

UDK 343.242/.244(497.11)

343.819(497.11)

ORIGINALNI NAUČNI RAD

Primljeno: 15. 10. 2013.

*Dorđe Ignjatović**

Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu

NORMATIVNO UREĐENJE IZVRŠENJA VANZAVODSKIH KRIVIČNIH SANKCIJA U SRBIJI

Apstrakt. U ovom radu bavićemo se pre svega kritičkom analizom uređenja materije alternativnih krivičnih sankcija u krivičnom izvršnom pravu Srbije, sa posebnim osvrtom na Nacrt Zakona o probaciji koji je javnosti predstavljen sredinom maja 2013. godine, naročito sa stanovišta njihove usaglašenosti sa preporukama koje su za regulisanje ove materije sadržane u Tokijskim pravilima i Probacionim pravilima Saveta Evrope. Takođe, ona će biti razmotrena i sa stanovišta uporednih rešenja koja su došla do izražaja u nekoliko drugih, pre svega bivših socijalističkih država iz okruženja. Pošlo se od pretpostavke da bi ovakva analiza mogla da pruži osnov za procenu da li bi vanzavodski tretmani normativno uređeni na način kako je to učinjeno u Nacrtu Zakona mogli pomoći u rešavanju jednog od ključnih problema našeg kaznenog sistema: hipertrofije u primeni kazne lišenja slobode i sa tim u vezi – prenaseljenošću naših kaznenih ustanova.

Ključne reči: Probacija, vanzavodski tretman, Srbija, komparacija, izvršenje krivičnih sankcija.

UVOD

Vek koji je ostao za nama biće zapamćen i po tome što je kazna zatvora postala osnovni vid krivičnog reagovanja na najteža ugrožavanja osnovnih društvenih vrednosti izvršena od punoletnih i uračunljivih lica. Istovremeno, jačaju i kritike takvog stanja, naročito sa stanovišta negativnog uticaja boravka u kaznenim ustanovama na dalji životni put osuđenika.¹ Ponovo se javljaju vatreni predlagači ukidanja zatvaranja kao vida kažnjavanja,² ali takva zalaganja nisu naišla na plodno tle jer je očigledno da društvo nije pronašlo odgovarajuću zamenu za zatvaranje. Međutim, to ne znači da

* redovni profesor, ignjat@ius.bg.ac.rs

1 Među autorima koji su najbolje ukazali na taj problem izdvajaju se posebno Gresham Sykes i Donald Celmmer, koji su se posebno bavili deprivacijama osuđenika i efektima prizonizacije. Vid. G. Sykes /2009/: Muke zatvorenika – in: Ignjatović Đ: *Teorije u kriminologiji*, Beograd, i D. Celmmer /2009/: Prizonizacija – in: Ignjatović Đ: *Teorije u kriminologiji*, Beograd.

2 Pomenimo samo dvojicu istinskih humanista koji su posle Drugog svetskog rata popularisali takve stavove: prvi je osnivač Pokreta Nove društvene odbrane denovski advokat Filippo Gramatica, a drugi holandski pravni reformator i jedan od najpoznatijih predstavnika abolicionizma u krivičnim naukama Louk Hulsman. Vid. L. Hulsman /2010/: *Izgubljene kazne – krivični sistem pod znakom pitanja*, Beograd (prevod).

istovremeno ne uviđamo kako je primena lišenja slobode kao vida kaznenog reagovanja u velikoj meri hipertrofirana. Zbog toga su već više od pedeset godina u kriminološkim naukama zastupljene ideje o potrebi uvođenje alternativa kazni zatvora, a paralelno sa njima i o potrebi širenja primene „vaninstitucionalnih“ i „vanzavodskih mera i sankcija“.³

Ovakva zalaganja dovela su do brojnih izmena u sistemu kaznene reakcije u mnogim državama, pri čemu su neke odlučnije krenule u alterniranje kazne zatvora, dok su druge pokazale rezerve prema tendencijama da ona postane sankcija čija primena dolazi u obzir samo onda kada je neophodna. Da bi se države ohrabrile na ovom putu, usvojena su dva bitna međunarodna dokumenta – jedan od strane Svetske organizacije, drugi od Saveta Evrope. Ovde ćemo se zadržati samo na kratkom prikazu osnovnih ideja koje su afirmisali tvorci ovih dokumenata.⁴

Organizacija ujedinjenih nacija (OUN) usvojila je decembra 1990. *Standardna minimalna pravila za nezavodske mere*, poznatije kao *TOKIJSKA PRAVILA*. Njihov cilj bio je da se smanji upotreba kazne zatvora i racionalizuje politika kaznenog pravosuđa uzimajući u obzir ljudska prava, zahteve za socijalnom pravdom i rehabilitacione potrebe učinioca. Od alternativnih sankcija se očekuje da: se prilagode učiniocu i delu; garantuju zaštitu društva; i umanje primenu kazne zatvora. Kriterijumi za njihovu primenu su: vrsta i težina izvršenog krivičnog dela; lična svojstva učinioca; svrha kažnjavanja; i prava žrtve. U dokumentu se ističe nekoliko načela: dobrovoljnost, zagarantovano pravo na žalbu, zabrana medicinskih i psiholoških eksperimenata, ograničavanje nivoa zadiranja u prava učinioca i pravo na privatnost.

Organi zaduženi za sprovođenje alternativnih mera angažuju se kako pre, tao i posle donošenja sudske odluke. U periodu koji prethodi presudi od posebnog je značaja izrada „izveštaja o socijalnoj situaciji učinioca“ koji pomaže sudu da se opredeli za adekvatnu meru, a koji je zasnovan na činjenicama, objektivan i nepristrasan. Posle izricanja presude navedeni organi staraju se da budu realizovani uslovi koji su postavljeni učiniocu. Ti uslovi bi trebalo da budu praktični, precizni i malobrojni. Prema učiniocu se primenjuju sledeći tretmanski zahvati: radna i grupna terapija; rezidencijalni programi; i specijalni programi namenjeni posebnim kategorijama učinilaca. Terapije primenjuju profesionalci sa odgovarajućim obrazovanjem i iskustvom. Od osoblja se zahteva stručnost i stalno usavršavanje – sa druge strane, garantuje mu se odgovarajući status, prinadležnosti, pogodnosti i podsticaji za stručno napredovanje. Angažovanje volontera je poželjno; pri njihovom izboru trebalo bi imati u vidu samo njihove sposobnosti i zainteresovanost koju pokazuju.

Naročitu pažnju treba posvetiti popularisanju prednosti primene alternativnih krivičnih sankcija u javnosti i, s tim u vezi, saradnji sa medijima. Takođe, neophodno

3 Iako su ovi termini neposredno povezani, ne radi se o sinonimima – vid. Ignjatović /2013/: Izvršenje vanzavodskih krivičnih sankcija i mera: međunarodni izvori – in: *Kaznena reakcija u Srbiji, II deo* (Ignjatović Đ, ed.), Beograd. Veliki krivični komparativista Žan Pradel pravi razliku između „kazni koje nisu povezane sa nekom penitencijarnom ustanovom (kakva je kućno zatvaranje) i „kazni stranih lišenju slobode (probacija, odn. uslovna osuda, rad u zajedničkom interesu, različite zabrane i obaveze i moralne kazne) – vid. Ž. Pradel /2009/: *Komparativno krivično pravo – sankcije*, Beograd (prevod), 36 et seq.

4 Za detaljniji sadržaj ovih međunarodnih akata – vid. Ignjatović /2013/: *op. cit.*

je angažovati naučne ustanove u sistematsko planiranje zahvata u ovoj oblasti i redovno uz njihovu saradnju ocenjivati efekte alternativnih mera kako bi se periodično vršile revizije aktivnosti.

PROBACIONA PRAVILA SAVETA EVROPE (uz koja su usvojeni i Komentari Evropskog odbora za probleme kriminaliteta – *Komentari CDPC*) iz 2010. najpre određuju probaciju kao primenu mera i sankcija zakonom propisanih i namenjenih učiniocu krivičnog dela, a koje se sprovode u zajednici. Uključuje niz aktivnosti i intervencija, u koje spadaju nadzor, vođenje i pomoć, a njihovi ciljevi su socijalna integracija učinioca i doprinos sigurnosti zajednice. Osnovna pravila kojima se rukovodimo u tom postupku su: ■ 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.

Probacioni poslovi su najvećim delom u nadležnosti agencije za probaciju (AZP) kao zakonom određenog tela⁵ koje sprovodi gore navedene zadatke, a uz to ona može još: pružati informacije i savete pravosudnim i drugim telima koja donose odluke, pomagati učiniocima krivičnih dela za vreme dok su lišeni slobode u cilju njihovog pripremanja za izlazak iz zavoda i resocijalizacije; davati podršku licima koja su puštena na slobodu; preduzimati intervencije restorativne pravde; i pružati pomoć žrtvama krivičnih dela. Osim toga, ovi organi vode i posebne evidencije, a dužne su i da obezbede i tajnost podataka sadržanih u njima.

Kada se radi o izboru osoblja za rad u AZP, on se mora zasnivati na kriterijumima kakvi su: integritet, humanost, stručna osposobljenost i lična podobnost. Lica koja rade u tim agencijama moraju proći kroz posebnu obuku naročito zbog diskrecionih ovlašćenja koja im stoje na raspolaganju, a trebalo da budu korišćena u skladu sa zakonom, etikom, politikom organizacije, najsavremenijim standardima i kodeksom ponašanja. Takođe, oni moraju proći i posebnu obuku ukoliko rade sa učiniocima određenih krivičnih dela ili sa posebno ranjivim ili žrtvama koje imaju posebne potrebe. Brojnost osoblja mora biti optimalna u odnosu na krug poslova koje AZP obavlja; status zaposlenih i finansiranje agencija treba da odgovara značaju koji imaju u sistemu krivične pravde.

Poseban značaj AZP moraju dati radu sa porodicom učinioca, radu sa strancima učiniocima krivičnih dela, kao i sa domaćim državljanima osuđenim u inostranstvu. U pogledu rada sa žrtvama, posebno je značajna mogućnost primene mehanizama restorativne pravde i angažovanje na prevenciji kriminaliteta.

U ovom delu rada pokušaćemo da utvrdimo koliko navedena uputstva međunarodnih dokumenata uvažava Nacrt Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera koji je sredinom maja ove godine predstavljen javnosti na Okruglom

5 *Komentari CDPC* napominju da su probacioni poslovi u nekim pravosudnim sistemima povereni drugim agencijama ili telima javne vlasti, nezavisnim, dobrotvornim ili nevladinim organizacijama. U neke od tih poslova mogu biti uključene i firme koje posluju po komercijalnim pravilima. U svim takvim slučajevima, javne vlasti moraju posedovati snažne i odgovarajuće sisteme nadzora nad poštovanjem pravila postupanja, budući da one snose odgovornost za sve što se odnosi na probaciju.

stolu *Odgovor na izazove u sistemu izvršenja krivičnih sankcija* koji je 15. maja održan u Beogradu.⁶ Pre ukazivanja na sadržaj tog Nacrta, pozabavićemo se dokumenatima koji su mu prethodili: radi se o dve strategije donete 2005. odnosno 2010. godine.

Strategije iz 2005. i 2010. godine

U sklopu povećanog aktivizma koji se u oblasti kontrole kriminaliteta sastoji u donošenju raznih strateških dokumenata i akcionih planova za njihovo realizovanje, što neodoljivo podseća na vreme samoupravnog socijalizma u kome su svaki čas donošeni planski akti kojih se niko nije pridržavao jer nije postojala odgovornost za (ne) urađeno – usvojena su dva dokumenta koja su od značaja za izvršenje vanzavodskih krivičnih sankcija:

a) Strategija za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija u Srbiji

Ovaj dokument, čiji primerak, datiran na jun 2005. godine posedujemo, sadrži deo 3.2. koji nosi naziv *Alternativne sankcije*. Tu je naglašeno da članstvo u Savetu Evrope podrazumeva postojanje čitavog niza vanzavodskih mera, kao i da se u upitniku za prijem u EU traže detaljni odgovori u pogledu alternativnih sankcija.

Posle kratkog ukazivanja na prednosti primene alternativnih sankcija (širenje dijapazona krivičnih mera koje se mogu izreći učinocima krivičnih dela, smanjenje pritiska na penitencijarne ustanove i prevaspitanje osuđenih), pisci ovog dokumenta podsećaju na visoku stopu zavodske populacije u Srbiji koja dovodi do prenaseljenosti zavoda i povećanja troškova.⁷

U *Strategiji* se ukazuje da su u Srbiji u vreme njenog donošenja već postojale neke alternativne krivične sankcije („novčana kazna, zaplena imovine, mere obaveznog lečenja“),⁸ a najavljuju se i nove: „besplatan društveno koristan rad i probacija“.⁹

6 Organizatori skupa bili su Misija OEBS u Srbiji (*Organization for Security and Co-operation in Europe: Mission to Serbia – OSCE*) i Ministarstvo pravde Republike Srbije – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija.

7 Evo tipičnog primera pogrešne logike koja rukovodi one koji pripremaju ovakve akte: prema onome što u njima piše, širenje primene vanzavodskih krivičnih sankcija je pre pitanje zahteva koji se postavljaju „na putu naših evropskih integracija“ nego potreba da se kazneni sistem učini delotvornijim. Kada se na taj način razmišlja, ne treba da čudi ako na ovom planu nema stvarnih pomaka. Stanje bi bilo sasvim drugačije da se pošlo do obrnutog pristupa: kazneni sistem trebalo bi proširiti alternativama kazni zatvora pre svega zbog potreba kontrole kriminaliteta i to bi trebalo učiniti čak i da ne postoji EU ili kada bi ta organizacija donela odluku da više ne primi nijednog novog člana.

8 Pisci dokumenta obogatili su penološku teoriju originalnim tumačenjem po kome su alternative kazni zatvora „zaplena imovine“ (sankcija pod tim nazivom nije nikada postojala u našem kaznenom sistemu) i mere bezbednosti!?!

9 Da su sastavljači dokumenta imali bar osnovnog kriminološkog obrazovanja znali bi da već decenijama na ovim prostorima (od Interkatedarskog sastanka krivičara Jugoslavije, Sarajevo, maj 1988.) prva mera naziva „rad u javnom interesu“, a ne „društveno koristan rad“ jer je na ovu drugu bio osuđen najveći broj kažnjenika na Golom otoku i drugim kazamatima u doba „diktature proletarijata“ na ovim prostorima. Što se druge navedene „novine“ tiče, nije jasno kako se moglo dogoditi da nadležni koji su odobrili ovaj dokument nisu znali da uslovna osuda (sama i sa zaštitnim nadzorom) u našem pravom sistemu već odavno postoji!

Uz to, „posebnom zakonskom regulativom mogli bi se uvesti predlozi za nadoknadu štete oštećenom (medijacija)“.¹⁰

Kao „glavni izazovi“ u pogledu alternativnih sankcija navode se zakonodavne aktivnosti (donošenje novih zakona i podzakonskih akata), a pre toga „bilo bi neophodno razmotriti iskustva drugih zemalja pre donošenja odluke o tome koji bi model sprovođenja alternativnih sankcija bilo najbolje uvesti u Srbiji.“¹¹

Sledeći „izazov“ je „moguć otpor u delovima javnosti, kao i od strane nekih interesnih grupa, kao što su policija i sudstvo,¹² prema konceptu uvođenja alternativnih sankcija bi se mogao očekivati“.

b) Strategija za smanjenje smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji u periodu od 2010. do 2015. godine.

I u ovom dokumentu (objavljenom u Službenom glasniku RS 53/2010) nalazimo na konstatacije tipa „na svetskom nivou, od 1980. godine do danas, prisutan je stalan porast broja lica lišenih slobode“, ili „ovakva nepovoljna kretanja su prisutna i u Republici Srbiji“,¹³ „postepeno ujednačavanje stope zatvaranja među različitim zemljama Evrope“.¹⁴ U Strategiji je sadržana i tvrdnja da su „porast broja lica lišenih slobode i preopterećenost smeštajnih kapaciteta u zavodima“ ... „posledice složenih političkih i ekonomskih procesa koji nikada ne zavise isključivo od kretanja samog kriminaliteta, već od potpuno različitih faktora“.¹⁵

Posle ovih uvodnih napomena, ukazuje se na neophodnost donošenja Strategije i naglašava da bi pri tome „trebalo uzeti u obzir i odgovarajuće preporuke Komiteta ministara Saveta Evrope, kao i Preporuku Parlamentarne skupštine Saveta Evrope 1245 (1994) o zatvaranju lica koja čekaju na suđenje“.¹⁶ Naročito se ističe da je „u izveštaju

10 Ako za trenutak zanemarimo jezičku stranu ove formulacije („zakonskom regulativom“ uvode se „predlozi“!?) koja ukazuje na pismenost sastavljača, mnogo je važnije da se ovde ne pravi razlika između restitucije odn. reparacije i medijacije.

11 Navedena formulacija u našoj praksi znači: umesto da se angažuju stručnjaci – domaći i strani da ukažu na iskustva sa vanzavodskim sankcijama (konačno, u Srbiji uz univerzitetske ustanove postoji i Institut za uporedno pravo), probrani „kadrovi“ će običi veći broj zemalja kako bi se „proučila njihova iskustva“ (u pitanju su nepotrebna turistička putovanja za koja se dobijaju devizne dnevnice).

12 Državni organi – policija i pravosuđe – proglašavaju se ovde „interesnim grupama“!?

13 Ovakve fraze primer su birokratskog kvarenja jezika pravnih akata koji vrve od „prisutnih pojava“, izraza tipa „isti“ („a onda je isti ušao u automobil“), „gornji naslov“ i sličnih. Dobro je da se u novijoj literaturi pojavljuju radovi koji skreću pažnju na probleme pravne terminologije kod nas – vid. P. Četković /2013/: Slovo o jeziku u srpskom pravosuđu, *Crimen – časopis za krivične nauke*, n° 1.

14 Kao da se radi o seminarskom radu studenta prve godine, ova kao i konstatacija o porastu broja lica lišenih slobode „na svetskom nivou“ ničim nije potkrepljena. Pre svega, tvrdnja o ujednačavanju stopa zatvaranja na Starom kontinentu nije tačna (vid. rezultate istraživanja objavljene u Đ. Ignjatović /2013a/: *Komparacija kriminaliteta i kaznene reakcije: Srbija – Evropa*, Beograd), a i ona o porastu broja lica lišenih slobode u svetu morala bi da uzme u obzir koliki je rast svetske populacije zabeležen u međuvremenu i činjenicu da je stopa zatvorenih lica u više zemalja u ovom periodu opala.

15 Šta su pisci zaista hteli da nam saopšte ovom konstatacijom ostaje nejasno.

16 Radi e o Preporukama: Rec (99)22 o prenaseljenosti zavoda i porastu zavodske populacije; Rec (2003)22 o uslovnom otpustu, Rec (92)16 o Evropskim pravilima o sankcijama i merama koje se sprovode u zajednici /dopunjena Preporukom Rec (2000)22.

Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. objavljenom oktobra 2009. između ostalog navedeno da je prenaseljenost u srpskim zatvorima posledica neefikasne primene alternativnih sankcija, nedostatka dekriminalizacije nekih lakših krivičnih dela i nepostojanja programa reintegracije¹⁶.

Kao osnovni faktori porasta zavodske populacije u Republici u Strategiji se pominju kaznena politika sudova (naročito: masovna primena kratkih kazni zatvora),¹⁷ praksa masovnog određivanja pritvora,¹⁸ i nedovoljna primena instituta uslovnog otpusta.¹⁹

U delu pod nazivom „Okvir i faze sprovođenja Strategije“ na početku je navedeno osam prioriternih aktivnosti koje se odnose na: 1. alternativne sankcije i mere; 2. uslovni otpust i privremeno otpuštanje; 3. uvođenje sudije za izvršenje; 4. povereničku i probacionu službu; 5. povećanje smeštajnih kapaciteta i poboljšanje uslova u zavodima; 6. poboljšanje stručnih kapaciteta u Upravi;²⁰ 7. amnestiju; i 8. jedinstveni informacioni sistem.

Interesantno je da se sistematika u daljem tekstu u kome se razrađuju konkretni poslovi koji se odnose na ove aktivnosti razlikuje od navedene. Ovde je navedeno devet prioriteta, a pod 2. je dodato „izvršenje krivičnih sankcija koje se ne izvršavaju u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija“ (podvukao Đ.I.)²¹ Zadržaćemo se na onim prioriternim aktivnostima koje su bitne za predmet ovog rada:

1. Alternativne sankcije i mere

Pisci Strategije sveli su ovu kategoriju na mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog i nesmetano vođenje krivičnog postupka, što je neobjašnjivo sužavanje pojma „alternativne sankcije i mere“. Ne radi se samo o nepoznavanju penologije – ovde se demonstrira i nedostatak logike jer mere o kojima se govori ni na koji način se ne mogu podvesti pod pojam „sankcije“.

U vezi sa navedenim merama, kao zadaci na normativnom planu postavljeni su: proširenje osnova za određivanje jemstva; preciziranje zakonskih uslova za određivanje mere zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta; i uređenje sistema elektronskog nadzora okrivljenih kojima su određene gore navedene mere.

17 Srbija se u vreme pisanja ove Strategije po procentu izrečenih kazni zatvora do jedne godine u strukturi ukupno primenjenih kazni ove vrste (61.7%) nalazila na drugom mestu u Evropi vid. Đ. Ignjatović /2013a/: *op. cit.*

18 U strukturi lica lišenih slobode, pritvoreni su činili više od trećine zavodske populacije (34%).

19 Procenat uslovno otpuštenih 2005. godine iznosio je 39%, a samo četiri godine kasnije on je prepolovljen (2009. pao je na 20%).

20 Iza ovog maglovitog izraza, birokratski „novogovor“ podrazumeva: prijem novih izvršilaca u službi za obezbeđenje, promenu strukture zaposlenih u Upravi i „uspostavljanje kadrovske osposobljenosti Uprave za optimalno izvršenje krivičnih sankcija“.

21 Umesto jednostavne formulacije „vanzavodske sankcije“ koji očito ne poznaju, pisci Strategije su upotrebili rogovatnu opisnu formulaciju u kojoj se čak tri puta koristi ista reč – „izvršenje“. Ovde se međutim postavlja jedno značajnije pitanje: sa koliko se ozbiljnosti pristupa pisanju dokumenata ovakve vrste kada se čak ni nomenklatura prioriternih aktivnosti ne poklapa u istom tekstu?

Na organizacionom planu navedeni su: sprovođenje elektronskog nadzora okrivljenih od strane povereničke službe; preuzimanje sprovođenja ove mere od povereničke službe i stavljanje u nadležnost probacione službe; i stručno usavršavanje sudija i javnih tužilaca.

2. Izvršenje vanzavodskih sankcija

Kod ovog segmenta koji smo preformulisali na gore navedeni način, kao zadaci na normativnom planu navode se: propisivanje kućnog zatvaranja (u originalu „kućnog zatvora“) kao samostalne sankcije, odn. „preciziranje postojećih zakonskih odredaba o zameni izvršenja kazne zatvora do jedne godine (koja se izvršava u zavodima) na način kada se ova kazna izvršava bez napuštanja prostorije u kojoj osuđeni stanuje, uz mogućnost elektronskog nadzora“ (podvukao Đ.I.);²² povećanje broja časova rada u javnom interesu (do 450 sati), s tim da poverenik određuje u kom vremenu će rad biti obavljen; preciziranje obaveza kod uslovne osude sa zaštitnim nadzorom; proširenje zakonskih osnova za odlaganje odn. odustanak od krivičnog gonjenja od strane javnog tužioca; propisivanje pojednostavljenih formi postupka u kojima se izriču alternativne sankcije.²³

Kao „aktivnosti srednjoročnog karaktera u vezi sa alternativnim sankcijama“ navedene su: „poverenička, a kasnije probaciona služba dostavlja sudu izveštaj o ličnosti okrivljenog ... i drugim okolnostima koje su od značaja za izricanje alternativnih sankcija;²⁴ „sudija za izvršenje krivičnih sankcija odlučuje o ispunjenosti uslova za privremeni izlazak iz prostorija u kojima osuđeni stanuje, a poverenička, kasnije probaciona služba, prati ovaj postupak, ali ne odlučuje o njemu“;²⁵ stručno usavršavanje sudija i javnih tužilaca.

5. Poverenička i probaciona služba

Deo pod ovim nazivom sadrži dve vrste aktivnosti: a) „aktivnosti kratkoročnog karaktera na normativnom planu“ i b) „aktivnosti kratkoročnog i srednjoročnog karaktera“. Kao prva obaveza iz grupe a) navodi se „donošenje zakona kojim će se urediti izvršenje različitih alternativnih sankcija i mera koje će biti u nadležnosti probacione službe“.

22 Iza ove nerazumljive formulacije krije se ideja da treba precizirati u KZ već predviđenu mogućnost da se kazna zatvora do jedne godine izvršava u stanu osuđenog (uz primenu elektronskog nadzora ili bez njega).

23 Otkuda ovde „alternativne sankcije“ kada se o njima izlaže u celini pod brojem 1? Očigledno, na delu je konfuzija pojmova.

24 Ovde nedostaje prvi deo rečenice – da je u srednjoročnom periodu potrebno uvesti obavezu navedenih službi da dostave sudu izveštaj. Ovako kako je formulisano u Strategiji, proizlazi da se službe u pravljenju izveštaja u konkretnom slučaju ne moraju žuriti i mogu ga završiti za tri do pet godina jer se radi o poslu koji spada u srednjoročne zadatke.

25 Ovu formulaciju trebalo bi na predmetu Nomotehnika na našim pravnim fakultetima koristiti za primer kako ne treba pisati pravne akte – kao srednjoročna aktivnost (tri do pet godina) predviđeno je da sudija odluči o privremenom izlasku (čijem?) iz prostorija u kojima osuđeni stanuje (o kom osuđenom se radi), a jedna odn. druga služba će pratiti „postupak“ (privremeno napuštanje prostorije je proglašeno za „postupak“?), ali ne odlučuje !?! A bilo je dovoljno reći da će se u srednjoročnom periodu kod primene kućnog zatvaranja uvesti obaveza probacione službe da prati i obavestiti sudiju za izvršenje ako je ovakva mogućnost zloupotrebjena.

Kao deo navedene aktivnosti, tri godine kasnije javnosti je predstavljen već pomenuti *Nacrt Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera* koji će biti detaljno predstavljen u daljem izlaganju.

Nacrt Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera

Pre svega, trebalo bi nekoliko reći reći o samom imenu Zakona. Umesto naziva koji je logičan i proizlazi iz navedenih međunarodnih izvora koji daju okvir za regulisanje izvršenja vanzavodskih sankcija (Zakon o probaciji), ne samo u naziv Zakona, nego i u njegove odredbe unosi se bez ikakve potrebe pojam „probacija izvršenja“. Interesantno je da je iz Misije OEBS u Srbiji piscu ovog teksta nekoliko nedelja pre majskog predstavljanja navedenog Nacrta dostavljen tekst radne verzije prednacrtu koji je tada nosio naziv *Zakon o izvršenju vanzavodskih krivičnih sankcija i mera*.²⁶ Čini se da je trebalo zadržati taj naziv iz konceptualnih i praktičnih razloga. Jedina alternativa bila je da se usvoji naziv *Zakon o vanzavodskom tretmanu* koji bi još više odgovarao sadržini materije koju reguliše.

Sada ćemo preći na kritičku analizu samog teksta Nacrta zadržavajući se, naravno, samo na ključnim odredbama. Pre toga, ukazaćemo na sistematiku Nacrta – on sadrži sedam glava i to: 1. Osnovne odredbe; 2. Položaj lica uključenog u probaciju izvršenja i ovlašćenja poverenika; 3. Nadzor izvršenja obaveza prema odluci javnog tužilaštva; 4. Probacija izvršenja vanzavodskih sankcija i mera koje je odredio sud; 5. Nadzor nad izvršenjem mera određenih uz uslovni otpust; 6. Pružanje pomoći licu posle izvršene kazne zatvora; i 7. Prelazne i završne odredbe.

Glava I – OSNOVNE ODREDBE

Sadržina zakona

U tekstu se naglašava da se Zakonom reguliše postupak izvršenja vanzavodskih sankcija i mera izrečenih u krivičnom i prekršajnom postupku koje se izvršavaju u zajednici (u daljem tekstu u Nacrtu se koristi izraz: „probacija izvršenja“, ali ćemo mi iz navedenih razloga izostaviti nepotrebni izraz „izvršenje“), propisuje se svrha i sadržaj poslova probacije, način njihovog izvršenja i položaj lica uključenog u probaciju.

Takođe, ukoliko odredbama ovog zakona nije drugačije propisano, predviđena je shodna primena Zakona o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS).

Svrha i sadržaj poslova „probacije izvršenja“

Ovi poslovi obavljaju se „radi zaštite društva od kriminaliteta izvršenjem sankcija i mera u zajednici sa ciljem resocijalizacije i reintegracije osuđenih“. Navedena odredba u ozbiljnoj je kontradikciji sa onom koja se nalazi već u sledećem stavu tog istog člana 2

26 Opravdano se možemo zapitati šta je sastavljače Nacrta navelo da se predomisle? Moguće je da je u pitanju bilo nastojanje da se ne primeti koliko je tekst ovog Nacrta sličan Zakonu o probaciji jedne bivše republike koja je bila u sastavu ranije SFRJ, a u vreme pisanja Nacrta pripremala se da proslavi prijem u Evropsku uniju.

u kojoj se naglašava da se „poslovi probacije izvršenja“²⁷ „obavljaju prilikom odlučivanja o krivičnom gonjenju, određivanju i izvršenju mera prisustva okrivljenog, izboru vrste krivične sankcije i izvršenju krivične sankcije izrečene učiniocu krivičnog dela“.

Kao što se vidi, od četiri slučaja u kojima primenjuje probacija, samo u poslednjem se radi o osuđenom licu. Nije jasno zašto se onda u stavu 1 člana 2 Nacrta govori isključivo o njihovoj resocijalizaciji i reintegraciji? Utoliko pre što se u sledećem stavu takođe konstatuje da se poslovi „probacije izvršenja“ obavljaju na zahtev javnog tužioca, suda ili „zavoda za izvršenje krivičnih mera i sankcija“ (nova kategorija, nepoznata u našem pravnom sistemu).

Nadležnost

Rubrum (naziv iznad) člana 3 Nacrta mogao bi se smatrati kuriozitetom budući da glasi „Izvršavanje poslova probacije izvršenja“ (drugim rečima „izvršavanje ... izvršenja“).²⁸ Ovde su inače sadržane odredbe o stvarnoj i mesnoj nadležnosti za vršenje poslova probacije.

Te poslove obavlja „organizaciona jedinica nadležna za tretman i alternativne sankcije u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija pri ministarstvu nadležnom za pravosuđe“. Naziv organizacione jedinice Uprave do koga je, najverovatnije, došlo iz personalnih razloga pokazuje ne samo odsustvo logike (iz njega proizlazi da se kod alternativnih sankcija ne primenjuje bilo kakav tretman – što jednostavno nije tačno) nego i o tome koliki se stvaran značaj pridaje sankcijama koje ne podrazumevaju smeštanje u kaznene zavode.

Stvarna nadležnost za vršenje poslova probacije data je povereničkoj kancelariji u organizacionoj jedinici osnovanoj za područje jednog ili više sudova, a mesno je nadležan poverenik iz kancelarije najbliže mestu prebivališta odnosno boravišta lica uključenog u probaciju.

Poverenička kancelarija može, u skladu sa zakonom, za obavljanje poslova probacije angažovati stručne radnike, stručne saradnike i druga lica u svojstvu volontera.²⁹

U vršenju poslova probacije poverenička kancelarija saraduje i razmenjuje bitne podatke sa organima državne vlasti, naučnim ustanovama, organima lokalne zajednice, nevladinim organizacijama i drugim institucijama.

Glava II – POLOŽAJ LICA UKLJUČENOG U PROBACIJU I OVLAŠĆENJA POVERENIKA

Položaj lica uključenog u probaciju

Ovaj deo Nacrta sadrži načela poštovanja dostojanstva tog lica, zabranu diskriminacije (po kriterijumu rasne pripadnosti, „boje kože, pola, vere, političkih i drugih

27 Ovom formulacijom („Poslovi probacije izvršenja“) počinju sva tri stava člana 2 Nacrta, što se ne može smatrati primerom dobrog stila izrade pravnih propisa.

28 Evo još jednog razloga zašto je u izrazu „probacija izvršenja“ ovo drugo nepotreban dodatak.

29 Čini se da su u ovom nabranjanju „stručni radnici“ višak.

uverjenja, nacionalnog i socijalnog porekla, imovnog stanja, obrazovanja, društvenog položaja i sličnih svojstava“), garantovanje zaštite osnovnih prava (predviđenih „Ustavom, potvrđenim međunarodnim ugovorima, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i ovim zakonom“) i princip zakonite i minimalne intervencije (prava lica uključenog u probaciju mogu se ograničiti „samo ako je to propisano zakonom i neophodno za ostvarivanje svrhe proveravanja“).

Probacioni poslovi

U članu 5. Nacrta navedene su sledeće aktivnosti koje spadaju u „probaciju izvršenja“:

1. praćenje izvršenja obaveza po odluci javnog tužilaštva u situacijama kada se odlaže krivično gonjenje osumnjičenog, kao i kada se takve obaveze sprovode na osnovu sporazuma o priznavanju krivičnog dela;

2. praćenje izvršenja mere zabrane napuštanja stana, sa ili bez elektronskog nadzora (kućni pritvor),³⁰ i mera zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem;

3. organizacija, sprovođenje i praćenje izvršenja kazne rada u javnom interesu i zaštitnog nadzora kod uslovne osude;

4. organizacija, sprovođenje i praćenje izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje (kućni zatvor),³¹

5. nadzor nad uslovno otpuštenim licem;

6. pružanje podrške i pomoći licu posle izvršene kazne zatvora;³² i

7. „drugi poslovi od značaja za obavljanje poslova proveravanja“.³³

Ovlašćenja poverenika

Poverenik je ovlašćen da prikuplja podatke o licima uključenim u probaciju („izvršenja“), da izvrši uvid u službenu dokumentaciju nadležnih organa i pravnih lica i da od njih zatraži da mu se dostavi dokumentacija.

Iako ne spada u ovlašćenja, u članu 6 stav 2 navodi se da poverenik ima službenu legitimaciju čiju sadržinu propisuje ministar pravde. Bilo bi bolje da je odredba o službenoj legitimaciji uneta u član 3 kao novi stav 4.

30 Ili bolje: kućno pritvaranje.

31 Trebalo bi koristiti termin „kućno zatvaranje“ jer ovakvo korišćenje izraza „zatvor“ predstavlja treće značenje ove reči u krivičnoj materiji – pored do sada uobičajene konfuzije do koje dolazi zbog toga što je koristimo za označavanje jedne krivične sankcije i mesta (ustanove) u kojoj se ona izvršava, ovde stvaramo dodatnu zbrku tvrdnjom da je nečiji stan postao zatvor!

32 Ovde se vidi zašto je izraz „probacija izvršenja“ nepotreban – posle izvršenja kazne zatvora prema licu se, kako proizilazi iz odredbe člana 5, vrši *probacija izvršenja*.

33 Izraz „poslovi od značaja za poslove“ mogao se izbeći korišćenjem „drugi poslovi od značaja za probaciju“.

Prava, obaveze i zaštita lica u postupku probacije

Ovi subjekti imaju pravo na zaštitu ličnosti i tajnosti ličnih podataka. Svi podaci o tom licu evidentiraju se i čuvaju u dosijeu postupanja u koji to lice ima pravo uvida, osim onog dela dosijea u kome se nalaze stručna mišljenja poverenika i drugih stručnih lica.

Zdravstvenu zaštitu lica uključeno u probaciju ostvaruje (u članu 7 stav 4 nepotrebno se navodi „svoju“) po opštim propisima.

Stav 5 odnosi se na promenu prebivališta ili boravišta tog lica. Ova promena moguća je samo uz saglasnost tela čijom odlukom je lice uključeno u probaciju.

Sledeći stavovi ovog člana Nacrta odnose na *pravo na prigovor i sudsku zaštitu prava lica* prema kome se sprovodi vanzavodski tretman. Ako smatra da su delovanjem poverenika tokom probacije povređena njegova prava, to lice ima pravo na prigovor direktoru Uprave.³⁴ Poverenik je dužan da se o navodima u prigovoru pismeno izjasni, a direktor Uprave odluku o prigovoru donosi u roku od osam dana od dana prijema tog akta.

Protiv pojedinačnih akata kojima se rešava o pravima i obavezama lica uključenih u probaciju dozvoljena je sudska zaštita koju obezbeđuje sudija za izvršenje.³⁵

Članovi koji slede odnose se na evidencije (vodi ih Uprava za izvršenje krivičnih sankcija i čine ih matične knjige i dosijei postupanja) i na pojedinačni program postupanja (član 9). Ovaj program izrađuje poverenik i to na osnovu procene ličnosti, ličnih prilika, zdravstvenog stanja, stručnih kvalifikacija, identifikovanja kriminogenih rizika i potreba lica. Program sadrži metode, postupke i rokove za njihovo sprovođenje, nosioce pojedinih aktivnosti i ostale relevantne podatke. U njemu se navode i preduzete obaveze ili mere koje je odredio nadležni organ.

Lice prema kome se preduzima vanzavodski tretman upoznaće se sa sadržinom programa postupanja i potrebno je da ga prihvati što dokazuje svojim potpisom: time se obavezuje da izvršava utvrđene postupke i mere (*načelo dobrovoljnosti*).

Glava III – NADZOR IZVRŠENJA OBAVEZA PREMA ODLUCI JAVNOG TUŽIOCA

Ova Glava čiji naziv nije baš srećno izabran,³⁶ reguliše postupanje sa okrivljenim prema kome je krivično gonjenje odloženo, a javni tužilac mu istovremeno određuje i neke obaveze. O tome javni tužilac u roku od tri dana obaveštava Upravu čiji poverenik je posle toga zadužen da nadzire da li ih okrivljeni izvršava.

Članovi 12 i 13 Nacrta naslovljeni su *Dužnosti i prava poverenika i okrivljenog*. U prvom se naglašava da je poverenik dužan da u roku od osam dana od prijema odluke

34 Na ovaj način, ovlašćenja direktora Uprave, koja u inače Predlogom novog ZIKS veoma proširena, još više se šire.

35 Predlog ZIKS ne pominje ovu nadležnost sudije za izvršenje, što je još jedan dokaz da se zakoni iz oblasti krivične materije pišu tako da između komisija kojima je poveren taj posao ne postoji nikakva koordinacija.

36 Ili je u pitanju „nadzor nad“ ili „nadziranje izvršenja“.

otpočne pripreme za njeno izvršenje i u tom cilju može uspostaviti saradnju sa policijom, ustanovama socijalne i zdravstvene zaštite, poslodavcem i drugim subjektima.

U roku od 15 dana po obavljenom razgovoru sa okrivljenim, poverenik je u obavezi da izradi program izvršenja obaveza i da okrivljenog obavesti o posledicama neizvršenja. Program poverenik dostavlja javnom tužilaštvu i odgovarajućim subjektima čiju saradnju očekuje.

Okrivljeni ima pravo na prigovor na program nadležnom tužilaštvu u roku od tri dana od kada mu je predložen.

Poverenik nadzire sprovođenje izvršenja programa i obaveštava nadležno tužilaštvo o rezultatima. Ukoliko izvršenje obaveze ne započne u roku od 30 dana od prijema odluke ili okrivljeni ne prihvati izvršenje programa, poverenik je dužan da o tome odmah obavesti nadležno tužilaštvo.

Ako okrivljeni (koji je prihvatio da izvršava program) ne ispunjava u njemu predviđene obaveze, poverenik će o tome i razlozima neizvršavanja obavestiti tužilaštvo i Upravu za izvršenje krivičnih sankcija. Takođe, ako se za to ukaže potreba, poverenik će dostaviti i izveštaj o okolnostima koje bitno utiču na realizaciju programa.

Završni izveštaj poverenik dostavlja navedenim organima u roku od 15 dana od isteka roka za ispunjenje obaveza.

Rubrum (naslov) iznad članova 14 i 15 je *Obaveze i prava okrivljenog* što, budući da je prethodni nosi naziv *Dužnosti i prava poverenika i okrivljenog* (podvukao Đ.I.), stvara konfuziju. Bilo je mnogo bolje da je rubrum iznad članova 12 i 13 bio „PROGRAM IZVRŠENJA OBAVEZA“, dok bi naslov potonjeg mogao da ostane ovakav kakav je naveden u Nacrtu.

Član 14 navodi da je okrivljeni dužan da ispuni obaveze naložene odlukom tužilaštava, a ukoliko je opravdano sprečen da to učini, u obavezi je da o tome bez odlaganja obavesti poverenika. Sledeći član u nadležnost ministra pravde stavlja donošenje akta kojim se bliže uređuje način izvršenja obaveza određenih odlukom javnog tužioca o odlaganju krivičnog gonjenja

Glava IV – PROBACIJA IZVRŠENJA VANZAVODSKIH SANKCIJA I MERA KOJE JE ODREDIO SUD

Pre svega nekoliko reči o naslovu ove glave: bilo bi zanimljivo kada bi neko od sastavljača Nacrta objasnio zašto se kod mera koje je odredio javni tužilac postupak naziva „NADZOR IZVRŠENJA“ a kod onih koje određuje sud „PROBACIJA IZVRŠENJA“. Teško da za ovakvo rešenje postoji drugi razlog, osim da se radi o omašci. Uzgred, nije jasno zašto se ova glava ne zove jednostavno IZVRŠENJE VANZAVODSKIH SANKCIJA I MERA KOJE JE IZREKAO SUD.

Glava sadrži još dokaza da se u pisanju Nacrta radilo na brzinu: kod kućnog pritvora i zabrane komunikacije sa određenim licem reč je o „Nadzoru nad izvršenjem“; kod kućnog zatvaranja „Realizacija i praćenje“, kod uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i rada u javnom interesu celina je naslovljena sa „Izvršenje“.

Mi ćemo se u daljem izlaganju dosledno pridržavati predložene terminologije, a samo izlaganje podelićemo na nekoliko celina.

A) Izvršenje mere kućno pritvaranje

Kontrolu poštovanja ograničenja koja su okrivljenom određena odlukom suda o kućnom pritvaranju vrši organizaciona jedinica Uprave za izvršenje krivičnih sankcija preko poverenika, koji u ovom poslu saraduje sa policijom i drugim državnim organima. Sud Upravi odmah po donošenju dostavlja odluku o određivanju ove mere, a zatim se bez odlaganja aktivira oprema za elektronski nadzor.

Uređaj za lociranje okrivljenog (odašiljač sa pratećom opremom)³⁷ postavlja stručno lice, koje pri tome osuđenom daje uputstva o načinu rada uređaja. Organizaciona jedinice u sastavu Uprave rukuje i uređajem kojim se prati kretanje okrivljenog lica.

U slučaju da okrivljeni prekrši ograničenja koja su mu uz ovu meru određena, poverenik bez odlaganja obaveštava sud, policiju i organizacionu jedinicu Uprave. Poverenik obaveštava sud i o drugim okolnostima od značaja za primenu elektronskog nadzora.

B) Izvršenje mere zabrane komunikacije sa određenim licem

Sud obaveštava organizacionu jedinicu Uprave o tome da je okrivljenom izrekao meru zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem sa obavezom javljanja okrivljenog povereniku. Ovaj je dužan da u roku od tri dana od prijema odluke izradi program postupanja sa kojim upozna je okrivljenog.

O kršenju obaveze javljanja povereniku, ovaj odmah obaveštava sud, policiju i Upravu za izvršenje krivičnih sankcija.

Pre nego što nastavimo izlaganje, zadržaćemo se na naslovima u sledećoj celini. Rubrum iznad čl. 19 i 20 koji glasi *Realizacija i praćenje kućnog zatvora sa ili bez primene elektronskog nadzora* i primer je nepotrebnog trošenja reči – suvišni su ne samo „realizacija i praćenje“ nego i nepotrebno preciziranje „sa ili bez“ jer treća vrsta kućnog zatvaranja po tom kriterijumu ne postoji. Kada se napomene da rubrum iznad članova 21 do 32 glasi: *Realizacija i praćenje kazne kućnog zatvora sa primenom mere elektronskog nadzora*, a iznad člana 33 *Izvršenje kazne kućnog zatvora bez mera elektronskog nadzora*,³⁸ zbrka je još veća. Da bismo je otklonili, podelili smo izlaganje u sledeće celine:

C) Izvršenje kazne kućnog zatvaranja

C1) Opšte odredbe

Pre donošenja odluke o izvršenju ove kazne, sud će utvrditi postoje li tehničke i druge mogućnosti za primenu elektronskog nadzora. Ukoliko nije u stanju da utvrdi te mogućnosti, sud će od Uprave za izvršenje krivičnih sankcija zatražiti izveštaj o tome.

37 U Nacrtu se naglašava da je ovaj uređaj „neškodljiv po zdravlje“ što je nepotreban dodatak, utoliko pre što nauka do sada nije pouzdano utvrdila kako ovakvi elektronski uređaji (odnosno njihovo zračenje) utiču na ljudski organizam.

38 U prvom slučaju govori se o „realizaciji i praćenju“ u drugom samo o „izvršenju“. Čas je u pitanju jedina („mera“), čas množina („mere elektronskog nadzora“).

Po dobijanju tog izveštaja, sud će se u svojoj odluci opredeliti da li će se kazna kućnog zatvaranja izvršiti sa ili bez primene elektronskog nadzora. Ako se sud u presudi nije izjasnio o tome, dužan je da se bez odlaganja opredeli o načinu izvršenja kazne.

Ovde je izostala odredba na čiju inicijativu će sud dopuniti svoju odluku i u kom roku, što se može smatrati pravnom prazninom. Po logici stvari, na nepotpunost odluke trebalo bi da sudu skrene pažnju Uprava za izvršenje kojoj sud dostavlja pravnosnažnu i izvršnu odluku o izrečenoj kazni, a nije jasno zašto donošenje naknadne odluke o modalitetu izvršenja kazne nije dato u nadležnost sudije za izvršenje.³⁹

Poverenik utvrđuje program postupanja i prati izvršenje kazne kućno zatvaranje.

C2) Kućno zatvaranje sa primenom elektronskog nadzora

Kada sud odredi da se kazna kućnog zatvaranja izvršava uz primenu elektronskog nadzora, ovaj nadzor sprovodi organizaciona jedinica Uprave u saradnji sa policijom,⁴⁰ a postavljanje uređaja za lociranje osuđenog vrši se na već navedeni način.

Osnovi za napuštanje prostorija od strane osuđenog

Osuđeni kome je izrečena kazna kućnog zatvaranja ne sme napuštati prostorije u kojima stanuje, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom i programom postupanja (član 22 stav 1). U stavovima ovog člana koji slede precizirano je kada i pod kojim uslovima osuđeni može boraviti van prostorija u kojima stanuje:

– osuđeni ima pravo da van prostorija u kojima stanuje provede najmanje dva, a najviše četiri sata dnevno (ali to ne može biti u periodu od 21 do 6 časova);

– osuđeni koji je na redovnom školovanju ili u radnom odnosu (ukoliko krivično delo nije u vezi sa radom) ima, u skladu sa programom postupanja, pravo da napusti prostorije u kojima živi radi školovanja odn. rada;

U slučaju da osuđeni zloupotrebi pravo na napuštanje prostorija u kojima stanuje, direktor Uprave će mu, na obrazloženi predlog rukovodioca organizacione jedinice,

39 Bilo je mnogo logičnije da u ovaj postupak bude uključen sudija za izvršenje krivičnih sankcija, koji je kao novi institut predviđen u Predlogom ZIKS iz maja 2013, ali su mu ovlašćenja veoma sužena – vid. Đ. Ignjatović /2013c/: Sudija za izvršenje – novi institut u izvršenju krivičnih sankcija u Srbiji – in: *Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija sa pravom EU* (Vasić R, Krstić I. eds.), Beograd.

40 Stav 1 člana 21 Nacrta glasi: „Kada sud odredi da se izvršenje kazne zatvora bez napuštanja prostorija u kojima osuđeni stanuje primenjuje sa primenom elektronskog nadzora, primenu mera elektronskog nadzora sprovodi organizaciona jedinica u sastavu Uprave nadležna za tretman i alternativne sankcije, u saradnji s policijom“ (podvukao Đ.I.). To što se u jednoj rečenici tri puta pominje ista (podvučena) reč, što se koristi konstrukcija „primenjuje sa primenom“, što se navodi kako se „primena sprovodi“ – nisu jedini problemi, kao ni suvišna konstatacija da je organizaciona jedinica „u sastavu“ Uprave. Veću nevolju predstavlja to što iz formulacije nije jasno ko ne sme napuštati prostoriju u kojoj stanuje osuđeni – on ili sva lica koja sa njim žive? Zar nije jednostavnije bilo reći: „Kada sud odredi da osuđeni kaznu zatvora izdržava u prostorijama u kojima stanuje ...“ mada nam se (zbog sadržine sledećeg člana Nacrta) čini da je bolja formulacija koju smo upotrebili u gornjem tekstu.

to pravo oduzeti. Protiv ove odluke osuđeni može u roku od tri dana izjaviti žalbu nadležnom sudiji za izvršenje. Žalba ne zadržava izvršenje odluke.

Napuštanje prostorija u kojima stanuje osuđenom može, na molbu osuđenog, odobriti direktor Uprave. Nacrt u članu 23 navodi koji su to slučajevi:

1. zbog pružanja nužne medicinske pomoći osuđenom ili članu njegovog porodičnog domaćinstva, ako je za to neophodno napuštanje prostorija;
2. zbog odlaska na posao (ukoliko krivično delo za koje je osuđen nije u vezi sa radom);⁴¹
3. radi pohađanja nastave tokom vanrednog školovanja;
4. zbog odazivanja na poziv državnog organa;
5. zbog odlaska na polaganje ispita;
6. zbog teške, akutne ili hronične bolesti, stacionarnog lečenja ili radi odlaska na redovne zdravstvene preglede;⁴²
7. zbog svog ili venčanja bliskog lica;
8. zbog smrti bliskog lica;
9. zbog zakonom uspostavljene obaveze staranja prema članovima uže porodice, ukoliko tu obavezu ne može da obavlja drugo lice;
10. zbog sezonskih poljoprivrednih radova, ukoliko se osuđeni bavi poljoprivredom kao stalnom delatnošću.

Molbu osuđeni podnosi preko poverenika koji je sa mišljenjem o osnovanosti dostavlja Upravi. Ukoliko mu bude odobren boravak van prostorija u kojima stanuje, o tome će biti upoznat sud i nadležna policijska uprava.

Osuđeni i bez podnošenja molbe može napustiti prostorije u kojima stanuje ako je to neophodno da bi se njemu ili članu njegovog porodičnog domaćinstva pružila hitna medicinska pomoć. O tome su on ili član njegovog porodičnog domaćinstva dužni da u najkraćem roku obaveste poverenika kome dostavljaju i izveštaj medicinske ustanove o zdravstvenom stanju lica kome je bila neophodna pomoć. Poverenik o novonastaloj situaciji odmah obavestava rukovodioca organizacione jedinice Uprave.

Ukoliko je osuđeni zadržan na lečenju, rukovodilac organizacione jedinice, po pribavljanju izveštaja zdravstvene ustanove, predlaže direktoru Uprave da dozvoli osuđenom da napusti prostorije u kojima stanuje, a ovaj tu odluku donosi u najkraćem roku.

Opoziv odluke o dozvoli napuštanja prostorije

Direktor Uprave opozvaće odluku kojom se osuđenom dozvoljava da napusti prostorije u kojima stanuje u sledećim situacijama:

-
- 41 Za razliku od situacije iz člana 22 gde su u pitanju bila samo lica u (stalnom ili privremenom) radnom odnosu, ovde se radi o bilo kom drugom radnom angažovanju.
 - 42 Ako se osuđeni po ovom osnovu nalazi duže od 15 dana na stacionarnom ili banjskom lečenju, prekida mu se izvršenje kazne o čemu odluku donosi direktor Uprave. Protiv te odluke nije dozvoljena žalba.

- ako više ne postoje okolnosti 1–10. iz člana 23 Nacrta Zakona;
- ako se naknadno utvrdi da su netačni podaci navedeni u molbi osuđenog na osnovu kojih je dozvola data;
- ako osuđeni zloupotrebljava dodeljenu dozvolu za napuštanje prostorija.⁴³

Protiv odluke o opozivu dozvole za napuštanje prostorija, osuđeni može uložiti žalbu sudiji za izvršenje u roku od tri dana od prijema odluke.⁴⁴ Žalba ne odlaže izvršenje odluke.

Postupanje u slučaju kršenja obaveza ili bekstva osuđenog

Poverenik, preko Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, obaveštava sud o okolnostima koje onemogućavaju izvršenje kazne, odnosno o kršenju obaveza od strane osuđenog.

Ukoliko osuđeni samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje jednom u trajanju duže od šest časova ili dva puta u trajanju do šest časova, organizaciona jedinica Uprave o tome bez odlaganja obaveštava sud, a direktor Uprave naređuje izdavanje poternice. Ta naredbe dostavlja se policiji na izvršenje. Za vreme bekstva osuđenom ne teče izvršenje kazne.

Osuđeni koji je lišen slobode na osnovu poternice odmah se izvodi pred sud koji je doneo prvostepenu presudu, a ovaj će u toku od 48 sati doneti odluku o daljem načinu izvršenja kazne zatvora.

Izvršenje kazne kućnog zatvaranja po predlogu

Po pravnosnažnosti presude kojom je osuđenom izrečena kazna zatvora do jedne godine (kao i tokom izdržavanja ove kazne) osuđeni, javni tužilac i direktor Uprave mogu podneti predlog da se ova kazna izvrši u prostorijama u kojima to lice stanuje.⁴⁵

O tom predlogu odlučuje predsednik suda koji je doneo prvostepenu presudu. Ako je predlog podneo osuđeni ili direktor Uprave, pre odlučivanja sud će pribaviti mišljenje javnog tužioca, a ako je predlog podneo javni tužilac, sud će pribaviti saglasnost osuđenog.

Protiv odluke suda o podnetom predlogu, osuđeni i javni tužilac mogu izjaviti žalbu u roku od tri dana od dostavljanja odluke. O žalbi na odluku prvostepenog suda odlučuje predsednik apelacionog suda primenom pravila Zakonika o krivičnom postupku.

43 Pisci Nacrta nisu upotreбили izraz „zloupotrebi“, već „zloupotrebljava“ iz čega se može zaključiti da pojedinačan slučaj zloupotrebe ne mora biti razlog za opoziv date dozvole.

44 Na ovom mestu, u članu 26 trajanje roka je napisano slovima („tri“), a u članu 22 stav 5 (gde takođe sudija za izvršenje odlučuje o žalbi osuđenog) upotrebljen je broj („3“) – uopšte, tekst vrvi od primera nedoslednosti u pisanju numeričkih izraza.

45 Ova formulacija je mnogo jasnija od one upotrebljene u Nacrtu: „Nakon pravnosnažnosti presude, kao i toku izdržavanja kazne, osuđeni, javni tužilac i direktor Uprave mogu podneti predlog da se osuđenom kome je izrečena kazna zatvora do jedne godine kazna izvrši tako što osuđeni ne sme napuštati prostorije u kojima stanuje“. Ovde se javlja logički problem: o kojim prostorijama se radi ako se ovakva mogućnost odobrava licu koje se već nalazi na izdržavanju kazne zatvora?

Proveravanje poštuje li osuđenik obavezu

Poverenik je ovlašćen da bez prethodne najave proverava da li se osuđenik kome je izrečena kazna kućnog zatvaranja nalazi u prostorijama u kojima stanuje ili na drugom mestu koje je predviđeno programom postupanja. Proveravanje se obavlja kontaktom poverenika sa osuđenim, članovima njegovog porodičnog domaćinstva i poslodavcem, u prostorijama u kojima osuđeni stanuje ili radi.

Proveru je moguće ostvariti i posredno: time što poverenik, odnosno ovlašćeno službeno lice nadležne policijske uprave poziva broj fiksnog telefona instaliranog u prostorijama u kojima osuđeni stanuje i razgovara sa njim, odnosno članovima njegovog porodičnog domaćinstva.⁴⁶

Obaveštavanje

Poverenik obaveštava sud da je kazna kućnog zatvaranja izvršena.

C2) Kućno zatvaranje bez primene elektronskog nadzora

Ovaj modalitet kazne kućnog zatvaranja izvršava se shodnom primenom odredaba o izvršenju ova kazne uz primenu elektronskog nadzora.

„Prevremeno otpuštanje“

Po analogiji sa odredbama (član 173) ZIKS o prevremenom otpuštanju osuđenog iz kaznene ustanove i ovde je uvedena mogućnost da (takođe) direktor Uprave može zbog dobrog vladanja, a na predlog rukovodioca nadležne organizacione jedinice Uprave, „prevremeno otpustiti osuđenog sa izdržavanja kazne, ako ovaj izdržao devet desetina kazne“ (podvukao Đ.I.). U stavu 2 člana 34 Nacrta naglašava se da se predlog iz stava 1 podnosi na osnovu mišljenja poverenika.⁴⁷

Pre svega, ne postoji nikakva sumnja da se radi o rešenju koje je nesporno značajno za motivisanje osuđenog da se ponaša u skladu sa ciljevima određenim u programu postupanja. Ovde su sporne dve stvari – nepotrebno gomilanje (podvučenog) izraza „izdržavanje“, a još više: upotreba izraza „otpuštanje“, koja kod osuđenog smeštenog u kaznenoj ustanovi ima opravdanje, ali ovde ne – o kakvom se otpuštanju radi, kada osuđeni za vreme izdržavanja kazne boravi tamo gde i inače živi i gde bi se vratio da je boravio u kaznionici? Zbog toga bi bilo bolje da rubrum iznad člana 34 i sam član trebalo preformulisati na sledeći način glasi:

46 Pisci Nacrta nigde ne naglašavaju da se radi o fiksnom telefonskom broju i formulaciju komplikuju konstatacijom da nadležna lica pozivaju „telefonski broj vlasnika prostorija u kojima osuđeni stanuje“, što bez potrebe komplikuje ovu situaciju u slučaju da osuđeni na primer stanuje u tuđem iznajmljenom stanu.

47 Ovde je uvedeno tri stepena u odlučivanju jer su potrebni: mišljenje poverenika, predlog rukovodioca organizacione jedinice i odluka direktora Uprave. Ali, to je posledica usvojenog modela organizacije probacione službe u Nacrtu Zakona.

Obustava izvršenja kazne

Na predlog rukovodioca organizacione jedinice Uprave, posle pribavljenog mišljenja poverenika, direktor Uprave može, zbog dobrog vladanja osuđenog i postignutih rezultata tokom sprovođenja programa postupanja, odlučiti da se izvršenje kazne obustavi, ukoliko je osuđeni izdržao devet desetina kazne.

D) Izvršenje uslovne osude sa zaštitnim nadzorom

Sud koji je doneo odluku u prvom stepenu dužan je da izvršnu odluku, sa podacima o ličnosti osuđenog koji su pribavljeni tokom krivičnog postupka, dostavi nadležnoj povereničkoj kancelariji u roku od tri dana od kada je odluka postala izvršna.

Dužnosti i prava poverenika i osuđenog lica regulisani su po istom modelu kao u članu 12 Nacrta u kome se uređuje postupanje u pogledu obaveza koje je odredio javni tužilac (razlika je samo u tome što se program postupanja umesto javnom tužiocu – dostavlja sudu i drugim subjektima).

Kada se radi o praćenju izvršenja i obaveštavanju, takođe se kao adresat izveštaja pojavljuje sud umesto javnog tužioca (član 37 Nacrta).

Predlog za izmenu obaveza i ukidanje zaštitnog nadzora regulisani su u članu 38 Nacrta. U stavu 1 tog člana predviđeno je da će poverenik na osnovu ostvarenog uspeha u izvršenju zaštitnog nadzora u izveštaju predložiti sudu da izmeni ili ukine pojedine obaveze osuđenog.

Ukoliko na osnovu pozitivnih rezultata smatra da je u potpunosti ispunjena svrha zaštitnog nadzora, poverenik će takođe u izveštaju, predložiti sudu da osuđenom ukine zaštitni nadzor pre isteka vremena proveravanja (stav 2).

E) Izvršenje kazne rada u javnom interesu

U članu 39 Nacrta ponavlja se formulacija o obavezi suda da dostavi odluku sa podacima o ličnosti osuđenog nadležnoj povereničkoj kancelariji u roku od tri dana od izvršnosti odluke.

Poslodavac, vrsta i program rada

Rad u javnom interesu obavlja se kod pravnog lica (poslodavca) koje se bavi poslovima od javnog interesa, a naročito: humanitarnim, zdravstvenim, ekološkim ili komunalnim delatnostima. Uprava sa poslodavcem zaključuje ugovor o saradnji kojim se, u vezi sa obavljanjem rada u javnom interesu, određuju njihovi međusobni i odnosi prema osuđenom. O zaključenim ugovorima ove vrste organizaciona jedinica Uprave vodi evidenciju.

Rukovodilac organizacione jedinice ili lice koje on ovlasti donosi odluku o upućivanju osuđenog na rad u javnom interesu kod određenog poslodavca i dostavlja je osuđenom i poslodavcu. Izbor poslodavca, vrstu posla i program rada utvrđuje poverenik.

Uprava osigurava osuđene za slučaj nesreće na radu.⁴⁸

48 Koliko god ovakvo rešenje bilo logično i opravdano, ono navodi na zaključak da uvođenje alternativna kazni zatvora nije motivisano jedino ekonomskim razlozima: kod ove sankcije osuđeni obavljaju

Praćenje izvršenja i obaveštavanje

Poverenik obaveštava sud i organizacionu jedinicu Uprave o početku i završetku izvršenja kazne rada u javnom interesu. Takođe, on im dostavlja i izveštaj o okolnostima koje bitno utiču na realizaciju programa.

Obaveze i prava osuđenog

Osuđeni je dužan da obavi rad u predviđenom roku i na način određen programom. Ukoliko je opravdano sprečen da ispuni predviđene obaveze, dužan je da o tome obavesti poverenika i poslodavca najkasnije 24 sata od nastanka razloga koji je doveo do sprečenosti.

Osuđeni ima pravo da kontaktira svog poverenika na dogovoreni način.

Predlog za skraćanje trajanja rada u javnom interesu

Članu 43 Nacrta, pod nešto drugačijim, neodgovarajućim, naslovom,⁴⁹ predviđa da će poverenik, ukoliko utvrdi da osuđeni ispunjava sve obaveze u okviru ove sankcije, blagovremeno pismeno predložiti sudu da dužinu izrečenog rada u javnom interesu umanjí za jednu četvrtinu, shodno članu 52 stav 6 Krivičnog zakonika.

Postupanje u slučaju zanemarivanja obaveza

Kada poverenik iz obaveštenja predstavnika poslodavca ustanovi da osuđeni grubo zanemaruje svoje radne obaveze, obaviće razgovor sa njim i upozoriti ga na posledice takvog postupanja.

Ukoliko osuđeni i posle upozorenja nastavi da grubo zanemaruje svoje radne obaveze, poverenik će o tome izvestiti sud i organizacionu jedinicu uprave, uz navođenje činjenica, okolnosti i razloga.

Glava V – NADZOR NAD IZVRŠENJEM MERA ODREĐENIH UZ USLOVNI OTPUST

Članovi 45–56 Nacrta odnose se na izvršenje mera izrečenih uz uslovni otpust i prvo se navode vrste obaveza koje se mogu odrediti, zatim opšta pravila koja se odnose na sve te obaveze, a na kraju posebna pravila koja se primenjuju za pojedine od njih.

neprofitne poslove (koji ne donose zaradu), a država istovremeno izdvaja sredstva za njihovo osiguranje za slučaj nezgode na radu. Oni koji ne razumeju pravu svrhu ove krivične sankcije, bi rekli da država ne samo da ne ostvaruje korist od takvog rada, nego i plaća da osuđeni ne ide u kaznenu ustanovu.

49 Rubrum iznad ovog člana glasi: „*Predlog za umanj enje rada u javnom interesu*“ i on može navesti na pogrešan zaključak – da sankcija i dalje traje onoliko koliko je odlukom suda određeno, a da se smanjuju obaveze koje osuđeni izvršava.

A) Obaveze određene uz uslovni otpust

Rubrum člana 45 *Izvršenje uslovnog otpusta* takođe je pogrešan – u pitanju je izvršenje obaveza određenih uz uslovni otpust, odnosno vršenje nadzora od strane organizacione jedinice Uprave nad uslovno otpuštenim licem kome je sud odredio jednu od sledećih obaveza:

1. javljanje organu nadležnom za izvršenje zaštitnog nadzora;
2. osposobljavanje za određeno zanimanje;⁵⁰
3. prihvatanje zaposlenja koje odgovara njegovim sposobnostima;
4. uzdržavanje od posećivanja određenih mesta, lokala ili priredbi – ako to može biti prilika ili podsticaj za ponovno vršenje krivičnih dela;
5. blagovremeno obaveštavanje o promeni mesta boravka, adrese ili radnog mesta;
6. uzdržavanje od upotrebe droga ili alkoholnih pića;⁵¹
7. posećivanje određenih profesionalnih i drugih savetovališta ili ustanova i postupanje po njihovim uputstvima ili (...);⁵²
8. Ispunjenje drugih obaveza koje su predviđene krivičnopravnim odredbama.

B) Opšta pravila

Sud koji je doneo odluku o uslovnom otpustu kojom se određuje ispunjenje jedne ili više obaveza⁵³ iz stava 1 dužan je da izvršnu odluku bez odlaganja dostavi organizacionoj jedinici Uprave.

Nadzor se sprovodi preko poverenika koji utvrđuje i prati program izvršenja uslovnog otpusta.

Ukoliko sud u odluci kojom je odredio da uslovno otpušteni⁵⁴ ispuni obaveze uz primenu elektronskog nadzora, ova mera ne može trajati duže od šest meseci, a shodno se koriste odredbe o njenoj primeni kod kućnog zatvaranja.

Dužnosti i prava poverenika i uslovno otpuštenog lica

Ove dužnosti i prava regulisani su u članu 48 na isti način kao članu 12 Nacrta (poverenik u roku od tri dana otpočinje pripreme, uspostavlja saradnju sa nadležnim

50 Ovde se bez potrebe naglašava da je u pitanju „osposobljavanje učinioca“ čime je uneta potpuna konfuzija – isti pojedinac prvo se u stavu 1 naziva „uslovno otpušteno lice“ zatim je „osuđeni“ da bi kod nabiranja obaveza prerastao u (bolje rečeno, vratio se u status) „učinioca“ !?! Ista greška ponavlja se i u alineji 4.

51 U svim dokumentima Svetske zdravstvene organizacije i srodnih tela koje se bave bolestima zavisnosti, govori se o „zloupotrebi narkotika i alkohola“, ali naše kazneno zakonodavstvo više voli neutralne izraze za njihovo označavanje, a u Posebnom delu našeg KZ uporno se zadržava čak afirmativna formulacija o „uživanju opojnih droga“.

52 Radi se o nedovršenoj rečenici koja ukazuje na žurbu sa kojom je rađeno na ovom Nacrtu.

53 Iz dikcije stava 1 ovog člana proizlazi da sud određuje JEDNU, a u stavu 2 govori se o JEDNOJ ILI VIŠE obaveza koje on nameće uslovno otpuštenom. Bilo je mnogo jednostavnije da je u stavu 1 upotrebljen izraz „NEKU od sledećih obaveza“.

54 Nacrt ovo lice naziva „osuđeni“, iako je mnogo preciznije označavati ga kao „uslovno otpušteni“, pa ćemo mi u daljem tekstu upotrebljavati ovaj drugi izraz.

subjektima; roku od osam dana izrađuje program; upoznaje uslovno otpuštenog sa njegovim sadržajem i posledicama njegovog neizvršenja; program dostavlja i sudu koji je doneo odluku u uslovnom otpustu i drugim subjektima).

Dužnost obaveštavanja suda

U članu 56 Nacrta posebno je regulisana dužnost poverenika da obaveštava nadležni sud:

1. posle isteka uslovnog otpusta – da su ispunjene obaveze; i
2. ukoliko krivicom uslovno otpuštenog izvršenje obaveze ne započne u roku od 15 dana od izrade programa ili ako ovo lice ne ispunjava obaveze koje su mu određene, odnosno ispunjava ih delimično – poverenik je dužan da odmah o tome obavesti sudiju za izvršenje, koji će u roku od osam dana doneti odluku o opozivu uslovnog otpusta ili obavestiti poverenika i uslovno otpuštenog o nastavku izvršenja uslovnog otpusta.

C) Pravila koja se odnose na pojedine obaveze

Javljanje nadležnom organu

U članu 49 predviđena je obaveza uslovno otpuštenog da se, u cilju uspešnog sprovođenja programa izvršenja, javlja povereniku u vreme, na način i na mestu koje poverenik odredi.

Osposobljavanje uslovno otpuštenog za zanimanje

Uslovno otpušteni je dužan da ispunjava obaveze redovnog ili vanrednog školovanja ili druge utvrđene oblike stručnog osposobljavanja ili sticanja veština.

Prihvatanje odgovarajućeg zaposlenja

Uslovno otpušteni u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje aktivno učestvuje u pronalazanju odgovarajućeg zaposlenja prema ponuđenim poslovima na tržištu rada.⁵⁵

Uzdržavanje od posećivanja određenih mesta

Uslovno otpušteni je dužan da se pridržava zabrane posećivanja određenih mesta koja mogu biti prilika ili podsticaj za ponovno vršenje krivičnih dela.

⁵⁵ Može se kritikovati ova odredba da predstavlja pre deklaraciju nego preciznu obavezu za otpušteno lice, ali je pitanje da li je u sadašnjoj situaciji u kojoj je nezaposlenost u Republici poprimila zabrinjavajuće razmere bilo moguće član 51 formulisati drugačije.

Obaveštavanje o promeni mesta boravka i radnog mesta

Uslovno otpušteni je dužan da u roku od tri dana obavesti poverenika o promeni mesta boravka, adrese ili radnog mesta – ako to ne učini, smatraće se da nije ispunio obavezu iz odluke o uslovnom otpustu.⁵⁶

Uzdržavanje od upotrebe droga i alkohola

Uslovno otpušteni je dužan da se uzdržava od upotrebe droga alkohola i drugih psihoaktivnih supstanci. Ukoliko poverenik opravdano sumnja da se to lice ne pridržava navedene obaveze, a na osnovu neposrednog uvida ili informacija dobijenih od porodice ili drugih lica,⁵⁷ ovlašćen je da obavi odgovarajuće testiranje na prisustvo psihoaktivnih supstanci.

Kada poverenik na osnovu rezultata testa utvrdi da se uslovno otpušteni ne pridržava obaveze uzdržavanja od zloupotrebe navedenih supstanci, ili odbije da se podvrgne testiranju, smatraće se da nije ispunio obavezu iz odluke o uslovnom otpustu.

Posećivanje savetovališta

Ovde možemo zapaziti paradoks – odredba o ovoj obavezi potpunije je data u članu 45 alineja 7 gde se vrši nabrojanje obaveza koje se mogu odrediti uz uslovni otpust, nego ovde u članu 55 koji bi trebalo da precizira u čemu se ova konkretna obaveza sastoji. U ovom drugom članu konstatuje se samo da je uslovno otpušteni („osuđeni“) „dužan da se uključi u tretman u odgovarajućem savetovalištu ili ustanovi u skladu sa programom izvršenja obaveza“ – i to je sve.

Glava VI – PRUŽANJE POMOĆI LICU POSLE IZVRŠENE KAZNE ZATVORA

Još sredinom prošlog veka, kao i u decenijama koje su sledile, konstatovano je da je postpenalna pomoć najslabija karika u našem sistemu izvršenja krivičnih sankcija.⁵⁸ S pravom je ukazivano da se sav napor penitencijarne administracije pokazuje uzaludnim poslom ukoliko lica otpuštena sa izdržavanja kazne zatvora prepustimo samim sebi i problemima koji ih na slobodi čekaju.

Sada ćemo videti kako Nacrt Zakona o (probaciji u) izvršenju vanzavodskih sankcija i mera reguliše postpenalnu pomoć. U članu 57 konstatuje se da prilikom izrade programa za otpust poverenik saraduje sa službom tretmana u zavodu i po potrebi uspostavlja neposredni kontakt sa osuđenim. Ukoliko služba tretmana proceni

56 U članu 53 Nacrta dve odvojene rečenice spojene su bez ijednog znaka interpunkcije (mi smo dodali crticu).

57 Ovde se u Nacrtu nepotrebno dodaje odrednica „bliskih osuđenom“. Suštine je u tome što se radi o licima koja imaju neposredno saznanje da uslovno otpušteni zloupotrebljava psihoaktivne supstance (to može biti neko zaposlen u ugostiteljskom objektu, stanodavac ili bilo koje drugo lice koje takvo saznanje poseduje), bez obzira da li je blisko (ma u kom smislu) uslovno otpuštenom.

58 M. Milutinović /1988/: *Penologija*, Beograd, p. 321; D. Atanacković /1988/: *Penologija*, Beograd, p. 304; V. Popović /1966/: *Sistem izvršenja kazne lišenja slobode u Jugoslaviji*, Beograd, p. 253.

da postoji potreba za pružanjem pomoći osuđenom posle izvršene kazne zatvora ili osuđeni sam zatraži pomoć, poverenik će najkasnije u roku od mesec dana pre otpusta započeti izradu programa prihvata.

Program prihvata je skup mera i postupaka koji se primenjuju u cilju uključivanja otpuštenih osuđenika u život na slobodi, a sastoji se od više oblika pomoći i podrške nabrojanih u članu 58 Nacrta. Radi se o:

1. pružanju pomoći prilikom pronalaženja smeštaja i ishrane;
2. pružanju pomoći u ostvarivanju prava na zdravstvenu i socijalnu zaštitu;
3. davanju saveta prilikom izbora prebivališta ili boravišta;
4. davanju saveta u cilju usklađivanja porodičnih odnosa;
5. pružanju pomoći prilikom pronalaženja zaposlenja, odnosno dovršavanja školovanja i stručnog usavršavanja;
6. uspostavljanju saradnje sa nadležnim centrom za socijalni rad u cilju davanja novčane podrške za podmirenje najnužnijih potreba; i
7. pružanju drugih oblika podrške.

Na izradu programa prihvata shodno se primenjuju odredbe člana 9 Nacrta („Pojedinačni program postupanja“).⁵⁹ I to je sve što je navedeno o postpenalnoj pomoći – na nivou smo načelnog, bez jasno određenih obaveza, njihovih nosilaca i odgovornosti za sprovođenje. Zato sa velikom verovatnoćom možemo očekivati da se stanje u ovoj oblasti ako ovako zamišljeni Zakon bude usvojen neće bitnije promeniti. Iskustvo govori da će se poverenička služba pravdati da je njen predstavnik izradio program prihvata, ali da ostali učesnici u postupku – pre svega centri za socijalni rad – nisu uradili šta se od njih očekivalo. Centri će pak ukazivati na nedostatak sredstava i kadrova i tako u krug, sve dok se ovaj važan segment kontrole kriminaliteta bude svodio na birokratsko otaljavanje posla koje se svodi na formalno usvajanje zakona u Skupštini i na pravdanje tipa „mi smo učinili sve što je bilo do nas“.

PRIMENA POSEBNIH MERA ZA SPREČAVANJE VRŠENJA KRIVIČNIH DELA PROTIV POLNE SLOBODE PREMA MALOLETNIM LICIMA

Pod ovim naslovom Nacrt sadrži tri člana (59–61) koji uređuju materiju izvršenja mera iz člana 7 Zakona o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima (nadalje ćemo koristiti skraćeni naziv Zakon o posebnim merama ...).⁶⁰

59 Podsetimo da ovaj program izrađuje poverenik i to na osnovu procene ličnosti osuđenog, njegovih ličnih prilika, zdravstvenog stanja, kvalifikacija i kriminogenih rizika. U članu 9 navedeno je i šta pojedinačni program postupanja sadrži, kao i to da je neophodno obezbediti pismenu saglasnost lica na koje se ovaj program primenjuje.

60 U navedenom članu Zakona pobrojane su sledeće mere: 1. obavezno javljanje nadležnom organu policije i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija; 2. zabrana posećivanja mesta na kojima se okupljaju maloletna lica; 3. obavezno posećivanje profesionalnih savetovališta i ustanova; 4. obavezno obaveštavanje o promeni prebivališta, boravišta ili radnog mesta; 5. obavezno obaveštavanje o putovanju u inostranstvo.

Ovde ne možemo detaljnije razmatrati pitanje pravne prirode ovih mera (one ne predstavljaju pravne posledice osude jer su ove druge izričito nabrojane u članu 6 Zakona o posebnim merama ... , a drugo, ove mere mogu trajati do 20 godina posle izvršenja kazne zatvora,⁶¹ dok pravne posledice osude traju najduže 10 godina; na prvi pogled, ne spadaju ni u krivične sankcije čak ni kada se ove shvate u najširem smislu,⁶² jer nastupaju automatski – po sili zakona. Dalje, učinioci u članu 3 Zakona o posebnim merama ... navedenih krivičnih dela su kaznu zatvora već izdržali – očigledno, radi se o meri *sui generis* koja predstavlja ponovljeno sankcionisanje učinioca za izvršeno delo), a ni kriminalno političke i kriminološke aspekte određivanja ovog Zakona i pojava koje su došle do izražaja u postupku njegovog donošenja.⁶³

Pre svega, da se pozabavimo sistematikom – uvrstiti deo u kome se prema učinicima primenjuju mere poput ovih nabrojanih u Zakonu o posebnim merama ... u glavu koja nosi naziv „Pružanje pomoći licu posle izvršene kazne zatvora“ predstavlja ozbiljnu omašku.⁶⁴ Bilo je najbolje da je zakonodavac izvršenje ovih mera regulisao u samom Zakonu o sprečavanju ... Za to postoji još jedan važan razlog – jedna od suštinskih osobina mera vanzavodskog karaktera – ili probacije u smislu u kome je koriste *Tokijska pravila* i *Probaciona pravila Saveta Evrope* – je da se primenjuju samo uz izričitu saglasnost lica na koja se odnose, a mere iz navedenog Zakona ne ispunjavaju taj uslov.

Kada je već odlučeno da se izvršenje tih mera nađe u Nacrtu, trebalo je preformulisati njegov član 2 jer on u stavovima 2 i 3 ne obuhvata postupanje predviđeno u Zakonu o posebnim merama ... (prema licu je sankcija već izvršena,⁶⁵ a mere ne određuju ni javni tužilac, ni sud, niti „zavod za izvršenje krivičnih mera i sankcija“). Zbog toga bi stavovi 2 i 3 člana 2 Nacrta trebalo da glase:

Poslovi probacije obavljaju se prilikom odlučivanja o krivičnom gonjenju, određivanju i izvršenju mera obezbeđenja prisustva okrivljenog, izbora vrste krivične sankcije i njenog izvršenja, kao i prilikom izvršenja mera pomoći i posebnih mera koje se primenjuju posle izvršenja sankcije izrečene učiniocu krivičnog dela.

-
- 61 Najkraće trajanje tih mera je dve godine jer lice prema kojima se primenjuju ne može pre toga podneti zahtev za preispitivanje njihove dalje primene (sud po službenoj dužnosti odlučuje svake četvrte godine od početka primene o potrebi njihovog daljeg sprovođenja).
- 62 Podsetimo da u monografiji *Pravo izvršenja krivičnih sankcija* /Ignjatović, 2010:17/ zastupamo stav da se ova disciplina bavi izvršenjem „sankcija i srodnih mera koje pravosudni (sudski) organi određuju učinicima krivičnih dela kojima im oduzimaju ili ograničavaju određena prava ili nameću određene obaveze“.
- 63 Radikalni kriminolozi bi u tom postupku, a naročito u skupštinskoj diskusiji prilikom usvajanja Zakona o prevenciji ... prepoznali elemente „kaznenog populizma“ /vid. J. Pratt /2007/: *Penal Populism*, Abingdon/ i mehanizme indukovanja „talasa moralne panike“ /vid. S. Cohen /2002/: *Folk Devils and Moral Panics*, 3 ed, London/. Autor ovog teksta misli da se ovde (za razliku od termina „panično krivično zakonodavstvo“ koji je uveo u naše krivične nauke u vreme kada su organi reda minirali zgrade u Beogradu) radi o „predizbornom krivičnom zakonodavstvu“ kao vidu priprema za odmeravanje snaga na političkoj sceni Srbije, verovatno jedine države u kojoj se o novim izborima govori iste večeri kada se saopšte rezultati upravo završenih.
- 64 Inače bi se moglo raditi o nepotrebnom cinizmu koji podseća na tvrdnje Svete inkvizicije da su veštice spaljivali „za njihovo dobro – da ih oslobode grehova“.
- 65 Ista primedba odnosi se i na materiju regulisanu u Glavi VI (Pružanje pomoći licu posle izvršene kazne zatvora).

Osnov za vršenje poslova probacije su odluka javnog tužioca ili suda, zahtev nadležnih iz Uprave za izvršenje krivičnih sankcija ili izričita zakonska odredba.

Prelazimo sada na prikaz odredaba članova Nacrta koji se odnose na primenu navedenih posebnim mera.

Obavezno javljanje organizacionoj jedinici Uprave

Učiniocac krivičnog dela iz člana 3 Zakona o posebnim merama ... dužan je da se lično javi nadležnom povereniku u roku od tri dana od izvršenja krivične sankcije koja mu je izrečena.⁶⁶

Poverenik je dužan da u roku od tri dana od javljanja učinioca započne pripreme za izvršenje mera iz člana 7 Zakona o posebnim merama ... i da uspostavi saradnju sa policijom, profesionalnim savetovalištim a i ustanovama bitnim za sprovođenje programa izvršenja tih mera.

U roku od osam dana od javljanja učinioca, poverenik je dužan da izradi program izvršenja posebnih mera i da sa njim upozna učinioca i ukaže mu na posledice neizvršenja obaveza.⁶⁷ Poverenik program dostavlja sudu⁶⁸ i odgovarajućoj instituciji sa kojim je uspostavljena saradnja.

Na zahtev nadležnog suda, poverenik u roku od tri dana izrađuje i dostavlja izveštaj o sprovođenju programa izvršenja posebnih mera. Ukoliko učiniocac ne izvrši te mere, poverenik je dužan da o tome obavesti sud.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Pre svega, nema sumnje da su u pisanju Nacrta Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera kao uzor poslužila rešenja koja su došla do izražaja u hrvatskom pravu (Zakoni o probaciji iz 2009. i 2012.). To se ne može prikriti dodacima „probacija u izvršenju ...“ u naslovu našeg Nacrta ili kada se „Dio prvi – Opće odredbe“ iz hrvatskih Zakona preimenuje u „Deo prvi – Osnovne odredbe“. Uporedimo sada i neke odredbe koje potvrđuju gore iznetu tvrdnju. U hrvatskom Zakonu iz 2012. nalazimo u članu 2. sledeću konstataciju:

„Probacijski poslovi obavljaju se sa ciljem zaštite društvene zajednice od počinitelja kaznenog djela, njegove resocijalizacije i reintegracije u zajednicu uticanjem na rizične čimbenike ...“

a naš Nacrt Zakona u članu 2 kaže:

66 Zakon o posebnim merama ... podrazumeva (u članu 7) da je jedina sankcija koja se učiniocima dela protiv polne slobode maloletnika može izreći – zatvor, a Nacrt govori o „krivičnim sankcijama“ što je verovatno omaška.

67 Već smo konstatovali da se, po logici stvari, ovde niti traži, niti se očekuje pribavljanje saglasnosti lica prema kome će se program primenjivati.

68 Nacrt u članu 60 stav 3 govori o „sudu koji je doneo odluku“, a Zakon o posebnim merama ... u članu 7 upotrebljava izraz „sud koji je doneo prvostepenu presudu“.

„Poslovi probacije izvršenja se obavljaju radi zaštite društva od kriminaliteta izvršenjem krivičnih sankcija i mera u zajednici sa ciljem resocijalizacije i reintegracije osuđenih“.

Ili drugi primer: hrvatski Zakon iz 2012. u članu 2 navodi:

„Probacijski poslovi se obavljaju pri odlučivanju o kaznenom progonu, određivanju mjera osiguranja prisutnosti okrivljenika, izboru vrste kaznenopravnih sankcija i izvršenju kaznenopravnih sankcija izrečenih počinitelju kaznenog djela.“

dok srpski Nacrt takođe u članu 2 konstatuje:

„Poslovi probacije izvršenja se obavljaju prilikom odlučivanja o krivičnom gonjenju, određivanju i izvršenju mera obezbeđenja prisustva okrivljenog, izboru vrste krivične sankcije i izvršenju krivične sankcije izrečene učiniocu krivičnog dela.“⁶⁹

Gornja konstatacija o ugledanju na pravni sistem sama po sebi ne bi predstavljala neki poseban problem⁷⁰ da je naše krivično izvršno pravo – kao što je učinilo hrvatsko – preuzelo nemački model po kome postoji poseban zakon o izvršenju kazne zatvora, dok je materija izvršenja svih ostalih sankcija i mera regulisana posebnim zakonima. Oni koji osmišljavaju naše krivično zakonodavstvo (ako u tome uopšte ima nekog plana i koncepcije) opredelili su se međutim za zadržavanje Zakona o izvršenju krivičnih sankcija kao krovnog propisa iz ove materije, a onda iz njegove nadležnosti izuzeli prvo izvršenje krivičnih sankcija prema maloletnicima i pravnim licima, zatim prema učiniocima krivičnih dela organizovanog (i drugih teških oblika) kriminaliteta, a sada to hoće i sa materijom izvršenja vanzavodskih sankcija.⁷¹

Ovde postoji još jedan načelan problem: koji je razlog izdvajanja još jednog segmenta materije izvršenja u poseban zakon? Pre svega, takvo rešenje nije jedino – videli smo da postoje i zakonodavstva koja niti su to učinila, niti uopšte pokazuju takvu nameru. Jedan od najznačajnijih razloga za izdvajanje materije izvršenja tzv. alternativnih sankcija bio bi da se i na normativnom planu utiče na afirmaciju modela vanzavodskog postupanja sa učiniocima krivičnih dela sa svim već pomenutim prednostima. Ta nastojanja, koja imaju snažno uporište u savremenoj penološkoj teoriji i praksi, imaju međutim i neke pretpostavke od kojih je za nas u ovom trenutku najvažnija – ko je zadužen za izvršenje ovakvih mera i tretmana.

69 Sada je jasno da je nepotreban dodatak „probacija izvršenja“ u naslov i tekst Nacrta unet upravo da bi se on razlikovao od uzora.

70 Uostalom, i druge države koje nemaju stručnjake kadre da osmislili zakonske tekstove iz neke materije služe se ovakvim „pozajmicama“. Ali pri tome se ne rukovode linijom manjeg otpora (kako izbeći zamke prevođenja sa stranog jezika) nego preuzimaju od onih čija nauka i praksa su najuticajnije u toj oblasti.

71 Jedna druga bivša jugoslovenska republika – Makedonija – zadržala je takođe rešenje iz vremena postojanja Federacije, ali njen Zakon o izvršenju sankcija i dalje reguliše celokupnu materiju krivičnog izvršnog prava – vid. Lj. Arnaudovski i A. Gruevska /2011/: *Zakon za izvršavanje na sakciite*, Skopje.

U relevantnim međunarodnim izvorima pominje se više mogućih subjekata zaduženih za sprovođenje vanzavodskog tretmana: od jedinice u sastavu ministarstva pravde, preko samostalne državne službe, do – čak i nedržavnih subjekata. Čini se da je poslednje rešenje najmanje prihvatljivo (uz ostalo i zato što i u tom slučaju državni organi odgovaraju za urađeno i propušteno u ovoj oblasti), pa se postavlja pitanje da li nekom od postojećih organa formalne socijalne kontrole poveriti izvršenje vanzavodskih sankcija i mera ili stvoriti novu organizaciju? U uslovima hipertrofije primene mera lišenja slobode i prenatrpanih kaznenih ustanova, čini se da bi optimalno rešenje bilo stvaranje posebnog državnog organa. Time bi se i na institucionalnom planu demonstriralo opredeljenje da se pritvaranje i kazna zatvora određuju samo u slučajevima kada je to nužno i da vanzavodsko postupanje nije predvorje kaznionica.⁷²

Većini bi ovakvo rešenje izgledalo previše radikalno. Materija izvršenja je u većini zemalja u nadležnosti ministarstva pravde, kao uostalom i organizacija tužilaštava i sudova i same kaznene ustanove. To što subjekti zaduženi za sprovođenje sankcija i mera koje se izvršavaju u zajednici treba da budu u sklopu navedenog ministarstva, ne znači istovremeno da treba da budu deo Uprave za izvršenje kako je to predviđeno u Nacrtu našeg Zakona. Rešenje koje povereničku odn. probacionu službu predviđa kao deo „organizacione jedinice nadležne za tretman i alternativne sankcije“ jasno pokazuje da se i ovom poslu u materiji izvršenja pristupilo po sistemu: „hajde da menjamo da bi sve ostalo po starom“. Uprava za izvršenje čija dominantna nadležnost je izvršenje kazne zatvora ne može biti organizacija koja će sa entuzijazmom i na novi način pristupiti izvršiocima krivičnih dela. Bez samostalne organizacije unutar Ministarstva pravde, sa starešinom koji donosi strateške i taktičke odluke – i za njih snosi odgovornost – nemoguće je zamisliti da će se u ovoj oblasti dogoditi značajniji pomaci. I sada se postavlja ključno pitanje: ako je već kao uzor za pisanje zakona poslužio hrvatski model, zašto iz njega nije preuzeta odredba člana 2 stav (1)

„Probacijski poslovi su u nadležnosti Uprave za probaciju ustrojene u ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa“ (Zakon o probaciji iz 2009.)?⁷³

Slična rešenja sreću se, sa nekim modalitetima, i drugim evropskim državama čiji pravni sistem je doživeo slične transformacije kao naš. Češki autori /Karabec et al. 2011:77/ ukazuju da u toj državi postoji poseban državni organ pod nazivom Služba za probaciju i medijaciju (e *Probation and Mediation Service*) koja je odgovorna ministru pravde. Sastavljena je od centara koji su locirani u okviru okružnih sudova. Službom rukovodi direktor koga postavlja i razrešava ministar pravde.⁷⁴ Ovo rešenje

72 Zato se i u Evropskim probacionim pravilima izričito naglašava da to što učinilac nije ispunio neki od uslova koji su mu određeni ne znači automatski da je nužno njegovo upućivanje u kazneni zatvor. Ovakva solucija dolazi u obzir samo pod uslovom da prethodno utvrdimo kako nijedan drugi vanzavodski tretman nije u njegovom slučaju adekvatan. Dakle, prema jednoj kategoriji učinilaca vanzavodsko postupanje je pravilo, a zatvaranje izuzetak.

73 Zakon iz 2012. (članak 4) te poslove poverava „jedinici za probaciju ustrojenoj u središnjem tijelu državne uprave nadležnom za poslove pravosuđa“.

74 Iako ova Služba nije formalno u sastavu Ministarstva pravde Češke Republike, očigledno je da je ono odgovorno za njeno funkcionisanje.

bolje je iz još jednog organizacionog razloga. Priroda poslova probacione službe ne poklapa se sa onima koji se tiču organizacije i delovanja kaznenih zavoda i zbog toga je bolje da se funkcije upravljanja tim zavodima i službom za probaciju i personalno odvoje. U suprotnom, šef penitencijarne službe opterećen je ne samo preširokim krugom ovlašćenja, nego ona u praksi traže primenu sasvim suprotnog načina razmišljanja. Čak i situacije koje na prvi pogled izgledaju slične, često ne mogu biti rešene primenom istog modela. U zavisnosti od toga da li se učinilac nalazi u kaznenom zavodu ili se prema njemu primenjuje vanzavodski tretman pravo na privatnost, učesće porodice u njegovoj resocijalizaciji i čitav niz drugih pitanja moraju se rešiti na drugačiji način.⁷⁵

Drugi razlog za donošenje posebnog zakona o probaciji bio bi da je službi poveren takav krug poslova čija sadržina odudara od već postojećih ovlašćenja Uprave za izvršenje krivičnih sankcija. Na početku teksta navedeni međunarodni dokumenti (između ostalih poslova koje obavljaju agencije za probaciju) tako pominju:

- pomoć žrtvama;
- pomoć porodicama učinilaca i žrtava;
- angažovanje na uspostavljanju mehanizama restorativne pravde;
- pomoć sudovima davanjem savetodavnog mišljenja koju sankciju da izaberu prema pojedinom učiniocu;
- saradnju sa naučnim ustanovama u cilju evaluacije postupanja;
- uticaj na javnost da shvati značaj i prednosti vanzavodskog režima u odnosu na postojeće stanje;
- rad na prevenciji kriminaliteta.

Navedeni poslovi koji se suštinski razlikuju od klasičnog delovanja zavodske administracije i upravo oličavaju novi odnos prema kriminalitetu i prestupnicima, uopšte se ne pominju u Nacrtu Zakona koji je predstavljen srpskoj javnosti. Njegovi sastavljači očigledno ne uviđaju koliki je značaj koji način reagovanja žrtve na sopstvenu viktimizaciju ima na sveukupnu kaznenu reakciju. O ulozi restorativne pravde koja nudi nov pristup u ovoj oblasti (u koji su uključeni ne samo učinilac i žrtva i njihove porodice i svi oni koji mogu pomoći da se reakcija skrene u nepenalnom pravcu) da i ne govorimo.⁷⁶ Saradnja sa naučnim ustanovama pominje se u Nacrtu samo formalno i bez konkretne sadržine (frazu „sarađuje i razmenjuje bitne podatke“ podseća na formulacije koje pre priliče kontaktima policija različitih država) zato što već decenijama (pod vidom zaštite bezbednosti ili sličnih mistifikacija) vlada logika:

75 U tekstu koji je simbolično – kao parafraza već citiranog rada Sykesa – nazvao „Muke sa probacijom (e. *Pains of Probation*)“ Ioan Durnescu sa Univerziteta u Bukureštu ukazuje na probleme lica prema kojima se primenjuju vanzavodske mere zaključujući da su te teškoće nisu toliko fizičke koliko ekonomsko-emocionalne (deprivacija autonomije; reorganizacija dnevnih aktivnosti; deprivacija privatnosti ili porodičnog života; deprivacija vremena; finansijski troškovi; stigmatizirajući efekat; pritisak stalnog podsećanja na učinjeno delo; život opterećen konstantnom pretnjom zatvaranja) – vid. www.ok.cz/iksp/.

76 Čudno, s obzirom da je ključni tekst rodonačelnika ove koncepcije (J. Braithwaite /2009/: Reintegrativno postidičavanje – in: Ignjatović Đ: *Teorije u kriminologiji*, Beograd, p. 439) dostupan na srpskom jeziku skoro pola decenije.

izvršenje krivičnih sankcija je „naša stvar“ u koju drugi ne treba da se mešaju. Logika „Mi najbolje znamo šta je penitencijarni sistem i šta nam je činiti“ podrazumeva da sve (u okviru „objektivnih uslova“) funkcionise dobro – jedino bi budžet trebalo povećati. Zbog toga nema ni reči o kontroli rada probacione službe – za nju dakle važi opšti režim primenjen na Upravu za izvršenje krivičnih sankcija u ZIKS: osnovni princip je „kontroliramo sami sebe“, a skupštinska komisija će biti sastavljena od poslanika bez obaveznog prisustva makar jednog stručnjaka koji razume problema izvršenje krivičnih sankcija.

U Nacrtu se i ne pominje rad na promeni stavova koji dominiraju u javnom mnjenju sklonom pre retributivizmu i zatvaranju kao sankciji za svako kršenje normi krivičnog prava nego vanzavodskim sankcijama i merama. Naravno da su ovakvi stavovi rezultat ne samo tradicionalnog gledanja na kazneni sistem kao na mehanizam uzvratanja, nego i delovanja senzacionalističkog izveštavanja medija koji podgrejavaju ovakvu klimu. U takvim prilikama, agencije za probaciju moraju uložiti izuzetne napore da postepeno promene stav javnog mnjenja.⁷⁷

Što se pomoći sudovima pri izboru sankcije i doprinosa prevenciji kriminaliteta tiče, one u Nacrtu nemaju odgovarajuće mesto iz jasnog razloga: da bi probaciona služba mogla da se angažuje na tim poslovima, potrebno je da zaposleni u njoj budu osposobljeni za njihovo vršenje. Tako se opet vraćamo na pitanje kadrova i njihove selekcije. Nikada, a posebno u naše vreme, nije u vršenju odgovornih poslova u državama koje se smatraju ozbiljnim mogla da prođe logika „svi mogu da rade sve“. Od nastanka prvih univerziteta u Evropi vlada upravo suprotna – da bi se neki poslovi obavljali potrebno je dugotrajno i sistematsko edukovanje. Naše krivično izvršno pravo krenulo je poslednjih decenija u suprotnom pravcu – umesto pooštavanja uslova za obavljanje ključnih poslova, ono je krenulo u pravcu amaterizacije.⁷⁸ Da se taj trend nastavlja vidi se po tome što se u Nacrtu nijednom rečju ne pominju uslovi koje treba da zadovolji lice koje radi u povereničkoj odn. probacionoj službi. I Tokijska pravila i Pravila Saveta Evrope posvećuju čitave odeljke ovim pitanjima: kriterijumi prilikom izbora, status, priznanja, politika zadržavanja najsposobnijih kadrova ... samo su neke od tema koje se u ovom kontekstu pominju. Interesantno je da pisci Nacrta koji su se očigledno ugledali na zakonodavstvo Hrvatske nisu došli na ideju da iz njihovog Zakona o probaciji (2012) preuzmu odredbu iz člana 4 stav (3) koja glasi:

„Probacijske poslove obavljaju probacijski službenici koji su obrazovani u području socijalne pedagogije, socijalnog rada, psihologije, pravnih znanosti, a iznimno i drugih društvenih i humanističkih znanosti“.

77 Značaj ove aktivnosti je u Srbiji još veća ako se uzme u obzir da su neke od „alternativa kazni zatvora“ (pre svega kućno zatvaranje) u kod nas dobrim delom kompromitovane primenom u slučajevima koji su u medijima prikazani kao negacija jednakog postupanja i zato u javnosti doživljeni kao antipropaganda novog pristupa.

78 Na tu okolnost ovaj autor je više puta skretao pažnju, naročito kada se radi o najodgovornijim funkcijama u Upravi – vid. Đ. Ignjatović /2013b/: Nova rešenja u krivičnom izvršnom pravu Srbije – in: *Nova rešenja u kaznenom zakonodavstvu Srbije i njihova praktična primena* (Bejatović S, ed.), Zlatibor.

Čak ni ovako načelna norma nije odgovarala sastavljačima Nacrta. Jer i ona bi mogla biti brana da se probaciona služba popuni „našim kadrovima“. Da apsurd bude veći, od spoljnih saradnika se traži da budu stručnjaci, dok se u Nacrtu kod poverenika nigde ne naglašava ko i pod kojim uslovima može da vrši taj posao.

Šta na samom kraju reći o Nacrtu Zakona o probaciji izvršenja vanzavodskih sankcija i mera? Posle niza pitanja koja su otvorena u ovom tekstu i kritika koje su upućene kako načelnim (od naslova koji je neodgovarajući – preko niza drugih), tako i konkretnim rešenjima za koja su se opredelili sastavljači Nacrta, autor je nastojao da dođe do odgovora na dva ključna pitanja: prvo – da li nam je potreban još jedan poseban zakon u materiji izvršenja krivičnih sankcija? Polazeći od rešenja koja su u Nacrtu zastupljena, a naročito od organizacionog ustrojstva (probaciona služba zamišljena je kao deo Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i to u okviru „organizacione jedinice za tretman i alternativne sankcije“), kruga nadležnosti koje su probacionim službenicima date, odsustva kriterijuma za njihov izbor, nepostojanje mehanizama kontrole rada i čitavog niza drugih rešenja – odgovor na prvo pitanje je negativan. Drugim rečima, ne postoje stvarni razlozi za donošenje posebnog zakona o probaciji. Ovako kako je ona uređena u Nacrtu, više joj je mesto u opštem Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija. U tom slučaju bi se bar sprečila dalja fragmentacija krivičnog izvršnog prava u našoj Republici koja je poprimila zabrinjavajuće razmere.⁷⁹

Drugo pitanje je: može li se očekivati da odredbe Nacrta zakona o probaciji doprinesu široj primeni vanzavodskih mera i sankcija i time uspostavljanju delotvornije reakcije na kriminalitet? Odgovor je, kao i u prvom slučaju, nažalost negativan. Teško je zamisliti da će ukoliko Nacrt (onakav kakav je predložen) preraste u zakon doprijeti očekivanim novinama u ovoj oblasti. Pre će se desiti da ćemo za neko vreme slušati lamentiranje kako smo, eto „uradili što je do nas – doneli nekoliko strategija i Zakon, ali iz objektivnih razloga“ (nedovoljno sredstava) „i odsustva podrške javnosti“ (mnogi još ne shvataju da su prošla vremena kada se sa njom moglo komunicirati saopštenjima) „nije došlo do željenih pomaka“. Naravno, ne dolazi u obzir da za to neko bude pozvan na odgovornost.

LITERATURA

- Arnaudovski Lj, Gruevska A. /2011/: *Zakon za izvršavanje na sakciite*, Skopje.
- Atanacković D. /1988/: *Penologija*, Beograd.
- Braithwaite J. /2009/: Reintegrativno postidiivanje – in: Ignjatović Đ: *Teorije u kriminologiji*, Beograd.
- Clemmer D. /2009/: Prizonizacija – in: Ignjatović Đ: *Teorije u kriminologiji*, Beograd.
- Cohen S. /2002/: *Folk Devils and Moral Panics*, 3 ed, London.
- Četković P. /2013/: Slovo o jeziku u srpskom pravosuđu, *Crimen – časopis za krivične nauke*, n° 1.

79 Kuriozitet je da jedino pitanje koje je bilo logično izdvojiti iz ove materije jer nikako ne predstavlja vid probacije, niti se radi o krivičnoj sankciji – već pominjani problem ograničenja predviđenih u Zakonu o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima – nije regulisano u tom posebnom Zakonu.

- Hulsman L. /2010/: *Izgubljene kazne – krivični sistem pod znakom pitanja*, Beograd (prevod).
- Ignjatović Đ. /2010/: *Pravo izvršenja krivičnih sankcija*, 4 ed, Beograd.
- Ignjatović Đ. /2013/: Izvršenje vanzavodskih krivičnih sankcija i mera: međunarodni izvori – in: *Kaznena reakcija u Srbiji, II deo* (Ignjatović Đ, ed.), Beograd.
- Ignjatović Đ./2013a/: *Komparacija kriminaliteta i kaznene reakcije: Srbija – Evropa*, Beograd.
- Ignjatović Đ. /2013b/: Nova rešenja u krivičnom izvršnom pravu Srbije – in: *Nova rešenja u kaznenom zakonodavstvu Srbije i njihova praktična primena* (Bejatović S, ed.), Zlatibor.
- Ignjatović Đ. /2013c/: Sudija za izvršenje – novi institut u izvršenju krivičnih sankcija u Srbiji – in: *Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija sa pravom EU* (Vasić R, Krstić I. eds.), Beograd.
- Milutinović M. /1988/: *Penologija*, Beograd.
- Popović V. /1966/: *Sistem izvršenja kazne lišenja slobode u Jugoslaviji*, Beograd.
- Pratt J. /2007/: *Penal Populism*, Abingdon.
- Predel Ž. /2009/: *Komparativno krivično pravo – sankcije*, Beograd (prevod).
- Sykes G. /2009/: *Muke zatvorenika* – in: Ignjatović Đ: *Teorije u kriminologiji*, Beograd.
- Welch M. /2005/: *Ironies of Imprisonment*, Thousand Oaks.
- www.ok.cz/iksp/ pistupljeno 27.07.2013.

Dorđe Ignjatović

Full Professor

Faculty of Law

University of Belgrade

EXECUTION OF NON-CUSTODIAL SANCTIONS IN SERBIAN LAW – CRITICAL ANALYSIS

SUMMARY

In this paper author analyzes legal solutions in execution of alternative sanctions in Serbian penal law. He primarily focused Draft Probation Code, represented to the public in the mid-May 2013, especially with regard to their compliance with recommendations of Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures („Tokyo Rules“) and Council of Europe Rules & Recommendations on Probation. They are also analyzed from the comparative aspect of legal solutions in some countries, in the first place ex-socialist countries in the region. The author started with the assumption that this analysis could provide a basis for assessing whether non-custodial treatment, normatively regulated in the way it was done in the Draft Probation Code, could help to resolve one of the key problems of the penal system in Serbia: hypertrophy in punishment of deprivation of liberty and in this regard – overcrowding of our penal institutions.

After critical analysis of principle (starting with the observation that the title “Code of Probation in execution of non-custodial sanctions and measures” is inadequate) as well as concrete solutions selected from creators of the Draft Probation Code, author tried to answer on two key questions: first- do we need one more special code in the field of penal sanctions execution law? Considering the solutions from the Draft Probation Code, and especially the organizational structure (Probation Service is conceived as part of the Administration for execution of penal sanctions and within the „organizational unit for treatment and alternative sanctions), scope of competence of the probation officers, lack of criteria for their election, lack of mechanisms for work control and a range of other solutions – the answer to the first question is negative. In other words, there are no real reasons to enact a special code on probation. The way the matter is defined in the Draft Probation Code, it would be better if it was a part of general Penal Sanctions Execution Code. In that case, the further fragmentation of Penal Sanctions Execution Law in Serbia, that has received alarming proportions, would be prevented.

The second question is: is it possible to expect that norms of Draft Probation Code contribute to a wider use of non-custodial measures and sanctions and consequently to provide a more effective reaction to crime? Unfortunately, the answer to this question is also negative. It is hard to imagine that the Draft Probation Code (in the way it is proposed) if enacted, would contribute to expected innovations in this scientific field.

Key words: probation, non-custodial treatment, Serbia, comparison, penal sanctions execution.