniju opšteg stanja u političkom sistemu, u kojem jačanje političke krize očitio manifestuje direktne refleksije na otkrivanje kriminala. Sve te karakteristike dolaze do izražaja kroz statističku sliku kretanja kriminala koja obuhvata prijavljene, otkrivljene i osuđene učinioce krivičnih dela. Iza nje ostaje neotkriveni kriminal u višim sferama sistemske korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala, dela protiv sloboda i prava građana i druga teška dela. Podaci o takvom kriminalu, povezanom sa zloupotrebom vlasti, su postali dostupni javnosti posle otkrivanja 2015. godine afere prisluskuivanih komunikacija najviših državnih organa i rukovodilaca u to vreme vladajućih partija, a u toku su istražni postupci i podignute optužbe za stotinak od njih i otvoren pristup za otkrivanje brojnih drugih teških krivičnih dela.

Prijavljeni, optuženi i osuđeni učinioci krivičnih dela u periodu 2007-2016 (Izvor: Državni zavod za statistiku Republike Makedonije)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Prijavljeni | 23.305 | 26.409 | 30.404 | 30.004 | 31.284 | 31.860 | 34.436 | 37.174 | 26.069 | 20.502 |
| Optuženi | 11.648 | 11.310 | 11.905 | 11.239 | 12.219 | 11.311 | 12.279 | 13.699 | 11.951 | 9.320 |
| Osuđeni | 9.639 | 9.503 | 9.801 | 9.169 | 9.810 | 9.042 | 9.539 | 11.638 | 10.312 | 8.172 |

Konstantno kretanje broja optuženih i osuđenih pokazuje da su varijacije broja prijavljenih (2009-2014) uzrokovane većom aktivnošću policije i drugih državnih organa u podnošenju krivičnih prijavi, što upravo nagoveštava kulminaciju političke krize i pokušaj vladajućih struktura da se održe na vlast pojačanom represijom.

Sliku o prilično pojednostavljenoj reakciji na kriminal dopunjavaju i statistički podaci o vrsti izrečenih kazni i drugih krivičnih sankcija 2017 godine (Izvor: DZS): od ukupno 8.172 osuđenih, kazna zatvora kao glavna kazna je izrečena u 1.922 slučajeva; novčana kazna kao glavna - 1.814; sporedne kazne zabrane vršenja profesije - 1, zabrane upravljanja motornim vozilom - 72 i proterivanje stranaca - 25; alternativne mere - uslovna osuda na zatvor - 4.179, novčana kazna - 92, ni jedna uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, uslovno prekidanje krivičnog postupka, opštekorisni rad, kućni zatvor i 61 opomena. Sliku kriminala karakteriše dominacija dve grupe krivičnih dela: protiv imovine (oko 40%) i protiv sigurnosti ljudi i imovine u saobraćaju (oko 20%) od ukupno presuđenih krivičnih dela.

U strukturi izrečenih sankcija, sa više od 50% od izrečenih osuda prevladavaju uslovne kazne zatvora i novčane kazne i uporno opstaje tendencije izbegavanja alternativnih mera. One se ne primenjuju u i oblasti pravde za decu koje padaju pod udar primena alternativnih sankcija (deca od 16 do 18 godina) u slučaju izvršenih težih krivičnih dela. U posmatranom periodu od 2007 do 2016 godine, od ukupno osuđenih (2007-676; 2008-715; 2009-748; 2010- 547; 2011-722; 2012- 556; 2013- 473; 2014- 461; 2015- 348; 2016-468), ni u jednom slučaju nisu izrečene alternativne mere uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, opštekorisni rad i druge mere.

Sa druge strane, naslanjanje kaznene politike sudova na efektivnu kaznu zatvora dovodi do takvog porasta zatvorske populacije u Republici Makedoniji da su sve kazneno-popravne ustanove prekapacitirane (najveća je KPD „Idrizovo“ u kojoj je smešteno oko 2.000 zatvorenika sa više od 60% procenata iznad smeštajnih kapaciteta).

II. Razlozi za izbegavanje primene alternativnih mera u sudskoj praksi

1. U makedonskoj nauci i sudskoj praksi je zadnjih godina više puta raspravljano o pitanju kaznene politike sudova i o razlozima zašto makedonski sudovi uopšte ne primenjuju alternativne mere povezane sa nadzorom i tretmanom na slobodi. Izvršeni su u okviru težnje da se postave određeni obavezujući okviri, i monstrozni eksperimenti. Tako je 2014 godine uz oštro protivljenje naučne misli, usvojen Zakon o određivanju vrste i odmeravanju visine kazni, koji je lošim tumačenjem i pozivanjem na američki sistem standarda o sudskom od-

meravanju kazne, uveo obavezujuću „kaznenu tarifu“ i matematički postupak u odmeravanju olakšavajućih i otežavajućih okolnosti u konkretnom slučaju, putem kojih je trebalo izricati i alternativne mere. Zakon, koji je predstavljao obično političko nasilje i mešanje u nezavisnu sudsku vlast, proizveo je katastrofalne posledice u donošenju potpuno nepravednih i nerazumljivih presuda, između ostalog i zbog katastrofalnog nepoznavanja krivičnog prava onih koji su sastavljali popis tarifiranih okolnosti (prekoračenje nužne odbrane, koja je po KZ-u određena kao fakultativna ublažavajuća i oslobađajuća, je određena kao olakšavajuća okolnost!). Zakon je konačno ukinut 2017 godine, ali još traje njime stvorena pravna nesigurnost u sudskoj praksi usled načela obavezne primene blažih interimnih zakona.

Odgovori na pitanje - zašto makedonski sudovi ne primenjuju alternativne mere, svode se uglavnom na objašnjenje da odredbe u KZ o tim sankcijama nisu praćene i odgovarajućim rešenjima u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija (ZIS) i stvaranjem odgovarajućih institucionalnih pretpostavki za njegovu primenu.

U pripremi Strategije za razvoj probacijske službe u Republici Makedoniji (2013-2016 godine), usvojene od makedonske Vlade 2013 godini, izvršeno je istraživanje (Prilog 1- Istraživački rezultati) o stavovima sudećih sudija i javnih tužilaca u odnosu na ocenu efikasnosti predviđenih krivičnih sankcija. Veoma indikativno je prevladavajuće mišljenje koje deli svaki drugi sudija i javni tužilac, da je najefikasnija krivična sankcija za sprečavanje kriminala kazna zatvora (46,8% sudija i 57,3% javnih tužilaca). No i pored toga, velika većina ispitanika (iznad 87%) smatra da su potrebne i alternativne mere, tako da na prvi pogled izgleda da postoji nepomirljivost stavova. Ali iz njihovih obrazloženja zašto treba da se primenjuju alternativne mere proizlazi da ne postoji kontradikcija, jer se smatra da one treba da se primenjuju samo restriktivno za „učinioce lakših krivičnih dela učinjenih po prvi put“. Kod toga, sudeće sudije smatraju da treba da se primenjuje uslovna osuda (96,2%), dok javni tužioci izražavaju rezervisani stav, tako da samo 56,4% javnih tužilaca izjavljuje da treba da se predlažu alternativne mere, ali da to treba da bude po pravilu uslovna osuda (82,7%). Opšte je mišljenje kod svih ispitanika da je najveći problem u primeni alternativnih mera neizgrađenost sistema njihovog izvršenja.

Veoma je indikativno u odnosu na objašnjenje takvog rezervisanog stava prema alternativnim merama, sa relativno podeljenim mišljenjem oko primene uslovne osude, da ne postoji poseban interes ispitanika za poboljšanje takvog stanja, izraženog u odgovoru na pitanje da li su posećivali obuku o alternativnim merama. U 2011. godini samo jedna trećina ispitanika je posećivala takvu obuku, a svaki peti od njih uopšte nije posećivao obuku. Nepostojanje nekog posebnog interesa prema alternativnim merama, sa malim izuzetkom uslovne osude, sudije i javni tužioci opravdavaju ubeđenjem da je sam sistem tih mera nesavršen i postavljen tako da sadrži niz smetnji za njihovu primenu. Te primedbe se odnose pre svega na mere koje su povezane sa pojačanim nadzorom na slobodi - uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i opštekorisni rad. Ističe se, naime, da postoje brojni problemi organizacije njihovog izvršenja, a posebno aktivnosti drugih organa u sprovođenju nadzora, dostavljanja izveštaja o izvršenju sudu, kao i kadrovski resursi centara za socijalni rad koji treba da ih sprovedu, koji ne dozvoljavaju sigurnost i predvidivost efekata njihove primene.

U odnosu na daljnje unapređenje sistema alternativnih mera i efikasnosti njihove primene postoji veliki stepen saglasnosti, koja je fokusirana uglavnom na podizanje efikasnosti mehanizama primene. Na području izbora i odmeravanja sankcija, veći deo ispitanika smatra da je

za primenu alternativnih mera od ključnog značaja poznavanje ličnosti i životnih okolnosti učinioca, o kojima sud treba da ima dovoljno dostupnih informacija, potvrđenih na glavnoj raspravi (97,4% sudija i 93,6% javnih tužilaca). Kod toga od posebnog značaja su lične prilike okrivljenog (uzrast, zanimanje, sredina i uslovi u koje živi itd.), dok se manje značajnim smatraju podaci o njegovom materijalnom stanju. Kao posebno relevantni za primenu ovih mera ispitanici smatraju okolnosti koje se odnose na ponašanje učinioca posle izvršenog krivičnog dela, koji su reducirani u praksi na podatke iz kaznene evidencije ranijih osuda. Isto tako, dok većina ispitanika smatra da je utvrđeni rizik od ponovnog izvršenja krivičnog dela od odlučujućeg značaja (60,9% tužilaca i 51,9% sudija), više od četvrtine njih smatraju da ne postoji jasna metodologija za utvrđivanje takvog rizika. Više od polovine ispitanika smatra, konačno, da sistemski problemi primene alternativnih mera mogu da budu prevaziđeni uvođenjem probacijskog sistema njihovog izvršenja.

2. Kako je 2015. godine Zakonom o probaciji (ZP) statuiran takav sistem, koji se do danas ne primenjuje, postavlja se pitanje da li je, ipak, izbegavanje primene alternativnih mera rezultat problema legislativno-tehničke, penitencijarno-institucionalne ili neke druge, dublje prirode.

U objašnjavanju problema koji dobijaju formu aporije kroz beskonačno postavljanje pitanja „zašto“ - zašto se sudije ne odlučuju na primenu mera, zašto nisu uređeni postupci njihove primene ako je to glavni razlog, zašto ti postupci nisu zakonom precizirani ako je problem, zašto nisu stvorene organizacione, institucionalne pretpostavke za primenu zakona itd.- ne retko i na području krivičnog prava koje ima prirodu „više matematike“ u pravnom sistemu dolazi se do pozivanja na „nepostojanje politička volja“. U stvari, ne može da bude veće manipulacije i grubljeg odbacivanja postulata koji proizlaze iz „suštine stvari“ tražeći justifikaciju za ne samo nerazumne, već po društvo štetne političke arbitrnosti koja se glorifikuje do nivoa bogotvorenja. Takva justifikacija održava opsenarsko stanje u društvu u kome se pod vidom pravnosti i zakonitosti provlači najgrublje političko nasilje i instrumentalizacija sistema represije radi ostvarivanje uskih partijskih ciljeva.

Što se makedonskog društva tiče, posle izbijanja najžešće političke krize 2015. godine, otkrivanjem u javnosti sistematske zloupotrebe vlasti od strane vladajućih partija, izveštaji Evropske komisije o napredku Republike Makedonije u procesu evropskih integracije govore o njoj kao o „zarobljenoj državi“ zbog najgrublje partizacije svih javnih institucija, masovnog kršenja načela ustavnosti i zakonitosti, nelegitimnosti zakona, selektivne primene prava, sistemske korupcije i organizovanog kriminala.

Na području krivičnog prava pervertirana optika posmatranja problema kriminala i njegovog suzbijanja izražava se kroz vladajući stav, potvrđen sudskim statistikama, da su jedino pogodne i efikasne sankcije kazna zatvora i uslovna osuda. Prva kao način privremene ili, ređe, (doživotni zatvor) trajne neutralizacije težih kriminalaca, druga kao pasivna mera prema lakšim učiniocima, prepuštene i dalje društvenim uslovima koje uzrokuju kriminal, za koje sistem kaznene represije postavlja zasedu čekajući da eventualno ponovo povrede zakon. Sudija, kome su često puta vezane ruke zakonskim i drugim ograničenjima ili koji deli to mišljenje, ponavlja ulogu *Pontije Pilata* koji „pere ruke“ oko kriminalnog slučaja, ne posmatrajući ga kao realnu životnu situaciju sa najvećim u pravu koncentratom tragike (na strani žrtve, samog učinioca, društvene sredine), i prepuštajući ga zatvoru. Kazna dobija prvostepenu „purgativnu“ funkciju: ona nije ovde da bi jačala načelo pravde kao vodeće ideje prava (kakva je ta pravda ako

se kažnjavaju strogim kaznama sitni lopovi, a bogotvore krupni kriminalci koji kao stranačke i državne vođe pljačkaju narod!), ili da bi ostvarivala neke preventivne, prevaspitne i druge ciljeve, već jedino i pre svega da bi demonstrirala formalnu odlučnost države u „spravljanju sa kriminalom“. Kazna i kažnjavanje uopšte dobijaju simboličnu funkciju. Njihovom redovnom, čak oštrijom primenom prema lakšim oblicima kriminala širi se i učvršćuje ubjeđenje da u društvu vlada zakon i pravda. Smirivanjem na taj način savesti društva da se „nešto preduzima“ u zaštiti ljudskih sloboda i prava i društvenih vrednosti, u stvari se iskupljuje nekažnjeno divljanje kriminalnih i korumpiranih struktura koje njime vladaju. Takav efekat, naravno, ne mogu da postignu alternativne mere koje, suprotno takvom planu disciplinovanja društva, u postojećim uslovima opšte ubjeđenosti da kriminal nije to što prolazi kroz optiku sudskih osuda, već nešto mnogo teže, stvara nepoverenje prema sudu i krivičnoj pravdi i ubjeđenje da država nije efikasna u njegovom suzbijanju.

Neprihvatanje koncepta restorativne pravde, koji je u temelju alternativnih mera na slobodi, nije samo specifičnost makedonske pravne misli i stavova sudija. Takav rezervisan stav koji efikasnost borbe protiv kriminala posmatra samo kroz optiku kazne, i to po pravilu strogih kazni zatvora, postoji u našem regionu kao konsekvencija prevaziđenih stavova o položaju i ulozi suda uopšte u sistemu kaznene pravde (v. *Mitrić*, (2014), 71). Alternativne mere su povezane sa zahtevom za proširenje sudske samostalnosti, nezavisnosti i slobode u odmeravanju kazne, kao emanacija nove koncepcije „sudskog aktivizma“ i kreativnosti, koja postavlja sudiju u središtu koncepta vladavine prava i pravne države. U našem regionu prisutnom anahronom posmatranju uloge (pasivnog) suda pogoduju ne samo političke deformacije sistema, već i neodgovarajuća pravna edukacija koja je ostala u granicama ideja o sudiji kao „ustima koja izgovaraju zakon“.

Tu treba da se traže racionalni razlozi za objašnjenje zašto nekaznene mere, koje su mnogo humanije, imaju pojačanu resocijalizirajuću funkciju i efekte, na liniji su zahteva solidarnosti, prevencije i pomoći učiniocima krivičnih dela za koje kazna nije potrebna, ne mogu da se afirmišu kao izraz nove, racionalnije, humanije i efektivnije kriminalne politike. Otuda i tvrdnja da ne može da se očekuje veća promena u kriminalnoj politici i stvaranju uslova da alternativne sankcije doista postanu realne zamene za zatvor, ako ne dođe do krupnih promena u društvu putem reformi koje imaju za cilj postavljanje države na kolosek vladavine prava, pravde i respekta prirodnih ljudskih sloboda i prava.

III. Zakon o probaciji: domašaj i mogući problemi primene

1. Do donošenja Zakona o probaciji 2015. godine izvršenje alternativnih mera je bilo uređeno Zakonom o izvršenju sankcija od 2006. godine. Taj zakon, usvojen posle reforme KZ od 2004. godine kojom su u kazneno-pravni sistem uvedene alternativne mere, sadrži posebnu glavu i o izvršenju zaštitnog nadzora kod uslovne osude, opštekorisnog rada i kućnog zatvora. Glavni nedostatak zakonskog uređenja nove materije alternativnih mera je bio sadržan u samoj koncepciji penitencijarnog sistema, fokusiranog na izvršenju kazni: od samih početaka taj sistem je imao pred očima kaznu zatvora, oko čijeg izvršenja je formiran i razgranat institucionalni sistem, dok su sve druge sankcije - mere bezbednosti, nove alternativne mere, sankcije prema maloletnicima (u vreme donošenja ZIS-a), ostale na marginama pažnje zakonodavca, što je očita refleksija njegovog rezervisanog stava prema ovim sankcijama. To je razlog zašto ZIS

nije predvideo postojanje posebnog organa za izvršenje alternativnih mera, već je proširio nadležnost centara za socijalni rad, formiranjem u njima posebnog odeljenja za izvršenje alternativnih mera prema punoletnim učiniocima krivičnih dela, kao i posebnih stručnih timova u okviru centara koji će za potrebe tužilaštva i suda pripremati i potrebne nalaze i mišljenja o opravdanosti izricanja ovih sankcija.

Takav promašeni potez zakonodavca nije obećavao ništa osim unapred predviđeno deza-vuisanje reforme KZ, koja je time stala na pola puta. Moglo je da se predvidi, pre svega, da centri za socijalni rad ne mogu da ponesu takav složeni zadatak, koji je mnogo komplikovaniji od drugih njihovih funkcija (materijalna pomoć siromašnima, zbrinjavanje porodica u krizi, dece bez roditelja itd.). Zaboravljena je bila jednostavna činjenica da se izvršenje alternativnih mera ne svodi na pasivne i jednostrane oblike pomoći, već na kontinuirani zajednički rad sa osuđenim licem u cilju njegovog popravljanja i neutralisanja okolnosti koji mogu da utiču na ponovno zapadanje u kriminal. Isto tako, zapostavljen je aspekt koji probaciju čini posebnim i nužnim institutom u primeni tretmana u zajednici, a to je dugotrajni angažman - od samog krivičnog postupka u kojem ta služba daje mišljenja i predloge za modifikacije mera, do završetka trajanja alternativnih mera, kao kontinuirana aktivnost probacijskog službenika na svakom konkretnom slučaju za koji je zadužen, koja u punoj meri apsorbira njegov radni i stručni kapacitet. Da bi se garantovala uspešnost alternativnih mera njihovo izvršenje ne može da bude prepušteno različitim zaposlenima u centrima, koji nisu specijalizovani samo za primenu ovih mera, tako da usled prezauletosti drugim poslovima ne mogu u potpunosti da se posvete samo nadzoru i merama pomoći osuđenim licima, itd. Razlog zašto odredbe ZIS-a nisu zaživele u praksi je i taj da centri za socijalni rad nisu dobile nikakve dodatne kadrovske i materijalne dopune kapaciteta, da bi makar pokušali sa izvršenjem alternativnih mera.

2. Pod uticajem pouke o negativnim iskustvima i pod pritiskom saznanja da se u celom regionu formiraju posebne probacijske službe, u cilju usaglašavanja i primene evropskih standarda o alternativnim merama, posebno preporuke Saveta Evrope o alternativnim sankcijama i merama koje se primenjuju u zajednici R(92)16, o personalu zaduženom da primenjuje ove sankcije i mere R(97)12, o medijaciji u kaznenim predmetima R(99)19, o poboljšanju primene Evropskih pravila o alternativnim sankcijama i merama R(2000)22 i o uslovnom otpustu R(2003)), 2015. godine je konačno posle višegodišnjih nastojanja krivično-pravne misli usvojen Zakon o probaciji (ZP). Donošenju zakona je prethodilo i proučavanje iskustava država iz našeg regiona u legislativnom uređenju probacije, pre svega iskustva u primeni hrvatskih zakona o probaciji iz 2009. i 2012. godine i rasprave o pripremi srpskog Zakona o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera iz 2014. godine. Posebno su analizirani veoma uspešni rezultati rada hrvatske probacijske službe, koja iz godine u godinu postupa po sve većem brojem predmeta i doprinosi široj primeni alternativnih mera (naročito rada u opštem dobru, v. *Izvešće o radu probacijske službe za 2015. godinu*, 3). Iskustvo Hrvatske pokazuje da je moguće, uz dobru organizaciju službe na centralnom i lokalnom nivou i posebnim izborom specijalizovanih kadrova, da se ona pojavi kao značajna inovacija u sistemu kaznene pravde i da i u fazi donošenja odluka o izricanju alternativnih mera, i u fazi njihovog sprovođenja, kao i u postpenalnoj fazi, unese humani i naučno zasnovani pristup inspirisan idejom specijalne prevencije i resocijalizacije, istovremeno podižući svest društva o potrebi za širom podrškom i saradnjom u prevenciji kriminala i sprečavanju povrata. Praksa ove službe je potvrdila očekivanja da je probacija efikasan instrumenat ne samo u odnosu na primenu alternativnih mera, već i kao oblik nadzora nad izvršenjem pojedinih mera bezbednosti.

Isto tako, donošenju ovog zakona je, za razliku brojnih drugih reformskih zahvata i na području krivičnog prava, prethodila relativno obimna naučna i stručna debata koja je rezultirala usvajanjem od strane Vlade Republike Makedonije posebne Strategije za razvoj probacijske službe (2013.-2016. godine), sa ciljem ne samo da se izvrše legislativne intervencije, već da se nova struktura, funkcije, organizacija i delovanje službe postave sa svim elementima koji garantuju uspešno sprovođenje tog koncepta. Pored temeljnijeg istraživanja stanja kriminala, sistema postojećih sankcija, sudske prakse u njihovoj primeni, njihovih efekata u odnosu na suzbijanje kriminala i sprečavanje recidivizma, Strategija obuhvata nužne izmene u KZ i ZKP, Zakonu o pravdi za decu, zakonima o sudovima i javnom tužilaštvu, ZIS i zakonima iz pojedinih oblasti (javna preduzeća, socijalna zaštita i dr., koja su u dodiru posebno sa merom opštekorisnog rada), kao i stvaranje organizacionih, kadrovskih i drugih pretpostavki za uspešno funkcionisanje probacijske službe.

Glavna ideja na kojoj se zasniva koncepcija ZP je stvaranje nove posebne službe koja će biti nadležna ne samo za izvršenje mera koje se sastoje u tretmanu u zajednici i u pojačanom nadzoru kod uslovnog otpusta, već će učestvovati u krivičnom postupku kao pomagači suda u izboru takvih mera. Prema toj ideji, formiranje sistema probacije prevazilazi zahtev usavršavanja postupka izvršenja krivičnih sankcija izrečenih učinocima krivičnih dela i teži ka etabliranju kompleksnijeg mehanizma delovanja načela restorativne pravde, koji obuhvata i saradnju sa sudovima u donošenju odluka o sankciji, postpenalnu pomoć osuđenim licima i njihovim porodicama posle izvršenja kazne lišenja slobode, saradnju sa naučnim ustanovama u evaluaciji primene sankcija, uticaj na javnost u širenju ideja prevencije i resocijalizacije i prevenciju kriminala (v.i *Ignjatović*, (2013), 171). Ova služba ima nadležnost samo u odnosu na punoletne učinioce krivičnih dela, dok u postupku prema deci i u izvršenju alternativnih mera predviđenih u Zakonu o pravdi za decu i dalje učestvuju samo centri na socijalni rad.

3. Osnovna nadležnost probacijske službe, organizovane kao Sektor za probaciju - organizaciona jedinica Uprave za izvršenje sankcija u Ministarstvu pravde na centralnom državnom nivou i u kancelarije koje se nalaze na području većih sudova na lokalnom nivou, jeste sprovođenje nadzora i izvršenje alternativnih mera, kao i sprovođenje posebnog nadzora kod uslovnog otpusta, na osnovu sudske odluke i prethodne saglasnosti lica prema kome se nadzor i mere izvršavaju (čl.3 ZP). Pored ovih probacijskih aktivnosti, probacijski službenici izrađuju izveštaje o proceni rizika optuženih lica u toku sudskog postupka i pismene izveštaje o ponašanju osuđenog u toku izdržavanja kazne zatvora, organizuju i vrše nadzor nad izvršenjem opštekorisnog rata, vrše nadzor upotrebom elektronskih narukvica i vrše i druge poslove izvršenja alternativnih mera (čl.11 ZP).

Pojedine od navedenih nadležnosti probacijske službe nisu dovoljno precizirane ovim zakonom. Tako, na primer, pripremanje izveštaja o proceni rizika okrivljenog je vezano za zahtev suda (čl.12 ZP), što pretpostavlja da se probacijska služba uključuje u konkretnom slučaju samo ako je on ušao u fazu optuženja ili glavne rasprave. Takvo rešenje ne uzima u obzir mogućnost koja je predviđena u ZKP da javni tužilac podnese predlog za izricanje alternativne mere bez održavanja glavne rasprave, ili kada optuženi u toku istrage postigne sa javnim tužiocem sporazum o priznavanju krivice i o izricanju alternativne mere. Ili, nisu uređeni uslovi za izradu pismenih izveštaja o ponašanju osuđenih lica u toku izdržavanja kazne zatvora - koja lica, na čiji zahtev, koji je cilj pripremanja izveštaja. Ta nadležnost je konkretizovana u odredbama o izvršenju uslovnog otpusta (čl.33-36 ZP), prema kojima probacijska služba

dobija veća ovlašćenja da na osnovu procene rizika predlaže produženje sprovođenja obaveza osuđenog utvrđene individualnim programom (nastavljanje obrazovanja, produžavanje lečenja od zavisnosti, posebni programi), ili daje pozitivno mišljenje da su ispunjeni uslovi za uslovni otpust, na osnovu koga je direktor kazneno-popravne ustanove dužan da podnese predlog za uslovni otpust, bez obzira da li će se u toku trajanja uslovnog otpusta primenjivati mere elektronskog ili drugog nadzora. Ovo rešenje zaobilazi odredbe o uslovnom otpustu u KZ (čl.36), prema kojima samo sud može da odredi zaštitni nadzor, tako da sve ove odredbe u ZP se odnose samo na slučaj kada je sud svojom odlukom odredio takav nadzor.

ZP nije u potpunosti udovoljio postulatima evropskih pravila i standarda o nadležnosti službe za probaciju, koji su vođeni idejom restorativne pravde i obuhvataju i mere i aktivnosti izvršenja kućnog zatvora i pomoći osuđenim licima posle izdržanja kazne zatvora, kao i aktivnosti prevencije kriminala uključivanjem šire zajednice. Tako, za razliku od srpskog Zakona o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, ZP ne sadrži odredbe o vršenju nadzora kada je optuženom izrečena alternativna mera uslovno prekidanje krivičnog postupka (čl.58-a makedonskog KZ), kao ni mere zabrane napuštanja stana (kućni pritvor) i zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem (srpski Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija, čl.5).

4. ZP detaljnije uređuje nadležnost i postupanje probacijskih službenika u izvršenju zaštinog nadzora izrečenog sa uslovnom osudom, kao i u izvršenju opštekorisnog rada i kućnog zatvora. S obzirom na to da se njihovo izvršenje sastoji od niza različitih aktivnosti nadzora, zaštite i pomoći osuđenom licu, ZP postavlja samo spoljni, formalno-pravni okvir složenog interakcijskog odnosa između probacijskog službenika i osuđenog, koji se odvija na jednoj veoma osetljivoj liniji obostranog poštovanja imperativnih i prohibitivnih normi, ali i uzajamnog poverenja i spremnosti za saradnju.

U tom odnosu probacijski službenik ulazi sa zakonskim obavezama da: pripremi individualni program za tretman, izvršava svoje obaveze nadzora, organizuje sprovođenje opštekorisnog rada, podnosi izveštaje sudu itd. Individualizacija mera i aktivnosti nadzora, pomoći i saradnje sa osuđenim podrazumeva širok spektar nerutuniziranih postupaka, koje zahtevaju posebna specijalistička znanja, agilnost, savesnost, zakonitost i humanost probacijskog službenika, što sve zajedno čini njegove dužnosti veoma komplikovanim.

Prava osuđenog u toku izvršenja alternativnih mera mogu da budu ograničena samo u meri koja odgovara njihovom sadržaju, utvrđenom zakonom i sudskom odlukom, što kao načelo ostavlja široki prostor za individualizaciju pojedinih mera nadzora i pomoći. S obzirom na to da se individualni tretman sastoji od različitih postupaka i obaveza osuđenog i aktivnosti probacijskog službenika, njegov sadržaj mora da bude uzajamno usaglašen u najvećoj mogućoj meri, da bi mogao da zadovolji, sa jedne strane, cilj izricanja konkretne mere nadzora od strane suda i, sa druge strane, dobrovoljni pristanak i saradnju osuđenog. Fleksibilnost programa za tretman i uzajamnost prava i obaveza dovodi probacijskog službenika u poziciju „sudije“ u konkretnom slučaju. On treba da ocenjuje da li se i u kojoj meri ostvaruju programirane obaveze i postupci od strane osuđenog i da o tome obaveštava sud, da predlaže zamenu izrečenih obaveza ili produženje zaštinog nadzora ili njihovo obustavljanje, da opominje osuđenog ili da obavesti sud da se mera ne izvršava da bi on mogao da donese odgovarajuće odluke za njenu supstituciju drugom sankcijom (čl.16 ZP).

Raznovrsnost obaveza probacijske službe - od davanja procena o riziku, donošenja i sprovođenja individualnih programa za tretman, organizovanja izvršenja mera tretmana na slobodi (opštekorisni rad), produženja mere nadzora, obaveštavanja suda, komunikacije, opomene osuđenog do drugih obaveza koje proizlaze iz ZP - nameću zahtev za postavljanje veoma visokih kriterijuma za organizaciju same službe i regrutovanje u njoj visoko specijalizovanih kadrova sa širokim spektrom specijalističkih znanja - pravnih, socijalnih, psiholoških itd. Taj ključni zahtev, od čijeg ispunjenja zavisi efikasnost probacije kao komplementarnog instituta koji nije produžena ruka penitencijarne prakse, na žalost nije ni pomenut, još manje razvijen u ZP, putem, na primer, odredbi o neophodnim stručnim kvalifikacijama probacijskih službenika, njihovoj specijalističkoj pripremi, kontinuiranoj edukaciji itd.

5. Od donošenja ZP (2015. godine) do danas još nisu stvorene sve normativne pretpostavke za uspostavljanje i efikasno funkcionisanje probacijske službe, predviđene pomenutom Strategijom koja obuhvata period od 2013. do 2016. godine. Pre svega, nisu izvršene izmene KZ, u kome je nadležnost za sprovođenje alternativnih mera prepuštena „socijalnom organu“ kod uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, „sudu“ u odnosu na opštekorisni rad, ili „policiji“ kod kućnog zatvora, nisu izvršene odgovarajuće izmene više zakona u cilju stvaranja zakonskih osnova za izvršenje alternativnih mera. U ZKP odgovarajuću reviziju treba da doživi Gl.XXVII naslovljena „Izricanje alternativnih mera“. Ili, u ZIS ostaje nadležnost opšte službe za izvršavanje krivičnih sankcija. Primena mere opštekorisnog rada pretpostavlja prethodno stvaranje zakonskih osnova za odluke suda i postupanje probacijske službe izmenama i više drugih zakona, kao što je Zakon o policiji, Zakon o udruženjima i fondacijama, Zakon o javnim preduzećima, Zakon o socijalnoj zaštiti, Zakon o zdravstvenoj zaštiti i drugi zakoni (v. *Slamkov*, (2013), 12). Bez stvaranja zakonskih osnova za postupanje probacijske službe, ona ne može da izvršava alternativne mere koje nalažu određene obaveze drugim institucijama - javnim preduzećima, centrima za socijalni rad, itd.

Takav obiman reformski zahvat može da bude izveden putem prethodnih produbljenih naučnih analiza, konzistentnim zakonskim rešenjima i jasno definisanim pozicijama u akcionom planu za sprovođenje zakonskih izmena, praćenog odgovarajućim finansijskim, kadrovskim i drugim projekcijama. Rezervisanost u odnosu na takva razumna očekivanja podstiče iskustvo sa svim predlozima o reformi krivičnog zakonodavstva koje nisu u pravcu jačanja represije. Izvršna vlast, naime, reaguje na neprimerni način prema alternativama i preventivnim merama, koje nalažu angažovaniji odnos države i njenih institucija, odbacujući predloge za jačanje institucija za primenu alternativnih mera, sa obrazloženjem da to traži angažovanje dodatnih sredstava iz državnog budžeta, da predstavlja širenje administracije i da su sredstva za rad tih institucija nepotrebni trošak.

6. Poseban problem predstavlja primena alternativnih mera prema deci, uvedene novelom KZ od 2004. godine, saglasno međunarodnim normama i standardima o pravima deteta i postupanju sa decom u sukobu sa zakonom (Konvencija o pravu deteta, Tokijska pravila o neinstitucionalnim merama, Pekinška pravila, Preporuke CM-Rec(2008) 11 Saveta Evrope i dr.). Zakonom o maloletničkoj pravdi od 2007. godine, kojim je tretman dece u sukobu sa zakonom izdvojen od krivično-pravnog režima za punoletne učinioce krivičnih dela, a potom i novim Zakonom o pravdi za decu (ZPD) iz 2013. Godine, predviđene su sledeće vrste alternativnih mera za krivično odgovorno dete starije od 16 godina za radnju koja je zakonom predviđena kao krivično delo: uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, uslovno prekidanje krivičnog postupka i

opštekorisni rad, koje se izriču pod uslovima predviđenim u KZ, ukoliko ovim zakonom nije drugičije određeno (čl.60 ZPD). Od posebnih uslova, koji se razlikuju od pretpostavki za primenu tih mera prema punoletnim učiniocima krivičnog dela, u zakonu su naglašeni: njihovo izricanje samo ako postoji „izričita i slobodno izražena volja deteta“; uslovna osuda se izriče samo ako je utvrđena kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna, a vreme proveravanja ne može da bude kraće od jedne ni duže od tri godine; mera opštekorisnog rada je ograničena na trajanje od pet do 100 časova a nadzor nad ispunjavanjem radnih obaveza deteta vrši centar za socijalni rad koji je dužan povremeno, a najmanje jedanput mesečno, da obaveštava sud o njenom izvršenju (čl.62, 64 ZPD).

ZPD nije do kraja usaglašen sa Direktivom EU 2016/800 koja se odnosi na izbegavanje mera lišavanja slobode i pritvaranja i na prioritet primene alternativnih mera koje se sastoje u deinstitucionalizvanom tretmanu.

Alternativne mere se izvršavaju prema odredbama ZIS, a stručan nadzor nad njihovim izvršenjem vrši Uprava za izvršenje sankcija u sastavu Ministarstva pravde. Obzirom na to da je neposredno izvršenje zaštitnog nadzora kod uslovne osude i opštekorisni rad u nadležnosti centara za socijalni rad, koje su u sastavu Ministarstva za rad i socijalna pitanja, u njihovoj primeni dolazi do brojnih praktičnih problema koji su rezultat nedovoljno harmonizovanih postupaka i komunikacije organa koji su u sastavu različitih ministarstava. Takvu podeljenost još više naglašava formiranje posebne probacijske službe u okviru Uprave za izvršenje sankcija, koja je nadležna samo za primenu alternativnih mera prema punoletnim osuđenim licima, dok, sa druge strane, izvršenje alternativnih mera ostaje u nadležnost centara za socijalni rad i njihove nedovoljno profilirane unutrašnje organizacije. Centri za socijalni rad nemaju dovoljno kvalifikovanih lica za rad sa decom, razvijene profesionalne standarde i veštine i pravila o odgovarajućoj edukaciji i profesionalnoj nadgradnji.

IV. Formiranje probacijske službe: izazovi nove paradigme prevencije kriminala

1. Posle dužeg vremena od stupanja na snagu ZP (1. novembar 2016. godine), u kojem je od priprema jedino nabavljena oprema za elektronski nadzor, neophodna za primenu mere kućnog zatvora (još nije stavljena u funkciju), započete su u Ministarstvu pravde - Upravi za izvršenje sankcija konkretne aktivnosti za formiranje probacijske službe i stvaranje uslova za njenu organizaciju putem ekipiranja Sektora za probaciju kao organizacione jedinice u Upravi na centralnom nivou i kancelarije na području većih osnovnih sudova (preko IPA fondova EU Republika Makedonija je 2010. godine osigurala 1.800.000 eura za izradu ZP i njegovu implementaciju, kao i za nabavu alki i druge opreme za elektronski nadzor; planirano je bilo da realizacija projekta započne početkom 2014. godine).

Prema akcionom planu za sprovođenje vladine Strategije za razvoj probacijske službe u Republici Makedoniji (2013.-2016. godine), tek 2017.-2018. godine je započeta organizacija sektora u okviru Uprave za izvršenje sankcija u Ministarstvu pravde, sa dva odeljenja - za koordinaciju i kontrolu nad radom lokalnih kancelarija i za elektronski monitoring, posebnog odeljenja na nivoa grada Skopja i 10 lokalnih kancelarija u sedištim osnovnih sudova sa širom nadležnošću, i zapošljavanje 90 probacijskih službenika, od kojih 15 na centralnom nivou. U svakoj kancelariji je predviđeno zapošljavanje probacijskih službenika za izvršavanje aktivnosti u kazneno-

popravnim ustanovama. U Upravi za izvršenje sankcija je formirano i posebno odeljenje za obuku kadrova u probacijskoj službi. Do sada su pripremljene oko polovina kancelarije (Skopje, Bitola, Štip i Gostivar) i počinje njihovo kadrovske ekipiranje, opremanje itd.

2. Probacijska služba u formiranju se suočava sa velikim očekivanjima koje nameće saznanje da se radi o veoma kompleksnoj inovaciji koja promovise ideju restorativne pravde, nasuprot duboko ukorenjenoj represivnoj orijentaciji društva. Realna je pretpostavka da će takvi stavovi uticati na druge institucije države i društva, sa kojima ta služba treba da uspostavi uzajamnu saradnju radi obezbeđivanja pomoći i podrške u zapošljavanju, smeštaju, zdravstvenoj zaštiti, izgradnji socijalnih veština i zdravih porodičnih odnosa, raspolaganju sa finansijskim sredstvima i korišćenju slobodnog vremena osuđenih lica. U odnosu na meru opštekorisnog rada naročito je važno uspostavljenje odnosa poverenja i podrške od strane pravnih lica kod kojih se izvršava ta mera, što se nesumnjivo sukobljava sa problemom velike nezaposlenosti u zemlji (oko 24%). Uspostavljanje komunikacije i saradnje sa sudovima, javnim tužilaštvom, policijom i kazneno-popravnim ustanovama nailazi na problem njihove zauzetosti sa rutinskim poslovima, koje nastoje da rešavaju na najbrži mogući način, što kolidira sa dugotrajnijim i strpljivim radom na primenu alternativnih mera.

Početak efektivnog funkcionisanja probacijske službe je prolongiran kašnjenjem u donošenju posebnih zakona koji su u dodiru sa njenim funkcijama. Još nisu pripremljeni predlozi za izmene KZ, ZKP, ZIS, Zakona o javnom tužilaštvu i Zakona o policiji, koji uređuju pojedine aspekte primene alternativnih mera i saradnje institucija kaznene pravde sa probacijskom službom. Isto tako, nisu pripremljeni ni predlozi za izmene Zakona o udruženjima građana i fondacijama, Zakona o javnim preduzećima, radi stvaranja pravne osnove za izvršenje alternativne mere opštekorisni rad, Zakona o socijalnoj zaštiti, radi primene programa za resocijalizaciju u zajednici određenih kategorija krivičnih dela, kao što su dela porodičnog nasilja, Zakona o zdravstvenoj zaštiti, radi rešavanja zaštite i ispunjavanja obaveza osuđenog lica koje je obavezano na lečenje, kao i Zakona o zdravstvenom osiguranju, čije izmene su povezane sa izvršenjem mere opštekorisnog rada i osiguranja lica od mogućih povreda pri radu.

Na osnovu takvih zakonskih rešenja koje otvaraju put za ostvarivanje nadležnosti probacijske službe, treba da sledi razvijanje konkretnih oblika i načina komunikacije i saradnje uspostavljanjem čvrstog i uzajamno obavezujućeg partnerstva pomoću memoranduma, ugovora i sličnih akata, kao i razvijanjem procedura za razmenu informacija, uključivši klasificirane informacije i njihovo razmenjivanje, korišćenje i čuvanje.

Obzirom na kompleksnost obavljanja funkcija probacijske službe, čiji rezultati zavise od saradnje drugih institucija, građanskih organizacija i naučne zajednice, neophodno je uspostavljanje višeg nivoa koordinacije, formiranjem saveta za probaciju na centralnom i na lokalnom nivou, sa podjednakim učešćem svih obuhvaćenih subjekata, uključivši i osuđena lica od čije saradnje takođe zavisi uspeh svakog programa. Ti saveti kao forumi za podršku, savetovanje i monitoring, mogu da pomoću sredstava informisanja ostvare jedan od najvažnijih ciljeva projekta probacije: podizanje nivoa društvene svesti o značaju resocijalizacije i reintegracije osuđenih lica i preuzimanje odgovornosti šire društvene zajednice za prevenciju kriminala.

Veoma značajno za uspeh ove bitne komponente krivično-pravne reforme koja otvara novi kolosek specijalizovanog tretmana učinilaca lakših krivičnih dela je da se od samih početaka

uspostave institucionalne i metodološke pretpostavke za kontinuirano naučno istraživanje i analize primene alternativnih mera, u cilju proširivanje njihovog repertoara i uvođenja novih metoda i sredstava tretmana u zajednici. Danas takva sistematska istraživanja, na žalost, ne postoje, što nije slučaj ne samo sa ovom oblašću krivičnih sankcija, već uopšte sa brojnim isto tako ozbiljnim problemima krivičnog prava i njegove primene.

Zaključak

Uvođenjem Novelom KZ iz 2004. godine alternativnih mera u makedonskom sistemu krivičnih sankcija je učinjen prvi, ali veoma značajan korak u skretanju kriminalne politike i krivičnog prava ka ideji restorativne pravde i jačanja njene preventivne i resocijalizirajuće funkcije. Odlaganje njihove primene dugi niz godina je pokazalo da se društveni stavovi o kriminalu i njegovom suzbijanju ne menjaju brzinom legislativnih promena. Suprotnim tendencijama jačanja represivne politike društva, izražene kroz ekspanziju novih inkriminacija, pooštavanja kazni, ograničenja slobode suda u odmeravanju kazni sa obrazloženjem da je kaznena politika sudova preblaga, pogodovala je u zadnjoj dekadi opšta državna kriza, izazvana ekstremnom partizacijom svih državnih institucija. U takvim uslovima nije bilo realno očekivanje da može da se unapredi primena alternativnih mera formiranjem probacijske službe i ostvarivanjem drugih pretpostavki, inspirisanih humanom idejom o tretmanu učinilaca krivičnih dela na slobodi.

Donošenje Zakona o probaciji iz 2015. godini se poklapa sa vremenom vrhunca političke i državne krize, u kojoj nije bilo uslova za ostvarivanje institucionalnih i drugih pretpostavki za njegovu primenu. Posle obaranje autoritarnog sistema 2017. godine, početak priprema za sprovođenje tog zakona je sastavni deo aktivnosti društva na uspostavljanju demokratske pravne države, vladavine prava i oslobađanja institucija od železne stege vladajućih partija, i istovremeno i jasan indikator oslobađanja društva od represivnog modela vladavine autoritarne vlasti.

Početak aktivnosti probacijske službe i očekivani rezultati bi mogli da otvore put za uvođenje u sistemu sankcija i drugih alternativa i odlučnijeg prelaska krivičnog prava na ideju "bifurkacije": vaninstitucionalni tretman za prvoprestupnike i učinioce lakših krivičnih dela i stroge kazne, uključivši kaznu zatvora, za učinioce težih dela i recidiviste kojima je potreban institucionalni tretman.

Iz storijske uvođenja i primene alternativnih mera u makedonskom sistemu krivičnog prava izvučena je jedna vrlo značajna pouka: ne mogu da se očekuju pozitivni rezultati u realizaciji ideje o restorativnoj pravdi, solidarnosti i saradnji društva u prevenciji kriminala, u čijim uzrocima su upravo društvene protivrečnosti, bez preobražaja samog društva u slobodnu zajednicu građana jednakih sloboda i prava, poštovanja ljudskog dostojanstva, solidarnosti i jednakih životnih šansi.

Bibliografija

- *Cavadino, M, and Dignan, J.*,(1997): *The Penal System, An Introduction*, Second Edition, London
- *Evropski pravila za alternativni sankcii i merki primenuvani vo zaednicata*, Preporaka br. R (92) 16 od Ministerskiot komitet na dr`avite~lenki od 1992 godina, MRKK
- *Harris R.*, (1995): *Studying probation: a comparative approach*, vo: *Probation Round the World* (Edited by *K. Hamai* i dr.), London 1995
- *Ignjatović, Đorđe*, (2013): *Normativno uređenje izvršenja vanzavodskih krivičnih sankcija u Srbiji*, CRIMEN (IV) 2
- *Izvešće o radu probacijske službe za 2015 godinu*, (2016), Ministarstvo pravosuđa Hrvatske, Zagreb
- *Joutsen, M., and Bishop N.*, (1990): *Non-Custodial Sanctions in Europe: Regional Overview*, vo: *Research Workshop on Alternatives to Imprisonment*, Eighth UN Congress, Havana
- *Joutsen, M., and Zvekic, U.*, (1994): *Noncustodial Sanctions: Comparative Overview*, vo: *Alternatives to Imprisonment in Comparative Perspective*, Edited by *U. Zvekic*, Chicago
- *Kambovski, Vlado.*, (1984): *Alternativi na kaznata zatvor*, Godišnik na ISPPI, Skopje 1984
- *Научен и практичен Коментар на Кривичниот законик на Република Македонија*, Скопје (2015)
- *Lažetić-Buž`arowska, G.*,(2003): *Alternativi za zatvorot*, Skopje
- *Mathiesen, Th.*, (1997): *The Future of Control Systems - the Case of Norway*, vo: *Criminal Policy Making* (Edited by *A. Rutherford*), Aldershot
- *Mitrić, Vidoje*, (2015): *Specifičnosti alternativnih sankcija u krivičnom pravu Srbije*, PRAVO-teorija i praksa, br.1-3
- *Ruggiero, V.*, (1995) *Flexibility and Intermittent Emergency in the Italian Penal System*, vo: *Western European Penal Systems, A Critical Anatomy* (Edited by *Ruggiero/Ryan/Sim*), London
- *Сламков, Ѓорѓи*, (2013): *Правна анализа sa исмени и дополнувања на законската регулатива со цел за создавање и развој на Пробациска служба на Република Македонија*, Скопје
- *Сторители на кривични дела 2016*, Државен завод за статистика на РМ, Скопје
- *Стратегија за развој на пробациска служба во Република Македонија (2013-2016 година)*, Влада на РМ, Скопје 2013
- *Vukadin, Kovčo, Irma, Rajić, Saša, Balenović, Marija*, (2009): *Uspostava probacijskog sustava-novi izazovi za Hrvatsku?*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol.16, 2

Alternative Measures in Macedonian Criminal Law and Problems of their Implementation

Summary

By introducing amendments to the Criminal Code from 2004 alternative measures in the Macedonian system of criminal sanctions, the first, but very important step in turning criminal policy and criminal law into the idea of restorative justice and strengthening the preventive function of criminal law was made. Postponing their implementation for many years has shown that social attitudes towards crime and its suppression do not change with the speed of legislative changes. Opposite to that, the tendencies of strengthening the repressive politics of society, expressed through the expansion of new incriminations, the intensification of sentences and restrictions on the freedom of the court in imposing sentences, were caused by the extreme partisanship of all state institutions and the authoritarian tendencies of political power. Under such conditions, there was no realistic expectation that the application of alternative measures could be improved by the establishment of a probation service and the fulfillment of other assumptions.

The adoption of the Probation Law of 2015 coincides with the peak of the political and state crisis, in which there were no conditions for the realization of institutional and other prerequisites for its implementation. After the abolition of the authoritarian system of 2017, the beginning of preparations for the implementation of this law is an integral part of the society's activities in establishing a democratic system based on the rule of law, and the liberation of institutions from the capture of the ruling parties, and at the same time a clear indicator of the liberation of society from the repressive model of governance.

The start of the activities of the probation service and the expected results could open the way for introduction into the system of sanctions other alternatives and a clearer transition of criminal law to the idea of "bifurcation": non-institutional treatment for first-rate offenders and perpetra-

2 Faculty of Law Skopje.

tors of minor offenses-more severe sentences, including imprisonment for the perpetrators hard work and recivists who need institutional treatment.

From the point of introduction and implementation of alternative measures in the Macedonian criminal justice system, one very important lesson was drawn: no positive results can be expected in the realization of the idea of restorative justice, solidarity and cooperation of society in the prevention of crime, without transformation of the society itself in the free community of citizens of equal freedoms and rights, respect for human dignity, solidarity and equal opportunities.

Key words: *Macedonian criminal law system, restorative justice, resocialization, alternative sanctions, punitive policy, court jurisprudence, probation, probation service*

Rad u javnom interesu (pojam, uslovi, mogućnosti izricanja, trajanje i posledice neizvršenja radne obaveze)

Apstrakt

U radu se analizira rad u javnom interesu kao alternativa zatvoru. Autor konstatuje da je rad u javnom interesu prava alternativa koja je brzo prihvaćena u evropskim zakonodavstvima Starog Komonvelta i u Sjedinjenim Američkim Državama. Autor objašnjava uslove, mogućnosti izricanja, trajanje i posledice neizvršenja radne obaveza na primerima iz uporednog prava i zakonodavstva Republike Srbije. Konstatuje da se sadašnja zakonska rešenja u uporednom pravu udaljavaju od prvobitnog koncepta rada u javnom interesu. Stoga se rad u javnom interesu sve češće primenjuje uz druge sankcije i mere, a ne samostalno i to ne samo u sklopu krivične osude nego pre krivičnog postupka.

Ključne reči: rad u javnom interesu, uporedno pravo, alternativne sankcije, krivično pravo

1 Naučni savetnik Instituta za uporedno pravo u Beogradu; n.mrvic@iup.rs.

Uvod

Rad u korist zajednice (*community service*) ili, kako se naziva u Krivičnom zakoniku² Republike Srbije, rad u javnom interesu, retka je prava nova alternativna sankcija³. Reč je o pravnom transplatatu koji je iz *common law*-a sistema (iz Engleske u kojoj je osmišljen davne 1960. godine) gotovo bez ikakvih izmena preuzet u Sjedinjenim Američkim Državama i Kanadi, a potom i u kontinentalnom pravu. Usporedna istraživanja pokazuju da je rad u javnom interesu prihvaćen, osim u evropskim zakonodavstvima kontinentalnog i *common law* sistema, u zakonodavstvima tzv. Starog Komonvelta (Australija, Novi Zeland, Južna Afrika i Kanada), u Sjedinjenim Američkim Državama, dok se ređe javlja u pravnim sistemima afričkih, azijskih i južnoameričkih država⁴. Rad u javnom interesu je prvi put propisan 1972. godine u Engleskoj i Velsu *Criminal Justice Act*-om⁵, a do 1978. godine prihvaćen je u statutarnim odredbama Severne Irske i Škotske, 1983. i u Republici Irskoj. Od devedesetih godina uvedena je i u drugim evropskim zakonodavstvima. Holandija je bila među prvima u kontinentalnoj Evropi u kojoj je uspešno počeo da se primenjuje rad u javnom interesu⁶. U nekim sredinama, na primer u Danskoj, eksperimentalna primena u pojedinim okruzima je počela još ranih osamdesetih godina, ali je nova sankcija uvedena u primenu širom Danske tek 1992. godine, na osnovu novog krivičnog zakonodavstva⁷. Finska je, u odnosu na druge skandinavske zemlje, najkasnije, 1991. godine, uvela rad u javnom interesu, ali je sankcija ubrzo postala popularnija u Finskoj nego u drugim skandinavskim zemljama⁸. S obzirom na pozitivno iskustvo u primeni rada u javnom interesu u navedenim državama, u ovom radu će pretežno biti korišćeni primeri iz njihovih zakonodavstava.

Pojam i uslovi za izricanje sankcije

Rad u javnom interesu se uobičajeno određuje kao neplaćeni rad u korist zajednice, koji se obavlja na osnovu sudske odluke i zamenjuje kaznu zatvora. Jedan od interesantnijih primera zakonske definicije rada u javnom interesu susreće se u španskom Krivičnom zakoniku iz 1995. sa izmenama iz 2003. (čl. 49) u kome se navodi: „Društveno koristan rad, koji se ne može izreći bez pristanka osuđenog, određuje se kako bi se osuđeni privoleo da učestvuje u naročitim aktivnostima od javne koristi, koje se mogu sastojati iz aktivnosti slične prirode kao što je izvršeno krivično delo, obaveze naknade štete ili podrške i pomoći žrtvama krivičnih dela, kao

2 *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016.

3 U najužem smislu alternativne krivične sankcije su nove sankcije, lišene penalnih svojstava, kojima je moguće zameniti kratkorajnu kaznu zatvora (po pravilu do šest meseci, izuzetno i do jedne godine), prema: N. Mrvić Petrović, *Alternativne krivične sankcije i postupci*, Medijska centar Odbrana, Beograd, 2010, str. 16.

4 R.J. Harris, T. Wing Lo, Community service: Its use in criminal justice, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2002, br. 46, str. 427.

5 Navodi se da je zakonodavac bio inspirisan institutom *impressment* koji je bio primenjen 1602. godine kada su osuđenici, osim ubica, provalnika i silovatelja, upućeni da služe u Kraljičinoj mornarici u zamenu za oprost kazne. Smatra se da je takav postupak društveno probitačniji nego kažnjavanje (K. Pease, A Brief History of Community Service, in K. Pease, W. McWilliams (eds.), *Community Service by Order*, Scottish Academic press, Edinburgh, 1980, str. 1.

6 U Holandiji je sankcija pod nazivom *Dienstverlening* najpre uvedena u maloletničko krivično pravo (1981) a potom od 1989. posle uspešne primene pilot programa, propisana je kao treća kazna namenjena punoletnim licima uz kaznu lišenja slobode i novčanu kaznu, s tim da ih može zameniti (M. Bonne, Only for minor Offence: Community Service in the Netherlands, *European Journal of Probation*, 2010, vol. 2(1), str. 23).

7 B. Johnsen, A. Storgaard, Consent and co-operation in community supervision – Denmark and Norway, *European Journal of Probation*, 2014, Vol. 6(3), str. 250.

8 T. Lappi-Seppälä, Crime prevention and community sanctions in Scandinavia, UNAFEI, no. 74, 2007, str. 40, (http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no74/Seppala_P20-52.pdf, 9. 4. 2018).

i u učešću osuđenog u radionicama ili obuci ili re-edukativnim programima u oblasti rada, kulturnih aktivnosti, saobraćajnog ili seksualnog obrazovanja i drugim sličnim aktivnostima⁹.

Sušтина sankcije je simbolično “popravljanje” štete pričinjene društvu izvršenjem krivičnog dela dobrovoljno prihvaćenom radnom obavezom. Prema tome, prvobitni (anglo-američki) koncept rada u javnom interesu kombinuje ciljeve kažnjavanja, rehabilitacije i apstraktne i simbolične „naknade pričinjene štete“ društvu besplatnim radom. Radna obaveza nije kazneni element sankcije, budući da se okrivljeni sa radom saglašava, nego ima za cilj postizanje uspješnije resocijalizacije učinioca. Kazneni efekti postižu se uskraćivanjem dela slobodnog vremena osuđenom, koji za to vreme radi u korist društva.

U zavisnosti od prihvaćenog koncepta, rad u javnom interesu se organizuje tako da može da ima određenu „vezu“ sa vrstom izvršenog krivičnog dela, kao što pokazuje i navedena španska definicija. Tim pristupom postižu se bolji socijalno-preventivni efekti. Tipičan primer bio bi kada se vozači zatečeni da voze pod dejstvom alkohola upućuju da neguju povređene u saobraćajnoj nezgodi koji se nalaze na bolničkom lečenju. Slično se postiže i kada se učiniocu odredi da radi ono što najbolje ume ili što odgovara njegovim interesovanjima. Takve uslove nije lako ostvariti, pa se zato često izvršenje sankcije svodi na obavljanje najprostijeg fizičkog rada, pri čemu se prilikom izricanja sankcije vodi računa o starosti i psiho-fizičkim mogućnostima osuđenog lica.

Neophodne pretpostavke za izricanje rada u javnom interesu vezane su za težinu i prirodu izvršenog krivičnog dela, jer se rad u javnom interesu ne može odrediti kao samostalna sankcija za teška krivična dela. Jednako su značajni dopunski uslovi kao što su okolnosti vezane za izvršenje dela i ličnost učinioca, zato što opravdaju prognozu da će se primenom sankcije postići odgovarajući željeni uticaj na učinioca.

Učinioc se mora saglasiti sa obavezama koje prihvata u okviru rada u javnom interesu. Da bi se sprečila povreda člana 4. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama u kome je propisana zabrana prinudnog rada, u zakonima se uobičajno ističe da se rad u javnom interesu određuje uz saglasnost okrivljenog. Smatra se da takav uslov nije potrebno unositi u zakonsku odredbu u slučajevima kada se zamenjuje izrečena kazna zatvora radom u javnom interesu, ali se ipak, kako pokazuje primer Danske, praktikuje da se osuđeni neformalno ali pisano saglasi¹⁰.

Rad u javnom interesu može biti predviđen na različite načine: kao samostalna sankcija, zamena za kratkotrajni zatvor ili u kombinaciji sa zatvorom do tri meseca ili kao dopunski uslov uz uslovnu osudu ili probaciju. Većinom rad u javnom interesu zamenjuje kratkotrajne kazne zatvora (do šest meseci ili godinu dana), pri čemu određeni broj časova rada zamenjuje jedan dan zatvora. Rad u javnom interesu se može koristiti i kao zamena za neplaćenu novčanu kaznu, što je iskorišćeno i u zakonodavstvu Republike Srbije, kako krivičnom, tako i prekršajnom. Primera radi, kao samostalna sankcija se propisuje u Engleskoj i Velsu (na osnovu Criminal Justice Act-a iz 1972), kao i u Irskoj (u odnosu na maloletnike stare 16 godina). I u

9 Criminal Code of Kingdom of Spain, *Organic Law* No. 10/1995 of November 23, 1995, as amended up to Law No. 4/2015 of April 27, 2015. Dostupna verzija na: www.legislationline.org/documents/id/18769, više i u: E. Blay, 'It could be us': recent transformations in the use of community service as a punishment in Spain, *European Journal of Probation*, 2010, vol. 2(1), str. 64.

10 B. Johnsen, A. Storgaard, *op. cit.*, str. 250.

Francuskoj je predviđeno od 1983. godine kao sankcija za maloletnike do 16 godina i to za lakša krivična dela (*delits*). U Danskoj, Norveškoj, Luksemburgu, Portugaliji, Češkoj i Sloveniji rad u javnom interesu može biti određen kao samostalna krivična sankcija. Postoji mogućnost i da se kombinuje sa zatvorom do tri meseca u engleskom i kiparskom zakonodavstvu¹¹. Međutim, osnovna funkcija ove sankcije jeste da posluži kao zamena za kratkotrajni zatvor (do šest meseci, ili do godine dana) ili za tzv. vikend-zatvor. Na taj način je rad u javnom interesu predviđen u zakonodavstvima: Islanda, Finske, Španije, Holandije i Hrvatske. Kao specifična zamena za izrečenu, a neplaćenu novčanu kaznu, rad u javnom interesu je predviđen u nemačkom zakonodavstvu¹². Takvo rešenje, koje postoji i u našem zakonodavstvu, prihvaćeno je u Australiji, Nemačkoj, Italiji, Norveškoj, Portugaliji i Švajcarskoj¹³.

Drugi, češći, način propisivanja rada u javnom interesu jeste da se predvidi kao dopunski uslov uz oblike uslovnog kažnjavanja (uslovnu osudu ili probaciju) ili u okviru drugih instituta koji uključuju uslovno puštanje na slobodu (uslovni otpust, uslovno pomilovanje). Ovakvo rešenje se sreće u zakonodavstvima Nemačke, Holandije, Švedske, Litvanije, Belgije, a takođe je prisutno u brojnim zakonodavstvima pojedinih država u sastavu Sjedinjenih Američkih Država.

Mogućnosti izricanja

Mogućnost izricanja rada u javnom interesu zavisi od načina propisivanja sankcije, tj. da li je propisana za krivična dela i prekršaje, ili samo za jednu od navedenih kaznenih delikata, zatim da li je predviđeno da se primenjuje prema punoletnim učiniocima ili je njena primena dozvoljena i prema maloletnim, da li ima funkciju samostalne sankcije, zamene za kratkotrajni zatvor i neplaćenu novčanu kaznu ili je dopušteno da se može kombinovati sa drugim sankcijama i merama. Sankcija rada u javnom interesu, propisana kao samostalna ili kao zamena za kratkotrajni zatvor, izriče se u sklopu osude za kazneno delo (*back-door* način primene), dok se šira primena rada u javnom interesu postiže ako se dozvoli kombinovanje obaveze rada u sklopu uslovne osude, probacije, uslovnog otpusta ili prilikom odustanka od krivičnog gonjenja po načelu oportuniteta u radu javnog tužioca (*front-door* primena). U Republici Srbiji je, na primer, rad u javnom interesu 2005. uveden kao glavna kazna za krivična dela koje učini punoletno lice, za koja je propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna, što je ograničilo mogućnosti izricanja rada u javnom interesu. U međuvremenu je zakonodavac, *ad hoc* izmenama krivičnog i prekršajnog prava, omogućio izricanje rada u javnom interesu i za prekršaje, a zakonski uslov slične sadržine (obavljanje društvenokorisnog ili humanitarnog rada) propisao kao jedan od zakonskih uslova za odlaganja krivičnog gonjenja, omogućivši širu primenu rada u javnom interesu. Kada se porede rešenja u našem pravu sa drugim zakonodavstvima često se gubi iz vida da je koncept rada u javnom interesu nastao iz praktične potrebe da se kaznena reakcija prilagodi maloj težini prestupa koji učinilac čini, koji bi, na primerima iz našeg zakonodavstva, više odgovarali prekršajima, nego krivičnim delima. U prekršajnoj praksi se, međutim, rad u javnom interesu češće koristi kao zamena za

11 G. Lažetić-Bužarovska, *Alternativi za zatvorot*, Studentskizbor, Skopje, 2003, str. 136 i 137.

12 B-D. Meier, *Strafrechtliche Sanktionen*, 2. Aufl., Berlin, Springer, 2006, str. 366.

13 T. Lappi-Seppälä, *Techniques in Enhancing Community-Based Alternatives to Incarceration – A European Perspective*, *Annual Report and Resource Material*, series no. 61, UNAFEI, Tokyo, 2003. Dostupno na: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_msrn/no61/ch06.pdf, str. 69.

neplaćenu novčanu kaznu, nego kao samostalna kazna, zato što, jednostavno, nije predviđen posebnim propisima kojima se određuju prekršaji i sankcije za njih.

Tendencija da se izricanje rada u javnom interesu, kao zamene za kratkotrajni zatvor, pretežno vezuje za faze suđenja i izvršenja naročito je uočljiva u krivičnim zakonodavstvima balkanskih država, među kojima se, kao usamljeni izuzeci izdvajaju zakonodavstva Srbije i Crne Gore u kojima je rad u javnom interesu predviđen kao posebna vrsta kazne koja se može samostalno izreći, ukoliko je za krivično delo propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna¹⁴. Ova okolnost, međutim, ne utiče bitnije na učestalost izricanja rada u javnom interesu, koja je, zajedno sa kaznom oduzimanja vozačke dozvole, u 2016. godini u Srbiji izrečena u 331 slučaju, pri čemu se u 150 slučajeva radilo o krivičnim delima protiv imovine¹⁵.

Prednost rada u javnom interesu jeste što se može koristiti bez obzira na prihvaćena kriminalnopolitička opredeljenja, s tim što je bitno naglasiti da se prilikom izvršenja pažnja usmerava na uticaj društvenog okruženja na učinioca. Primenjiv je naročito na učinoce krivičnih dela iz nehata, naročito saobraćajnih prestupa, a u SAD se primenjuje i prema učiniocima koji čine krivična dela označena kao kriminalitet „belog okovratnika“, kao i za kažnjavanje pravnih lica za kažnjiva dela. Smatra se da je izricanje rada u javnom interesu neefikasno prema: specijalnim povratnicima, licima koja, usled zavisnosti od alkohola ili opojnih droga čine krivična dela i za učinioce koji krivična dela čine upotrebom oružja ili uz primenu nasilja.¹⁶

U stranim zakonodavstvima, u kojima je rad u javnom interesu najpre imao ulogu samostalne kazne ili zamene za kratkotrajni zatvor ili neplaćenu novčanu kaznu, već početkom XXI veka su izvršene uspešne reforme, kojima su proširene mogućnosti primene sankcije. Tako je u Švedskoj osmišljen sistem kombinacije rada u javnom interesu sa uslovnom osudom, u Danskoj je rad u javnom interesu propisan za vožnju pod uticajem alkohola (što ranije nije bilo dopušteno), dok je u Norveškoj od 2002. godine rad u javnom interesu postao deo nove sankcije pod nazivom *community sentence*, čime je došao do izražaja njen kazneni kapacitet, a pored toga je omogućeno da se sankcija primeni za vožnju pod uticajem alkohola.¹⁷ Prema novom norveškom Krivičnom zakoniku koji je u primeni od 2015. godine, *community sentence* koji se sastoji od neplaćenog rada u korist zajednice zamenjuje kazna zatvora do jedne godine, sa čime se saglašava osuđeni, koji mora imati norveško državljanstvo. Uz rad se okrivljenom mogu odrediti i druge obaveze: učešće u odgovarajućem tretmanu, u programu medijacije, zabrane kontakta sa određenim osobama i slično. *Community sentence* se određuje prema punoletnim, ali i prema licima do navršene 18. godine, ukoliko se svrha primene krivične sankcije može ostvariti na taj način¹⁸.

Kombinovanjem rada u javnom interesu sa novčanom kaznom, uslovnom osudom ili drugim merama postiže se strožije kažnjavanje ukupnim dejstvom različitih sankcija i mera, uz povećanu mogućnost da se ostvare različite svrhe kažnjavanja. Rad u javnom interesu koji

14 N. Mrvić Petrović, Alternativne sankcije u državama balkanskog regiona, u: V. Čolović (ur.), *Uvod u pravo zemalja u regionu*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2010, str. 58-59.

15 Republički zavod za statistiku, *Statistički godišnjak*, Beograd, 2017, str. 450.

16 R. Carter, J. Cocks, D. Glaser, *Community Service: A Review of the Basic Issues*, *Federal Probation*, 1987, vol. 51(1), str. 268.

17 T. Lappi-Seppälä, 2007, str. 40.

18 J. Jacobsen, V. Hallgren Sandvik, An Outline of the New Norwegian Criminal Code, *Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice*, 2015, vol. 3(2), str. 177, <https://boap.uib.no/index.php/BJCLCJ/article/download/910/858,9.4>. 2018.

se primenjuje u sklopu takvog kažnjavanja odstupa od početnog koncepta sankcije koja bi trebalo da ima reparacionu sadržinu, čija je punitivnost svedena na najmanju meru. Navedene modifikacije predstavljaju „hibride“ u kojima kazneni elementi sankcije više dolaze do izražaja, što se i formalno pokazuje nazivom ovih mera (*intensive probation, community punishment, community sentence*)¹⁹. „Hibridi“ su posledica prilagođavanja rada u javnom interesu promenjenoj kaznenoj politici koja zahteva preventivnu primenu krivičnopravnih mehanizama i strožije kažnjavanje učinilaca krivičnih dela. Kako pokazuju američka iskustva, uvođenje tzv. srednjih sankcija (*intermediate sanctions*) devedesetih godina u SAD uz vrlo stroge i brojne uslove koje učinilac treba da ispuni i sa vraćanjem u zatvor učinioca koji ih ne izvrši, onemogućilo je da alternative ostvare svoju pravu ulogu u kazneno pravnom sistemu²⁰. Problem je u tome što efikasna primena rada u javnom interesu, kao i drugih sankcija izvršivih u zajednici, podrazumeva ne samo nove programe, povećano finansiranje, bolje upravljanje mehanizmima izvršenja sankcija, nego i korenite reforme kriminalne politike. Bez toga se pokazuje da alternativne sankcije ne mogu smanjiti izricanje kratkotrajnog zatvora, a čak i tamo gde dovedu do takvog smanjenja, uštedena sredstva se uobičajeno ne ulažu u sistem izvršenja alternativnih sankcija²¹.

Suprotno od navedenog, u skandinavskim državama, u kojima se još uvek poštuje tradicija utilitarnog pristupa kažnjavanju učinilaca krivičnih dela, „hibridi“ su doprineli češćem izricanju alternativnih sankcija.

Trajanje rada u javnom interesu

U zakonodavstvima se trajanje rada u javnom interesu reguliše različito. Primetna je tendencija povećanja broja časova rada, naročito u sistemima u kojima se češće koristi novčana kazna, a ne kazna zatvora. U Engleskoj i Velsu je u članu 177. *Criminal Justice Act*-a iz 2003. godine određeno da rad u javnom interesu može da traje od 40 sati do 300 sati, po 6 sati nedeljno minimalno, s tim što mora biti izvršen za 12 meseci.²²

U Danskoj je propisan raspon od 30 do 300 časova (maksimum je sa 240 povećan na 300 časova 2012. godine, kako bi se omogućila zamena kazne zatvora između 18 i 24 meseca). Uz rad u javnom interesu, u skladu sa odredbama Krivičnog zakonika, danski sud može naložiti učiniocu da se podvrgne odgovarajućem tretmanu, da ostane u određenoj instituciji i slično²³. Norveškim krivičnim zakonodavstvom predviđeno je da rad u javnom interesu traje 30 do 420 časova, s tim što sud može dodatno naložiti osuđenom zabranu približavanja određenim

19 Na primer, britanski "miks" u vidu *intensive community punishment* kombinuje rad u korist zajednice, nadzor na slobodi, različito stepenovana ograničenja slobode kretanja i obaveze podvrgavanja odgovarajućem tretmanu (pre svega obaveznom psihijatrijskom lečenju ili odvikavanju od zavisnosti od alkohola ili opojnih droga), a po potrebi može se dodati i novčana kazna. Videti: Punishment and reform: Effective Community Sentences, Government Response, United Kingdom, October 2002, str. 11. (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228560/8469.pdf, 9. 4. 2018.).

20 M. Tonry, Community Punishment, in: E. Luna (ed.), *Reforming Criminal Justice, Punishment, Incarceration, and Release*, Volume 4, Arizona State University, Phoenix, 2017, str. 194-195, 196.

21 M. Tonry, *op. cit.*, str.190-191.

22 England and Wels, Probation measures and alternative sanctions in the EU, (http://www.euprobationproject.eu/national_detail.php?c=EW,9.4.2018).

23 B. Johnsen, A. Storgaard, *op. cit.*, str. 250.

osobama, poštovanje uslova koje odredi probaciona služba u vezi sa napuštanjem mesta stanovanja, obavezu učešća u stručnoj obuci, tretmanima, terapijama i slično.²⁴

Sa povećanjem trajanja rada u javnom interesu rastu teškoće organizovanja takvog rada (naročito u sredinama u kojima ne postoje dovoljni resursi, kao što je kod nas) i rizici da dođe do kršenja radnih obaveza, kada se umesto rada u javnom interesu osuđeni upućuje u zatvorske ustanove.

Posledice neispunjenja obaveza

Na osnovu sudske odluke kojom je određen rad u javnom interesu, osuđeni se upućuje u odgovarajuću ustanovu u kojoj treba da obavi rad. Kako se rad ne koristi u svrhe ostvarenja dobiti, pravno lice u kome se rad obavlja trebalo bi da je javna ustanova koja svoju delatnost obavlja u korist građana ili u širem javnom interesu. U toku obavljanja rada osuđeni mora da zadovolji određena merila kvaliteta rada i ne sme da odsustvuje sa rada. Propusti u izvršavanju sankcije dovode do mogućnosti da ona bude zamenjena drugom kaznom: novčanom ili kaznom zatvora prema određenoj srazmeri. Tokom rada na osuđenog se u potpunosti primenjuju propisi radnog zakonodavstva (u smislu zaštite na rada, ali ne i prava po osnovu radnog odnosa).

Evolucija rada u javnom interesu uticala je na promenu odnosa prema posledicama neispunjenja obaveza: u vreme kada je rad u javnom interesu uveden, uobičajno je sud određivao sankciju i pratio njeno izvršenje. Posledice neispunjenja obaveze su bile stroge i za slučaj svakog kršenja obaveze rada sledio je opoziv sankcije i njena zamena zatvorom (slično kao što je predviđeno u članu 52 st. 5 Krivičnog zakonika Republike Srbije). U međuvremenu, kako se širila mogućnost izricanja rada u javnom interesu pre pokretanja krivičnog postupka ili u sklopu uslovnog kažnjavanja, nadzor nad izvršenjem rada u javnom interesu povereno je probacionim službama, koje su, u dogovoru sa osuđenim, prilagođavale program radnih aktivnosti, a takođe su mogle fleksibilnije da se odnose prema situacijama u kojima osuđeni krše radne obaveze, procenjujući opravdanost razloga zbog kojih nisu mogli da dođu na posao ili su odustajali od rada. Na taj način se izbegava automatska zamena delimično izvršene sankcije zatvorom i postiže prilagođavanja okolnostima konkretnog slučaja i povećava efikasnost u izvršenju mere.

S obzirom na to da se okrivljeni dobrovoljno saglašava sa radom, posledice neizvršenja su najčešće zamena neizvršenog rada kaznom zatvora. Međutim, ponegde time tek nastaje mogućnost da sud izrekne krivičnu sankciju učiniocu (recimo u Norveškoj ili Islandu), pošto je kršenje obaveze rada propisano kao novo krivično delo, a u nekim zakonodavstvima je moguće da mu se najpre produže časovi rada; ako učinilac ne izvrši rad u produženom trajanju, upućuje se u zatvor (Engleska i Vels)²⁵. Jedno od rešenja koje olakšava zamenu neizvršenog rada kaznom zatvora predviđeno je u norveškom Krivičnom zakoniku: uz časove radne

24 B. Johnsen, A. Storgaard, *op. cit.*, str. 251; J. Jacobsen, V. HallgrenSandvik, *op. cit.*, str. 177.

25 G. Lažetić-Bužarovska, *op. cit.*, str. 140.

obaveze određuje se supsidijarno kazna zatvora u odgovarajućem trajanju, koja se izvršava ako osuđeni ne ispuni radnu obavezu²⁶.

Rad u javnom interesu ne može da postigne svrhu resocijalizacije, jer se i ne može izreći licima koja se ne uklapaju u zajednicu i ne prihvataju društvene vrednosti. Stoga se u zakonodavstvima ne prihvata koncept skraćivanja trajanja rada u slučaju da ga osuđeni uspešno izvršava: osuđeni treba da izvrši celu svoju obavezu, koja mu može biti produžena ili zamenjena drugom, ako je bilo opravdanih razloga zbog kojih nije mogao da izvrši rad. Navedenu protivrečnost, tj. nepodobnost sankcije da se njome postignu ciljevi resocijalizacije, nije uvideo naš zakonodavac kada je u članu 56. stav 6. Krivičnog zakonika predvideo umanjenje kazne za jednu četvrtinu, ako osuđeni uredno izvršava radne obaveze. Stoga je odredba u praksi ostala „mrtvo slovo na papiru“.

Rad u javnom interesu se može organizovati samo u relativno stabilnim ekonomskim prilikama u društvu, jer je neophodno obezbediti odgovarajući broj slobodnih radnih mesta na kojima bi bila angažovana osuđena lica. Pored toga bitno je obezbediti odgovarajući nadzor nad izvršenjem sankcije i na vreme uticati na promene u stavovima javnosti koje će omogućiti izricanje ove sankcije u većoj meri u praksi.

Organizacija i nadzor nad izvršavanjem rada u javnom interesu može biti uređena tako da je obavljaju: državni službenici, naročita probaciona služba, organi uprave ili socijalnog staranja na nivou lokalne samouprave. Razlozi koji idu u prilog prvom rešenju tiču se činjenice da se radom u javnom interesu kažnjava učinilac krivičnog dela, te da organizaciju izvršenja ne bi trebalo izdvojiti iz krivično-pravnog sistema. Pragmatični razlozi, vezani za mogućnost adekvatnijeg sagledavanja potreba za radom u različitim sektorima i bržeg prilagođavanja sistema izvršenja tim potrebama, ukazivali bi na potrebu većeg učešća u izvršenju sankcije lokalne zajednice (u sektoru službi socijalne zaštite). Ali, i u tom slučaju, nadležno ministarstvo vrši upravni nadzor nad pravilnim izvršenjem sankcije rada u javnom interesu.

Zaključak

Da li rad u javnom interesu može sa uspehom da zameni kratkotrajni zatvor? Na ovo pitanje su mogući različiti odgovori. Iskustva iz Velike Britanije i Holandije, odmah po uvođenju sankcije u njihova zakonodavstva, pokazuju da je rad u javnom interesu uticao na smanjenje zatvorske populacije²⁷. Iskustva u drugim zemljama su drugačija – rad u javnom interesu se češće koristio kao zamena za ostale kazne, na primer, novčane, nego radi zamene kazne zatvora.

Rešenje prihvaćeno u Srbiji da se rad u javnom interesu određuje isključivo kao glavna kazna danas se, sudeći prema stanju u uporednom pravu, pokazuje prevaziđenim. S obzirom na prednosti rada u javnom interesu, kao prave alternative zatvoru, trebalo bi proširiti mogućnosti za njegovu primenu²⁸. Pošto je u međuvremenu ustanovljena nadležnost sudije za izvršenje,

26 J. Jacobsen, V. Hallgren Sandvik, op. cit., str. 177.

27 J. Harding, Forty years of community service, *Guardian*, 8. Jan. 2013., <https://www.theguardian.com/society/2013/jan/08/forty-years-community-service>; M. Boone, op. cit., str. 24-25.

28 U istom smislu videti: M. Grubač, N. Mrvić Petrović, S. Jovanović, preporuka 4. u: *Promocija alternativnih krivičnih sankcija i mera restorativne pravde, izveštaj i preporuke*, Centar za demokratiju, Viktimološko društvo Srbije, Beograd, 2015, str. 46.

trebalo bi dozvoliti da sudija za izvršenje može izvršiti zamenu kazne zatvora do jedne godine radom u javnom interesu, posle pravosnažnosti presude ili u drugim situacijama kada je osuđenom preostalo do godinu dana izvršenja kazne zatvora. Kako se menja i prekršajno pravo, u kome se uočava potreba za alternativnim postupcima kojima se izbegava prekršajna kazna, bilo bi celishodno proširiti primenu rada u javnom interesu, umesto novčane kazne, tako što bi rad u javnom interesu trebalo da se propiše za pojedine lakše prekršaje, na primer, za prekršaje propisane odlukama lokalne samouprave. Evropska iskustva pokazuju da se sve češće rad u javnom interesu kombinuje sa uslovnim kažnjavanjem, što kod nas sada nije moguće, a moglo bi se postići da rad u javnom interesu nije predviđen kao kazna. Da li rad u javnom interesu treba kombinovati sa drugim sankcijama i merama? Na to pitanje nije moguće dati odgovor, jer rešenje zavisi od kriminalnopolitičke tradicije i strategije razvoja alternativnih sankcija, koja se u Srbiji sa teškoćama realizuje. Postoji opravdana bojazan da rad u javnom interesu prilagođen zahtevima punitivnog populizma menja svoju prirodu humanije alternative zatvoru i prestaje da ostvaruje prvobitnu svrhu. S obzirom na to da se izmenama sistema krivičnih sankcija u Srbiji pristupa po pravilu *ad hoc*, bez uvažavanja stvarnih potreba i mogućnosti za realizaciju novih sankcija i mera i, što je najvažnije, bez dovoljnih analiza efikasnosti primene tih sankcija, ne čini se bi trebalo preporučiti produženje trajanja rada u javnom interesu ili uslovljavanje rada u javnom interesu dodatnim obavezama ili merama koje učinilac treba da izvrši dok je na slobodi. Na takav zaključak upućuje englesko iskustvo, posle četrdeset godina primene rada u javnom interesu, koje opisuje John Harding, bivši probacioni službenik, u citiranom članku objavljenom u *Guardian*-u 2013. godine: sistem izvršenja je fragmentisan i privatizovan, tako da troškove rada probacione službe (a time i zarade probacionih službenika) privatna kompanija koja organizuje izvršenje sankcije nastoji da redukuje. Sa druge strane, nije moguće isključiti interese privatnih kompanija, što čini spornim da li se rad i dalje obavlja u javnom interesu ili je samo neplaćen. Harding ističe još jedan upečatljiv detalj koji jasno pokazuje koliko se sadašnji neplaćeni rad u sklopu *community punishment* udaljio od prvobitnog koncepta rada u javnom interesu: osuđeni tokom rada moraju da nose posebne, fluorescentne prsluke na kojima je jasno istaknut njihov osuđenički status, dodala bih, verovatno zato da bi se lakše uključili u zajednicu u čijem okrilju treba da izvršavaju sankciju. Da li takvom cilju treba da teži srpski zakonodavac?

Community Service (Concept, Conditions, Pronouncing, Duration and Consequences of Breaking Community Service Rules)

Summary

The paper analyzes community service as a special alternative to imprisonment. The author concludes that community service is a genuine alternative which is increasingly embraced in the European legislation and in common law (in Europe, Old Commonwealth and in the United States). The author explains, by providing examples from comparative law and the legislation of the Republic of Serbia, the conditions, the possibilities of pronouncing, duration and consequences of breaking community service rules. The current legal solutions in comparative law are moving away from the original concept of community service. Community service is increasingly applied along with other sanctions and measures, and not independently, not only in the context of a criminal conviction, but also before the criminal proceedings.

Key words: *community service, comparative law, alternative sanctions, criminal law*

29 Research Fellow at Institute of Comparative Law, Belgrade; n.mrvic@iup.rs.

Alternativni načini krivičnopravne reakcije na kriminalitet i novo zakonodavstvo Bosne i Hercegovine

Apstrakt

Alternativne mjere predstavljaju doprinos razvoju ideje specijalne prevencije i individualizacije u primjeni krivičnih sankcija prema učiniocima lakših krivičnih djela. To su zakonom predviđene mjere društvene reakcije koje sud u zakonom predviđenom postupku izriče krivično odgovornom učiniocu krivičnog djela samo u slučajevima kada s obzirom na prirodu i težinu krivičnog djela, okolnosti pod kojima je ono učinjeno i ličnost učinioca nije nužna primjena kazne za ostvarivanje svrhe kažnjavanja. One ne sadrže represiju ili prinudu u smislu oduzimanja ili ograničavanja sloboda ili prava učiniocu krivičnog djela, ali ukazuju na mogućnost njihove primjene. U kontekstu svrhe, radi se o sankcijama izrazito specijalno- preventivnog karaktera.

U radu se analiziraju i pojam i pravna priroda, te vrste alternativnih mjera koje predstavljaju instrumente tzv. diverzionog modela, kao savremenog koncepta krivičnopravnog reagovanja prema maloljetnicima koji se ogleda u izbjegavanju ili preusmjeravanju krivičnog postupka prema maloljetnicima ka vansudskim mehanizmima rješavanja maloljetničkih krivičnih predmeta. Sva relevantna zakonodavstva u Bosni i Hercegovini poznaju instrumente ovog modela poznate kao vaspitne preporuke, a posljednjom novelom maloljetničkog krivičnog zakonodavstva u Republici Srpskoj, Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH registar tih instrumenata je dodatno proširen uvođenjem mjere pod nazivom policijsko upozorenje.

Ključne riječi: *alternativne mjere, uslovna osuda, rad u javnom interesu, policijsko upozorenje, vaspitne preporuke.*

¹ Sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Banjoj Luci, dopisni član Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, inostrani član Ruske akademije prirodnih nauka i redovni član Evropske akademije nauka i umjetnosti.

UVODNE NAPOMENE

Polazeći od činjenice da diverzioni model ne samo u konceptualnom i doktrinarnom, već i u praktičnom smislu predstavlja izuzetno značajnu alternativu tradicionalnom krivičnopravnom modelu (Ivičević, 2005: 203-210; Mrvić-Petrović, 2005: 35-86), u domaćoj literaturi se instrumenti diverzionog postupanja, odnosno mjere koje preduzimaju nadležni subjekti prije ili tokom krivičnog postupka, ali u svakom slučaju prije okončanja glavnog pretresa i izricanja krivičnih sankcija, a koje imaju za cilj da društvenu reakciju na prestupništvo „skrenu“ ka vansudskim mehanizmima njegovog rješavanja (Mrvić-Petrović, 2006: 55-61), nerijetko označavaju kao alternativne mjere (Vranj, 2008: 718-720; Muratbegović, 2011: 13). Međutim, kako u domaćoj, tako i u krivičnopravnoj teoriji sa teritorije bivše SFRJ, date mjere se imenuju i kao mjere *sui generis* (Simović, 2010: 93; Mitrović, 2009: 126), odnosno kao diverzione ili neformalne mjere (Jovašević, 2010: 35). Ipak, pojedini autori pojam alternativnih mjera razumijevaju šire od pojma diverzionih mjera (mjera izbjegavanja i preusmjeravanja krivičnog postupka prema maloljetnicima²), te pod pojmom alternativnih mjera podrazumijevaju i mjere koje se izriču po okončanju krivičnog postupka, odnosno u postupku izvršenja krivičnih sankcija (Ajduković, Ajduković, 1991: 47-56), a koje predstavljaju alternativu (supstitut) kazni zatvora (Mrvić Petrović, Đorđević, 1998: 199-209) ili drugim sankcijama institucionalnog tipa, kao što su uslovni otpust, amnestija, pomilovanje itd. (Vranj, 2008: 718-720). Neki autori¹⁸ pod alternativnim mjerama podrazumijevaju sve mjere kojima se mijenja kazna zatvora da bi se na taj način izbjegli negativni efekti ove kazne, ali pod uslovom da ta mjera odgovara prirodi i težini djela, ličnosti učinioca i stepenu opasnosti koje je nastalo njegovim izvršenjem (Marković, 2004: 20-30).

U prirodi alternativnih mjera i sankcija jeste da se prestupniku oduzimaju određena prava (u prvom redu sloboda) kroz nametanje određenih uslova ili obaveza od strane zakonom određenih organa u tu svrhu (Vranj, 2009: 26). Predmet ovog rada ne predstavljaju sve takve mjere, već isključivo diverzione mjere, koje bi se za potrebe ovog rada mogle označiti i kao alternativne mjere u užem smislu³ (Othmai, 2005: 91-98). Međutim, kod pojedinih autora se mogu susresti i drugačiji načini kategorizovanja navedenih pojmova. Tako Božica Cvjetko sve instrumente reagovanja na prestupništvo maloljetnika u Republici Hrvatskoj dijeli na formalne i neformalne sankcije. Sankcija je formalna ako je izriče sud po okončanju krivičnog postupka, dok je neformalna kada je primjenjuje državni advokat za mlade u fazi pretpripreme

2 U svim međunarodnim pravnim dokumentima ističe se značaj alternativnih mjera i što više izbjegavanje sudskih postupaka. Tako je Konvencijom Ujedinjenih nacija (UN) o pravima djeteta (usvojena Rezolucijom Generalne skupštine OUN 20. novembra 1989. godine) predviđeno korišćenje što šireg spektra alternativnih mjera [usmjeravanje, nadzor, uslovno kažnjavanje, pravna pomoć, prihvata, obrazovanje i stručno obučavanje - član 40 (4)].

3 Potreba za primjenom restorativne pravde, a s tim u vezi i propisivanje alternativnih mjera i sankcija aktualizirani su Rezolucijom UN o uslovnoj osudi, probaciji i drugim alternativama zatvoru iz 1965. godine (Resolution (65)1 suspended sentence, probation and other alternatives to imprisonment). Aktivnosti UN-a u ovoj oblasti nastavljene su donošenjem Standardnih minimalnih pravilima UN-a o nezatvorskim mjerama (Tokijska pravila) iz 1990. godine, usvojena Rezolucijom Generalne skupštine UN-a 45/110 (United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules). Tokijska pravila ujedno su i najznačajniji međunarodni izvor iz ove oblasti. Isto tako, Vijeće Evrope (VE) se jedan duži period bavilo problematikom prevazilaženja problema nastalih primjenom kazne zatvora. Tako je VE donijelo niz dokumenata koje na neposredan ili posredan način pokušavaju naći najadekvatnije rješenje (s ciljem smanjenja stope kriminaliteta) na primjer prevazilaženje problema prenatranosti zatvora, kao jednim od najaktuelnijih problema krajem prošlog i početkom ovog vijeka i rješenja niza drugih propratnih posljedica zatvaranju. U tom kontekstu, spomenućemo: Evropsku konvenciju o nadzoru uslovno osuđenih ili uslovnom puštanju osuđenika iz 1964. godine; Evropsku konvenciju o kompenzaciji za žrtve nasilnih krivičnih djela od novembra 1983. godine; Preporuku R (92)17 koja se odnosi na konzistentnost kažnjavanja; Preporuku R (99)19 koja se odnosi na medijaciju u krivičnim stvarima; Preporuku R(82)16 o zatvorskom dopustu; Preporuku R (97)12 o osoblju koje radi na implementaciji sankcija i mjera; Preporuku R (99) 22 o prenatranosti u zatvorima i povećanju broja zatvorske populacije; Preporuku R (2003)22 o uslovnom otpustu i mnoge druge.

nog postupka (Cvjetko, 1999: 342). S obzirom na izneseno može se zaključiti da ova autorka različite diverziona (alternativne) mjere u hrvatskom maloljetničkom krivičnom zakonodavstvu označava kao neformalne sankcije.

Bez obzira na to što pomenuti instrumenti diverzionog postupanja imaju neke zajedničke karakteristike sa krivičnim sankcijama, oni se po mnoštvu svojih obilježja ipak razlikuju od sankcija i posjeduju posebnu pravnu prirodu⁴. Označavajući date instrumente kao samosvojne mjere, a ne kao sankcije, ukazuje se na njihovu specifičnu pravnu prirodu⁵.

Kada su u pitanju međusobne sličnosti alternativnih mjera i krivičnih sankcija, obje vrste ovih instrumenata su propisane zakonom, te se ne mogu primjenjivati *ante delictum*, odnosno prema licima sa određenim poremećajima u ponašanja („lica u riziku“), kao preddeliktne stanja, nego isključivo prema učiniocima krivičnog djela (Karabec, 2005: 131-142). Konsekventno tome, obje vrste ovih instrumenata predstavljaju svojevrstne pravne posljedice učinjenja krivičnog djela. Nadalje, njima se ograničavaju ili oduzimaju određena prava i slobode učinioca krivičnog djela ili se, pak, izražava izvjesni socijalno-etički prekor zbog njegovog učinjenja, te učinilac opominje (upozorava) na društvenu i pravnu neprihvatljivost takvog ponašanja (Platek, 2005: 109-130). Na kraju, opšta pretpostavka za izricanje (primjenu) kako alternativnih mjera, tako i krivičnih sankcija jeste krivica, odnosno krivična odgovornost učinioca (Babić, 1987: 127-150).

Pored navedenih sličnosti, alternativne mjere sadrže i određeni broj specifičnih obilježja, koja određuju njihovu samosvojnu pravnu prirodu i razlikuju ih od krivičnih sankcija. Naime, alternativne mjere predstavljaju mjere preusmjeravanja društvene reakcije prema učiniocima ka institucijama van krivičnog pravosuđa, odnosno instrumente izbjegavanja krivičnog postupka (Sijerčić-Čolić, Vranj, 2010: 362-369). Kao takve, one se mogu izricati prije pokretanja krivičnog postupka ili u toku njegovog trajanja, dok se krivične sankcije izriču na kraju krivičnog postupka. Alternativne mjere se ne mogu smatrati sankcijama ni zato što ne predstavljaju mjere prinude, već se njihova primjena temelji na postulatima dobrovoljnosti i participativnosti učinioca krivičnog djela⁶. Na kraju, činjenica da alternativne mjere pored suda mogu izricati i ovlaštene službene osobe (policijski službenici), kao i nadležni tužilac, samo potvrđuje tvrdnju da one ne predstavljaju sankcije, kao klasične instrumente krivičnopravnog reagovanja, jer je izricanje krivičnih sankcija u isključivoj nadležnosti suda (Perić, 2008: 26).

U odnosu na vrste mjera i sankcija koje se mogu izreći učiniocu krivičnog djela, eksplicitno ih navode Tokijska pravila. Da bi se obezbijedila veća fleksibilnost, te da bi se izbjeglo nepotrebno izricanje kazne zatvora - zakonodavac treba da odredi širok izbor alternativnih kaznenih mje-

4 U Tokijskim pravilima koriste se izrazi "alternativne kaznene mjere", "mjere koje su alternativa zatvaranju" i "nezavodske mjere". Uvođenje, definicija i primjena alternativnih mjera i sankcija mora biti propisana zakonom. Nadalje, Tokijska pravila predlažu što veći broj alternativnih mjera i sankcija koje se mogu primijeniti i prije suđenja, u toku suđenja i nakon izricanja presude, a sve u cilju zaobilazanja izricanja kazne zatvora, u skladu sa prirodom i težinom prestupa, sa ličnošću prestupnika i zaštitom društva od kriminaliteta.

5 Alternativne mjere i sankcije, kao osnovni objekat interesovanja VE, poseban su predmet nekoliko dokumenata: Rezolucija VE (76)10 o pojedinim alternativama kaznama zatvora iz 1976. godine, Preporuka VE (92)16 o Evropskim pravilima o sankcijama (kaznama) i mjerama koje se služe u zajednici i Preporuka VE R(2000)22 o poboljšanju implementacije Evropskih pravila o sankcijama i mjerama u zajednici.

6 Za razliku od krivičnih sankcija koje sud izriče snagom sudskog autoriteta i nezavisno od volje optuženog, jedan od uslova za primjenu vaspitnih preporuka jeste i da maloljetni učinilac da pristanak za njihovu primjenu. Jednostavno, dobrovoljnim priznanjem krivičnog djela i izražavanjem spremnosti na pomirenje sa oštećenim, maloljetnik dobrovoljno preuzima odgovornost za učinjeno krivično djelo, a konsekventno tome i pristaje na primjenu alternativnih mjera, jer je njihova primjena uslovljena upravo takvim zahtjevima.

ra (Vranj, 2009: 31). Tokijska pravila predviđaju tri kategorije alternativa: prve su one koje se mogu izreći u fazi prije suđenja, druge u fazi nakon okončanog krivičnog postupka i treće one koje se mogu izreći nakon izrečene kazne zatvora⁷. Alternative prve grupe su: one koje mogu izreći subjekti koji učestvuju u ovoj fazi postupka (policija, tužilaštvo ili neki drugi nadležni organi), a odnose se na primjenu principa oportuniteta, tako da nastavak postupka prema učiniocu krivičnog djela nije potreban za zaštitu društva, za prevenciju kriminala ili unapređenje poštovanja zakona i prava žrtava. Izbjegavanje pritvora prije suđenja je drugi vid reagovanja društva u fazi postupka prije suđenja (pravilo 5.1). U drugu grupu spadaju: verbalne sankcije kao što su opomena, strogi ukor i upozorenje; uslovni otpust; statusna kazna; ekonomske sankcije i novčana kazna; nalog za konfiskaciju i eksproprijaciju; naknada štete žrtvi ili nalog za (nadoknadu) konfiskaciju; uslovna sankcija (ukinuta ili odložna kazna); probacija i sudski nadzor; društveno koristan rad u zajednici; javljanje centru za nadzor; kućno zatvaranje i svaki drugi oblik tretmana van institucije; kombinacija navedenih mjera. Mjere koje se mogu izreći u toku izdržavanja kazne zatvora su: odsustvo i smještaj u poluotvorene ustanove; otpust zbog rada ili obrazovanja; različite vrste uslovnog otpusta; skraćenje kazne i pomilovanje.

Krivični zakonik Republike Srpske⁸ (KZ) u članu 61 predviđa dvije alternativne mjere. To su: 1) uslovna osuda koja se javlja u dva oblika: a) uslovna osuda u klasičnom smislu (Kupčević Mladenović, 1959: 109-115) i b) uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom (Jovašević 2016b: 155-174) i 2) rad u javnom interesu⁹.

POJAM I USLOVI ZA IZRICANJE USLOVNE OSUDE

Uslovna osuda je odlaganje izvršenja utvrđene kazne učiniocu krivičnog djela pod uslovom da za vrijeme koje odredi sud ne izvrši novo krivično djelo (Radovanović, 1975: 277-279). Ako uslovno osuđeno lice ne izvrši novo krivično djelo u određenom roku i ispuni druge postavljene obaveze, tada do izvršenja kazne neće ni doći, a lice će se smatrati kao da nije osuđivano (Jovašević, Mitrović, Ikanović, 2017: 290). U protivnom, uslovna osuda se opoziva, a utvrđena kazna izvršava. To znači da je uslovna osuda opraštanje kazne (ili privremeno odricanje države da izrekne kaznu) učiniocu krivičnog djela od strane društva pod određenim uslovima, opraštanje koje je bazirano na uvjerenju da će se učinilac ubuduće vladati u skladu sa normama pravnog poretka i da neće vršiti krivična djela (Radulović, 2009: 179-191). Uslovna osuda je i jedan od načina kojim se ostvarivanjem načela individualizacije krivičnopravnih sankcija, državna vlast privremeno odriče izvršenja kazne koja je izrečena učiniocu krivičnog djela očekujući da će i sama konkretna prijetnja izvršenjem te kazne dovoljno na njega djelovati da se ubuduće, bar za određeno vrijeme, ponaša u skladu sa zakonom (Horvatić, 2003: 223-224). Uslovna osuda može biti izrečena samo krivično odgovornom učiniocu lakšeg krivičnog djela (Tomić, Sijerčić Čolić, 1989: 48-60).

7 U pogledu nadležnosti pojedinih organa i obezbjeđenja uslova njihovog rada, relevantni međunarodni izvori propisuju da izricanje i izvršenje alternativnih mjera i sankcija treba biti povjereno sudu ili nekom drugom nezavisnom organu. Treba se obezbijediti i dovoljno finansijskih sredstava za sve aktivnosti u vezi s njima. Istovremeno, obezbjeđenje sigurnosti zajednice i poboljšanje lične i socijalne situacije prestupnika, dodatne su pozitivne odlike alternativnih mjera i sankcija (Vranj, 2009: 34).

8 "Službeni glasnik Republike Srpske" broj 64/17.

9 Krivični zakon BiH ("Službeni glasnik BiH" br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10, 47/14, 22/15 i 40/15) poznaje rad za opšte dobro na slobodi (član 43). Isto se odnosi i na član 44 Krivičnog zakona Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH" br. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16 i 75/17) i član 44 Krivičnog zakona Brčko distrikta BiH - Prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" broj 33/13).

U pravnoj teoriji se smatra da je uslovna osuda krivičnopravna sankcija koja se sastoji iz dva elementa. To su: a) utvrđena kazna zatvora i b) rok provjeravanja. Učinilac krivičnog djela (primjenom ove sankcije) ostaje na slobodi ukoliko u konkretnom slučaju ispuni sve određene uslove (Novoselec, 2004: 378-390). Za njenu primjenu su od značaja dva posebna zakonska osnova: a) težina krivičnog djela prema propisanoj kazni i b) stvarna težina učinjenog krivičnog djela prema utvrđenoj kazni (Grozđanić, Škorić, Martinović, 2013: 218-224).

U pravu Republike Srpske uslovna osuda je vrsta alternativne mjere kao krivične sankcije gdje sud utvrđuje kaznu učiniocu za izvršeno krivično djelo i istovremeno određuje da se ona neće izvršiti ako osuđeni za vrijeme koje sud odredi, a koje ne može biti kraće od jedne ni duže od pet godina (vrijeme provjeravanja ili vrijeme kušnje), ne učini novo krivično djelo (član 62 KZ). To znači da se izricanjem uslovne osude učiniocu krivičnog djela utvrđuje kazna, ali se ne izriče, što ukazuje na karakter ove vaspitno-prekorne i upozoravajuće sankcije (Jovašević, Mitrović, Ikanović, 2017: 291). U teoriji se mogu naći i shvatanja prema kojima kod uslovne osude država ne odustaje od reakcije na krivično djelo čime se ostvaruje pravednost, te generalna i specijalna prevencija, ali se prema učiniocu krivičnog djela pokazuje obzirnost tako da se pošteđuje od izvršenja kazne (Novoselec, 2004: 379).

Uslovna osuda se pojavljuje u dva oblika. To su: a) uslovna osuda u klasičnom smislu i b) uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom. Za postojanje uslovne osude sa zaštitnim nadzorom potrebno je da mjere zaštitnog nadzora budu propisane u KZ (član 69).

Za izricanje uslovne osude potrebno je ispunjenje dva kumulativna uslova (član 63 KZ). To su: 1) formalni uslov - da je učiniocu za izvršeno krivično djelo utvrđena kazna zatvora do jedne godine. Pri tome je KZ isključio primjenu ove sankcije za krivična djela za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju od deset godina ili teža kazna¹⁰ i 2) materijalni uslov - uvjerenje (ocjena) suda da će se na osuđenog i bez izvršenja utvrđene kazne u dovoljnoj mjeri uticati da više ne vrši krivična djela¹¹. Sud do ovog uvjerenja dolazi imajući u vidu svrhu uslovne osude, pri čemu se posebno uzimaju u obzir sljedeće okolnosti: a) ličnost učinioca, b) njegov raniji život, posebno da li je ranije bio osuđivan, c) njegovo ponašanje poslije izvršenog krivičnog djela, a naročito njegov odnos prema žrtvi i nastojanje da oštećenom popravi štetu, d) stepen krivične odgovornosti učinioca i e) druge okolnosti pod kojima je krivično djelo učinjeno (vrijeme, mjesto, način, sredstvo i sl.). Uvjerenje suda treba da proizađe iz činjeničnog stanja koje govori o okolnostima pod kojima je djelo učinjeno i o ličnosti učinioca djela. To svoje uvjerenje i činjenice na kojima ga zasniva, sud je dužan da obrazloži u samoj presudi.

Kad su ispunjeni zakonom kumulativno predviđeni uslovi, sud može (a ne mora) da izrekne uslovnu osudu. Ako sud odluči da izrekne uslovnu osudu, tada određuje vrijeme provjeravanja u konkretnom slučaju i uslove pod kojima odlaže izricanje kazne. Vrijeme provjeravanja se određuje na osnovu uvjerenja (ocjene) suda o dužini vremena koje je potrebno za ostvarenje specijalne prevencije kao svrhe ostvarenja ove mjere. U tom slučaju sud treba da procijeni koliko je vremena potrebno za specijalno - preventivno dejstvo (Novoselec, 2004: 387). Ti uslovi mogu da budu: a) obavezni i b) fakultativni. Obavezni uslov pri izricanju uslovne osude jeste

10 Nisu ispunjeni uslovi da se optuženom izrekne uslovna osuda za krivično djelo falsifikovanja isprave s obzirom na to da se ne radi o djelu manjeg značaja i da je optuženi ranije već bio osuđivan (presuda Okružnog suda u Bijeljini, Kž. 414/2002 od 5. februara 2002. godine).

11 Mjere bezbjednosti koje su izrečene uz uslovnu osudu se izvršavaju.

da osuđeni za vrijeme provjeravanja (koje može da traje od jedne do pet godina) ne učini novo krivično djelo. Fakultativni uslovi pod kojima se izriče uslovna osuda mogu da budu: 1) opšti koji se odnose na sva krivična djela i na sve učinioce pod pretpostavkom da taj uslov odgovara prirodi krivičnog djela i okolnostima pod kojima je učinjeno. To mogu da budu: a) da u određenom roku vrati imovinsku korist pribavljenu krivičnim djelom, b) da naknadi štetu koja je prouzrokovana krivičnom djelom i c) da ispuni druge obaveze propisane krivičnopravnim odredbama. Rok za ispunjenje ovako postavljenih obaveza se utvrđuje u okviru određenog vremena provjeravanja, 2) posebni fakultativni uslovi koji mogu da se sastoje u obavezi osuđenog da izvrši neku od izrečenih mjera bezbjednosti su u posebnom dijelu KZ predviđeni kod pojedinih krivičnih djela koji odgovaraju njegovoj prirodi.

OPOZIVANJE USLOVNE OSUDE

Krivično pravo Republike Srpske predviđa tri osnova za opozivanje uslovne osude (Kokolj, 1991: 321-328). To su:

(1) Izvršenje novog krivičnog djela (član 64 KZ) predstavlja osnov za: a) obavezno i b) fakultativno opozivanje uslovne osude. Uslovna osuda se obavezno opoziva ako osuđeni u vrijeme provjeravanja učini jedno ili više krivičnih djela za koja mu je izrečena kazna zatvora preko jedne godine. Sud može (fakultativno) da opozove uslovnu osudu ako osuđeni u vrijeme provjeravanja učini jedno ili više krivičnih djela za koja mu je izrečena kazna zatvora do jedne godine ili novčana kazna, ako na osnovu ocjene svih okolnosti koje se odnose na učinjena krivična djela i učinioca nađe da je to opravdano i osnovano. Pri ovoj ocjeni sud naročito uzima u obzir sljedeće okolnosti: a) srodnost učinjenih krivičnih djela, b) njihov značaj i c) pobude iz kojih su djela učinjena. U tom slučaju je sud vezan zabranom izricanja uslovne osude ako učiniocu za krivična djela utvrđena u uslovnoj osudi i za nova krivična djela treba izreći kaznu zatvora preko jedne godine.

Kada opozove uslovnu osudu, sud primjenom odredbi o odmjeravanju kazne za krivična djela u sticaju izriče jedinstvenu kaznu i za ranije učinjeno i za novo krivično djelo, uzimajući kaznu iz opozvane uslovne osude kao utvrđenu (Jovašević, 2016: 247-248). Kada se radi o fakultativnom opozivanju uslovne osude, ako sud dođe do uvjerenja da izrečenu uslovnu osudu ne treba opozvati, tada može za novo učinjeno krivično djelo da izrekne uslovnu osudu ili kaznu. Ako sud u ovom slučaju izrekne kaznu zatvora, vrijeme koje je osuđeni proveo na izdržavanju kazne zatvora se ne uračunava u vrijeme provjeravanja koje je utvrđeno uslovnom osudom za ranije krivično djelo. Ako pak sud i za novo učinjeno krivično djelo izrekne uslovnu osudu, tada primjenom pravila o odmjeravanju kazne za krivična djela u sticaju utvrđuje jedinstvenu kaznu zatvora i za ranije učinjeno i za novo krivično djelo i određuje novo vrijeme provjeravanja koje počinje da teče od dana pravnosnažnosti nove presude. Ako osuđeni za vrijeme trajanja novog vremena provjeravanja sa umišljajem izvrši novo krivično djelo, sud obavezno opoziva uslovnu osudu i izriče mu jedinstvenu kaznu zatvora;

(2) Ranije učinjeno krivično djelo (član 65 KZ) je drugi osnov za opozivanje uslovne osude. Uslovna osuda se obavezno opoziva: a) ako se poslije njenog izricanja utvrdi da je osuđeni izvršio krivično djelo prije nego stoje uslovno osuđen i b) ako sud ocijeni da ne bi bilo osnova za izricanje uslovne osude da se ranije znalo za to krivično djelo. I u tom slučaju sud primje-

nom pravila za odmjerenje kazne za krivična djela u sticaju izriče jedinstvenu kaznu (Horvatić, 2004: 230). Međutim, ako sud ocijeni da opozivanje uslovne osude nije opravdano i nužno, može učinioocu za novo izvršeno krivično djelo da izrekne: a) kaznu zatvora i b) uslovnu osudu,

(3) Neispunjenje određenih obaveza (član 66 KZ) je osnov za fakultativno opozivanje uslovne osude. U slučaju kada je uz uslovnu osudu osuđenom licu određeno ispunjenje jedne ili više fakultativnih (opštih i posebnih) obaveza, pa ih on ne ispuni u roku koji je određen u presudi, tada sud može u okviru vremena provjeravanja: a) da produži rok za ispunjenje postavljene obaveze ili b) da opozove uslovnu osudu i izrekne kaznu koja je utvrđena u uslovnoj osudi. Ako sud utvrdi da osuđeni iz opravdanih razloga ne može da ispuni postavljenu obavezu, oslobađa ga od ispunjenja takve obaveze ili je zamjenjuje drugom odgovarajućom obavezom koja je propisana zakonom.

Uslovna osuda se može opozvati u toku vremena provjeravanja (član 67 KZ). Ako osuđeni u tom vremenu učini krivično djelo koje povlači opozivanje uslovne osude, a to je presudom utvrđeno tek poslije isteka vremena provjeravanja, uslovna osuda se može opozvati najkasnije u roku od jedne godine od dana kada je proteklo vrijeme provjeravanja. Ako osuđeni u određenom roku ne ispuni neku od postavljenih obaveza, sud može najkasnije u roku od jedne godine od dana kada je proteklo vrijeme provjeravanja - odrediti da se izvrši utvrđena kazna u uslovnoj osudi. Odluku o opozivanju uslovne osude donosi u formi presude sud koji je sudio u prvom stepenu. Ta odluka mora postati pravnosnažna do isteka navedenih rokova.

USLOVNA OSUDA SA ZAŠTITNIM NADZOROM

Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom (član 68 KZ) je drugi oblik ove alternativne mjere, kao elemenat probacije uz uslovnu osudu koji daje široke mogućnosti za ostvarivanje specijalne prevencije. Ovu mjeru karakteriše probacija - stavljanje osuđenog lica pod nadzor stručnog lica određenog državnog organa (Selinšek, 2007: 302- 304). Ona je predviđena za učinioce koji se bez pomoći, zaštite ili nadzora ne bi mogli u vrijeme provjeravanja uzdržati od vršenja novih krivičnih djela (Turković, Maršavelski, 2013: 220-224).

Sud može odrediti da se učinilac krivičnog djela kome je izrečena uslovna osuda stavi pod zaštitni nadzor za određeno vrijeme u toku trajanja roka provjeravanja. Zaštitni nadzor obuhvata zakonom predviđene mjere pomoći, staranja, nadzora i zaštite. Izricanje zaštitnog nadzora je fakultativno i zavisi od nahođenja suda. Zaštitni nadzor određuje sud u presudi kojom izriče uslovnu osudu i određuje mjere zaštitnog nadzora, njihovo trajanje i način njihovog ispunjavanja. Ako u toku trajanja zaštitnog nadzora sud utvrdi da je ispunjena svrha primjene ove mjere, zaštitni nadzor se može ukinuti i prije isteka vremena na koji je određen. Međutim, ako osuđeni ne ispunjava obaveze koje su mu određene u okviru mjera zaštitnog nadzora, sud može da: a) opomene osuđenog, b) zamijeni ranije postavljene obaveze drugim obavezama, c) produži vrijeme trajanja zaštitnog nadzora u okviru roka provjeravanja i d) opozove uslovnu osudu. Zaštitni nadzor koji je izrečen uz uslovnu osudu mogu da izvršavaju različiti organi (Jovašević, 2003: 178-182).

Sadržinu zaštitnog nadzora (član 69 KZ) čine sljedeće obaveze: a) liječenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi, b) uzdržavanje od upotrebe alkoholnih pića ili opojnih droga, c) pos-

ječivanje određenih psihijatrijskih, psiholoških i drugih savjetova i postupanje po njihovim savjetima, d) osposobljavanje za određeno zanimanje, e) prihvatanje zaposlenja koje odgovara stručnoj spremi i sposobnostima učinioca i f) raspolaganje s platom i drugim prihodima ili imovinom na primjeren način i u skladu sa bračnim i porodičnim obavezama. Sud u presudi određuje jednu ili više obaveza pri čemu bliže navodi u čemu se one sastoje i kako ih treba izvršiti.

RAD U JAVNOM INTERESU

Rad u javnom interesu je alternativna mjera (Koraljka, Tomislav, 2006: 237 - 261) koja se na zahtjev osuđenog javlja kao zamjena za izrečenu kaznu zatvora u trajanju do jedne godine¹² (član 70 KZ). U Republici Srpskoj kada sud na osnovu izvedenih dokaza u presudi učiniocu krivičnog djela izrekne kaznu zatvora u trajanju do jedne godine, može na zahtjev osuđenog da je zamijeni radom u javnom interesu (Jovašević, 2010: 63-80). Pri ocjeni da li će primijeniti ovu alternativnu mjeru umjesto izrečene kazne zatvora, sud uzima u obzir sve okolnosti od kojih zavisi vrsta i visina kazne, kao i procjenu da izvršenje kazne zatvora nije neophodno za ostvarenje svrhe kažnjavanja u konkretnom slučaju, a da uslovna osuda istovremeno ne bi bila dovoljna za postizanje opšte svrhe krivičnih sankcija (Radulović, 2008: 105-117).

Rad u javnom interesu se svodi na obavljanje određenog rada u javnom interesu za određeno vrijeme (Babić *et al.*, 2005: 254). To je svaki društveno koristan rad kojim se ne vrijeđa ljudsko dostojanstvo i koji se ne vrši u cilju sticanja dobiti (Šeparović, 1989: 5-7). Trajanje rada se određuje u srazmjeri sa izrečenom kaznom zatvora, s tim što može da iznosi od 60 do 360 časova, i to za vrijeme od jednog do šest mjeseci. Rad u javnom interesu ne može da traje duže od 60 časova u toku jednog mjeseca. Ako osuđeni poslije isteka postavljenog roka ne izvrši ili samo djelimično izvrši rad u javnom interesu, sud donosi odluku o izvršenju kazne zatvora, tako što svakih započelih 60 časova rada u javnom interesu zamjenjuje kaznom zatvora u trajanju od jednog mjeseca¹³ (Vranj, 2010: 166-183).

12 Parapenalna mjera rad u javnom interesu uvedena je u Velikoj Britaniji 1972. godine pod nazivom "community Service" kao način da se osuđenom licu pruži prilika kako bi dao koristan doprinos društvenom životu i tako ispunio moralni dug prema društvu. Osuđeni ne napušta svoje radno mjesto, niti životnu sredinu, a kazna se svodi na gubitak slobodnog vremena osuđenog - budući da za to vrijeme on obavlja društveno koristan rad.

13 Prema članu 43 Krivičnog zakona BiH, rad za opšte dobro na slobodi određuje se u trajanju srazmjernom izrečenoj kazni zatvora, od najmanje deset do najviše 90 radnih dana. Rok izvršenja ovog rada ne može biti kraći od jednog mjeseca niti duži od jedne godine. Odmjeravajući trajanje rada za opšte dobro na slobodi, kao i rok izvršenja tog rada, sud će uzeti u obzir izrečenu kaznu zatvora koja se zamjenjuje i mogućnosti učinioca u pogledu njegove lične situacije i zaposlenja. U slučaju kada osuđeni po isteku određenog roka nije izvršio ili je samo djelimično izvršio rad za opšte dobro na slobodi, sud će donijeti odluku o izvršenju kazne zatvora u trajanju srazmjernom vremenu preostalog rada. Zamjena kazne zatvora ovim radom može se primijeniti i u slučajevima kada se novčana kazna zamjenjuje kaznom zatvora prema odredbama člana 47 (zamjena novčane kazne) ovog zakona. Raspoređivanje na rad za opšte dobro na slobodi, u smislu vrste i radnog mjesta, vrši Ministarstvo pravde BiH, vodeći računa o sposobnostima i znanjima osuđenog.

Do nagle ekspanzije primjene izbjegavanja krivičnog postupka i postupanja sa maloljetnim delinkventima u okviru drugih (vansudskih) društvenih struktura i agencija (eng. *diversion*) došlo je zbog mnoštva prednosti koje takav način postupanja ima u odnosu na konvencionalnu krivičnoppravnu reakciju zasnovanu na vođenju krivičnog postupka i izricanju krivičnih sankcija (Vranj, 2008: 718-720; Banović, 2012: 225; Božičević-Grbić, Roksandić Vidlička, 2011: 679-705). U teoriji krivičnog prava se, između ostalog, navodi, da se primjenom diverzionog modela izbjegavaju negativni efekti koje vođenje datog postupka može imati na hipersenzibilnu ličnost i budući razvoj maloljetnog učinioca (Sijerčić-Čolić, 2001: 356), kao i efekti stigmatizacije imanentni procesuiranju maloljetnika u okviru krivičnog pravosuđa (Hrabar, 2013: 9-10). Pri tome, veliki značaj imaju i određene forme restorativnog pristupa maloljetničkom kriminalitetu (De Mesmaecker, 2010: 239-267; Nikolić-Ristanović, 2005:11-34; Day, Maljević, 2001: 5-13; Bošnjak, 2000: 38-51) i kriminalitetu uopšte (Pelikan, Trenczek, 2006: 63-90; Trenczek, 2014: 605-623; Trenczek, 2015: 453-459).

Ostavljanje mogućnosti učiniocu krivičnog djela da uvidi posljedice svog ponašanja, da se pokaje, popravi štetu nastalu krivičnim djelom, prevashodna zaštita interesa žrtve, njihova nematerijalna satisfakcija, pokušaj "pomirenja" dvije suprotstavljene strane i ostvarivanje osnovnih postulata zaštite ljudskih prava na jedan drugi, humaniji, jeftiniji i efikasniji i za sve strane prihvatljiviji način, osnovna su obilježja restorativne pravde¹⁵ (Vranj, 2009: 45; Kovačević, 2014: 879-894). Njihova primjena takođe doprinosi boljoj procesnoj ekonomiji i organizaciji pravosuđa, omogućuje bolju resocijalizaciju maloljetnika i u skladu je sa specifičnom svrhom maloljetničkog krivičnog postupka, kojem je cilj vaspitno uticati na maloljetnika i njegov daljnji razvoj (Puharić, Radić: 2015: 638; Šelih, 2006: 37-42; Stevanović, 2006: 63). Vansudskim postupanjem značajno se rasterećuju kapaciteti krivičnog pravosuđa, koje je u mnogim državama preopterećeno. Uz to, ne treba zanemariti ni činjenicu da izricanje alternativnih mjera i upućivanje na alternativne programe koji se izvršavaju u okviru nesudskih društvenih struktura i agencija može imati i ekonomsko opravdanje, jer su ti programi nerijetko jeftiniji

14 U Bosni i Hercegovini egzistiraju četiri (maloljetnička) krivična zakonodavstva, i to: a) na nivou Bosne i Hercegovine, b) Federacije BiH, c) Republike Srpske i d) Brčko distrikta BiH. Međutim, u svim zakonodavstvima nije prihvaćen ujednačeni legislativni model uređenja krivičnopravnog statusa maloljetnika. Na nivou Bosne i Hercegovine i dalje je prisutan tradicionalni model prema kojem je pravni status maloljetnih učinilaca krivičnih djela uređen posebnim cjelinama u okviru opšteg krivičnog zakonodavstva, odnosno krivičnog zakona, zakona o krivičnom postupku i zakona koji uređuje oblast izvršenja krivičnih sankcija. S druge strane, u Republici Srpskoj, Federaciji BiH i Brčko distriktu primjenjuju se posebni zakoni o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku kao posebni legislativni tekstovi koji autonomno regulišu sveukupni krivičnopravni status maloljetnika (materijalnopravni, procesnopravni, izvršnopravni, te izvršenje krivičnih djela na štetu maloljetnika). Ovi zakoni su objavljeni u „Službenom glasniku Republike Srpske“ br. 13/10 i 61/13 (u daljem tekstu: ZPDMRS), „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“ broj 44/11 (u daljem tekstu: ZPDMBD) i „Službenim novinama Federacije BiH“ broj 7/14 (u daljem tekstu: ZPDMF). Oni su stupila na snagu osmog dana od dana objavljivanja, ali sa odgođenom primjenom od jedne godine, počevši od dana stupanja na snagu, tako da se ZPDMRS počeo primjenjivati 1. januara 2012., ZPDMBD 18. novembra 2012., a ZPDMF 1. januara 2015. godine.

15 Deklaraciju o osnovnim principima primjene programa restorativne pravde u krivičnim stvarima donijelo je Ekonomsko i socijalno vijeće UN-a 2000. godine. Ovoj deklaraciji prethodila je Rezolucija 1999/26 od 28. jula 1999. godine pod nazivom "Razvoj i implementacija medijacije i mjera restorativne pravde u krivičnom pravosuđu" u kojoj se zahtijeva da Komisija za prevenciju kriminala i krivično pravosuđe razmotri potrebu za formulisanjem standarda Ujedinjenih nacija u oblasti medijacije i restorativne pravde.

u odnosu na troškove vođenja krivičnog postupka i izvršenja krivičnih sankcija, posebno onih institucionalnog tipa¹⁶ (Ignjatović, 2004: 536; Radulović, 2010: 78).

Zakonodavstva iz oblasti postupanja sa maloljetnicima u sukobu sa zakonom u Bosni i Hercegovini poznaju dvije vrste alternativnih mjere: vaspitne preporuke, čije je izricanje u nadležnosti tužioca i(li) sudije za maloljetnike i policijsko upozorenje, koje izriču ovlaštena službena osoba (policijski organi). Međutim, za razliku od nekih uporednih sistema maloljetničkog krivičnog pravosuđa, vaspitne preporuke su, kao alternativne mjere, prvi put uvedene u Bosni i Hercegovini 1998. godine - stupanjem na snagu krivičnog zakonodavstva Federacije BiH, da bi 2000. godine takve mjere bile prihvaćene i u zakonodavstvu Brčko distrikta, odnosno 2003. godine u krivičnom zakonodavstvu na nivou Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. S druge strane, mjera policijskog upozorenja egzistira u Bosni i Hercegovini tek unazad nekoliko godina, i to u novom maloljetničkom krivičnom zakonodavstvu Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH.

1. Vaspitne preporuke

Slične mjere (kao u Bosni i Hercegovini) poznaju mnoga evropska zakonodavstva, s tim da je u pojedinim državama njihovo izricanje u isključivoj nadležnosti tužioca ili sudije, a u drugim ovlaštenje za njihovo izricanje imaju oba ova subjekta. Posljednji model je prihvaćen i u zakonodavstvima Bosne i Hercegovine, tako da vaspitne preporuke mogu izricati i tužilac i sudija za maloljetnike. Pri tome se normativni okvir uređenja ovih mjera u zakonodavstvu na nivou Bosne i Hercegovine donekle razlikuje u odnosu na zakonska rješenja sadržana u maloljetničkom krivičnom zakonodavstvu Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH, koja donose određene novine i u ovoj oblasti.

1.1. Vaspitne preporuke u krivičnom zakonodavstvu na nivou Bosne i Hercegovine

U zakonodavstvu na nivou Bosne i Hercegovine, u kome je na snazi tradicionalni legislativni model uređenja krivičnopravnog statusa maloljetnika, vaspitne preporuke predstavljaju mjere izbjegavanja krivičnog postupka. Naime, nezavisno od toga da li ih izriče tužilac ili sudija, one se mogu izricati isključivo prije pokretanja pripremnog postupka, kao preliminarnog stadija postupka prema maloljetnicima za koje postoji relevantna sumnja da su došli u sukob sa zakonom. S tim u vezi, nadležni tužilac prije donošenja odluke hoće li podnijeti zahtjev za pokretanje pripremnog postupka prema maloljetniku, ima obavezu da razmotri mogućnosti i opravdanost izricanja vaspitnih preporuka (član 353 Zakona o krivičnom postupku BiH¹⁷).

16 Međunarodni dokumenti iz oblasti postupanja sa maloljetnicima u sukobu sa zakonom, poput Konvencije o pravima djeteta (član 40 stav 3), Standardnih minimalnih pravila UN za provođenje maloljetničkog pravosuđa (Pekinška pravila) (pravila 11 i 18) i Standardnih minimalnih pravila UN za alternativne kaznene mjere (Tokijska pravila) (pravila 1.4, 2.5 i 5.1), ali i dokumenti Vijeća Evrope, kao što su Preporuka o novim načinima tretiranja maloljetničkog prestupništva i o ulozi maloljetničkog pravosuđa (R(2003)20) (član 7), te Evropska pravila o sankcijama i mjerama u predmetima maloljetnih učinilaca krivičnih djela (Rec (2008)11) (pravila 3 i 12) snažno afirmišu primjenu instrumenata diverzionog modela, kojima bi, kada god je to svrsishodno i kriminalnopolitički opravdano, trebalo dati prioritet u odnosu na tradicionalno krivičnopravnu reakciju koja podrazumijeva vođenje krivičnog postupka.

17 "Službeni glasnik BiH" br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09 i 72/13.

Razmatranje mogućnosti izricanja i primjene¹⁸ vaspitnih preporuka podrazumijeva ispitivanje postojanja uslova kojima je zakonodavac uslovio njihovu primjenu, a koji su vezani za apstraktnu težinu učinjenog krivičnog djela (mogu se izreći samo za krivična djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine), kao uslov objektivne prirode, te priznanje krivičnog djela i izraženu spremnost maloljetnika na pomirenje sa oštećenim, kao uslove subjektivnog karaktera (član 76 Krivičnog zakona BiH). S druge strane, pitanje opravdanosti izricanja ovih mjera odvija se u okviru tužiočevog odlučivanja o (ne)svrsishodnosti vođenja postupka prema maloljetniku, a u kontekstu njegovog sveukupnog psiho-socijalnog statusa. Ukoliko tužilac ocijeni da je izricanje vaspitnih preporuka moguće i opravdano, on može izreći neku od sljedećih preporuka: a) lično izvinjenje oštećenom, b) naknade štete oštećenom, c) redovno pohađanja škole i d) posjećivanje vaspitnih, obrazovnih, psiholoških i drugih savjetovališta¹⁹ (član 78 Krivičnog zakona BiH). Ako je maloljetnik blagovremeno izvršio vaspitnu preporuku - tužilac donosi odluku da se neće podnositi zahtjev za pokretanje pripremnog postupka.

Ukoliko tužilac iz bilo kojih razloga, ipak, podnese zahtjev za pokretanje pripremnog postupka, sudija za maloljetnike ima obavezu da prije odlučivanja o ovom zahtjevu (pod istim navedenim uslovima) razmotri mogućnost i opravdanost izricanja neke od vaspitnih preporuka iz svoje nadležnosti, kao što su: a) rad u korist humanitarne organizacije ili lokalne zajednice²⁰, b) prihvatanje odgovarajućeg zaposlenja c) smještaj u drugu porodicu, dom ili ustanovu, te d) liječenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi²¹. Uspješno izvršenje neke od izrečenih alternativnih mjera znači da sudija neće pokrenuti (pripremni) postupak prema maloljetniku, te će se krivičnopravna reakcija u konkretnom slučaju okončati u stadiju pretkrivičnog (vansudskog) postupanja prema takvim osobama, a što je i osnovni *ratio* primjene datih mjera, koje shodno ekspresiji zakonodavca imaju za cilj: a) da se ne pokreće krivični postupak prema maloljetnom učiniocu krivičnog djela, b) a da se njihovom primjenom utiče na maloljetnika da ubuduće ne učini krivična djela (član 77 Krivičnog zakona BiH).

18 Zakonodavci u BiH često koriste sintagmu „primjena vaspitnih preporuka“ umjesto njihovo „izricanje“ nastojeći da i na taj način na terminološkom nivou ukažu na razliku između krivičnih sankcija koje se uvijek izriču, dok vaspitne preporuke treba da se primjenjuju.

19 Ova obaveza omogućava maloljetnicima da kompetentnim odraslim osobama iznesu svoje probleme, stavove i strahove te da ih se, uz uvažavanje njihovog mišljenja, ove osobe savjetuju kako da reaguju na životne teškoće (Puharić, Radić, 2015: 665). U cilju primjene određenih psihičkih poteškoća i problema (poremećaja) kod maloljetnika kojima (prema relevantnoj procjeni) treba pristupiti putem savjetovanja ili psihoterapijski, kao i postojanje pojave ili rizika od prekomjerne upotrebe (konzumiranja) alkoholnih pića ili opojnih sredstava. Indirektna ciljna grupa su roditelji i eventualno porodica. Odgovorne osobe (stručna lica) dužni su provoditi individualni i grupni tretman savjetovanja ili psihoterapije u skladu s važećim pravilima i principima teorije i prakse, i to u okviru moralnih, etičkih i zakonskih normi. Potrebno je da su te osobe kompetentne i da se rukovode principom diskrecije (www.telecentar.rs/wp-content/uploads/2017/06/vodic-tretman.pdf, posjećeno 3. aprila 2018.).

20 Humanitarni rad pomaže maloljetnicima u razvoju empatije, izgradnji ličnog identiteta, te omogućava da oni upoznaju i vide svoju okolinu iz nove perspektive, te upoznaju ljude čija se svakodnevnica i životi u mnogo čemu razlikuju od njihovih (Puharić, Radić, 2015: 664). Cilj je ukazati maloljetniku na vrijednost rada i omogućiti mu da shvati kako on sam svojim radom besplatno može pridonijeti svojoj zajednici.

21 Nadležni subjekti izbor i primjenu vaspitnih preporuka vrše u saradnji sa roditeljima, usvojiocima ili staraocima maloljetnika, te nadležnim organom starateljstva, vodeći računa o sveukupnim interesima kako samog maloljetnika, tako i oštećenog. U tom kontekstu, tužilac ili sudija za maloljetnike mogu u konkretnom slučaju izreći ne samo jednu, nego više vaspitnih preporuka iz svoje nadležnosti, a u toku izvršenja one se mogu zamijeniti drugom vaspitnom preporukom ili potpuno ukinuti.

1.2. Vaspitne preporuke u maloljetničkom krivičnom zakonodavstvu Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH

Jedna od najznačajnijih novina vezanih za vaspitne preporuke koje donose nova maloljetnička krivična zakonodavstva Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH jeste da one više ne predstavljaju samo mjere izbjegavanja, već i preusmjeravanja krivičnog postupka prema maloljetnicima. Nova odrednica njihove pravne priode javlja se kao logična rezultanta najznačajnije novele vezane za krivični postupak prema maloljetnicima koju donosi novo zakonodavstvo, a koja podrazumijeva činjenicu da je umjesto dosadašnjeg sudije - tužilac novi *dominus litis* pripremnog postupka. Ipak, kada je riječ o izricanju (primjeni) vaspitnih preporuka od strane tužioca, on i u novom zakonodavstvu odluku (u formi naredbe) kojom izriče neku od alternativnih mjera (nakon što utvrdi da je njihovo izricanje moguće i opravdano) donosi prije pokretanja pripremnog postupka, tako da u ovom slučaju odnosne mjere i dalje predstavljaju izbjegavanje krivičnog postupka (Puharić, Radić, 2015: 635-670). S druge strane, ukoliko nađe da nema (zakonskih) mogućnosti niti opravdanosti za primjenu vaspitnih preporuka ili ako maloljetnik neopravdano odbije ili neuredno izvršava ove preporuke - tužilac donosi naredbu za pokretanje pripremnog postupka (Radulović, 2008: 29).

Pripremni postupak prema maloljetnicima je u novom zakonodavstvu samosvojni procesni ekvivalent istrazi u redovnom krivičnom postupku. Sudija za maloljetnike tokom pripremnog postupka ima, *mutatis mutandis*, procesna ovlaštenja kakvima raspolaže sudija za prethodni postupak u redovnom krivičnom postupku, a tiču se odlučivanja o mjerama privremenog smještaja maloljetnika u toku pripremnog postupka ili mjerama za obezbjeđenje prisustva maloljetnika i uspješno vođenje krivičnog postupka (mjere zabrane i pritvor).

Nakon što ispita sve okolnosti koje se odnose na učinjenje krivičnog djela, zrelost i druge okolnosti koje se tiču ličnosti maloljetnika i prilika u kojima živi, tužilac sudiji dostavlja obrazloženi prijedlog za izricanje vaspitne mjere ili kazne, odnosno za izricanje odgovarajuće sankcije²². Ovaj prijedlog je, u stvari, svojevrsni „akt optuženja“ maloljetnika, s tim da zakonodavac (zbog procesne i terminološke povlaštenosti maloljetnih osoba) taj prijedlog ne kreira u formi optužnice, već obrazloženog prijedloga za izricanje krivične sankcije, koji mora sadržavati podatke o maloljetniku, učinjenom krivičnom djelu, dokazima iz kojih proizilazi da je maloljetnik učinio krivično djelo, kao i razloge koji opravdavaju primjenu predložene vaspitne mjere ili kazne, a ne vaspitnih preporuka. Ako tužilac nije dao obrazložene razloge zbog kojih nije izrekao (primijenio) neku od vaspitnih preporuka, sudija može izraziti neslaganje sa prijedlogom tužioca i zatražiti od vanpretresnog vijeća da o tom pitanju donese odgovarajuću odluku. Ovo vijeće može odlučiti da predmet vrati tužiocu radi (ponovnog) postupanja vezanog za razmatranje mogućnosti i opravdanosti izricanja (primjene) vaspitnih preporuka ili predmet proslijediti sudiji radi razmatranja takvog načina okončanja konkretnog predmeta. Ukoliko sudija ocijeni da je izricanje vaspitne preporuke moguće i opravdano, izreći će neku od vaspitnih preporuka, te ako maloljetnik ispuni obavezu preuzetu preporukom - donijeti

22 U slučaju da tužilac nakon okončanja pripremnog postupka nađe da nema dokaza da je maloljetnik učinio krivično djelo - donosi naredbu o obustavi pripremnog postupka.

rješenje o nepostupanju po prijedlogu tužioca o izricanju krivične sankcije, protiv kojeg žalba nije dopuštena²³.

Daljnja novina koju donosi novo maloljetničko krivično zakonodavstvo Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH vezana za vaspitne preporuke jeste da ono poznaje šest takvih mjera. Stvarno je „ukinuta“ samo preporuka smještaja u drugu porodicu, dom ili ustanovu, dok je ranija preporuka prihvatanje odgovarajućeg zaposlenja sadržajno primjerenije određena i dodata mjeri redovno pohađanje škole, tako da sada egzistira preporuka pod nazivom redovno pohađanje škole ili redovno odlaženje na posao.

Nadalje, novo maloljetničko krivično zakonodavstvo Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH otvara mogućnosti da svaku od vaspitnih preporuka mogu izricati (primjenjivati) i tužilac i sudija za maloljetnike. Dodatno, novina je vezana i za mogućnosti da tužilac ili sudija postupak posredovanja (medijacije) kod preporuka ličnog izvinjavanja oštećenom ili naknade štete oštećenom - povjeri organizaciji ovlaštenoj za provođenje medijacije, ukoliko u okviru organa starateljstva ne postoji osposobljena osoba za provođenje postupka posredovanja.

Na kraju, učinjene su i određene izmjene i dopune u vezi sa zakonskim uslovima za izricanje vaspitnih preporuka. Zadržani su subjektivni uslovi prema kojima se mogućnost primjene datih mjera uslovljava: a) priznanjem krivičnog djela od strane maloljetnika, te b) njegovom izraženom spremnošću na pomirenje sa oštećenim. Međutim, pored navedenih, propisani su i dodatni uslovi: c) da je priznanje (krivičnog djela) dato slobodno i dobrovoljno, d) da postoji dovoljno dokaza da je maloljetnik učinio krivično djelo, e) da maloljetnik u pisanoj formi izražava spremnost za pomirenje sa oštećenim, f) da maloljetnik u pisanoj formi da pristanak za primjenu vaspitnih preporuka, a mlađi maloljetnik i uz pristanak roditelja i staraoca, te na kraju, g) da pristanak u pisanoj formi da i oštećeni - u slučaju kada se to zakonom propisano²⁴.

Ipak, najkrupnija novina vezana je za apstraktnu težinu krivičnih djela povodom kojih je moguća primjena vaspitnih preporuka. U novom zakonodavstvu Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH značajno je proširen broj krivičnih djela povodom kojih je moguće koristiti ove instrumente reagovanja prema maloljetnim učiniocima krivičnih djela. Naime, za razliku od ranijeg zakonodavstva (takvo rješenje i dalje postoji u Krivičnom zakonu BiH, ZPDMF i ZPDMBD²⁵) u kojem je primjena vaspitnih preporuka bila rezervisana samo za lakša krivična djela, odnosno krivična djela za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine, u skladu sa odredbama člana 24 stav 1, a u vezi sa članom 89 stav 1 ZPDMRS, vaspitne preporuke se mogu primijeniti prema maloljetniku koji je učinio krivično djelo za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godine, ali i za teža krivična djela ako s obzirom na prirodu krivičnog djela i okolnosti pod kojima je učinjeno, raniji život maloljetnika i njegova lična svojstva pokretanje ili (daljne) vođenje krivičnog postupka ne bi bilo svr-

23 Procedure izricanja (primjene) i izvršenja vaspitnih preporuka, kao i nadzora nad njihovim izvršenjem - bliže su uređene pravilnicima o primjeni vaspitnih preporuka prema maloljetnim učiniocima krivičnih djela (obavljeni u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 101/10 i „Službenom glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 87/12). U Federaciji BiH važi Uredba o primjeni vaspitnih preporuka prema maloljetnicima („Službene novine Federacije BiH“ broj 11/15).

24 Njihovim uvođenjem su dosljedno implementirani zahtjevi Komiteta UN za prava djeteta koji u svom Opštem komentaru o pravima djece u maloljetničkom pravosuđu (tzv. Opšti komentar broj 10) iz 2007. godine preporučuje propisivanje ovih uslova za primjenu alternativnih mjera, kako bi se maloljetniku sa kojim se postupa na takav način osigurala određena „procesna prava i garancije“ kakva pripadaju maloljetnicima prema kojima se vodi krivični postupak.

25 Član 24 stav 1, u vezi sa članom 89 stav 1 ZPDMF i ZPDMBD.

sishodno, te ako je to srazmjerno okolnostima i težini učinjenog krivičnog djela. Dakle, u ovom maloljetničkom krivičnom zakonodavstvu Republike Srpske njihova primjena je moguća i kada se radi o krivičnim djelima srednje apstraktne težine, ali i teškim krivičnim djelima.

2. Policijsko upozorenje

Policijsko upozorenje predstavlja mjeru izbjegavanja krivičnog postupka koju može izreći ovlaštena službena osoba policijskog organa, kojom se maloljetnom učiniocu upućuje određeni socijalno-etički prekor i ukazuje na pravnu i društvenu nedopustivost, te štetnost njegovog ponašanja, posljedice koje takvo ponašanje može imati za njega, kao i na mogućnost vođenja krivičnog postupka i izricanje krivične sankcije - u slučaju ponovnog izvršenja krivičnog djela. Prema stavu zakonodavca, to ima za cilj a) da se ne pokreće krivični postupak prema maloljetniku, te b) da se njenom primjenom utiče na pravilan razvoj maloljetnika i jačanje njegove lične odgovornosti - kako ubuduće ne bi činio krivična djela.

S obzirom na izneseno, logično je da se ova mjera izriče u okviru radnji postupanja koje prethode pripremnom postupku (tzv. pretpripremni postupak), odnosno neposredno nakon ispitivanja maloljetnika, a prije donošenja naredbe o eventualnom pokretanju pripremnog postupka²⁶ (Gurda, 2014: 181 i 182). Kada se radio ispitivanju maloljetnika u „pretpripremnom“ postupku, takva ispitivanja, u pravilu, vrši tužilac. Međutim, povodom lakših krivičnih djela, odnosno krivičnih djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine, uz pribavljeno odobrenje tužioca, maloljetnika ispituje ovlaštena službena osoba (ovlašteni policijski službenik), koja posjeduje posebna znanja iz oblasti prava djeteta i prestupništva mladih²⁷. Nakon što u roku od 24 sata ispita maloljetnika i prikupi dokaze, uz službeni izvještaj ovlaštena službena osoba može tužiocu dostaviti i obrazloženi prijedlog da se maloljetnik za konkretni slučaj samo upozori. Ako tužilac nakon razmatranja ovog prijedloga utvrdi da su ispunjeni zakonski uslov za izricanje ove mjere, može dati traženo odobrenje i predmet dostaviti ovlaštenoj službenoj osobi da maloljetniku izrekne policijsko upozorenje.

Policijsko upozorenje se može izreći: a) maloljetniku koji je učinio krivična djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine²⁸, ukoliko b) mu ranije nije izricano policijsko upozorenje, primijenjena vaspitna preporuka ili izrečena krivična sankcija, te c) ako je to srazmjerno okolnostima i težini učinjenog krivičnog djela. Daljnji uslovi za izricanje policijskog upozorenja su: d) priznanje krivičnog djela od strane maloljetnika, koje e) je dao slobodno i dobrovoljno, te f) ako postoji dovoljno dokaza da je on učinio konkretno krivično djelo. Budući da je neophodan pristanak maloljetnika, može se zaključiti da je riječ o svojevrstnom sporazumu kojim maloljetnik posredno priznaje izvršenje krivičnog djela koje mu se

26 U Engleskoj policija može maloljetnom učiniocu lakšeg krivičnog djela na licu mjesta gdje je zatečen u počinjenju djela ili u policijskoj stanici usmeno izreći neformalno upozorenje, koje se nigdje ne evidentira i ne može se spominjati u budućim sudskim postupcima. Policija je do 2013. godine imala ovlaštenje za izricanje dvije vrste upozorenja: reprimands i final warning. Od 2013. godine u Engleskoj policija ima ovlaštenje izricanja *youth cautions* i *youth conditional cautions*. *Youth caution* može se izreći maloljetniku koji je priznao počinjenje krivičnog djela za koje policija ima dovoljno dokaza za podizanje optužnice, ali smatra da prema maloljetniku nije svrsishodno pokretati krivični postupak ili mu izreći težu mjeru, odnosno *youth conditional caution* (Puharić, Radić, 2015: 644).

27 Zakonodavstvo Brčko distrikta BiH propisuje da ovlaštena službena osoba sa spomenutim kvalifikacijama i kompetencijama ovo ispitivanje (uz odobrenje tužioca) sprovodi povodom krivičnih djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine (član 88 stav 2 ZPDMBD).

28 U skladu sa odredbama člana 22 stav 1 ZPDMBD, prema maloljetnom učiniocu krivičnog djela može se izreći policijsko upozorenje za krivična djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine.

stavlja na teret, a zauzvrat dobija beneficiju koja se sastoji od oprosta izvršenog krivičnog djela, izbjegavanja stigmatizacije krivičnim postupkom i izricanja krivične sankcije.

Tek ako su kumulativno ispunjeni svi pobrojani zakonski uslovi, te ukoliko g) s obzirom na prirodu krivičnog djela i okolnosti pod kojima je ono učinjeno, raniji život maloljetnika i njegova lična svojstva, tužilac (pr)ocijeni da pokretanje krivičnog postupka ne bi bilo svrsishodno - može dati traženo odobrenje za izricanje ove mjere²⁹. Najdalje u roku od tri dana od dostavljanja predmeta, ovlaštena službena osoba izriče mjeru policijskog upozorenja i tom prilikom maloljetniku ukazuje na pravnu i društvenu nedopustivost, te štetnost njegovog ponašanja, posljedice koje takvo ponašanje može imati za njega, kao i na mogućnost vođenja krivičnog postupka i izricanje krivične sankcije u slučaju ponovnog izvršenja krivičnog djela).³⁰

Tendencija daljnjeg proširenja opusa alternativnih mjera u domaćem maloljetničkom krivičnom pravu kroz uvođenje policijskog upozorenja svoje idejno ishodište nalazi u međunarodnim standardima postupanja sa maloljetnicima u sukobu sa zakonom, sadržanim, primjera radi, u pravilu 11 Pekinških pravila i pravilu 5.1 Tokijskih pravila koji afirmišu primjenu mjera izbjegavanja (preusmjeravanja) (krivičnog) postupka prema maloljetnim učiniocima u što ranijim stadijima rješavanja maloljetničkih predmeta, te podstiču države članice da predvide mogućnosti primjene ovakvog načina postupanja i od strane policijskih službenika, ukoliko oni cijene da iniciranje krivičnog gonjenja u konkretnom slučaju ne bi bilo svrsishodno i kriminalnopolitički opravdano, radi zaštite društva, prevencije kriminaliteta, podsticanja poštovanja zakona, te zaštite prava žrtve (oštećenog krivičnim djelom). S druge strane, na našim prostorima već je postojala slična praksa kreirana od strane ovlaštenih službenih osoba, koja se uglavnom primjenjivala prema primarnim učiniocima bagatelnih krivičnih djela, da takvog maloljetnika samo „neformalno“ opomenu, te izvještaj o učinjenom krivičnom djelu ne prosljeđuju prema tužilaštvu radi procesuiranja. Uvođenjem ove alternativne mjere takva policijska praksa je ozakonjena³¹.

Zakonodavci u Bosni i Hercegovini su normirali i da mjeru policijskog upozorenja ne može izricati i primjenjivati bilo koji policijski službenik, već samo ovlaštene službene osobe, i to isključivo one koje posjeduju posebna znanja iz oblasti prava djeteta i prestupništva mladih. U stvari, zakonsku svrhu izricanja i primjene ove alternativne mjera u potpunosti je moguće ostvariti samo ako „proces njenog izvršenja“ sprovodi educirani policijski službenik, koji će zahvaljujući svojim posebnim znanjima i vještinama (uz podršku roditelja ili drugih osoba koje mogu prisustvovati izricanju - izvršenju mjere) moći ostvariti adekvatan kriminalnopedagoški uticaj na maloljetnika, te mu ukazati na svu pravnu i društvenu ozbiljnost i težinu njegovog ponašanje, posljedice koje ono ima na žrtvu i društvo u cjelini, ali i na njega samog.

29 Ako tužilac ne odobri izricanje policijskog upozorenja, o tome obavještava ovlaštenu službenu osobu, te razmatra mogućnosti i opravdanost izricanja vaspitnih preporuka ili pak donosi naredbu o pokretanju pripremnog postupka.

30 Procedure primjene ove alternativne mjere bliže su regulirane pravilnicima o primjeni mjere policijskog upozorenja („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 117/10; „Službene novine Federacije BiH“ broj 90/15 i „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 18/12).

31 Za razliku od alternativnih mjera čije je izricanje u nadležnosti tužilaštva i(li) suda, a koje poznaju mnoga zakonodavstva, alternativne mjere koje mogu izricati policijski službenici su uglavnom prihvaćene u zakonodavstvima zemalja angloameričke pravne tradicije (Bala, Roberts, 2006: 46; Crawford, Newburn, 2003: 29-31). U legislativi zemalja kontinentalne Evrope takve mjere se vrlo rijetko susreću.

3. Uslovni otpust

Osim u oblasti diverzionih mjera, autonomno maloljetničko krivično zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini donosi i određene novine vezane za alternativne mjere u širem smislu. Tu, prije svega, mislimo na mjeru (institut) uslovnog otpusta, dok su ostale alternativne mjere ovog tipa (amnestija i pomilovanje) ostale van dometa posljednje novele posmatranog zakonodavstva. Osnovna novina ogleđa se u tome da je po prvi put u bh. pravu primjena uslovnog otpusta predviđena i kod zavodskih vaspitnih mjera (Milošević, 1983: 33). Riječ je o novini koja je na tragu savremenih kretanja u oblasti maloljetničkog krivičnog prava, a koja se vežu za široku primjenu alternativnih programa rada sa maloljetnicima u sukobu sa zakonom, te korištenju institucionalnog tertmana samo kada je to krajnje neophodno i u što kraćem trajanju (Gurđa, 2014: 191).

Uslovno otpuštanje maloljetnika iz zavodske ustanove je mjera fakultativnog karaktera, koje se ne može primjenjivati kod svih vaspitnih mjera ovog tipa, nego samo u procesu izvršenja mjera upućivanja u vaspitnu ustanovu i upućivanja u vaspitno - popravni dom. Odluku o tome donosi sud pod uslovom da je maloljetnik u ustanovi proveo najmanje šest mjeseci, te ako se na osnovu postignutog uspjeha u vaspitanju može opravdano očekivati da ubuduće neće činiti krivična djela i da će se u sredini ukojoj bude živio dobro ponašati. Sud može odlučiti da se prema maloljetniku za vrijeme trajanja uslovnog otpusta izrekne mjera pojačanog nadzora, uz mogućnost primjene jedne ili više posebnih obaveza.

Trajanje uslovnog otpusta je limitirano trajanjem izrečene zavodske vaspitne mjere. Međutim, ukoliko maloljetnik za vrijeme njegovog trajanja učini novo krivično djelo ili ako određena mjera pojačanog nadzora ne postiže svrhu ili maloljetnik ne ispunjava posebne obaveze koje su mu određene uz mjeru pojačanog nadzora, može doći do opoziva uslovnog otpusta. U tom slučaju, vrijeme provedeno na uslovnom otpustu se ne uračunava u vrijeme trajanja izrečene vaspitne mjere.

Pored uslovnog otpuštanja maloljetnika iz zavodske ustanove, novo zakonodavstvo normira i mogućnosti primjene uslovnog otpusta i kod kazne maloljetničkog zatvora. Ovaj institut ima dugu legislativnu tradiciju na ovim prostorima. Za razliku od ranijeg zakonskog rješenja, shodno kojem je o uslovnom otpustu kod kazne maloljetničkog zatvora odlučivalo administrativno tijelo (komisija za uslovni otpust), u skladu sa novim odredbama stvarno je nadležan za odlučivanje o primjeni ove alternativne mjere sudija prvostepenog suda. Novo zakonsko rješenje ima puno naučno i praktično opravdanje jer sudija koji sudi u predmetima maloljetnih učinilaca krivičnih djela ima daleko veće mogućnosti da dođe do potpunijih saznanja o činjenicama koje su relevantne za odlučivanje o (ne)opravdanosti primjene uslovnog otpusta (Gurđa, 2014: 192). Druga novina vezana je za minimalni vremenski period koji maloljetnik mora provesti u kazneno-popravnoj ustanovi prije njegovog uslovnog otpuštanja. Dok je ranije krivično zakonodavstvo predviđalo da se maloljetnik ne može uslovno otpustiti prije nego što je proveo jednu godinu u kazneno-popravnoj ustanovi, novim zakonima je propisan dvostruko manji rok. U ostalim segmentima novi zakoni mjeru uslovnog otpusta kod kazne maloljetničkog zatvora regulišu na identičan način kako je ona bila uređena u ranijem krivičnom zakonodavstvu.

4. Alternativne sankcije

Pod pojmom alternativnih sankcija u savremenoj teoriji krivičnog prava podrazumijevaju se tzv. sankcije vaninstitucionalnog tipa, odnosno sankcije koje čine alternativu smještanju maloljetnika u ustanove. Novo maloljetničko krivično zakonodavstvo u BiH donosi novine i u sistemu maloljetničkih krivičnih sankcija.

Novi zakoni daju mnoštvo novina na polju vaspitnih mjera, kao samosvojnih maloljetničkih krivičnih sankcija, bilo da je riječ o sankcijama institucionalnog ili vaninstitucionalnog tipa (alternativnim sankcijama). Pri tome, zakoni koji se primjenjuju u BiH I dalje zadržavaju tripartitnu podjelu svih vaspitnih mjera, grupišući ih na: a) mjere upozorenja i usmjeravanja, b) mjere pojačanog nadzora, te c) zavodske mjere (Soković, 2011: 121).

Mjere upozorenja i usmjeravanja predstavljaju svojevrsni supstitut ranijim disciplinskim mjerama, u okviru kojih je ranije zakonodavstvo poznavalo samo jednu takvu sankciju-upućivanje u disciplinski centar za maloljetnike. Ona se u novim zakonima susreće pod nazivom upućivanje u vaspitni centar. Novo zakonodavstvo, pored ove vaspitne mjere, uvodi još dvije vaspitne mjere: sudski ukor i posebne obaveze.

Vaspitna mjera pod nazivom sudski ukor predstavlja novinu samo u zakonodavstvu Federacije Bosne i Hercegovine i Brčko distrikta BiH, dok je ona u ranijem zakonodavstvu u Republici Srpskoj postojala pod nazivom ukor. U svakom slučaju, riječ je o sankciji verbalnog karaktera, čija se sadržina isrppljuje u socijalno-moralnoj osudi maloljetnikovog prestupničkog ponašanja, za koju se, s obzirom na njenu sadržinu, može konstatovati da predstavlja najblažu krivičnu sankciju koja se može izreći maloljetnim učiniocima krivičnih djela. S druge strane, ni posebne obaveze, kao sankcije čija se sadržina ogleda u izdavanju određenih naloga i zabrana maloljetniku, ne predstavljaju potpunu nepoznanicu u bh. pravu. Riječ je okrivničnopravnim instrumentima koje je u ranijem zakonodavstvu bilo moguće izricati samo uz neku od mjera pojačanog nadzora, tako da su one predstavljale dopunske mjere *sui generis*, te bi se iz perspektive ovog rada mogle svrstati u kategoriju alternativnih mjera (Gurda, 2014: 194).

U pogledu pojačanog nadzora u novom zakonodavstvu nisu načinjene značajnije izmjene, tako da ono i dalje poznaje: a) pojačan nadzor roditelja, usvojioca ili staraoca, b) pojačan nadzor u drugoj porodici i c) pojačan nadzor nadležnog organa socijalnog staranja. Sve tri sankcije se izriču pod istim uslovima kao i u ranijem zakonodavstvu, a za njihovo izvršenje je zadužen organ socijalnog staranja. Međutim, zakonodavac je značajno obogatio lepezu mogućnosti vaninstitucionalnog tretmana maloljetnika kroz njihovu potencijalnu kombinaciju, s obzirom na to da se mjere pojačanog nadzora sa posebnim obavezama sada mogu izricati i uz kombinaciju sa novim alternativnim mjerama uslovnog otpusta iz zavodske ustanove i odgođenog izricanja kazne maloljetničkog zatvora, odnosno uz uslovni otpust iz maloljetničkog zatvora. Ipak, najznačajnija novina jeste da je zakonski minimum i maksimum trajanja ovih mjera reduciran, tako da one mogu trajati od najmanje šest mjeseci do dvije godine, s tim da sud naknadno odlučuje o njihovom trajanju. Ovakva legislativna inovacija temelji se na praktičnim iskustvima i zahtjevima prakse.

5. Odgođeno izricanje kazne maloljetničkog zatvora

Odgođeno izricanje kazne maloljetničkog zatvora predstavlja svojevrsan supstitut najstrožijoj sankciji u domaćem sistemu maloljetničkih krivičnih sankcija - kazni maloljetničkog zatvora. Naime, kada se opravdano može očekivati da se i prijetnjom naknadnog izricanja kazne može uticati na maloljetnika da ubuduće ne čini krivična djela, sud mu može izreći kaznu maloljetničkog zatvora i istovremeno odrediti da je neće izvršiti, pod uslovom da maloljetnik za vrijeme provjeravanja (a koje ne može biti kraće od jedne godine niti duže od tri godine) ne počini novo krivično djelo, te da postupa u skladu sa izrečenom vaspitnom mjerom pojačanog nadzora i izvršava posebne obaveze koje mogu biti izrečene uz kaznu maloljetničkog zatvora. Nakon što protekne najmanje jedna godina vremena provjeravanja, sud može, nakon što pribavi izvještaj organa socijalnog staranja, izreći konačni odustanak od izricanja kazne, ako nove činjenice potvrđuju uvjerenje da maloljetnik neće učiniti nova krivična djela. Međutim, ako maloljetniku kojem je odgođeno izricanje kazne maloljetničkog zatvora zbog novog krivičnog djela učinjenog za vrijeme provjeravanja bude izrečena kazna maloljetničkog zatvora ili vaspitna mjera, sud mu izriče kaznu i za ranije učinjeno krivično djelo, ako bi to, s obzirom na novoizrečenu kaznu ili vaspitnu mjeru, bilo potrebno radi odvratanja maloljetnika od činjenja krivičnih djela.

Naravno, svojevrsni opoziv odgođenog izricanja kazne maloljetničkog zatvora i izricanje kazne za prije učinjeno krivično djelo moguće je i ako maloljetnik odbija da izvrši posebnu obavezu ili da postupi po mjeri pojačanog nadzora izrečenoj uz kaznu maloljetničkog zatvora, pod uslovom da je na te konsekvence prethodno upozoren od strane suda. U takvim situacijama maloljetniku će za ranije i novoučinjeno krivično djelo biti izrečena jedinstvena kazna po pravilima o sticaju.

6. Mjere bezbjednosti

Maloljetnim učiniocima krivičnih djela u Bosni i Hercegovini, pored vaspitnih mjera i (odgođenog izricanja) kazne maloljetničkog zatvora, kao specifičnih maloljetničkih krivičnih sankcija, može se izreći i neka od mjera bezbjednosti. Mjere bezbjednosti se mogu izricati uz neku od vaspitnih mjera ili kaznu maloljetničkog zatvora. Lepeza mjera bezbjednosti koje se mogu primjenjivati prema maloljetnicima u sukobu sa zakonom obuhvata većinu mjera bezbjednosti opšteg krivičnog prava: a) obavezno psihijatrijsko liječenje, b) obavezno liječenje od zavisnosti, c) zabranu upravljanja motornim vozilom, te d) oduzimanje predmeta. Maloljetnicima se ne može izreći jedino zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti, jer bi njena primjena mogla značajno usporiti pozitivnu socijalnu inkluziju maloljetnog učinioca krivičnog djela. Pri tome, dvije prvospomenute mjere bezbjednosti kurativnog tipa tradicionalno su se izvršavale u odgovarajućim zdravstvenim ustanovama.

Imajući u vidu savremene tendencije u oblasti maloljetničkog krivičnog prava o primjeni institucionalnog tremana samo kada je to krajnje neophodno (*ultima ratio*), posljednjom novelom maloljetničkog krivičnog prava uvedena je i mjera bezbjednosti obaveznog ambulantnog liječenja na slobodi, koja (kada je to god moguće) ima prednost nad smještanjem maloljetnika u zdravstvenu ustanovu radi izvršenja mjera bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja

i obaveznog liječenja od zavisnosti. Uvođenjem ove mjere bezbjednosti dodatno je proširen spektar alternativnih sankcija u domaćem maloljetničkom krivičnom pravu.

ZAKLJUČAK

U posljednjih nekoliko decenija u većini evropskih država u praksi dolazi do znatnog porasta primjene alternativnih mjera i neformalnih oblika postupanja, posebno prema maloljetnim učiniocima. Porast primjene neformalnih oblika postupanja u praksi posljedica je reformi unutar krivičnog sistema. One su velikim dijelom potaknute odredbama međunarodnih dokumenata koji ističu da države trebaju razvijati mjere alternativne krivičnom postupku i omogućiti njihovu široku primjenu u praksi, posebno prema maloljetnicima.

Bosna i Hercegovina spada u red zemalja čija zakonodavstva baštine alternativne mjere, kao savremene instrumente krivičnog reagovanja prema učiniocima krivičnih djela. Usvajanjem novog (autonomnog) maloljetničkog krivičnog zakonodavstva u Republici Srpskoj, Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH dodatno je proširen registar tih instrumenata uvođenjem mjere policijskog upozorenja, te učinjena određena legislativna poboljšanja na planu vaspitnih preporuka, koja bi, prije svega, trebala omogućiti kvalitetniju individualizaciju tretmana, ali i njihovih praktičnu primjenu. Osim toga, značajno je proširen i obim krivičnih djela povodom kojih je moguća primjena odnosnih mjera. Nezavisno od posmatranih legislativnih novina, evidentno je da mnoge društvene strukture moraju učiniti dodatne napore kako bi se odnosne alternativne mjere u značajnom obimu i primjenjivale u praksi.

LITERATURA

- Ajduković, M., Ajduković, D. (1991). *Alternativne sankcije: putevi smanjenja zatvorske populacije*. Zagreb: Penološke teme, 1-4.
- Allen, M. (2001). *Textbook on Criminal law, Sixth Edition*. London: Blackstone Press.
- Ashworth, A. (1999). *Principles of Criminal law, Third Edition*. Oxford.
- Babić, M., Marković, I. (2008). *Krivično pravo, Opšti dio*. Banja Luka.
- Babić, M. (1987). *Alternative kazni zatvora u cilju efikasnije borbe protiv kriminaliteta*. Beograd: Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, Beograd, vol. 35, 2-3.
- Babić, M. et al. (2005). *Komentar krivičnih (kaznenih) zakona u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo.
- Bačić, F. (1989). *Uvjetna osuda u jugoslovenskom krivičnom zakonodavstvu*. Sarajevo: Pravna misao, 5-6.
- Bačić, F. (1998). *Kazneno pravo, Opći dio*. Zagreb.
- Bala, N., Sanjeev, A. (2012). *Youth Criminal Justice Law*. Toronto: Irwin Law.
- Bala, N., Roberts, J.V. (2006). *Canada's Juvenile Justice System: Promoting Community-Based Responses to Youth Crime* in: Junger-Tas, J., Decker, S. H. (eds.), *International Handbook of Juvenile Justice*.
- Banović, B. et al. (2012). *Politika izricanja krivičnih sankcija prema maloletnim učiniocima krivičnih dela u Republici Srbiji*. Zbornik radova „Kaznena politika (raskol između zakona i njegove primene“, Istočno Sarajevo.
- Bavcon Lj., Šelih A. (1978). *Kazensko pravo, Splošni del*. Ljubljana.
- Blei, H. (1975). *Strafrecht, Allgemeiner Teil*. München.
- Božičević Grbić, M., Roksandić Vidlička, S. (2011). *Reforma maloljetničkog kaznenog prava i sudovanja*. Zagreb: HLJKPP, vol. 18, 2.
- Bošnjak, M. (2000). *Karakteristike koncepta restorativne pravičnosti*. Sarajevo: Pravna misao, 1-2.
- Carić, A. (2002). *Problemi maloljetničkog sudstva*. Split.
- Carić, A. (2002). *Mlađe osobe u kaznenom pravu (počinitelji i žrtve)*. Zagreb.
- Crawford, A., Newburn, T. (2003). *Youth Offending and Restorative Justice*. Willan Publishing.
- Cvjetko, B. (1999). *Formalne i neformalne sankcije u maloljetničkom kaznenom pravu*. Zagreb: HLJKPP, vol. 6, 1.
- Cvjetko, B. (2006). *Alternativa pokretanju kaznenog postupka prema maloljetnim i mlađim punoljetnim počiniteljima, odnosno alternativa pokretanju kaznenog postupka u predmetima nasilja u obitelji*. Beograd: Temida, 1.
- Day, T., Maljević, A. (2001). *Proučavanje i implementacija restorativne pravde i njen značaj za krivično pravosuđe u Bosni i Hercegovini u 21. stoljeću*. Sarajevo: Pravna misao, 5-6.
- De Mesmaecker, V. (2010). *Building Social Support For Restorative Justice Through The Media: Is Taking the Victim Perspective The Most Appropriate Strategy?* *Contemporary Justice Review*, 13 (3).
- Dobson, P. (2002). *Criminal law, Sixth Edition*. London: Sweet Maxwell.
- Dowden, L., Van Ness, W., Heetderks Strong, K. (2010). *Restoring Justice: An Introduction to Restorative Justice, 4th ed*. New Province, NJ: Matthew Bender and Co.
- Đorđević, M., Đorđević, Đ. (2005). *Krivično pravo*. Beograd.
- Elroad, P., Ryder, S. (2010). *Juvenile Justice: A Social, Historical and Legal Perspective*. Ontario: Jones and Bartlett Publishers.
- Ebert, U. (1993). *Strafrecht, Allgemeiner Teil, 2. Auflage*. Heidelberg.
- Foregger, E., Serini E. (1994). *Strafgesetzbuch StGB*. Wien.

- Gold, A. (2007). *Criminal Procedure*, part of "Halsbury's Laws of Canada, First Edition", Toronto: LexisNexis.
- Gropp, W. (1998). *Strafrecht, Allgemeiner Teil*. Berlin, Heidelberg, New York.
- Grozdanić, V., Škorić M. (2009). *Uvod u kazneno pravo, Opći dio*. Rijeka.
- Grozdanić, V., Škorić M., Martinović, I. (2013). *Kazneno pravo, Opći dio*. Rijeka.
- Gurda, V. (2008). *Teorijski modeli postupanja sa maloljetnicima u sukobu sa zakonom*, Sarajevo: Ljudska prava, god. 9, 1-4.
- Gurda, V. (2010). *Uporednopravni prikaz nadležnih organa za postupanje sa maloljetnim učiniteljima krivičnih djela*. Tuzla: Zbornik radova Filozofskog fakulteta Univerziteta u Tuzli, 10.
- Gurda, V. (2011). *Odgojne preporuke kao alternativa krivičnom postupku prema maloljetnicima i njihova primjena u praksi*. Zenica: Anali Pravnog fakulteta u Zenici, god. 4, broj 8.
- Gurda, V. (2012). *Novine na planu sankcioniranja maloljetnika u novom maloljetničkom krivičnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini*. Bihać: Zbornik radova Pravnog fakulteta u Bihaću, 1.
- Gurda, V. (2013). *Alternativne mjere u maloljetničkom krivičnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini*. Zbornik radova sa Naučnog skupa „Teški oblici kriminaliteta i državna reakcija”, Ministarstvo pravde Republike Srpske i Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Trebinje.
- Gurda, V. (2015). *Uvjetni otpust kao alternativa sankcijama institucionalnog tipa u krivičnom pravu Bosne i Hercegovine - de lege lata i de lege ferenda*. Zbornik radova, Ministarstvo pravde Republike Srpske i Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Prijedor.
- Gurda, V. (2015). *Novine u oblasti alternativnih mjera i sankcija u maloljetničkom krivičnom pravu u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Društveni ogledi, god. 2, 1.
- Hirjan, F., Singer, M. (1991). *Maloljetnici u krivičnom pravu*. Zagreb.
- Hirjan, F., Singer, M. (2002). *Komentar Zakona o sudovima za mladež i kaznenih djela na štetu djece i maloljetnika*. Zagreb.
- Horvatić, Ž. (2003). *Krivično pravo, Opći dio*. Zagreb.
- Hrabar, D. (2013). *Nova procesna prava djeteta - europski pogled*. Zagreb: Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, vol. 4, 1.
- Ignjatović, Đ. (2004). *Maloletničko krivično pravo između bolećivosti i retributivnosti*. Beograd: Pravni život, 9.
- Ivičević, E. (2005). "Plaider coupable - nova alternativa klasičnom kaznenom postupku u francuskom pravu". Zagreb: HLJKPP, 1.
- Jovašević, D. (2003). *Komentar Krivičnog zakona Republike Srbije sa sudskom praksom*. Beograd.
- Jovašević, D. (2007). *Krivični zakonik Republike Srbije sa uvodnim komentarom*, Beograd.
- Jovašević, D. (2010). *Evropski standardi i neformalne mere u maloletničkom krivičnom pravu*, Beograd: Evropsko zakonodavstvo", Beograd, god. IX, 33-34.
- Jovašević, D. (2010). *Primena kazne rada u javnom interesu kao vrste alternativnih krivičnih sankcija*. Banja Luka: Pravna riječ, 23.
- Jovašević, D. (2011). *Maloletničko krivično pravo*. Niš.
- Jovašević, D. (2016). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Jovašević, D. (2016). *Uslovna osuda u pravu Republike Srbije*. Banja Luka: Pravna riječ, 48.
- Jovašević, D., Stevanović, Z. (2008). *Sistem krivičnih sankcija za maloletne učinioce krivičnih dela*. Beograd: RKK, 3.
- Jovanović, Lj., Jovašević D. (2003). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Jovašević, D., Ikanović, V. (2012). *Krivično pravo Republike Srpske, Opšti deo*. Banja Luka.

- Jovašević, D., Mitrović, Lj., Ikanović, V. (2017). *Krivično pravo Republike Srpske, Opšti dio*. Banja Luka.
- Karabec, Z. (2005). *Alternative zatvorskim kaznama*. Beograd: Fond za otvoreno društvo.
- Kokolj, M. (1999). *Uslovna osuda u svjetlu novih izmjena Krivičnog zakona*. Sarajevo: Pravna misao, 7-9.
- Koller-Trbović, N., Gmaz-Luški, V. (2006). *Primjena izvansudske nagodbe (medijacije) u pretkaznenom postupku prema maloljetnicima i mlađim punoljetnim osobama*. Zagreb: HLJKPP, vol. 13, 2.
- Koraljka, B., Tomislav, T. (2006). *Rad za opće dobro i uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom te njihova primjena u praksi*. Zagreb: HLJKPP, 1.
- Kovačević, M. (2014). *Maloletničko pravosuđe u Evropi i maloletnici kao aktivni učesnici krivičnog postupka*. Split: Zbornik radova PF Splitu, god. 51, 4.
- Kupčević Mladenović, R. (1959). *Mjesto i značaj ustanove uslovne osude u savremenom krivičnom pravu*. Sarajevo: Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu.
- Lazarević, Lj. (2005). *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srbije*. Beograd.
- Maljević, A. (2004). *Uslovna osuda u praksi općinskih sudova u Sarajevu i Tuzli*. Sarajevo: Kriminalističke teme, 1-2.
- Marković, I. (2004). *Kritički osvrt na regulativu novih krivičnopravnih mjera (rad za opšte dobro na slobodi i novi model novčane kazne)*. Sarajevo: Pravni savjetnik, 7-8.
- Milošević, N. (1983). *Uslovni otpust prema maloletnicima*. Beograd: Pravni život, 1.
- Ministry of Justice (2013). *Youth Cautions Guidance for Police and Youth Offending Teams*. Youth Justice Board for England and Wales (<https://www.gov.uk/government/publications/youth-cautions-guidance-for-police-and-youth-offending-teams>, posjećeno 15. marta 2018).
- Mitrović, Lj. (2009). *Krivične sankcije prema maloljetnicima u Zakonu o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku Republike Srpske*. Beograd: Revija za kriminologiju i krivično pravo, vol. 47, 2.
- Molan, M. (2003). *Criminal law, Textbook*. London.
- Pelikan, C., Trenzcek, T. (2006). *Victim-offender mediation and Restorative Justice - the European landscape*, in Sullivan, D./Tiff, L. (eds.) *Handbook of Restorative Justice: A Global Perspective*; Taylor and Francis, London (UK).
- Mrvić Petrović, N. et al. (2005). *Alternativne krivične sankcije (studija o prihvatljivim modalitetima izvršenja)*. "Alternative zatvorskim kaznama", Beograd: Fond za otvoreno društvo.
- Mrvić Petrović, N. (2006). *Alternativne sankcije i novo zakonodavstvo Republike Srbije*. Beograd: Temida, 1.
- Muratbegović, E. (2011). *Ojačavanje maloljetničke pravde u Bosni i Hercegovini: aplikacija alternativnih mjera za maloljetnike*. Centar za istraživanje politike suprotstavljanja kriminalitetu, Sarajevo,
- Mrvić-Petrović N., Đorđević, Đ. (1998). *Primena parapenalnih sankcija umesto kazne*. Zbornik radova "Utvrdjivanje činjeničnog stanja u krivičnom postupku izricanje i izvršenje krivičnih sankcija". Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Nikolić Ristanović, V. (2005). *Restorativna pravda, kažnjavanje i žrtve*. "Alternative zatvorskim kaznama". Beograd: Fond za otvoreno društvo.
- Novoselec, P. (2004). *Opći dio kaznenog prava*. Zagreb.
- Obradović, D. (2006). *Krivičnopravne odredbe o maloletnicima i dosadašnja iskustva u njihovoj primeni*. Zbornik radova „Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu i dosadašnja iskustva u njihovoj primjeni“, Zlatibor.

- Othmai, A. (2005). *Alternative zatvorskim kaznama - međunarodne perspektive i iskustva*. Zbornik radova "Alternative zatvorskim kaznama", Beograd: Fond za otvoreno društvo.
- Pavišić, B., Grozdanić, V., Veić, P. (2007). *Komentar Kaznenog zakona*. Zagreb.
- Penko, B., Strolig, K. (1999). *Kazenski zakonik z uvodnim pojasnili*. Ljubljana.
- Perić, O. (2005). *Komentar Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, Beograd.
- Perić, O., Milošević, N., Stevanović, I. (2008). *Politika izricanja krivičnih sankcija prema maloletnicima u Srbiji*. Beograd: Centar za mir i razvoj demokratije.
- Petrović, B., Jovašević, D. (2005). *Krivično (kazneno) pravo Bosne i Hercegovine, Opći dio*. Sarajevo.
- Petrović, B., Jovašević, D., Ferhatović, A. (2015). *Krivično pravo 1*. Sarajevo.
- Petrović B., Jovašević D., Ferhatović, A. (2016). *Krivično pravo 2*. Sarajevo.
- Platek, M. (2005). *Međunarodni i evropski standardi koji se odnose na alternative zatvorskim kaznama*. Zbornik radova "Alternative zatvorskim kaznama". Beograd: Fond za otvoreno društvo.
- Puharić, B., Radić, I. (2015). *Primjena načela svrhovitosti u postupanju prema maloljetnicima* Zagreb: HLJKPP, vol. 22, 2.
- Radovanović M. (1975). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Radulović, D. (2009). *Pojam i pravna priroda uslovne osude*. Banja Luka: Pravna riječ, 19.
- Radulović, D. (2008). *Rad u javnom interesu kao alternativa kratkotrajnoj kazni zatvora*. Banja Luka: Pravna riječ, 17.
- Radulović, Lj. (2008). *Vaspitni nalozi kao posebne mere reagovanja prema maloletnim učiniocima krivičnih dela (svrha, vrste i izbor)*. Beograd: RKK, 1.
- Radulović, Lj. (2010). *Maloletničko krivično pravo*. Beograd.
- Roberts, J.V., Hudson, J. (Eds.) (1993) *Evaluating Justice: Policies and Programs*. Toronto: Thompson Educational Publishing.
- Roberts, J.V. (Ed.) (2000). *Criminal Justice in Canada*. Toronto: Harcourt Brace.
- Roach, K. (2004). *Criminal Law, Third Edition*. Toronto.
- Selinšek, Lj. (2007). *Kazensko pravo, Splošni del in osnove posebnega dijela*. Ljubljana.
- Sijerčić Čolić, H. (2001). *Maloljetničko krivično pravosuđe i maloljetnička delinkvencija u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, XLIV.
- Sijerčić Čolić, H., Vranj, V. (2010). *Sudstvo za maloljetnike kao ključni elemenat nacionalne politike ljudskih prava i restorativna pravda za maloljetnike - savremena kretanja u maloljetničkoj delinkvenciji i sudstvu za maloljetnike u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, LIII.
- Simović, M. et al. (2010). *Komentar Zakona o zaštiti i postupanju sa maloletnicima u krivičnom postupku*. Banja Luka.
- Simović, M. et al. (2015). *Maloljetničko krivično pravo*. Istočno Sarajevo.
- Soković, S. (2011). *Kriterijumi izbora vaspitne mjere za maloletne prestupnike*. Beograd: RKK, 2-3.
- Srzentić, N., Stajić, A., Lazarević, Lj. (1978). *Krivično pravo SFRJ, Opšti deo*. Beograd.
- Stevanović, I. (2006). *Nova zakonska rešenja o maloletnicima - značaj alternativa u institucionalnom tretmanu*. Beograd: Temida, 1.
- Stojanović, Z., (2000). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Šelih, A. (2006). *Alternativne sankcije i mere u krivičnopravnom sistemu Slovenije*. Beograd: Temida, 1.
- Šeparović, (1989). *Alternative kazni zatvora*. Sarajevo: Pravna misao, 5-6.

-
- Tomić, Z. (2007). *Krivično pravo, Krivično djelo*. Sarajevo.
 - Tomić, Z., Sijerčić Čolić, H. (1989). *Uslovna osuda i sudska opomena u praksi sarajevskih sudova*. Sarajevo: Pravna misao, 5-6.
 - Trenczek, T. (2014). *Restorative Justice, TOA und Mediation - Grundlagen, Praxisprobleme und Perspektiven* in: Baier, D. et al. (eds.): *Festschrift für Christian Pfeiffer*; Baden-Baden Febr.
 - Trenczek, T. (2015). *Restorative justice: new paradigm, sensitising theory or even practice?* Routledge: International Journal, Routledge 3.
 - Triffterer, O. (1994). *Osterreichisches Strafrecht, Allgemeiner Teil, 2. Auflage*, Wien, New York.
 - Turković, K., Maršavelski, A. (2013). *Komentar Kaznenog zakona i drugi izvori novoga kaznenog zakonodavstva*. Zagreb.
 - Vranj V. (2009). *Alternativne mjere i sankcije u krivičnom zakonodavstvu i praksi u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo.
 - Vranj, V. (2008). *Alternativne mjere - primarni odgovor na maloljetnički kriminalitet u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, vol. LI.
 - Vranj, V. (2010). *Alternativne mjere i sankcije u krivičnom zakonodavstvu i praksi u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo.
 - Vranj V., Bisić M. (2009). *Primjena propisa o izvršenju krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo.

Alternative Measures and New Legislation of Bosnia and Herzegovina

Summary

Alternative measures constitute a contribution to the development of the idea of specialized prevention and individualization in the application of criminal sanctions to criminal offenders. These are legally prescribed measures of social response that the court imposes to criminally liable perpetrators of criminal offences, in a legally prescribed procedure, only in cases when, given the nature and severity of criminal offences, circumstances of the crime and personality of an offender, the application of a penalty is not necessary for the achievement of the purpose of punishment. Such measures do not contain repression or coercion within the meaning of deprivation or limitation of liberty or of the rights of the criminal offender; instead, they point out to the possibility of their application. In the context of this purpose, these are sanctions of a highly specialized and preventive character.

The paper also analyzes the concept and legal nature, as well as types of alternative measures, which represent instruments of the so-called diversion model, as a modern concept of criminal legal response to juveniles, which is reflected in avoiding or redirecting criminal proceedings against juveniles out-of-court mechanisms for settling juvenile criminal cases. All relevant legislation in Bosnia and Herzegovina provide for such instruments, also known as educational recommendations. Furthermore, under the latest novelties introduced in the juvenile criminal legislation in Republic of Srpska, the Federation of BiH and the Brčko District of BiH, the range of these instruments has been additionally extended with the introduction of the so-called police warning.

32 Judge of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, Full Professor of the Faculty of Law University in Banja Luka, Corresponding Member of the Academy of Sciences and Art of Bosnia and Herzegovina, Foreign Member of the Russian Academy of Natural Sciences, and Active Member of the European Academy of Sciences and Arts.

Key words: *alternative measures, conditional sentence, community service, police warning, educational recommendations*

Maloletni učinioci krivičnih dela i alternativne krivične sankcije

Apstrakt

Osnovni cilj rada je da ukaže na normativni okvir i značaj alternativnih krivičnih sankcija za maloletnike kao učinioce krivičnih dela. Autori posebno ukazuju da su u maloletničkom krivičnom pravu Republike Srbije alternativne krivične sankcije prema maloletnicima (u vidu vaspitnih mera vaninstitucionalnog karaktera) pravilo, kako na normativnom nivou, tako i u praksi, jer se one i najčešće izriču od strane sudija za maloletnike. Međutim, u radu se ukazuje i na određene probleme koje je neophodno otkloniti da bi se stvorili uslovi za izvršenje svih zakonom predviđenih alternativnih krivičnih sankcija. Na tome insistiraju uspostavljeni standardi na međunarodnom i evropskom nivou, a Republika Srbija teži da ih dosledno usvoji i primeni u praksi.

Ključne reči: maloletnici, alternativne sankcije, norma i njena primemena

1 Viši naučni saradnik i direktorka Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja.

2 Direktor Pravosudne akademije Republike Srbije.

Republika Srbija se nalazi u središtu procesa realizacije sveobuhvatnih reformi unutar sistema pravosuđa, uključujući tu i sistem maloletničkog pravosuđa. Navedeno je i deo Akcionog plana za Poglavlje 23 Vlade Republike Srbije kojim se, između ostalog, definiše niz aktivnosti sa ciljem unapređenja zaštite i ostvarivanja prava deteta kroz jačanje relevantnih institucija, unapređenje saradnje između pravosuđa i socijalnog sektora kao i obezbeđenje pune primene normativnog okvira relevantnog za sistem maloletničkog pravosuđu u skladu sa standardima Evropske unije. U odnosu na obezbeđenje pune primene normativnog okvira, a u skladu sa standardima Evropske unije, u 2018. godini predviđene su i aktivnosti koje se odnose na unapređenje zakonodavnog okvira i to u smislu usvajanja izmena i dopuna *Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica* (u daljem tekstu: *Zakona o maloletnicima*),³ podršku radu *Saveta za praćenje i unapređenje rada organa krivičnog postupka i izvršenja krivičnih sankcija prema maloletnicima*, unapređenje primene vaspitnih naloga i alternativnih krivičnih sankcija, jačanje kapaciteta profesionalaca, definisanje smernica za saslušanje dece u krivičnim postupcima radi sprečavanja sekundarne viktimizacije i unapređenje tretmana za maloletne učinioce krivičnih dela.

Imajući u vidu navedeno ovim radom želeli smo da ukažemo na činjenicu da su u maloletničkom krivičnom pravu Republike Srbije alternativne krivične sankcije prema maloletnicima, u vidu vaspitnih mera vaninstitucionalnog karaktera, pravilo, kako na normativnom nivou, tako i u praksi, jer se one i najčešće izriču od strane sudija za maloletnike. Međutim, ujedno smo želeli da ukažemo i na neke probleme koje je neophodno otkloniti da bi se stvorili uslovi za izvršenje svih zakonom predviđenih alternativnih krivičnih sankcija. Na tome insistiraju uspostavljeni standardi na međunarodnom i evropskom nivou, a Republika Srbija teži da ih dosledno usvoji i primeni u praksi.

Navedeno je od izuzetnog značaja imajući u vidu i definisani okvir za odnose Evropske unije prema zaštiti i promociji prava deteta u zemljama koje nisu članice. Usvajanjem EU Agende za prava deteta 2011. godine usvojen je i novi koncept EU "pravosuđa po meri deteta" (Stevanović, 2014: 29-30).⁴ Poštovanje navedenog je u skladu i sa odredbama *Konvencije o pravima deteta*,⁵ *Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima deteta o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji*,⁶ kao i sa brojnim međunarodnim dokumentima, a posebno *Standardnim minimalnim pravilima Ujedinjenih nacija za maloletničko pravosuđe (Pekinska pravila)*,⁷ *Pravilima Ujedinjenih nacija o zaštiti maloletnika lišenih slobode*,⁸ *Smernicama Ujedinjenih nacija za prevenciju maloletničke delinkvencije (Rijadske smernice)*,⁹ *Standardnim minimalnim pravilima Ujedinjenih nacija za mere alternativne institucionalnom tretmanu*

3 *Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, „Službeni glasnik RS”, br. 85/2005.

4 Agenda Evropske unije o pravima deteta usvojena od strane Evropske Komisije Evropske unije 52011DC0060 od 15. februara 2011. godine 52011DC0060, 52011DC0060, 15. februar 2011. godine.

5 *Konvencija o pravima deteta*, "Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori", br. 15/90.

6 *Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji uz Konvenciju o pravima deteta* ("Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 22/02).

7 *Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za maloletničko pravosuđe (Pekinska pravila)*, usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 40/33 od 29. novembra 1985. godine (A/Rezol/40/33, 29. novembar 1985).

8 *Pravila o zaštiti maloletnika lišenih slobode*, usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/113 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/113, 14. decembar 1990).

9 *Smernice za prevenciju maloletničke delinkvencije (Rijadske smernice)* usvojene rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/112 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/112, 14. decembar 1990).

(*Tokijska pravila*),¹⁰ *Preporukom CM/Rec(2008)11 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o evropskim pravilima za maloletne učinioce kojima su izrečene sankcije ili mere*,¹¹ kao i *Smernicama Komiteta Ministara Saveta Evrope o pravosuđu po meri deteta*, usvojenim 2010. godine.

Međunarodni standardi i alternativne krivične sankcije prema maloletnicima

Među navedenim dokumentima, polazeći od *Konvencije o pravima deteta*, prevashodno *Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za mere alternativne institucionalnom tretmanu* (u daljem tekstu: *Tokijska pravila*)¹² predstavljaju smernice za unapređenje, razvoj i primenu mera alternativnih institucionalnom tretmanu, propisuju standarde koje bi države trebalo da imaju u vidu prilikom osmišljavanja kaznene politike prema učiniocima krivičnih dela i preporučuju državama da razviju mere koje su alternativne institucionalnom tretmanu u okviru svojih pravnih sistema kako bi smanjile korišćenje zatvora i racionalizovale politiku krivičnog zakonodavstva ali i minimizirale verovatnoću povratka kriminalu prestupnika kroz reintegraciju prestupnika u društvo. *Tokijska pravila* propisuju izricanje alternativnih mera, a smanjenje broja ponovljenih prestupa vide u sistemu restorativnog pravosuđa, korišćenju diverzionih šema i individualizaciji kazni u skladu sa prirodom i težinom učinjenog prestupa, ličnošću i poreklom prestupnika i zaštitom društva i žrtve, kao i u podsticanju prestupnika da shvati značaj učinjenog krivičnog dela i prestane dalje da vrši krivična dela. Iako ova pravila predstavljaju smernice koje bi trebalo primenjivati prilikom sankcionisanja ne samo maloletnih već i punoletnih učinilaca krivičnih dela, ona predstavljaju jedan od ključnih dokumenata u sklopu međunarodnih instrumenata o maloletničkom pravosuđu jer daju sveobuhvatnu sliku svega onoga što bi trebalo uzeti u obzir prilikom određivanja krivičnih sankcija koje predstavljaju alternative institucionalnom tretmanu. Inače, *Tokijska pravila* bi trebalo da se primenjuju na decu u sukobu sa zakonom u svim fazama krivičnog postupka, kao i da podstiču države da razviju i primene širok spektar mera alternativnih institucionalnom tretmanu.

Komitet za prava deteta, želeći posebno da ohrabri države ugovornice da usvoje i sprovede sveobuhvatnu politiku maloletničkog pravosuđa za sprečavanje i tretiranje maloletničke delinkvencije na bazi i u skladu sa *Konvencijom o pravima deteta* doneo je i Opšti komentar broj 10: "Prava dece u maloletničkom pravosuđu" (u daljem tekstu: Opšti komentar br. 10).¹³ Ciljevi donošenja Opšteg komentara br. 10 ogledaju se u: davanju smernica i preporuka državama članicama u pogledu sadržaja sveobuhvatne politike u oblasti maloletničkog pravosuđa, sa posebnim naglaskom na prevenciju maloletničke delinkvencije, uvođenju alternativnih mera koje obezbeđuju da se pitanje maloletničke delinkvencije rešava bez primene sudskog postupka, kao i prilikom tumačenja i primene svih ostalih odredbi sadržanih u članovima 37

10 *Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za mere alternativne institucionalnom tretmanu*, usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/100 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/110, 14. decembar 1990).

11 *Preporuka CM/Rec(2008)11 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o evropskim pravilima za maloletne učinioce kojima su izrečene sankcije ili mere*, usvojena od strane Komiteta ministara Saveta Evrope 5. novembra 2008. godine na 1040-toj sednici zamenika ministara.

12 *Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za mere alternativne institucionalnom tretmanu* usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/100 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/110, 14. decembar 1990).

13 *Opšti Komentar br. 10: "Prava dece u maloletničkom pravosuđu"*, usvojen od Komiteta za prava deteta 25. aprila 2007. godine na 44. sednici (CRC/C/GC/10).

i 40 Konvencije o pravima deteta, kao i u podsticanju država da u svoje nacionalne sisteme maloletničkog pravosuđa uključe novousvojene međunarodne standarde (Vučković Šahović, Doek, Zermatten, 2012: 303-309). Imajući navedeno u vidu Komitet za prava deteta u Opštem komentaru br. 10 utvrđuje set osnovnih principa za postupanje koje treba prilagoditi deci u sukobu sa zakonom: postupanje na način koji uvažava osećanje dostojanstva i vrednosti deteta; postupanje koje kod deteta jača poštovanje prava čoveka i sloboda drugih (u okviru sistema maloletničkog pravosuđa, postupanje sa decom i njihovo vaspitanje treba da bude usmereno na razvoj poštovanja ljudskih prava i sloboda, kao i poštovanje i primenu garancija za pošteno suđenje o čemu govori član 40 (2) *Konvencije o pravima deteta* (Paragraf 40-67 Opšteg komentara broj 10).

Davanje prednosti vaninstitucionalnim oblicima reagovanja u sistemu maloletničkog pravosuđa kako na normativnom planu, tako i u praksi, Republika Srbija je preuzela kao zemlja ugovornica *Konvencije o pravima deteta*, koja u članu 40. u odnosu na maloletne učinioce krivičnih dela propisuje da će prilikom određivanja društvene reakcije biti „stavljen na raspolaganje širok spektar mera kao što su briga, usmeravanje, nadzor, pravna pomoć, uslovno kažnjavanje, prihvatanje, obrazovanje i programi stručne obuke i druge alternative institucionalnoj brizi kako bi se obezbedilo da se sa decom postupa na način koji odgovara njihovoj dobrobiti i koje je srazmeran kako okolnostima tako i učinjenom delu“, kao i da se teži „donošenju mera bez pribegavanja sudskom postupku, s tim da budu u potpunosti poštovana ljudska prava i zakonska zaštita“ (Vučković Šahović: 2001, 64).

Alternativne krivične sankcije i sistem maloletničkog pravosuđa Republike Srbije

Normativnim okvirom sistema maloletničkog pravosuđa u Republici Srbiji, u skladu sa međunarodnim standardima, definisane su različite mere neinstitucionalnog karaktera u odnosu na maloletne učinioce krivičnih dela. *Zakonom o maloletnicima* naglasak je dat na alternative u pogledu mera od značaja za krivični postupak, a naročito na alternativne mogućnosti kod sankcija, mogućnost njihove kumulacije, način izvršenja (Perić, 2007: 32-53). Tako, *Zakon o maloletnicima* u članu 11. propisuje različite vrste vaspitnih mera vaninstitucionalnog karaktera kao što su:

- Mere upozorenja i usmeravanja: sudski ukor i posebne obaveze (član 11,13 i 14 *Zakona o maloletnicima*);
- Mere pojačanog nadzora: pojačani nadzor od strane roditelja, usvojioca ili staratelja, pojačani nadzor u drugoj porodici, pojačani nadzor od strane organa starateljstva, pojačani nadzor uz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi za vaspitanje i obrazovanje maloletnika (član 11, 15, 16, 17 i 18 *Zakona o maloletnicima*).¹⁴

Zakon o maloletnicima takođe afirmiše i izricanje vaspitnih naloga (1. poravnanje sa oštećenim kako bi se naknadom štete, izvinjenjem, radom ili na neki drugi način otklonile, u celini

14 Pored navedenih vaspitnih mera neinstitucionalnog karaktera *Zakon o maloletnicima* u članu 11. propisuje i treću grupu vaspitnih mera - zavodske mere: upućivanje u vaspitnu ustanovu, upućivanje u vaspitno-popravn dom, upućivanje u posebnu ustanovu za lečenje i osposobljavanje, a koje mere su institucionalnog karaktera.

ili delimično, štetne posledice dela, 2. redovno pohađanje škole ili odlaženje na posao, 3. uključivanje, bez naknade, u rad humanitarnih organizacija ili poslove socijalnog, lokalnog ili ekološkog sadržaja, 4. podvrgavanje odgovarajućem ispitivanju i odvikavanju od zavisnosti izazvane upotrebom alkoholnih pića ili opojnih droga, 5. uključivanje u pojedinačni ili grupni tretman u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi ili savetovalištu – član 5. do 8. *Zakona o maloletnicima*), čiji je cilj da se ne pokreće krivični postupak ili da dođe do njegovog obustavljanja. Vaspitne naloge može primeniti i tužilac, što je u skladu sa smernicama datim u *Tokijskim pravilima*.

Isto kao i u *Tokijskim pravilima*, i *Zakon o maloletnicima* predviđa individualizovanje krivičnih sankcija prema svakom pojedinom maloletnom učiniocu krivičnih dela i usvaja ideju da se nadzorom, pružanjem zaštite i pomoći može uticati na razvoj i jačanje lične odgovornosti maloletnika, kako bi se obezbedilo ponovno uključivanje maloletnika u društvo. Tako *Zakon o maloletnicima* uglavnom sadrži mere koje imaju za cilj aktivno učešće maloletnika, razvijanje njegove lične odgovornosti, a sve to radi izgradnje novih standarda ponašanja i reintegracije u društvo. U tom smislu, naročito su od značaja posebne obaveze i vaspitni nalozi.

Prepoznavanje navedenih prioriteta je od velikog značaja jer iako je *Zakon o maloletnicima* u primeni od 2006. godine, jedan broj mera koje ovaj zakon predviđa se još uvek ne realizuje ili se realizuje u nedovoljnoj meri (*Drugi i treći alternativni periodični izveštaj o primeni Konvencije o pravima deteta u Republici Srbiji*: 2015: 52-54). Ovo se posebno odnosi na: vaspitnu meru pojačanog nadzora u drugoj porodici (Grujić, D., i dr. 2015: 43-47), kao i vaspitnu meru pojačanog nadzora uz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi za vaspitavanje i obrazovanje maloletnika. Takođe, navedenim zakonom propisana je mogućnost izricanja vaspitnih naloga čija je svrha da se ne pokreće krivični postupak prema maloletniku ili da se obustavi postupak i utiče na pravilan razvoj maloletnika i jačanje njegove lične odgovornosti kako ubuduće ne bi činio krivična dela, u praksi još uvek nije ostvarila punu primenu, pogotovo u pojedinim sredinama.

Restorativne mere i alternativne krivične sankcije u maloletničkom krivičnom pravu Republike Srbije

Vaspitni nalozi i posebne obaveze

Iako se vaspitni nalozi sadržinski poklapaju sa pojedinim posebnim obavezama, važno je napomenuti da između ova dva instituta postoji kvalitativna razlika. Posebne obaveze predstavljaju krivične sankcije, dok vaspitni nalozi predstavljaju mere *sui generis*. Posebne obaveze, kao sankcije, sud nameće i maloletnik nema mogućnost izbora, dok sa vaspitnim nalogima maloletnik može da se saglasi ili ne, odnosno da ih prihvati ili ne prihvati i da utiče na njihov izbor. Pored niza drugih razlika (različito trajanje, različiti organi koji primenjuju i izriču ove institute, i sl.), posebno je značajno razlikovanje u odnosu na posledice. Neispunjenje posebne obaveze može da dovede do zamene sa nekom drugom posebnom obavezom, odnosno drugom vaspitnom merom, dok nepostupanje po vaspitnom nalogu najčešće dovodi do pokretanja krivičnog postupka, odnosno njegovog nastavka (član 62. stav 6. *Zakona o maloletnicima*).

Posebne obaveze su vrsta vaspitnih mera upozorenja i usmeravanja koje u krivičnom postupku prema maloletnim učiniocima krivičnih dela sud može izreći maloletnom učiniocu krivičnog dela ako oceni da je odgovarajućim zahtevima ili zabranama potrebno uticati na maloletnika i njegovo ponašanje. *Zakon o maloletnicima* u članu 14. propisuje sledeće posebne obaveze koje sud može izreći maloletniku: 1) da se izvini oštećenom - član 14. stav 2. tačka 1, 2) da u okviru sopstvenih mogućnosti naknadi štetu koju je prouzrokovao - član 14. stav 2. tačka 2, 3) da redovno pohađa školu ili ne izostaje sa posla - član 14. stav 2. tačka 3, 4) da se osposobljava za zanimanje koje odgovara njegovim sposobnostima i sklonostima - član 14. stav 2. tačka 4, 5) da se, bez naknade, uključi u rad humanitarnih organizacija ili u poslove socijalnog, lokalnog ili ekološkog sadržaja - član 14. stav 2. tačka 5, 6) da se uključi u određene sportske aktivnosti - član 14. stav 2. tačka 6, 7) da se podvrgne odgovarajućem ispitivanju i odvikavanju od zavisnosti izazvane upotrebom alkoholnih pića ili opojnih droga - član 14. stav 2. tačka 7, 8) da se uključi u pojedinačni ili grupni tretman u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi ili savetovalištu i da postupa po programima rada koji su za njega sačinjeni u tim ustanovama - član 14. stav 2. tačka 8, 9) da pohađa kurseve za stručno osposobljavanje ili da se priprema i polaže ispite kojima se proverava određeno znanje - član 14. stav 2. tačka 9, 10) da ne može da napusti mesto prebivališta ili boravišta, bez saglasnosti suda i posebnog odobrenja organa starateljstva - član 14. stav 2. tačka 10.

Donošenjem posebnog *Pravilnika o izvršenju vaspitnih mera posebnih obaveza* (u daljem tekstu: *Pravilnik*) u novembru 2006. godine, stvoreni su i precizniji normativni okviri za izvršenje vaspitne mere posebne obaveze u praksi.¹⁵ Ovim *Pravilnikom* propisani su oblici i način izvršenja vaspitne mere posebne obaveze, organi nadležni za sprovođenje izvršenja posebnih obaveza, međusobni odnosi između tih organa i druga pravila od značaja za ostvarivanje svrhe vaspitne mere posebna obaveza. *Pravilnik* se sastoji od 37 članova, a u delu II *Pravilnika* (Posebne obaveze i njihovo izvršenje), posebno je uređeno izricanje i izvršenje svih posebnih obaveza koje su propisane *Zakonom o maloletnicima*. *Pravilnikom* je propisano da se Rešenje o izrečenoj posebnoj obavezi dostavlja nadležnom organu starateljstva koji, samostalno ili preko određenog lica (lica koje poseduje posebna znanja iz oblasti prava deteta i prestupništva mladih i koje postupa pod nadzorom centra za socijalni rad), prati njeno izvršenje, osim u situaciji kada je sud izrekao posebnu obavezu *izvinjenja oštećenom* (član 14. stav 2. tačka 1. *Zakona o maloletnicima*) koju sud sam neposredno izvršava. O izvršenju posebne obaveze predstavnik organa starateljstva najmanje jednom mesečno izveštava sudiju za maloletnike (član 13, 16, 24, 27, 30, 33 i 36. *Pravilnika*). U slučaju da je nadležni organ starateljstva za praćenje izvršenja odredio drugo lice (izvan centra za socijalni rad) kao kod izvršenja posebne obaveze *naknadom štete oštećenom* (član 14. stav 2. tačka 2. *Zakona o maloletnicima*), odnosno *uključivanja, bez naknade, u rad humanitarnih organizacija ili u poslove socijalnog, lokalnog ili ekološkog sadržaja* (član 14. stav 2. tačka 5. *Zakona o maloletnicima*), ovo lice najmanje jednom mesečno izveštava sudiju za maloletnike (član 10. i član 21. *Pravilnika*).

Sud može izreći jednu ili više posebnih obaveza, a prilikom izbora pojedinih obaveza sud je dužan da posebno vodi računa da ova mera bude prilagođena ličnosti maloletnika i prilikama u kojima živi, kao i da ceni njegovu spremnost da saraduje u njenom ostvarivanju. Sud ovu vaspitnu meru može izreći samostalno (član 14. *Zakona o maloletnicima*), a može ih izreći i uz vaspitne mere pojačanog nadzora (član 19. *Zakona o maloletnicima*). Mogućnošću izricanja

15 *Pravilnik o izvršenju vaspitnih mera posebnih obaveza*, „Službeni glasnik RS“, broj 94/06.

jedne ili više posebnih obaveza kao samostalne krivične sankcije ili kumulativno uz vaspitnu meru pojačanog nadzora omogućena je maksimalna individualizacije krivičnih sankcija prema maloletnicima, što zahteva od suda jasno konkretizovanje da se radi o dve posebne vaspitne mere, a od ustanova i organizacija (državnom, javnom i civilnom sektoru) u kojima se ove mere realizuju, odgovarajuće programe izvršenja.

Nadzor nad izvršenjem posebnih obaveza vrši sud, s tim što o tome može tražiti izveštaj i mišljenje organa starateljstva (član 14. stav 7. *Zakona o maloletnicima*). Međutim, u praksi se pri izricanju nekih posebnih obaveza, naročito u odnosu na posebnu obavezu *da se maloletnik uključi u pojedinačni ili grupni tretman u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi ili savetovalištu* i da postupa po programima rada koji su za njega sačinjeni u tim ustanovama (član 14. stav 2. tačka 8. *Zakona o maloletnicima*), u nekim sudskim odlukama neočekivano zahteva da centar za socijalni rad preuzme ulogu koju po zakonskim propisima, iz oblasti zdravstvene i socijalne zaštite, uopšte nema, odnosno da konkretni centar za socijalni rad sačini program izvršenja navedenih posebnih obaveza (Perić, Milošević, Stevanović I, 2008: 129). U slučaju neispunjenja izrečene posebne obaveze/a sud može zameniti izrečenu obavezu/e nekom drugom posebnom obavezom ili drugom vaspitnom merom (član 14. stav 8 *Zakona o maloletnicima*).

Ideja da se nadzorom, pružanjem zaštite i pomoći može uticati na razvoj i jačanje lične odgovornosti maloletnih učinioaca krivičnih dela, kako bi se obezbedilo ponovno uključivanje maloletnika u društvo predstavlja važeći ali i budući koncept zakonodavnog okvira Republike Srbije (Stevanović, Pavićević, 2015: 293-306). U osnovi zahtevi i zabrane propisani posebnom obavezom kao posebnom krivičnom sankcijom, odnosno vaspitnim nalogima kao vrstom para-sankcije, predstavljaju u suštini prepoznate potrebe maloletnika i načine da ih kroz izvršenje krivične sankcije, odnosno primene vaspitnog naloga, sam maloletnik na najcelishodniji način zadovolji i time unapredi svoje funkcionisanje, smanjujući istovremeno rizik od ponovnog vršenja krivičnih dela. Izvršenje posebne obaveze, samostalno ili u kumulaciji uz neku od vaspitnih mera pojačanog nazora, odnosno primena vaspitnog naloga, zahteva saradnju suda, organa starateljstva, tužilaštva ali i samog maloletnika i njegovih roditelja (Stevanović, 2012: str. 52-53).

Sa druge strane, kada govorimo o primeni vaspitnih naloga oni predstavljaju procesnu mogućnost koja stoji na raspolaganju tužiocu za maloletnike u predistražnom postupku, odnosno na predlog tužioca za maloletnike sudiji za maloletnike u pripremnom postupku, uz pristanak maloletnika i saglasnost njegovih zakonskih zastupnika i uz poštovanje objektivnog uslova da je maloletnik učinio krivično delo za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina (Škulić: 2011, str. 181-183). Mišljenja smo da će navedeni koncept u budućim reformama maloletničkog krivičnog prava biti dalje proširivan, kako širenjem lepeze vaspitnih naloga koje je moguće izreći, tako i davanjem svih procesnih mogućnosti za proširenje ovlašćenih lica za njihovu primenu, prevashodno u predistražnoj fazi krivičnog postupka prema maloletnim učiniocima krivičnih dela od strane tužioca za maloletnike (Stevanović (1): 2015, str. 658-660).

Navedeno potvrđuju i nova rešenja sadržana u radnom tekstu Zakona o izmenama i dopunama *Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*. Pored širenja lepeze vaspitnih naloga (novim rešenjem je predviđeno njih sedam: 1) poravnanje sa oštećenim kako bi se izmirenjem maloletnika sa oštećenim, naknadom štete, radom

maloletnika ili na drugi način u celini ili delimično otklonile posledice krivičnog dela; 2) redovno pohađanje škole ili redovno odlaženje na posao; 3) obavljanje, bez naknade, poslova socijalnog, humanitarnog, komunalnog ili ekološkog sadržaja, 4) pohađanje kurseva, ili priprema i polaganje ispita kojima se proverava određeno znanje; 5) uključivanje u određene sportske aktivnosti; 6) podvrgavanje odgovarajućem ispitivanju i odvikavanju od zloupotrebe alkoholnih pića ili upotrebe zabranjenih psihoaktivnih kontrolisanih supstanci; 7) uključivanje u pojedinačni ili grupni tretman u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi, savetovalištu ili drugoj ovlašćenoj organizaciji) širi se mogućnost za primenu oportuniteta krivičnog gonjenja (Škulić: 2015, str. 58), reguliše se, mnogo adekvatnije, evidencija i statistika vaspitnih naloga koja treba da omogući bolje praćenje i kreiranje politike državnih mera za unapređenje ravnomerne primene vaspitnih naloga na celoj teritoriji Republike Srbije. Takođe, novim rešenjima predlaže se i preciznije regulisanje evidencije i statistike svih izrečenih krivičnih sankcija prema maloletnicima.

Vaspitne mere pojačanog nadzora kao vrsta alternativnih krivičnih sankcija

Mere pojačanog nadzora u maloletničkom krivičnom pravu Republike Srbije takođe predstavljaju vrstu vaspitnih mera kao alternative institucionalnom tretmanu. Za razliku od posebnih obaveza koje će sud izreći maloletniku ako smatra da je potrebno odgovarajućim zahtevima ili zabranama uticati na maloletnika i njegovo ponašanje, mere pojačanog nadzora sud će izreći kada proceni da je za vaspitanje i razvoj maloletnika potrebno preduzeti trajnije mere uz odgovarajući stručni nadzor i pomoć, a nije potrebno potpuno odvajanje maloletnika iz sredine koje živi.

Zakonom o maloletnicima predviđene su četiri oblika mera pojačanog nadzora: pojačani nadzor od strane roditelja, usvojioca ili staratelja, pojačani nadzor u drugoj porodici, pojačani nadzor od strane organa starateljstva, pojačani nadzor uz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi za vaspitanje i obrazovanje maloletnika. (član 11, 15, 16, 17 i 18 *Zakona o maloletnicima*). Ove vrste vaspitnih mera su dugi niz godina zastupljene u strukturi krivičnih sankcija u Republici Srbiji, međutim vaspitna mera pojačanog nadzora u drugoj porodici se veoma retko izriče jer u praksi nisu stvoreni uslovi za njenu primenu, tj. ne postoje "druge porodice", srodničke ili hraniteljske koje bi bile spremne da prihvate maloletnika (Jugović, Pejaković, Stevanović, 2013, 24-25). U tom smislu posebno treba imati u vidu značaj razvoja mera pojačanog nadzora u hraniteljskoj porodici, kao modaliteta ove mere, imajući u vidu manjak resursa srodničkih porodica koje su spremne da prime maloletnika, kao i neophodnost uspostavljanja efikasnog sistema praćenja i podrške hraniteljskim porodicama.¹⁶

16 Tokom 2014 i 2015 godine tim Centra za prava deteta, uz podršku Ambasade Norveške u Beogradu, razvio je i poseban model koji je trebao da stvori uslove za primenu ove vrste vaspitne mere u specijalizovanim hraniteljskim porodicama. Predloženi model se oslanjao na savremene naučne pristupe i iskustva drugih zemalja uz uvažavanje ukupnog konteksta, uslova i resursa Republike Srbije. Vođeni prevensivno ciljem da se promene ostvare i obezbedi primena zakona autori modela su ga oslonili na pozitivna iskustva "modela porodičnog smeštaja dece - hraniteljstva" u sistemu socijalne zaštite, te je hraniteljska porodica prepoznata kao druga porodica u kojoj se ovaj modalitet vaspitne mere pojačanog nadzora može izvršiti. Centar za porodični smeštaj i usvojenje prepoznati su kao ustanove u sistemu socijalne zaštite koji mogu obezbediti važnu podršku i na bazi već postojeće saradnje sa centrima za socijalni rad razviti poseban resurs hraniteljskih porodica za mlade koji su u sukobu sa zakonom i imaju izrečenu vaspitnu meru pojačanog nadzora u drugoj porodici (Grujić, Pejović-Milovančević, Marković, Marković, Pejaković, Samardžija, 2015: 12-13). Nažalost i pored brojnih prednosti do današnjeg dana ovaj model nije zaživeo u praksi.

Sve zakonom predviđene vaspitne mere pojačanog nadzora mogu da traju od šest meseci do dve godine. Sud vrši nadzor nad izvršenjem mera i može ih obustaviti kada prestane potreba za pojačanim nadzorom.

Posebno je specifična mera pojačanog nadzora uz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi za vaspitanje i obrazovanje maloletnika (čl. 18. *Zakona o maloletnicima*). Maloletnik se tokom izvršenja ove vaspitne mere ne izdvaja iz svoje sredine ali je u obavezi da tokom dana provede određeno vreme u ustanovi predviđenoj za tu svrhu, uz angažovanje stručnih lica. Cilj boravka maloletnika u ustanovi za vaspitanje i obrazovanje nije samo osposobljavanje maloletnika za život (sticanje životnih veština od strane maloletnika) već i mnogo direktniji uticaj stručnjaka na poželjne vaspitne stilove koje maloletnik treba da usvoji. U suštini ova mera predstavlja meru “na pola puta” od vaninstitucionalnih do institucionalnih vaspitnih mera i u tom smislu je od velikog značaja u sistemu ustanovljenih krivičnih sankcija. O izvršenju ove vaspitne mere stara se organ starateljstva.

U praksi se kao najzastupljenija mera pojačanog nadzora pojavljuje vaspitna mera pojačanog nadzora od strane organa starateljstva (čl. 17. *Zakona o maloletnicima*). Kada je pojačani nadzor od strane organa starateljstva izrečen maloletnik ostaje tamo gde je bio, tačnije rečeno on ostaje kod svojih roditelja ili drugih lica koja ga izdržavaju, odnosno koja se o njemu staraju ali pošto ta lica nisu u mogućnosti da nad njim kako to zakon kaže vrše “pojačani nadzor” onda tu ulogu preuzima organ starateljstva. Organ starateljstva, preko službenog ili drugog stručnog lica, rešava najznačajnije probleme maloletnika (brine o školovanju maloletnika, njegovom zaposlenju, odvajanju iz sredine koja na njega štetno utiče, potrebnom lečenju i sređivanju prilika u kojima živi). Roditelji maloletnika, odnosno druga lica koja se o njemu staraju, izricanjem ove vaspitne mere nisu lišeni roditeljskih i drugih prava ali zbog nedostataka određenih roditeljskih, tj. vaspitnih kompetencija oni u organu starateljstva dobijaju podršku. Službeno ili drugo stručno lice određeno od strane organa starateljstva paralelno radi i sa roditeljima ili sa osobama koje se staraju o maloletniku, kako bi se što pre stvorili uslovi da ta lica što pre preuzmu svoju vaspitnu funkciju.

Zaključak

Alternativne krivične sankcije u maloletničkom krivičnom pravu Republike Srbije, ukoliko ih posmatramo kao alternativu institucionalnom tretmanu, kako na normativnom planu tako i u praksi sudova, u smislu njihovog izricanja, predstavljaju pravilo. One se na godišnjem nivou izriču procentualno između 90 do 95%.

Ustanovljavanjem posebne obaveze kao samostalne vaspitne mere i po prvi put pružena mogućnost njene kumulacije sa vaspitnim merama pojačanog nadzora beleži poslednjih godina uzlaznu liniju i omogućava odgovarajući individualizaciju krivične sankcije i njeno izvršenje u svakom konkretnom slučaju. Međutim, i dalje se kao neophodnost nameće sistemsko unapređenje saradnje rada sudova sa centrom za socijalni rad, odnosno sa organom starateljstva koje mora biti jedan od prioriteta i u daljem radu.

Navedeno se odnosi na sve aktere u izvršenju vaspitne mere posebne obaveze, kao i vaspitnih mera pojačanog nadzora. Posebno treba obratiti pažnju na pojedine modalitete posebne obaveze (poput uključivanja u određene sportske aktivnosti), koji se praktično ne izriču, a samim tim i ne izvršavaju jer nisu za to u zajednici stvoreni uslovi.

Takođe, mišljenja smo da u budućnosti bilo koju inicijativu za unapređenje izvršenja vaspitne mere posebnih obaveza treba usaglasiti integralno sa unapređenjem primene vaspitnih naloga. Razlog tom je što je supstantivno rad sa maloletnikom sličan, bez obzira da li se radi o primeni vaspitnog naloga ili izvršenju nekog od modaliteta posebne obaveze. Zato, kada govorimo o unapređenju izvršenja vaspitne mere posebnih obaveza, uvek moramo imati u vidu da se to u velikoj meri odnosi i na unapređenje primene vaspitnih naloga, posebno iz razloga jer primena vaspitnih naloga daje šansu maloletniku da preuzme odgovornost za delo koje je izvršio bez pokretanja krivičnog postupka, bez dopadne stigmatizacije i trošenja resursa koji sam po sebi svaki sudski postupak nosi.

Posebno je važno i bolje razumeti prirodu vaspitnih mera pojačanog nadzora, pogotovo prirodu vaspitne mere pojačanog nadzora organa starateljstva. Imajući u vidu da je ovo jedna od najčešće izričanih krivičnih sankcija prema maloletnicima (preko 1/4 svih izrečenih krivičnih sankcija prema maloletnicima na godišnjem nivou), od izuzetnog značaja je u njenom izvršenju usaglasiti praksu različitih centara za socijalni rad. Šta je cilj ove mere, kako se izvršava, da li se verodostojno sprovode standardi rada u ovoj oblasti, samo su neka od pitanja koja se i dalje nameću u ovoj oblasti.

Na samom kraju želimo da naglasimo da cela lepeza pomenutih vaspitnih mera i njihovo adekvatno izvršenje zahteva multidisciplinarni i efikasan pristup svih odgovornih aktera, naravno podrazumevajući pod tim i neophodnost vođenja efikasnog postupka od strane suda kojim se maloletniku izriče konkretna vaspitna mera vaninstitucionalnog karaktera. Ovo iz razloga jer su sve mere primerene specifičnoj zrelosti ove uzrasne kategorije i zahtevaju efikasnost u postupanju, jer u suprotnom efekat njihovog izvršenja ne može biti zadovoljavajući. Iz tog razloga, kako na normativnom nivou, a prevashodno u praksi, treba dalje stvarati prostor za unapređenje primene ovih mera jer su mogući rezultati višestruki, pogotovo u delu koji se odnosi na smanjenje stope povrata maloletnika kao učinioca krivičnih dela.

Literatura

- Grujić, D., Pejović-Milovančević, M., Marković, Lj., Pejaković, Lj., Samardžija, M. (2015) *Vaspitna mera pojačanog nadzora u drugoj porodici - model primene u hraniteljskim porodicama*, Beograd: Centar za prava deteta, dostupno na sajtu www.cpd.org.rs
- Perić, O. (2007) *Komentar zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, Beograd: Službeni glasnik.
- *SECOND AND THIRD ALTERNATIVE PERIODIC REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF THE CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD (2008-2014)*, Belgrade: Child Rights Centre (2008-2014), priredile: Petrović, M., Stevanović, I., Golić-Ružić, M., Anđelković, M. (2015), Beograd: Centar za prava deteta, dostupno na sajtu www.cpd.org.rs
- Stevanović, I. i dr. (2012) "Izvršenje vaspitne mere posebne obaveze (samostalno i uz vaspitnu meru pojačanog nadzora)", u: Stevanović, I. (ur.) *Korak ka preuzimanju odgovornosti*, Beograd: Centar za prava deteta.
- Jugović, A., Pejaković, Lj., Stevanović, I. (2013) *Mesto za mene (deca na hraniteljstvu u Srbiji)*, Beograd: Centar za prava deteta.
- Stevanović, I. (2014) *Moje pravo da budem zaštićen*, Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Stevanović, I., Pavićević, O. (2015) "Rizična ponašanja dece i mladih – rizik i otpornost", str. 293-307, u: Stevanović, I. (ur.) *Maloletnici kao učinioci i žrtve krivičnih dela i prekršaja*, Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Stevanović, I. (1) (2015) "Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na maloletnički kriminalitet" str. 649-662, u: *Suđenje u razumnom roku i drugi krivičnopravni instrumenti adekvatnosti državne reakcije na kriminalitet*, Zbornik radova sa LV savetovanja Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu & "INTERMEX".
- Stevanović, I. (2) (2015) "Prava deteta i reforma maloletničkog pravosuđa u Republici Srbiji", str. 317-332, u: Hughson, M., Stevanović, Z. *Kriminal i društvo Srbije - izazovi društvene dezintegracije, društvene regulacije i očuvanja životne sredine*, Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Stevanović, I., Batrićević, A., Milojević, S. (2016) "What to expect after juvenile correctional Institution? Recidivism or reintegration", u: Stevanović, I., Batrićević, A. (ur.), *Krivične i prekršajne sankcije i mere: izricanje izvršenje i uslovni otpust* (Tematski zbornik radova međunarodnog značaja), Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 307-320.
- Škulić, M. (2011) *Maloletničko krivično pravo*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu & "Službeni glasnik".
- Škulić, M. (2015) "Reforma maloletničkog krivičnog prava u Srbiji, str. 39-68, u: Stevanović, I. (ur.) *Maloletnici kao učinioci i žrtve krivičnih dela i prekršaja*, Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Vučković Šahović, N., Doek, J., Zermatten, J. (2012) "The CRC Committee's General Comment No. 10", in: *The Rights of the Child in International Law*, Berne: *Stämpfli Publications Ltd.*

Odabrani domaći i međunarodni instrumenti

- Agenda Evropske Unije o pravima deteta usvojena od strane Evropske Komisije Evropske unije 52011DC0060 od 15. februara 2011. godine (52011DC0060, (52011DC0060, 15. februar 2011. godine).
- *Opšti Komentar broj 10: "Prava dece u maloletničkom pravosuđu"*, usvojen od Komiteta za prava deteta 25. aprila 2007. godine na 44 sednici (CRC/C/GC/10).
- *Konvencija o pravima deteta* ("Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori", br. 15/90).
- *Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji uz Konvenciju o pravima deteta* ("Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 22/02).
- *Pravila o zaštiti maloletnika lišenih slobode*, usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/113 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/113, 14. decembar 1990).
- *Preporuka CM/Rec(2008)11 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o evropskim pravilima za maloletne učinioce kojima su izrečene sankcije ili mere*, usvojena od strane Komiteta ministara Saveta Evrope 5. novembra 2008. godine na 1040-toj sednici zamjenika ministara.
- *Smernice Komiteta ministara Saveta Evrope o pravosuđu po meri deteta*, usvojene 17. novembra 2010. na 1.098. zasedanju zamjenika ministara Saveta Evrope - Redigovana verzija od 31. maja 2011.
- *Smernice za prevenciju maloletničke delinkvencije (Rijadske smernice)* usvojene rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/112 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/112, 14. decembar 1990).
- *Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za maloletničko pravosuđe (Pekinška pravila)* usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 40/33 od 29. novembra 1985. godine (A/Rezol/40/33, 29. novembar 1985).
- *Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za mere alternativne institucionalnom tretmanu* usvojena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/100 od 14. decembra 1990. godine (A/Rezol/45/100, 14. decembar 1990).
- *Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, "Službeni glasnik Republike Srbije" br. 85/2005.

Juvenile Offenders and Alternative Criminal Sanctions

Summary

This paper aims to present the importance of normative framework and alternative criminal sanctions for juveniles as offenders. The authors emphasize that, when it comes to the juvenile criminal law of the Republic of Serbia, alternative criminal sanctions against juveniles (in the form of educational measures of non-institutional character) are the rule not only at the normative level, but in practice as well, since they are most frequently imposed by the judge for minors. However, the paper also underlines certain problems that need to be solved in order to create adequate conditions for the enforcement of all legally prescribed alternative criminal sanctions. This is in accordance with established and well-accepted standards at the international and European level and the Republic of Serbia tends to consistently embrace it and apply it in practice

Keywords: juveniles, alternative sanctions, norm and its application

17 Senior Research Fellow and Director of the Institute for Criminological and Sociological Research.

18 Director of the Judicial Academy of the Republic of Serbia.

Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo u BiH (način zakonodavnog regulisanja i iskustva u primjeni)

Apstrakt

Sistem krivičnih sankcija u krivičnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini, pored tradicionalnih alternativnih mjera (mjera upozorenja i novčane kazne), te rada za opšte dobro na slobodi, sadrži i takve mjere koje predstavljaju supstitute izrečenoj kazni zatvora. To su zamjena kazne zatvora novčanom kaznom i kućni zatvor sa elektronskim nadzorom. S obzirom na specifičnu paralelno-podijeljenu nadležnost u oblasti krivičnog zakonodavstva, postoje veće ili manje razlike u zakonskom regulisanju alternativnih mjera na nivou entiteta i državnom nivou. Autori u radu daju prikaz pojedinih zakonskih rješenja ukazujući na njihove specifičnosti, kao i na probleme u njihovoj praktičnoj primjeni.

Ključne riječi: alternativne krivične sankcije, rad u javnom interesu, kućni zatvor sa elektronskim nadzorom, zamjena kazne zatvora novčanom kaznom

1 Sudija Suda BiH u Sarajevu.

2 Univerzitet u Banjoj Luci, Pravni fakultet.

1. Alternative kazni zatvora u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine

Savremene tendencije i kretanja u oblasti politike suzbijanja kriminaliteta, koje se uglavnom mogu svesti na traženje adekvatnih alternativa kratkotrajnim kaznama zatvora, imale su uticaja na regulativu ove problematike u krivičnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini.³ Ako prihvatimo stanovište prema kojem se alternativnim krivičnim sankcijama smatraju sve krivičnopravne mjere koje na bilo koji način omogućavaju zamjenu kazne zatvora vaninstitucionalnim mjerama (dakle, ne samo u fazi njenog izricanja, već i u fazi njenog izvršenja) onda možemo reći da je proces uvođenja ovih mjera u krivično zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini započeo već sa donošenjem entitetskih krivičnih zakona koji su, pored uobičajenih alternativa kazni zatvora, tj. mjera upozorenja i novčane kazne, predvidjeli i nove alternativne mjere, kao što je to rad za opšte dobro na slobodi, zamjena kazne zatvora novčanom kaznom, itd. Tako je npr. Krivični zakonik Republike Srpske iz 2000. godine (u daljem tekstu KZ RS) u členu 36. stav 3. predvidio mogućnost da se izrečena kazna zatvora koja ne prelazi tri mjeseca na zahtjev osuđenog zamijeni novčanom kaznom, a izuzetno i radom za opšte dobro na slobodi. Međutim, zakonodavac nije regulisao druga pitanja značajna za izricanje rada za opšte dobro na slobodi kao supstituta za kaznu zatvora do tri mjeseca, tako da je ova mjera zapravo egzistirala samo na normativnom planu. Sličnu formulaciju sadržavao je i KZ Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu KZ FBiH) u čl. 37. st. 3.

Proces uvođenja alternativnih mjera nastavljen je reformom krivičnog zakonodavstva 2003. godine. Rješenja koja su u ovoj oblasti prihvaćena bila su skoro identična u krivičnim zakonima u Bosni i Hercegovini, izuzev KZ RS koji je u tom pogledu imao određene specifičnosti. Tokom vremena, prvobitno prihvaćena rješenja su modifikovana, a u krivično zakonodavstvo Federacije BiH uvedene su i neke nove alternativne mjere kao što je to npr. kućni zatvor sa elektronskim nadzorom. Razlike u normativnim rješenjima su postale još veće nakon usvajanja novog KZ RS 2017. godine, tako da ćemo ovo izlaganje upravo i koncipirati tako da damo kratak pregled rješenja predviđenih u Krivičnom zakonu Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu KZ BiH), KZ FBiH i Krivični zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu KZ BD BiH), a s druge strane da ukažemo na rješenja koja su prihvaćena u novom KZ RS.

2. Alternativne krivične sankcije u KZ BiH, KZ FBiH i KZ BD BiH

Kao što smo rekli, pored već uobičajenih alternativnih krivičnih sankcija, tj. uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, novčane kazne i sudske opomene kojima se može zamijeniti propisana, utvrđena ili izrečena kazna zatvora, te uslovnog otpusta kao alternative za izrečenu kaznu zatvora u postupku njenog izvršenja, u krivičnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini predviđena je i mogućnost zamjene izrečene kazne zatvora novčanom kaznom, radom za opšte dobro na slobodi te kućnim zatvorom sa elektronskim nadzorom.⁴

3 Krivično zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini čine krivičnopravne norme sadržane u Krivičnom zakonu BiH, Krivičnom zakonu FBiH, Krivičnom zakonu Brčko Distrikta BiH, Krivičnom zakoniku RS i u ostalim zakonima na državnom i entitetskom nivou. Opširnije v. I. Marković: Alternative kazni zatvora u krivičnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, RKK, 3/04, s. 115-131.

4 U ovom radu će biti riječi samo o uslovno rečeno „novim“ alternativnim mjerama, tj. radu za opšte dobro na slobodi, zamjeni kazne zatvora novčanom kaznom i kućnom zatvoru sa elektronskim nadzorom.

a) Rad za opšte dobro na slobodi

Rad za opšte dobro na slobodi je krivičnopravna mjera koja nema karakter samostalne krivične sankcije jer je njeno izricanje uslovljeno prethodnim izricanjem kazne zatvora do jedne godine.⁵ Uslovi za njeno izricanje, vremensko trajanje kao i posljedice neizvršavanja iste od strane osuđenog predviđene su na identičan način u KZ FBiH (čl. 44), KZ BiH (čl. 43) i KZ BD BiH (čl. 44.) tako da ćemo izložiti samo rješenje člana 44. iz KZ F BiH.

Dakle, prema zakonskom rješenju, sud ima mogućnost da u slučaju kada odmjeri i izrekne kaznu zatvora do jedne godine može istovremeno odrediti da se izrečena kazna, uz pristanak optuženog, zamijeni radom za opšte dobro na slobodi (st. 1. čl. 44.). Prema tome, ova zamjena je moguća jedino tako da sud odmjeri i izrekne kaznu zatvora te da *istovremeno, uz pristanak optuženog, tu kaznu zamijeni radom za opšte dobro na slobodi*. Dakle, uslovi za izricanje ove mjere su istovremenost i pristanak optuženog, odnosno sada već osuđenog. Pristanak optuženog je zakonska pretpostavka za izricanje ove mjere, te se on mora dati izričito prije donošenja sudske odluke i ne može se pretpostavljati. Praktično to znači da će sud, odmah nakon odmjeravanja i izricanja kazne zatvora, upoznati optuženog sa činjenicom da zakonodavac daje mogućnost zamjene takve kazne mjerom rad za opšte dobro na slobodi, ali da je za tu zamjenu neophodan pristanak optuženog. Ukoliko optuženi da svoj pristanak, sud izriče mjeru rada za opšte dobro na slobodi. Element istovremenosti bi bio na taj način zadovoljen.

Odluka da se kazna zatvora zamijeni radom za opšte dobro na slobodi zasniva se na ocjeni da, uzimajući u obzir sve okolnosti koje određuju vrstu i mjeru kazne, izvršenje kazne zatvora ne bi bilo prijeko potrebno za ostvarenje svrhe kažnjavanja, ali istovremeno uslovna kazna ne bi bila dovoljna za postizanje opšte svrhe krivičnopravnih sankcija (st. 2. čl. 44.).⁶ Dužina trajanja rada za opšte dobro na slobodi određuje se srazmjerno izrečenoj kazni zatvora, s tim da je minimum deset, a maksimum devedeset radnih dana.⁷ Rok za izvršenja ove mjere kreće se u intervalu između jednog mjeseca do jedne godine (st. 3. Čl. 44.). Određivanje trajanja ove mjere u radnim danima nije posve precizno jer nije određeno trajanje radnog dana, što samo po sebi može dovesti do određenih problema u njenoj praktičnoj primjeni. Pri odlučivanju o trajanju rada za opšte dobro na slobodi i o roku u kojem ovaj rad treba da se realizuje, sud uzima u obzir izrečenu kaznu zatvora koja se zamjenjuje i mogućnosti učinioca s obzirom na njegovu ličnu situaciju i zaposlenje (st. 4. Čl. 44.). Time je predviđena obaveza za sud, da prije nego što izrekne ovu mjeru, utvrdi da li postoje okolnosti koje su pogodne za izricanje ove mjere, tj. da li s obzirom na zaposlenje i lične, odnosno porodične obaveze optuženog, postoje realne mogućnosti za primjenu ove mjere. U tom kontekstu treba posmatrati i pristanak optuženog, jer on predstavlja određenu garanciju sudu da postoji spremnost optuženog da u roku koji mu sud odredi obavlja rad za opšte dobro na slobodi.

Ukoliko osuđeni ne izvrši ili sam djelimično izvrši rad za opšte dobro na slobodi, sud će donijeti odluku o izvršenju kazne zatvora u trajanju srazmjernom vremenu preostalog rada za

5 Izmjenama krivičnog zakonodavstva 2010. godine predviđeno je da se ovom mjerom mijenja izrečena kazna zatvora do 1 godine, umjesto kazne zatvora do 6 mjeseci.

6 Pri razrješenju dileme treba li izreći uslovnu osudu ili rad za opšte dobro Vrhovni sud Republike Hrvatske je stavio težište na generalnu prevenciju i u skladu s tim zaključio da zamjena kazne zatvora radom za opšte dobro na slobodi nije opravdana "ako se takvom sankcijom ne može prvenstveno utjecati na građane da poštuju pravni sustav i na potencijalne počinitelje upravo te vrste kaznenih djela da ih ne čine". VSRH, I KŽ-839/02, HLJKPP, 2/2003, s. 970, 971.

7 Izmjenama krivičnog zakonodavstva 2010. godine vrijeme trajanja ove mjere je produženo sa 60 na 90 dana.

opšte dobro na slobodi (st. 5. čl. 44.). Iz navedene odredbe proizilazi da zakonodavac ne pravi razliku između situacija u kojima je neizvršenje ove mjere bilo uslovljeno nekim objektivnim razlozima i situacije u kojoj je ono proizvod čisto subjektivnog odnosa osuđenog prema njenom izvršenju, te će sud, na osnovu činjenice da rad za opšte dobro na slobodi nije izvršen, odmah donijeti odluku o izvršenju kazne zatvora. Čini nam se da bi prirodi ove krivičnopravne mjere više odgovaralo rješenje prema kojem bi sud imao mogućnost da produži rok za izvršenje rada za opšte dobro na slobodi. Zamjena kazne zatvora radom za opšte dobro na slobodi može se primijeniti i u slučajevima kada se novčana kazna zamjenjuje kaznom zatvora u skladu sa zakonom (st. 6. čl. 44.). Legitimnost ovog rješenja proizilazi iz zahtjeva da se izbjegne vraćanje kratkotrajne kazne zatvora koja se novčanom kaznom i željela izbjeći. Raspoređivanje na rad za opšte dobro na slobodi u smislu vrste i radnog mjesta obavlja kantonalno ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa prema mjestu prebivališta odnosno boravišta osuđenika, vodeći računa o njegovim sposobnostima i znanjima (st. 7. čl. 44.). Prema KZ BiH nadležno je Ministarstvo pravde BiH, dok je KZ Brčko Distrikta predviđeno da ove poslove obavlja Pravosudna komisija prema mjestu prebivališta odnosno boravišta osuđenog.

b) Zamjena izrečene kazne zatvora novčanom kaznom – normativno rješenje i problemi u praktičnoj primjeni

Zamjena pravosnažno izrečene kazne zatvora novčanom kaznom, koju je prihvatilo krivično zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini izmjenama iz 2010. godine, nije posve nova krivičnopravna ustanova u našem krivičnom zakonodavstvu. Slično rješenje je poznavao i raniji Krivični zakonik RS iz 2000. godine koji je predviđao da izrečenu kaznu zatvora do tri mjeseca sud može, na zahtjev osuđenog, zamijeniti novčanom kaznom, a izuzetno i radom za opšte dobro na slobodi (čl. 36. st. 3.). Izmjenama KZ RS iz 2003. godine ta odredba je preuzeta, ali je izostavljena mogućnost zamjene radom za opšte dobro na slobodi (čl. 33. st. 2.). Reformom iz 2010. godine izvršena je izmjena u tom smislu da je mogućnost zamjene novčanom kaznom predviđena za kaznu zatvora do 6 mjeseci. Nešto drugačiju odredbu predviđao je i Krivični zakon Federacije BiH iz 1998. godine u odredbi člana 37. stava 3. u kojoj je bilo predviđeno da „sud kad odmjeri i izrekne kaznu zatvora u trajanju do tri mjeseca, može istodobno odlučiti da se ta kazna, uz pristanak osuđenog, zamijeni novčanom kaznom, a iznimno i radom za opće dobro na slobodi“. Ovo rješenje Krivični zakon Federacije BiH iz 2003. godine nije preuzeo, ali je mogućnost zamjene kazne zatvora do 1 godine uvedena ponovo reformom iz 2010. godine, ne samo u ovaj, već i u KZ BiH i KZ Brčko Distrikta BiH.⁸

Iako je intencija zakonodavca prilikom uvođenja ove alternativne mjere bila upravljena na sprečavanje negativnih efekata kratkotrajne kazne zatvora (širenje kriminalne infekcije, nemogućnost resocijalizacije osuđenog, veliki troškovi vezani za izvršavanje kazne zatvora, prenatrpanost zatvora itd.) i rasterećenje kaznenopopravnih ustanova, ona je od dijela javnosti ocijenjena kao mjera kojom se krivično pravo pretvara u pravo koje pogoduje bogatim učiniocima krivičnih djela jer oni mogu da otkupe kaznu zatvora i na taj način izbjegnu odlazak

8 Član 43a KZ FBiH (Prečišćeno tekst „Službene novine Federacije BiH, broj 75/17), čl. 42a KZ BiH (Sl. glasnik BiH“, br. 3/2003, 32/2003 - ispr., 37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 8/2010, 47/2014, 22/2015 i 40/2015) čl. 43a KZ BDBiH (“Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj: 33/13, 26/16, 13/17).

u zatvor, dok će siromašni biti prinuđeni da kaznu zatvora izvršavaju u kaznenopopravnoj ustanovi.⁹

Prema odredbi čl. 43a. stav 1. KZ FBiH (Zamjena kazne zatvora) izrečena kazna zatvora u trajanju do jedne godine će se, na zahtjev osuđenika, zamijeniti novčanom kaznom koja se plaća u jednokratnom iznosu u roku do 30 dana. Ovakvo rješenje je uvedeno izmjenama iz 2015. godine, kojima je umjesto dotadašnje formulacije “može se” unesena formulacija “će se”. Time je postavljen princip obligatorne zamjene tako da se sud više ne upušta u razmatranje opravdanosti takvog rješenja kao što je to činio do izmjena krivičnog zakonodavstva. Naime, sintagma “može se” tumačena je kao fakultativna mogućnost sudova te su sudovi različito postupali pozivajući se na određene okolnosti što je dovodilo do neujednačene sudske prakse, a samim tim i do nejednakog položaja građana pred zakonom. Često nije bilo jasno kojim se to razlozima sud rukovodio kada je prihvatio prijedlog za zamjenu, odnosno kada ga je odbio.¹⁰

Jedno od spornih pitanja vezanih za ovaj institut jeste i pitanje načina zamjene kazne zatvora novčanom kaznom. Naime, prema odredbi st. 2. čl. 43a “kazna zatvora zamjenjuje se novčanom kaznom tako što se svaki dan izrečene kazne zatvora izjednačuje sa 100 KM ako se novčana kazna utvrđuje u određenom iznosu”. S tim u vezi postavlja se pitanje koji model novčane kazne sud treba da primijeni: da li sistem dnevnih iznosa ili sistem fiksnih iznosa. Ako se ima u vidu da je model dnevnih iznosa primarni model ove kazne, te da je pored ostalog, njegova svrha da se osuđena lica učine jednakopravnim u primjeni zakona shodno njihovom imovnom stanju, onda bi ovaj model morao imati prioritet prilikom zamjene kazne zatvora novčanom kaznom. Međutim, sudovi uglavnom odbijaju zahtjeve osuđenog da im se kazna zatvora zamijeni novčanom kaznom po sistemu dnevnih iznosa kao neosnovane, redovno nalazeći da optuženi nije priložio svu neophodnu dokumentaciju na osnovu koje se može valjano utvrditi imovno stanje učinioca, pa zamjenu vrše po modelu određenih iznosa, uzimajući 100,00 KM kao jedan dan zatvora.¹¹

Zamjena kazne zatvora novčanom kaznom ne podrazmijeva postupak kojim se vrši preispitivanje i preinačavanje pravosnažne presude kojom je izrečena kazna zatvora, već se rješenjem izrečena kazna zatvora zamjenjuje novčanom kaznom. Dakle, sud u ovom postupku ne izriče novu kaznu učiniocu krivičnog djela, već je samo zamjenjuje novčanom kaznom u nejavnoj sjednici u formi rješenja kojim se prihvata zahtjev osuđenog o zamjeni izrečene kazne zatvora novčanom kaznom po jednom od postojećih modela, što se kako je navedeno,

9 Pored ostalog, loša strana ovakvog rješenja sastoji se i u tome što ono pogoduje tzv. „štimanje“ kazni u praktičnoj primjeni, kako bi se omogućilo njihovo otkupljivanje. To je posebno istaknuto i na Panelu za ujednačavanje sudske prakse održanom od 2. juna 2015. godine u VSTV, pri čemu je navedeno da u praksi već ima takvih slučajeva. Ovu slabu stranu ovakvog rješenja svakako ne bi trebalo potcjenjivati, jer je teško tvrditi da u praksi neće biti zloupotreba u primjeni ove ustanove. Već je u našoj praksi primjene odredbe iz člana 42a KZ BiH bilo i takvih slučajeva u kojima su sudovi izricali kazne zatvora od jedne godine za krivična djela sa prilično visokom minimalnom propisanom kaznom zatvora za taj oblik djela (tri godine), ublažavajući kaznu po osnovu osobito olakšavajućih okolnosti (porodična situacija, korektno držanje optuženog na sudu, ranija neosuđivanost), iako se radi o višekratnom ponovljenom izvršenju djela, visokom stepenu krivične odgovornosti, imovinskoj koristi koja nekoliko puta prelazi prag kvalifikatorne okolnosti i sl. Indikativno je da se to čini kod krivičnih djela kod kojih je to najmanje kriminalnopolitički opravdano, kao što su djela poreske utaje i djela organizovanog kriminala, kao i ratni zločini.

10 O ovom problemu v. više kod M. Babić; Zamjena kazne zatvora novčanom kaznom, Zbornik radova „Dvadeset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma“, Istočno Sarajevo 2017, s. 701-714.

11 Više o ovome vidite M. Babić, op. cit. s. 712.

uglavnom svodi na model fiksnih iznosa.¹² To znači da kazna zatvora koja je izrečena pravosnažnom presudom ostaje kao krivična sankcija sa svim posljedicama koje ima u odnosu na određena krivičnopravna pitanja, kao što su npr. rokovi zastarjelosti, rehabilitacija, pravne posljedice osude, itd. Kao što se vidi iz primjedbe broj 13. Vrhovni sud Federacije je postupao drugačije i u ovom postupku je praktično održavao nekakvo novo „mini suđenje“ i ponovo je cijenio sve okolnosti koje su od značaja za odmjeravanje kazne. Nakon što ocijeni da je zahtjev osuđenog osnovan, donosio je novu presudu kojom je izricao novčanu kaznu kao novu krivičnu sankciju, a u protivnom je odbijao zahtjev osuđenog kao neosnovan. Autori ovog priloga smatraju da ovakav postupak i ovakav način rješavanja ovog pitanja nije utemeljen na bilo kojoj zakonskoj odredbi i stoga je kao takav i neosnovan. Zapravo, ovdje se u osnovi radi o *ponavljanju krivičnog postupka* u dijelu koji se odnosi na odmjeravanje kazne, a da za to ne postoji bilo koja zakonska odredba na kojoj sud zasniva takvo svoje postupanje u rješavanju ovog pitanja.

Ukoliko osuđeni ne plati novčanu kaznu u roku od 30 dana, sud će donijeti odluku o izvršenju kazne zatvora. Ako se novčana kazna plati samo djelimično, izvršit će se kazna zatvora srazmjerno iznosu koji nije plaćen (st. 3. Čl. 43a). Iako se zamjena kazne zatvora novčanom kaznom vrši na zahtjev osuđenog, u praksi se dešavaju slučajevi da osuđeni ne plati novčanu kaznu u određenom roku. U tom slučaju ponovo se vrši pretvaranje novčane kazne u kaznu zatvora (supletorni zatvor) dakle, u onu krivičnu sankciju koja se novčanom kaznom željela izbjeći.

c) Kućni zatvor sa elektronskim nadzorom

Izmjenama krivičnog zakonodavstva u Federaciji BiH je 2011. godine uvedena nova alternativna mjera kojom se omogućava izvršavanje kratkotrajne kazne zatvora van kaznenopopravne ustanove. Radi se o alternativnoj mjeri koja se zove kućni zatvor sa elektronskim nadzorom. Prema odredbi člana 43c stav 1. „osobe osuđene na kaznu zatvora do jedne godine, uz svoj pristanak, mogu izdržavati tu kaznu i kao kućni zatvor sa elektronskim nadzorom što podrazumijeva da osuđena osoba ne smije napuštati prostorije u kojima stanuje osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih sankcija“. Davanje pristanka se vrši tako što sud prvo utvrdi da postoje zadovoljavajući tehnički i drugi uslovi za izvršenje kućnog zatvora sa elektroničkim nadzorom, te onda poziva osuđenog da se izjasni

12 U sudskoj praksi je bilo drugačijih stavova. Tako npr. Vrhovni sud Federacije BiH je na sjednici Krivičnog odjeljenja od 1.11.2011. godine u odnosu na primjenu člana 43a KZ FBiH usvojio Pravno shvatanje u kojem je pored ostalih zauzeo sljedeće stavove: a) odluku o zahtjevu osuđenog sud donosi nakon održanog ročišta na kojem je strankama i braniocu omogućeno kontradiktorno raspravljanje o zahtjevu odnosno okolnostima koje su od značaja za donošenje odluke o zahtjevu; b) ukoliko usvoji zahtjev osuđenog sud će donijeti presudu kojom će kaznu zatvora do jedne godine izrečenu pravomoćnom presudom zamijeniti novčanom kaznom, a ukoliko nađe da je zahtjev neosnovan donijeće rješenje o njegovom odbijanju; c) pri zamjeni kazne zatvora novčanom kaznom, jedan dan kazne zatvora izjednačava se sa 100,00 KM novčane kazne, a sa jednim dnevnim iznosom novčane kazne kada je utvrđeni dnevni iznos novčane kazne veći od 100,00 KM; d) pri odlučivanju o zamjeni kazne zatvora novčanom kaznom, sud će voditi računa o svim relevantnim okolnostima koje se odnose na ličnost osuđenog i učinjeno krivično djelo kao i o svrsi kažnjavanja i svrsi izvršenja kazne zatvora.

Kakve je razmjere različito postupanje u primjeni ove ustanove dobilo, pokazuje i činjenica da je ovo pitanje bilo predmetom raspravljanja i na Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine. Valja naglasiti da tumačenje ove ustanove od strane Ustavnog suda BiH (Odluka Ustavnog suda u predmetu broj: AP 2809/12 od 24. maja 2013.) nije na liniji stavova zauzetih u Pravnom shvatanju Vrhovnog suda FBiH, kao ni stavova dobrog dijela sudske prakse u Bosni i Hercegovini. Iz obrazloženja navedene odluke Ustavnog suda se jasno vidi da je ovaj sud prihvatio shvatanje i tumačenje odredbe iz člana 42a KZ BiH dato u predmetu, broj: S12K006662 12Kž od 29.02.2012 godine (Odluka Apelacionog vijeća Suda BiH u predmetu I. Č. kojom je preinačena odluka prvostepenog suda i prihvaćen zahtjev osuđenog da se izrečena kazna zatvora zamijeni novčanom kaznom u dnevnom iznosu).

o prihvatanju ovakvog načina izvršenja kazne zatovra. Svoj pristanak osuđeni potvrđuje tako što potpisuje izjavu koju ovjerava nadležni organ. Kućni zatvor sa elektronskim nadzorom izvršava se u prostorijama u kojima osuđeni stanuje u mjestu prebivališta odnosno boravišta (čl. 110. st. 3.)

Odluka da se kazna zatvora može izvršiti i kao kućni zatvor sa elektronskim nadzorom zasniva se na ocjeni da, uzimajući u obzir sve okolnosti koje određuju vrstu i mjeru kazne, učinioca krivičnog djela nije prijeko potrebno uputiti u ustanovu na izdržavanje kazne zatvora, već da se i na ovakav način može postići svrha kažnjavanja i svrha izvršenja kazne zatvora (st. 2. Čl. 43.). Prije nego što donese odluku o izvršavanju kazne zatvora na ovaj način sud nadležan za izvršenje kazne zatvora može zatražiti od centra za socijalni rad nadležnog po mjestu prebivališta, odnosno boravišta osuđene osobe izvještaj o ličnim, porodičnim i socijalnim prilikama te osobe radi ocjene da li se radi o osobi pogodnoj da bude upućena na izdržavanje kućnog zatvora sa elektronskim nadzorom. Pored toga, sud je dužan da prije donošenja odluke o određivanju izvršenja kućnog zatvora sa elektronskim nadzorom ispita tehničke mogućnosti za takvo izvršenje u prostorijama u kojima će osuđena osoba stanovati kao i druge okolnosti od značaja za izvršenje. Kada sud ocijeni da su ispunjeni uslovi za upućivanje osuđene osobe na izdržavanje kućnog zatvora sa elektronskim nadzorom pozvat će osuđenu osobu da se upozna sa načinom i uslovima izvršenja i da se izjasni pristaje li na ovakav način izvršenja kazne zatvora. Nakon provedenog postupka sud donosi odluku o upućivanju osuđene osobe na izdržavanje kućnog zatvora sa elektronskim nadzorom kojom se određuje dan i mjesto početka izdržavanja. Odlukom kojom se osuđena osoba upućuje na izdržavanje kućnog zatvora sa elektronskim nadzorom može se odrediti pravo te osobe da u određene dane i sate može napustiti prostorije u kojima stanuje radi: 1) obavljanja redovnih radnih dužnosti; 2) dobivanja neophodne zdravstvene zaštite za sebe i osobe za koje se prema zakonu dužna starati; 3) pohađanja redovne nastave ili polaganja ispita; 4) posjećivanja određenih savjetovališta. Na zahtjev osuđene osobe posebnom odlukom može joj se odobriti odsustvovanje iz prostorija u kojima stanuje za određeni vremenski period u opravdanim slučajevima. O zahtjevu za odsustvovanje u trajanju do 24 sata odlučuje direktor ustanove na čijem teritoriju osuđenik izdržava kućni zatvor sa elektronskim nadzorom, a o odsustvovanju u trajanju dužem od 24 sata odlučuje nadležni sud na zahtjev osuđene osobe.¹³

S obzirom na činjenicu da postoje takva krivična djela koja su, po svojoj prirodi, u suprotnosti sa suštinom ove alternativne mjere, zakonodavac je predvidio da se osobama koje su osuđene za krivična djela protiv braka, porodice i omladine koje žive sa oštećenim u istom domaćinstvu ne može odrediti izvršenje kazne zatvora na način propisan u stavu 1. ovog člana (st. 4.).¹⁴ Osuđenoj osobi koja izdržava kućni zatvor sa elektronskim nadzorom i koja neopravdano napusti prostorije u kojima stanuje sud će odrediti izdržavanje ostatka kazne zatvora u ustanovi za izdržavanje kazne (st. 3.).

13 Pitanja vezana za način izvršavanja kućnog zatvora sa elektronskim nadzorom, njenog početka, trajanja itd. regulisana su Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, broj: 44/98, 42/99, 12/09 i 42/11) i Pravilnikom o načinu provedbe elektroničkog nadzora („Službene novine Federacije BiH“, broj: 11/12).

14 Rješenjem Opštinskog suda u Travniku, broj: 510K085121 16 lks od 19.06.2017. godine odbijena je kao neosnovana molba osuđenog za izvršenje kazne zatvora pod elektronskim nadzorom u trajanju od 6 mjeseci. U molbi je osuđeni naveo da mu je supruga teškog zdravstvenog stanja, te je neophodno njegovo prisustvo u kući kako bi se mogao starati o dvoje malodobne djece (starosti 9 i 6 godina). U obrazloženju sud navodi da „uzevši u obzir težinu krivičnog djela (silovanje) kao i interese oštećene, predsjednik suda smatra da se izvršenjem kazne zatvora kao kućnim zatvorom sa elektronskim nadzorom ne može postići dovoljna svrha kažnjavanja“.

Kućni zatvor sa elektronskim nadzorom, kao alternativa kazni zatvora, postiže dobre efekte na planu rasterećenja zatvorskih ustanova i smanjenja finansijskih troškova izvršavanja krivičnih sankcija.¹⁵ Međutim, ako se ima u vidu da je svrha krivičnopравниh sankcija, pored ostalog i zaštita i satisfakcija žrtve¹⁶, ostaje otvoreno pitanje da li se ovom mjerom postiže navedena svrha.

3 Alternativne mjere u Krivičnom zakoniku Republike Srpske

Krivičnim zakonikom RS iz 2017. godine¹⁷ izvršene su određene izmjene u sistemu krivičnih sankcija kojima su uvedene nove krivične sankcije (npr. kazna zabrana upravljanja motornim vozilom), a druge modifikovane (npr. rad u opštem interesu) ili izostavljene (sudska opomena), a alternativne mjere se navode kao vrsta krivičnih sankcija (čl. 41.). U tu vrstu krivičnih sankcija spadaju: uslovna osuda, uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i rad u javnom interesu. One se izriču krivično odgovornom učiniocu samo u slučajevima kad, s obzirom na prirodu i težinu krivičnog djela, okolnosti pod kojima je učinjeno i ličnost učinioca, za ostvarivanje svrhe kažnjavanja nije nužna primjena kazne (čl. 61.). Prema tome, alternativne mjere bi se trebale izricati samo u slučajevima kada je njihovom primjenom moguće postići specijalnu i generalnu prevenciju, te izraziti društvenu osudu za krivično djelo, razvijati i jačati odgovornost i svijest kod građana o opasnosti i štetnosti krivičnih djela i opravdanosti kažnjavanja, te neophodnosti poštivanja zakona (čl. 43 – svrha kažnjavanja).

Izvršene su određene izmjene i na području izvršavanja kazne zatvora i novčane kazne, tako što je ukinuta mogućnost "otkupa" kazne zatvora do 6 mjeseci i automatska zamjena neplaćene novčane kazne suploternim zatvorom. Umjesto toga predviđena je mogućnost izvršavanja kazne zatvora do jedne godine putem tzv. "kućnog zatvora", kao i izuzetna primjena kazne zatvora do 6 mjeseci, dok je za novčanu kaznu uvedeno prinudo izvršenje pa tek ukoliko nije moguće ni njeno prinudno izvršenje, onda se mijenja kaznom zatvora.

a) Rad u javnom interesu

Rad u javnom interesu (čl. 70.) predstavlja zapravo modifikovanu verziju krivičnopravne mjere rad za opšte dobro na slobodi, kojom su se nastojali otkloniti nedostaci prethodnog zakonskog rješenja. Rad u javnom interesu ne predstavlja samostalnu krivičnu sankciju jer njenom izricanju prethodi izricanje kazne zatvora do jedne godine te zahtjev osuđenog da se ona zamijeni radom u javnom interesu (st. 1.). Pri ocjeni da li izrečenu kaznu treba zamijeniti radom u javnom interesu, sud će uzeti u obzir sve okolnosti od kojih zavisi vrsta i visina kazne, da izvršenje kazne zatvora ne bi bilo neophodno za ostvarenje svrhe kažnjavanja, a istovremeno uslovna osuda ne bi bila dovoljna za postizanje opšte svrhe krivičnih sankcija (2). Ovim se naglašava potreba da sud prilikom donošenja odluke o zamjeni izrečene kazne

15 Prema nekim podacima u 2015-oj godini se u kućnom zatvoru sa elektronskim nadzorom nalazilo 180 osuđenika u FBiH. Prema gruboj računici, FBiH svakog dana uštedi oko 12.600 maraka. Naime, osuđenik, ako je u zatvoru, dnevno "košta" 80 do 100 maraka, pa ćemo kao srednji iznos uzeti cifru od 90 KM. Ukoliko je sankcionisan elektronskim nadzorom, svakog dana trošak je "težak" tek 20 maraka. <https://www.zenicablog.com/kucni-zatvor-sa-elektronskim-nadzorom/> pristupljeno 10.04.2018.

16 V. čl. 7. KZ FBiH.

17 „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 64/17 od 10.07.2017.

zatvora radom u javnom interesu stekne uvjerenje da će se i ovom alternativnom mjerom postići kako specijalna tako i generalna prevencija, s jedne strane, te da će kroz ovu mjeru biti izražena društvena osuda za učinjeno krivično djelo uz istovremeno razvijanje i jačanje svijesti kod građana o opasnosti i štetnosti krivičnih djela, opravdanosti kažnjavanja i neophodnosti poštovanja zakona (čl. 43. - svrha kažnjavanja). Zakonodavac je posebnom odredbom naglasio da je rad u javnom interesu svaki društveno koristan rad kojim se ne vrijeđa ljudsko dostojanstvo i koji se ne vrši u cilju sticanja dobiti (st. 5.) Konkretni oblici i vrste rada trebaju biti regulisani Pravilnikom kojim bi se trebali odrediti svi detalji vezani za njeno izvršenje. Imajući u vidu praksu drugih zemalja za očekivati je da će se rad u javnom ineteresu uglavnom izvršavati u komunalnim, humanitarnim ili nekim drugim organizacijama u kojima osuđenik svojim radom može doprinjeti ostvarivanju nekih zajedničkih interesa.

Za razliku od rješenja koje je prihvaćeno u KZ FBiH, KZ BD BiH i KZ BiH, trajanje rada u javnom interesu je preciznije određeno jer se vezuje za određeni broj časova, a ne radnih dana. Naime, odredbom stava 3. čl. 70. je predviđeno da rad u javnom interesu ne može biti kraći od 60 časova, niti duži od 360 časova i određuje se za vrijeme koje ne može biti kraće od mjesec dana, niti duže od šest mjeseci. Pri tome se postavlja ograničenje prema kojem rad u javnom interesu ne može biti duži od 60 časova u toku jednog mjeseca (st. 3 i 4.). Ako osuđeni poslije isteka postavljenog roka ne izvrši ili samo djelimično izvrši rad u javnom interesu, sud će donijeti odluku o izvršenju kazne zatvora tako što će svakih započetih 60 časova rada u javnom interesu zamijeniti kaznom zatvora u trajanju od jednog mjeseca.

b) Kućni zatvor i izuzetna primjena kratkotrajnih kazni zatvora

Jedna od najznačajnijih novina, kada je u pitanju sistem krivičnih sankcija, svakako je mogućnost izvršenja izrečene kazne zatvora do jedne godine u prostorijama u kojima osuđeni stanuje (kućni zatvor). Iako se kućni zatvor sa elektronskim nadzorom kao alternativa izrečenoj kazni zatvora do jedne godine primjenjuje u Federaciji BiH već duži niz godina, zakonodavac se u Republici Srpskoj opredijelio za nešto drugačiji i restriktivniji model. Ovakav zaključak proizilazi iz odredbe u kojoj se naglašava da se kazna zatvora do jedne godine može izuzetno izvršiti i u prostorijama u kojima osuđeni stanuje (kućni zatvor) pri čemu je ova izuzetna mogućnost ograničena ne samo prirodom krivičnog djela kao što je to slučaj u Federaciji BiH, već i određenim ličnim karakteristikama i prilikama učinioca. Naime, ovakav način izvršenja kazne zatvora sud može odrediti učiniocu koji je star ili iznemogao, teško bolestan, invalidno lice, trudna žena, samohrani roditelj maloljetne djece, pod uslovom da se može očekivati da će se i na taj način postići svrha kažnjavanja i pod uslovom da je učinilac sa tim suglasan (st. 5). Međutim, licu osuđenom za krivično djelo protiv braka i porodice koji živi sa oštećenim u istom porodičnom domaćinstvu ne može se odrediti izvršenje kazne zatvora na način propisan u st. 5. ovog člana. Dakle, iako se radi npr. o invalidnom licu neće mu se odobriti ovakav način izvršenja kazne zatvora.¹⁸ Ovdje bi se moglo postaviti pitanje ko se smatra starim licem, odnosno koje godine života bi se mogle podvesti pod kategoriju starih lica? Isto tako, postavlja se pitanje da li iznemoglost znači samo fizičku iznemoglost usljed bolesti ili zbog

18 Dodatno ograničenje koje bi se ticalo krivičnih djela protiv polnog integriteta ili seksualnog zlostavljanja ili iskorištavanja djece, koja su učinjena na štetu lica sa kojim osuđeni živi u zajedničkom domaćinstvu nisu navedena jer se pošlo od pretpostavke da se za ta djela neće izricati kazna zatvora do jedne godine. Međutim, ukoliko bi se to ipak desilo, potpuno je jasno da bi izvršenje kazne zatvora na ovaj način obesmisliilo svrhu kazne.

starosti te da li teška bolest mora biti hronična ili je dovoljno stanje akutne teške bolesti? Na ova pitanja odgovor bi trebala dati sudska praksa, ali bi se neka od njih trebala regulisati odredbama ZIKS-a ili podzakonskim aktima. Osuđeni kojem je određeno izvršenje kazne zatvora u skladu sa stavom 5. ovog člana ne smije napuštati prostore u kojima stanuje, osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih sankcija (st. 6.)¹⁹ Ako ne postoje uslovi da se elektronskim ili telekomunikacionim sredstvima kontroliše izvršavanje kućnog zatvora, sud može odrediti preduzimanje mjera kontrole i nadzora od strane policije u mjestu u kojem se nalazi mjesto stanovanja osuđenog, uz obavezu da se redovno izvještava o vršenju kontrole i nadzora. Ako osuđeni prekrši zabranu napuštanja prostora stanovanja, sud može odrediti da ostatak kazne zatvora izdrži u ustanovi za izvršenje kazne zatvora.

Za razliku od ostalih krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini, Krivični zakonik Republike Srpske ne predviđa mogućnost otkupa izrečene kazne zatvora novčanom kaznom. Prethodni krivični zakon je predviđao mogućnost da se izrečena kazna zatvora do šest mjeseci, na zahtjev osuđenog, zamijeni novčanom kaznom. Međutim, Krivični zakonik umjesto toga predviđa da kaznu zatvora do šest mjeseci sud može izreći samo ako posebne okolnosti djela i učinioca pokazuju da se novčanom kaznom ne može postići svrha kažnjavanja ili da se novčana kazna neće moći izvršiti (čl. 46. st. 3.). Navedena odredba predstavlja zakonski osnov za izricanje novčane kazne u slučaju kada ona nije propisana za konkretno krivično djelo, ukoliko sud smatra da se i sa novčanom kaznom može postići svrha kažnjavanja te da se ona može izvršiti. U suprotnom, odnosno ukoliko sud ne utvrdi da se novčana kazna može izvršiti dolazi u situaciju da je, zbog nemogućnosti prinudne naplate, pretvori u kaznu zatvora, dakle upravo u kaznu koja se željela izbjeći. S druge strane, propisujući ovu odredbu, zakonodavac je učinio nepotrebnom odredbu po kojoj je moguća zamjena kazne zatvora do šest mjeseci novčanom kaznom. Naime, prilikom odlučivanja o zamjeni kazne zatvora novčanom kaznom sudovi su se uglavnom rukovodili svrhom kažnjavanja, prirodom i težinom krivičnog djela, te su na osnovu toga donosili odluku o zamjeni. Prema novom zakonskom rješenju izbjegava se dvostruki postupak, tj. prvo izricanje kazne zatvora pa onda postupak njene zamjene novčanom kaznom, već se sud obavezuje da, ukoliko prilikom odmjeravanja kazne zatvora ocijeni da bi trebao izreći kaznu zatvora do šest mjeseci odmah ispita mogućnost izricanja novčane kazne umjesto kazne zatvora. Ukoliko pri tome sud dođe do zaključka da se svrha kažnjavanja može postići i novčanom kaznom te da se ona, s obzirom na imovinske prilike učinioca, može izvršiti, odmah će umjesto kazne zatvora izreći novčanu kaznu. Time je zapravo uvedeno pravilo izuzetne primjene kazne zatvora do šest mjeseci ili mogućnost zamjene ove kazne novčanom kaznom u postupku odmjeravanja kazne. Treba reći da ovo pravilo izuzetnog izricanja kazne zatvora do šest mjeseci vrijedi u svim slučajevima u kojima postoje uslovi za izricanje ove kazne zatvora. Izuzetak predstavlja kazna zatvora kao zamjena za neplaćenu novčanu kaznu (član 50. st. 2. i 3) ili za opozvanu uslovnu osudu (član 64).

4. Praktična primjena alternativnih krivičnih sankcija

Iz prethodnog izlaganja je vidljivo da ne postoji istovjetnost u propisivanju alternativnih krivičnih sankcija u krivičnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini. Upravo zbog toga ne možemo

19 Postupak usvajanja Zakona o izvršenju krivičnih sankcija u Republici Srpskoj je u toku pa se još uvijek ne može govoriti o ovim pitanjima.

govoriti ni o jedinstvenoj praktičnoj primjeni istih i to ne samo u različitim entitetima u BiH već i u različitim kantonima jednog entiteta.

Najčešće primjenjivana alternativna mjera je svakako uslovna osuda. Prema podacima koji su navedeni u Godišnjem izvještaju Visokog sudskog i tužilačkog vijeća za 2016. godinu, u 67% osuđujućih presuda izrečena je uslovna osuda. Sud BiH je izrekao uslovnu osudu u 82 predmeta za 115 lica, sudovi u Federaciji BiH u 6.079 predmeta za 7.551 lice, sudovi u Republici Srpskoj u 2.527 predmeta za 2.992 lica i sudovi u Brčko Distriktu BiH u 102 predmeta za 128 lica. U odnosu na 2015. godinu smanjen je za 1% broj osuđujućih presuda sa izrečenom uslovnom osudom.²⁰

Ako govorimo o praktičnoj primjeni rada za opšte dobro na slobodi na nivou BiH, treba reći da je još 2006. godine Ministarstvo pravde BiH donijelo Pravilnik o vrsti i uslovima za izvršenje krivične sankcije rad u opštem interesu²¹ kojim su utvrđeni uslovi za izvršenje rada za opšte dobro na slobodi koju izrekne Sud Bosne i Hercegovine, inostrani sud za djela predviđena u KZ BiH, kao i na zahtjev osuđenog lica ako mu je ta sankcija izrečena u entitetskim sudovima za djela predviđena u KZ BiH. Pravilnikom je naglašeno da je rad za opšte dobro na slobodi besplatan i da ne smije služiti postizanju dobiti, a lice prema kojem se primjenjuje ova krivična sankcija ne snosi troškove izvršenja. Prema članu 11. ova alternativna mjera se može izvršavati u državnim organima, ustanovama i drugim pravnim licima koja obavljaju djelatnost u okviru koje se može ostvariti opšta svrha izvršavanja krivičnih sankcija, a posebno svrha rada za opšte dobro na slobodi. Te djelatnosti trebaju biti humanitarne, ekološke, komunalne, uslužne, s tim da to mogu biti i druge djelatnosti za koje Ministarstvo pravde smatra da se sa njima može postići svrha kažnjavanja. Interesantno je da Pravilnik predviđa mogućnost da osuđeni izvršava rad za opšte dobro na slobodi kod poslodavca kod kojeg je do tada bio u radnom odnosu, ukoliko je s tim saglasan poslodavac i osuđenik (čl. 21.) Za svakog osuđenika bi se trebao izraditi pojedinačni program izvršavanja, a utvrđuje ga državni službenik i povjerenik na osnovu osobina ličnosti, ličnih prilika, zdravstvenog stanja, zaposlenja, sposobnosti i stručnosti osuđenika (čl. 18.). Povjerenik je zaposlen kod pravnog lica kod kojeg se obavlja rad za opšte dobro na slobodi i on vrši neposredan nadzor nad izvršavanjem ove alternativne mjere. Pravilnikom su regulisana pitanja koja se tiču prevoza, toplog obroka, spriječenosti za obavljanje rada itd. te bi se moglo reći da su stvorene normativne pretpostavke za izvršavanje ove mjere na nivou države. Međutim, uvidom u sudske presude izrečene od strane Suda BiH nismo naišli na slučaj u kojem je ova alternativna mjera izrečena.

Kada je u pitanju provođenje ove alternativne mjere na području Federacije BiH treba reći da praksa nije ujednačena. Na jednoj strani imamo kantone u kojima je ova mjera zaživjela i daje određene rezultate dok se u drugim kantonima ta aktivnost svela uglavnom na usvajanje pratećih akata za sprovođenje iste. Konkretno aktivnosti kantonalnih ministarstava za pravosuđe u Federaciji BiH preduzete su u periodu od 2011. do 2013., kada su izrečene prve presude u kojima su zatvorske kazne zamijenjene radom za opšte dobro na slobodi. Na području Kantona Sarajevo, alternativna krivična sankcija rad za opšte dobro na slobodi je u primjeni od 15. novembra 2011. godine.²² Izvršava se u organizacijama od javnog interesa osnovanim na području Kantona Sarajevo, a koje obavljaju javnu djelatnost u okviru koje se može ostvariti opšta i

20 Dostupno na <https://vstv.pravosudje.ba/vstv/faces/kategorije.jsp?ins=141&modul=1210&kat=1211&kolona=4594>.

21 Prečišćen tekst Pravilnika objavljen je u "Službenom glasniku BiH", br. 97/15.

22 Dostupno na <http://mondo.ba/a663987/Info/Drustvo/Alternativni-sistemi-kaznjavanja-u-BiH.html>, datum pristupanja 9.4.2018.

posebna svrha izvršavanja krivičnopравnih sankcija. Ove organizacije, čiju listu nakon izvršenih konsultacija, utvrđuje Ministarstvo pravde i uprave Kantona Sarajevo, predstavljaju poslodavca u postupku izvršavanja rada za opšte dobro na slobodi, s kojim se potpisuju ugovori o izvršavanju rada za opće dobro na slobodi, a koji ugovori imaju jednogodišnji rok važenja. U periodu od 01.01.2016. do 30.09.2016. godine, Ministarstvu pravde i uprave Kantona Sarajevo na nadležno postupanje – izvršavanje rada za opšte dobro na slobodi, dostavljene su ukupno 23 presude Opštinskog suda u Sarajevu, kojima su obuhvaćene 24 osobe kojima je zatvorska kazna uz njihov pristanak zamjenjena radom za opšte dobro na slobodi. Od navedenog broja, 12 presuda je izvršeno, 4 presude su u toku izvršavanja, u 4 predmeta nadležni sud je obavješten o zanemari vanju izvršavanja rada za opšte dobro na slobodi, a 3 predmeta su u pripremi.²³

U Republici Srpskoj je do donošenja Krivičnog zakonika 2017. godine takođe postojala alternativna mjera *rad za opšte dobro na slobodi*, ali u se u sudskoj praksi ova mjera nije izricala. Razlog za takvo stanje je bilo neadekvatno zakonsko rješenje ove alternativne mjere, nepostojanje podzakonskih akata za njeno provođenje, kao i nespornost privrednih subjekta da učestvuju u njenom provođenju. Novim Krivičnim zakonikom su otklonjeni neki nedostaci koji su postojali u prethodnom zakonskom rješenju, ali je i ovaj put propuštena prilika da se ova alterenativna mjera predvidi kao samostalna krivična sankcija čije se izricanje vezuje za propisanu kaznu zatvora, okolnosti pod kojima je djelo izvršeno i ličnost učinioca (uz njegov pristanak). Novim zakonskim rješenjem se sud dovodi u situaciju da ponovo odlučuje o istoj stvari, tj. o okolnostima koje su od značaja za odmjeravanje kazne, te se opravdano postavlja pitanje u kojoj formi će se to činiti i koji kriteriji će biti dominantni. Zapravo, postojaće situacija veoma slična situaciji koja postoji u vezi sa zamjenom kazne zatvora novčanom kaznom. S obzirom da još nije donesen Pravilnik kojim se propisuje način izvršenja rada u javnom interesu, iako je rok za njegovo donošenje šest mjeseci od stupanja na snagu Krivičnog zakonika, čini nam se da će i ovaj put rad u javnom interesu na području Republike Srpske postojati samo na normativnom nivou.

Značajno je napomenuti da u Bosni i Hercegovini ne postoji statistička evidencija slučajeva u kojima je kazna zatvora zamijenjena novčanom kaznom, tako da se sa sigurnošću ne može govoriti o broju takvih slučajeva. Međutim, na osnovu medijskih natpisa i dostupne sudske prakse, može se reći da je ova mjera, koja predstavlja supstitut za izrečenu kaznu zatvora često korištena u sudskoj praksi. Dešavalo se da se za krivična djela ublažavanjem kazne na osnovu osobito olakšavajućih okolnosti izrekne kazna zatvora ispod 1 godine, te da se ona od strane učinioca „otkupi“, a u pitanju su djela privrednog kriminala. Takva praksa sudova ne postiže ciljeve generalne prevencije. Još su manje kriminalnopolitički prihvatljivi slučajevi u kojima je za ratni zločin izrečena kazna zatvora do 1 godine koja je zamijenjena novčanom kaznom. Interesantno je napomenuti da su, prilikom donošenja novog Krivičnog zakonika Republike Srpske, navjše prigovora protiv rješenja kojim se ukida ova mogućnost imali upravo predstavnici tužilaštva. Sve to, kao i neka druga pitanja o kojima smo prethodno govorili, doveli su do novog zakonskog rješenja o izuzetnoj primjeni kazne zatvora do šest mjeseci, čime se zapravo zahtijeva od sudova da razmotre

23 Ministarstvo pravde i uprave Kantona Sarajevo, za period maj 2016. - maj 2017. godine, ima potpisane ugovore sa KJKP Rad, KJKP Gradski saobraćaj, KJKP Park i KJKP Pokop, koji predviđaju ukupno 30 radnih mjesta za izvršavanje rada za opšte dobro na slobodi. Takođe, Ministarstvo pravde i uprave Kantona Sarajevo, za period juni 2016. - juni 2017. godine, ima potpisan ugovor sa Javnom ustanovom Terapijska zajednica Kampus Kantona Sarajevo, koji predviđa ukupno 7 radnih mjesta za izvršavanje rada za opće dobro na slobodi, pored kojih se primjenjuje i program savjetovanja i odvikavanja od konzumacije nedozvoljenih narkotičkih sredstava. V. Informacija o izvršavanju alternativne krivične sankcije rad za opće dobro na slobodi, na području Kantona Sarajevo, u periodu od 01.01.2016. do 30.09. 2016. godine, <http://mpu.ks.gov.ba/rad-za-opce-dobro>, datum pristupanja 9.4.2018.

cjelishodnost izricanja ove kazne ukoliko se svrha kažnjavanja može postići novčanom kaznom. Kako i u kojoj mjeri će ovo rješenje biti primijenjeno zavisi od sudske prakse.

5. Završne napomene

Na osnovu svega navedenog može se zaključiti da je u krivičnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini prisutna tendencija smanjenja primjene kratkotrajnih kazni zatvora i njihova zamjena odgovarajućim alternativama, kad god je to kriminalnopolitički opravdano. Naime, pored već tradicionalnih supstituta kazni zatvora, tj. mjera upozorenja i novčane kazne, u ovom zakonodavstvu egzistiraju i neke druge alternativne mjere kojima se mijenja izrečena kazna zatvora. To su: rad u javnom interesu, odnosno rad za opšte dobro na slobodi, zamjena, odnosno “otkup” kazne zatvora novčanom kaznom, kućni zatvor sa elektronskim nadzorom. Specifičnost predstavlja rješenje iz Krivičnog zakonika Republike Srpske prema kojem se novčana kazna javlja kao alternativa za kaznu zatvora do šest mjeseci u postupku njenog odmjeravanja. Međutim, zbog složenosti državnog uređenja i paralelno-podijeljene nadležnosti u Bosni i Hercegovini, teško je (gotovo nemoguće) dati jednu zajedničku ocjenu o primjeni alternativnih mjera u BiH. Kao što se iz prethodnog izlaganja može vidjeti, pojedine alternativne mjere na državnom nivou postoje samo u sferi normativnog (npr. rad za opšte dobro na slobodi na nivou BiH) dok se za istu mjeru na nižem, kantonalnom nivou, može reći da je zaživjela u praksi te da daje dobre rezultate (npr. rad za opšte dobro na slobodi u Kantonu Sarajevo). S druge strane, u Republici Srpskoj ova mjera po prethodnom krivičnom zakonu nije zaživjela, a s obzirom na sporost podzakonskog regulisanja iste, ne postoji optimizam u pogledu njene primjene ni u budućnosti. Ipak, ako posmatramo zakonska rješenja možemo reći da u Bosni i Hercegovini postoji dobra normativna osnova za primjenu alternativnih mjera, a njihova praktična primjena zavisi od sudske prakse.

Literatura

- Babić, M., „Zamjena kazne zatvora novčanom kaznom“, Zbornik *Dvadeset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Istočno Sarajevo, 2017, str. 701-714
- Marković, I., „Alternative kazni zatvora u krivičnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine“, RKK br. 3/04
- Krivični zakonik Republike Srpske, „ Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 64/17 od 10.07.2017
- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, broj: 44/98, 42/99, 12/09 i 42/11)
- Pravilnik o načinu provedbe elektroničkog nadzora („Službene novine Federacije BiH“, broj: 11/12)
- Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine (Prečišćeni tekst „Službene novine Federacije BiH, broj 75/17)
- Krivični zakon Bosne i Hercegovine (Sl. glasnik BiH”, br. 3/2003, 32/2003 - ispr.,37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 8/2010, 47/2014, 22/2015 i 40/2015)
- Krivični zakon Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj: 33/13, 26/16, 13/17).
- <http://mondo.ba/a663987/Info/Drustvo/Alternativni-sistemi-kaznjavanja-u-BiH.html>
- <http://mpu.ks.gov.ba/rad-za-opce-dobro>
- <https://www.zenicablog.com/kucni-zatvor-sa-elektronskim-nadzorom/>
- Presuda VSRH, I Kž-839/02, HLJKPP, 2/2003, s. 970,971
- Rješenje Opštinskog suda u Travniku, broj: 510K085121 16 Iks od 19.06.2017
- Odluka Ustavnog suda u predmetu broj: AP 2809/12 od 24. maja 2013

Alternative Criminal Sanctions and Criminal Legislation in BiH (Statutory Regulation and Experiences in Application)

Summary

In addition to the traditional alternative measures (warning and fines) and community service, the system of criminal sanctions in the criminal legislation in

Bosnia-Herzegovina also includes measures that are substitutes to a prison sentence that is imposed. These are the possibility to replace the prison sentence by a fine or by house arrest with electronic supervision. In view of the specific parallel/divided mandate in the field of criminal legislation, there are greater or lesser differences in statutory regulation of alternative measures at the level of the entities and that of the state. The authors have provided an overview of specific legislative solutions, pointing to their specific features, as well as to the problems in the practical application thereof.

Key words: *alternative criminal sanctions, community service, house arrest with electronic supervision, replacing a prison sentence by a fine*

24 Judge of the Court of BiH in Sarajevo.

25 University of Banja Luka, Faculty of Law.

Alternativne krivične sankcije i krivično zakonodavstvo Crne Gore (osnovna zakonska obilježja i praktična primjena)

Apstrakt

Autor na početku rada govori o različitim problemima kazni lišenja slobode, naročito kratkotrajne kazne lišenja slobode i navodi stanovišta krivično-pravne teorije o ovom problemu. Potom izlaže o značaju alternativa kazni lišenja slobode i o njihovom mjestu u Krivičnom zakoniku Crne Gore. U okviru alternativnih krivičnih sankcija govori o novčanoj kazni, kazni rada u javnom interesu i mjerama upozorenja (uslovnoj osudi i sudskoj opomeni). Naglašava da alternativne krivične sankcije imaju značajno mjesto u sistemu krivičnih sankcija i pogodno su sredstvo za zamjenu kratkotrajnih kazni lišenja slobode. Autor zaključuje da i pored širokog registra alternativnih krivičnih sankcija, kazna zatvora ne može nikad biti potpuno potisnuta, ali u pogledu nekih krivičnih djela i nekih učinilaca, kazna zatvora nije adekvatna i bolje je, kada za to postoje uslovi, zamijeniti je drugim krivičnim sankcijama.

Ključne riječi: *Krivični zakonik, krivične sankcije, kazna lišenja slobode, alternativne krivične sankcije, novčana kazna, rad u javnom interesu, uslovna osuda, sudska opomena.*

1 Docent Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore.

I UVODNE NAPOMENE

Kazna lišenja slobode u krivično zakonodavstvo uvedena je krajem XVIII vijeka, najprije u Francuskoj, a kao reakcija na svirepost i okrutnost represivnog sistema koji se do tada primjenjivao, u kom su dominirale različite vrste tjelesnih kazni i smrtna kazna sa različitim oblicima izvršenja. Uvođenju i afirmaciji kazni lišenja slobode doprinijelo je više faktora. Tako se u prvi plan ističe humanistička orijentacija i nove progresivne ideje u društvu tog vremena, što je učinilo anahronim primjenu tjelesnih kazni. Naglašeno je stanovište da je ova kazna nasušna potreba kriminalne politike, odnosno garancija da će ciljevi kažnjavanja biti ostvareni i ovom vrstom krivične sankcije. Uz to, ističe se u literaturi, da poslije dotadašnjih represivnih mjera nije bilo teško da kazna lišenja slobode bude prihvaćena kao nešto napredno i progresivno.²

Pored pomenutih faktora i ekonomski momenat je bio značajan jer je lišavanjem slobode tadašnje društvo dobilo jeftinu ili besplatnu radnu snagu. I na kraju, ali ne manje važan faktor, jeste i činjenica da je sloboda čovjeka na skali društvenih vrijednosti zauzela značajno mjesto, pa je lišenje slobode smatrano dovoljnom kaznom za određene kategorije delinkvenata.³

Međutim, istorija kazne lišenja slobode je istovremeno i istorija njenog osporavanja, jer su joj se od samog početka njenog uvođenja u kaznene sisteme evropskih država upućivali određeni prigovori. Prigovaralo se da ova kazna, sama po sebi, predstavlja kriminogeni faktor jer se zbog skupnog izdržavanja kazne miješaju osuđenici zbog raznih krivičnih djela, učinjenih iz raznih pobuda i motiva, što može da doprinese tzv. "kriminalnoj zarazi". U osuđeničkoj populaciji ima i onih kojima zatvor nudi bolje uslove života nego što ga imaju na slobodi, pa, kako neki ističu, zatvor za takve može da bude ne faktor odvracanja nego mu čak može biti privlačan.⁴ Naglašavalo se da kod kazne lišenja slobode prevladava retributivni element, da ona ne garantuje specijalnu prevenciju, jer teško je, kako se navodi u literaturi, tvrditi da zatvor može da bude instrument osposobljavanja za društveni život učinioca krivičnog djela jer je zatvor, sam po sebi, negacija društvenog života.⁵ Stoga su odavno oštrici kritike izložene ne samo kratke kazne lišenja slobode, koje su od početka bile kamen spoticanja⁶, nego i duže kazne lišenja slobode uz naglašavanje da bi ih trebalo reducirati i ostaviti samo kao zamjenu za smrtnu kaznu.⁷ S jedne strane zatvor destruktivno utiče na osuđenog i na njegovu porodicu, a s druge strane, prema nekim istraživanjima, nema nekog značajnijeg uticaja na planu generalne prevencije.⁸

Iz ovog kratkog pregleda može se vidjeti da su kritike upućene kazni lišenja slobode, pogotovo kratkim kaznama lišenja slobode, brojne i sa raznih aspekata: sociološkog, kriminološkog, kriminalno-političkog, psihološkog i slično. Sve te kritike Pinatel je nazvao "izrazom raspoloženja protiv zatvora kao zablude XIX vijeka".⁹

2 Mabel Eliot: Zločin u savremenom društvu (prevod), Sarajevo, 1962.g., str. 69.

3 Dr Rajka Mladenović-Kupčević: Osnovi penologije, Sarajevo, 1982. g., str. 152.

4 M. Fuko: Predavanje, Novi Sad, 1990. godine, citirano po dr Đorđe Ignjatović, Savremeni oblici zamene kazne zatvora, Pravni život, br. 9, 1996. g., str. 415.

5 H. Barnes – N. Teters: New Horizons in Criminology, 1959. g., str. 586.

6 Vidjeti dr Desanka Lazarević: Kratke kazne zatvora, Beograd, 1974. g.

7 Vidjeti dr Ljubiša Lazarević: Sistem krivičnih sankcija, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, br. 2, Beograd, 1987. g., str. 34.

8 Milorad Panjević: Savremene alternative kazni zatvora, Magistarski rad, Kragujevac, 1999. g., str. 3.

9 Jan Pinatel: Les divers conceptions de la science penitentiaire, Revue science criminelle et de droit penal compare, Paris, 1959. g., str. 709-726, br. 3.

Drugi, ustajući u odbranu kazni lišenja slobode navode da kritičari ove kazne, svjesno ili nesvjesno, zaboravljaju da delinkvente izdvajamo iz društva da bismo ih ponovo vratili u društvo, držimo ih u zatvoru zato što još nismo našli pogodniji put i način za njihovu resocijalizaciju.¹⁰

Osim što je kazna lišenja slobode bila pod lupom pojedinaca, teoretičara i praktičara, o njoj su se vodile i još se vode intenzivne rasprave i na nivou mnogih međunarodnih organizacija i udruženja za krivično pravo i srodne nauke, pa i u Ujedinjenim nacijama preko njenih kongresa za sprečavanje kriminaliteta i tretman delinkvenata. I Savjet Evrope je donio niz dokumenata radi jačanja međusobne saradnje i humanizacije nacionalnih krivičnih zakonodavstava kojima se propisuju pravni standardi za primjenu mjera alternativnih kazni lišenja slobode.

Savremena zakonodavstva zadnjih decenija u potrazi su za alternativama kazni lišenja slobode kojima bi se reducirala njena primjena i otklonili njeni negativni efekti, kako na planu resocijalizacije, tako i na planu zaštite društva od kriminaliteta. Tim putem je pošlo i krivično zakonodavstvo Crne Gore.

II POJAM ALTERNATIVNIH KRIVIČNIH SANKCIJA

Prije nego što predstavimo alternative kazni lišenja slobode u Krivičnom zakoniku Crne Gore,¹¹ osvrnućemo se na neka shvatanja o pojmu alternativnih krivičnih sankcija. Po jednom, širem shvatanju, alternativama kazne zatvora smatraju se one sankcije koje po optuženju ili osudi ostavljaju mogućnost učiniocu da jedan dio kazne zatvora ili pak čitavo vrijeme na koje je osuđen provede u svojoj sredini, van zatvorske ustanove.¹²

Po drugom shvatanju pod alternativama kazni lišenja slobode smatraju se sankcije nezatvorskog karaktera izrečene od suda kad isti ocijeni, obzirom na okolnosti subjektivne ili objektivne prirode da je opravdanije izreći neku nezatvorsku mjeru.¹³

I u našoj domaćoj literaturi susrećemo različita shvatanja po pitanju šta se sve može smatrati alternativnim krivičnim sankcijama. Tako se navodi da se pod alternativnim krivičnim sankcijama smatraju sve one sankcije koje su alternativa kazni lišenja slobode,¹⁴ ne navodeći šta sve spada u te sankcije, ali na novčanu kaznu ne gleda samo kao na alternativu kratkotrajnim kaznama lišenja slobode, nego na kaznu koja ima svoje autonomno mjesto.

Ima mišljenja da kod alternativnih sankcija sud bira između kazne zatvora i druge mjere, a osuđeni se izjašnjava da li pristaje da mu ona bude izrečena, pa ako se sa tim ne saglasi ili ne izvrši izrečenu alternativnu mjeru, onda će sudskom odlukom biti zamijenjena kaznom zatvora.¹⁵ Ovom stanovištu se može prigovoriti da u našem zakonodavstvu nema ni jedna

10 Dr Katja Vodopivec: *Kriminologija*, I dio, Zagreb, 1966. g., str. 77.

11 Službeni list Crne Gore br. 70/03, 47/06, 40/08, 25/10, 32/11 i 40/13.

12 A. Vass: *Alternatives to prison Punishment, Custody and the Community*, London, 1990. g., str. 420.

13 Norman Bishop: *Non Custodial Alternatives in Europe*, Helsinki Institute for Crime Prevention and Control affiliated with the United Nations, 1988. g., No 14, str. 44.

14 Dr Zoran Stojanović: *Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima i alternativne krivične sankcije*, u *Zborniku "Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima i alternativne krivične sankcije"*, Zlatibor, 2009. g., str. 13.

15 Dr Đorđe Ignjatović: *Pravo izvršenja krivičnih sankcija*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2008. g., str. 4.

sankcija koja se izriče uz pristanak okrivljenog osim kazne rada u javnom interesu. Neki autori smatraju da bi alternativne sankcije podrazumijevale na prvom mjestu alternative kratkotrajnoj kazni lišenja slobode¹⁶ gdje bi spadala novčana kazna, rad u javnom interesu, uslovna osuda i uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom.¹⁷ Na kraju ovog prikaza različitih stanovišta o pojmu alternativnih krivičnih sankcija iznosimo jedno koje nam se čini najinteresantnijim, pa i najprihvatljivijim. Tako kod pojma alternativnih krivičnih sankcija treba poći od toga koja se krivična sankcija u krivičnom zakonodavstvu smatra primarnom, a zatim utvrditi koje bi se krivične sankcije u odnosu na te primarne mogle smatrati alternativnim. Za to je, ističu zastupnici ovog mišljenja, dovoljan sasvim jednostavni kriterijum, koji se svodi na krivične sankcije propisane uz svaku pojedinu inkriminaciju u posebnom dijelu Krivičnog zakonika, pa se kao primarne isključivo pojavljuju kazne i to prije svega kazna zatvora, a u određenim slučajevima i novčana kazna. Dakle, sam zakonodavac na ovakav način tretira kaznu zatvora, a u nekim slučajevima i novčanu kaznu kao primarnu krivičnu sankciju, a onda u opštem dijelu Krivičnog zakonika utvrđuje određene alternative toj primarnoj krivičnoj sankciji.¹⁸ Po ovom kriteriju alternativne krivične sankcije bile bi: rad u javnom interesu, uslovna osuda i sudska opomena, a ne i novčana kazna budući da je u onim slučajevima gdje je kod pojedinih inkriminacija u posebnom dijelu alternativno propisana i kazna zatvora i novčana kazna one su alternativa jedna drugoj.

No, bez obzira na različita stanovišta po pitanju šta se smatra alternativnim krivičnim sankcijama prilikom njihovog određivanja potrebno je imati u vidu ličnost učinioca krivičnog djela, prirodu krivičnog djela i okolnosti izvršenja krivičnog djela.

III NOVČANA KAZNA

Novčana kazna u sistemu krivičnih sankcija predstavlja jednu od najstarijih kazni. Preteča novčanoj kazni je kompozicija prema kojoj je učinilac bio dužan da oštećenom ili njegovoj porodici plati određenu sumu novca, odnosno neku drugu vrijednost zbog učinjenog krivičnog djela čime su se neutralisali osvetnički motivi oštećenog, odnosno njegove porodice. Kasnije, razvojem društvenih i ekonomskih odnosa, novčana kazna se distancirala od kompozicije i postepeno dobijala fiskalni karakter, da bi krajem osamnaestog vijeka postala sredstvo u borbi protiv kriminaliteta, a nakon uvođenja kazni lišenja slobode i pogodna alternativa kratkim kaznama lišenja slobode. Međutim, i ova kazna je bila izložena određenim kritikama, počev od toga da je isključivo retributivnog karaktera, da nema nikakav vaspitni tretman prema učiniocu krivičnog djela, da ne pogađa samo učinioca djela, nego i njegovu porodicu, da nejednako pogađa bogate i siromašne i slično.

Ali, bez obzira na sve te prigovore ono je danas jedno od najčešće primjenjivanih krivičnih sankcija i ima svoje autonomno mjesto u sistemu krivičnih sankcija i na nju se više ne gleda

16 N. Mrvić-Petrović i Đ. Đorđević: Moć i nemoć kazne, Beograd, 1998. g., str. 96.

17 Dr Nataša Mrvić-Petrović: "Alternativne krivične sankcije", Alternative zatvorskim kaznama, Beograd, 2005. g., str. 57.

18 Dr Milan Škulić: Alternativne krivične sankcije, u Zborniku radova "Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet", Banja Luka, 2014. g., str. 251.

samo kao alternativu kratkotrajnim kaznama lišenja slobode.¹⁹ U području lakšeg i srednjeg kriminaliteta u nekim zemljama je potpuno istisnula kaznu lišenja slobode.²⁰

Da bi se otklonili ili pak ublažili nedostaci novčane kazne u zakonodavstvu se izgrađuju i određeni sistemi propisivanja i odmjeravanja novčane kazne. Tako danas u uporednom pravu imamo sistem fiksnih iznosa, sistem dani – novčana kazna, kojem je sličan sistem “sistem prosječnih ličnih dohodaka”. U Krivičnom zakoniku Crne Gore prihvaćen je mješoviti sistem – sistem fiksnih novčanih kazni (čl. 39) i sistem novčane kazne u dnevnim iznosima (čl. 40). U članu 39 st. 1 određen je jedan opšti minimum novčane kazne (200 €) i dva opšta maksimuma (dvadeset hiljada eura, odnosno sto hiljada eura za krivična djela učinjena iz koristoljublja).

U posebnom dijelu Krivičnog zakonika nije propisan posebni minimum i posebni maksimum novčane kazne izuzev kad je za krivično djelo propisana samo novčana kazna (a samo su tri takva djela). Radi toga je zakonodavac u članu 39 st. 2 uveo jednu novinu – tzv. raspone novčane kazne vezane za težinu krivičnog djela izraženu visinom propisane kazne zatvora uz koju je paralelno propisana i novčana kazna. U tom smislu novčana kazna kao glavna kazna izriče se u sledećim iznosima: 1) do dvije hiljade eura za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do tri mjeseca; 2) od četiri stotine do četiri hiljade eura za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do šest mjeseci; 3) od šest stotina do osam hiljada eura za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do jedne godine; 4) od osam stotina do šesnaest hiljada eura za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do dvije godine; 5) najmanje hiljadu i dvije stotine eura za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do četiri godine; 6) najmanje hiljadu i dvije stotine eura za krivična djela za koja je kao jedina kazna propisana novčana kazna.

Iako je zakonodavac u čl. 40 st. 2 ustanovio pravilo da će pri odmjeravanju kazne sud posebno uzeti u obzir imovno stanje učinioca, uvođenjem pravila iz člana 39 st. 2, tj. vezivanjem visine novčane kazne za težinu krivičnog djela, ovo pravilo je, u dobroj mjeri devalvirano. Po mišljenju nekih autora ovo se može tumačiti samo ocjenom zakonodavca da su do sada izricane blage kazne i da je neophodno da se na ovaj način sudovi prinude da izriču novčane kazne u većim iznosima.²¹

Pravilo je da se novčana kazna izriče za krivična djela za koja je propisana. Međutim, u članu 39 st. 3 Krivičnog zakonika predviđen je izuzetak od tog pravila pa se ona kao sporedna može izreći za krivična djela učinjena iz koristoljublja i kad nije propisana zakonom ili kada je zakonom propisano da će se učinilac kazniti kaznom zatvora ili novčanom kaznom, a sud kao glavnu kaznu izrekne kaznu zatvora. Ovakva odredba ima opravdanja budući da zakonodavac ne može unaprijed predvidjeti koje djelo može da bude izvršeno iz koristoljublja da bi za njega propisao novčanu kaznu, a ta pobuda (koristoljublje) učinioca treba da bude sankcionisana i kroz njihovu imovinsku sferu.

Drugi sistem, novčana kazna u dnevnim iznosima predviđen je u članu 40 Krivičnog zakonika gdje se novčana kazna po ovom sistemu može izreći ukoliko je moguće utvrditi prihode i

19 Dr Zoran Stojanović: Krivično pravo, Podgorica, 2008. godine, str. 280.

20 W. Hssemmer, Einführung in die Grundlagen des Strafrechts, 2. Auflage, Munchen, 1990. p. 298, citirano po dr Zoran Stojanović: Krivično pravo, Podgorica, 2008. g., str. 280.

21 Dr Ljubiša Lazarević i drugi: Komentar Krivičnog zakonika Crne Gore, Tivat, 2010. g., str. 124.

rashode učinioca krivičnog djela. Broj dnevnih iznosa ne može biti manji od deset, niti veći od tristo šezdeset dana, a odmjerava se shodno opštim pravilima o odmjeravanju kazne. Visina dnevnog iznosa novčane kazne utvrđuje se dijeljenjem razlike između prihoda i nužnih rashoda učinioca krivičnog djela u protekloj kalendarskoj godini sa brojem dana u godini, s tim da jedan dan novčane kazne ne može biti manji od pet eura, niti veći od hiljadu eura. Do iznosa novčane kazne sud će doći množenjem odmjerenog broja dnevnih iznosa sa utvrđenom vrijednošću jednog dana dnevnog iznosa. Ovaj sistem obezbjeđuje da se učiniocima istog krivičnog djela, uz približno iste druge okolnosti koje se cijene kod odmjeravanja kazne, ali različitog imovnog stanja izreknu različiti iznosi novčane kazne.

Osnovni problem u primjeni ovog sistema jeste kako u našim uslovima tačno utvrditi prihode učinioca, bez obzira što je u članu 40 st. 5 rečeno da sud radi utvrđivanja vrijednosti novčanog iznosa može da zahtijeva podatke od banaka i drugih finansijskih institucija, državnih organa i drugih pravnih lica koji su dužni da dostave tražene podatke i ne mogu se pozvati na zaštitu poslovne i druge tajne. Osim toga, formalna slika primanja i imovine gotovo svakog pojedinca bitno je drugačija od stvarnog stanja i obima prihoda koje pojedinac ostvaruje.

Oba sistema odmjeravanja novčane kazne su u Krivičnom zakoniku ravnopravna, ali se u praksi isključivo koristi sistem fiksnih iznosa, pa iz toga neki izvode zaključak da je sistem fiksnih iznosa primaran, a sistem dnevnih iznosa supsidijaran.²²

Novčana kazna je od strane crnogorskih sudova u poslednjih pet godina izricana u sledećem obimu: 2013. godine imamo ukupno izrečene 294 novčane kazne ili 7,4% od ukupnog broja pravosnažno izrečenih krivičnih sankcija punoljetnim licima (izuzev mjera bezbjednosti), 2014. godine imamo izrečeno 220 novčanih kazni ili 5,82%, 2015. godine 230 ili 5,31% izrečenih novčanih kazni, 2016. godine imamo 171 izrečenu novčanu kaznu ili 4,23% i konačno 2017. godine imamo ukupno izrečenih 205 novčanih kazni ili 4,95% od ukupnog broja pravosnažno izrečenih krivičnih sankcija punoljetnim licima.²³

IV RAD U JAVNOM INTERESU

Rad u javnom interesu (*community service order*) je sankcija koja u savremenom krivičnom zakonodavstvu sve više dobija na značaju, a i u krivičnopravnoj literaturi sve više nailazi na podršku. U uporednom zakonodavstvu različito je pozicioniran. U nekim zakonodavstvima on predstavlja samostalnu kaznu, u nekim zamjenu za kaznu, a u nekim se tretira kao uslov za izricanje neke druge krivične sankcije. Rad u javnom interesu je tipična alternativna krivična sankcija, a pozitivna iskustva u njegovoj primjeni u drugim zemljama bila su razlog uvođenja ove kazne u Krivični zakonik Crne Gore 2003. godine. Može se izreći samo kao glavna kazna ili kao zamjena za neplaćenu novčanu kaznu. Može se izreći za krivična djela za koja je propisana novčana kazna ili zatvor do pet godina. Uz to, potreban je pristanak učinioca krivičnog djela jer je prema međunarodnim pravnim dokumentima zabranjen prinudni rad i po tome je ova kazna specifična. Kad su u pitanju ova krivična djela sudu su na raspolaganju tri mogućnosti – da izrekne novčanu kaznu ili kaznu zatvora ili uz pristanak učinioca rad u javnom interesu. To

22 Dr Zoran Stojanović: Komentar Krivičnog zakonika, Podgorica, 2010. g., str. 170.

23 Preuzeto sa web sajta Vrhovnog suda Crne Gore, www.sudovi.me

dalje znači da će sud prvo cijeliti da li je potrebno da se izrekne kazna zatvora ili eventualno novčana kazna pa ako uzimajući u obzir težinu krivičnog djela kao i ličnost učinioca, ocijeni da za ostvarivanje svrhe kažnjavanja nije neophodno izreći zatvor ili novčanu kaznu, izreći će kaznu rada u javnom interesu.²⁴

Težina krivičnog djela izražena visinom propisane kazne je limitirajući uslov za izricanje kazne rada u javnom interesu, ali će sud voditi računa o kojoj vrsti krivičnog djela se radi, kao i o ličnosti učinioca. U članu 41 je propisano da rad u javnom interesu ne može biti kraći od šezdeset časova, niti duži od trista šezdeset časova i određuje se za vrijeme koje ne može biti kraće od trideset dana, niti duže od šest mjeseci, a ne može da bude duža od šezdeset časova u toku jednog mjeseca. Ukoliko učinilac ne izvrši rad u javnom interesu ta kazna će se zamijeniti kaznom zatvora tako što će se svakih započelih šezdeset časova rada u javnom interesu zamijeniti kaznom zatvora u trajanju od jednog mjeseca.

Sadržina rada je uopšteno određena u članu 41 uz navođenje tri bitna elementa: da je rad društveno koristan, da se njime ne vrijeđa ljudsko dostojanstvo i da se ne vrši u cilju sticanja dobiti. On treba da stvori osjećaj kod učinioca krivičnog djela da svojim radom i i pozitivnim odnosom prema drugima može da kompenzuje zlo koje je pričinio vršeći krivično djelo.²⁵ Ima mišljenja da bi trebalo u Zakoniku predvidjeti mogućnost da se tokom izvršenja kazne rada u javnom interesu osuđeni stručno osposobljava za određeno zanimanje.²⁶

Od svog uvođenja u krivično zakonodavstvo pa sve do danas kazna društveno korisnog rada nailazi na sve veću podršku u naučnoj i stručnoj javnosti, ali trpi i određene prigovore.²⁷ Ona ima dosta prednosti u odnosu na kaznu zatvora jer se osuđeni ne odvaja od porodice i kuće, pa time porodica kao osnovna oaza društvenog bitisanja ostaje i kvantitativno i kvalitativno očuvana. Ako je učinilac u radnom odnosu, ne dolazi do prekida radnog odnosa, što je veoma bitno u današnje vrijeme visoke stope nezaposlenosti. Na psihološkom planu ova kazna kod osuđenog stvara osjećaj integrisanosti u društvenoj zajednici, a ne osjećaj odbačenosti i nepoželjnosti. I sama društvena zajednica, koja nerijetko smatra da delinkventi treba da budu izolovani, u slučaju izricanja kazne rada u javnom interesu, počinje prema istom da mijenja svoj stav. Jer sama činjenica da takav učinilac obavljaajući svakodnevne poslove, brinući o porodici i odričući se slobodnog vremena u kojem dobrovoljno obavlja rad u javnom interesu, u očima zajednice stvara sliku čovjeka kojem treba pružiti šansu da i bez izolovanja postane koristan i ravnopravan član zajednice.

I pored svih prednosti koje se daju ovoj sankciji, ni ona nije mogla da prođe bez određenih prigovora, koji se uglavnom svode na praktična pitanja počev od toga gdje vršiti taj rad, kako vršiti kontrolu obavljenog posla i slično. Najvažnije je učiniti sve da ova kazna zaživi u praksi, a u Crnoj Gori to se desilo tek donošenjem Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu 2014. godine²⁸ koji je u značajnoj mjeri otklonio limite u široj primjeni ove

24 Dr Ljubiša Lazarević: Komentar Krivičnog zakonika, Beograd, 2005. g., str. 182.

25 Dr Zoran Stojanović: Osnovne koncepcije u predlogu Krivičnog zakonika Srbije i Krivičnog zakonika Crne Gore, Revija za kriminologiju i krivično pravo, br. 1, 2005. g., str. 17.

26 Dr Milan Škulić: Alternativne krivične sankcije str. 256.

27 G.Larry Mays, L.Thomas Winfree, Jr: citirano po Snežana Soković: Alternativne krivične sankcije i mere i prevencija kriminaliteta, u publikaciji „Kazneno zakonodavstvo i prevencija kriminaliteta“, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2008.godina, str.357.

28 Službeni list CG, br.32/2014.

krivične sankcije koji su, u organizacionom, kadrovskom i svakom drugom pogledu postojali do tada. U poslednjih pet godina, kazna rad u javnom interesu od strane crnogorskih sudova bila je izrečena, prikazano po godinama, u sledećem obimu: ²⁹ godine 2013. u Crnoj Gori je izrečeno ukupno 24 kazne rad u javnom interesu, 2014. godine ukupno 95, 2015. godine 169, 2016. godine 233 i konačno 2017. godine ukupno 287 izrečenih kazni rad u javnom interesu. Nije teško primijetiti da postoji jasna tendencija rasta broja izrečenih kazni rad u javnom interesu tako da smo od ukupno 24 kazne izrečene prve godine posmatranog perioda došli do ukupno izrečenih 287 kazni rad u javnom interesu poslednje godine posmatranog perioda odnosno 2017.godine.

V MJERE UPOZORENJA

U savremenom krivičnom pravu, odnosno politici suzbijanja kriminaliteta, sve značajnije mjesto zauzimaju one sankcije koje ne obuhvataju lišenje slobode učinioca krivičnog djela, nego njegov odgovarajući tretman na slobodi. U takve mjere spadaju i mjere upozorenja. U liku mjera upozorenja već odavno zakonodavstva, bez izuzetka, poznaju uslovnu osudu u različitim vidovima, dok manji broj zemalja u svom sistemu krivičnih sankcija poznaju sudsku opomenu kao mjeru upozorenja. Polazeći od kritike kratkotrajne kazne lišenja slobode, mjere upozorenja javile su se kao posljedica saznanja da je nekada u reakciji države na određena antidruštvena ponašanja dovoljno samo upozorenje uz prijetnju utvrđenom kaznom zatvora ili samo upozorenje, pa da se postigne svrha kažnjavanja, u prvom redu odvratanje učinioca od vršenja krivičnih djela. Kod ovakve kriminalne politike kazna lišenja slobode treba da bude krajnje sredstvo (*ultima ratio*), odnosno da ne treba primjenjivati strožije sankcije sve dok se opšta svrha krivičnih sankcija može postići blažom vrstom sankcija.³⁰

1) Uslovna osuda

Uslovna osuda kao mjera upozorenja predstavlja posebnu vrstu krivične sankcije koju izriče sud u krivičnom postupku nakon što utvrdi da je učinilac kriv za učinjeno djelo i sastoji se u upozorenju učiniocu da ne vrši krivična djela uz prijetnju već utvrđenom kaznom ako djelo ponovi. Konceptija uslovne osude u Krivičnom zakoniku Crne Gore, u izvjesnoj mjeri, naslanja se na rješenja prihvaćena i u angloameričkom i u kontinentalno-evropskom pravu. Kao u engleskom pravu ona je samostalna krivična sankcija i znači odlaganje izricanja kazne i njena osnovna sadržina jeste upozorenje uz prijetnju kaznom. Kontinentalnom modelu uslovne osude bliska je po tome što je tijesno vezana za kaznu i predstavlja prijetnju tačno utvrđenom kaznom.

Uslovnom osudom učiniocu krivičnog djela sud utvrđuje kaznu i istovremeno određuje da se ona neće izvršiti ako osuđeni za vrijeme koje odredi sud, a koje ne može biti kraće od jedne niti duže od pet godina (vrijeme provjeravanja), ne učini novo krivično djelo.

29 Preuzeto sa web sajta Vrhovnog suda Crne Gore, www.sudovi.me

30 Dr Zoran Stojanović: Krivično pravo, Podgorica, 2008. g., str. 307.

Za izricanje uslovne osude traži se ispunjenje objektivnih i subjektivnih uslova. Objektivni uslov je vezan za težinu krivičnog djela koje se očituje kroz utvrđenu kaznu, pa se ista može izreći kada je u konkretnom slučaju učiniocu utvrđena kazna zatvora u trajanju do dvije godine. Prethodno se kazna odmjerava po opštim pravilima o odmjeravanju kazne. Njena primjena je isključena kad su u pitanju teška krivična djela jer je u članu 54 st. 2 rečeno da se uslovna osuda ne može izreći za krivična djela za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju od deset godina ili teža kazna. Subjektivni uslov jeste da se utvrdi da je učinilac kriv, da je proteklo više od pet godina od pravosnažnosti osude kojom je učiniocu krivičnog djela izrečena kazna za umišljajno krivično djelo, te da sud stekne uvjerenje da će se i uslovnom osudom uticati na učinioca da ubuduće neće vršiti krivična djela. Uslovna osuda se ne može izreći učiniocu kojom su već izrečene dvije uslovne osude.

Pri odlučivanju da li će izreći uslovnu osudu sud će, vodeći računa o svrsi uslovne osude, posebno uzeti u obzir ličnost učinioca, njegov raniji život, njegovo ponašanje poslije izvršenog krivičnog djela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je djelo učinjeno. Uslovna osuda se izriče, a kazna zatvora utvrđuje, što odgovara pravnoj prirodi uslovne osude kao samostalne krivične sankcije. Da li se radi o jednom ili o više krivičnih djela nije od značaja, bitno je da utvrđena kazna za sva krivična djela bude do dvije godine. Uslovna osuda se može izreći samo za kaznu zatvora, a ne i za novčanu kaznu. Od kada je uveden ovaj model uslovne osude postavljalo se pitanje da li se utvrđena kazna saopštava osuđenom prilikom izricanja uslovne osude. Tako je bilo mišljenja ako se saopštava utvrđena kazna, onda je dejstvo ovakve uslovne osude kao i kod one kod koje se kazna izriče, a u slučaju opozivanja uslovne osude samo bi dva puta bila saopštavana, prvi put kroz izricanje uslovne osude, a drugi put kod opozivanja uslovne osude.³¹ Međutim, iz svrhe uslovne osude kao i iz drugih odredbi koje regulišu uslovnu osudu proizilazi da se utvrđena kazna mora saopštiti osuđenom, jer ona čini sadržaj uslovne osude. Ako bi se okrivljenom samo saopštavalo da je uslovno osuđen bez saopštavanja utvrđene kazne, onda on ne bi znao čime mu se prijeti.

Pored glavne obaveze, da ne izvrši novo krivično djelo Krivični zakonik predviđa mogućnost postavljanja i drugih obaveza uslovno osuđenom od kojih su izričito navedene vraćanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom i naknada štete, ali i sve druge obaveze moraju biti predviđene zakonom.

Osim obične uslovne osude postoji i uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom (čl. 59), koja predstavlja spoj anglosaksonskog i kontinentalnog tipa uslovne osude, a nadzor obuhvata zakonom predviđene mjere pomoći, staranja i zaštite šta može da čini sadržinu zaštitnog nadzora određeno je u članu 61 i to je:

1. javljanje organu nadležnom za izvršenje zaštitnog nadzora u rokovima koje taj organ odredi,
2. osposobljavanje učinioca za određeno zanimanje,
3. prihvatanje zaposlenja koje odgovara sposobnostima i sklonostima učinioca,

31 Dr Franjo Bačić: Uslovna osuda u jugoslovenskom krivičnom zakonodavstvu, Pravna misao, br. 5-6, 1989. g., str. 46.

-
4. ispunjavanje obaveza izdržavanja porodice, čuvanja i vaspitanja i drugih porodičnih obaveza,
 5. uzdržavanje od posjećivanja određenih mjesta, lokala ili priredbi, ako to može biti prilika ili podsticaj za ponovno vršenje krivičnog djela,
 6. blagovremeno obavještanje o promjeni mjesta boravka, adrese ili radnog mjesta,
 7. uzdržavanje od upotrebe droga ili alkoholnih pića,
 8. liječenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi,
 9. posjećivanje određenih profesionalnih ili drugih savjetova lišta ili ustanova i postupanje po njihovim uputstvima,
 10. otklanjanje ili ublažavanje štete pričinjene krivičnim djelom, a naročito izmirenje sa žrtvom učinjenog krivičnog djela.

Iz naprijed navedenog registra obaveza koje se mogu naložiti osuđenom može se zaključiti da se neke nalažu u svrhu nadzora nad osuđenim, a neke u svrhu pomoći osuđenom, mada je teško postaviti granicu kojom bi se jasno odredilo kojim obavezama se osuđenom pruža zaštita, a kojima pomoć. Međutim, prilikom postavljanja bilo koje obaveze, više ili manje, teži se i jednom i drugom cilju. U literaturi se može naći mišljenje da se, po prirodi stvari, uvijek mora odrediti obaveza javljanja organu nadležnom za izvršenje nadzora u rokovima koje taj organ odredi, a uz to i neka od ostalih devet obaveza.³²

Inače, u sudskoj praksi uslovna osuda je najčešće izricana krivična sankcija kao zamjena za kaznu zatvora, dok se uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom skoro i ne primjenjuje. U posljednjih pet godina, uslovna osuda je od strane crnogorskih sudova izricana u sledećem obimu: 2013. godine imamo ukupno izrečenih 2343 uslovnih osuda, 2014. godine 2037, 2015. godine 2079, 2016. godine 1792 i konačno 2017. godine imamo ukupno izrečenih 1698 uslovnih osuda.³³ Otprilike se broj izrečenih uslovnih osuda u odnosu na ukupan broj pravosnažno izrečenih krivičnih sankcija punoljetnim licima (izuzev mjera bezbjednosti) kreće u rasponu od 40% do skoro 60% posmatrajući period od 2013. do 2017. godine.

2) Sudska opomena

Sudska opomena je najblaža krivična sankcija protiv punoljetnih učinilaca krivičnih djela i u prvom planu je njen vaspitni učinak, čime se ona po sadržini približava vaspitnim mjerama koje se izriču maloljetnicima. Kao krivična sankcija *sui generis*³⁴ u jugoslovensko krivično zakonodavstvo je prvi put uvedena Zakonom o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika od 30. juna 1959. godine. Odredbe o sudskoj opomeni prenijete su i u Krivični zakonik Crne

32 Dr Zoran Stojanović: Komentar Krivičnog zakonika, Podgorica, 2010. g., str. 227.

33 Preuzeto sa web sajta Vrhovnog suda Crne Gore, www.sudovi.me.

34 Dr Zarko Bulatović: Pravna priroda sudske opomene, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 4, 1974. g.

Gore, s tim što je kao okolnost koja se cijeni prilikom izricanja sudske opomene uveden i odnos prema žrtvi. Za izricanje sudske opomene potrebno je da se kumulativno ispune dva uslova: a) da se radi o krivičnom djelu za koje je propisan zatvor do jedne godine ili novčana kazna i b) da je krivično djelo učinjeno pod takvim olakšavajućim okolnostima koje ga čine naročito lakim. Prvi uslov je objektivni i kroz propisanu kaznu izražava apstraktnu težinu krivičnog djela, a drugi uslov je objektivno-subjektivne prirode, jer kroz konkretne okolnosti vezane za učinioca izražava konkretnu opasnost. Uz to u članu 65 st. 2 je propisano da se i za određena krivična djela i pod uslovima predviđenim zakonom sudska opomena može izreći i kad je propisan zatvor do tri godine. Ovdje je ostavljena mogućnost da se zakonom u posebnom dijelu za određena krivična djela izvršena u posebnim uslovima izrekne sudska opomena.

Što se tiče drugog uslova da je djelo učinjeno pod tako olakšavajućim okolnostima koje ga čine naročito lakim, cijeni se prema okolnostima koje se inače cijene kod odmjeravanja kazne, ali je neophodno da po svojoj sadržini budu olakšavajuće. Po shvatanju u teoriji to je nabljiže situaciji kad je djelo po intenzitetu prouzrokovane posljedice i okolnostima pod kojima je učinjeno i ličnosti učinioca ispod osnovnog prosjeka u kome se u praksi najčešće vrši, ali se još ne može smatrati djelom malog značaja.³⁵ Sudska opomene se može izreći i za krivična djela učinjena u sticaju pod uslovom da su kod svakog djela pojedinačno postojala oba uslova za izricanje sudske opomene.

Sudska opomena predstavlja socijalno-etički prekor za učinjeno krivično djelo i istovremeno upozorenje učiniocu da ako ponovo izvrši krivično djelo da može očekivati primjenu neke strožije krivične sankcije. Prekorom se vrši društveno-etička ocjena izvršenog krivičnog djela i izražava društvena osuda takvog načina ponašanja, a opomenom stav i odlučnost društva da ne toleriše takvo ponašanje. Razumije se, ta prijetnja strožom kaznom odnosi se na novo krivično djelo, a ne na djelo za koje je izrečena sudska opomena. Ovakva sadržina sudske opomene opredjeljuje i njene neposredne kriminalno-političke ciljeve koji se žele postići njenom primjenom, a u osnovi to je specijalna prevencija.

I pored svih pogodnosti koje ova krivična sankcija pruža, jer može da bude alternativa ne samo kazni lišenja slobode, nego i novčanoj kazni, ona se u praksi rijetko primjenjuje.

35 Dr Stanko Bejatović: Mjesto i značaj uslovne osude i sudske opomene u sistemu krivičnih sankcija, *Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo*, br. 1-2, 1986. g., str. 193.

Alternative Criminal Sanctions in the Criminal Legislation of Montenegro (Basic Legal Features and Practical Application)

Summary

The author first discusses various issues concerning the prison sentence (deprivation of liberty), especially short-term sentences of imprisonment, and cites the criminal law theories dealing with the issue. He goes on explaining the importance of alternatives to prison sentences and their place in the Criminal Code of Montenegro. In the context of alternative criminal sanctions, the author focuses on fines, community service, order and cautionary measures (suspended sentence and judicial admonition). It is stressed that alternative criminal sanctions have a significant place in the system of criminal sanctions and may be a relevant tool for replacing short-term prison sentences. The author concludes that, despite a wide registry of alternative criminal sanctions, imprisonment can never be completely abolished. Yet, for some criminal offenses and some offenders, the punishment of imprisonment is inadequate and, in specific circumstances, it should better be replaced with other criminal sanctions.

Keywords: *Criminal Code, criminal sanctions, prison/imprisonment (deprivation of liberty), alternative criminal sanctions, fine, community service, suspended sentence, judicial supervision*

36 Assistant Professor, Faculty of Law of the University of Montenegro, Podgorica.

Alternativne krivične sankcije (stanje u Srbiji i mere unapređenja praktične primene)

Apstrakt

Četiri su grupe pitanja koje čine sadržinu rada. Prva se tiče uvodnih, opštih napomena u kojima je ukazano na kriminalno-političke razloge opravdanosti normiranja i primene alternativnih krivičnih sankcija i njihovim prednostima nad kratkotrajnim kaznama lišenja slobode - kaznom kratkotrajnog zatvora. Druga grupa pitanja posvećena je stručno-kritičkoj analizi i prikazu normativnog regulisanja vanzavodskih sankcija u Republici Srbiji i u okviru iste je posebna pažnja posvećena analizi dvaju mera ovog karaktera (meri rada u javnom interesu i uslovnoj osudi sa zaštitnim nadzorom). Treća grupa pitanja posvećena je stručno-kritičkoj analizi tri ključna normativna akta kojima se reguliše problematika izvršenja alternativnih krivičnih sankcija. To su: Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera i Pravilnik o načinu izvršenja vanzavodskih sankcija i mera i organizaciji i radu Poverenika. Četvrta, poslednja grupa pitanja tiče se analize načina funkcionisanja Uprave za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde Srbije (Odeljenja za tretman i alternativne sankcije) i povereničke službe u izvršenju alternativnih krivičnih sankcija gde je ukazano na teškoće funkcionisanja i planove budućeg njenog rada pri čemu se posebno apostrofira nužnost uspostavljanja saradnje sa lokalnim zajednicama u cilju izvršenja alternativnih krivičnih sankcija.

Ključne reči: alternativne krivične sankcije, zaštitni nadzor, rad u javnom interesu, Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, Pravilnik o načinu izvršenja vanzavodskih sankcija i mera i organizaciji i radu, Poverenik, Ministarstvo pravde, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija

1 Ministarstvo pravde Republike Srbije.

2 Ministarstvo pravde Republike Srbije.

1. Uvodne napomene

Kriminološke nauke se odavno bave idejom da zatvorska kazna ne treba da bude jedini, ili najvažniji, vid sankcionisanja počililaca krivičnih dela i odavno je jasna potreba da se uvede neka alternativa zatvorskoj kazni. Organizacija ujedinjenih nacija je usvojila još 1990. godine Standardna minimalna pravila za nezavodske mere, tzv. Tokijska pravila, sa ciljem da se utiče na smanjenje primene zatvorskih kazni.

Šira primena alternativnih sankcija pruža brojne pozitivne efekte i mogućnosti da se poboljša efikasnost sankcionisanja počililaca krivičnih dela. Iskustvo zemalja koje već dugi niz godina realizuju alternativne vidove sankcionisanja jasno ukazuje da alternativne kazne utiču na smanjenje „kriminalne infekcije”, posebno kod mladih počililaca koji se prvi put javljaju kao izvršioc i krivičnih dela. Ovo doprinosi smanjenju recidiva i višestrukom izbegavanju negativnih efekata zatvaranja. Alternativne sankcije omogućavaju da se kontroliše i primenom različitih metoda koriguje funkcionisanje osuđenog, a da se on ne isključuje u potpunosti iz svog socijalnog okruženja, da u mnogim situacijama sačuva zaposlenje i manje ugrozi i poremeti svoj porodični status. Primena alternativnih sankcija nam daje mogućnost izricanja primerenijih kazni prema prirodi i težini izvršenog krivičnog dela, kao i ličnosti počililaca, postiže se bolja individualizacija kazni i kod počililaca krivičnih dela se razvija odgovorniji odnos prema posledicama sopstvenog ponašanja i uopšteno prema socijalnoj sredini, odnosno društvu. Značajno je što i lokalna zajednica u izvršavanju alternativnih sankcija ima aktivniju ulogu, efikasno i javno se sprovodi reintegracija počililaca lakših krivičnih dela u društvo.

Razvojem alternativnih vidova sankcionisanja postiže se i smanjenje zatvorske populacije, što za posledicu ima manje troškove koji se izdvajaju iz budžeta zemlje. Smanjenje zatvorske populacije ima i druge pozitivne efekte, stvaraju se uslovi za primenu kvalitetnijih tretmanskih aktivnosti prema osuđenima, jer znamo da je prenaseljenost najveći problem u uspešnoj realizaciji stručnog rada. Kvalitetan tretmanski postupak, primena specijalizovanih programa, su bitni preduslovi da osuđeno lice preuzme aktivniju ulogu u svom tretmanu, što tretman čini efikasnijim, postignute pozitivne promene trajnijim, zbog čega je i rizik od ponavljanja krivičnog dela manji.

2. Razvoj vanzavodskih sankcija u Srbiji

Sistem vanzavodskih sankcija i mera u većini zemalja Evropske unije veoma je razvijen. Članstvo Srbije u Savetu Evrope i proces pridruživanja Evropskoj uniji podrazumeva obavezu usklađivanja krivičnog zakonodavstva sa razvijenim evropskim sistemima i efikasnu primenu alternativnih sankcija i mera. U ovom referatu izložene su samo one alternativne sankcije koje podrazumevaju postupanje Povereničke službe prema osuđenim licima.

Krivičnim zakonikom iz 2005. godine, predviđene su kao alternativne sankcije, prema kriterijumima koji se primenjuju u zemljama u kojima postoje razvijene probacione službe, mera upozorenja - uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, koja je postojala u našem krivično pravnom sistemu, i kao nova - kazna rada u javnom interesu. Delotvorna primena alternativnih sankcija u sudskoj praksi zahteva odgovarajuće organizacione preduslove za njihovo izvršenje. U našem društvu nije postojala adekvatna služba koja bi bila zadužena za izvršenje uslovne

osude sa zaštitnim nadzorom. Upravo zbog toga ova sankcija nije ni izricana u većoj meri u sudskoj praksi. Izvršenje uslovne osude sa zaštitnim nadzorom bilo je povereno organu starateljstva koji nije mogao da odgovori ovom zadatku zbog organizacionih, kadrovskih i materijalnih problema.

Iako je zakonodavac imao loše iskustvo sa primenom uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, ova krivična sankcija zadržana je u našem krivično pravnom sistemu i propisana je nova alternativna sankcija - kazna rada u javnom interesu, s obzirom da su se u drugim zemljama ove sankcije pokazale kao veoma uspešne u odnosu na određene kategorije učinilaca krivičnih dela.

Prema odredbama članova 71. do 76. Krivičnog zakonika sud može odrediti da se učinilac kome je izrečena uslovna osuda stavi pod zaštitni nadzor za određeno vreme u toku vremena proveravanja ako se može očekivati da će se zaštitnim nadzorom potpunije ostvariti svrha uslovne osude. Ako osuđeni ne ispunjava obaveze, sud ga može opomenuti, ranije obaveze zameniti drugim, produžiti trajanje zaštitnog nadzora u okviru vremena proveravanja ili opozvati uslovnu osudu. Osnovna razlika uslovne osude sa zaštitnim nadzorom u odnosu na uslovnu osudu je aktivan odnos prema osuđenom u toku vremena proveravanja, s obzirom da zaštitni nadzor obuhvata zakonom predviđene mere pomoći, staranja, nadzora i zaštite. Sud prilikom određivanja obaveza koje su propisane članom 73. zakonika i njihovog trajanja uzima u obzir godine života učinioca, njegovo zdravstveno stanje, sklonosti i navike, pobude iz kojih je izvršeno krivično delo, držanje posle izvršenog krivičnog dela, raniji život, lične i porodične prilike, uslove za ispunjenje naloženih obaveza, kao i druge okolnosti koje se odnose na ličnost učinioca.

Rad u javnom interesu regulisan je odredbama člana 52. Krivičnog zakonika. Ova kazna se može izreći kao glavna ili sporedna, za krivična dela za koja je propisan zatvor do tri godine ili novčana kazna. Podrazumeva društveno koristan rad kojim se ne vređa ljudsko dostojanstvo i koji se ne vrši u cilju sticanja dobiti. Rad u javnom interesu se ne može izreći bez pristanka učinioca i ne može biti kraći od šezdeset časova niti duži od tristašezdeset časova, traje šezdeset časova u toku jednog meseca i određuje se da bude obavljen za vreme koje ne može biti kraće od mesec dana, niti duže od šest meseci. U slučaju da osuđeni ne obavi deo ili sve časove izrečene kazne rada u javnom interesu sud će neizvršeni deo kazne zameniti kaznom zatvora.

Predlogom Zakona o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS) iz 2005. godine, izvršenje uslovne osude sa zaštitnim nadzorom ostalo je u nadležnosti organa starateljstva, a za izvršenje kazne rada u javnom interesu je određena služba za zapošljavanje. Ovakvom organizacijom izvršenja alternativnih sankcija očigledno se ne bi postiglo uspešnije izvršenje ovih sankcija, tako da je amandmanom na tekst predloga zakona određena je nadležnost poverenika posebne organizacione jedinice Uprave za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde (Odeljenja za tretman i alternativne sankcije) za izvršenje ovih sankcija.

Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija koji se primenjivao od 01. januara 2006. godine, uređena je oblast izvršenja kazne rada u javnom interesu i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom. Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2009. godine, uvedena je mogućnost da osuđenom kojem je izrečena kazna zatvora do jedne godine, sud odredi da će se ova sankcija izvršavati na taj način što osuđeni ne sme napuštati prostorije u kojima

stanuje, osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih sankcija. Dakle, kućni zatvor nije propisan kao posebna sankcija, već kao način izvršenja kazne zatvora. Propisani su i razlozi pod kojima će sud odrediti da će osuđeni ostatak kazne izvršavati u zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (ako osuđeni jednom u trajanju do dvanaest časova ili dva puta u trajanju do 6 časova samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje).

Izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2012. godine odredba člana 45. stav 5. dopunjena je kriterijumima o kojima sud treba da vodi računa prilikom određivanja izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, a to su: ličnost učionioaca, raniji način života, držanje posle učinjenog krivičnog dela, stepen krivice i dr. okolnosti pod kojima je delo učinjeno, a na osnovu kojih se može očekivati da će se i na taj način ostvariti svrha kažnjavanja.

Izmenе Krivičnog zakonika pratile su i izmene i dopune u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija iz 2009. i 2011. godine, kojima je uređeno izvršenje kazne zatvora bez napuštanja prostorija u kojima osuđeni stanuje, sa i bez primene elektronskog nadzora. Izmenama i dopunama ZIKS-a iz 2011. godine detaljno je uređen način izvršenja kazne zatvora do jedne godine u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, a koji sud može odrediti na osnovu člana 45. stav 5. Krivičnog zakonika, ali uvedena je i mogućnost donošenja odluke od strane predsednika suda o promeni načina izvršenja kazne zatvora do jedne godine, nakon pravnosnažnosti presude ili tokom izvršenja kazne zatvora na predlog osuđenog, direktora Uprave ili javnog tužioca. Ove modifikacije kazne zatvora nisu preuzete u novom Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija iz 2014. godine.

Uporedno pravna rešenja ukazuju da je važno da postoji mogućnost da se i nakon pravnosnažnosti presude deluje na izrečenu kaznu zatvora, upravo promenom načina njenog izvršenja – kućnim zatvorom za kazne zatvora do jedne ili dve godine, kao i uvođenjem različitih režima poluslobode. Uprava za izvršenje krivičnih sankcija je u okviru sačinjavanja plana proširenja nadležnosti sudije za izvršenje, koji je kao aktivnost, predviđen Akcionim planom za poglavlje 23, predložila da se izmenama i dopunama Zakona o izvršenju krivičnih sankcija i Zakona o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera propiše mogućnost modifikacije kazne zatvora nakon pravnosnažnosti presude. Novine se odnose na mogućnost donošenja odluke da se zameni izrečena kazna zatvora u trajanju do jedne godine, zabranom napuštanja prostorija u kojima osuđeni stanuje (kućni zatvor) i donošenje odluke da se osuđeni koji je razvrstan u poluotvoreno ili otvoreno odeljenje zavoda može uputiti na rad van zavoda kod poslodavca puno radno vreme, a da se preostalo vreme nalazi u zavodu, što će doprineti efikasnijem ostvarivanju programa postupanja i lakšem uključenju u društvo nakon izdržane kazne, kako ubuduće ne bi činio krivična dela. Za donošenje navedenih odluka predložena je nadležnost sudije za izvršenje krivičnih sankcija, kao specijalizovanog sudije za ovu oblast, koji je uveden u naš pravni sistem Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija iz 2014. godine i njegove nadležnosti se odnose u najvećoj meri na zaštitu prava lica lišenih slobode. Sudija za izvršenje je u razvijenim evropskim sistemima uveden kako bi se sa administrativnog nadzora prešlo na sudsku kontrolu izvršenja krivičnih sankcija, s obzirom da se uloga suda ne završava izricanjem sankcije, već i praćenjem njenog izvršenja. Proširenje nadležnosti sudije za izvršenje i donošenje navedenih odluka nakon pravnosnažnosti presude, doprinelo bi sa jedne strane rasterećenju zatvorskih kapaciteta, a sa druge strane smanjenju povrata.

Praksa je pokazala potrebu za donošenjem preciznijih odredbi kojima će se bolje urediti realizacija alternativnih sankcija, kako bi njihovo izvršenje bilo efikasnije, šire primenljivo i kako bi se u potpunosti iskazale sve prednosti ovakvog vida kažnjavanja. Šira primena alternativnih sankcija pruža brojne pozitivne efekte u odnosu na izvršioce lakših krivičnih dela. U tom cilju donet je poseban Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera 2014. godine, kojim su određeni poslovi probacije izvršenja, koji obuhvataju sledeće oblasti rada: praćenje izvršenja obaveza prema odluci javnog tužioca, kada se u odnosu na osumnjičenog odlaže krivično gonjenje, kao i kada se takve obaveze sprovode u vezi sa zaključenim sporazumom o priznanju krivičnog dela; praćenje izvršenja mere zabrane napuštanja stana, sa ili bez elektronskog nadzora i mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem; organizacija, sprovođenje i praćenje izvršenja kazne rada u javnom interesu i zaštitnog nadzora kod uslovne osude; organizacija, sprovođenje i praćenje izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje; bliže su regulisani i postupci u postpenalnom prihvatu, kao i pružanje pomoći licu nakon izvršene kazne zatvora, što će da olakša reintegraciju osuđenih u socijalnu sredinu i da smanji rizik od ponovnog činenja krivičnih dela. Preciznije su uređene odredbe o nadzoru nad izvršenjem obaveza određenih uz uslovni otpust, sa ciljem da uslovno otpuštanje osuđenih u potpunosti ispunji svoju svrhu, odnosno na pravi način doprinese efikasnoj reintegraciji osuđenih. Efekat uslovnog otpusta sa nadzorom od strane Povereničke službe još nije ostvaren, s obzirom na jako mali broj donetih odluka ove vrste. Ovim Zakonom uređeni su i načini realizacije posebnih mera za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima.

Jedan od najvažnijih zadataka Uprave bilo je konkretno uspostavljanje saradnje sa lokalnim zajednicama u cilju izvršenja alternativnih sankcija. Potpisani su memorandumi o saradnji između Ministarstva pravde i gradonačelnika gradova u kojima su sedišta Viših sudova. Do kraja 2014. godine otvoreno je 25 povereničkih kancelarija. Na osnovu memoranduma o saradnji su lokalne samouprave obezbedile prostorije za kancelarije i uspostavljena je saradnja sa lokalnim javnim preduzećima i organizacijama koje se bave poslovima od opšteg društvenog značaja. Na ovaj način su i lokalne zajednice ovih gradova jasno pokazale svoju zainteresovanost da preuzmu aktivniju ulogu u realizaciji savremenih vidova kažnjavanja počinitelaca krivičnih dela. Lokalne samouprave su pokazale odgovornost u stvaranju uslova za sprovođenje mnogih mera, koje će za posledicu imati smanjenje povrata u činjenju krivičnih dela. Tako je konkretizovana saradnja svih subjekata koji imaju značaja za realizaciju kazni koje se izvršavaju u zajednici, odnosno za izvršenje vanzavodske sankcije i mere.

U prvim godinama razvoja Povereničke službe bila je značajna podrška i razmena iskustava sa razvijenim sistemima zemalja koje imaju dugu tradiciju u primeni ovakvih načina kažnjavanja. Ilustracije radi, u Holandiji se ovakav vid kažnjavanja primenjuje već 160 godina, u Velikoj Britaniji preko 110 godina, takođe u Italiji i drugim razvijenim zemljama. Koristeći njihova bogata iskustva, ali i iskustva zemalja iz okruženja, kao što su Hrvatska i Rumunija, uspeli smo da stvorimo osnov i projektujemo dobar okvir za razvoj i kontinuirano unapređivanje sistema alternativnog kažnjavanja u Republici Srbiji. Razvoj i jačanje sistema alternativnih sankcija u Srbiji uključivao je saradnju na brojnim međunarodnim projektima Saveta Evrope, Misije OEBS-a u Srbiji, Ministarstva za međunarodni razvoj Ujedinjenog Kraljevstva, USAID-a, Kraljevine Holandije, UNICEF-a i dr. Pomoć koju smo dobijali se odnosila na podršku: u izmeni zakonodavnog okvira, stvaranju procedura za rad poverenika i pripremu neophodnih obuka, u senzibilizaciji stručne i laičke javnosti. Posebno snažnu podršku EU je pružila

svojom odlukom da finansira nabavku opreme za elektronski nadzor, što je realizovano kroz projekat „Jačanje sistema alternativnih sankcija u Republici Srbiji“; donirano je 600 jedinica, serveri i obezbeđena je kompletna elektronska podrška neophodna za rad sistema za primenu elektronskog nadzora. Obzirom na višestruki i veliki značaj ovog projekta za naš razvoj, potrebno je nešto više reći o njemu.

Projekat je počeo je da se realizuje u septembru 2011. godine i trajao je 24 meseca. Kroz ovaj projekat uspešno su unapređene i razvijene tri bitne komponente u razvoju primene alternativnih sankcija kod nas. Cilj projekta je bio da se kroz jačanje sistema alternativnih sankcija promovise bezbednost zajednice, pravda, vladavina prava, da se unapredi zakonski i institucionalni okvir, da se unaprede metode rada i povećaju kapaciteti Povereničke službe. Posebna pažnja je posvećivana radu na odnosima sa javnošću radi promovisanja argumenata za širu primenu alternativnih sankcija. S ovim ciljem su organizovane tribine, sastanci i seminari sa nosiocima pravosudnih funkcija i konferencije za novinare. Organizovana su studijska putovanja za poverenike, rukovodioce povereničke službe, predstavnike ministarstva pravde, nosioce pravosudnih i naučnih funkcija.

Značajan napredak u ovoj oblasti je postignut donošenjem Zakona o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, („Službeni glasnik RS“ br. 55/2014), Pravilnika o načinu izvršenja vanzavodskih sankcija i mera i organizaciji i radu Poverenika, („Službeni glasnik RS“ br. 30/2015), Pravilnik o načinu vršenja nadzora nad izvršenjem vanzavodskih sankcija i mera, („Službeni glasnik RS“ br. 16/2016). Prilikom izrade ovih zakonskih akata je posebno vođeno računa da zakonske odredbe budu u saglasnosti sa Probacionim pravilima Saveta Evrope. Na ovaj način je postignuto da doneti zakoni budu usaglašeni sa Evropskim pravilima o sankcijama i merama koje se sprovode u zajednici, i mi nastojimo da u realizaciji svih kazni i mera, i pored specifičnosti naših okvira i nedovoljnih resursa i kapaciteta, ne odstupamo od ovih bitnih smernica u radu povereničke službe. Sve probacione službe imaju za cilj da smanje povrat, tako što nastoje da stvore pozitivan odnos sa prestupnicima kako bi ih nadgledali (uključujući i kontrolu gde je potrebno), usmeravali i pomagali im, i unapredili njihovo socijalno uključivanje. Probacija tako doprinosi bezbednosti društva i pravičnom sprovođenju pravde. Takođe, tokom svih intervencija se vodi računa o dostojanstvu, zdravlju, sigurnosti i dobrobiti prestupnika.

Relevantni međunarodni instrumenti su prilagođeni našem zakonodavnom okviru i uslovima rada, uz dosledno poštovanje zaštite ljudskih prava i standarda postupanja s učiniocima krivičnih dela. Razrađeni su upitnici za prikupljanje podataka o učiniocima, dijagnostifikovanje njihovih problema i potreba, izrađen je upitnik za procenu rizika, kao i celokupna procedura koja se primenjuje od početka do završetka izvršenja sankcije. Na ovaj način nastojimo da očuvamo jednoobraznost u radu na nivou povereničke službe.

Posebna pažnja je posvećena obuci poverenika. Uređen je program i plan obuke, kojim su obuhvaćene sve oblasti rada i osposobljena je grupa trenera, koju čine četiri najiskusnija poverenika koji su iskazali posebne sklonosti i veštine za obavljanje obuka za primenu savremenih metoda rada i usvojenih standarda u ovoj oblasti.

Potrebno je naglasiti da se projekat tokom trajanja suočio sa sledećim ograničenjima:

-
1. U Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, kada je projekat počeo, bilo je zaposleno svega šest poverenika.
 2. Neke planirane projektne aktivnosti su zahtevale promene u oblastima u kojima unošenje promena nije u nadležnosti Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, što je, takođe, predstavljalo problem.
 3. U projektu je postojala pretpostavka, na osnovu iskustva iz EU, da mreža organizacija civilnog društva pruža deo usluga, ali iako je projekat identifikovao da se radi o ljudskim pravima, ove organizacije su kod nas pružale veoma malo usluga samim učiniocima krivičnih dela.

Tokom trajanja projekta javljale su se i druge nepredviđene okolnosti. Ali, ono što je bilo evidentno i zbog čega je projekat i uspešno ostvario ciljeve je bila značajna podrška Ministarstva pravde, snažna posvećenost Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i visok nivo profesionalizma i entuzijazma povereničke službe.

Razvoj sistema alternativnih sankcija podrazumeva stalno usložnjavanje i proširivanje opisa poslova izvršenja, a to zahteva kontinuirane izmene i prilagođavanje svih uslova koji su determinišući za funkcionisanje povereničke službe.

Od početnog perioda, kada se uvode nove alternativne sankcije, pa do danas u Republici Srbiji urađeno je puno na unapređenju i implementaciji alternativnih vidova sankcionisanja, što se vidi ne samo po povećanju broja izvršenih predmeta, već i po proširenju poslova izvršenja koji su u nadležnosti povereničke službe.

Bitno proširenje poslova izvršenja povereničke službe je praćenje izvršenja obaveza prema odluci javnog tužioca, kada se u odnosu na osumnjičenog odlaže krivično gonjenje, kao i izvršenje presuda donetih na osnovu zaključenog sporazuma o priznanju krivičnog dela. Određivanje obaveza prema odluci javnog tužioca, kao i donošenje presuda na osnovu zaključenog sporazuma o priznanju krivičnog dela doprinose, između ostalog, racionalizaciji sudskog postupka. U praksi su uočeni nedostaci: ovo predstavlja nepotrebno dupliranje poslova, a Poverenička služba nema dovoljno kapaciteta ni u ljudstvu a ni u tehničkoj opremljenosti da uspešno i ažurno prati ispunjenje uplate novčanih sredstava u dobrotvorne svrhe, a ta se mera, inače, pedantno vodi u tužilaštvima, s obzirom da tužilaštva raspoložu savremenim i preciznim kompjuterskim programom. Kod naredbe za obavljanje društveno korisnog rada postoji neusaglašenost prakse u tužilaštvima, jer problem predstavlja osiguranje učinilaca od eventualnih povreda na radu, kao i osiguranje poslodavaca od eventualne štete napravljene od strane počinioca. Tužilaštva nemaju mogućnosti, za sada, da iz svojih fondova obezbede sredstva za ove potrebe. Dijagnostikovane teškoće se moraju prevazići određenim izmenama u zakonskim tekstovima. Što se tiče obaveza za podvrgavanje odvikavanju od alkohola ili opojnih droga i za podvrgavanje psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja, te naredbe poverenici uspešno kontrolišu.

Nova zakonska obaveza poverenika je i nadzor nad uslovno otpuštenim licima i pružanje podrške uslovno otpuštenim licima da poštuju ograničenja koja im je izrekao sud. Ovo treba da omogući širu primenu instituta uslovnog otpusta, da doprinese da uslovno otpuštanje

osuđenih u potpunosti ispuni svoju svrhu i da na pravi način doprinese efikasnoj reintegraciji osuđenih.

Savetovanje i pružanje podrške i pomoći licu posle izvršene kazne zatvora, kako bi izbegli ponovno činj enje krivičnih dela, odnosno postpenalni prihv at, je veoma značajan segment u sistemu izvršenja krivičnih sankcija. Razvoj postpenalnog tretmana, utvrđivanje procedura saradnje na nivou službe za tretman, poverenika i bitnih saradnika iz lokalne zajednice će, u cilju planiranja i pružanja pomoći licu nakon izvršene kazne zatvora, olakšati reintegraciju osuđenih u socijalnu sredinu i smanjiti rizik od ponovnog činjenja krivičnih dela. Ovo sve dobija na značaju zbog stalnog rasta kriminaliteta i broja osuđenih, kao i zato što se rizik od povrata uvećava ukoliko se ne stvore uslovi da se od ukupnog broja bivših osuđenih lica, veći deo pravovremeno uspešno reintegriše u društvenu zajednicu. Jedan od uslova uspeha na ovom polju jeste organizovanje aktivnosti kojima se smanjuje socijalna isključenost bivših osuđenih lica. Strateški plan Uprave je da se u narednom periodu intenzivira razvoj postpenalnog prihvata, kao veoma bitnog instituta u radu sa počiniocima krivičnih dela. Organizovanjem radnih grupa i kroz sastanke na nivou svih subjekata, traže se i planiraju najcelishodnija rešenja i oblici saradnje.

Na osnovu urađenog nacрта Strategije za socijalnu reintegraciju i prihv at osuđenih lica, organizovani su radni sastanci sa predstavnicima resornih ministarstava, organizacijama civilnog društva, službenicima tretmana i povereničkom službom, sa ciljem preciznog planiranja svih aktivnosti neophodnih za uspešniji prihv at osuđenih lica nakon izlaska sa izvršenja kazne zatvora. Utvrđivanje zajedničkih procedura je preduslov za bolju međuresornu saradnju svih učesnika u procesu reintegracije bivših osuđenih lica i adekvatnijeg uključivanja lokalnih samouprava u taj proces. U toku je projekat „Podrška implementaciji novih zakonskih odredbi u oblasti postpenalnog tretmana“ koji je podržan od strane Ambasade Kraljevine Holandije u Srbiji u okviru MATRA programa, a realizuju ga organizacija „Neostart“ i Uprava za izvršenje krivičnih sankcija. Tokom dosadašnjeg trajanja projekta održani su okrugli stolovi, u različitim gradovima, sa predstavnicima značajnih institucija i organizacija, gde su precizirani načini uključivanja svih subjekata u pružanje postpenalne pomoći i podrške licima nakon izdržane zatvorske kazne.

Prema Zakonu o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, poverenička služba izvršava i posebne mera za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima. Ne treba posebno naglašavati značaj ovog zakona, čije donošenje je bilo neminovno, nakon tragičnih događaja u našem društvu, a gde su žrtve bila deca. U dosadašnjoj praksi smo, u saradnji sa nosiocima pravosudnih funkcija, tužiocima i sudijama prekršajnih sudova, dijagnostikovali teškoće u primeni ovog zakona i sprovođenju zakonskih odredbi, zbog čega je dat predlog za izmenu i dopunu Zakona o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima.

Primena alternativnih sankcija je u Srbiji zaživela i broj izrečenih vanzavodskih sankcija i mera iz godine u godinu se povećava. Evidentna je nesrazmera u zastupljenosti pojedinih vrsta sankcija, u odnosu na kazne „kućnog zatvora“, druge vrste sankcija su daleko manje zastupljene. Posebno je uočljiva nedovoljna zastupljenost uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, a ova sankcija omogućava najveći uticaj na počinioca, u smislu trajnije korekcije ponašanja, promene životnih stavova, celokupnog socijalnog funkcionisanja. Kroz ovu sankciju se pored kontrole

pruža i podrška i savet počiniocu, ali i članovima njegove porodice, odnosno njemu bliskim i uticajnim autoritetima iz okruženja, što utiče na trajnost postignutih pozitivnih promena u ponašanju. Takođe, institut uslovnog otpusta uz nadzor ne koristi se u dovoljnoj meri, a zakonske odredbe omogućavaju da se osuđenom uslovi deo zatvorske kazne, da mu se odrede potrebne tretmanske mere, čije ispunjenje u socijalnom okruženju počinioca kontroliše poverenik, što daje trajnost i stabilnost u uspostavljenim pozitivnim promenama u ponašanju svake osobe. Takođe, poverenik je u prilici da savetodavnim radom koriguje stavove članova porodice, koji su neretko direktan uzrok devijantnog ponašanja počinioca krivičnog dela.

3. Poverenička služba – teškoće i planovi

Ovako širok obim poslova izvršenja koji je određen poverenicima, uz stalno povećanje broja sudskih predmeta zahteva formiranje ozbiljne službe, sa dovoljnim brojem zaposlenih, da bi izvršenje bilo kvalitetno a kažnjavanje ispunilo svoju svrhu.

Povereničku službu sada čini 25 kancelarija, koje su otvorene u svim gradovima gde su sedišta Viših sudova, zaposleno je 5 referenata i 24 poverenika. Pored njih povereničke poslove u kancelarijama obavlja 37 službenika tretmana iz ustanova za izvršenje krivičnih sankcija, koji imaju odgovarajuću školsku spremu, završili su potrebne obuke i poseduju posebne lične karakteristike (fleksibilnost, stabilnost ličnosti, dokazanu motivaciju za posao kojim se bave, poseduju potrebne kvalitete za uspostavljanje dobrih međuljudskih odnosa i želju za dodatnim usavršavanjem). Angažovanje državnih službenika i na poslovima u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija i na poslovima poverenika mora da bude privremeno rešenje, jer se negativno odražava na kvalitet sprovođenja i zatvorskih i alternativnih kazni i sigurno će dovesti do profesionalnog sagorevanja i demotivisanja zaposlenih. Takođe, na poslovima instaliranja i deinstaliranja opreme za elektronski nadzor angažovano je i 48 pripadnika službi za obezbeđenje, koji su završili potrebne obuke i koji ove poslove obavljaju uz svoj redovan rad u ustanovama.

Očegledno je da s povećanjem obima povereničkih poslova, obzirom da nije došlo do poboljšanja u kadrovskom smislu, dolazi do sniženja efikasnosti povereničke službe kod izvršenja pojedinih vrsta sankcija, pa je tako u 2016. i 2017. godini izvršeno manje kazni rada u javnom interesu u odnosu na prethodne godine, mada je, što se tiče sudova izrečeno nešto više ovih sankcija. Isto je i sa kaznom „kućnog zatvora“. Usled nedovoljnog broja poverenika, kao i referenata koji zadužuju i obrađuju sudska rešenja, prinuđeni smo da stalno određujemo prioritete u realizaciji izvršnih presuda, prvenstveno vodeći računa o vrsti i težini izvršenog krivičnog dela, izazvanim posledicama, roku zastarevanja i slično.

Svi smo svesni značaja da se izrečene sankcije blagovremeno izvršavaju, jer svako produženo trajanje intervala od počinjenog dela do izvršenja sankcija, bitno utiču na delotvornost sankcije i mogućnost da ona stvarno ispuni svrhu kažnjavanja.

Nedovoljan broj zaposlenih u povereničkoj službi, po različitim poslovima i vrstama rada, onemogućava da se decentralizuje poverenička služba, što je neophodno za unapređenje i poboljšanje efikasnosti rada povereničke službe, a što je i predviđeno usvojenom Strategijom razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija u Republici Srbiji do 2020 godine. Radi normalnog

funkcionisanja povereničke službe, blagovremenog i uspešnog izvršavanja odredbi predviđenih zakonom, neophodno je da se izvrši izmena važeće sistematizacije radnih mesta u povereničkoj službi. Neophodno je uspostavljanje povereničkih kancelarija i u drugim gradovima, koji nisu sedišta viših sudova. Proširivanje mreže kancelarija bi doprinelo poboljšanju efikasnosti i racionalizacije rada povereničke službe, kao i dodatno neposrednije i aktivnije uključivanje lokalnih samouprava u sprovođenje zakona na lokalnom nivou. Kadrovsko osnaživanje povereničke službe i njena reorganizacija su preduslov da se dalje napreduje u razvoju kaznenog sistema u Republici Srbiji.

Ministarstvo pravde i Uprava za izvršenje krivičnih sankcija nastoje da se alternativne sankcije što bolje implementiraju u naš kazneni sistem, jer su svi svesni velikog značaja takvog vida kažnjavanja počilaca krivičnih dela. Jasna potvrda želje, da se permanentno razvija i unapređuje sistem alternativnih sankcija, Uprava je pokazala i obezbeđivanjem, iz budžeta, još 430 jedinica za elektronsko praćenje koje su nabavljene tokom 2014. i 2015. godine, a planira se i dalje pojačavanje i osavremenjivanje elektronskog sistema za nadzor.

Razvoju povereničke službe i unapređenju njenog rada doprineće i novi projekat koji će biti finansiran od strane EU (IPA 2015), a jedan od ciljeva projekta je i uspostavljanje efikasnog sistema za socijalnu reintegraciju osuđenih lica, kroz delotvornu saradnju svih subjekata koji učestvuju u prihvatu lica nakon izdržane kazne zatvora.

Primena alternativnih vidova sankcionisanja je zauzela svoje mesto u zakonodavnim i kaznenim okvirima ali smo svesni neophodnosti da i dalje permanentno radimo na popularizaciji i razvoju ove oblasti. Da bi poverenička služba Republike Srbije išla i dalje putem razvoja savremenih i razvijenih probacionih službi, planiramo još jedno proširenje poslova poverenika. Veoma bitan segment razvoja poslova povereničke službe predstavlja pisanje izveštaja pravosudnim organima o ličnosti i funkcionisanju počilaca. Profesionalni i jasni izveštaji pomažu pravosudnim organima u donošenju odluka o tome, koja je odgovarajuća sankcija ili mera, koja će na najadekvatniji način ispuniti svrhu sankcionisanja. Značaj ovih izveštaja je naglašen i u Probacionim pravilima Saveta Evrope (Deo 4.), a u svim razvijenim sistemima je široko zastupljeno korišćenje izveštaja za potrebe krivičnog postupka.

Popularizacija i bolja implementacija alternativnih načina sankcionisanja i razvoj službe, rezultiraće boljim funkcionisanjem celokupnog sistema izvršenja krivičnih sankcija, povećanjem njegove efikasnosti i, što je takođe bitno, uticaće na obezbeđivanje boljeg prihvata počilaca krivičnih dela nakon izlaska sa izdržavanja zatvorske kazne. Ovo su mere koje svako savremeno društvo čine bezbednijim, a njegov zakonodavni i kazneni sistem efikasnijim. Radi normalnog funkcionisanja povereničke službe, blagovremenog i uspešnog izvršavanja odredbi predviđenih zakonom, neophodno je da se izvrši izmena važeće sistematizacije radnih mesta u povereničkoj službi. Kadrovsko osnaživanje povereničke službe i njena reorganizacija su preduslov da se dalje napreduje u razvoju kaznenog sistema u Republici Srbiji.

Alternative Criminal Sanctions (State of Affairs in Serbia, Improving the Practical Application)

Summary

The paper contains four groups of questions. The first concerns introductory general remarks, detailing the criminological and political reasons for regulating and applying alternative criminal sanctions and the advantages thereof compared to short-term prison sentences. The second group of questions are dedicated to an expert analysis and overview of the normative regulation of extra-carceral sanctions in the Republic of Serbia, with a special emphasis on analyzing two of such measures (community service and conditional sentence with protective supervision). The third group of questions consist of an expert analysis of three key regulatory acts concerning the issue of execution of alternative criminal sanctions. These are: the Law on the Enforcement of Criminal Sanctions, the Law on the Enforcement of Extra-Carceral Sanctions and Measures and the Rulebook on the Enforcement of Extra-Carceral Sanctions and Measures and on the Organization and Activities of the Commissioner. The fourth and last group of questions concerns the analysis of the functioning of the Administration for the Enforcement of Criminal Sanctions of the Ministry of Justice (Treatment and Alternative Sanctions Department) and the Commissioner's Service in the execution of alternative criminal sanctions. The authors explain the difficulties related to functioning and the plans for future activities, with an emphasis on the necessity to establish cooperation with local communities for the purpose of the execution of alternative criminal sanctions.

3 Ministry of Justice of the Republic of Serbia.

4 Ministry of Justice of the Republic of Serbia.

Key words: *alternative criminal sanctions, protective supervision, community service, Law on the Enforcement of Extra-Carceral Sanctions and Measures, Rulebook on the Enforcement of Extra-Carceral Sanctions and Measures and on the Organization and Activities, the Commissioner, Ministry of Justice, Administration for the Enforcement of Criminal Sanctions*

Alternativne krivične sankcije i mere bezbednosti

Apstrakt

Tri su grupe pitanja koje čine sadržinu rada. Prva se tiče opštih napomena o krivičnopravnim instrumentima državne reakcije na kriminalitet, s posebnim osvrtom na alternativne krivične sankcije i na njihov pojam. Druga grupa pitanja posvećena je pojmu i osnovnim karakteristikama rada u javnom interesu kao specifičnoj alternativnoj krivičnoj sankciji. Treća grupa pitanja tiče se mera bezbednosti kao posebnih krivičnih sankcija (uslova njihovog izricanja i načina izvršenja) i odnosa alternativnih krivičnih sankcija i mera bezbednosti (njihovih sličnosti, razlika i opravdanosti istovremenog postojanja). U okviru ove grupe pitanje poseban akcenat je stavljen na analizu pitanja izricanja alternativnih krivičnih sankcija učiniocima krivičnih dela kojima se izriču mere bezbednosti, kao i analizi pitanja opravdanosti mogućnosti istovremenog izricanja i mera bezbednosti i alternativne krivične sankcije.

Ključne reči: *alternativna krivična sankcija, rad u javnom interesu, mera bezbednosti, učinilac krivičnih dela, neuračunljivo lice, sud, izvršenje, zavodska ustanova, društveno korisni rad*

1 Sudija Vrhovnog kasacionog suda Republike Srbije.

1. Krivične sankcije, uključujući alternativne, kao instrumenti državne reakcije na kriminalitet

Osnovni cilj krivičnog prava je obavljanje zaštitne funkcije koja se ostvaruje propisivanjem određenih ponašanja kao krivičnih dela i krivičnih sankcija za ta dela, dakle osnovna funkcija je zaštita najznačajnijih društvenih dobara i vrednosti od kriminaliteta, koja treba da obezbedi postojanje društva, ali i da omogući njegov dalji razvoj. Uostalom, i krivični zakonik u odredbi člana 3. govori o zaštiti čoveka i drugih osnovnih društvenih vrednosti. U članu 4, kada govori o svrsi krivičnih sankcija, kaže da je pre svega u pitanju suzbijanje dela kojima se povređuju ili ugrožavaju vrednosti zaštićene krivičnim zakonodavstvom, a u članu 42. KZ, kada je reč o svrsi kažnjavanja, propisano je sprečavanje učinioca da čini krivična dela i uticaj na njega da ubuduće ne čini ta krivična dela, kao i da utiče na druge da ne čine krivična dela, odnosno izražavanje društvene osude za krivično delo, jačanje morala i učvršćivanje obaveze poštovanja zakona.

Osim propisivanjem i izricanjem, svrha krivičnih sankcija se može postići pre svega individualizacijom krivične sankcije (pre svega prilagođavanjem krivičnih sankcija posebnim karakteristikama učinioca i krivičnog dela koje je učinio, kako bi se u potpunosti ostvarila svrha krivičnih sankcija). Individualizacija u toku vršenja izrečene krivične sankcije predstavlja dalji postupak konkretizacije.

Kriminalno ponašanje koje se formalno izdvaja kao krivično delo među mnogim drugim štetnim i nemoralnim ponašanjima, država pokušava da spreči primenom krivičnog prava. Stoga je krivična sankcija, u smislu državne prinude, mera koja pogađa onog ko ne poštuje krivično pravnu normu, jedan od dva najvažnija pojma na kojima se tradicionalno zasniva nauka krivičnog prava.

Sve do kraja 19. veka celokupni sistem krivičnih sankcija bio je zasnovan na kaznama, kao njihovoj jedinoj vrsti, koje su smatrane najpodesnijim načinom da se postigne oduvek isti cilj – sprečavanje kriminalnog ponašanja. Početkom 20. veka sistem sankcija se reformiše iz monističkog u dualistički sistem, pa se tako uvedene i mere bezbednosti kao druga vrsta krivičnih sankcija.

Alternativne krivične sankcije se danas uveliko primenjuju širom sveta, i treba da zamene praksu zatvaranja i obezbede humaniji način kažnjavanja, a sve u skladu sa potrebom poštovanja osnovnih ljudskih prava i sloboda. Kada je reč o našoj državi novi Krivični zakonik, Zakon o izvršenju krivičnih sankcija i Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivično pravnoj zaštiti maloletnih lica, koji su usvojeni u drugoj polovini 2005. godine, a čija je primena započela početkom 2006. godine uveli su niz novina i stvorili uslove za primenu novih sankcija, koje su ustvari predstavljale alternativu kaznu zatvora. Sve do tada na snazi je bilo krivično zakonodavstvo doneto još sedamdesetih godina prošlog veka, koje je u međuvremenu uveliko prevaziđeno po rešenjima i predstavljalo je prepreku za uvođenje takozvanih alternativnih sankcija.

Nije pogrešno reći da alternativne krivične sankcije nastaju kako bi se ostvario balans između potrebe za kažnjavanjem prestupnika, zastrašivanjem potencijalnih izvršilaca, čuvanjem opšte

bezbednosti društva, i suočavanjem sa problemom prenaseljenosti zatvora i visokih troškova zatvorskih ustanova.

Alternativne mere su karakteristika modernog evropskog krivičnog prava ili, bolje rečeno, krajnji produkt tendencije o humanizovanju i efektuiranju krivičnog prava. One vode ka izbegavanju zatvorske kazne, prvenstveno one kratkotrajne i kontraproduktivne, u odnosu na buduće zakonito ponašanje počinitelja. Po svojoj prirodi alternativne mere omogućavaju kažnjavanje na slobodi, u socijalnoj sredini u kojoj izvršilac krivičnog dela živi i radi, a njihov sadržaj čine posebne obaveze, ograničenja i zabrane.

Zaključak je da se pod alternativama kazni zatvora podrazumevaju kazne, mere i režimi njihovog izvršenja, kojima se omogućava potpuno ili delimično izbegavanje zatvora, odnosno koje smanjuje vreme provedeno u zatvoru, pri čemu se osuđeni podvrgava tretmanu i nadzoru stručnih ili ovlašćenih lica u okviru zajednice istovremeno vodeći računa o položaju oštećenog.

Uvođenjem alternativnih krivičnih sankcija rešavaju se brojni problemi koji proizilaze iz negativnih posledica kazni lišenja slobode koje se izvršavaju u zavodskim uslovima: osuđeni u svojoj sredini biva obeležen kao osuđivani kriminalac; odvojen je od porodice; prekida školovanje; gubi radno mesto i teško pronalazi novo zaposlenje - što je problem ne samo za osuđeno lice već dugoročno posmatrano i za društvo u celini, jer se teret njegovog preživljavanja i izdržavanja kasnije prebacuje na sve članove društvene zajednice; zatim, u zavodskim uslovima dolazi do „kriminalne infekcije“ što povećava šansu da takav osuđenik ponovo učini krivično delo; držanje osuđenih u zavodskim uslovima je skupa mera, a njeno suviše često korišćenje ima i niz drugih štetnih posledica i po društvo i po osuđena lica.

Čitajući razne studije o alternativnim krivičnim sankcijama (počev od vremena najave njihovog uvođenja u naš pravni sistem, pa i danas) uočava se ne mali stepen optimističkog gledanja, mada je praksa pokazala da čitav proces vezan za uvođenje i primenu alternativnih krivičnih sankcija se ne odvija na način kako bi to svi želeli. U prilogu ovoj tvrdnji ide i činjenica da se radi o još uvek malom broju ovih sankcija koje su koliko-toliko ozbiljno zaživele, u praksi, a osim toga njihovo uvođenje nije smanjilo pritisak na krivično pravosuđe, jer neke alternativne sankcije zahtevaju čak i dodatno angažovanje kako pravosudnih organa tako i novih organa posebno osnovanih a nadležnih za praćenje njihovog izvršavanja.

Alternativne krivične sankcije od značaja su za lakša, eventualno srednje teška krivična dela. Uvođenje različitih alternativnih mera i postupaka u naš krivično pravni sistem ima za cilj i povećanje njegove efikasnosti i humanizaciju sistema krivičnih sankcija ali ne i potpunu zamenu krivičnog kažnjavanja neformalnim merama. Stoga treba imati u vidu da se primena alternativnih sankcija i mera odnosi na određena krivična dela (takozvani bagatelni kriminalitet i ponekad eventualno srednje teška krivična dela), te da je prilikom određivanja neke od alternativnih sankcija, potrebno imati u vidu ličnost učinioca, prirodu krivičnog dela i okolnosti izvršenja krivičnog dela. To prvenstveno iz razloga što je osnovni smisao ovih sankcija individualizacija odnosno specijalna prevencija u odnosu na učinioca.

Međutim šire korišćenje alternativnih krivičnih sankcija bi imalo efekta i kada je reč o najtežim krivičnim delima, jer bi se onda inače višestruko ograničeni kapaciteti pravosuđa koristili prvenstveno za teška krivična dela i učinioce.

Pored punoletnih lica alternativne sankcije su predmet interesovanja i autora koji proučavaju oblast maloletničkog krivičnog prava. To je oblast gde alternativne krivične sankcije i alternativna postupanja naročito dolaze u prvi plan. Tu se ne misli samo na alternative u užem smislu (na primer na vaspitne naloge), već na to da su specifičnosti maloletničke populacije i maloletnih učinilaca krivičnih dela doveli do toga da se primenjuju posebne sankcije prema njima pod posebnim uslovima, tj. uz značajna odstupanja od primene standardnih krivično pravnih načela i instituta, kao i da se to čini u posebnom postupku. Stoga se može s pravom govoriti o osamostaljivanju ove oblasti u odnosu na krivično pravo. To naravno nije moguće i nije prihvatljivo za punoletne učinioce krivičnih dela, odraslim učiniocima težište ne može biti na vaspitanju, već je kod teških krivičnih dela kazna neizbežna, što podrazumeva i poštovanje uobičajenih garancija na materijalnom i procesnom planu.

Međutim, neki segmenti maloletničkog krivičnog prava naročito u pravcu deformalizacije i fleksibilnijeg pristupa mogli bi biti prihvatljivi u odnosu na najlakša krivična dela i u odnosu na određene učinioce. Problematika sankcija za maloletnike može biti i bila je inspiracija za vođenje nekih alternativnih sankcija i za punoletno lice. Tu pre svega mislim na rad u javnom interesu.

2. Pojam alternativnih krivičnih sankcija

Sistem krivičnih sankcija, posmatrano uopšte, u našem krivičnom pravu obuhvata kazne (koje čine kazne zatvora, novčana kazna, rad u javnom intresu i oduzimanje vozačke dozvole), zatim mere upozorenja (uslovna osuda i sudka opomena), mere bezbednosti i vaspitne mere.

Najčešća definicija alternativnih krivičnih sankcija jeste da su to one sankcije koje predstavljaju alternativu kazni lišenja slobode. Čini mi se da je značajno reći da je i kazna zatvora nastajala kao alternativa tradicionalnim kaznama, pre svega smrtnoj kazni i telesnim kaznama. Ovo stoga što se krajem 18. i početkom 19. veka započinje sa primenom kazni zatvora, a pre svega da bi se uspostavio drugačiji način kažnjavanja, u osnovi humaniji. U prethodnom periodu je napisano dosta radova koji se odnose na alternativne krivične sankcije i čini mi se da se svi ti autori slažu u jednome, a to je da zapravo i ne postoji opšte prihvaćena definicija alternativnih krivičnih sankcija. Makar ne ona oko koje bi svi bili jedinstveni. I u svakom pokušaju da se definišu alternativne krivične sankcije uvek se prilikom nabiranja njihovih osnovnih elemenata ispostavi da je za drugog zagovornika koji ima drugi pristup neki element ili pogrešno definisan ili makar u koliziji sa nekim drugim stavom. Gotovo svi se slažu da alternativne krivične sankcije imaju supstitutivni karakter u odnosu na kaznu zatvora, tj. da predstavljaju zamenu za kaznu zatvora. To je posebno interesantno sa teorijskog aspekta, jer iako je cilj alternativnih krivičnih sankcija da suze obim primene kazne lišenja slobode, te sankcije se očigledno ne mogu zamisliti niti funkcionisati ukoliko iza njih ne stoji kazna lišenja slobode. I to je između ostalog i jedan od razloga zašto je kazna lišenja slobode danas, mada nije najčešće primenjivana sankcija, i dalje najvažnija krivična sankcija. Zatim, činjenica da učinilac mora da pristane na određenu sankciju, na čemu pojedini autori posebno insistiraju. Dok je kod rada u javnom intresu više nego jasno zašto se zahteva ovaj uslov, pre svega zbog ograničenja međunarodno pravnog karaktera, izraženog u većem broju konvencija i drugih međunarodno pravnih akata, tj. da je zabranjen prinudni rad kao krivična sankcija, pitanje kod drugih alternativnih krivičnih sankcija je otvoreno ako ne i diskutabilno. Ovo, pre svega, ako se posmatra pojam značenja krivičnih sankcija i njihova priroda iz koje, čini mi se, proizlazi

zaključak da sud ne bi trebalo da pita počinioca da li je saglasan da mu se izrekne određena sankcija (jer alternativne krivične sankcije su, pre svega, sankcije). Sa druge strane, kod gotovo svih alternativnih krivičnih sankcija ukoliko osuđeni ne izvršava svoje obaveze dolazi do njihovog pretvaranja u kaznu zatvora. Uostalom sve alternative alternativne krivične sankcije zahtevaju aktivnije učešće osuđenog i njihov uspeh u znatnoj meri zavisi od želje samog okrivljenog da ispuni obaveze koje proističu iz određenih alternativnih krivičnih sankcija.

I preporuka Saveta Evrope sadrži odredbu (pravilo) da će se alternativne sankcije primeniti samo onda kada sud stekne uverenje da kod učinioca postoji spremnost na saradnju.

U alternativne krivične sankcije koje se mogu izreći punoletnim učiniocima krivičnih dela sa stanovišta našeg pozitivnog zakonodavstva spadaju:

- kazna rada u javnom interesu
- mera upozorenja (uslovna osuda sa ili bez zaštitnog nadzora)
- sudska opomena
- kućno zatvaranje i elektronski nadzor

3. Rad u javnom interesu kao alternativna krivična sankcija

Zadržaću se na kazni rada u javnom interesu (obzirom da mere upozorenja imaju dužu pravnu tradiciju, u odnosu na ostale vrste alternativnih krivičnih sankcija) koja je jedna od najznačajnijih kazni koje se u savremenom krivičnom pravu predlažu kao alternativa kazni zatvora. Propisivanje i primena ove kazne u skladu je sa savremenim tendencijama da se izbegne lišavanje slobode učinilaca lakših krivičnih dela i primena kratkih kazni zatvora.

Kazna rad u javnom interesu propisana je u članu 52. Krivičnog zakonika i ova kazna može se izreći za krivična dela za koje je propisan zatvor do tri godine ili novčana kazna. Prema zakonu, rad u javnom interesu je svaki onaj društveno koristan rad kojim se ne vređa ljudsko dostojanstvo i koji se ne vrši u cilju sticanja dobiti, prema tome rad u javnom interesu mora da ispunjava tri uslova:

1. da je koristan za društvo,
2. da se njime ne vređa ljudsko dostojanstvo
3. da se ne vrši u cilju sticanja dobiti

Rad u javnom intresesu ne može biti kraći od 60 časova niti duži od 360 časova. Rad u javnom interesu traje 60 časova u toku jednog meseca i određuje se da bude obavljen za vreme koje ne može biti kraće od mesec dana, niti duže od šest meseci (član 52. stav 3. KZ).

Prilikom izricanja ove kazne sud će, imajući u vidu svrhu kažnjavanja, uzeti u obzir posebno sledeće okolnosti:

1. vrstu učinjenog krivičnog dela.
2. ličnost učinioca,
3. spremnost lica da obavlja rad u javnom interesu

Može se reći da je rad u javnom interesu specifična sankcija u odnosu na ostale kazne, prilikom izricanja ove sankcije sud je u obavezi da uzme u obzir pojedine okolnosti, prirodu, težinu i vrstu krivičnog dela, ličnost učinioca i njegovu spremnost da obavlja rad u javnom interesu, budući da se ova kazna ne može izreći bez pristanka učinioca (član 52. stav 4 KZ). Međutim u skladu sa međunarodnim standardima, pristanak okrivljenog treba da isključi svaku sumnju u prinudni rad. Postojale su male nedoumice koje su se javljale u početku primene ove sankcije, jer se ponekad pristanak učinioca shvata kao pristanak na kaznu, a ne na rad koji je sastavni deo ove sankcije, a ove teškoće su nastale i delom zbog neusklađenosti procesnog zakonodavstva, te je ovo rešeno na taj način što se pristanak okrivljenog traži posle njegove završne reči a pre nego što se završi pretres, pošto mu se predoči da bi za učinjeno delo mogao biti između ostalog kažnjen i kaznom rada u javnom interesu. Ova činjenica daje ovoj krivičnoj sankciji jedan specifičan karakter u odnosu na sve ostale krivične sankcije, ovo zakonsko rešenje predstavlja još jedan vid modifikovanja nekih inače klasičnih krivično pravnih pravila i još jedan izraz specifične fleksibilnosti u okviru inače po pravilu prilično krutog krivičnogpravnog ambijenta.

Između rada u javnom interesu kao vrste kazne i instituta materijalnog krivičnog prava i sporazuma o priznanju krivice nema nikakve formalne veze ali se može uočiti izvesna konceptijska i suštinska sličnost. Jer teško da bi okrivljeni dao saglasnost da mu se izrekne ova krivična sankcija, da to nije praćeno određenom komunikacijom suda i sa okrivljenim ali i sa ovlašćenim tužiocem.

Kazna rada u javnom interesu osim što je predviđena kao glavna kazna predstavlja jednu važnu mogućnost zamene neplaćene novčane kazne, tako da se njom, umesto kaznom zatvora, može zameniti novčana kazna rada u javnom interesu i to tako što će za svakih započetih 1.000,00 dinara novčane kazne odrediti 8 časova rada u javnom interesu, s tim da rad u javnom intresu ne može biti duži od 360 časova. I pri zameni novčane kazne u kaznu rada u javnom interesu potreban je pristanak osuđenog lica. Ukoliko okrivljeni ne izvrši izrečenu kaznu rada u javnom interesu ili je delimično izvrši, dolazi do zamene kaznom zatvora tako što će se za svakih započetih 8 časova rada u javnom interesu odrediti jedan dan zatvora (član 52. stav 5. KZ). Nasuprot tome, krivični zakonik predviđa i mogućnost da ukoliko osuđeni svesno ispunjava svoje obaveze, sud kaznu može umanjiti za jednu četvrtinu.

Izvršenje sankcija, izrečenih kao alternativa kazni zatvora, a samim tim i kazne rada u javnom interesu, u Srbiji obavlja poverenička služba. Ona deluje u okviru odeljenja za tretman i alternativne sankcije pri Upravi za izvršenje zavodskih sankcija Ministarstva pravde. Pravilnici o zaštitnom nadzoru i rad u javnom interesu detaljno regulišu postupanje poverenika i praćenje izvršenje obaveza osuđenog. Ovlašćenja poverenika predviđaju uspostavljanje i održavanje

kontakta sa osuđenim, uspostavljanje načela čija je suština ograničenje prava osuđenog samo u meri neophodnoj za postizanje svrhe izrečene kazne. Poverenik je dužan po izvršenju kazne da Odenjenju za tretman i alternativne sankcije dostavi dosije izvršenja kazne, a potom Odeljenje za tretman i alternativne sankcije dostavlja obaveštenje o izvršenju kazne sudu.

Na prostorima Srbija svako novo rešenje, pa makar ono bilo i veoma dobro, sporo se primenjuje. I u konkretnom slučaju kada je reč o radu u javnom interesu, mislim da je velika greška sudova što ne izriču u većem broju kaznu rada u javnom interesu, jer su se sada stekli uslovi s obzirom da su uspostavljene povereničke službe, a izricanjem kazne rada u javnom interesu u većem broju smanjiće se i broj uslovnih osuda, a njihov efekat bi u daleko većoj meri trebao da premaši onaj koji se postiže uslovnom osudom.

4. Mere bezbednosti kao krivične sankcije

Mere bezbednosti se takođe pojavljuju u gotovo svim krivično pravnim zakonodavstvima i to u različitim vidovima. Ove mere mogu se izreći svakom učiniocu krivičnog dela, bez obzira da li je krivično odgovoran ili ne, i bez obzira da li se radi o maloletnom ili punoletnom licu. Uvedene su da bi se specijalno preventivno delovalo na određene kategorije učinioca u odnosu na koje kazna ne predstavlja adekvatnu reakciju. Može se reći da su Protagora i Platon rodonačelnici, i da se još u njihovim promišljanjima nalaze začeci ideja na kojima teorijski počivaju mere bezbednosti, kao savremene krivične sankcije, ali ipak je za suštinsku realizaciju ovih ideja i njihovo formalno uvođenje u pojedina krivična zakonodavstva trebalo sačekati preko 20 vekova. Jer, još su ova dva mislioca zastupali ideju da se cilj državnog kažnjavanja ne sme iscrpiti u jednostavnoj odmazdi, nanošenju zla zbog onog koje je već učinjeno i koje bi samo sebi bilo svrha, već da se mora imati u vidu jedan drugi cilj kažnjavanja, a to je da se onemogući društveno ponavljanje štetnih ponašanja u budućnosti.

Potrebno je naglasiti da u drugoj polovini 19. veka, dolazi do naglog razvoja društvenih nauka, što je upućivalo naučnike da i pojavi kriminaliteta priđu kao empiričari, tj. da i na kretanje te društvene pojave primene iskustva naučnih dostignuća tog vremena.

Sazrevala je naučna ideja da zločin nije samo fenomen koji rezultira iz sukoba volje i zakona, već realna pojava individualnog i socijalnog značenja i koja se ne može se odvojiti od sredine u kojoj nastaje i ličnosti koja je njen nosilac. Nedugo zatim, izrastao je takozvani dualitet krivičnog sankcionisanja evropskog krivičnog zakonodavstva koji je odškrinuo vrata krivičnog prava novim krivičnim sankcijama – merama bezbednosti. Ovaj „dualizam“ krivičnih sankcija prvi put doživljava svoju realizaciju u prednartu krivičnog zakonika Švajcarske iz 1893. godine, ali kako se radilo samo o prednartu, to se Švajcarska ne može pohvaliti kao prva zemlja koja je u svoj pravni sistem uvela sistem mera bezbednosti. To je učinila Norveška 1902. godine, a zatim i niz drugih evropskih država (pa i Jugoslavija 1929. godine).

Danas sva moderna zakonodavstva poznaju mere bezbednosti, koje zbog svog preventivnog karaktera imaju vanredno dejstvo na suzbijanje kriminaliteta, a deluju i na planu specijalne prevencije.

Ipak glavnu razliku između kazne i mere bezbednosti treba videti u njihovoj svrsi. Mada se nekim merama bezbednosti ne može negirati generalno-preventivno dejstvo, a još manje kazni specijalno-preventivni karakter, ono što razlikuje ova dva tipa krivičnih sankcija jeste pre svega način ostvarivanja svrhe krivičnih sankcija. Kod mera bezbednosti, specijalna prevencija je u prvom planu, a generalna prevencija je efekat koji je izražen u znatno manjoj meri nego kod kazne, ili je sasvim odsutan.

Moderno krivično zakonodavstvo pokazuje tendenciju da proširi primenu mera bezbednosti na račun primene kazne. Međutim, kada su u pitanju određeni počinioci krivičnih dela i određene situacije, sama kazna ne može biti dovoljan i adekvatan način reagovanja na vršenje krivičnih dela. Mere bezbednosti su krivične sankcije predviđene da budu reakcija na individualnu opasnost određenog učinioca. Izbor, vrsta i trajanje mere bezbednosti određuje se pre svega na osnovu procene opasnosti učinioca dela. Svrha mera bezbednosti jeste da se otkloni stanje ili uslovi koji mogu voditi ponovnom izvršenju krivičnih dela. Dakle, za primenu mera bezbednosti traži se postojanje stanja ili uslova na osnovu kojih se sa velikim stepenom verovatnoće može zaključiti da će učinilac ponovo vršiti krivično delo kao i da se merom bezbednosti mogu otkloniti ta stanja ili uslovi.

Klasična škola krivičnog prava polazila je od moralne odgovornosti delikventa tj. od pretpostavke da je isti posedovao punu slobodu da u konkretnoj situaciji odluči da li će izvršiti krivično delo ili ne. Iz takve moralne odgovornosti proizilazila je krivica, kao centralni krivično pravni institut, na kraju se opet nadovezala kazna, kao jedina krivična sankcija. Krajnji cilj je bio da se ne samo preko retributivnog dejstva kazne učinilac odvraća od pomisli na novi delikt, već da se kroz zastrašujuću moć i nepokolebljivost njenog izvršenja utiče na druge potencijalne izvršioce krivičnih dela da ih ne čine. Ipak, vremenom se uvidelo da postoje kategorije učinilaca na koje se putem kazne uopšte, ili u najvećoj meri, ne može preventivno delovati. Ovde u prvom redu spadaju duševno bolesni učinioci, ali i povratnici iz navike, i neke druge specifične kategorije počinilaca. Učenje sociološke škole i njenih nastojanja urodile su plodom, kada je došlo do krupnih promena u evropskim zakonodavstvima, a što je za krajnju posledicu imalo uvođenje i mera bezbednosti u sistem krivičnog prava.

Što se tiče mere bezbednosti u našem zakonodavstvu, kao što je napred navedeno njihov broj nije mali. Naše krivično zakonodavstvo, dakle, takođe propisuje mere bezbednosti, kao posebnu vrstu krivičnih sankcija, kojima se postiže otklanjanje određenog opasnog stanja, koje proističe iz ličnosti učinioca ili nekih drugih stvarnih okolnosti. Po našem KZ postoji 11 mera bezbednosti.

1. obavezno psihijatrijsko lečenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi,
2. obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi,
3. obavezno lečenje narkomana,
4. obavezno lečenje alkoholičara,
5. zabrane vršenja poziva delatnosti i dužnosti,

-
6. zabrane upravljanja motornim vozilom,
 7. oduzimanje predmeta,
 8. proterivanje stranaca iz zemlje,
 9. javno objavljivanje presude,
 10. zabrana približavanja i komunikacije sa oštećenim,
 11. zabrana prisustva na određenim sportskim priredbama.

Što se tiče njihove heterogenosti, neke od njih su apsolutno neodređenog trajanja, pojedine relativno određenog trajanja, dok neke nisu vezane za bilo kakav rok već se izvršavaju jednokratnim aktom (oduzimanje predmeta i javno objavljivanje presude).

Određeni broj može se izreći i krivično odgovornim i krivično neodgovornim licima, dok se kod nekih medicinskih mera bezbednosti izričito traži ozbiljna opasnost od vršenja teških (psihijatrijska mera stacionarnog tipa), odnosno bilo kakvih krivičnih dela u budućnosti (preostale medicinske mere), a kod nekih je dovoljna „obična opasnost“ od vršenja daljih dela (zabrana vršenja poziva, delatnosti ili dužnosti, zabrana upravljanja motornim vozilom, oduzimanje predmeta, itd). Za razliku od psihijatrijskih mera bezbednosti koje se pod određenim uslovima mogu izricati kao samostalne sankcije, sve druge se mogu izricati jedino uz neku drugu vrstu krivičnih sankcija i izvršavati paralelno sa njom ili nakon njenog isteka.

Stoji činjenica da mere bezbednosti, pre svega medicinskog karaktera, nemaju neposredan supstitutivni karakter u odnosu na kaznu, a ovo zato što se takve mere bezbednosti koje su medicinskog karaktera izriču baš kada nema uslova za kaznu, jer tada ne postoji subjektivni elemenat krivičnog dela, pa kazna ni inače ne dolazi u obzir, imajući u vidu da se tada i ne radi o krivičnom delu zbog nepostojanja krivice. Opet, kada se radi o drugim merama bezbednosti, one se izriču uz kaznu ili drugu krivičnu sankciju pa ni tada ne predstavljaju alternativu kazni. Međutim, značajno je istaći činjenicu da su mere bezbednosti u trenutku uvođenja u krivične pravne sisteme evropskih država i bile zamišljene tako da se po svojim ciljevima i osobenostima u velikoj meri razlikuju od kazni. Pre svega, njihovo delovanje i efekti ne sadrže u sebi generalno preventivno dejstvo, niti pak retributivni karakter, odnosno da njima se ne nosi zlo izvršiocu za počinjeno krivično delo, niti pak utiču na buduće moguće izvršioce krivičnih dela, već mu pre svega pružaju zaštitu i pomoć kako bi se popravio i izlečio. Takođe, takodje smisao je da pre svega budu prilagođena ličnosti učinioca krivičnog dela. Međutim, kako su se promene događale kod kazne kao sankcije, tako su u značajnom obimu mere bezbednosti izgubile svoje izvorno svojstvo. Naime, kazna je u ranijem periodu bila zamišljena tako da se putem nje ostvaruju podjednako i specijalno-preventivni i generalno-preventivni ciljevi. Ali, u poslednje vreme svedoci smo da se u sve većem broju evropskih država pooštrava kaznena politika zakonodavca, pri čemu se (uz činjenicu da se i u današnje vreme kaznom želi ostvariti specijalno-preventivni ciljevi), sve više koriste njen retributivni potencijal, dok se vaspitno pedagoški i individualno etički prebacuje na sistem alternativnih krivičnih sankcija. Opet, među merama bezbednosti mogu se pronaći i one koje u sebi sadrže ozbiljni retributivni karakter. Recimo, kod zabrane vršenja delatnosti, zabrane upravljanja

motornim vozilom, proterivanje stranca iz zemlje (može se samo naslutiti kakav će retributivni efekat imati proterivanje stranca koji je nastanjen u našoj državi gde ima zasnovanu porodicu), i tako dalje. Upravo zato i zbog ovih činjenica mislim da je ova oblast u krivično pravnoj teoriji i praksi doživela velike transformacije i to kako u pogledu kazne, klasičnih alternativnih krivičnih sankcija sa jedne strane, tako i vezano za mere bezbednosti, pa se pojavljuje njihova međusobna prožimanja i dopunjavanje u pojedinim sferama, što je bilo nezamislivo u ranijim periodima, a što otvara mogućnost za novi teoretski pristup na ovu temu koji će, nadam se, izazvati ovaj rad, a što je i bila njegova svrha.

Alternative Criminal Sanctions and Security Measures

Summary

The paper explores three groups of questions. The first contains general remarks about criminal law instruments of state response to crime, with an emphasis on alternative criminal sanctions and definitions thereof. The second group of questions concerns the notion and main characteristics of community service as a specific alternative criminal sanction. The third group of questions concerns security measures as specific criminal sanctions and relations between alternative sanctions and security measures (similarities, differences and rationale for their simultaneous existence). In this last group of questions, special emphasis was put on the analysis of the issue of imposing alternative criminal sanctions to offenders that are subject to security measures, as well as on the analysis of the justification of the possibility of imposing, at the same time, a security measure and an alternative criminal sanction.

Key words: *alternative criminal sanction, community service, security measure, perpetrator of a criminal act, incompetent person, court of law, execution, carceral institution, community service*

2 Judge of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Serbia.

Sudija za izvršenje kao subjekat izvršenja alternativnih krivičnih sankcija

Apstrakt

Više je grupa pitanja koja su analizirana u radu. Među njima posebnu pažnju zaslužuju tri. Prvo, analiza razloga opravdanosti predviđanja sudije za izvršenje u našem pravosudnom sistemu i prikaz relevantnih međunarodnih akata o ovoj problematici. Druga grupa pitanja posvećena je analizi odredaba pozitivnih zakonskih tekstova kojima je rešen procesni položaj sudije za izvršenje u postupku izvršenja izrečenih krivičnih sankcija uključujući i alternativne krivične sankcije. Teća grupa pitanja tiče se analize određenog broja pitanja praktičnog delovanja sudije za izvršenje na prostoru Apelacionog suda u Novom Sadu.

Dva su osnovna zaključka izvršene analize. Prvo, normiranjem sudije za izvršenje prešlo se sa strogo administrativnog nadzora nad izvršenjem krivičnih sankcija na sudsku kontrolu i time potvrđen sasvim ispravan stav da uloga suda ne treba da se završi izricanjem sankcije, već je potrebno upravo sudsko praćenje njenog izvršenja. Drugo, Zakon o izvršenju krivičnih sankcija kada je u pitanju novi institut sudije za izvršenje, nije u potpunosti uspeo da iskoristi veliki potencijal koji nosi sa sobom a ni okolnosti u kojima je nastajao.

Ključne reči: sudija za izvršenje, alternativne krivične sankcije, osuđeni, nadzor, sudska kontrola, Apelacioni sud Novi Sad

1 Sudija Apelacionog suda u Novom Sadu i v.f. predsednika Višeg suda u Šapcu.

UVOD

Sudija za izvršenje krivičnih sankcija, kao novi institut u našem krivičnom pravu, uveden je Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija iz 2014. godine (Sl. glasnik RS br. 55/2014) sa ciljem uvođenja sudske kontrole izvršenja zatvorskih kazni, iako je sudija za izvršenje prvi put u krivičnim propisima pomenut u Zakoniku o krivičnom postupku (Sl. glasnik RS br. 72/11).

U postupku donošenja ovog zakona bilo je lutanja i dilema, počev od toga da li je uopšte potrebno donositi novi zakon, odnosno da li se planirane novine i promene mogu implementirati u već postojeći Zakon o izvršenju krivičnih sankcija kroz odgovarajuće izmene i dopune, pa do razmišljanja o konceptu materije izvršenja krivičnih sankcija uopšte, tj da li jednim zakonom obuhvatiti čitavu ovu materiju ili prihvatiti fragmentizaciju krivične izvršne oblasti donošenjem drugih zakona koji bi takođe regulisali ovu materiju. O tome svedoče i dva nacrtu ovog zakona koji se u nekim rešenjima značajno razlikuju i između sebe ali i od usvojenog zakonskog teksta.

To je najuočljivije na primeru ovog potpuno novog instituta - sudije za izvršenje. Naime, prvobitnom verzijom Nacrta (iz decembra 2012. god.) bilo je predviđeno da se sudija za izvršenje uspostavlja u osnovnim sudovima „iz reda sudija koji su stekli posebna znanja iz oblasti izvršenja krivičnih sankcija verifikovana od institucije koju odredi ministar nadležan za pravosuđe”. Očigledna je analogija sa Zakonom o maloletnim učiniocima krivičnih dela kojim je predviđeno da sva lica koja službeno učestvuju u postupku moraju imati sertifikat o osposobljenosti za obavljanje tih poslova, pa je onda i predloženo slično rešenje za sudije za izvršenje. Takođe su bile predviđene detaljne nadležnosti sudije za izvršenje koji je, između ostalih odluka, mogao donositi naredbe i naloge.

Međutim, drugom verzijom Nacrta, posle svega nekoliko meseci (aprila 2013. god.) odustalo se od koncepta da sudija za izvršenje bude pri osnovnom sudu, već je predloženo da se on uspostavlja u svakom višem sudu a određuje ga predsednik suda iz redova sudija tog suda. Pritom se, iz nepoznatih razloga, odustalo od pomenute specijalizacije sudije za izvršenje, pa je po usvojenom rešenju predsednik višeg suda u situaciji da može Godišnjim rasporedom poslova u sudu odrediti kao sudiju za izvršenje krivičnih sankcija i one sudije koji se nikad u svojoj praksi nisu sreli sa ovom materijom, koji nikad nisu ni posetili bilo koju kazneno popravnu ustanovu, niti su im poznata prava osuđenih.

Pored toga, iz prvobitne verzije Nacrta izostavljene su sledeće nadležnosti:

- upućivanje osuđenih u zavode,
- upućivanje lica na izvršenje mera bezbednosti,
- odlaganje izvršenja kazni zatvora, i
- opoziv i obustava odlaganja izvršenja kazne zatvora.

Nije jasno zašto se odustalo od ideje da sudija određen za poslove izvršenja radi sve poslove u vezi izvršenja i zašto nije prihvaćena ideja da se predsjednici sudova rasterete obaveza upućivanja osuđenih u zavode i donošenja odluka o odlaganju izvršenja.

Osim toga, deluje nelogično i nedosledno da se potonjim Nacrtom smanjuju ovlašćenja i obaveze sudije za izvršenje, a istovremeno mu se povećava intenzitet obaveznih obilazaka zavoda na teritoriji svoje mesne nadležnosti na najmanje četiri puta u toku godine (prvim Nacrtom ta obaveza je bila propisana na najmanje dva obilaska).

Takođe je bilo predviđeno da sudija za izvršenje daje mišljenje kada se odlučuje o beneficijama na koje osuđeni stiče pravo tokom služenja kazne, ako se dobro vlada, odnosno na povoljniji tretman, pravo na vikende, kao i stručnu obuku i školovanje, a isto tako i na pravo na uslovni otpust, posle dve trećine izdržane kazne, pa ni to nije ušlo u zakonski tekst.

Međutim, mora se priznati da je daleko manje pažnje posvećeno sudiji za izvršenje u primeni vanzavodskih sankcija i mera, iako je zakon koji reguliše ovu oblast donet istovremeno sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija 2014. godine.

U svakom slučaju, smatralo se da je neophodno da se sud više uključi u zaštitu prava osuđenih lica tako što će nadzirati i kontrolisati ne samo ponašanje lica koje izdržava kaznu, nego i poštovanje njegovih prava od strane zatvorskog osoblja.

DOPRINOS EVROINTEGRACIJAMA

Uvođenje ovog instituta je u potpunosti u skladu sa Nacionalnom strategijom za izvršenje krivičnih sankcija od 2013. do 2020. godine koja je usvojena od strane Ministarstva pravde Republike Srbije.

U shvatanju osnovnih ljudskih vrednosti mora se početi od zaštite ljudskog dostojanstva a posebno u situaciji kada je lice lišeno slobode i samim tim posebno osetljivo. To se naročito apostrofira u članu 2 Ugovora o Evropskoj uniji dok u okviru evropskih integracija posebno mesto zauzima sistem izvršenja krivičnih sankcija, jer se, između ostalog, kroz postignuti nivo stepena zaštite ljudskih prava lica lišenih slobode ocenjuje da li je neka zemlja i koliko napredovala u evropskim integracijama. U sklopu našeg usaglašavanja sa prihvaćenim normama evropskih standarda u Poglavlju 23 - pravosuđe i osnovna prava, odnosno upravo u potpoglavlju - osnovna prava, na adekvatan način se ceni i normativni okvir i postupanje u praksi kada je zaštita ljudskih prava u pitanju.

Pozitivan Izveštaj o skriningu za Pregovaračko poglavlje 23 koji je izradila Evropska komisija ističe da je „pravni okvir uglavnom uspostavljen, ali da njegovu praktičnu i doslednu primenu, kao i institucionalne strukture treba dalje usaglašavati sa međunarodnim standardima, te ojačati kapacitete nacionalnog preventivnog mehanizma”²

2 V. Vukičević, A. Stepanović, Sistem izvršenja krivičnih sankcija, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor - Beograd, 2017

Za potrebe ovog rada, interesantna je jedna od preporuka iz Izveštaja o skriningu: „*Dalje unapređivati uslove u zatvorima i preduzeti mere za smanjenje broja zatvorenika u pojedinačnim zatvorima, a posebno bi trebalo dalje ispitati mogućnosti alternativnog služenja zatvorskih kazni.*”³

Usvajanjem Akcionog plana za Poglavlje 23, Vlada Republike Srbije preuzela je obavezu da naša zemlja posveti veliku pažnju alternativnim sankcijama, između ostalog i zbog sprečavanja nastanka preopterećenosti zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, te izradi plana proširenja nadležnosti sudija za izvršenje, kao i izmene ZIKS-a u tom pravcu.

Interesantni su i podaci Saveta EU za prvi kvartal 2017. godine gde je pozitivno ocenjeno to što su doneti podzakonski akti iz oblasti alternativnih sankcija koji su neophodni za funkcionisanje povereničkih kancelarija, ali je takođe istaknuto da Služba za alternativne sankcije kao samostalna služba u okviru Uprave za izvršenje krivičnih sankcija još uvek nije oformljena a rezultati posle uspešnih pilot projekata i okruglih stolova stagniraju. Osim toga, jasno je navedeno da plan proširenja nadležnosti sudija za izvršenje, kroz izmene Zakona, nije realizovan.

MESTO SUDIJE ZA IZVRŠENJE U MEĐUNARODNIM OKVIRIMA

Nema dileme da je jedna od osnovnih ideja zakonodavca koji je imao nameru da reformiše i osavremeni sistem izvršavanja krivičnih sankcija, bila potreba ustanovljenja novog specijalizovanog krivično-pravnog i istovremeno, na neki način, i penološkog instituta - sudije za izvršenje krivičnih sankcija.

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (Sl. glasnik RS, br. 55/14) stupio je na pravnu snagu 31. maja 2014. godine a početak njegove primene odložen je na tri meseca, čime je prestao da važi prethodni Zakon iz 2005. godine.

Iako je i taj prethodni Zakon predviđao sudsku zaštitu u sistemu izvršenja krivičnih sankcija koja je bila obezbeđena pokretanjem upravnog spora, nesumnjivo da je uvođenje specijalizovanog sudije pri svakom višem sudu daleko bolje rešenje jer je omogućilo mnogo efikasniju, delotvorniju i dostupniju sudsku zaštitu osobama koje izdržavaju kazne.

Na ovaj način se i naša zemlja priključila većem broju evropskih zemalja koje predviđaju sistem sudskog nadzora nad izvršenjem krivičnih sankcija koji obezbeđuje praktičan mehanizam kontrole nad poštovanjem prava lica lišenih slobode i potpuno usklađivanje ove materije sa evropskim standardima. Iako postoje određene razlike u odnosu na nadležnosti u pogledu osuđenika ili kazneno popravnih ustanova u ovlašćenja nadzornog sudije u italijanskom pravnom sistemu, francuskog sudije za izvršenje kazne ili nemačkog specijalnog sudije za vršenje nadzora nad izvršenjem presuda prema maloletnim osuđennicima, njihova funkcija je da prate osuđenika u toku izvršenja krivičnih sankcija, donose određene odluke u skladu sa potrebama tretmana i uspešne resocijalizacije, a takođe da donose i odgovarajuće odluke o uslovnom otpustu i nadzoru uslovno otpuštenih osuđenika.

3 *Ibid.*

Rezultati koje su primenom ovog instituta postigle Italija, Nemačka, Španija, Portugal i druge zemlje uveravaju nas da uz pravilnu i adekvatnu primenu ove novine u našem pravosuđu možemo očekivati pozitivne efekte.

Pritom je od naročitog značaja i da pravosudni organi budu upoznati sa odgovarajućim sistemskim analizama relevantnih međunarodnih tela, kao što je na primer Komitet protiv torture UN, koji je 2015. godine naveo, između ostalog: „Komitet je takođe zabrinut zbog informacija da pravosuđe nastavlja da favorizuje mere lišenja slobode i pritvor, naspram alternativni zatvaranju, uprkos naporima načinjenim od strane države ugovornice da ohrabri upotrebu manje restriktivnih mera.”⁴

Jedna od preporuka pomenutog Komiteta jasno ukazuje kojim pravcem treba da se ide kada su u pitanju zavodske i vanzavodske krivične sankcije: „Efikasno primeniti mere osmišljene da eliminišu prenaseljenost, posebno kroz širu primenu mera koje ne podrazumevaju zatvaranje kao alternative zatvaranju, u svetlu Standardnih minimalnih pravila UN o alternativnim merama zatvaranju (Tokijska pravila)“.⁵

NEKA PITANJA ZIKS-a

U Glavi III ovog zakona pod nazivom „Sudija za izvršenje” u članovima od 33 do 42 dat je pojam sudije za izvršenje, utvrđene su mesna i stvarna nadležnost, regulisan je postupak pred ovim sudijom, dato je pravo osuđenom na pritužbu i pružena mogućnost sudske zaštite, kao i žalbe protiv odluke upravnika zavoda, direktora Uprave i sudije za izvršenje, te ustanovljena obaveza sudije da svaka 4 meseca obilazi zavode na teritoriji svoje mesne nadležnosti, razgovara sa osuđenima i informiše ih o načinima ostvarivanja njihovih prava.

Na ovakav način se sa strogo administrativnog nadzora nad izvršenjem krivičnih sankcija prešlo na sudsku kontrolu, obzirom da je prihvaćen stav da uloga suda ne treba da se završi izricanjem sankcije, već je potrebno upravo sudsko praćenje njenog izvršenja.

Ipak, stiče se utisak da Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, bar kada je u pitanju novi institut sudije za izvršenje, nije u potpunosti uspeo da iskoristi veliki potencijal koji nosi sa sobom, a ni okolnosti u kojima je nastajao.

Naime, od prvobitno prilično ambicioznog projekta uvođenja direktnije sudske kontrole u oblast izvršenja krivičnih sankcija preko specijalizovanih sudija sa brojnim ovlašćenjima, zakonodavac se neposredno pred usvajanje zakona odlučio za oprezniji pristup, te za sudije za izvršenje više nije tražio određene uslove koji bi garantovali stručnost i specijalnost a zadržao je praktično jedan standardni korpus ovlašćenja u zaštiti prava lica prema kojima se izvršavaju krivične sankcije i mere, bez većih ambicija da se detaljnije i opsežnije upusti u sadržajnu sudsku kontrolu celokupnog procesa izvršenja krivičnih sankcija.

4 Beogradski centar za ljudska prava, Praksa postupanja sudija za izvršenje krivičnih sankcija, Beograd, 2017.

5 Ibid.

Pritom, prilikom stupanja na snagu (već više ne) novog Zakonika o krivičnom postupku i preuzimanja kompletne istrage od strane javnih tužilaca, sve sudije koje su do tada radile istragu nužno su bile raspoređene na druge dužnosti, jer je samo deo njih ostao da radi kao sudija za prethodni postupak, u situaciji kada u većini sudova u krivičnim odeljenjima, po pravilu, nije bilo značajnog nedostatka sudija. U tim okolnostima postojali su dobri uslovi da najveći broj bivših istražnih sudija, sa krivično pravnim iskustvom koji su se u svom dotadašnjem radu svakako sretali sa pitanjima od značaja za prava pritvorenih i osuđenih lica, budu raspoređeni upravo na poslove izvršenja krivičnih sankcija, što su neki sudovi iskoristili i takvim kadrovskim rešenjima obezbedili kvalitetnu sudska zaštitu pritvorenih i osuđenih lica.

Premda je uvođenje sudije za izvršenje u Zakon o izvršenju sankcija svakako pozitivna novina, potrebno je neke odredbe poboljšati a neke bolje objasniti.

Tako se, na primer, može postaviti pitanje zašto je odredba čl. 33 st. 4 ovog Zakona uopšte našla mesto u zakonu.

Naime, u pomenutoj odredbi stoji: „Sudiji za izvršenje u radu može pomagati posebna stručna služba, iz reda zaposlenih u sudu”, pa je nejasno na kakvu je to posebnu stručnu službu mislio zakonodavac, jer u praksi i sudiji za izvršenje, kao i svim ostalim sudijama, u radu svakako pomažu sudijski pomoćnici, što je već regulisano Sudskim poslovníkom, pošto poseduju određena stručna znanja, te se čini da je ta zakonska odredba nepotrebna. Ukoliko se mislilo da je potrebno oformiti neku novu stručnu službu u okviru suda, to se nigde više ne pominje, niti je u podzakonskim aktima to pitanje regulisano. Osim toga, ni jedan sudija za izvršenje sankcija na teritoriji Apelacionog suda u Novom Sadu ne koristi ovu „posebnu stručnu službu”.

ŠTA JE ALTERNATIVA ZATVORSKIM KAZNAMA

Iako je politika kažnjavanja kaznama zatvora bila dominantna u krivično-pravnoj teoriji i praksi više decenija, ambiciozno ističući pre svega aspekt resocijalizacije osuđenika u kazneno popravnim ustanovama, mnogobrojna istraživanja dovela su u ozbiljnu sumnju rezultate zatvorskog prevaspitavanja lica koja su izdržavala kazne zatvora, pre svega zbog vrlo visokog procenta recidivizma.⁶

Ne postoji jedinstven stav o tome na koji način se suprostaviti sve više rastućem kriminalu, kada je kažnjavanje u pitanju. Ipak su se iskristalisala dva osnovna pravca koja se razlikuju, pre svega, u pristupu ovom problemu.

Neke zemlje su se odlučile da razvijaju strožiju kaznenu politiku uz značajno povećanje broja izrečenih kazni zatvora i duže vremensko trajanja izrečenih kazni zatvora, što objektivno vodi smanjenom procentu recidivizma, jer je relativno veliki broj osuđenih lica na dužem izdržavanju kazni praktično sklonjen iz društva, ali su efekti vaspitno popravnog rada u zatvoru sa osuđenima upitni. To je najčešće slučaj sa zemljama anglo-saksonskog kaznenog

6 Iako procenat recidivizma varira od države do države, interesantan je podatak za našu zemlju: „U stručnim krugovima najčešće se govori da je procenat recidivizma između 60 i 70% u Srbiji, a rizik za povratništvo se uvećava ukoliko je bivše osuđeno lice pripadnik neke osetljive grupe”. J.Srnić, D. Vulević, Moderno društvo i postpenalna praksa, Centar za prevenciju kriminala i postpenalnu pomoć - NEOSTART, Beograd, 2016

zakonodavstva, koje se, istina, nije libilo da kao osnovni princip kažnjavanja istakne retribuciju a tek u značajno manjoj meri i resocijalizaciju.

Savremeniji kriminološki pristup ovom problemu, čini se, ima realniji stav po pitanju resocijalizacije i reintegracije osuđenika u društvenu zajednicu. Sve više se ističe stav da je prestupnike koji čine teška krivična dela i predstavljaju opasnost po društvo potrebno kažnjavati strogim kaznama, dok u odnosu na one druge, koji čine lakša krivična dela treba primenjivati alternativne sankcije ili ih uključiti u procese restorativne pravde.

Ovakva, dvosmerna kaznena politika, s jedne strane retributivna sa strogim zatvorskim kaznama za teške kriminalce i s druge strane blaža, uz primenu vanzavodskih kazni za prestupnike sa izvršenim po društvo manje opasnim krivičnim delima, sve više se prihvata od većeg broja zemalja i opravdava postignutim rezultatima.

Ipak, teško je otići se utisku da je zaista velika pažnja posvećena učiniocima lakših krivičnih dela kojima se nudi čitava lepeza mogućnosti u okviru alternativnih sankcija sa jednim blagonaklonim stavom društva (doduše, u najvećoj meri opravdanim), dok je možda preostro reći za izvršioce težih krivičnih dela da je društvo diglo ruke od njih, ali je očigledno da društvena zajednica u ovom trenutku nema nikakvu efikasnu alternativu dugogodišnjim kaznama zatvora.

SRBIJA I ALTERNATIVNE SANKCIJE

U svetlu prepoznavanja značaja i mogućnosti alternativnih sankcija i mera i usklađivanja sa međunarodnim standardima u ovoj oblasti, procenjeno je da je neophodno odredbe koje regulišu ovu oblast izdvojiti u poseban zakon. Zbog toga je i donet Zakon o vanzavodskim sankcijama i merama (Sl. glasnik RS br. 55/2014) kojim se uređuje postupak izvršenja vanzavodskih sankcija i mera izrečenih u krivičnom i prekršajnom postupku, koje se izvršavaju u zajednici. Ovim zakonom regulisani su svrha i sadržaj poslova izvršenja, kao i način izvršenja tih poslova i položaj lica uključenih u izvršenje vanzavodskih sankcija i mera.

Nakon što je sagledana potreba da se na neki način reformiše sistem krivičnih sankcija a u vezi sa usaglašavanjem naših propisa u procesu pridruživanja Evropskoj uniji, bilo je neophodno doneti preciznije odredbe kojima će se bolje urediti realizacija alternativnih kazni, kako bi njihovo izvršenje bilo efikasnije, šire primenljivo i kako bi se u potpunosti iskazale sve prednosti ovakvog vida kažnjavanja. Takođe je i stvaranje uslova da izrečene kazne u najvećoj meri ispune svrhu kažnjavanja na efikasan i racionalan način predstavljalo dobar razlog za donošenje ovog zakona. Osim toga, nije zanemarljiv ni pozitivan efekat šire primene vanzavodskih sankcija koji se sastoji u smanjivanju broja osuđenih koji kazne izdržavaju u ustanovama za izvršenje kazni (koje su po pravilu preopterećene brojem zatvorenika), te značajne uštede za budžet, obzirom da su ovakve sankcije finansijski mnogo povoljnije po državu. Očekuje se, takođe, da recidiv kod onih osuđenih kojima su izrečene alternativne sankcije bude u znatno manjem broju nego kod onih koji kazne izdržavaju u kazneno popravnim zavodima, jer se izbegava tzv. kriminalna infekcija. To se posebno odnosi na mlade, koji se prvi put javljaju kao izvršioци krivičnih dela. Korigovanje društveno neprihvatljivog ponašanja u situaciji kada se osuđeni ne isključuje u potpunosti iz svog socijalnog okruženja, kada može da nastavi školovanje ili

da sačuva zaposlenje a da pritom ne ugrozi u većoj meri svoj porodični status, predstavlja značajne pozitivne efekte koje je nemoguće postići u zatvorskim uslovima.

Obzirom na povećanje broja sporazuma o priznanju krivičnog dela i odlaganja krivičnog gonjenja bilo je potrebno detaljnije urediti praćenje izvršavanja obaveza propisanih od strane suda, odnosno javnog tužioca.

Za očekivati je da preciznije uređenje odredbi o nadzoru nad izvršenjem mera određenih uz uslovni otpust doprinese da uslovni otpust u potpunosti ispuni svoju svrhu, te na adekvatan način doprinese reintegraciji osuđenih, što bi trebalo da se pozitivno odrazi i na broj sudskih odluka o uslovnom otpustu i smanjivanju broja osuđenih u kazneno popravnim ustanovama.

MEĐUNARODNI OSNOV DONOŠENJA ZAKONA

Prilikom donošenja ovog značajnog zakona svakako su usvojene preporuke koje su sadržala dva ključna dokumenta za regulisanje ove oblasti.

Tzv. Tokijska pravila ili Standardna minimalna pravila za nezavodske mere iz 1990. godine usvojila je Organizacija ujedinjenih nacija (OUN) kako bi države članice smanjile upotrebu kazni zatvora, racionališući kaznenu politiku uz puno uvažavanje ljudskih prava i rehabilitacione potrebe osuđenog, ceneći i potrebu za socijalnom pravdom. Posebno je preporučeno da se alternativne sankcije prilagode vrsti i težini izvršenog krivičnog dela, da se uzmu u obzir lična svojstva učinioca kao i svrha kažnjavanja, te da se poštuju i prava žrtve.

Od naročite važnosti je „izrada izveštaja o socijalnoj situaciji učinioca” koji sačinjava organ zadužen za sprovođenje alternativnih mera pre donošenja presude, kako bi olakšao sudu da se opredeli za adekvatnu meru. Data je preporuka da uslovi koji se postavljaju učiniocu budu praktični, precizni i malobrojni, a ispunjenost i poštovanje tih uslova prati takođe organ za sprovođenje alternativnih mera.

Još tada je uočena važnost opšteg stava javnosti u odnosu na ove mere pa je preporučeno da naročitu pažnju treba posvetiti popularisanju prednosti primene alternativnih krivičnih sankcija u javnosti, odn. saradnji s medijima.

Drugi važan dokument su „Probaciona pravila Saveta Evrope” iz 2010. godine koja su definisala probaciju kao primenu mera i sankcija koje su zakonom propisane i namenjene učiniocu krivičnog dela, a koje se sprovode u zajednici. Predstavlja aktivnosti i intervencije koje se sprovode kroz nadzor, vođenje i pomoć. Istaknuta su sledeća pravila i principi - poštovanje prava učinilaca i žrtava, individualizacija, nediskriminacija, minimalno zadiranje u prava učinioca, dobrovoljnost, etičnost i profesionalnost, pravo na pravni lek, kontrola rada, oslanjanje na istraživanja i značaj razvijanja odnosa sa javnošću.

Probacione poslove sprovodi agencija za probaciju koja se osniva na osnovu zakona a može još za potrebe pravosudnih i drugih organa koji donose odluke pružati informacije i savete, pomagati i pripremati učinioce dok su lišeni slobode za njihov izlazak iz zavoda, davati podršku licima koja su puštena na slobodu, preduzimati intervencije restorativne pravde, kao i pružati

pomoć žrtvama krivičnih dela. Posebno se naglašava obaveza obezbeđivanja tajnosti podataka sadržanih u evidencijama ovih organa.

Veliki značaj je posvećen izboru osoblja za rad u agenciji, njihovoj obuci, te njihovom statusu.

MESTO SUDIJE ZA IZVRŠENJE KRIVIČNE SANKCIJE U ZAKONU

Da su Zakon o izvršenju krivičnih sankcija i Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera u neposrednom odnosu ukazuje i odredba čl. 1 st. 2 Zakona o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera koja glasi: „Na izvršenje iz stava 1 ovog člana (izvršenje vanzavodskih sankcija i mera izrečenih u krivičnom, prekršajnom ili drugom sudskom postupku koje se izvršavaju u zajednici - prim. aut.) shodno se primenjuju odredbe Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, ako ovim zakonom nije drugačije propisano”.

Međutim, sudija za izvršenje se direktno pominje samo u četiri člana ovog zakona.

Tako je članom 7 stav 6 u okviru prava, obaveze i zaštite lica prema kojem se sprovodi izvršenje predviđeno: „Protiv pojedinačnih akata direktora Uprave kojima se rešava o pravima i obavezama lica prema kojem se sprovodi izvršenje, dozvoljena je sudska zaštita, koju u skladu sa ovim zakonom obezbeđuje sudija za izvršenje krivičnih sankcija”.

Kada su u pitanju prava i obaveze osuđenog u vezi kućnog zatvora u članu 23 stav 4 propisano je: „Protiv odluke direktora Uprave iz stava 3 ovog člana osuđeni može izjaviti žalbu u roku od tri dana od dana dostavljanja sudiji za izvršenje“.

U odnosu na prekid izvršenja kazne kućnog zatvora u članu 25 stav 4 je navedeno: „Protiv odluke kojom se opoziva prekid izvršenja kazne, osuđeni može izjaviti žalbu sudiji za izvršenje u roku od tri dana od odluke”.

I kod opoziva odluke o dozvoli napuštanja prostorije u članu 27 stav 2 stoji: „Protiv odluke kojom se opoziva dozvola za napuštanje prostorija u kojima osuđeni stanuje, osuđeni može izjaviti žalbu sudiji za izvršenje u roku od tri dana od prijema odluke”.

U više članova ovog zakona koji regulišu obaveze poverenika u vršenju nadzora navodi se da je poverenik u obavezi da, najčešće obavesti sud: čl. 18, čl. 19, čl. 24 st. 4, čl. 28, čl. 29 st. 1 a u st. 2 se navodi „sudija pojedinac suda koji je doneo prvostepenu presudu», čl. 31, čl. 35 st. 4 i 5 u kojem se navodi da na program izvršenja zaštitnog nadzora, osuđeno lice ima pravo na prigovor nadležnom sudu, čl. 36, čl. 37, u kojem poverenik predlaže sudu da zameni ili ukine pojedine obaveze osuđenog kod uslovne osude sazaštitnim nadzorom, čl. 40, čl. 42, kojim poverenik predlaže sudu da trajanje kazne rada u javnom interesu umanja za jednu četvrtinu, čl. 43 st. 2, čl. 47 st. 5, kojim poverenik dostavlja sudu program koji je sačinio za osuđenog kojem je odobren uslovni otpust, čl. 55, čl. 59 st. 3 kojim poverenik dostavlja sudu program posebnih mera u odnosu na krivična dela protiv polne slobode prema maloletnim licima i čl. 60.

Ovako, čini se nedovoljno dosledno i nedovoljno precizno opredeljivanje kada je u pitanju sud, kome će se poverenik i na koji način obratiti stvara u praksi određene probleme i nužno se nameće pitanje da li je sudija za izvršenje, kao nesumnjivo pozitivni institut, jasno i potpuno iskorišćen u oblasti vanzavodskih sankcija i mera, odnosno da li je u dovoljnoj meri rasteretio druge sudske organe, kao i u kom pravcu će se dalje razvijati ova zakonska novina, posebno u odnosu na vanzavodske sankcije i mere u zajednici.

Da je mnogo prostora ostalo za obogaćivanje odredbi o sudiji za izvršenje, ponovo bih podsetio i na neke, već pomenute ideje u prvobitnom Nacrtu ZIKS-a, pre svega u vezi sa njegovom eventualnom ulogom u toku krivičnog postupka kroz dostavljanje odgovarajućeg izveštaja o okrivljenom pre donošenja odluke o krivičnoj sankciji (kako je to navedeno u „Tokijskim pravilima” - „izrada izveštaja o socijalnoj situaciji učinioca”), zatim njegovog izveštaja u postupku rešavanju molbe za uslovni otpust, bližeg povezivanja sa poverenikom i jasno i precizno opredeljenim adekvatnim ovlašćenjima kojima bi se moglo efikasnije pratiti sprovođenje vanzavodskih sankcija i mera a svakako i odlaganje izvršenja kazni zatvora i opoziv i obustava odlaganja izvršenja kazne zatvora.

Opšti utisak koji se stiče posle nepune četiri godine od početka primene ovog novog instituta je da je sudija za izvršenje krivičnih sankcija u najvećoj meri prihvaćen od strane onih osuđenih koji izdržavaju kazne u kazneno popravnim ustanovama, te da je prihvaćen i od strane zaposlenih u Kazneno popravnim zavodima, Okružnim zatvorima i Upravi za izvršenje krivičnih sankcija a takođe i među samim sudijama.

Međutim, potpuno je drugačija situacija kada su u pitanju vanzavodske sankcije i mere, jer iako i odredbe zakona o sudiji za izvršenje egzistiraju gotovo četiri godine u ovoj oblasti, čini se da nema značajnijeg pomaka. Osuđenici koji izdržavaju vanzavodske sankcije po pravilu ne traže sudsku zaštitu od sudije za izvršenje, iako su o svojim pravima detaljno obavesteni od strane poverenika u fazi neposredno pre početka izvršenja sankcije. Nešto je bolja situacija kada je u pitanju odnos poverenika i sudije za izvršenje, jer među njima postoji češći kontakt i konsultacije u odnosu na brojna pitanja koja se javljaju pre i u toku izvršenja alternativnih sankcija i mera. I sudije za izvršenje uočavaju da su daleko više angažovani u odnosu na zatvorsku populaciju a da njihovi kapaciteti nisu dovoljno iskorišćeni kada se radi o vanzavodskim sankcijama i merama.

Bez obzira na pozitivne efekte uvođenja sudije za izvršenje u naš sistem krivičnih sankcija, sve glasnije se čuju zahtevi za odgovarajuće izmene i dopune zakonskih rešenja koje bi u punoj meri afirmisale ovaj institut, ali svakako uz uvažavanje mišljenja stručne javnosti kao i na osnovu rezultata praktične primene ovog instituta.⁷

7 Sličan stav iskazan je u publikaciji Beogradskog centra za ljudska prava, Praksa postupanja sudija za izvršenje krivičnih sankcija, 2017. gde je predloženo da je u cilju unapređenja rada sudija za izvršenje krivičnih sankcija potrebno izvršiti izmene i dopune ZIKS-a, zatim sprovesti obuku sudija sa međunarodnim standardom u pogledu zaštite prava lica lišenih slobode. Takođe se ističe i da bi veća zainteresovanost i posvećenost sudija za izvršenje umnogome doprinelo poboljšanju prakse u ovoj oblasti.

PROVERA POSTUPANJA SUDIJA ZA IZVRŠENJE NA TERITORIJI APELACIONOG SUDA U NOVOM SADU

Prvobitna ideja za mini istraživanje bila je da se od predsednika svih šest viših sudova (Subotica, Sombor, Zrenjanin, Novi Sad, Sremska Mitrovica i Šabac) na teritoriji Apelacionog suda u Novom Sadu zatraži izvod iz Godišnjeg rasporeda poslova uz informaciju da li je sudija za izvršenje krivičnih sankcija i ranije postupao u krivičnoj materiji, zatim da se dostave izveštaji za 2016. i 2017. godinu o postupanju ovih sudija i u oblasti zavodskih i u oblasti vanzavodskih sankcija i mera kako bi se mogla dati uporedna analiza.

Nije bilo nikakvih problema da se od predsednika sudova dobiju podaci o sudijama koji postupaju u ovoj materiji, pa je tako utvrđeno da u svim višim sudovima na području novosadske Apelacije kao sudije za izvršenje krivičnih sankcija postupaju isključivo sudije sa dugogodišnjim iskustvom sudija krivičara, od kojih su neki svojevremeno postupali kao istražne sudije, dok su to sada ili sudije za prethodni postupak ili prvostepene i drugostepene krivične sudije. Interesantno je da predsednik Višeg suda u Somboru radi poslove sudije za izvršenje. U Novom Sadu i Šapcu, Godišnjim rasporedom poslova određeno je da po dvoje sudija postupa u ovoj materiji, dok je u ostalim sudovima određen po jedan sudija za izvršenje. Zapaža se da je sudija za izvršenje u Sremskoj Mitrovici, gde se nalazi jedan od najvećih KPZ na Balkanu sa oko 2000 osuđenika izuzetno opterećen ovom materijom, jer je u 2017. godini postupao u 789 predmeta. Kada se uzme u obzir da mu je obaveza da najmanje četiri puta godišnje obilazi KPZ a pritom postupa i u redovnoj krivičnoj materiji, može se lako zaključiti da mu ne preostaje puno vremena za rad u krivičnoj izvršnoj materiji. Bitno je napomenuti da i sve ostale sudije koje postupaju u izvršenju krivičnih sankcija, rade istovremeno i svoje redovne poslove iz krivične materije.

Problem se pojavio kod utvrđivanja preciznijih podataka u postupanju sudija za izvršenje. Naime, u Sudskom poslovníku uopšte nisu utvrđene one radnje koje preduzima sudija za izvršenje krivičnih sankcija, niti je utvrđena oznaka pod kojom bi se predmet vodio u sudu. Nezvanično je prihvaćeno da se svi predmeti iz delokruga rada ovog sudije obeležavaju oznakom „Sik”, i vode se ručno, pa je mnogo teže utvrditi koliko je bilo pritužbi, zahteva za sudskom zaštitom i rešavanja po žalbi a koliko je bilo raznih obaveštavanja suda, jer se svi predmeti vode pod istom oznakom.⁸

Sud u Somboru obavestio je da je u toku 2016. god. bilo 16 pritužbi, 4 zahteva za sudsku zaštitu i 4 rešavanja po žalbi, dok je u 2017. god. bilo 17 pritužbi, 1 zahtev za sudsku zaštitu i 2 rešavanja po žalbi.

Sud u Novom Sadu obavestio je da je u toku 2016. god. bilo 7 pritužbi, 6 zahteva za sudsku zaštitu i 6 žalbi, dok je u 2017. god. bilo 3 pritužbe, 6 zahteva za sudsku zaštitu i 28 žalbi.

Sud u Sremskoj Mitrovici obavestio je da je u 2016. god. bilo 10 pritužbi, 35 zahteva za sudsku zaštitu i 79 žalbi, dok je u 2017. bilo 17 pritužbi, 18 zahteva za sudsku zaštitu i 55 žalbi.

8 Sudija za izvršenje krivičnih sankcija iz Sremske Mitrovice predložio je preciznije oznake za vođenje ovih predmeta i dostavio Upravi za izvršenje krivičnih sankcija kako bi se preciznije mogli pratiti predmeti Sik.

Sudovi u Šapcu i Subotici nisu imali podatke o meritornom ili žalbenom rešavanju predmeta, jer su sve predmete Sik vodili zbirno, kao i sud u Zrenjaninu koji je ukupno imao oko 300 Sik predmeta i u 2016. i 2017. godini.

Uporedna analiza postupanja sudija za izvršenje u kazneno popravnim ustanovama i u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera je izostala zbog jednostavnog razloga: prema podacima dobijenim od predsednika sudova nije bilo uopšte bilo kakvih zahteva prema sudijama za izvršenje od strane lica prema kojima su izvršavane vanzavodske sankcije i mere u toku 2016. i 2017. god.(!?!)

Ovakvi iznenađujući rezultati samo su potvrdili već ranije izrečenu tvrdnju da je sudija za izvršenje krivičnih sankcija prihvaćen u našoj praksi kada je u pitanju izvršavanje kazne zatvora, te da je taj institut potrebno dalje razvijati.

Međutim, jasno je da u praksi uopšte nije zaživeo ovaj institut, kada je u pitanju izvršavanje vanzavodskih sankcija i mera, pa je potrebno napraviti ozbiljnu i dubinsku analizu razloga za ovakav rezultat, te primeniti niz mera za hitno ozdravljenje, naročito ako u bližoj budućnosti naše krivično izvršno pravo krene putem primene značajnog povećanja broja i vrsta alternativnih sankcija.

LITERATURA

- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (Sl. glasnik RS, br. 55/2014).
- Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera (Sl. glasnik RS, br. 55/2014).
- Prof. dr Đ. Ignjatović, Nova rešenja u krivičnom izvršnom pravu Srbije, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor - Beograd, 2013.
- Dr Z. Stevanović i mr J. Igrački, Sistem probacije u Evropi - iskustva koja treba koristiti, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor - Beograd, 2013.
- V. Vukićević, A. Stepanović, Sistem izvršenja krivičnih sankcija (Poglavlje 23 - norma i praksa Srbije), Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor - Beograd, 2017.
- Praksa postupanja sudija za izvršenje krivičnih sankcija, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2017.

The Enforcement Judge as the Subject of Enforcement of Alternative Criminal Sanctions

Summary

The author analyzed several groups of issues, with the emphasis being on three topics: first, the analysis of the rationale of providing for an enforcement judge in our justice system and the overview of the relevant international act on that matter. The second group of questions concerns the analysis of applicable legislative texts dealing with the procedural position of the enforcement judge in the procedure of enforcement of the imposed criminal sanctions, including alternative criminal sanctions. The third group involves the analysis of several questions related to the practical actions of the enforcement judge in the jurisdiction of the Appellate Court of Novi Sad.

The analysis has resulted in two conclusions. Firstly, by nominating an enforcement judge, there has been a shift from strictly administrative oversight of the enforcement of criminal sanctions to judicial control, which confirmed the otherwise completely legitimate position that the role of the court must not be exhausted with the imposing of the sanction; instead, the court should monitor the enforcement thereof. Secondly, the Law on the Enforcement of Criminal Sanctions has not entirely succeeded, when it comes to the new institute of the enforcement judge, to make use of the great potential of that institute and the circumstances of its introduction.

Key words: *enforcement judge, alternative criminal sanctions, convicted person, supervision, judicial control, Appellate Court of Novi Sad*

9 Judge of the Appellate Court of Novi Sad and Acting President of the Higher Court in Šabac.

Pritvor i drugi oblici lišenja slobode u svetlu prava na slobodu i bezbednost ličnosti

Apstrakt

Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti predstavlja jedno od najznačajnijih ljudskih prava, koje je moguće ograničiti samo u tačno određenim slučajevima koji su taksativno nabrojani u čl.5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: Evropski sud) trebalo bi da predstavlja korektiv sudske prakse u nacionalnim okvirima i da trasira pravce u kojima će se dalje razvijati normativna rešenja. Zbog toga nije moguće analizirati primenu pritvora i drugih oblika lišenja slobode u nacionalnim okvirima nezavisno od odluka Evropskog suda sa kojim bi domaća sudska praksa morala biti usaglašena, a nije. To je bio razlog da ovaj rad prikaže praktični aspekt pritvora i drugih oblika lišenja slobode u svetlu stavova Evropskog suda povodom pojedinih pitanja od značaja za zaštitu prava na slobodu i bezbednost ličnosti.

Ključne reči: pritvor, okrivljeni, sud, alternativna krivična sankcija, slobode i prava okrivljenog, međunarodna pravna akta, Ustav

¹ Advokat iz Beograda.

1. PRAVNI OKVIR LIŠENJA SLOBODE I SUDSKA PRAKSA U SRBIJI

Sloboda bi trebalo da predstavlja pravilo a pritvor izuzetak

Pritvor je najstrožija mera za obezbeđenje prisustva okrivljenog i nesmetano vođenje krivičnog postupka, koja se može odrediti samo ako se ista svrha ne može ostvariti ni jednom drugom merom.² To znači da obrazloženje rešenja o pritvoru mora da sadrži i razloge kojima se sud rukovodio kod procene da se ista svrha ne može ostvariti nekom drugom merom. Jednom rečju, iz sadržine obrazloženja rešenja moralo bi se videti da su pre odluke o pritvoru razmatrane i druge mogućnosti i mora se navesti razlog zbog kojeg sud smatra da druge mogućnosti ne bi bile delotvorne u konkretnom slučaju. Međutim, ovi razlozi najčešće ne postoje ili su stereotipno formulisani da bi postojali, pri čemu iz njihove formulacije prepoznajemo da se očigledno umeću po principu *copy/paste* kao poslednji pasus svakog rešenja.

Predlaganje pritvora po automatizmu

Opšte je poznato da javno tužilaštvo vrlo često predlaže pritvor po automatizmu, u zavisnosti od izveštavanja medija i anticipiranja moguće zainteresovanosti političkih ili bezbednosnih struktura. Dakle, ovde se ne radi o naredbama koje se izdaju tužilaštvu nekim tajnim kanalima već o autocenzuri koja ovakvo postupanje podrazumeva. Kada se autocenzura kao model ponašanja podrži jedinstvenim stavom medija i laičke javnosti koji u pritvoru prepoznaju početak i kraj čitavog krivičnog postupka, onda je moguće pretpostaviti zbog čega sud u takvom ambijentu u najvećem broju slučajeva nije spreman da se suprotstavi, već uspostavlja svoj obrazac postupanja koji se zasniva na slučajevima u kojim pritvor po pravilu mora biti određen, očekujući od odbrane da taj obrazac prihvati.

Osnovana sumnja kao preduslov za određivanja pritvora

Za razliku od čl. 2.st.1.tač.17. Zakonika o krivičnom postupku (ZKP) koji definiše pojam osnova sumnje neophodnih za pokretanje postupka - kao skup činjenica koje posredno ukazuju da je određeno lice učinilac krivičnog dela, čl.210.st.1.ZKP propisuje da se pritvor može odrediti u slučaju postojanja osnovane sumnje kao višeg stepena sumnje definisanog u čl.2.st.1.tač.18. ZKP - kao skup činjenica koje neposredno ukazuju da je određeno lice učinilac krivičnog dela. Ova suštinska razlika između dva stepena sumnje podrazumeva da bi se u rešenju o pritvoru trebalo opredeliti na osnovu kojih prikupljenih dokaza je sud izveo zaključak u pogledu skupa činjenica koje neposredno ukazuju na okrivljenog kao učinioca krivičnog dela. Međutim, u sudskoj praksi se pribegava uopštenoj stereotipnoj formulaciji koja se nakon nabranje krivične prijave i priloga uz krivičnu prijavu svodi na opštu ocenu da »postoji osnovana sumnja« bez upuštanja u činjenice i obeležja krivičnog dela ponaosob.

2 Član 210.st.1. Zakonika o krivičnom postupku (Sl.Glasnik RS br.72/2011).

Dakle, u ovom delu, rešenje po pravilu ne sadrži razloge iz kojih bi se mogao izvesti zaključak o načinu sudskog zaključivanja u pogledu osnovane sumnje, čime se povređuje pravo na pravno sredstvo iz čl.13. Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: Evropska konvencija), jer se žalbom ne mogu osporavati razlozi koji podnosiocu žalbe nisu ni poznati jer ih rešenje ne sadrži.

Apstraktna opasnost »u sumnji u korist pritvora« - zvanična mantra sudske prakse

Kod određivanja pritvora na osnovu čl.211.st.1.tač.1. ZKP u praksi se uspostavilo pravilo da se pritvor iz ovog zakonskog razloga mora odrediti uhapšenom koji ne živi na adresi svog prijavljenog prebivališta, jer ova okolnost automatski ukazuje da će se u slučaju puštanja na slobodu okrivljeni kriti i postati nedostupan državnim organima.

Kod određivanja pritvora na osnovu čl.211.st.1.tač.2. ZKP u praksi se uspostavilo pravilo da se pritvor iz ovog zakonskog razloga mora odrediti uhapšenom u predmetima u kojima je potrebno saslušati svedoke, jer ova okolnost automatski ukazuje da bi u slučaju puštanja na slobodu okrivljeni na svedoke mogao uticati.

Kod određivanja pritvora na osnovu čl.211.st.1.tač.3. ZKP u praksi se uspostavilo pravilo da se pritvor iz ovog zakonskog razloga mora odrediti uhapšenom koji je ranije osuđivan, jer ova okolnost automatski ukazuje da bi u slučaju puštanja na slobodu okrivljeni mogao ponoviti krivično delo.

Sve tri »zvanične mantre« koje je uspostavila sudska praksa proteklih decenija polaze u stvari od koncepta apstraktne opasnosti i principa »u sumnji u korist pritvora«.

Sudska praksa jača od slova zakona

Iako se očekivalo da će izmena čl.211.st.1.tač.3. ZKP uticati na sudsku praksu da se pritvor po ovom osnovu određuje samo kada postoji opasnost da će okrivljeni ponoviti krivično delo u kratkom vremenskom periodu, sudska praksa nije suštinski izmenjena što znači da je povodom ovog pitanja sudska praksa jača od zakona, iako u formalnom smislu ne predstavlja izbor prava. *Ratio legis* izmene ove zakonske odredbe je bio da se ograniči dužina trajanja pritvora po ovom zakonskom osnovu jer se ova norma zloupotrebljavala i voluntaristički primenjivala. Međutim, činjenica je da se ni nakon tri godine od početka primene novog ZKP-a nije iskristalisao stav sudske prakse povodom pitanja šta se smatra »kratkim vremenskim periodom« u smislu ove zakonske odredbe, tako da ovaj pritvorski osnov i dalje služi za opravdanje dugotrajnih pritvora.

Pritvorski razlozi koji se prepisuju u dužem periodu po principu copy/paste

Poseban problem predstavlja sudska praksa koja podrazumeva prepisivanje jednih te istih razloga zbog kojih je pritvor određen u dužem periodu, što preispitivanje pritvora svodi na puku periodičnu formalnost a rešenja o pritvoru na nekoliko pelcera. Pored toga, rešenja o

određivanju ili produženju pritvora koja se donose protiv većeg broja okrivljenih po pravilu ne sadrže individualizovane razloge za pritvor u odnosu na svakog okrivljenog ponaosob, već se razlozi za pritvor formulišu u odnosu na sve okrivljene.

Odredba koja propisuje dužnost svih organa koji učestvuju u krivičnom postupku da trajanje pritvora svedu na najkraće neophodno vreme u praksi nije ostvarila efekat.³ Naime, postavlja se pitanje koji razlozi rukovode sud kod ocene neophodnosti pritvora, kao i da li ovu neophodnost determinišu isključivo procesni razlozi ili neki drugi razlozi. Sama činjenica da se obrazloženja rešenja prepisuju po principu *copy/paste* stvara utisak da će pritvor trajati sve dok sud ne odluči da ga ukine, kao i da odluka suda ne zavisi od toka postupka već od težine krivičnog dela na jednoj strani i protoka vremena na drugoj strani. Na ovaj način pritvor se pretvara u »prethodnu kaznu«, koja se mora izdržati neko vreme u zavisnosti od okrivljenog, krivičnog dela i zainteresovanosti medija za slučaj.

Kod odlučivanja o pritvoru tokom istrage nema stvarne dvostepenosti

Poseban problem u praksi predstavlja procesno pravilo prema kojem u prva tri meseca o pritvoru odlučuje sudija za prethodni postupak a o žalbi protiv njegovog rešenja KV veće istog suda.⁴ To znači da drugostepeni sud čine sudije sa kojim on jutru pije kafu, tako da je prva tri meseca pritvora *de facto* isključena dvostepenost kod odlučivanja o pravnom leku i uspostavljen jedan privid stvarnog preispitivanja osnovanosti pritvora. Identična situacija postoji i kada o produženju pritvora odlučuje Apelacioni sud a o žalbi protiv rešenja drugo veće tog istog Apelacionog suda. Za okrivljenog, to je začaran krug.

Jemstvo treba da bude propisano kao pravo a ne tretirano kao privilegija

Prilikom određivanja pritvora trebalo bi uspostaviti procesno pravilo da svako kome pritvor bude određen samo na osnovu čl.211.st.1.tač.1. ZKP zbog opasnosti od bekstva može zatražiti od suda da mu odredi jemstvo u određenom konkretnom iznosu koji je srazmeran njegovim ličnim prilikama, materijalnom stanju i težini krivičnog dela. Na ovaj način bi se uspostavila izvesnost u pogledu procesne garancije okrivljenom da bi pod određenim uslovima mogao da se brani sa slobode i prepušteno samom okrivljenom da ove uslove ispuni.

Ovo pravo okrivljenog na jemstvo u određenom iznosu je od posebnog značaja u uslovima adversijalnog koncepta glavnog pretresa u kojem boravak okrivljenog u pritvoru znatno otežava položaj odbrane kada je reč o vremenu i mogućnostima pripreme. Međutim, sudska praksa ne doživljava jemstvo kao neophodnu pretpostavku delotvorne odbrane, već kao posebnu privilegiju okrivljenog koja mu se vrlo često određuje u visini koja korespondira sa ukupnim štetnim posledicama krivičnog dela i ima kazneni karakter ili u visini kojom se obezbeđuje povraćaj pribavljene imovinske koristi. Ovakva sudska praksa je rezultat suštinskog nerazumevanja prirode jemstva koje ima za cilj da odvрати okrivljenog od bekstva a ne da kompenzuje posledice izvršenog krivičnog dela pre okončanja krivičnog postupka.

3 Član 210.st.1.Zakonika o krivičnom postupku (Sl.Glasnik RS br.72/2011).

4 Član 215.st.1 i 2. Zakonika o krivičnom postupku (Sl.Glasnik RS br.72/2011).

Kućni pritvor – bez mogućnosti šetnje?

Zabrana napuštanja stana predstavlja meru za obezbeđenje prisustva okrivljenog koja se može odrediti ako postoje okolnosti koje ukazuju da bi okrivljeni mogao pobeći ili okolnosti koje su propisane kao razlozi za određivanje pritvora u čl. 211.st.1.tač.1, čl.2 011.st.1.tač.3. i čl.211.st.1.tač.4. ZKP. U slučaju određivanja mere sud može opredeliti uslove pod kojima će okrivljeni boraviti u stanu, kao što su zabrana da koristi telefon i internet ili da prima druga lica u stan. Samo uzuzetno, okrivljeni može i bez odobrenja napustiti stan - ako je to neophodno radi hitne medicinske intervencije u odnosu na njega ili lice sa kojim živi u stanu i u slučaju izbegavanja ili sprečavanja ozbiljne opasnosti po život i zdravlje ljudi odnosno imovine većeg obima. Opravdanost mere preispituje se na svaka tri meseca i može trajati do pravnosnažnosti presude ili upućivanja na izdržavanje kazne.

Odredbom čl.218.st.2. ZKP propisano je pravo pritvorenika na dva sata šetnje u toku jednog dana. Imajući u vidu da je odredbom čl.2.st.1.tač.23. ZKP propisano da se pod pojmom »lišenje slobode« podrazumeva hapšenje, zadržavanje, zabrana napuštanja stana, pritvor i boravak u ustanovi koji se uračunava u pritvor, u praksi je zauzet stav da zakonodavac pravi razliku između okrivljenog u pritvoru i okrivljenog kojem je određena mera zabrana napuštanja stana, kao i da okrivljeni u pritvoru ima pravo na šetnju, dok okrivljeni kojem je izrečena zabrana napuštanja stana nema pravo na šetnju jer nije pritvorenik. Ovakav stav sudske prakse je doveo do potpuno apsurdnih situacija jer su u pojedinim slučajevima okrivljeni provodili u kućnom pritvoru i po 20 meseci a da ni jednom nisu izašli u šetnju. Zbog toga bi trebalo izmeniti zakon u pravcu omogućavanja šetnje licima kojima je izrečena mera zabrane napuštanja stana – tzv. kućni pritvor.

Kućni zatvor – maksimalno trajanje od godinu dana?

Odredba čl.45.st.5. Krivičnog zakona⁵ uvodi mogućnost da osuđeni izdržava kaznu zatvora u prostorijama u kojima stanuje ukoliko se s obzirom na njegovu ličnost, raniji život, držanje posle učinjenog dela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je delo učinio može očekivati da će se i na taj način ostvariti svrha kažnjavanja. Ova mogućnost postoji samo u slučaju izricanja kazne zatvora u trajanju do 1 (jedne) godine. Međutim, nije potpuno jasan *ratio legis* ovog zakonskog ograničenja od jedne godine, imajući u vidu da bi se izmenom ograničenja na dve godine zaista pružila prilika sudu da izriče kućni zatvor u svim slučajevima za koje smatra da je ova kazna odgovarajuća. Na ovaj način rasteretili bi se zatvorski kapaciteti, a ako okrivljeni samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje jednom u trajanju preko šest časova ili dva puta u trajanju do šest časova sud će odrediti da ostatak kazne zatvora izdrži u zatvoru. Na ovaj način bi se pružila šansa osuđenim licima koji nisu izvršili teška krivična dela da ne prolaze kroz klasične penalne uslove čime bi se sasvim izvesno smanjio broj povratnika.

5 Krivični zakonik (Sl.Glasnik RS 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09)

2. PRAVO NA SLOBODU I SUDSKA PRAKSA EVROPSKOG SUDA

Evropska konvencija garantuje svakom pravo na slobodu i bezbednost ličnosti tako što jamči sledeće: „Niko ne može biti lišen slobode osim u sledećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

- a) u slučaju zakonitog lišenja slobode na osnovu presude nadležnog suda;
- b) u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode zbog neizvršenja zakonite sudske odluke ili radi obezbeđenja ispunjenja neke obaveze propisane zakonom;
- c) u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode radi privođenja lica pred nadležnu sudsku vlast zbog opravdane sumnje da je izvršilo krivično delo, ili kada se to opravdano smatra potrebnim kako bi se predupredilo izvršenje krivičnog dela ili bekstvo po njegovom izvršenju;
- d) u slučaju lišenja slobode maloletnog lica na osnovu zakonite odluke u svrhu vaspitnog nadzora ili zakonitog lišenja slobode radi njegovog privođenja nadležnom organu;
- e) u slučaju zakonitog lišenja slobode da bi se sprečilo širenje zaraznih bolesti, kao i zakonitog lišenja slobode duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droge ili skitnica;
- f) u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode lica da bi se sprečio njegov neovlašćeni ulazak u zemlju, ili lica protiv koga se preduzimaju mere u cilju deportacije ili ekstradicije.

Kad govorimo o lišenju slobode koje je povezano sa krivičnom odgovornošću uhapšenog ili pritvorenog lica, čl.5.st.1.Konvencije prepoznaje 2 slučaja lišenja slobode:

- prvi slučaj se odnosi na pritvaranje od hapšenja do prvostepene presude (čl.5.st.1.tač.c) i ova odredba se uvek tumači zajedno sa čl.5.st.3. sa kojim čini organsku celinu;
- drugi slučaj se odnosi na pritvor/zatvor nakon prvostepene presude (čl.5.st.1.tač.a)

Ovaj rad će sagledati najznačajnije stavove Evropskog suda koji su neophodni za razumevanje značenja Konvencije u ova dva slučaja.

Zakonitost postupka lišenja slobode

U predmetu *Mooren protiv Nemačke*, Evropski sud postavlja temeljna načela za ocenu „zakonitosti“ postupka lišenja slobode u smislu čl.5.st.1. Evropske konvencije. Kada je reč o zakonitosti pritvora, Konvencija upućuje na nacionalno pravo i uspostavlja opštu obavezu da pritvaranje mora biti u skladu sa procesnim i materijalnim odredbama nacionalnog prava. Međutim, poštovanje nacionalnog prava nije dovoljno. Sud mora utvrditi poštuje li domaće pravo Konvenciju, opšta načela izražena ili implicirana u njoj. **Kod lišenja slobode posebno je važno osigurati ostvarenje načela pravne sigurnosti i zaštite pojedinca od arbitrarnosti.** Dakle, kada Konvencije zahteva da lišenje slobode mora biti zakonito ona ne upućuje samo na domaće pravo. Izraz „u skladu sa zakonom“ u čl.5. kao i izrazi „u skladu sa zakonom“ i

„propisan zakonom“ u čl.8-11.Konvencije odnose se na „**kvalitet zakona**“ i podrazumevaju **da zakon bude u skladu sa vladavinom prava**, konceptom sadržanim u svim članovima Konvencije. Kvalitet zakona podrazumeva da „**kad nacionalni zakon dopušta lišenje slobode, taj zakon mora biti dovoljno pristupačan, precizan i predvidiv u svojoj primeni kako bi se izbegao rizik arbitrarnosti**“⁶

Kada govorimo o pravilnosti rešenja o određivanju pritvora, Evropski sud je stao na stanovište da svaki nedostatak otkriven u rešenju kojim se određuje pritvaranje ne čini pritvaranje kao takvo nezakonitim u smislu čl.5.st.1.Konvencije, kao i da je pritvaranja u načelu zakonito ako se zasniva na sudskom rešenju. Naknadno utvrđenje višeg domaćeg suda da je niži sud pogrešio na osnovu domaćeg prava kada je doneo rešenje „neće nužno retroaktivno uticati na valjanost pritvaranja u međurazdoblju“. Za ocenu poštovanja čl.5.st.1.Konvencije treba učiniti osnovno razlikovanje između *ex facie* nepravilnih rešenja o određivanju pritvora kao npr. onih koje je doneo sud u prekoračenju nadležnosti ili onih u kojima zainteresovana stranka nije dobila uredno obaveštenje o ročištu i rešenja o određivanju pritvora koja su *prima facie* valjana dok ih ne ukine viši sud.

U predmetu *Mooren protiv Nemačke* sud je zauzeo stava da se „**rešenje o određivanju pritvora mora smatrati ex facie nepravilnim ako nedostatak u rešenju predstavlja tešku i očiglednu nepravilnost**“.⁷ Međutim, Evropski sud ne daje univerzalan odgovor na pitanje šta je teška i očigledna nepravilnost, već sagledava svaki konkretan slučaj u svetlu svih eksplicitnih i implicitnih prava koja Konvencija garantuje.

Isključiva sudska nadležnost za lišenje slobode

U predmetu *Brincat protiv Italije* Evropski sud je apostrofirao princip da o lišenju slobode može odlučivati isključivo sud. Naime, u konkretnom slučaju Evropski sud je stao na stanovište da zamenik javnog tužioca koji je ispitao podnosioca zahteva dva dana nakon lišenja slobode i odlučio o produženju pritvora nije ispunjavao uslove koje zahteva čl.5.st.3.Konvencije, jer je kao predstavnik tužilačke vlasti suprotstavljena stranka podnosiocu zahteva. Podnosilac nije ni tvrdio da je tužilac bio zavistan od izvršne vlasti, niti da je postupao na njegovu štetu rukovođen ličnim motivom u kojem slučaju bi se moglo govoriti o subjektivnoj pristrasnosti. **Podnosilac je osporavao objektivnu nepristranost javnog tužioca kao državnog organa.** Italijanska vlada je tvrdila da javno tužilaštvo u Italiji uživa potrebna jemstva nezavisnosti i nepristrasnosti, kao i da se javno tužilaštvo ne može smatrati strankom u postupku u strogom smislu reči, nego pravosudnim telom koje obavlja „objektivnu i neutralnu“ funkciju u isključivom interesu prava. Njegova je obaveza da sa jednakom pažnjom istražuje dokaze i u koristi i na štetu osumnjičenog. Vlada se pozvala na presudu *Shiesser protiv Švajcarske*, ali je Sud ocenio da taj argument nije uverljiv. Konačno, Evropski sud je zaključio: „U skladu sa praksom Suda, sudski službenik koji je nadležan odlučivati o pritvoru može obavljati i druge dužnosti, ali **postoji rizik pojave legitimne sumnje u njegovu nepristranost na strani onih**

6 Mooren vs Germany br.11364/03 – 09.07.2009.

7 Mooren vs Germany br.11364/03 – 09.07.2009.

koji su podvrgnuti njegovim odlukama, ako je ovlašćen intervenisati u postupku koji sledi kao predstavnik tužilačke vlasti.“⁸

Postojanje razumne sumnje kao preduslov lišenja slobode

Razumnost sumnje na kojoj se zasniva lišenje slobode predstavlja suštinski deo mehanizma zaštite od arbitrarnog hapšenja. Postojanje razumne sumnje podrazumeva **postojanje činjenica ili posedovanje informacija koje objektivnog posmatrača mogu uveriti da je osoba o kojoj je reč mogla učiniti konkretno krivično delo.**⁹

U predmetu *Fox, Campbell i Hartley protiv Velike Britanije* Evropski sud je zauzeo stav da kod ocene postojanja razumne sumnje prilikom pritvaranja treba imati u vidu specifičnost borbe protiv organizovanog terorizma, ali i važnost postojanja razumne sumnje koja je zasnovana na objektivnim kriterijumima, pogotovo u onim zemljama u kojima je kod određivanja pritvora propisana sumnja koja ne ispunjava kriterijume koje ustanovljava Konvencija. „Standard „sumnja u dobroj veri“ izgrađen je u britanskom antiterorističkom pravu kao poseban standard sumnje koji je dovoljan za lišenje slobode. Neophodno je da policajac posumnja da je osoba koju hapsi terorista. U protivnom je hapšenje nezakonito. Takva sumnja ne mora biti razumna sumnja, ali je službeno lice koje sprovodi hapšenje mora ispoljiti „u dobroj veri“.

Zahtev „sumnje u svesti policajca“ jeste subjektivan test tako da sudovi smeju ispitivati samo dobru veru da postoji sumnja odnosno istinsku sumnju koja je stvorena u dobroj veri policajca da je osoba koju je uhapsio terorista, ali ne smeju ići dalje u ispitivanju vršenja ovog ovlašćenja. Suprotno tome, kod razumne sumnje reč je o objektivnom testu. U tom slučaju sudovi presuđuju o razumnosti sumnje kao objektivnom standardu. Stoga mogu ispitivati i činjenice koje su dovele do sumnje kako bi utvrdili da li su one bile podobne da konstituišu razumni razlog za sumnju.

Evropski sud je u slučaju *Fox, Campbell i Hartley* stao na stanovište da se čl.5.st.1.tač.c Konvencije ne može primenjivati tako da policiji nametnu nesrazmerno velike poteškoće u preduzimanju delotvornih mera u borbi protiv organizovanog terorizma, kao i da se od visokih strana ugovornica ne može tražiti da ustanovljavaju odnosno utvrđuju razumnost sumnje na kojoj počiva lišenje slobode osobe osumnjičene za terorizam tako što će razotkrivati poverljive izvore informacija na kojima ta sumnja počiva ili čak činjenice koje bi mogle biti trag do tih izvora ili razotkriti njihov identitet. Međutim, država mora pružiti barem neke činjenice ili podatke na osnovu kojih bi se Sud mogao uveriti da za uhapšenu osobu postoji razumna sumnja da je počinila krivično delo. To je utoliko potrebnije u slučajevima gde unutrašnje pravo ne nalaže postojanje razumne sumnje, već postavlja niži prag time što zahteva postojanje samo „sumnje u dobroj veri“.

8 Brincat vs Italy br13867/88 – 26.11.1992

9 Fox, Campbell and Hartley vs United Kingdom br.12244/86; 12245/86; 12383/86 - 30. 08. 1990

Kontradiktornost i ravnopravnost stranaka kod preispitivanja pritvora

Evropski sud razrađuje značaj načela kontradiktornosti u kontekstu čl.5.st.4. Konvencije nalazeći da postupak iz čl.5.st.4. treba da bude u skladu sa zahtevima iz čl.6. Konvencije. U tom smislu sud ističe da **postupak u kojem se preispituje zakonitost lišenja slobode mora biti kontradiktoran i osigurati raspravu o svim spornim pitanjima, kao i „jednakost oružja“ odnosno procesnu ravnopravnost stranaka.**

U predmetu *A i drugi protiv Velike Britanije* Evropski sud ukazuje da pritvorenik mora imati mogućnost delotvornog osporavanja osnova optužbe protiv sebe, kao i da pritvorenik mora imati pristup dokumentima koji su osnov za njihov krivični progon.¹⁰

U predmetu *Garcia Alva protiv Nemačke* Evropski sud ukazuje da nadležni sud **mora ispitati ne samo saglasnost pritvaranja sa procesnim zahtevima propisanim u domaćem pravu, već i razumnost sumnje na kojoj se temelji hapšenje i legitimnost svrhe koja se nastoji postići hapšenjem i kasnijim pritvaranjem.**¹¹

39 „Sud koji razmatra žalbu protiv pritvaranja mora osigurati jemstva sudskog postupka. Postupak mora biti kontradiktoran i uvek mora osigurati jednakost oružja između dve stranke – tužioca i pritvorene osobe. Jednakost oružja nije međutim osigurana ako je braniocu sprečen pristup spisima dokumenata u istražnom spisu.“

40. “U konkretnom slučaju, podnosilac zahteva uopšteno je informisan posle hapšenja o osnovama sumnje i dokazima protiv njega, kao i o osnovama za pritvaranje. Na zahtev branioca, kopije podnosiocevih izjava date policijskim vlastima i sudiji koji ga je pritvorio, zapisnik o pretresu podnosiocevih prostorija – bile su dostupni odbrani, ali je u toj fazi Ured javnog tužioca odbio zahtev advokata za razmatranje istražnog spisa“.

“Prema mišljenju suda optuženi je teško mogao valjano osporiti pouzdanost takvog prikaza ako pre toga nije upućen u dokaze na kojima se taj prikaz zasniva. To zahteva da optuženi dobije odgovarajuću mogućnost da se upozna sa izjavama i drugim vrstama dokaza, kao što su rezultati policijske istrage i drugih istraga.“

Pritvor se mora zameniti jemstvom ako se mogu dobiti dodatne garancije

U predmetima *Demiel protiv Turske* i *Yagci i Sargin protiv Turske* Evropski sud je istakao da sudovi ne smeju zasnivati svoje odluke na stereotipnim razlozima i da moraju navesti konkretne razloge koji opravdavaju dalje produženje pritvora, uključujući i sve iznete argumente obeju strana. U ovim slučajevima Evropski sud je zauzeo stav da se **u slučaju kada je jedini preostali razlog za produženje pritvora strah da će okrivljeni pobeći i time izbeći pojavljivanje na suđenju – mora naložiti njegovo puštanje na slobodu pre prvostepene presude, ako se od njega mogu dobiti dodatna jemstva da će se pojaviti na suđenju.**¹²

10 *A and others vs United Kingdom* br. 3455/05 - 19. 2. 2009.

11 *Garcia Alva vs Germany* 6p. 23541/94 - 13. 2. 2001.

12 *Demiel vs Turkey* 6p 39324/98 - 28. 1. 2003 i *Yagci i Sargin vs. Turkey* 16419/90 – 08.06.1995

Visina jemstva ne sme imati kaznenu niti kompenzacijsku svrhu

U predmetu *Neumeister protiv Austrije* Evropski sud ističe da visina jemstva treba biti u skladu sa ciljem zbog kojeg se određuje, a to je pojavljivanje na suđenju i da ne sme imati kaznenu niti kompenzacijsku svrhu:

14. "Prilikom određivanja iznosa jemstva strogo se vodilo računa o finansijskoj šteti koju je on prema optužnici naneo oštećenom. To **nastojanje da se iznos jemstva za puštanje na slobodu veže isključivo za štetu koju je on navodno naneo oštećenom nije čini se u skladu s čl.5.st.3.Konvencije. Taj član ne propisuje naknade štete, već prisustnost optuženog na suđenju.** Zato iznos jemstva mora načelno biti utvrđen s obzirom na tu osobu, imovinu kojom raspolaže i na odnos sa osobama koje će joj pružiti jemstvo, drugim rečima, mora se voditi računa o stepenu sigurnosti da ta osoba, upravo zbog mogućnosti gubitka imovine koja je poslužila kao jemstvo ili mogućnosti preduzimanja određenih mera protiv jemaca u slučaju da se ne pojavi pred sudom – odustane od svake želje za begom".¹³

Cilj pritvaranja je napredovanje u istrazi

U predmetu *Murrey protiv Velike Britanije*, Evropski sud je istakao da je cilj pritvaranja „napredovanje u krivičnoj istrazi potvrdom ili negiranjem konkretnih sumnji na kojima je lišenje slobode zasnovano“:

55. "Prilikom hapšenja ili lišenja slobode radi privođenja osobe pred nadležnu sudsku vlast na osnovu čl.5.st.1.tač.c **cilj je da se razvije krivična istraga tako što će se potvrditi ili otkloniti konkretna sumnja na kojoj je lišenje slobode zasnovano.** Na taj način, činjenice koje su poslužile kao osnova za razvoj sumnje ne moraju biti istog stepena kao i činjenice nužne da se sumnja opravda ili čak da se podnese krivična prijava, što nastupa kao sledeća faza u procesu krivične istrage".¹⁴

Po proteku određenog vremena potrebni su dodatni razlozi za pritvor

U predmetu *Jablonski protiv Poljske*, Evropski sud naglašava da su za opravdano produženje pritvora nakon proteka određenog vremena potrebna dodatna obrazloženja, kao i da se svaki slučaj mora zasebno ceniti da bi se odredio trenutak u kojem optužba mora dokazati više od razumne sumnje da bi okrivljeni ostao u pritvoru:

79. "Sud ponavlja da se pitanje da li je razdoblje pritvaranja razumno ili nije ne može procenjivati apstraktno. Da li je razumno da optuženi ostane u pritvoru mora se procenjivati u svakom slučaju u skladu sa njegovim konkretnim obeležjima. Postojanje razumne sumnje da je uhapšena osoba učinila krivično delo uslov je *sine qua non* za zakonitost pritvaranja, ali **posle proteka određenog vremena to više nije dovoljno.**"¹⁵

13 Neumeister vs Austria 6p 1936/63 - 27. 6. 1968.

14 Murrey vs United Kingdom 6r 14310/88 - 28. 10. 1994.

15 Jablonski vs Poland 6p 33492/96 - 21. 12. 2000.

Opasnost od ponavljanja krivičnog dela mora biti realna

U predmetu *Clooth protiv Belgije* Evropski sud ističe da je za opravdanje odluke da se okrivljeni pritvori u cilju sprečavanja da ponovo učini krivično delo mora dokazati da je taj rizik realan. Treba imati u vidu ličnost okrivljenog i njegovu prošlost, kao i **razmotriti da li se može bilo koja prethodna presuda protiv okrivljenog uporediti bilo po svojoj prirodi ili stepenu ozbiljnosti sa optužbama podignutim protiv njega:**

40. „Evropski sud izražava mišljenje da se dva dela ne mogu uporediti, ni po prirodi ni po težini, s optužbama koje su mu se stavljale na teret u konkretnom slučaju. Uzimajući u obzir i pojedine druge činjenice i okolnosti, zaključuje da osnova na kojoj je utvrđena opasnost od ponavljanja krivičnog dela sama po sebi ne može opravdati produženje pritvora“¹⁶

Težina optužbi ne može biti jedini razlog za pritvor

U predmetu *Ilijkov protiv Bugarske* Evropski sud ističe da težina optužbi sama po sebi ne može služiti kao opravdanje za duga razdoblja produženja pritvora:

79. „Kada je reč o osnovama za produženje pritvora domaći sudovi primenili su unutrašnje pravo i sudsku praksu na osnovu kojih se pretpostavlja da je istražni zatvor potreban kada je zaprećena kazna iznad određene visine (10 odnosno 5 godina zatvora)“

84. „**Sud ponavlja da se produženo pritvaranje može u konkretnom slučaju opravdati samo ako postoje konkretne indicije stvarnih zahteva javnog interesa koje bez obzira na presumpciju nevinosti, po svojoj težini prevazilaze pravilo poštovanja lične slobode.** Sistem obaveznog istražnog zatvora nije saglasan sa čl.5.st.3. Konvencije“¹⁷

Uticaj ugrožavanje javnog reda na pritvor mora proizilaziti iz činjenica

U predmetu *Lettellier protiv Francuske*, Evropski sud je utvrdio da su potrebu za pritvaranjem domaći sudovi procenili na uopšten način i da je takva procena nedovoljna jer nije potkrepljena nikakvim dokazom. Međutim, sud prihvata da određena dela, zbog svoje posebne težine i reakcije javnosti na njih, mogu izazvati nemir u društvu koji može opravdati pritvaranje, barem izvesno vreme:

51. „Sud prihvata da izvesna krivična dela zbog svoje posebne težine i reakcije javnosti na njih mogu prouzrokovati socijalne nemire te da se time može opravdati zadržavanje u pritvoru pre suđenja barem izvesno vreme... Međutim, ta osnova može se smatrati relevantnom i dovoljnom samo pod uslovom da se zasniva na činjenicama iz kojih jasno sledi da bi puštanje okrivljenog na slobodu zaista ugrozilo javni red. Pored toga **pritvaranje će biti zakonito samo**

¹⁶ Clooth vs Belgium br 12718/87 – 12.12.1991.

¹⁷ Ilijkov vs Bulgaria br.33977/96 – 26.07.2001

ako je javni red i dalje stvarno ugrožen; pri čemu se produženje pritvora ne može koristiti kao anticipacija zatvorske kazne¹⁸.

3. ZAKLJUČAK

1) Način na koji je uređeno određivanje pritvora u Srbiji dopušta volutarizam koji je suprotan stavu Evropskog suda izraženom u predmetu *Mooren protiv Nemačke* koji podrazumeva kvalitet zakona tj. da zakon mora biti dovoljno pristupačan, precizan i predvidiv u svojoj primeni kako bi se izbegao rizik arbitrarnosti.

2) Način na koji je uređeno saslušanje okrivljenog prilikom određivanja pritvora (kojom prilikom je omogućeno samo pravo uvida u krivičnu prijavu bez priloga, zapisnik o uviđaju i nalaz i mišljenje veštaka) nije u skladu sa stavom Evropskog suda izraženom u predmetu *A i drugi protiv Velike Britanije* koji podrazumeva da prilikom određivanja pritvora okrivljeni mora imati mogućnost delotvornog osporavanja osnova optužbe protiv sebe, kao i da pritvorenik mora imati pristup dokumentima koji su osnov za njegov krivični progon, kao i sa stavom Evropskog suda izraženom u predmetu *Garcia Alva protiv Nemačke* koji podrazumeva da prilikom odlučivanja o pritvoru okrivljeni mora dobiti odgovarajuću mogućnost da se upozna sa izjavama i drugim vrstama dokaza, kao što su rezultati policijske istrage i drugih istraga.

3) U rešenju o određivanju pritvora sud po pravilu ne obrazlaže razumnu sumnju već je podrazumeva što je suprotno stavu Evropskog suda izraženom u predmetu *Fox, Campbell i Harli protiv Velike Britanije* koji kao preduslov za određivanje pritvora podrazumeva postojanje činjenica koje objektivnog posmatrača mogu uveriti da je osoba o kojoj je reč učinila konkretno krivično delo.

4) Kod određivanja pritvora zbog opasnosti od ponavljanja krivičnog dela sudovi u Srbiji često određuju pritvor automatski čim utvrde da je okrivljeni ranije osuđivan što je suprotno stavu Evropskog suda izraženom u predmetu *Clooth protiv Belgije* koji podrazumeva da je za opravdanje odluke da se okrivljeni pritvori u cilju sprečavanja da ponovo učini krivično delo mora dokazati da je taj rizik realan, pri čemu treba imati u vidu ličnost okrivljenog i njegovu prošlost, kao i da li se bilo koja prethodna presuda protiv okrivljenog može uporediti bilo po svojoj prirodi ili stepenu ozbiljnosti sa optužbama podignutim protiv njega.

5) Kod određivanja pritvora zbog posebno teških okolnosti krivičnog dela i uznemirenja javnosti sudovi u Srbiji često određuju pritvor automatski kada je učinjeno neko krivično delo za koje je zaprećena visoka kazna a hapšenje objavljeno u medijima što je suprotno stavu Evropskog suda izraženom u predmetu *Lettellier protiv Francuske* koji podrazumeva da izvesna krivična dela zbog svoje posebne težine i reakcije javnosti na njih mogu prouzrokovati socijalne nemire te se time može opravdati zadržavanje u pritvoru pre suđenja ali samo izvesno vreme. Međutim, ta osnova može se smatrati relevantnom i dovoljnom samo pod uslovom da se zasniva na činjenicama iz kojih jasno sledi da bi puštanje okrivljenog na slobodu zaista ugrozilo javni red.

18 Lettellier vs France br 12369/86 – 26.06.1991.

6) Kada je učinjeno neko teško krivično delo sudovi često produžavaju pritvor izuzetno dugo polazeći pre svega od težine krivičnog dela što je suprotno stavu Evropskog suda izraženom u predmetu *Ilijkov protiv Bugarske* koji podrazumeva da težina optužbi sama po sebi ne može služiti kao opravdanje za duga razdoblja produženja pritvora kao i stavu izraženom u predmetu *Lettellier protiv Francuske* koji podrazumeva da se produženje pritvora ne može koristiti kao anticipacija zatvorske kazne.

7) Kod odlučivanja o pritvoru u drugom stepenu nije predviđeno dostavljanje žalbe surotnoj strani radi izjašnjenja, niti prisustvo stranaka sednici drugostepenog suda koje odlučuje o žalbi što je suprotno stavu Evropskog suda izraženom u predmetu *Garcia Alva protiv Nemačke* koji podrazumeva da postupak iz čl.5.st.4. mora biti u skladu sa zahtevima čl.6. Konvencije, što znači da mora biti kontradiktoran i osigurati raspravu o svim spornim pitanjima, kao i „jednakost oružja“ odnosno procesnu ravnopravnost stranaka.

8) Obrazloženja rešenja o produženju pritvora često sadrže iste razloge u dužem vremenskom periodu što je suprotno stavu Evropskog suda izraženom u predmetu *Demiel protiv Turske* koji podrazumeva da sudovi ne smeju zasnivati svoje odluke o pritvoru na stereotipnim razlozima i da moraju navesti konkretne razloge koji opravdavaju dalje produženje pritvora, uključujući i sve iznete argumente obeju strana.

9) Kod određivanja jemstva ne postoji procesno pravilo da na zahtev okrivljenog sud ima obavezu da odredi visinu jemstva u slučaju kada je jedini preostali razlog za produženje pritvora opasnost da će okrivljeni pobeći što je suprotno stavu Evropskog suda izraženom u predmetima *Demiel protiv Turske* i *Yagci i Sargin protiv Turske* koji podrazumeva da u tom slučaju sud mora naložiti puštanje na slobodu pre prvostepene presude, ako se od okrivljenog mogu dobiti dodatna jemstva da će se pojaviti na suđenju.

10) Kod određivanja visine jemstva sudovi se često rukovode visinom pričinjene štete ili idejom da na taj način obezbeđuju oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim delom što je suprotno stavu Evropskog suda izraženom u predmetu *Neumeister protiv Austrije* koji podrazumeva da visina jemstva treba biti u skladu sa ciljem zbog kojeg se određuje, a to je pojavljivanje na suđenju i ne sme imati kaznenu niti kompenzacijsku svrhu.

11) Trebalo bi izmeniti zakon u pravcu omogućavanja prava na dnevnu šetnju licima kojima je izrečena mera zabrane napuštanja stana.

12) Trebalo bi kod kućnog zatvora izmeniti ograničenje od jedne godine tako da se kućni zatvor može izricati u trajanju od dve godine čime bi se pružila prilika sudu da ovu kaznu izriče u svim slučajevima za koje bi bi mogla biti odgovarajuća.

LITERATURA

- Zakonik o krivičnom postupku (Sl.Glasnik RS br.72/2011)
- Zakonik o krivičnom postupku (Sl.Glasnik RS 58/2004, 85/2005, 88/2005, 107/2005 i 72/2009)
- Ustav RS (Sl.Glasnik RS br.98/2006 od 10.11.2006)
- Evropska konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda sačinjena 4.11.1950.godine u Rimu koju je naša zemlja ratifikovala 26.12.2003 (Sl.List SCG – Međunarodni ugovori br.9/2003, 5/2005 i 7/2005)
- Bejatović S., „Krivično procesno pravo“ ,Sl.Glasnik Beograd 2008
- Bejatović S., „Zakonik o krivičnom postupku i opšteprihvaćeni pravni standardi“ Revija za kriminologiju i krivično pravo br.2, 2006
- Bejatović S., „Radna verzija nacrtu Zakonika o krivičnom postupku i tužilački model istrage“ Revija za kriminologiju i krivično pravo br.2, 2010
- Beljanski V., „Alternative pritvoru u pravnom sistemu Srbije“ Beograd 2015
- Beljanski S., „Međunarodni pravni standardi u krivičnom postupku“ Centar za ljudska prava Beograd 2001
- Damaška M., „Sudbina anglo–američkih procesnih ideja u Italiji“ Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu br.1/2007 Zagreb
- Delibašić V., „Pojedini aspekti pritvora i odluke Evropskog suda za ljudska prava“ 2016
- Diter Ž., „Izvodi iz najznačajnijih odluka Evropskog suda za ljudska prava“ 2006 Beograd
- Đurđić V., „Osnovna načela krivično procesnog prava i standardi EU i Saveta Evrope i njihova implementacija u krivičnoprocesna zakonodavstva zemalja jugoistočne Evrope - Krivičnoprocesno zakonodavstvo zemalja Jugoistočne Evrope i standardi EU i Saveta Evrope“ Zbornik Udruženja za krivično pravo i kriminologiju 2006
- Đurđić V., „Načelo pravičnog postupka“, Revija za kriminologiju i krivično pravo br.3, 2006
- Fletcher G., „The grammar of criminal law“, Oxford 2007
- Galligan D.J. Due Process and Fair procedures: A Study of Administrative Procedures, Clarendon Press, Oxford, 1996
- Grubač M., „Krivično procesno pravo“ Sl.Glasnik, Beograd 2009
- Grubač M., „Prezumpcija nevinosti kao elemenat prava na pravično suđenje“ Revija za kriminologiju i krivično pravo br.1, 2007
- Kambovski B., „Međunarodni standardi o ljudskim pravima“, Primena međunarodnih krivičnih standarda u nacionalnim zakonodavstvima, Tara 2004
- McBride J. „Human Rights and criminal procedure – The case law of the European court of human rights“ Beograd 2009
- Omejec J., „Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Evropskog suda za ljudska prava“ Zagreb 2014
- Reid K., „Practitioners guide to the European Convention on Human Rights“ London 2004
- Trechsel S., „Human rights in criminal proceedings“ Oxford 2006
- Škulić M., „Komentar Zakonika o krivičnom postupku “ , Beograd 2007
- Škulić M., Ilić G., „Kako je propala reforma šta da se radi“, Beograd 201

Custody and other Forms of Deprivation of Freedom in the Context of the Right to Freedom and Security of the Person

Summary

The right to freedom and security of the person is one of the fundamental human rights, which may be restricted only in precisely defined cases, itemized in Article 5 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. The jurisprudence of the European Court of Human Rights (hereinafter: “the European Court”) should act as a „corrector“ of jurisprudence in national law systems and show the direction for the further development of normative solutions. Therefore, it is not possible to analyze custody and other forms of deprivation of freedom in the national framework independent of the decisions of the European Court, which the national case law should be harmonized with, which is not the case. Therefore, this paper aims to depict the practical aspect of custody and other forms of deprivation of freedom, in the context of the positions of the European Court on certain matters relevant for the protection of the right to freedom and security of the person.

Key words: custody, defendant, alternative criminal sanction, freedoms and rights of the defendant, international legal acts, the Constitution

19 Attorney at Law from Belgrade.

Žrtva krivičnog dela i alternativne krivične sankcije

Apstrakt

Predmet analize u radu su pitanja koja se tiču žrtve kao subjekta odlučivanja i primene alternativnih krivičnih sankcija. Posmatrano sa aspekta obima i aktuelnosti obrade predmetne problematike tri su grupe pitanja kojim je posvećana posebna pažnja u radu. Prvo, tu je problematika pojma žrtve. Drugo, prikaz ključnih međunarodnih pravnih akata i nacionalnog zakonodavstva koje tretira procesni položaj žrtve u krivičnim postupcima. Na kraju, treća - centralna grupa pitanja tiče se žrtve krivičnog dela kao subjekta odlučivanja i primene alternativne krivične sankcije. Osnovni zaključak izvršene analize je da se u postupku primene alternativnih krivičnih sankcija moraju zaštititi osnovna prava žrtve koje proizilaze iz izvršenog krivičnog dela s tim da to ni u kom slučaju ne znači da stav žrtve o mogućem izricanju alternativne krivične sankcije može da bude barijera njenom izricanju.

Ključne reči: žrtva, krivično delo, krivični postupak, alternativna krivična sankcija, sud, odlučivanje, izvršenje

1 Zamenik apelacionog javnog tužioca u Novom Sadu.

Šta je žrtva?

Da bi se došlo do odgovora na ovo pitanje, potrebno je poći kroz teorijsko definisanje pojma žrtve. Iako ne postoji jedna opšteprihvaćena definicija, najosnovnija, strogo pravna definicija pojma žrtve ograničava se samo na fizička lica koja su direktno pogođena krivičnim delom (Diesel i dr., 1995), druga definicija je ograničena na žrtve tradicionalnih krivičnih dela, pre svega, krađe i nasilja i isključuje određene grupe žrtava (na pr. žrtve privrednog kriminaliteta ili krivičnih dela protiv životne sredine). Nasuprot tome, postoji jedna opštija definicija, koja u pojam žrtve uključuje i žrtve elementarnih nepogoda, ekoloških katastrofa, saobraćajnih nesreća i tome slično (Mendelsohn, 1982).

Nemački kriminolog Schneider zalaže se za prihvatanje jedne opštije definicije da žrtva može da bude pojedinac, organizacija, „moralni poredak“ ili pravni sistem države kome se preti, koji je povređen ili uništen nekim ponašanjem.

U pogledu definisanja žrtve u Deklaraciji Ujedinjenih nacija o osnovnim principima pravde za žrtve kriminaliteta i zloupotrebe moći iz 1985. godine se govori o osobi koja je pretrpela fizička ili psihička oštećenja, materijalni gubitak ili značajno kršenje osnovnih prava putem činjenja ili nečinjenja, tako da osoba može biti kategorisana kao žrtva bez obzira da li je učinilac identifikovan, uhapšen, optužen ili osuđen, i bez obzira na postojanje bilo kakve srodničke veze između žrtve i učinioca, a takođe uključuje i pojedince koji su pretrpeli oštećenja tokom intervencije u cilju pružanja pomoći žrtvi ili sprečavanja krivičnog dela, kao i pojedince koji su postali žrtve mera suprotstavljanja kriminalitetu – prvenstveno kroz pogrešne odluke vlade ili mere prinude.

Međunarodna asocijacija šefova policija (IACP) primenjuje i širu definiciju uključujući neposredne žrtve, njihove porodice i druge članove zajednice. Tako su u ovaj pojam uključene i sekundarne žrtve, kao što su očevici nasilničkog ponašanja, policija, sudije, tužioci i porotnici koji učestvuju u ozbiljnim suđenjima.

Jedan od mogućih načina definisanja pojma žrtve pa i njena kategorizacija je percepcija ljudi o opštoj slici žrtve zavisno od njenih ličnih karakteristika i ponašanja kako pre, tokom i posle kritičnog događaja, tako da postoje:

1. Idealna žrtva i njena suprotnost (žrtve – nevine, bespomoćne, koja nemaju udela u krivičnom delu, može da bude mlada ženska osoba žrtva silovanja ili starija žena koja je napadnuta i opljačkana) i nju čine nekoliko karakteristika: ona je slaba, uključena u neku aktivnost koju svi cene, na putu do mesta kome se ne može staviti nikakva zamerka, učinilac je dominantniji u odnosu na žrtvu, nepoznat je žrtvi i nije ni u kakvom odnosu sa njom, nasuprot osobi sa neprimerenim ponašanjem (pijana, drogirana, nalazi se na sumljivom mestu a nad njom je izvršeno krivično delo, npr. krađe)
2. Žrtva saučesnik, takozvano preplitanje žrtve i učinioca krivičnog dela (npr. kod uličnih nasilja, provalne krađe, nasilja među nepoznatim osobama, u kojima su često i žrtva i učinilac pod uticajem alkohola).

3. Pasivna žrtva, neke žrtve npr. silovana žena može da bude kritikovana zato što je bila isuviše provokativna, pijana ili zato što je bila na pogrešnom mestu, ili njeno pasivno držanje, slab otpor napadaču, može da dovede u pitanje njen status žrtve iako kod žrtava silovanja reakcije su uslovljene ka jedinom cilju - sačuvanju života, te je reakcija žrtve usmerena na odlaganje čina obljube (silovanja) ili na zadobijanje što manje povreda. Međutim, žene koje se ne usuđuju da kažu da su zlostavljane, već „ćute i trpe“ spadaju u grupu koja zauzima visoku poziciju na skali žrtava. Isto je i sa migrantkinjama i izbeglicama, obzirom da njima nedostaje mreža socijalne podrške, te zato zavise od svojih muževa ili partnera, a na visokoj skali žrtava su i trudnice, žene sa decom.

4. Žrtva koja pruža otpor

Žrtva koja želi da podnese krivičnu prijavu, koja ne menja svoju priču i ima dokumentovane povrede ne predstavlja veliki problem za policiju ili tužilaštvo, međutim, problemi nastaju kada žrtva pruža otpor, odbija da sarađuje ili povlači prethodno date iskaze. Slučajevi u kojima žrtva nije „idealna“ postavljaju veće zahteve pred pravosudni sistem u pogledu profesionalnih koraka koje treba preduzeti.

Ovakvo posmatranje i definisanje žrtve predstavlja opasnost da se kreira „stereotip žrtve“, te da sve žrtve karakterišu slične reakcije bez obzira na njihova lična svojstva ili krivično delo kome su bile izložene. To može da vodi stvaranju misaonih struktura, koje mogu da iskrive našu interpretaciju psiholoških posledica za žrtve.

Međunarodni i domaći izvori zaštite

Prava oštećenog u Republici Srbiji se štite Ustavom kroz pravo na pravično suđenje koje se u odnosu na oštećenog ispoljava u smislu da nezavisan i nepristrasan sud, pravično i u razumnom roku, javno raspravi o njegovim pravima, kroz oglašavanje krivim i osudu izvršioca krivičnog dela u skladu sa zakonom i pravo na naknadu štete, te kroz akte međunarodne zajednice kroz delovanje Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i dr, koji uspostavljaju temelje za potpunu zaštitu žrtava krivičnih dela.

Međunarodna zajednica je u proteklih pedeset godina donela brojne dokumente u nameri da poveća zaštitu osnovnih ljudskih prava i tako utiče na sve veće obraćanje pažnje na žrtve kriminaliteta, te su tela Ujedinjenih nacija i Evropske unije donela niz konvencija, rezolucija, deklaracija i preporuka u vezi sa žrtvama kriminaliteta, koje su osnov sistema međunarodnih normi o ljudskim pravima. Ona sadrže brojna pravila poput zabrane diskriminacije, prava na život i zabrane ropstva. Takođe sadrže i pravila u vezi sa pravom i poretkom (na primer, jednakost pred zakonom i pravo na pravično i nepristrasno suđenje) i mehanizmima demokratije (na primer, slobodu mišljenja, izražavanja i udruživanja). Uz to, ova dokumenta uključuju i pravila u vezi sa pravom na ličnu sigurnost i integritet (na primer, pravo na privatnost i zaštitu dece). Pored osnovnih konvencija o ljudskim pravima, UN su usvojile i niz posebnih konvencija koje se bave pravima određenih grupa, kao što su žene i deca, ili, pak, specifičnim pravima, kao što su zabrana torture, rasizma i genocida (Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena - Ženevska, Konvencija o pravima deteta, Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala) uz nju su usvojena i dva dodatna protokola, koja

se bave trgovinom ljudima (Protokol o sprečavanju, suzbijanju i kažnjavanju trgovine ljudskim bićima, posebno ženama i decom i krijumčarenja i Protokol protiv krijumčarenja migranata, kopnenim, morskim i vazдушnim putem), a uz pravno obavezujuće konvencije, UN su usvojile i brojne deklaracije u vezi sa žrtvama kriminaliteta (Deklaraciju o osnovnim principima pravde za žrtve kriminaliteta i zloupotrebe moći), koja sadrži četiri osnovna principa:

- pravo na pristup suđenju i pravičan tretman,
- pravo na naknadu štete od strane učinioca,
- pravo na kompenzaciju od strane države,
- pravo na neophodnu materijalnu, medicinsku, psihološku i socijalnu pomoć od strane volonterskih i javnih institucija i organizacija.

Kako bi se jednoobrazno sve ovo primenjivalo usledilo je usvajanje „vodiča“ za one koji donose odluke sa smernicama za kontinuirani rad na problematici žrtava kriminaliteta i priručnika o metodama za implementaciju koncepata proklamovanih Deklaracijom. Generalna skupština je 1993. godine usvojila Deklaraciju protiv nasilja nad ženama.

Paralelno sa radom UN i Savet Evrope, takođe, preduzima mere usmerene na jačanje ljudskih prava. Temelj rada Saveta Evrope je Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, potom Konvencija o naknadi štete žrtvama nasilničkog kriminaliteta i Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija). Savet Evrope je usvojio brojne preporuku za države članice a vezano za pitanja koja se tiču žrtava kriminaliteta i kojim se daju smernice tužilaštvu, sudskim i drugim institucijama država članica da obezbede pomoć i podršku žrtvama kriminaliteta, uključujući davanje informacija, naknadu štete i zaštitu ličnog integriteta, potom i preporuku koja razmatra opšte mere prevencije, ali isto tako ukazuje na specifične mere, uključujući informisanje, otkrivanje i prijavljivanje napada, kao i pomoć i terapiju za čitavu porodicu.

Takođe je uspostavljena Evropska pomoć žrtvama, koja je osnovana je 1987. godine kao udruženje organizacija koje pružaju podršku žrtvama kriminaliteta i koja ima status konsultanta pri UN, sa ciljem da obezbedi žrtvama kriminaliteta dobijanje najbolje moguće pomoći, onoliko dugo koliko je to žrtvama potrebno, kako bi se one vratile svom ranijem, aktivnom životu, i to bez obzira na nacionalnost ili mesto na prostoru Evrope u kome je krivično delo izvršeno. U svojim okvirima, ova organizacija radi na razvijanju efikasne pomoći strancima kao žrtvama kriminaliteta u okviru EU.

Da li naše zakonodavstvo poznaje termin žrtva? Da li ga definiše? Da li je oštećeno lice isto što i žrtva, odnosno da li termin koji naše zakonodavstvo koristi - „oštećeni“, obuhvata na adekvatan način sva ona lica koja su zapravo pogođena izvršenjem određenog krivičnog dela?

Zakonodavni okvir u Republici Srbiji ne definiše ko se ima smatrati žrtvom, već koristi termin oštećeni. Oštećeni je lice čije je lično ili imovinsko pravo povređeno ili ugroženo krivičnim delom, te se time poistovećuje, na primer, lice koje je žrtva silovanja i lice kome je

ukraden bicikl. Tako da opštim definisanjem „oštećenog lica“, odnosno neprepoznavanjem neophodnosti za davanjem nešto jače zaštite određenim kategorijama lica koje spadaju u žrtve, zakonodavac je izjednačio čitav niz lica koja su pogođena izvršenjem krivičnog dela, stavljajući ih u isti položaj, a žrtva je lice koje trpi fizičke i duševne posledice ili bitnu povredu osnovnih sloboda i prava.

Definicija oštećenog ne prepoznaje pojam žrtve i izjednačava lica čija su imovinska i neimovinska prava povređena, što svakako predstavlja nepovoljan položaj oštećenih, a naročito imajući u vidu posebno osetljive oštećene kao što su žrtve silovanja, žrtve zločina iz mržnje ili lica koja su indirektno žrtve ubistva (porodice ubijenih) i drugih krivičnih dela koja osim imovinske proizvode i veliku neimovinsku štetu za oštećene. Ipak, u praksi, oštećeni, zavisno od dobra koje se štiti (lično dobro) dobijaju naziv **žrtva**, čiji iskazi, dati u krivičnom postupku, dobijaju formu svedočanstva o događaju, tako da oni tada imaju ulogu **svedoka**. Takođe, oštećeni u krivičnom postupku može imati ulogu **tužioca** kada se pojavljuje kao privatni tužilac (kod krivičnih dela koje se gone po privatnoj tužbi) ili oštećeni kao tužilac (kada je javni tužilac odustao od optužbe) i tada ima svojstvo **stranke u krivičnom postupku**.

Položaj oštećenog u krivičnom postupku regulisan je Zakonikom o krivičnom postupku, a položaj maloletnih žrtava krivičnih dela regulisan je Zakonom o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, a kada je reč o krivičnim delima nasilja u porodici, Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici. Prava oštećenog u krivičnom postupku regulisana su članom 50. ZKP tako da oštećeni ima pravo da:

1. podnese predlog i dokaze za ostvarivanje imovinskopravnog zahteva i da predloži privremene mere za njegovo obezbeđenje;
2. ukaže na činjenice i da predlaže dokaze koji su od važnosti za predmet dokazivanja;
3. angažuje punomoćnika iz reda advokata;
4. razmatra spise i razgleda predmete koji služe kao dokaz;
5. bude obavешten o odbacivanju krivične prijave ili o odustanku javnog tužioca od krivičnog gonjenja;
6. podnese prigovor protiv odluke javnog tužioca da ne preduzme ili da odustane od krivičnog gonjenja;
7. bude poučen o mogućnosti da preuzme krivično gonjenje i zastupa optužbu;
8. prisustvuje pripremnom ročištu;
9. prisustvuje glavnom pretresu i učestvuje u izvođenju dokaza;
10. podnese žalbu protiv odluke o troškovima krivičnog postupka i dosuđenom imovinskopravnom zahtevu;

11. bude obavešten o ishodu postupka i da mu se dostavi pravnosnažna presuda;

12. preduzima druge radnje kada je to određeno ovim zakonikom.

Ovako pobrojana prava oštećenog sadrže brojne nedostatke kako u samoj zakonskoj formulaciji, tako i u njihovoj primeni u praksi. **Imovinskopravni zahtev oštećenog:** oštećeni ima pravo da istakne ali sud nema obavezu da o njemu odluči u krivičnom postupku, tako da odlučivanje o imovinskopravnom zahtevu postalo izuzetak, a upućivanje na parnični postupak pravilo. Oštećeni mora voditi parnični postupak o svom trošku. Ove parnice neretko nerazumno dugo traju čime se oštećeni izlaže dodatnoj viktimizaciji kroz pravosudni sistem, te odlučuje da ne pokrene postupak za ostvarivanje imovinskopravnog zahteva. **Ukazivanje na činjenice i predlaganje dokaza:** oštećeni ima pravo da ukaže na činjenice i predlaže dokaze koji su od važnosti za predmet dokazivanja, međutim, to ne znači obavezu suda ili javnog tužioca da ove dokaze i činjenice uzme u obzir, zbog čega često dokazni predlozi oštećenih budu jednostavno ignorisani od strane organa koji vodi postupak. **Angažovanje punomoćnika:** oštećeni ima pravo da angažuje punomoćnika. Međutim, oštećeni koji nemaju sredstava za angažovanje punomoćnika, a koji su i najbrojniji, nalaze se u veoma nepovoljnom položaju. Član 59. ZKP-a predviđa mogućnost da se na zahtev oštećenog kao tužioca, i to kada se krivični postupak vodi za krivično delo za koje se po zakonu može izreći kazna zatvora u trajanju od preko 5 godina, postavi punomoćnik ako je to u interesu postupka i ako oštećeni kao tužilac, prema svom imovnom stanju, ne može snositi troškove zastupanja. Ova odredba se odnosi samo na oštećenog kao tužioca, što su retki slučajevi u praksi, i ova odredba se veoma retko primenjuje. U nedostatku zakona koji bi regulisao pružanje besplatne pravne pomoći oštećenima, oni koji ne mogu da priušte punomoćnika advokata ostaju u velikoj meri nezaštićeni. **Razgledanje spisa i razmatranje predmeta:** ukoliko je oštećeni ujedno i svedok u postupku, on nema pravo da razgleda spise predmeta pre nego što da izjavu u svojstvu svedoka. **Obaveštenje o odbacivanju prijave i odustanku tužioca od krivičnog gonjenja i pravo na prigovor i pravo da bude poučen o mogućnosti da preuzme krivično gonjenje i zastupa optužbu:** pravo oštećenog da preuzme krivično gonjenje je u znatnoj meri ograničeno novim Zakonikom, odnosno, ukoliko tužilac odbaci prijavu, on ima pravo da podnese prigovor o kome rešava neposredno više tužilaštvo, i za razliku od ranijih pravila sud je isključen iz donošenja odluka. Takođe, ako tužilac odustane od gonjenja pre potvrđivanja optužnice, oštećeni ima samo mogućnost ulaganja prigovora. Ako prigovor bude usvojen, javni tužilac mora preuzeti, odnosno nastaviti gonjenje. U slučaju da prigovor ne bude usvojen, oštećeni može samo da podnese privatnu tužbu ako nije prošao rok za istu. Ukoliko javni tužilac odustane od gonjenja nakon potvrđivanja optužnice, oštećeni koji je prisutan na tom ročištu može tada ili u roku od 8 dana preuzeti gonjenje, odnosno, u roku od 3 meseca ukoliko nije prisutan. Dodatni problem je što se u praksi dešava da oštećeni ne bude obavešten o odustajanju od gonjenja, te dođe i do propuštanja rokova koji su značajni za oštećenog. **Pravo na podnošenje žalbe:** oštećeni ima pravo na podnošenje žalbe protiv presude samo u slučaju kada se žali na odluku o imovinskopravnom zahtevu ili odluku o troškovima postupka. Time je njegov položaj, kada je u pitanju odgovornost okrivljenog i odluka o krivičnim sankcijama, u potpunosti zavisao od volje nadležnog javnog tužilaštva da izjavi žalbu protiv presude. U slučaju da je tužilac preuzeo gonjenje od oštećenog, on ima pravo da izjavi žalbu iz svih zakonskih razloga, što se u praksi veoma retko događa. **Oštećeni kao svedok u postupku:** član 95. stav 3. Zakonika o krivičnom postupku propisuje da će se svedok pitati za ime i prezime, jedinstveni matični broj građana, ime oca ili majke, prebivalište, boravište, mesto i godinu

rođenja i njegov odnos sa okrivljenim i oštećenim. Svedok će se upozoriti da je dužan da o promeni adrese prebivališta ili boravišta obavesti organ postupka. Oštećeni je u svakom slučaju u obavezi da, kao i svi ostali svedoci, ostavi svoje lične podatke koji su dostupni okrivljenom i njegovoj odbrani, čime se izlaže dodatnoj opasnosti od ponavljanja krivičnog dela ili odmazde. Čak ni odredbe koje se odnose na ispitivanje posebno osetljivog svedoka ne regulišu ovo pitanje. Jedini način da zaštiti svoje lične podatke jeste status zaštićenog svedoka koji se u praksi dodeljuje uglavnom u posebnim krivičnim postupcima za ratne zločine i organizovani kriminal. **Posebno osetljivi svedok:** član 103. ZKP-a reguliše uslove za dobijanje statusa posebno osetljivog svedoka: svedoku koji je s obzirom na uzrast, životno iskustvo, način života, pol, zdravstveno stanje, prirodu, način ili posledice izvršenog krivičnog dela, odnosno druge okolnosti slučaja posebno osetljiv, organ postupka može po službenoj dužnosti, na zahtev stranaka ili samog svedoka odrediti status posebno osetljivog svedoka. Iako prilično uopšteni, ovi uslovi, prema mišljenju organa koji vode postupak, bivaju ispunjeni u nedovoljnom broju slučajeva, tako da je vrlo malo dodeljenih statusa posebno osetljivog svedoka. Oštećeni se veoma retko poučavaju o ovom pravu. Takođe, veoma retko se primenjuje poseban način ispitivanja koji podrazumeva upotrebu tehničkih sredstava ili posebne prostorije za ispitivanje svedoka kako se ne bi nalazio u istoj prostoriji sa okrivljenim. **Odlaganje krivičnog gonjenja:** institut odlaganja krivičnog gonjenja u potpunosti isključuje učešće oštećenog. Zakon ne omogućava učešće oštećenog u ovom postupku, ne traži njegovu saglasnost, ne daje mu pravo žalbe, a oštećeni nema ni pravo uvida u spise koji se odnose na obavezu koju je osumnjičeni preuzeo i ispunio. Ovakvo zakonsko rešenje posebno je kontradiktorno kada se uzme u obzir da je jedna od obaveza koju javni tužilac može naložiti okrivljenom jeste da otkloni štetnu posledicu nastalu izvršenjem krivičnog dela ili da naknadi pričinjenu štetu. **Sporazum o priznanju krivičnog dela** je još jedan institut koji se relativno skoro pojavio u domaćem krivičnom zakonodavstvu i takođe u potpunosti isključuje oštećenog iz učešća u ovom postupku, čime se njegov položaj dodatno pogoršava. Za razliku od oportuniteta, gde je propisan uslov da se krivično gonjenje može odložiti za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do pet godina, za sporazum o priznanju krivice slično ograničenje ne postoji i moguće ga je sklopiti za sva krivična dela. Zakon ne propisuje čak ni obavezu da se oštećeni pozove na ročište povodom sporazuma o priznanju krivice, kao ni mogućnost izjavljivanja žalbe na ovaj sporazum. Takođe i kod izricanje alternativnih krivičnih sankcija se oštećeni za ništa ne pita. **Pomoć u prikupljanju dokaza:** član 19. ZKP propisuje da su svi državni organi dužni da javnom tužiocu, sudu ili drugom organu postupka, kao i okrivljenom i njegovom braniocu na njihov zahtev, pruže potrebnu pomoć u cilju prikupljanja dokaza. Oštećeni je izostavljen iz ove odredbe, budući da se ne smatra strankom u postupku i njegov položaj je time dodatno otežan, imajući u vidu da postoje dokazne radnje koje mogu zahtevati i sprovesti jedino službena lica kao što su: pregledanje sigurnosnih kamera video nadzora, zahtevanje izveštaja o korišćenju baznih stanica mobilnih operatera i sl. Oštećeni ima pravo da predloži da se ove radnje sprovedu, ali, kao što je već rečeno, ne postoji korespondirajuća obaveza državnih organa da to i učine. **Neograničeno vreme trajanja istrage:** Zakonik o krivičnom postupku ne određuje vreme za koje je neophodno da se istraga završi, već samo načelno uređuje obavezu tužilaštva da obavesti neposredno više javno tužilaštvo o razlozima zbog kojih istraga nije okončana u roku od 6 meseci. Ovakve zakonske odredbe otvaraju mogućnost za nerazumno dugo trajanje istrage što dovodi do povrede prava kako oštećenih, tako i okrivljenih u krivičnom postupku. Neretko se događa da slučajevi zastare zbog dužine trajanja istrage i da učinioci krivičnih dela ne budu sankcionisani, a oštećeni ne ostvare svoja prava pred sudom. To je donekle ublaženo Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku ("Službeni glasnik

RS”, br. 40/2015 od 7.5.2015. godine, a stupio na snagu 1.1.2016.) jer oštećeni ima na raspolaganju, a što je predviđeno čl. 3, pravna sredstva kojima se štiti pravo na suđenje u razumnom roku, da uloži prigovor radi ubrzanja postupka, žalbu i zahtev za pravično zadovoljenje. Stranka ne plaća sudsku taksu u postupcima u kojima se štiti pravo na suđenje u razumnom roku. Oni su hitni i imaju prvenstvo u odlučivanju. **Položaj oštećenog u žalbenom postupku:** članom 447. ZKP-a koji reguliše zakazivanje sednice drugostepenog veća i obaveštavanje stranaka predviđeno jedva će se o sednici veća obavestiti onaj optuženi ili njegov branilac, oštećeni kao tužilac, privatni tužilac ili njihov punomoćnik koji je u roku predviđenom za žalbu ili odgovoru na žalbu, zahtevao da bude obavешten o sednici ili je predložio održavanje pretresa pred drugostepenim sudom. Izostavljanje obaveze da se obavesti oštećeni koji nije u žalbi izričito zahtevao da bude obavешten je u potpunosti neopravdan, pogotovo imajući u vidu vrlo ograničene žalbene razloge na strani oštećenog. **Vanredni pravni lekovi:** oštećeni je u potpunosti isključen iz postupka po vanrednim pravnim lekovima i nema pravo da izjavi nijedan vanredni pravni lek, čime je prinuđen da se u potpunosti osloni na rad javnog tužilaštva.

Kada se tome pridodaju i informacije o medijskom izveštavanju o žrtvama, uočavaju se novi problemi, tekstovi o krivičnim delima uvek se nalaze u crnoj hronici, i kao takvi su puni senzacionalizma i skoro nikada se ne analizira uzrok nasilja i retko se daju saveti ženama gde bi mogle da potraže pomoć, potom interesovanje medija se javlja u trenutku kada je nasilje već izvršeno i traje do pokretanja postupka, dok se o toku postupka i presudi uglavnom ne izveštava, a problematični su i izvori koje novinari navode, a koji su često nepouzdana i anonimni. Iako Kodeks novinara Srbije sadrži odredbu o obavezi da se pravi razlika između pretpostavki i nagađanja s jedne strane, i činjenica s druge strane, novinari često ne poštuju pomenutu odredbu, kršenje se događa i kod izveštavanja o žrtvama i događaju, na način da dođe do povrede prava žrtava. Novinari bi svakako morali imati svest o moći medija i mogućim posledicama po žrtve.

Akcionim planom za Poglavlje 23 pristupnih pregovora sa EU predviđene su izmene zakonodavstva kako bi se žrtvi izvršenja krivičnog dela pružila adekvatna zaštita u krivičnom postupku, te je potrebno da se uskladi nacionalno zakonodavstvo i da se zakonska rešenja adekvatno primenjuju u praksi. Nadležni organi za sprovođenje aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 23 koje se odnose na poboljšanje položaja žrtava ističu da je put ka adekvatnoj primeni propisa vezan za obuke, edukacije, povezivanje i koordinaciju svih relevantnih aktera. U praksi se dešava da svi dobro urade posao u okviru svojih nadležnosti, ali zbog nepovezanosti aktera u sistemu žrtva često ostane van sistema zaštite.

Izmenama i dopunama važećeg Krivičnog zakonika (“Sl. glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 i 108/2014) su uvedena tri nova krivična dela: proganjanje, polno uznemiravanje i prinudni brak, a sve radi usklađivanja nacionalnog krivičnog zakonodavstva sa Istanbulskom konvencijom, koju je Narodna skupština Republike Srbije ratifikovala 2013. godine. Ratifikovanjem Istanbulske konvencije Srbija se obavezala da će preduzeti mere kako bi postigla ciljeve koji su proklamovani u ovom aktu, a to su zaštita žena od svih vidova nasilja, sprečavanje, procesuiranje i eliminisanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Nasilje u porodici je u naše krivično zakonodavstvo uvedeno 2002. godine i to izmenama i dopunama tadašnjeg Krivičnog zakonika. Mere zaštite od nasilja u porodici predviđa i

Porodični zakon (“Sl. glasnik RS”, br. 18/2005, 72/2011 - dr. zakon i 6/2015) pa tako žrtva nasilja u porodici, njen zakonski zastupnik, javni tužilac ili centar za socijalni rad mogu u građanskoj parnici tražiti od suda da odredi mere zaštite propisane ovim zakonom, nezavisno od toga da li je pokrenut prekršajni ili krivični postupak. Isto važi ako policija i tužilac odluče da uopšte ne gone nasilnika. Sud može odrediti i meru zaštite koja nije tražena tužbom ako oceni da se takvom merom najbolje postiže zaštita. Da bi se obezbedilo bolje poštovanje ovih mera Krivični zakonik propisuje: “Ko prekrši mere zaštite od nasilja u porodici koje mu je sud odredio na osnovu zakona, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine i novčanom kaznom”. Kada nasilnik prekrši meru zaštite, neophodno je obavestiti nadležne organe kako bi po službenoj dužnosti pravovremeno reagovali: policiju ako je neophodna hitna intervencija, odnosno tužioca čiji je zadatak pokretanje krivičnog postupka. U želji da što više proaktivno deluje, Republika Srbija usvojila je Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, koji je stupio na snagu 01. juna 2017. god., sa ciljem da se na opšti i jedinstveni način uredi postupanje nadležnih državnih organa, radi delotvornog sprečavanja nasilja u porodici, i da se putem implementacije hitnih mera, kada postoji sumnja da je učinjen akt rodno zasnovanog ili porodičnog nasilja, obezbedi brza i efikasna zaštita žrtvi nasilja u porodici. Zakonom je normiran postupak u slučaju kada se nasilje dogodi, kada postoji krivično delo, ali nema zakonskog osnova za određivanje pritvora, odnosno kada se nasilje nije dogodilo, ali pretpostavlja se da će se dogoditi, pa ni nema krivičnog dela, te samim tim ni elemenata za određivanje pritvora. Dakle, Zakon o sprečavanju nasilja u porodici reguliše pravni vakuum od momenta prijave nasilja do otpočinjanja sudskog postupka, kada je žrtva naročito izložena opasnosti od ponovljenog nasilja. Zakon sadrži obavezu procene rizika, predviđa određivanje policijskog službenika za sprečavanje nasilja u porodici kao senzibilisanog i specijalno obučenog službenog lica, koje je, po saznanju o slučaju nasilja u porodici, dužno da izvrši procenu rizika i ukoliko je potrebno izrekne hitnu meru, koja se sastoji u udaljenju učinioca iz stana, odnosno zabrani kontaktiranja i prilaska žrtvi. Time je obuhvaćena i situacija kada žrtva i nasilnik ne žive pod istim krovom. Ove mere izrečene od strane policijskog službenika za sprečavanje nasilja u porodici mogu trajati 48 sati. U tom periodu nasilnik ne sme da se približava ili vraća kući, odnosno prilazi ili komunicira sa žrtvom. To je ujedno i rok u kojem ovlašćeni, (posebno obučeni) javni tužilac može tražiti od nadležnog suda produženje hitnih mera za još 30 dana, ukoliko se utvrdi da postoji neposredna opasnost od nasilja u porodici. Time ovaj zakon uređuje postupak za zaštitu od nasilja u porodici kao mehanizam kojim se na efikasan način osigurava bezbednost za žrtve u slučajevima kada ne postoji zakonski osnov za stavljanje učinioca krivičnog dela u pritvor, kao i dok mu se ne izrekne krivična sankcija u krivičnom postupku, ili neka mera, predviđena Porodičnim zakonom. Pri činjenici da je zakonom definisana i obaveza prijave i prepoznavanja nasilja, ovakva zakonska rešenja doprinose uspostavljanju blagovremenog, preventivnog i proaktivnog pristupa nadležnih organa.

Pored navedenog, ovim zakonom se rešava i problem nedovoljno koordinisane saradnje, kako nadležnih organa, tako i drugih organa, organizacija i pojedinaca uključenih u pružanje zaštite, pomoći i podrške žrtvama, kroz normiranje multisektorske saradnje. To znači da nadležni organi i ustanove (sudovi, javna tužilaštva, policija i Centri za socijalni rad), moraju da sarađuju kroz zajedničko telo – grupu za koordinaciju i saradnju. (Ova grupa dužna je da sarađuje i kada su u pitanju neka druga krivična dela, kao što su: proganjanje, silovanje, obljuba nad detetom, obljuba nad nemoćnim licem, posredovanje u vršenju prostitucije, odnosno sva druga dela protiv polnih sloboda, braka i porodice)

Dakle, odgovornost države za sprečavanje nasilja u porodici kao veoma opasnog društvenog fenomena, pravno je utemeljena usvajanjem Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici oktobra 2013. god., kada je stupio na snagu i princip dužne pažnje i savesnog ispunjavanja obaveza država potpisnica Konvencije. Shodno ovome, nadležni državni organi su dužni da savesno sprečavaju, istražuju i kažnjavaju dela rodno zasnovanog i porodičnog nasilja.

U višim javnim tužilaštvima u Srbiji 22. februara 2017. godine osnovane su Službe za informisanje i podršku oštećenim osobama i svedocima (SIP), sa ciljem efikasnog ostvarivanja njihovih prava u toku postupka. SIP je zakonska obaveza i predstavlja korak napred ka zaštiti svedoka i oštećenih. Zadatak službe je da objasni ovim licima njihovu procesnu ulogu i pravnu terminologiju, da ih informiše o statusu predmeta, pruži odgovore na sva pitanja u vezi sa radom tužilaštva u tom procesu, zakaže sastanak kod postupajućeg tužioca, informiše o organizacijama i ustanovama koje pružaju pomoć i podršku žrtvama i pruži sve informacije i opcije koje mogu pomoći u otklanjanju straha, neprijatnosti i olakšati im učešće u krivičnom postupku, naročito u istrazi i na suđenju. „Tužilaštvo i sud dužni su da vas zaštite od uvreda, pretnji i svakog drugog napada, a ukoliko postoji bojazan da bezbednost može biti ugrožena, pruže meru zaštite predviđenu zakonom. Svedočenje često nije prijatno iskustvo, ali je zakonska obaveza i nužan deo krivičnog postupka. Vaš iskaz i saradnja su veoma bitni da bi se utvrdila istina, odgovorna lica privela pravdi i društvo učinilo bezbednijim”, navodi se u brošurama koje su dostupne građanima, u kojima se nalazi spisak adresa i telefona službi. Ukoliko u javnom tužilaštvu koje vodi predmet ne postoji Služba, to tužilaštvo će pružiti informacije kojima raspolaže i po potrebi vas uputiti na Službu u najbližem tužilaštvu, poručuje Republičko javno tužilaštvo. Pored brošure, Državno tužilaštvo je donelo „Opšte obavezno uputstvo o načinu postupanja službe za informisanje i podršku oštećenima i svedocima u javnim tužilaštvima” i napravljen je priručnik „Komunikacija sa svedocima i oštećenima”, koji su napisali psiholozi.

Međutim još nije sve izmenjeno i usklađeno sa aktima EU i radna grupa eksperata koju je okupila nevladina organizacija Astra, a koja se bavi izmenama postojećih zakona radi unapređenja položaja žrtava nasilja, uputila je početkom jula 2014. inicijativu Ministarstvu pravde za izmene Zakona o krivičnom postupku. Te ključne promene se odnose na uspostavljanje jasne razlike između termina oštećeni i žrtva, unapređenje obaveštenosti žrtve o njenim pravima i toku postupka, kao i na odlučivanje o nadoknadi nematerijalne štete žrtvama u krivičnom postupku. Osnovna ideja jeste da se žrtvama obezbedi efikasan sistem nadoknade u toku samog krivičnog postupka. Takođe, ovakve izmene dale bi polazište da se razmišlja o osnivanju fonda za nadoknadu štete žrtvama nasilja. Ideja o osnivanju fonda postoji još od 2009. i on je zamišljen tako da žrtva ima što manje kontakta sa pravosudnim organima kako ne bi morala iznova i iznova da prepričava traumatična iskustva i izlaže se sekundarnoj viktimizaciji, a pravo na nadoknadu bi imale i neposredne i posredne žrtve i žrtva bi dobijala nadoknadu i u slučajevima kada se počiniocu ne može ući u trag ili kad je on nepoznat.

Naša država je potpisala Konvenciju o sprečavanju nasilja nad ženama, koja garantuje nadoknadu nematerijalne štete žrtvama nasilja, ali je istovremeno i stavila rezerve na članove koji regulišu isplatu kompenzacije. Isto je i sa Konvencijom za borbu protiv trgovine ljudima. Pri tome, treba imati na umu da su u 90 odsto slučajeva žrtve nasilja žene i deca, što ih čini najranjivijom kategorijom i država je ta koja treba i mora da ih zaštiti.

Žrtve i alternativne krivične sankcije

U članu 4 Krivičnog zakonika Republike Srbije predviđene su četiri grupe krivičnih sankcija: kazne, mere upozorenja, mere bezbednosti i vaspitne mere, koje su, kako je zakonodavac naveo, usmerene na „suzbijanje dela kojima se povređuju ili ugrožavaju vrednosti zaštićene krivičnim zakonodavstvom“.

Kada su u pitanju kazne, zakonodavac je predvideo četiri kazne: zatvor, novčanu kaznu, rad u javnom interesu i oduzimanje vozačke dozvole, koje, pored opšte svrhe krivičnih sankcija, imaju za cilj specijalnu i generalnu prevenciju, dakle, uticaj na osuđenog da u buduće ne čini krivična dela i uticaj na druga lica da ne čine krivična dela, kao i izražavanje društvene osude za izvršeno krivično delo, jačanje morala i učvršćivanje obaveze poštovanja zakona (član 5 KZ).

Kada se govori o alternativnim krivičnim sankcijama u slučaju punoletnih lica, prevashodno se misli na alternative kazni zatvora, pa se može reći da se kao alternative ili supstituti kazni zatvora javljaju druge, blaže kazne (novčana kazna, kazna rada u javnom interesu), odnosno druge sankcije, kao što su mere upozorenja, i to sudska opomena i uslovna osuda. Međutim, pod alternativnim krivičnim sankcijama podrazumevaju se samo one sankcije koje se sprovedu pod okriljem društvene zajednice, a čija je primena zasnovana na pretpostavci da se ciljevi kažnjavanja u velikoj meri mogu postići i bez kazne zatvora ili novčane kazne. Tu spadaju rad u javnom interesu i uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom.

a) Rad u javnom interesu je sankcija koja se zasniva na „kombinaciji ciljeva kažnjavanja, rehabilitacije i reparacije pričinjene štete“ (Mrvić-Petrović, Obradović, Novaković, 2005: 43). Ovo je jedna od zakonom predviđenih kazni, koja se, kako stoji u članu 52 KZ, može izreći za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna. Dakle, u pitanju su, barem prema formalnom kriterijumu, odnosno visini zaprećene kazne, lakša krivična dela, odnosno krivična dela sa manjom društvenom opasnošću. Rad u javnom interesu može se izreći kao glavna i kao sporedna kazna, a može biti zamena i za neplaćenu novčanu kaznu i kao kazna može se primeniti samo prema punoletnim učiniocima krivičnih dela. Suštinu ove kazne čini svaki onaj rad koji je, s jedne strane, koristan za društvenu zajednicu, a kojim se, sa druge strane, ne vređa ljudsko dostojanstvo osuđenog i njegove porodice, niti se krše njihova osnovna prava i slobode, uključujući pravo na privatnost, i koji se ne vrši u cilju sticanja dobiti. Ovom kaznom se nastoji da se kod osuđenog lica razvije odgovorniji odnos prema društvu i posledicama sopstvenih postupaka. Uz to, jedno od osnovnih načela izvršenja ove kazne, kako je to predviđeno Pravilnikom o izvršenju kazne rada u javnom interesu, je zabrana diskriminacije prema bilo kom ličnom svojstvu osuđenog lica. Zakonodavac je propisao minimalno i maksimalno trajanje ove kazne: tako, kako stoji u članu 52 st. 3 KZ, „rad u javnom interesu ne može biti kraći od šezdeset časova niti duži od tristašezdeset časova“. Pri tome se ograničava i dužina obavljanja rada u javnom interesu tokom jednog meseca, propisujući da ovaj rad traje šezdeset časova u toku jednog meseca. Najzad, rad u javnom interesu može da bude obavljen za vreme koje ne može biti kraće od mesec dana, niti duže od šest meseci. Prilikom donošenja odluke o izricanju ove kazne, sud uzima u obzir niz okolnosti i to: vrstu učinjenog krivičnog dela, ličnost učinioca, kao i njegovu spremnost da obavlja rad u javnom interesu, odnosno pristanak učinioca da mu se ova kazna izrekne, a kazna zatvora uvek ostaje na raspolaganju sudu u slučaju da se rad u javnom interesu ne obavi, u celini ili delimično. Stoga, ukoliko osuđeni ne obavi sve sate izrečenog društveno korisnog rada, sud će ovu kaznu

zameniti kaznom zatvora i to tako što će za svakih započelih osam časova rada u javnom interesu odrediti jedan dan zatvora (član 52 st. 5 KZ), a sa druge strane, sud mu može dužinu društveno korisnog rada umanjiti za jednu četvrtinu ukoliko učinilac ispunjava sve svoje obaveze.

Izvršenje kazne rada u javnom interesu bliže je uređeno Pravilnikom o izvršenju kazne rada u javnom interesu, kao i Zakonom o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera. Da bi se ova kazna izvršila potrebno je uspostavljanje saradnje između ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa i ministarstava nadležnih za rad i zdravlje, potom sudova, organizacija nadležnih za zapošljavanje, kao i drugih državnih institucija i organizacija i organa lokalne samouprave. Društveno koristan rad se obavlja kod poslodavaca, sa kojim ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa zaključuje ugovor, bilo na osnovu javnog konkursa ili neposredne saradnje sa nadležnim državnim organima i organizacijama. Pri tome, primat se daje poslodavcima koji se bave delatnošću od društvenog interesa, a naročito humanitarnom, zdravstvenom, ekološkom ili komunalnom delatnošću. Pravilnikom su precizno definisana prava i obaveze svih subjekata, odnosno poslodavca, potom, poverenika koji je nadležan za nadzor nad obavljanjem rada u javnom interesu, kao i samog osuđenog lica.

Ova kazna je počela da se izriče učiniocima krivičnih dela 2007. godine, ali je te, kao i tokom 2008. i 2009. godine, njeno izricanje bilo sporadično, razlozi za to su bili što nespremnost suda što nespremnost Ministarstava, a i samog društva, pa je valjalo poraditi na informisanju i obezbediti široku podršku javnosti. U 2010. godini beleži se porast broja lica kojima je izrečena ova sankcija za oko 50% u odnosu na 2007. godinu, da bi se tek od 2011. godine zabeležio porast za više od sedam puta. Uz to, sve do 2011. godine kazna rada u javnom interesu činila je manje od 1% izrečenih kazni, da bi se od 2011. godine zabeležio porast udela ove kazne u strukturi kazni koje su izrečene punoletnim učiniocima krivičnih dela, U 2013. godini izrečene su 253 kazne rada u javnom interesu, koje se prevode u 74.888 radnih sati. Tim radom je ostvaren prihod od 12.730.960 dinara. Da su kojim slučajem ti ljudi bili osuđeni na zatvorske kazne, oni bi ukupno proveli 25 godina u kaznenim ustanovama, što bi budžet koštalo nešto više od 46.000 evra. U 2013. godini kazna rada u javnom interesu u najvećem broju slučajeva izrečena licima osuđenim za imovinska krivična dela, potom, u slučaju krivičnih dela protiv života i tela i protiv zdravlja ljudi. Pri tome, kada su u pitanju imovinska krivična dela, podaci Republičkog zavoda za statistiku pokazuju da je ova kazna u skoro 80% slučajeva izrečena licima koja su osuđena za krivično delo krađe – 110 lica (76,9%), potom za sitnu krađu, utaju i prevaru (13 lica), prikrivanje (8), prevaru (5), neovlašćeno korišćenje tuđeg vozila (4) i za tešku krađu, utaju i uništenje i oštećenje tuđe stvari (po 1 lice). Kada su u pitanju krivična dela protiv života i tela, pak, ova kazna je tokom 2013. godine izrečena prema 32 lica za učinjeno krivično delo lake telesne povrede (61,6%), a u manjem broju slučajeva za krivično delo ugrožavanje opasnim oruđem pri tiči i svađi (12 lica), učestvovanje u tuči (5) i tešku telesnu povredu (3). Najzad, kada su u pitanju krivična dela protiv zdravlja, od 46 lica kojima je izrečena kazna rada u javnom interesu, njih 36 je osuđeno zbog krivičnog dela neovlašćenog držanja opojnih droga i 10 za krivično delo naovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga.

b) Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom predstavlja modalitet uslovne osude, kao mere upozorenja, koje se, kako je predviđeno u članu 64 st. 2 KZ, primenjuju prema punoletnim licima za učinjeno lakše krivično delo i to onda kada se može očekivati da će upozorenje uz pretnju kazne (uslovna osuda) ili samo upozorenje (sudska opomena) dovoljno uticati

na učinioca da više ne vrši krivična dela. Članom 71 KZ predviđena je mogućnost izricanja uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, u kom slučaju sud odlučuje da se lice kome je izrečena uslovna osuda stavi pod zaštitni nadzor za određeno vreme u toku vremena proveravanja, osuđeni ostaje na slobodi, a kroz zaštitni nadzor preduzimaju se aktivne radnje, kojima se osuđenom pružaju pomoć i zaštita, a istovremeno se nad njim sprovodi nadzor sa ciljem da ne učini novo krivično delo. Pri tome, sud će se opredeliti za ovu vrstu uslovne osude onda kada se, s obzirom na ličnost učinioca, njegov raniji život, držanje posle izvršenog krivičnog dela, a naročito njegov odnos prema žrtvi krivičnog dela i okolnosti izvršenja dela, može očekivati da će se zaštitnim nadzorom potpunije ostvariti svrha uslovne osude. U članu 73 KZ predviđene su obaveze koje se mogu izreći učiniocu: 1) javljanje organu nadležnom za izvršenje zaštitnog nadzora u rokovima koje taj organ odredi; 2) osposobljavanje učinioca za određeno zanimanje; 3) prihvatanje zaposlenja koje odgovara sposobnostima učinioca; 4) ispunjavanje obaveza izdržavanja porodice, čuvanja i vaspitanja dece i drugih porodičnih obaveza; 5) uzdržavanje od posećivanja određenih mesta, lokala ili priredbi, ako to može biti prilika ili podsticaj za ponovno vršenje krivičnih dela; 6) blagovremeno obaveštavanje o promeni mesta boravka, adrese ili radnog mesta; 7) uzdržavanje od upotrebe droge ili alkoholnih pića; 8) lečenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi; 9) posećivanje određenih profesionalnih i drugih savetovališta ili ustanova i postupanje po njihovim uputstvima; 10) otklanjanje ili ublažavanje štete pričinjene krivičnim delom, a naročito izmirenje sa žrtvom učinjenog krivičnog dela. Pri određivanju obaveza, jedne ili više njih, i određivanju njihovog trajanja, sud će naročito uzeti u obzir starost učinioca, njegovo zdravstveno stanje, sklonosti i navike, pobude iz kojih je izvršio krivično delo, držanje posle izvršenog krivičnog dela, raniji život, lične i porodične prilike, uslove za ispunjenje naloženih obaveza, kao i druge okolnosti koje se odnose na ličnost učinioca, a od značaja su za izbor mera zaštitnog nadzora i njihovo trajanje (član 74 KZ). Ukoliko osuđeni kome je izrečen zaštitni nadzor ne ispunjava obaveze koje mu je sud odredio, sudu stoje na raspolaganju opomena, zamena izrečenih obaveza drugim, produženje trajanja zaštitnog nadzora u okviru vremena proveravanja ili opozivanje uslovne osude. Izvršenje uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kao i ovlašćenja, način rada i obaveze poverenika, koji je nadležan za izvršenje ove sankcije, bliže su određene Pravilnikom o izvršenju uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kao i Zakonom o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera. Pravilnikom je predviđeno da se ova sankcija izvršava na način kojim se osuđenom i njegovoj porodici garantuje poštovanje ljudskog dostojanstva, osnovnih prava i sloboda i privatnosti. Uz to, zabranjuje se diskriminacija prema bilo kom ličnom svojstvu. Međutim, primena ove sankcije je sporadična. Tako je tokom 2012. godine realizovano 12, tokom 2013. godine – 14, a do decembra 2014. godine – 29 uslovnih osuda sa zaštitnim nadzorom.

U alternativne vidove izvršenja kazne zatvora spada izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, odnosno, tzv. „kućni zatvor“, sa ili bez elektronskog nadzora. U članu 45 KZ predviđeno je da sud može da odredi da se kazna zatvora do jedne godine, koja je izrečena učiniocu krivičnog dela, izvrši tako „što će je osuđeni izdržavati u prostorijama u kojima stanuje ukoliko se s obzirom na ličnost učinioca, njegov raniji život, njegovo držanje posle učinjenog dela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je delo učinio može očekivati da će se i na taj način ostvariti svrha kažnjavanja“. U tom slučaju, osuđeni može da nastavi da radi ili da nastavi školovanje, ne raskidaju se socijalne veze, posebno veze sa porodicom, dakle, eliminišu se negativni efekti zatvaranja, što pomaže u procesu resocijalizacije i reintegracije osuđenog. Prema podacima Uprave za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde RS,

tokom 2012. godine realizovano je 678 mera kućnog zatvora, tokom 2013. godine – 725, a do početka decembra 2014. godine – 627.15

Alternativni vidovi postupanja, odnosno alternativa sudskom postupku podrazumeva slučajeve u kojima, usled primene određenih instituta krivičnog (materijalnog i procesnog) i maloletničkog prava dolazi do skretanja sa klasične krivične procedure, pa samim i tim i do nekažnjavanja, odnosno neizricanja drugih krivičnih sankcija (tzv. mere diverzionog karaktera).

U slučaju punoletnih lica, u ove vidove postupanja spadaju primena načela oportuniteta, poravnanje učinioca i oštećenog i oslobođenje od kazne, i izmirenje privatnog tužioca i osumnjičenog. Pored instituta uslovljenog oportuniteta za punoletne učinioce, naš zakonodavac predviđa i čisti oportunitet: u članu 284 ZKP predviđena je mogućnost odbacivanja krivične prijave u slučaju krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora do tri godine, i to u slučaju da je osumnjičeni, usled stvarnog kajanja, sprečio nastupanje štete ili je štetu u potpunosti već nadoknadio, a javni tužilac shodno okolnostima oceni da izricanje krivične sankcije ne bi bilo pravično. Primena ovog instituta vodi „skretanju“ krivične procedure, jer se u ovom slučaju neće primenjivati odredba člana 51. stav 2 ZKP, te ne dolazi do izricanja kazne ili neke druge krivične sankcije.

Kada su u pitanju maloletnici kao učinioci krivičnih dela, do skretanja sudske procedure može da dođe usled primene načela oportuniteta i to posebno uslovljenog oportuniteta ili tzv. diverzije sa intervencijom u vidu primene vaspitnih naloga. Zakonodavac je predvideo pet vaspitnih naloga: 1.) poravnanje sa oštećenim kako bi se naknadom štete, izvinjenjem, radom ili na neki drugi način otklonile, u celini ili delimično, štetne posledice dela; 2.) redovno pohađanje škole ili redovno odlazjenje na posao; 3.) uključivanje, bez naknade, u rad humanitarnih organizacija ili poslove socijalnog, lokalnog ili ekološkog sadržaja; 4.) podvrgavanje odgovarajućem ispitivanju i odvikavanju od zavisnosti izazvane upotrebom alkoholnih pića ili opojnih droga; i 5.) uključivanje u pojedinačni ili grupni tretman u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi ili savetovalištu. Javni tužilac može da primeni samo prva tri naloga, dok sudiji, odnosno veću za maloletnike stoji na raspolaganju svih pet vaspitnih naloga.

Osoba koja je osuđena na kaznu zatvora je trajno obeležena kao kriminalac, ona je odvojena od porodice i prinuđena da prekine školovanje. Takva osoba najčešće gubi posao i može da dođe pod loš uticaj problematičnih pritvorenika, što povećava šanse da ponovo počini krivično delo. Ovi problemi mogu da budu izbegnuti širom primenom alternativnih sankcija, što zahteva promenu svesti o alternativnim sankcijama i političku spremnost jer primetan je strah kod naših političara od promocije ovih promena, jer smatraju da će biti okarakterisani kao meki i neodlučni u borbi protiv kriminala. Potrebno je proširiti krug lica koji razume da kazneni sistem treba da stremi razrešenju konflikata između žrtve i počinioca, što bi i jednima i drugima omogućilo lakši povratak u društvo.

Zaključak ili preporuka

Na osnovu zaključaka proisteklih iz razgovora tokom okruglog stola, problema uočenih u praksi, sprovedenog istraživanja, kao i na osnovu informacija dobijenih prilikom sastanaka sa

predstavicima nadležnih državnih organa u cilju unapređenje položaja oštećenih, tj. žrtava, na nacionalnom nivou, nastao je zaključak ili preporuka smera kretanja promena.

1. Definisati pojam žrtve u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije, tako da obuhvati lica čiji su neimovinski interesi ugroženi izvršenjem krivičnog dela, a naročito s obzirom na okolnosti slučaja, uzrasta žrtve, prirodu, način i posledice izvršenja krivičnog dela;
2. Regulisati sistem besplatne pravne pomoći koji bi obuhvatio pružanje besplatne pravne pomoći žrtvama krivičnih dela koje nemaju sredstava za angažovanje punomoćnika, sa naglaskom na posebno osetljive žrtve (decu, žrtve rodno zasnovanog nasilja, žrtve zločina iz mržnje, žrtve trgovine ljudima, itd.);
3. Izvršiti adekvatne izmene Zakonika o krivičnom postupku tako da jasno i nedvosmisleno obaveže sud i tužilaštvo da obaveštavaju oštećenog (žrtvu) u postupku u situacijama kada dolazi do odbacivanja krivične prijave, obustavljanja krivičnog gonjenja ili odustanka javnog tužioca od gonjenja, kao i o pravu na imovinsko pravni zahtev,
4. Izvršiti brisanje odredbe iz Zakonika o krivičnom postupku koja definiše pretpostavku odustajanja oštećenog (žrtve) od gonjenja ukoliko nije prisutan na glavnom pretresu iz člana 52. stava 4, Zakonika o krivičnom postupku;
5. Obezbediti zaštitu ličnih podataka oštećenog (žrtve) u krivičnom postupku (adresa, JMBG i drugo), tj. onemogućiti da optuženi pristupi ličnim podacima oštećenog po zahtevu same žrtve izvršenja krivičnog dela;
6. Posebno pratiti primenu instituta zaštite posebno osetljivog svedoka i razraditi smernice za unapređenje postupka zaštite posebno osetljivog svedoka, kako u zakonodavstvu tako i u praksi;
7. Izvršiti izmene Zakonika o krivičnom postupku u delu odlaganja krivičnog gonjenja, u smislu neophodnosti dobijanja saglasnosti oštećenog za sprovođenje odlaganja krivičnog postupka (načelo oportuniteta);
8. Izvršiti izmene zakonodavnog okvira u pravcu neophodnosti obaveznog obaveštavanja oštećenog o sklopljenom sporazumu o priznanju krivičnog dela;
9. Izvršiti neophodne izmene Zakonika o krivičnom postupku, konkretno, proširiti član 19. „Pomoć u prikupljanju dokaza” tako da se isti može odnositi i na oštećenog u krivičnom postupku, odnosno žrtvu izvršenja krivičnog dela;
10. Uvesti obavezu nadležnog javnog tužioca da obaveštava oštećenog (žrtvu) u krivičnom postupku o završetku istrage i podizanju optužnice;
11. Formulirati smernice za sud kojima bi se preciznije definisalo odlučivanje o imovinsko-pravnom zahtevu, odnosno institut „znatnog odugovlačenja postupka”, u smislu člana 252 st 1 ZKP-a, kako bi upućivanje oštećenog (žrtve) na parnični postupak predstavljalo izuzetak a ne pravilo u krivičnopravnoj praksi.

The Crime Victim and Alternative Criminal Sanctions

Summary

The paper analyses matters concerning the victim, as the subject of deciding about and applying alternative criminal sanctions. From the standpoint of scope and currency of the said topic, the author focuses on three groups of questions. The first is the issue of the notion of victim. Secondly, she presented the key international and national legal documents pertaining to the procedural position of the victim in criminal proceedings. Finally, the third and central group of questions concerns the victim of crime as the subject of deciding about and application of the alternative criminal sanction. The main conclusion of the analysis is that the purpose of the procedure of applying alternative criminal sanctions must, among other things, include the protection of fundamental rights of the victim arising from the committed criminal offense, where this doesn't mean that the opinion of the victim about the possible imposition of an alternative criminal sanction may present a barrier to the imposition thereof.

Key words: *victim, criminal offense, criminal proceedings, alternative criminal sanctions, court of law, imposition, application*

2 Deputy Appellate Public Prosecutor in Novi Sad.

Uloga policije u sistemu izvršenja alternativnih sankcija i mera²

Apstrakt

U radu se analizira primena pojedinih alternativnih sankcija i mera u praksi, kao i uloga policije u sistemu izvršenja istih, sa posebnim akcentom na kontrolu izvršenja kućnog zatvora, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, uslovne osude koja se može opozvati ako dođe do kršenja mere bezbednosti „zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama“ i „kućnog pritvora“. Tako usmereno istraživanje imalo je za cilj da se u metodološki ispravnom postupku identifikuju i naučno opišu ključni problemi u postupanju državnih organa i ustanova koje izriču, sprovode i vrše kontrolu nad izvršenjem vanzavodskih sankcija i mera propisanih zakonom. Primenom metoda analize sadržaja, statističkog metoda, komparativne i formalno-logičke analize u radu je analizirano više primera iz prakse suda, poverničke službe i Ministarstva unutrašnjih poslova uporedo sa analizom rezultata aktuelnih teorijskih istraživanja i relevantnih pravnih propisa i akata. Kao ključni problemi identifikovane su nedorečenosti u postupcima: izricanja i određivanja alternativnih sankcija i mera, njihovom sprovođenju i kontroli izvršenja. Zaključcima izvedenim sintezom tih rezultata kao ključni uzroci opisanih problema potvrđeni su: 1) nedonošenje ili neblagovremeno donošenje podzakonskih propisa i 2) selektivna primena zakona. Posledica uočenih problema je nizak stepen zaštite žrtve i neostvarivanje ciljeva specijalne prevencije.

Ključne reči: policija, poverenik, uslovna osuda, kućni zatvor, načelo oportuniteta krivičnog gonjenja

¹ Docent na Kriminalističko-policijskom univerzitetu, Beograd; sasamarkovic975@gmail.com.

² Rad je rezultat istraživanja na projektu: „Kriminalitet u Srbiji i instrumenti državne reakcije“, koji finansira i realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu, ciklus naučnih istraživanja 2015-2019. godina.

Uvod

Policija nema zakonom jasno definisanu ulogu u sprovođenju izvršenja alternativnih, odnosno vanzavodskih sankcija i mera. Zakonskim odredbama propisane su određene nadležnosti i obaveze policije ali, nažalost, nisu precizirane podzakonskim aktima. Tako, Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera³ (u daljem tekstu skraćeno - ZIVS) bliže uređuje način postupanja Poverenika. Takođe, Pravilnik o načinu izvršenja vanzavodskih sankcija i mera i organizaciji i radu Poverenika,⁴ kao i ZIVS, na više mesta, propisuje da Poverenik saraduje sa policijom, sa mesno nadležnom policijskom upravom, obaveštava policiju, pribavlja podatke od policije. Međutim, navedeni aspekti saradnje nisu definisani i ostavljeni su rukovodiocima policije i Povereniku da ih u svakom konkretnom slučaju definišu. Tako, npr. postoji obaveza Poverenika da dostavi pojedinačni program postupanja u koji unosi sve promene od značaja za izvršenje kućnog zatvora. Međutim, nije definisana uloga policije - tj. koja je obaveza policije u svakom konkretnom slučaju. To je ostavljeno na slobodnu ocenu Povereniku i policijskom službenicima u svakom konkretnom slučaju. Od posvećenosti Poverenika i policijskih službenika koji postupaju po konkretnom slučaju zavisi način i oblik saradnje. U junu 2017. donet je **Sporazum o saradnji**⁵ između Ministarstva pravde i Ministarstva unutrašnjih poslova kojim se na najopštiji način definišu ciljevi, način i oblasti saradnje ova dva ministarstva. Ovim sporazumom definisano je da se razmenjuju podaci, između ostalog, „...o adresi na kojoj osuđena lica izdržavaju meru kućnog pritvora sa ili bez primene elektronskog nadzora i o vremenu i razlozima napuštanja adrese,“ kao i „...o licima koja nisu zatečena na adresi.“ Međutim, ni ovaj sporazum bliže ne uređuje način postupanja policije u kontroli alternativnih sankcija i mera.

Pojam alternativnih sankcija i mera

Pojam alternativnih sankcija u našem zakonodavstvu nije precizno određen. U teoriji postoje različita gledišta koja definišu ovaj pojam⁶ pri čemu se primena alternativnih mera svrstava u „sekundarni mehanizam“ društvene reakcije prema učiniocima krivičnih dela koji zamenjuje primenu „primarnih mera“ - krivičnih sankcija, drugim vrstama mera. Prema Đorđu Ignjatoviću „kod alternativnih sankcija sud bira između zatvora i druge mere, a osuđeni se izjašnjava da li pristaje da mu ona bude izrečena, pa ako se sa time ne saglasi ili ne izvršava izrečenu alternativnu meru, ona će sudskom odlukom biti zamenjena kaznom zatvora.“⁷ Za potrebe ovog rada, pojam alternativnih sankcija i mera posmatraćemo sa šireg gledišta i podrazumevaćemo sve one vanzavodske⁸ sankcije i mere predviđene u našem kaznenom pravu koje imaju alternativni karakter i koje se mogu izreći sekundarno, kao zamena za primarnu sankciju, odnosno meru ili za vođenje krivičnog postupka. Organ koji ih određuje ne mora biti sud, već i javno tužilaštvo. Dobrovoljnost pristanka okrivljenog na zamenu primarne sankcije ili mere alternativnom (sekundarnom) nećemo uzimati kao bitan elemenat. Po vrsti možemo

3 „Službeni glasnik RS“, br. 55/2014.

4 „Službeni glasnik RS“, br. 30/2015.

5 Sporazum o saradnji Ministarstva pravde i Ministarstva unutrašnjih poslova, br. 5183/2016-9, od 19. juna 2017. godine.

6 O pojmu alternativnih krivičnih sankcija videti: M. Škulić, Alternativne krivične sankcije, u zborniku „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet“, Savetovanje - Banja Luka, 11-12. april 2014, str.245-275.

7 Đ. Ignjatović, Pravo izvršenja krivičnih sankcija, Pravni fakultet u Beogradu, 2008, str. 4.

8 Šire o zavodima u Republici Srbiji videti: Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, „Službeni glasnik RS“, br. 55/2014, član, 13-26.

razlikovati alternativne krivične sankcije i alternativne prekršajne sankcije. U ovom radu orijentisaćemo se na alternativne krivične sankcije i mere.

Krivični zakonik⁹ (u daljem tekstu skraćeno KZ) predviđa da je svrha kažnjavanja: 1) sprečavanje učinioca da čini krivična dela i uticanje na njega da ubuduće ne čini krivična dela; 2) uticanje na druge da ne čine krivična dela; 3) izražavanje društvene osude za krivično delo, jačanje morala i učvršćivanje obaveze poštovanja zakona, i da se učiniocu krivičnog dela mogu izreći sledeće kazne: a) kazna zatvora; b) novčana kazna; v) rad u javnom interesu; g) oduzimanje vozačke dozvole. U posebnom delu KZ propisana su krivična dela i predviđene su kazne za svako pojedinačno.

Ako uzmemo u obzir kriterijum alternativne određenosti u zakonu kao bitan za postojanje alternativne sankcije i mere možemo zaključiti da je **rad u javnom interesu** alternativna krivična sankcija jer u posebnom delu KZ ni za jedno krivično delo nije predviđena kao primarna kazna. Opšti deo KZ predviđa da se rad u javnom interesu može izreći za krivična dela za koja je propisan zatvor do tri godine ili novčana kazna.

Društveno koristan rad kao parapenalna mera prvi put je uveden 1972. u Velikoj Britaniji odakle se proširio u veliki broj evropskih zakonodavstava. Ovom se merom zamenjuje kazna zatvora do šest meseci pri čemu se osuđeni obavezuje da određeni broj sati određeni broj dana provede u društveno korisnom radu, radu u korist javne (društvene) zajednice. Radna obaveza obično iznosi između 40 i 240 časova i može da traje najduže godinu dana (Velika Britanija) ili do 18 meseci (Francuska). Mera se izriče uz saglasnost osuđenog koji u presudom određeno vreme provodi u obavljanju određenog rada u korist cele zajednice, i to u slobodnom vremenu, za koji ne dobija naknadu.¹⁰

Iako KZ predviđa da može biti zamena i za novčanu kaznu, kazna rada u javnom interesu je prvenstveno zamena za kaznu zatvora, čime rad dobija karakter kazne. Postavlja se pitanje prihvatljivosti ovakvog kažnjavanja sa gledišta poštovanja ljudskih prava imajući u vidu naš Ustav kao i međunarodne ugovore (Evropska konvencija o zaštiti osnovnih ljudskih prava i sloboda od 4. novembra 1950. i Međunarodna konvencija o zabrani prisilnog rada, br. 105. od 25. juna 1957. godine). Iz tih razloga KZ predviđa da se ova kazna ne može izreći bez pristanka učinioca (član 54. stav 4 KZ).¹¹

Krivičnim zakonikom je predviđeno da će sud osuđenom koji ne obavi deo ili sve časove izrečene kazne rada u javnom interesu ovu kaznu zameniti kaznom zatvora tako što će za svakih započelih osam časova rada u javnom interesu odrediti jedan dan zatvora. Naime, prilikom izvršenja ove kazne, ako se osuđeni ne odazove na dva pozivna pisma na razgovor u cilju procene odgovarajućeg radnog angažovanja, Poverenik o tome obaveštava nadležni sud. Neobično je što, iako kazna rada u javnom interesu, prema uslovima izricanja, može predstavljati i zamenu za novčanu kaznu, nije moguće vršenje rada u javnom interesu zameniti novčanom kaznom. KZ, međutim, nije izričito predvideo rešenje za slučaj ako osuđeni obavlja rad u javnom interesu, ali očigledno nesavesno. Pod određenim uslovima, nesavesno

9 „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016.

10 D. Jovašević, Rad u javnom interesu - teorija, praksa, zakonodavstvo, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, LXIV, Niš, 2013, str. 24.

11 Šire: Đ. Đorđević, Nove kazne u Krivičnom zakoniku Republike Srbije, u zborniku: Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja – I deo, ur. Đorđe Ignjatović, Pravni fakultet u Beogradu, 2007, str.177.

obavljanje ovog rada moglo bi se po posledicama izjednačiti sa nevršenjem rada, ali to treba zakonski regulisati.¹² Naime, ZIVS propisuje da izbor poslodavca, vrstu posla i program rada određuje Poverenik, zatim da će obavestiti sud i Povereničku službu o početku i završetku izvršenja kazne rada u javnom interesu, a takođe, ako na osnovu obaveštenja predstavnika poslodavca ustanovi da osuđeni tokom sprovođenja programa grubo zanemaruje svoje radne obaveze, obaviće razgovor sa osuđenim, dati mu potrebne savete i upozoriti ga na posledice takvog njegovog postupanja. Ako osuđeni i posle upozorenja nastavi da grubo zanemaruje svoje radne obaveze, Poverenik će o tome izvestiti sud i Povereničku službu, uz navođenje činjenica, okolnosti i razloga. U tom slučaju se postavlja pitanje da li sud može zameniti kaznu rada u javnom interesu kaznom zatvora? To je sigurno jedan od razloga što se ova alternativna sankcija izriče u Srbiji u zanemarljivo malom broju slučajeva.

U opštem delu KZ predviđeno je ako učiniocu krivičnog dela izrekne kaznu zatvora do jedne godine, sud može istovremeno odrediti da će se ona izvršiti tako što će je osuđeni izdržavati u prostorijama u kojima stanuje ukoliko se s obzirom na ličnost učinioca, njegov raniji život, njegovo držanje posle učinjenog dela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je delo učinio može očekivati da će se i na taj način ostvariti svrha kažnjavanja. Kućni zatvor ne predstavlja posebnu vrstu kazne ili krivičnopravne mere, već samo način (oblik ili formu) izvršenja već izrečene kratkotrajne kazne zatvora.¹³ Kućni zatvor se može izreći sa ili bez elektronskog nadzora. Smatramo da kućni zatvor bez elektronskog nadzora nema nikakvu svrhu, zbog (ne) mogućnosti kontrole izvršenja, a imajući u vidu brojnost Poverenika i organizaciju Povereničke službe u Srbiji.

Međutim, samim elektronskim nadzorom i kućnim zatvaranjem ne mogu se postići specijalno-preventivni efekti, jer učinilac nije izolovan iz sredine koja je na njega i ranije vršila negativne uticaje, niti mu se pruža posebna pomoć da prevaziđe situaciju u kojoj se nalazi, nego se insistira isključivo na poštovanju zabrane kretanja. Znači, elektronski nadzor kojim se kontroliše ponašanje učinioca može odvratiti učinioca da ne krši zabranu, ali se taj uticaj svodi na mehaničko uslovljavanje („dresuru“). Efekat takve mere traje samo dok se ona primenjuje, ukoliko nisu preduzete još neke aktivnosti na postizanju ciljeva specijalne prevencije. Upravo ograničenje slobode koje čini suštinu kućnog zatvora sprečava učešće osuđenog u pojedinim tretmanima koji bi na njega mogli preventivno uticati, sem ako mu nije dozvoljeno da napušta svoj dom upravo iz tog razloga. Prema članu 23 st. 2 ZIVS predviđeno je da osuđeni ima pravo da dva sata provede van kuće u periodu od 13 do 17 časova. Ako ne ostvari pravo na napuštanje prostorija pod posebnim uslovima iz člana 24 ZIVS (a to će biti izuzetan slučaj), onda se suština kazne kućnog zatvora uz elektronski nadzor svodi na to da osuđeni tokom određenog perioda „sedi kod kuće i moli za oproštaj.“¹⁴

Dalje, u opštem delu KZ predviđene su i mere upozorenja i to **uslovna osuda** (bez zaštitnog nadzora i sa zaptitnim nadzorom) i sudska opomena. Svrha uslovne osude i sudske opomene je da se prema učiniocu lakšeg krivičnog dela ne primeni kazna kad se može očekivati da će upozorenje uz pretnju kazne (uslovna osuda) ili samo upozorenje (sudska opomena) dovoljno uticati na učinioca da više ne vrši krivična dela. Ove dve mere nisu predviđene u posebnom

12 Šire: *Ibid*, str. 179-180.

13 I.Simić, A.Trešnjev, *Krivični zakonik sa kraćim komentarom*, Beograd, 2010, str. 46-47.

14 N. Mrvić Petrović, *Delotvornost elektronskog nadzora kao sastavnog dela alternativne krivične sankcije ili mere*, NBP - Žurnal za kriminalistiku i pravo, Kriminološko-policajska akademija, godina XX, broj 2, Beograd, 2015, str. 100.

delu KZ kao primarne sankcije tako da možemo konstatovati da su i one alternativne sankcije kojima sud zamenjuje primarne.

Uslovna osuda kao krivična sankcija koja se dominantno izriče u našem krivičnoppravnom sistemu, zanimljiva nam je sa aspekta teme koju obrađujemo ukoliko je izrečena sa zaštitnim nadzorom ili ukoliko je njeno opozivanje uslovljeno kršenjem mere bezbednosti koja je istovremeno izrečena.

Međutim, s obzirom na to da se uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom veoma retko izriče u praksi, nema svrhe zalagati se za primenu elektronskog nadzora prilikom kontrole ispunjenja obaveza uslovno kažnjelog lica, iako bi to bilo veoma korisno. To nije imao u vidu ni zakonodavac kada je u članovima 34–37 ZIVS propisivao način izvršenja uslovne osude sa zaštitnim nadzorom. Šteta je što takva mogućnost nije iskorišćena, jer se, prema rezultatima inostranih istraživanja, upravo kombinacija probacije i elektronskog nadzora pokazuje najefikasnijom sa stanovišta postizanja specijalno-preventivnih ciljeva, uz uslov da elektronski nadzor ne traje duže od šest meseci, jer dolazi do pada motivacije okrivljenog da izvršava obaveze.¹⁵

Mere bezbednosti se ne mogu smatrati alternativnim krivičnim sankcijama. Svrha mera bezbednosti je da se otklone stanja ili uslovi koji mogu biti od uticaja da učinilac ubuduće ne vrši krivična dela. Međutim, u ovom radu osvrnućemo se na i na meru bezbednosti „zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama“ iz razloga zato što je zakonom predviđeno da, ako sud izrekne uslovnu osudu, sud će odrediti da će se ta osuda opozvati ako učinilac prekrši ovu meru bezbednosti, tako da je ista zanimljiva sa aspekta sprovođenja i vršenja nadzora nad sprovođenjem ove mere a samim tim i alternativne sankcije – uslovne osude.

Zakonik o krivičnom postupku¹⁶ (dalje u tekstu skraćeno ZKP) ne definiše pojam alternativnih mera već određuje mere koje se mogu preduzeti prema okrivljenom za obezbeđenje njegovog prisustva i za nesmetano vođenje krivičnog postupka: 1) poziv; 2) dovođenje; 3) zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem i posećivanja određenih mesta; 4) zabrana napuštanja boravišta; 5) jemstvo; 6) zabrana napuštanja stana; 7) pritvor. Vidimo da je zakon prilikom nabiranja mera napravio gradaciju po težini. Takođe, ZKP daje mogućnost javnom tužiocu da prema punoletnom osumnjičenom primeni načelo oportuniteta krivičnog gonjenja iz dva razloga: **1.** u slučaju krivičnih dela za koje je propisana kazna zatvora do tri godine usled stvarnog kajanja osumnjičenog, ako su ispunjeni i drugi potrebni uslovi; **2.** može odložiti krivično gonjenje za krivična dela za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina, ako osumnjičeni prihvati jednu ili više od obaveza navedenih u članu 283. ZKP (uslovljeni oportunitet krivičnog gonjenja). Sa stanovišta alternativnih sankcija i mera zanimljiv nam je drugi slučaj primene načela oportuniteta. Nadzor nad izvršenjem obaveze osumnjičenog vrši poverenik. Kada osumnjičeni ispuni obavezu javni tužilac će rešenjem odbaciti krivičnu prijavu. Vidimo da osumnjičeni dobrovoljno prihvata obaveze koje mu nalože javni tužilac u zamenu da se ne vodi krivični postupak, a te obaveze predstavljaju određenu vrstu mere koju osumnjičeni treba da ispuni, tako da bez obzira što sud u krivičnom postupku nije utvrdio odgovornost osumnjičenog za učinjeno krivično delo možemo zaključiti

¹⁵ *ibid.*, str. 101.

¹⁶ „Službeni glasnik RS“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014

da je i ovo jedan vid alternativne mere, koja ne proizvodi pravne posledice i stigmatizaciju osuđivanosti. Ako pri tome analiziramo lepezu obaveza koje stoje na raspolaganju javnom tužiocu, možemo zaključiti da pojedine u određenoj meri imaju sličnosti i sa nekim krivičnim sankcijama (na primer, sa novčanom kaznom, kao i sa radom u javnom interesu). To znači da se ovom ustanovom, iako ne dolazi do kažnjavanja u formalnom smislu, u određenoj meri, može ostvariti i svrha krivičnog sankcionisanja. Iako u ZKP nije propisao zabranu krivičnog gonjenja nakon primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja, a samim tim ne bi postojala ni povreda načela *ne bis in idem*, teško je zamisliti da je takva situacija u praksi moguća. Iz tog razloga oportunitet krivičnog gonjenja ne možemo smatrati čak ni u najširem mogućem značenju alternativnom sankcijom bez obzira što propisana obaveza od strane javnog tužioca može imati određena obeležja krivične sankcije.

Vanzavodske sankcije i mere, propisane ZIVS su: 1) odlaganje krivičnog gonjenja prema odluci javnog tužioca; 2) zabrana napuštanja stana; 3) zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem; 4) kazna zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje; 5) kazna rada u javnom interesu; 6) uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom; 7) uslovni otpust uz nadzor; 8) pružanje pomoći licu posle izvršene kazne zatvora; 9) sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima.¹⁷ Ovaj zakon određuje koji su poslove izvršenja vanzavodskih sankcija i mera (član 5), da poslove izvršenja sprovodi Poverenička služba (član 3) a u okviru nje neposredno izvršenje obavlja državni službenik – Poverenik.

Vidimo da je zakonodavac ovim zakonom predvideo tri mere predviđene ZKP kao vanzavodske mere: odlaganje krivičnog gonjenja prema odluci javnog tužioca; zabrana napuštanja stana i zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem. Pri tome, u nazivu treće izostavljeno je „i posećivanje određenih mesta“ koji je sastavni deo naziva mere za obezbeđenje okrivljenog u krivičnom postupku predviđene ZKP. Takođe, zakonodavac je predvideo i tri alternativne sankcije koje su predviđene KZ: kazna zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje; kazna rada u javnom interesu i uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom.

Dalje u radu, analiziraćemo stepen primene i mogućnost kontrole izvršenja pojedinih alternativnih sankcija i mera i to: kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, uslovne osude koja se može opozvati ako dođe do kršenja mere bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama iz čl. 89b KZ, a analiziraćemo i kontrolu izvršenja mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem (član 197-198 ZKP). Takođe, analiziraćemo postupanje i saradnju dva državna organa, policije i Povereničke službe, prilikom kontrole izvršenja ovih alternativnih sankcija i mera.

17 Videti: Pravilnik o načinu izvršenja vanzavodskih sankcija i mera i organizaciji i radu Poverenika, član 2.

Izricanje alternativnih sankcija i mera u Republici Srbiji

Po podacima Republičkog zavoda za statistiku (u daljem tekstu skraćeno - RSZ) u periodu 2015-2016. punoletnim licima izrečeno je **65714** krivičnih sankcija, **18239** kazni zatvora ili **28%**, 5303 novčane kazne ili **8%**, uslovnih osuda **36831** ili **56%**, kućnog zatvora **2988** ili **4,5%**, **1370** sudske opomene ili **2%**, rad u javnom interesu **682** ili **1%**, oduzimanje vozačke dozvole **8** ili **0,01%**, proglašanih krivim a oslobođenih od kazne **174** ili **0,26%**, vaspitnih mera **115** ili **0,17%**. Pri tome, uslovnih osuda sa zaštitnim nadzorom je doneto samo **109** što čini **0,3%** od ukupnog broja uslovnih osuda. Takođe, **1227** ili **3,3%** uslovnih osuda uslovljeno je ispunjenjem druge obaveze koju je sud izrekao istom presudom. Iz navedenog možemo zaključiti da su sudovi od ukupnog broja krivičnih sankcija izrekli **54%** uslovnih osuda koju ne prati druga obaveza i manje od **6%** vanzavodskih sankcija u čijem izvršenju nadzor je poveren povereniku. Procenat učešća ovih sankcija je još manji u Regionu Zapadna Srbija i Šumadija, gde je od ukupno 17151 krivičnih sankcija bilo **668** kućnog zatvora ili 3,9% i **45** sankcija rad u javnom interesu i oduzimanje vozačke dozvole ili **0,26%**, što je ukupno ispod **4,2%**.

U ovom periodu, u Srbiji, primećujemo rast sankcije kućnog zatvora, u 2015. je izrečeno 1134 a 2016., ukupno 1858.

U istom dvogodišnjem periodu javnom tužilaštvu je prijavljeno ukupno 204996 učinilaca krivičnih dela (od strane MUP 146996), a **odbačeno** je 76214 ili **37%**. Pri tome, primenom „oportuniteta” odbačeno 28321 ili **37%** od ukupnog broja odbačaja, odnosno **14%** od ukupnog broja prijavljenih učinilaca.

Ako analiziramo statističke podatke od 2005. do 2016. primećujemo trend rasta ukupnog broja odbačaja krivičnih prijavi ali i odbačaja nakon odlaganja krivičnog gonjenja učinilaca krivičnih dela. U periodu 2005-2010. javno tužilaštvo je ukupno odbacivalo prosečno na godišnjem nivou oko 15000 prijavi, a u 2015. nešto manje od 37000, 2016. više od 39000. Pri tome, u 2015. i 2016. broj odbačaja primenom oportuniteta kretao se prosečno oko 14000 na godišnjem nivou, odnosno približno prosečnom broju svih odbačaja na godišnjem nivou u periodu do 2010. Broj prijavljenih učinilaca krivičnih dela u ovom periodu kretao se od 90000 do 100000, sa izuzetkom odstupanja 2010. kada je bilo oko 75000, odnosno 2015. kada je bilo preko 108000.¹⁸

Analizirani podaci (period 2015.-2016.) pokazuju da od ukupnog broja prijavljenih učinilaca krivičnih dela više od 2/3 (68%) nikada ne bude osuđeno (prema **14%** je primenjen oportunitet), oko **18%** bude osuđeno uslovnom osudom, **9%** kaznom zatvora, a **1,8%** alternativnom sankcijom koja je predviđena i Zakonom o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera.

Nasuprot ovim podacima koji nam ukazuju na (ne)efikasnost krivičnog pravosuđa, osvrnućemo se na broj hitnih mera za čije izricanje je nadležna policija a produženje sud. Poređenje vršimo iz razloga što primećujemo dosta sličnosti između hitnih mera i pojedinih vanzavodskih mera predviđenih ZKP. Videćemo da je, za razliku od ZKP, Zakon o sprečavanju nasilja u porodici (u daljem tekstu skraćeno ZSNP) predvideo brz i efikasan postupak. Samo u toku prvih šest meseci primene ovog zakona, policija je izrekla **11533** hitnih mera mogućim učiniocima

18 Republički zavod za statistiku.

nasilja u porodici (u junu 1721, julu 2183, avgustu 2219, u septembru 1724, oktobru 1802, u novembru 1884) i to **7798** mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu i prilazi joj i **3735** mera privremenog udaljenja učinioca iz stana. Sud je doneo rešenje o produženju hitnih mera u **6794** slučaja (87% - jer je u velikom broju slučajeva produžio obe hitne mere izrečene istom učiniocu).¹⁹ Zanimljivo je konstatovati da mera privremenog udaljenja učinioca iz stana nije izricana samostalno, već uvek sa merom privremene zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu i prilazi joj. U ovom kratkom periodu primene zakona prema 783 lica su izrečene hitne mere dva ili više puta, pa njih možemo označiti kao povratnike u izricanju hitnih mera.²⁰

Mogući efekti specijalne i generalne prevencije prilikom izvršenja alternativnih sankcija i mera sa posebnim osvrtom na saradnju policije i Poverenika

Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera se ne odnosi na izvršenje mera bezbednosti koje su predviđene KZ, mera zaštite predviđenih PZ, hitnih mera predviđenih ZSNP. ZIVS ustanovljava nadležnosti Povereničke službe ali se ne bavi ulogom policije u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera. Tako, npr. predviđa postupanje poverenika kada je određena mera „**zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem.**“ Međutim, ZKP (član 197-198) precizira da se ovom merom okrivljeni **može** ali ne mora²¹ obavezati da se povremeno javlja policiji²² ili poverniku²³, ali da **kontrolu primene mere vrši policija**. Pri tome, poverenik izrađuje program primene mere i vrši nadzor samo kada je sud ustanovio obavezu da se okrivljeni javlja poverniku. Nasuprot ovome, ZIVS nije predvideo ko vrši nadzor nad izvršenjem mera bezbednosti „**zabrana približavanja i komunikacije sa oštećenim**“ ako je izrečena. Do poslednjih izmena KZ nije postojala sankcija za onog ko prekrši ovu meru bezbednosti. Sada je inkriminisano novo delo „**kršenje zabrane utvrđene merom bezbednosti**“ (član 340a KZ) i previđena je novčana kazna ili kazna zatvora do 6 meseci. Ali se postavlja pitanje, ko vrši nadzor nad izvršenjem mere. Bez obzira na to što ZIVS ne navodi ovu meru, u predmetu Osnovnog suda u Valjevu K.br.289/15 od 11. septembra 2015, Povernik je 16. novembra 2017. dostavio Policijskoj upravi Valjevo *Program izvršenja mere zabrane približavanja i komunikacije* za lice koje je osuđeno za krivično delo iz člana 194. stav 1 KZ

19 Podaci MUP-a RS dobijeni po zahtevu za slobodan pristup informacijama od javnog značaja, dopis broj 037-50/17 od 14.12.2017. Napomena: MUP-a nije vodio evidencije o produženim hitnim merama za mesec jun 2017. godine pa smo na njihov podatak od 5620 produženih hitnih mera za period jul-novembar dodali još 1174 hitne mere koje su produžene u junu 2017. godine (podatak za jun dobijen od Republičkog javnog tužilaštva, Pl. br.43/17 od 28.7.2017. godine).

20 D. Kolarić, S. Marković; *Pojedine nedoumice u primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici*, Anali Pravnog fakulteta, Pravni fakultet Univerzitet u Beogradu, Beograd, br. 1/2018, str. 45-71.

21 U krivičnom postupku koji se vodi zbog krivičnog dela 194. stav 1, sud je odbio predlog OJT za određivanje pritvora i Rešenjem Osnovnog suda u Valjevu, Ki. br. 3/18 od 14.1.2018. određena je mera **zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem** (suprugom) na udaljenosti manjoj od 200 metara. Nije određeno da se okrivljeni javlja policiji ili sudu a rešenje je dostavljeno PU Valjevo.

22 Rešenjem Osnovnog suda u Valjevu, Ki. br. 13/17 od 7. novembra 2017, u krivičnom postupku koji se vodi zbog krivičnog dela 278. stav 4, sud je ukinuo pritvor i odredio je meru **zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem** (licem sa kojim je bio u emotivnoj i seksualnoj vezi) na udaljenost manju od 500 metara i naložio da se isti svakog četvrtka dok bude trajala mera u vremenskom periodu od 8-14 časova javlja u PU Valjevo. Takođe, rešenjem Osnovnog suda u Valjevu, K. br. 289/17 od 19. juna 2017, u krivičnom postupku koji se vodi zbog krivičnog dela 194.stav 1 KZ, sud je odredio meru **zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem** (otac okrivljenog) na udaljenost manju od 500 metara i da posećuje porodičnu kuću, i da se svakog ponedeljka javlja u PU Valjevo u periodu od 8-14 časova. Novim rešenjem Osnovnog suda u Valjevu, Ki. br. 8/17 od 25. septembra 2017, mera je produžena.

23 U krivičnom postupku koji se vodi zbog krivičnog dela 214 stav 1 KZ u vezi člana 30 KZ (iznuda u pokušaju), sud je Rešenjem Osnovnog suda u Valjevu, K. br.474/17 od 17.oktobra.2017. određena je mera **zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem** na udaljenosti manjoj od 150 metara za dva lica (osumnjičena) i nalaže se osumnjičenicima da se svakog ponedeljka počev od 23.oktobra 2017. pa dok mera bude trajala javljaju poverniku u periodu od 8-14. Sud je dostavio policiji rešenje a poverenik je policiji dostavio obaveštenje o istom.

i kome je izrečena mera bezbednosti „zabrana približavanja i komunikacije sa oštećenim“ (majkom) u trajanju od 2 godine, pri čemu je početak mere 29. jul 2016. a završetak 29. jul 2016??? Upućivanje pozivnog pisma je bilo 1. marta 2016. i 17. avgusta 2016, prvi razgovor sa osuđenim 30. avgusta 2016, a datum utvrđivanja programa 13. septembar 2016. Presuda nije dostavljena uz program. Policija iz navedenog programa nije mogla utvrditi ni osnovne podatke o izvršenju navedene mere bezbednosti.

Policijskoj upravi Valjevo je 28. avgusta 2015. dostavljen i *Program izvršenja uslovne osude sa zaštitnim nadzorom* po presudi Osnovnog suda u Valjevu K.br.266/13 od 14. aprila 2015. za dve mere bezbednosti „zabrana približavanja i komunikacije sa oštećenim“ u trajanju od 2 godine i „obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi“ u trajanju ne dužem od 3 godine, sa početkom 13. maj 2015. U *Programu izvršenja* nisu navedeni podaci oštećenog lica, niti je dostavljena presuda tako da policija nije mogla postupati po navedenom obaveštenju poverenika.

Iz prethodnih primera videli smo da u praksi saradnja Poverenika i područne policijske uprave se odvija na taj način što Poverenik dostavi dopis u kome obaveštava policiju o vanzavodskoj sankciji ili meri i obavezama osuđenog lica. Kada je policija zakonom ovlašćena da vrši kontrolu izvršenja vanzavodskih sankcija sud direktno dostavlja svoju odluku (rešenje, presudu) policiji. U slučaju da okrivljeni (osuđeni) ne postupa po naloženim merama, odnosno prekrši izrečenu krivičnu sankciju ili meru policija o tome obaveštava sud i/ili Poverenika.

Kada se radi o izvršenju kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje policija obaveštenje o izvršenju iste dobija od Poverenika. Tako, u predmetu Osnovnog suda u Valjevu K.br.84/16 od 29. juna 2016. osuđeno je lice na 5 meseci „kućnog zatvora“ bez primene elektronskog zatvora zbog izvršenja krivičnog dela 124. st. 1 i 138. st. 1 KZ. Programom izvršenja Poverenik je odredio da može napuštati navedene prostorije od 28. septembra 2017. svakog dana od 13 do 15 časova. O istom policija je obaveštena dopisom 24. oktobra 2017. Naknadno, 7. novembra 2017. je dostavljeno da od 3. oktobra 2017. navedeno lice može napuštati prostorije i svakog dana u periodu od 7,15 do 10 časova radi odlaska u Opštu bolnicu u Valjevu radi preuzimanja metadonske terapije. Zanimljivo je to da je navedeno lice prethodno osuđivano i za krivično delo nasilje u porodici iz člana 194. stav 1 KZ pa se postavlja pitanje kako će policija reagovati u ovakvim ili sličnim slučajevima ako osuđeno lice bude prijavljen za nasilje u porodici prema članu porodice sa kojim živi u istom domaćinstvu. Obaveze nadležnog policijskog službenika je da izvrši lišenje slobode (dovođenje i zadržavanje na osnovu odredaba ZSNP) a ako na osnovu procene rizika utvrdi da postoji neposredna opasnost od nasilja u porodici da donese naređenje kojim izriče hitne mere – a jedna od mera je i privremeno udaljenje iz stana. Da li to znači da policija primenom ZSNP može da prekine izvršenje sudske kazne kućnog zatvora? Smatramo da nadležnom policijskom službeniku nije ostavljena alternativna mogućnost.

Tako, lice S.A. je osuđeno na 10 meseci kućnog zatvora zbog izvršenja krivičnog dela nedozvoljenog prelaza državne granice i krijumčarenje ljudi u pokušaju iz člana 350. st. 2 u vezi čl. 30 KZ.²⁴Prethodno je isto lice osuđivano 2003. zbog krivičnog dela krađe na uslovnu osudu i teške krađe na 10 meseci zatvora, a 2007. zbog ilegalnog prometa opojnih droga na 2 godine i tri meseca. Prvo nam se nameće pitanje svrhe kazne kućnog zatvora kada

24 Presuda Osnovnog suda u Mionici K.br.132/15 od 16.5.2016. i Kž.1.br.320/16 od 13.9.2016.

ciljeve resocijalizacije nisu postigle uslovna osuda i dve kazne zatvora. Poverenik je izradio *Program izvršenja kazne kućnog zatvora uz primenu elektronskog nadzora* 21. decembra 2017. kada je kazna počela da se izvršava na adresi stanovanja imenovanog u Valjevu. Nadležna područna policijska uprava je o istom obaveštena 5. aprila 2018, odnosno 3,5 meseca nakon početka izvršenja. Istog dana kada je Program izvršenja dostavljen Policijskoj upravi Valjevo drugarica nevenčane supruge osuđenog lica je prijavila policiji da S.A. vrši fizičko nasilje nad nevenčanom suprugom. Policijska patrola koja je izašla na lice mesta događaja, u kući je zatekla S.A. njegovu nevenčanu suprugu i njegovog oca. Supruga je potvrdila da trpi psihičko i fizičko nasilje i da ju je suprug neposredno pre dolaska policije vršio nasilje a da je prethodno i 20. marta 2018. udarao po glavi i telu, davio je i pretio ubistvom. Osuđeni S.A. je doveden i zadržan po odredbama ZSNP, izrečene su mu obe hitne mere (Np.143/18 od 6.april 2018). U razgovoru sa suprugom došlo se do saznanja da isto lice ima u kući eksplozivne materije, vazдушnu pušku, samostrel i da je imao i određenu količinu opojnih droga. Nakon izricanja hitnih mera uhapšen je i sproveden uz krivičnu prijavu nadležnom javnom tužilaštvu.

U sledećem predmetu Osnovnog suda u Valjevu K.br.268/16 od 30. avgusta 2016. okrivljeni, koji je prethodno više puta osuđivan, osuđen je zbog izvršenja krivičnog dela nedavanje izdržavanja iz člana 195. st 1 KZ na kaznu „kućnog zatvora“ u trajanju od 4 meseca bez elektronskog nadzora. U trenutku donošenja Programa izvršenja ove kazne od strane poverenika, navedeno lice je prvostepenom presudom istog suda K.br.162/16 od 17. oktobra 2016. bio osuđen za nasilje u porodici iz člana 194. stav 1 KZ na kaznu zatvora u trajanju od 6 meseci. Program izvršenja je dostavljen policiji 7 decembra 2017. pri čemu je naznačeno da se kazna izvršava od 16. novembra 2017. U *Programu* se navodi da osuđeni prihvata izvršenje kazne kućnog zatvora uz primenu elektronskog nadzora? Odobreno mu je napuštanje stana svakog dana u periodu od 13-15h. Pri tome, u *Programu izvršenja* nije navedeno sa kim lice stanuje u stanu u kom izdržava kaznu. Dana 13. februara 2018. bivša nevenčana supruga je prijavila da je osuđeni u 8.00 h ispred kapije jedne osnovne škole (udaljena od njegovog stana više od 3 km) bez njenog odobrenja preuzeo njihovo zajedničko dete (rođeno 2014. godine) i odveo u nepoznatom pravcu. Ista se naknadno izjasnila da je postigla dogovor o boravku deteta kod njega i da ne traži postupanje od strane policije. Dana 25. februara iste godine bivša nevenčana supruga prijavila je da je osuđeni za prethodnih nekoliko dana više puta vređao putem telefona i pretio joj. Policija, istog dana oko 20.15 h postupajući po prijavi nije zatekla osuđenog na kućnoj adresi. Isti se pojavio nakon 25 minuta od dolaska policije i to nakon nekoliko telefonskih poziva upućenih od strane postupajućih policijskih službenika. U prvom telefonskom razgovoru je saopštio da se nalazi u kući, nakon toga se nije javljao na telefon, a onda je od strane policijskih službenika viđen kako ide pešice iz pravca susedne ulice. Prema istom su primenjena ovlašćenja dovođenje i zadržavanje u prostorijama PU Valjevo, a nakon procene rizika izrečena mu je hitna mera „privremena zabrana učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj“ (PU Valjevo, br. 82/18 od 25. februara 2018). Prilikom procene rizika utvrđeno je da su učinilac i žrtva nasilja u porodici stanovali zajedno sa zajedničkim sinom (rođen 2014.) i njenom ćerkom (rođena 2010.) do 2015., ona je otišla sa decom kod svojih roditelja, pa se naknadno vratila (nakon početka izdržavanja kazne kućnog zatvora) gde su zajedno živeli do 20-tak dana pre prijave događaja kada je nevenčana supruga napustila istog i sa decom otišla da živi na drugom mestu. Pri tome, kada je bez njenog pristanka preuzeo zajedničko dete ono je bilo sa njim u stanu desetak dana uz njenu saglasnost. Rešenjem Osnovnog suda u Valjevu Np.br.57/18 od 26. februara 2018. hitna mera je produžena. O svemu navedenom pismenim

putem je obavešten Poverenik, koji je preko Povereničke službe trebao da obavesti sud, ali „kazna kućnog zatvora“ nije menjana.

U narednom primeru Poverenik je Policijskoj upravi Valjevo 15. aprila 2016. dostavio obaveštenje da je osuđeno lice 12. februara započelo izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojim stanuje bez primene elektronskog nadzora u trajanju od godinu dana, po presudi Osnovnog suda u Valjevo K.br.264/13 od 18.05.2015. godine. Poverenik je odredio da isti može u periodu od 15-17h svakog dana boraviti na svežem vazduhu van prostorija u kojima izdržava kaznu, a naknadno je odlučeno da od 7. aprila 2016, u periodu od 12-15h svakog dana sem nedelje može boraviti u ugostiteljskom objektu radi obavljanja radne delatnosti. Prethodno, isto lice je policija u vreme novogodišnjih praznika 2. januara 2012. godine u 2,30h uhapsila zbog izvršenja krivičnog dela nedozvoljena proizvodnja, držanje, nošenje, i prometa oružja i eksplozivnih materija iz člana 348 stav 4 a uvezi stava 1 KZ, nakon što ga je zatekla kako nosi pištolj i okvir sa tri metka koje je prethodno neovlašćeno nabavio. Pri tome je pokušao da pobjegne policijskim službenicima, iskočio iz putničkog vozila, trčeći bežao od istih, ispustio pištolj, dohvatio ga, nastavio trčeći da beži ali je sustignut od istih i uz primenu sredstava prinude savladan a oružje mu je iz ruke oduzeto. Viši sud u Valjevu mu je odredio pritvor u trajanju od 2. do 26. januara 2012. Nakon toga, u vreme trajanja postupka dok se osumnjičeni branio sa slobode, došlo je do izmena i dopuna KZ, pa je postupak prešao u nadležnost osnovnog suda. Glavni pretres je više puta odlagan zbog odsustva okrivljenog. Iako je u trenutku činjenja dela predviđena kazna zatvora bila od 2-12 godina a u trenutku izricanja presude od 2-10 godina, istom je kazna ublažena. Sud je naveo sledeće razloge: da nije osuđivan (prethodno podneto više krivičnih prijava zbog krivičnih dela protiv javnog reda i mira i protiv života i tela), u vreme izvršenja dela nije imao navršenih 21 godinu života (20 godina i 4 meseca), od momenta izvršenja krivičnog dela do izricanja presude proteklo više od tri godine (postavlja se pitanje čijom krivicom – suda ili odbrane okrivljenog jer su se svedoci (policijski službenici) uredno javljali na pozive suda). Javno tužilaštvo, okrivljeni i njegov branilac nisu ulagali žalbu na presudu, što znači da su sve stranke bile zadovoljne odmerenom kaznom. Ne treba postavljati pitanje koliko je efikasno pravosuđe u državi u kojoj krivični postupci traju tri godine a osumnjičeni je uhapšen u toku izvršenja krivičnog dela za koje se može izreći kazna zatvora od 2-12 godina, određen mu je pritvor (isti od početka obezbeđen u krivičnom postupku), predmeti krivičnog dela (oružje i municija u ilegalnom posedu) privremeno oduzeti, a svedoci u postupku su policijski službenici (stalno dostupni da se odazovu na poziv suda). Pri tome, lice je bilo više puta osuđivano zbog činjenja prekršaja sa elementima nasilja iz oblasti Zakona o javnom redu i miru. Smatramo da ovakva (ne)efikasnost pravosuđa i sudska kaznena politika u najmanju ruku demorališe policijske službenike u suzbijanju kriminaliteta, jer isti rizikuju svoj život prilikom hapšenja ovakvih lica sa oružjem spremnim za upotrebu a nakon toga sudski postupci se razvlače u nedogled i izriču kazne ispod zakonskog minimuma, pri čemu sud kao jednu od olakšavajućih okolnosti navodi dužinu trajanja postupka. Pri tome, ovakav način izdržavanja kazne nema efekat generalne prevencije već suprotan efekat - svojevrsan „poziv da se vrše krivična dela“.

U sledećem primeru lice je osuđeno na kaznu 12 meseci kućnog zatvora zbog izvršenja krivičnog dela razbojništva iz člana 206 stav 2 a u vezi člana 33 presudom Višeg suda u Somboru SPK 20/16 od 14.oktobra 2016. Poverenik je Policijsku upravu u Valjevu obavestio 26. decembra 2017. da je lice od 5.decembra 2017. počeo da izvršava kaznu. Neposredno pre toga, 21. decembra 2017. po naredbi sudije za prethodni postupak Višeg suda u Valjevu izvršen

je pretres stana u kome lice izdržava kaznu. Pronađeno je 7,2 grama opojne droge marihuane i elektronska vagica za precizno merenje. Isti je doveden do prostorija policijske uprave, saslušan i nakon toga pušten da se vrati na izdržavanje kazne kućnog zatvora.

Nije redak slučaj da policija liši slobode osuđenog koji izdržava kaznu kućnog zatvora. Tako, u predmetu Višeg suda u Valjevu K. br.5/14 od 3. marta 2014. protiv osumnjičenog A.A.. vođen je krivični postupak za neovlašćeni promet opojnih droga ali je osuđen za krivično delo neovlašćeno držanje opojnih droga iz člana 246a KZ na kaznu kućnog zatvora u trajanju od 10 meseci uz primenu elektronskog nadzora. Poverenik je dostavio obaveštenje policiji 31. jula 2015. da isti od 21. jula 2015. do 6. maja 2016. izvršava kaznu. Po naredbi Višeg suda u Valjevu, 29. septembra izvršen je pretres kuće/stana u kojem je osuđeni izvršavao kaznu. Lice je zatečeno sa maloletnom osobom ženskog pola (2001 godišta) sa koja je izjavila da se druži sa osuđenim licem od aprila 2015., da često boravi kod njega i da je nameravala da započne emotivnu vezu sa njim. U pretresu je pronađeno oko 12 grama opojne droge heroin i oko 120 grama baze za miksovanje. U toku pretresa u stan je ušlo treće lice (prijatelj osuđenog) kod koga je pretresom pronađeno 8 grama opojne droge marihuane. Osuđeno lice, na izdržavanju kazne kućnog zatvora, je uhapšeno i po odobrenju višeg javnog tužioca zadržano. U zakonskom roku, uz krivičnu prijavu Ku 735/15 od 1. oktobra 2015. zbog osnova sumnje da je učinio krivično delo neovlašćenog prometa opojne droge iz člana 246 stav 1 predat je javnom tužiocu.

Kada je u pitanju mera bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama iz čl. 89b KZ propisano je da sud može učiniocu krivičnog dela izreći ovu meru bezbednosti kada je to radi zaštite opšte bezbednosti neophodno, dok je odredbom istog člana, stavom 5, propisano da se zakonom može odrediti kada je izricanje ove mere obavezno, što je zakonodavac i učinio u smislu stava 6 člana 344a KZ „Nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi“. To znači da je za krivično delo iz člana 344a ova mera bezbednosti obavezna uz krivičnu sankciju a može se izreći za druga krivična dela učinjena na sportskoj priredbi ili javnom skupu ili u vezi s njima ukoliko je to potrebno radi zaštite opšte bezbednosti.

Ova mera se izvršava tako što je osuđeni kome je izrečena mera dužan da se neposredno pre početka vremena održavanja određenih sportskih priredbi lično javi službenom licu u područnoj policijskoj upravi, odnosno policijskoj stanici, na području na kojem se učinilac zatekao i da boravi u njihovim prostorijama za vreme održavanja sportske priredbe. Prilikom svakog javljanja lica sa ovakvom merom u službene prostorije MUP-a, službeno lice (najčešće radnik dežurne službe) to evidentira, pri čemu se u svakom trenutku može izvršiti pretraga u jedinstvenom informacionom sistemu MUP-a za sva lica kojima je izrečena zaštitna mera i utvrditi da li se ona poštuje. Ukoliko osuđeno lice ne poštuje izrečenu zaštitnu meru, policija dostavlja dopis nadležnom sudu radi preduzimanja mera iz sudske nadležnosti.²⁵

U vremenskom periodu 2011.-2014. Višem javnom tužilaštvu u Valjevu policija je podnela 32 krivične prijave zbog osnova/osnovane sumnje da je učinjeno krivično delo iz člana 344a KZ protiv 41 osumnjičenog. Pravnosnažno je presuđeno u 14 predmeta i 16 lica je osuđeno uslovnom osudom a jedno lice kaznom zatvora. Za svih 17 lica je izrečena mera bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama. Takođe, u svim pravnosnažno

25 S. Marković; Mera bezbednosti „Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama“ u praksi policije i pravosuđa, *NBP - Žurnal za kriminalistiku i pravo*, Kriminističko-policijska akademija, godina XXI, Beograd, broj 1, 2016, str.144,

osudjućim presudama izrećena je i novćana kazna kao sporedna kazna uz uslovnu osudu, odnosno kaznu zatvora. Zanimljivo je i to što je u gotovo svim presudama novćana kazna izrećena u dnevnim iznosima. Protiv 10 lica je odbaćena krivićna prijava zato što je javno tućilaštvo smatralo da nije ućinjeno krivićno delo koje se goni po slućbenoj dućnosti, a protiv 14 lica je odbaćena krivićna prijava uz primenu oportuniteta (prethodno ispunili obavezu da na raćun propisan za uplatu javnih prihoda uplati odrećeni novćani iznos, koji se koristi za humanitarne ili druge javne svrhe). Od 41 lica koje je policija osumnjićila za izvršenje ovog krivićnog dela, samo jedno lice osućeno na kaznu zatvora u granicama izmeću posebnog zakonskog minimuma i maksimuma i to na šest meseci, ali i u tom predmetu lice je osućeno na tzv. kućni zatvor. Iz navedene analize moćemo da zakljućimo, ako uzmemo u obzir da je ćak 16 lica osućeno na uslovne osude, jedno na vanzavodsku sankciju „kućni zatvor“, a protiv 14 lica uz primenu oportuniteta odbaćena krivićna prijava, da je odnos javnog tućilaštva prema ovom krivićnom delu neprihvatljiv i da kaznena politika suda nije usklaćena sa kaznenom politikom zakonodavca. Alternativne sankcije su u svim slućajevima bile primarne a ne sekundarne sankcije. U svim pravnosnaćno osudjućim presudama za ovo krivićno delo izrećena je mera bezbednosti zabrane prisustvovanja odrećenim sportskim priredbama, i to u svim predmetima, u minimalnom trajanju (jedna godina). Analizom izvršenja mere bezbednosti stekli smo utisak da sud, nakon donošenja presude, nije zainteresovan za njeno izvršenje. Iz mnogobrojnih primera videli smo da on ćesto samostalno ne dostavlja presudu policiji koja je nadlećna za praćenje sprovoćenja mere bezbednosti, već to ćini naknadno, po zahtevu policije. Pri tome dešava se da mera bezbednosti uveliko traje, a policija ne znajući za nju ne moće da kontroliše njeno izvršenje. Takoće, na obaveštenja policije o neizvršavanju mera bezbednosti, sud ne reaguje, ili ih prećutno opravdava. Tako, u izvršenju mere bezbednosti u predmetu Višeg suda u Valjevu, K. br. 2672014 od 14. maja 2014. sud je odgovorio PU Valjevo pismenim dopisom da je osućeno lice dostavilo opravdanja o razlozima neizvršenja mere bezbednosti, tako da uslovna osuda ostaje na snazi. U analiziranom periodu javno tućilaštvo nije pokrenulo nijedan postupak opoziva uslovne osude.²⁶ Poslednjim izmenama i dopunama KZ²⁷ inkriminisano je novo krivićno delo u ćlanu 340a „kršenje zabrane utvrćene merom bezbednosti“ kojim je propisano da „ko prekrši zabranu utvrćenu izrećenom merom bezbednosti, kazniće se novćanom kaznom ili zatvorom do šest meseci.“ Smatramo da je bilo efikasnije rešenje da je kršenje mera bezbednosti bilo propisano kao prekršaj a ne krivićno delo, jer nam praksa pokazuje da je za prvih 6 meseci primene ZSNP podneto 772 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja hitnih mera, odnosno zbog ćinjenja prekršaja iz ćlan 36. st 1 ZSNP, pri ćemu je ukupno osućeno 624 lica i to 586 kaznom zatvora,²⁸ 34 novćanom kaznom i 4 lica opomenom, iako mogućnost izricanja opomene zakonom nije predvićeno za ovaj prekršaj, a 32 osobe su osloboćene od prekršajne odgovornosti.²⁹ Analiza kaznene politike sudova za ostala krivićna dela dam pokazuje da ovakvu efikasnost ne moćemo oćekivati u krivićnom postupku naroćito kada je zaprećena novćana kazna, odnosno kazna zatvora do šest meseci kao primarna.

26 Šire: S. Marković; Mera bezbednosti, „Zabranu prisustvovanja odrećenim sportskim priredbama“ u praksi policije i pravosuća, *NBP - Źurnal za kriminalistiku i pravo*, Kriminalistićko-policijska akademija, godina XXI, Beograd, broj 1, 2016, str. 133-161

27 U KZ dodat novi ćlan 340a koji je propisan izmenama objavljenim u „Sl. glasniku RS“, br. 94/2016 od 24. novembra 2016. godine i koji stupa na snagu 1. juna 2017. godine.

28 U prvih 6. meseci primene ZSNP ukupno je osućeno 586 lica na 13863 dana zatvora zbog ćinjenja prekršaja iz ćlana 36. stav 1, što je u proseku 23,6 dana zatvora po okrivljenom. Kazna zatvora do 20 dana izrećena je u 332 presude, od 21 do 40 dana u 176 presuda, a od 41 do 60 dana u 78 presuda. Zanimljivo je da je Prekršajni sud u Beogradu u dva predmeta okrivljenima izrekao najveće zakonom predvićene jedinstvene kazne zatvora u trajanju od 90 dana (60+30) zbog sticaja sa prekršajem iz ćlana 9. stav 1 ZOJRM (presuda Prn. 39/17 od 25.11.2017 i presuda Prn 738/17 od 28.7.2017. godine).

29 Podaci MUP-a RS dobijeni po zahtevu za slobodan pristup informacijama od javnog znaćaja, dopis broj 037-50/17 od 14.12.2017.

Zaključak

Izricanje alternativnih sankcija i mera dominira u sudskoj kaznenoj politici u Srbiji ali samo u odnosu na uslovnu osudu koju ne prati druga obaveza jer takva uslovna osuda čini 54% svih izrečenih sankcija ili oko 85% svih alternativnih sankcija. Pri tome alternativne sankcije u čijem izvršenju nadzor vrše policija ili Poverenik čine od 6 do 7 % od ukupnog broja izrečenih krivičnih sankcija.

U navedenim primerima iz prakse videli smo da i u ovako malom broju izrečenih alternativnih sankcija čiji nadzor treba da vrše državni organi izvršenje se sprovodi bez adekvatne kontrole. Saradnju između suda, policije i Poverenika ne možemo oceniti kao uspešnu. Kontrola izvršenja alternativnih sankcija i mera postoji sa stanovišta forme ali ne i suštine. Pri tome, ovakve sankcije i mere nemaju pozitivan efekat u smislu specijalne i generalne prevencije.

Smatramo da je pored pooštavanja sudske kaznene politike, gde uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom treba da bude dominantni vid izvršenja ove vrste sankcije, neophodno na bolji i efikasniji način odrediti ulogu policije i Poverenika u vršenju kontrole izvršenja alternativnih sankcija. Pri tome, moraju se izgraditi i mehanizmi koji će dovesti do zamene „sekundarne“ kazne „primarnom“ ukoliko dođe do kršenja iste od strane osuđenog tokom izvršenja. Dobar primer takvog postupanja je ustanovljeni sistem prekršajnog kažnjavanja zbog kršenje hitnih mera propisanih i izrečenih u skladu sa ZSNP.

Literatura

- Đorđević Đ., Nove kazne u Krivičnom zakoniku Republike Srbije, u zborniku: Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja – I deo, ur. Đorđe Ignjatović, Pravni fakultet u Beogradu, 2007, str. 172-186
- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, „Službeni glasnik RS“, br. 55/2014,
- Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, „Službeni glasnik RS“, br. 55/2014
- Zakonik o krivičnom postupku, „Službeni glasnik RS“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014
- Ignjatović Đ., Pravo izvršenja krivičnih sankcija, Pravni fakultet u Beogradu, 2008.
- Jovašević D., Rad u javnom interesu - teorija, praksa, zakonodavstvo, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, LXIV, 2013, str. 15-32
- Krivični zakonik, „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016
- Kolarić, D. Marković, S; *Pojedine nedoumice u primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici*, Anali Pravnog fakulteta, Pravni fakultet Univerzitet u Beogradu, Beograd, br. 1/2018, str. 45-71.
- Marković S. Mera bezbednosti, „Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama“ u praksi policije i pravosuđa, *NBP - Žurnal za kriminalistiku i pravo* (glavni i odgovorni urednik: prof. dr Dragana Kolarić), Kriminalističko-policijska akademija, godina XXI, Beograd, broj 1, 2016, str.133-161,
- Mrvić Petrović N., Delotvornost elektronskog nadzora kao sastavnog dela alternativne krivične sankcije ili mere, *NBP - Žurnal za kriminalistiku i pravo*, Kriminalističko-policijska akademija, godina XX, broj 2, Beograd, 2015, str. 97-107
- Pravilnik o načinu izvršenja vanzavodskih sankcija i mera i organizaciji i radu Poverenika, „Službeni glasnik RS“, br. 30/2015,
- Simić I., Trešnjev A., Krivični zakonik sa kraćim komentarom, Beograd, 2010,
- Sporazum o saradnji Ministarstva pravde i Ministarstva unutrašnjih poslova, br. 5183/2016-9, od 19. juna 2017. godine
- Škulić M., Alternativne krivične sankcije, u zborniku „Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet“, Savetovanje - Banja Luka, 11-12. april 2014, str.246-255.

The Role of the Police in the System of Enforcement of Alternative Sanctions and Measures

Summary

The author analyses the application of certain alternative criminal sanctions and measures in practice, as well as the role of the police in the enforcement system, with a special emphasis on the control of the execution of house arrest, conditional sentence with protective supervision, the conditional sentence that may be repelled if the security measure is breached, the ban on attending certain sports events, as well as house arrest. Such a study aimed at identify and scientifically describe, in the proper methodological procedure, the key problems in the practice of state authorities and institutions imposing, enforcing and controlling the enforcement of extra-carceral sanctions and measures prescribed by the Law. By applying the method of content analysis, statistical method, comparative and formal and logical analysis, the author has examined several examples from the practice of courts, the commissioner's department and the Ministry of Interior. In parallel, he analyzed the results of the current theoretical research and the relevant legislation. The key issues that were identified is the ambiguity of procedure: the imposing and ordering alternative sanctions and measures, the implementation and control thereof. The conclusion confirmed the roots of the said above described problems: 1) the failure to adopt or timely adopt the proper bylaws and 2) selective application of the Law. The consequences is a low level of protection of the victims and the failure to achieve the goals of special prevention.

Key words: Police, the Commissioner, conditional sentence, house arrest, the principle of opportunity of criminal prosecution

30 Assistant professor at the Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade (sasamarkovic975@gmail.com).

