

*Dorđe Ignjatović**

Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu

KRITIČKA ANALIZA STANJA I TENDENCIJA U KRIVIČNOM IZVRŠNOM PRAVU SRBIJE

Apstrakt: U radu je podvrgnut analizi sistem izvršenja krivičnih sankcija kao deo korpusa kaznene reakcije na kriminalitet u Srbiji. Uz ukazivanje na trendove koji se mogu zapaziti u ovoj oblasti, dat je pregled novih rešenja u materiji izvršnog krivičnog prava koja su usvojena tokom 2009. godine. Ona su bila plod potrebe da se reguliše izvršenje (u materijalnom i procesnom krivičnom pravu) usvojenih novih mera kaznene reakcije, ali i razrada ideje da je za učinioce određenih dela potrebno propisati poseban režim. Inovacije u ovoj materiji su dobrim delom izmenile opšti model izvršenja i unele niz nedoumica. Pre svega u odnosu na novi model izvršenja kazne zatvora izrečene za „dela organizovanog kriminala“. Njime se u naš penitencijarni sistem vratila ćelijska izolacija za koju smo do skora mislili da je (bar kad se radi o ovim prostorima) davna prošlost. Posle osvrta na okolnosti u kojima je ovo rešenje usvojeno, analizovane su zakonske odredbe o uslovima za određivanje ovog modela izvršenja i ukazano na moguće opasnosti od njegovog širenja pod uticajem kampanja „kaznenog populizma“.

U radu su kritičkom razmatranju podvrgnute i druge odredbe i rešenja iz našeg krivičnog izvršnog prava, a po pravilu posle ukazivanja na propuste, navedeno je i kako bi tu materiju trebalo urediti. Time je autor nastojao ne samo da izbegne jeftino kritizerstvo, nego – još više – da olakša rad budućim komisijama za noveliranje ove važne grane prava. A pred njima će biti nezahvalan posao da sistem izvršenja krivičnih sankcija učine koherentnim i (onoliko koliko se to može postići normativnim sredstvima) delotvornim.

Ključne reči: krivične sankcije, izvršenje, retribucija, penitencijarne ustanove, „supermaks zavodi“, ćelijska izolacija.

UVOD

Kazneno zakonodavstvo u Srbiji poslednjih godina prolazi kroz period intenzivnog transformisanja kakav na ovim prostorima, sem možda u periodu „postrevolucionarnog“ zanosa posle Drugog svetskog rata, nije zabeležen. Pod različitim uticajima (kao razlozi se zvanično najčešće navode „usklađivanje sa evropskim standardima“ i prilagođavanje kaznene reakcije potrebama kontrole najopasnijih tipova kriminalne delatnosti) ušli smo u fazu takvog dinamizma u ovoj oblasti u kojima je moguće da se, na primer, jedan izuzetno važan krivični zakon menja tri puta u jednoj godini. Zakonik o krivičnom postupku po broju promena najpre podseća na „revoluciju koja teče“, a događa se i da se ista odredba Krivičnog zakonika menja dva puta u samo nekoliko meseci – slučajevi nezabeleženi čak i u novostvorenim državama koje tek grade svoj pravni sistem, bez ikakvog ranijeg iskustva.

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

Kao da se zaboravilo ono čemu se vekovima uče studenti pravih fakulteta – da je kazneno pravo poslednja oblast u kojoj je (pre svega zbog ozbiljnosti reagovanja, potrebe garantovanja pravne sigurnosti i poštovanja prava čoveka) dozvoljeno eksperimentisanje i prepuštanje zakonodavnog rada početnicima u cilju obučavanja.¹ Ono što čudi je da je takva praksa nepoznata u razvijenim državama Evrope koje su integrisane u EU čijem članstvu Srbija teži.² Po pravilu, tamo su reforme u oblasti kaznenog reagovanja brižljivo pripremljene i dobro osmišljene, sprovedene uz svestrano (često višedecenijsko) preispitivanje osnovnih i „kolateralnih“ efekata takvih zahvata.³

U situaciji kakva je naša, kada se na javnoj sceni niko ne zalaže za „normativnu stabilizaciju“ u ovoj oblasti, umesto čega se već duže vreme širi duh „kaznenog populizma“ i kampanje „moralne panike“, naučni kritički pristup ima još veći značaj kao glas razuma i inicijator preispitivanja kampanjskog rada koji se ponajviše ogleda u javnom isticanju broja zakona donetih u određenom periodu, uz zanemarivanje kakvi su stvarni efekti tih propisa i koliko oni zaista doprinose kontroli kriminaliteta.

Namera ovog teksta je da odgovori na gore postavljena pitanja u jednoj uskoj, ali specifičnoj oblasti: izvršenju krivičnih sankcija. U radu će, pored propisa kojima se ova oblast reguliše u najužem smislu (tzv. *primarni izvori prava izvršenja krivičnih sankcija*) biti analizovana i rešenja u onim propisima koji stvaraju pretpostavke i normativno okruženje u kome se samo izvršenje sankcija sprovodi (tzv. *sekundarni izvori*). Čini se da bi bilo pogrešno ne uzeti u obzir ove druge propise jer bi bez toga izlaganje o zakonima koji su (u celini ili u jednom svom delu) namenjeni regulisanju materije izvršenja krivičnih sankcija bilo nepotpuno i nedorečeno. Otuda ćemo se u ovom radu prvo pozabaviti upravo ovim izvorima.

Najzad, pre prelaska na izlaganje, potrebno je dati još jednu napomenu: s obzirom da smo pre više godina ukazali na osnovne probleme koji se u sistemu izvršenja krivičnih sankcija pojavljuju kod nas⁴, u ovom radu zadržaćemo se uglavnom na analizi novih odredaba kojima je ovaj sistem izmenjen u toku 2009. godine, uz

- 1 Interesantno je da ovakvo stanje nije zabeleženo ni u vremenu socijalizma. Pravni sistem je tada, posle uvođenja „diktature proletarijata“, bio relativno stabilan, a krivične norme menjale su se u celom tom periodu samo nekoliko puta i to posle sprovedenih temeljnih javnih rasprava.
- 2 Izuzetak je Italija koja je 70-tih i 80-tih godina prošlog veka prošla kroz izuzetno dinamičan razvoj zakonodavstva namenjenog kontroli organizovanog kriminaliteta (za 10 godina, doneto je 164 zakona iz ove materije). Međutim, Parlamentarna antimafijska komisija je u jednom trenutku procenila da je vreme da se prekine sa takvom praksom i založila se za „normativnu stabilizaciju“ –v. Đ. Ignjatović/2010a/: Organizovani kriminalitet u svetu – kriminološka analiza –in: Đ. Ignjatović, M. Škulić: *Organizovani kriminalitet*, Beograd, p. 75.
- 3 Izaziva izvesnu nedoumicu to što su neke od izmena krivičnih propisa u Srbiji ne samo podstaknute iz tih zemalja, nego u komisijama za izradu zakonskih predloga u svojstvu „supervizora“ učestvuju njihovi državljani. Još kada se u našem krivičnom zakonodavstvu nađu odredbe o čijem uvođenju u njihov pravni sistem se uopšte i ne razmišlja (ukidanje kazne zatvora za teške oblike uvrede i klevete), nekom se može učiniti da krivično zakonodavstvo Srbije povremeno igra ulogu „eksperimentalnog poligona“ za nova rešenja čiji efekti se žele proučiti.
- 4 v. Đ. Ignjatović /2006/: Nova rešenja u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija i iskustva u njihovoj primeni –in: *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu i dosadašnja iskustva u njihovoj primeni*, Zlatibor, pp. 475–494.

samo uzgredno podsećanje na bitne zamerke neizmenjenim rešenjima koje su već bile navedene.

1. SEKUNDARNI IZVORI

Pored normi Ustava Republike Srbije⁵ koji u Delu II (*Ljudska i manjinska prava*) u odeljku 2. (*Ljudska slobode i prava*) sadrži niz pravila koja su od značaja za materiju izvršenja krivičnih sankcija⁶, ovde su od posebnog značaja norme materijalnog i procesnog krivičnog prava.

1.1. Norme materijalnog krivičnog prava

Najvažniji izvor našeg materijalnog krivičnog prava je Krivični zakonik (KZ)⁷ koji sadrži odredbe koje se odnose na punoletna lica, dok materijalno pravne odredbe koje se tiču mladih lica sadrži i Zakon o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i krivično pravnoj zaštiti maloletnika (ZMUKD)⁸ Budući da ovaj drugi nije u međuvremenu menjan, zadržaćemo se na odredbama KZ koji pre svega određuje sistem krivičnih sankcija za punoletna lica čijom realizacijom se bavi izvršno krivično pravo,⁹ zatim reguliše još neke institute od značaja za ovu oblast i najzad, u posebnom delu sadrži nekoliko krivičnih dela gde su inkriminisana ponašanja kojima se ugrožava izvršenje krivičnih sankcija.¹⁰

Kada se radi o **sistemu sankcija**, u Zakoniku (čl. 43) predviđene su sledeće: 1. kazna zatvora; 2. novčana kazna; 3. rad u javnom interesu; i 4. oduzimanje vozačke dozvole. Osvrnućemo se sada na najvažnije novine:

a. kućno zatvaranje

Prva je novi modalitet kazne zatvora. Zid KZ iz 2009. uveo je u čl. 45 (st. 5–8) **kućno zatvaranje**. Naime, osuđenom kome je izrečena kazna zatvora do jedne godine sud može odrediti da se ova mera izvrši tako što on ne sme napustiti prostorije u kojima stanuje, osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih sankcija (st. 5).¹¹ Ukoliko osuđeni ne poštuje zabranu udaljavanja iz prostorija u kojima stanuje, i to – ukoliko je samovoljno napustio te prostorije „jednom ... u trajanju od 12 časova ili dva puta u trajanju od šest časova“ – sud će „odrediti da ostatak kazne zatvora izdržava u zatvoru“ (st. 6).

Ovde treba ukazati na dve činjenice:

5 Sl. glasnik RS 83/2006.

6 Đ. Ignjatović /2010b/: *Pravo izvršenja krivičnih sankcija* (IV izdanje), Beograd, pp. 84–86.

7 Sl. glasnik RS 85/2005; i Zakon o izmenama i dopunama (Zid) KZ, Sl. glasnik RS 72/2009.

8 Sl. glasnik RS 85/05.

9 Kako smo to već u ranijim radovima objasnili, termine „pravo izvršenja krivičnih sankcija“ i „krivično izvršno pravo“ smatramo sinonimima.

10 U najužem smislu, u pitanju su sledeća krivična dela: Pobuna lica lišenih slobode (čl. 338 KZ) i Bekstvo i omogućavanje bekstva lica lišenog slobode (čl. 339).

11 Rešenje koje je naš zakonodavac odabrao najbliže je meri *home détention* koja postoji u španskom krivičnom pravu – v. J. Pradel /2009/: *Komparativno krivično pravo – sankcije*, Beograd, p.36.

- ❑ a1. pre svega, odredba st. 6 je primer loše pravno tehničke izrade krivične norme, jer iz nje proizlazi na primer da se osuđeni koji se samovoljno udalji duže od 12 časova ne mora poslati u kaznenu ustanovu na izdržavanje ostatka kazne. Zašto pisci Zid KZ nisu jednostavno rekli da će se upućivanja u kaznenu ustanovu primeniti onda

kada osuđeni samovoljno (jednom ili u više navrata) napusti prostorije u kojima stanuje duže od 12 časova;

- ❑ a2. drugo, ukazujemo na neodrživost formulacije da će „osuđeni ostatak kazne zatvora izdržavati u zatvoru“ (podvukao Đ.I.). Ovde se vidi razlog zašto ovu meru ne treba nazivati „kućni zatvor“ jer bi tek to unelo potpunu konfuziju: kako kuća (sem u književnim radovima) može – i terminološki – biti izjednačena sa penitencijarnom ustanovom?

U st. 7 se napominje da će sud prilikom određivanja kućnog zatvaranja voditi računa o tehničkim mogućnostima, kao i o drugim okolnostima od značaja za odmeravanje kazne. Drugim rečima, ukazuje se ne samo na potrebu nabavke odgovarajućih tehničkih sredstva za elektronsko praćenje kretanja lica (GPS sistem), nego i na mesto i uslove stanovanja osuđenog lica (iskustva u svetu govore da je ovu meru jednostavnije primeniti ukoliko osuđeni stanuje u individualnoj kući nego u stambenoj zgradi i sl.).

Najzad, u st. 8 čl. 45 navodi se da ovakav način izvršenja kazne zatvora ne dolazi u obzir kod osuđenih koji su izvršili krivično delo protiv braka i porodice a žive sa oštećenim u istom porodičnom domaćinstvu. Ova odredba dokaz je uticaja viktimološkog načina razmišljanja u našem krivičnom zakonodavstvu jer je doneta cilju izbegavanja rizika od ponovne viktimizacije žrtve ovakvih krivičnih dela.

Za kraj još jedna napomena: čini se da je krivični zakonodavac trebalo kućno zatvaranje da reguliše u posebnom članu, kada ga već nije izdvojio kao posebnu kaznu (za ovo drugo postoji izvesno opravdanje: formalno gledano, kućno zatvaranje predstavlja poseban modalitet kazne lišenja slobode – suština je u lišavanju određenog lica da slobodno odlučuje gde će se u određenom trenutku naći, a pitanje gde je u međuvremenu smešteno nije odlučujuće za karakter sankcije). Razlozi za odvajanje mere kućnog zatvaranja u poseban član KZ nisu samo u posebnim pravilima za njeno izvršenje, nego i u činjenici da se takvim rešenjem i simbolično jasno ukazuje na potrebu korišćenja zatvaranja u penitencijarnim ustanovama kao rešenja *ultima ratio*. Prenaseljenost (prenatrpanost) ovih ustanova u Srbiji dobila je dramatične razmere. Otuda, plediramo da u sledećim izmenama KZ Srbije kućno zatvaranje bude izdvojeno u čl. 45a.

b. uslovni otpust

U Zakoniku je sadržano nekoliko pravila o uslovnom otpustu sa izdržavanja kazne zatvora. Uslovni otpust može se odobriti osuđenom koji je izdržao *dve trećine* (do Zid KZ – polovinu) kazne zatvora ako se u toku izdržavanja tako popravio da se osnovano može očekivati da će se na slobodi dobro vladati, a naročito da do isteka vremena za koje je izrečena kazna neće učiniti novo krivično delo. Pri razmatranju da li će osuđeni biti uslovno otpušten, uzeće se u obzir njegovo vladanje za vreme

izdržavanja kazne, izvršenje radnih obaveza, kao i druge okolnosti koje pokazuju da je postignuta svrha kažnjavanja. U slučaju da uslovni otpust u toku navedenog vremena ne bude opozvan, smatraće se da je osuđeni izdržao kaznu (čl. 46).

Zid KZ i 2009. uveo je još dve novine:

- b1. prvo, izričito je u st. 2 naglašeno da sud može u odluci o uslovnom otpustu odrediti da je osuđeni dužan da ispuni obaveze predviđene u krivičnopравnim odredbama (ovo je važno jer je u st. 47 dodato da osnov za opoziv uslovnog otpusta može biti i neispunjenje neke od obaveza koju mu je odredio sud);
- b2. druga novina je za pravo izvršenja krivičnih sankcija još značajnija: izričito se naglašava da se ne može uslovno otpustiti osuđeni koji je „*pokušao bekstvo ili je pobegao iz zavoda za izvršenje kazne zatvora u toku izdržavanja kazne*“.

Ovim je još jednom potvrđena teza da je uslovni otpust mera koja ima pre svega zadatak da disciplinuje osuđeničke, odn. da doprinese njihovom uzdržavanju od narušavanja reda u kaznenim ustanovama¹². To samo po sebi može biti predmet kritičkih osvrta sa stanovišta kriminalne politike, kriminologije i penologije, ali je kao rešenje bez sumnje u skladu sa načelom utilitarnosti.

Zbog toga je takav pristup došao do izražaja u većini zemalja. Međutim, način na koji je ovo rešenje pravno tehnički sprovedeno, izaziva nepotrebne dileme. Zbog formulacije „ili je pobegao“, može se pojaviti nedoumica da li se zabrana odnosi samo na osuđenog koji se trenutno nalazi u bekstvu ili i na onog koji je posle toga vraćen u ustanovu (istini za volju, ovu dilemu delimično razrešava to što je pravo na uslovni otpust uskraćeno i onima koji su samo pokušali da pobegnu). Drugu dilemu otvara formulacija da se ova specifična sankcija odnosi na osuđene koji pokušaju ili uspeju u bekstvu „iz zavoda za izvršenje kazne zatvora u toku izdržavanja kazne“. Trebalo bi one koji su ovu normu formulisali zapitati kako osuđeni može pobeći iz kaznene ustanove izvan vremena u kome u njoj izdržava kaznu. U kom bi se inače svojstvu u ustanovi nalazio? U odredbi se ne misli na pritvorena lica (jer nisu osuđena). Očito, i dalje se zakoni u krivičnoj oblasti pišu kod nas bez vođenja računa o osnovnim pravilima nomotehnike.

Opozivanje uslovnog otpusta regulisano je u čl. 47 KZ Srb. Postoje slučajevi kada je ono obavezno – ukoliko osuđeni, dok je na uslovnom otpustu učini jedno ili više krivičnih dela za koja je izrečena kazna zatvora preko šest meseci (do Zid KZ iz 2009 – do jedne godine). Ako osuđeni učini dela za koja je izrečena kraća kazna zatvora ili ukoliko ne ispuni neku od obaveza koje mu je sud odredio, opozivanje je fakultativno (sud može, ali ne mora opozvati uslovni otpust). Pri tome će naročito uzeti u obzir srodnost učinjenih krivičnih dela, pobude iz kojih su izvršena i druge okolnosti od značaja za ocenu opravdanosti opozivanja. Ista pravila važe i ako se otpuštenom sudi za krivično delo koje je učinio pre nego što je uslovno otpušten.

Očito, rešenja u Zid KZ idu za tim da, u okviru opšteg trenda zaoštavanja kaznenog reagovanja na kriminalitet, suze primenu uslovnog otpusta. To se vidi i u

12 v. Z. Stojanović /1984/: Uslovni otpust: problemi i perspektive, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* n° 1–2, pp. 185–199.

proširenju kruga razloga zbog kojih se ova mera može opozvati, ali još više po skraćanju – sa godine na šest meseci – izrečene kazne zatvora koja dovodi do obaveznog opozivanja uslovne osude. Ne ulazeći u kriminalno političku opravdanost takvog trenda,¹³ ovde treba ukazati da su pisci novele KZ u st. 5 istog (47) člana izazvali konfuziju ostavljajući raniju formulaciju „ako uslovno otpušteni bude osuđen na kaznu zatvora do jedne godine“, a sud ne opozove uslovni otpust“ (!?!) koja predstavlja nedopustiv previd¹⁴.

1.2. Norme krivičnog procesnog prava

Najvažniji izvor ove grane prava je Zakonik o krivičnom postupku (ZKP)¹⁵ i već pominjani Zakon o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i krivično pravnoj zaštiti maloletnika (ZMUKD). Iz istog razloga kao i kod materijalno pravnih odredaba, biće reči samo o ZKP i to o jednoj novini iz domena ograničenja slobode kretanja u krivičnom postupku. Kao što je poznato, najvažnije takvo ograničenje je pritvor, a u vezi sa njim je i mera **zabrana napuštanja stana ili mesta boravka** iz čl. 136 ZKP. Ono što ih povezuje je to što se ova druga:

1. izriče zbog sličnih razloga zbog kojih se određuje pritvor (primenjuje se ako postoje okolnosti koje ukazuju da bi okrivljeni mogao pobeći, sakriti se, otići u nepoznato mesto ili u inostranstvo;
2. u izvesnom smislu predstavlja alternativu pritvoru, jer se u rešenju o izricanju mere okrivljeni upozorava da se protiv njega može odrediti pritvor ukoliko prekrši izrečene zabrane.

Ograničenja se mogu sastojati u zabrani da bez odobrenja napusti svoj stan ili mesto boravka. Mera traje dok postoji potreba, a najduže do pravnosnažnosti presude i nadležni sudija odn. veće svaka dva meseca ispituju da li je ona još potrebna.

Uz ovu meru, okrivljenom može biti zabranjeno posećivanje određenih mesta ili sastajanje sa određenim osobama; prilaženje određenim licima; može mu biti oduzeta putna isprava ili vozačka dozvola ili mu se nalaže da se javlja određenom organu.

Dalje, ovom merom ne može se ograničiti pravo okrivljenog lica da živi u svom stanu, da se nesmetano viđa sa braniocem kao i sa članovima porodice i bliskim srođnicima, osim ako su ta lica obuhvaćena merom zabrane sastajanja ili prilaženja.

Pravila sadržana u čl. 136 ZKP predstavljaju primer lošeg pravno tehničkog postupanja u krivičnoj materiji. Ranije rešenje sadržano u istom članu kojim je regulisana mera „**zabrana napuštanja boravišta**“ bilo je konzistentno i logično: ukoliko postoji opasnost da će okrivljeni pobeći, sakriti se, otići u nepoznato mesto ili inostranstvo, sud će mu rešenjem zabraniti da bez odobrenja napusti mesto boravišta.

13 U tom duhu je i novi st. 3 u čl. 70 KZ u kome je navedeno da će uslovna osuda biti opozvana ako sud posle njenog izricanja (a pre isteka jedne godine od dana kada je isteklo vreme proveravanja) utvrdi da je osuđeni izvršio krivično delo pre nego što je uslovno osuđen. Ovakva odredba do sada u našem pravnom sistemu nije postojala.

14 v. Z. Stojanović., D. Kolarić /2010/: *Krivičnopravno reagovanje na teške oblike kriminaliteta*, Beograd, p.54.

15 Sl. list SRJ 70/2001; 68/2002; Sl. glasnik RS 58/2004; 85/2005; 115/2005; 49/2007; 20/2009; i 72/2009.

Uz to, može mu zabraniti posećivanje određenih mesta, sastajanje sa određenim licima, ili mu naložiti da se povremeno javlja određenim organima. Takođe, može mu se privremeno oduzeti putna isprava ili vozačka dozvola. Merom se ne može zabraniti ili ograničiti pravo okrivljenog da živi u dotadašnjem stanu i da se nesmetano viđa sa članovima porodice, bliskim srodnicima i bratiocem, kao i da obavlja profesionalnu delatnost. Prilikom izricanja mere, okrivljeni se upozorava koje su posledice po njega ukoliko prekrši izrečene zabrane.

Kasnijim izmenama u čl. 136 ZKP bez potrebe je (verovatno radi održavanja numeracije članova u Zakoniku) ubačena jedna nova mera koju bi bilo najbolje nazvati „**kućno pritvaranje**“ ili „**zabrana udaljavanja iz stana**“ Tako su, ubacivanjem u st. 1 ovog člana konstatacije da se zabrana odnosi i na to da okrivljeni napusti „svoj stan“ između „babe i žabe“. Da ostavimo sada po strani zabunu koju može izazvati insistiranje pisaca novele ZKP na prisvojnom pridevu „svoj“ stan. Da li to znači da se mera može izreći samo licima koja su vlasnici stana? Sigurno je da zakonodavac nije želeo da dodatno podvlači (inače nedopustivo velike) socijalne razlike između građana Srbije. Zbog toga je bilo bolje da je (kao KZ u slučaju mere kućnog zatvaranja) upotrebio formulaciju „stan u kome živi“.

Mnogo veći problem je to što je dodavanjem „kućnog pritvaranja“ uz zabranu napuštanja boravišta došlo do apsurdna: budući da je zadržana odredba iz st. 3 da se merama iz prethodnih stavova ne može ograničiti pravo okrivljenog da živi u „svom stanu“ dolazi se u apsurdnu situaciju da zakonodavac sam sebi protivureći. Još interesantnije rešenje vezano je za novu zabranu navedenu u st. 2 (zabrana prilaženja određenim licima). U nastojanju da sve uredi „na jednom mestu“ u istom članu i stavu (čl. 136 st. 3) ZKP navedeno je: okrivljenom se ne može ograničiti pravo da živi u svom stanu i da se nesmetano viđa sa članovima porodice – a onda se kaže da se to ipak može učiniti.

Zbog svega navedenog, trebalo u sledećim izmenama ZKP u poseban član izdvojiti ovu meru i to na sledeći način

Kućno pritvaranje (ili Zabrana udaljavanja iz stana)

Član 136a

Ukoliko postoje razlozi zbog kojih se može izreći mera iz čl. 136, sud okrivljenom može izreći zabranu da bez odobrenja napusti stan u kome živi.

Ova mera ne može se izreći licu kome je zabranjeno prilaženje članovima porodice sa kojima je prethodno živeo u istom stanu.

Ovakvo rešenje bilo bi daleko doslednije od onoga što je naš krivični zakonodavac usvojio najnovijom novelom ZKP.

Sud može naložiti da se prema okrivljenom kome je određena jedna ili više mera iz ovog člana primeni **elektronski nadzor** radi kontrolisanja poštovanja ograničenja koja su mu određena.¹⁶ Uslov je da njegova primena ne škodi zdravlju okrivljenog.

16 v. V. Bajović /2007/: *Electronic Monitoring and House arrest in the Criminal Justice Systems –in: Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja – vol. I* (Đ. Ignjatović ed), Beograd, pp. 213–222.

Uređaj za lociranje (odašiljač) pričvršćuje na zglob ruke ili noge stručno lice koje okrivljenom daje detaljna uputstva o načinu rada uređaja. Uređajem kojim se daljinski prati kretanje okrivljenog i njegov položaj u prostoru (prijemnik) takođe rukuje stručno lice iz organa unutrašnjih poslova, Bezbednosno-informativne agencije ili drugog organa.

Takođe, u izmenama ZKP koje slede trebalo bi u članu 136b izdvojiti **elektronski nadzor** kao meru koja se može izreći okrivljenima kojima su određeni zabrana udaljavanja iz stana i kućno pritvaranje.

2. PRIMARNI IZVORI

Ovakve izvore prava izvršenja krivičnih sankcija čine propisi koji, ako već nisu u celini posvećeni tome, sadrže bar celinu sa normama kojima se reguliše ova materija. Mogu se podeliti u dve grupe:

- a. prvu čine zakoni. To su: a. Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS)¹⁷, noveliran Zakonom o izmenama i dopunama (Zid ZIKS)¹⁸; Zakon o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala (ZIKZOK)¹⁹; odredbe o izvršenju krivičnih sankcija izrečenih maloletnicima u ZMUKD i slične odredbe sadržane u Zakonu o odgovornosti pravnih lica za krivična dela (ZOPL)²⁰;
- b. drugu grupu propisa čine podzakonski akti čiji zadatak je da razrađuju i preciziraju zakonske odredbe. Ovde spadaju propisi koje, za razliku od zakona za čije donošenje je nadležna Skupština Republike Srbije, usvaja vlada (uredbe) ili resorni ministar (najčešće ministar pravde)²¹ odn. ministri. Radi se o više propisa, a pre svega o pravilnicima o kućnom redu.

2.1. Podela primarnih izvora

Pre svega, novi zakoni usvojeni u drugoj polovini 2009. u ovoj materiji osložili su sistem krivičnog izvršnog prava, pa je u njemu primarne izvore sada moguće podeliti po više osnova:

- I) prvi kriterijum bila bi svojstva učinioca dela. U tom pogledu možemo razlikovati:
 - Ia) propise koji se odnose na fizička lica kao učinioce i
 - Ib) one koji se tiču pravnih lica odgovornih za krivična dela.
 Unutar prve grupe moguće su dalje podele: na one propise koji uređuju izvršenje krivičnih sankcija prema punoletnim učiniocima krivičnih dela i one koji se odnose na maloletnike.

17 Sl. glasnik RS 85/2005.

18 Sl. glasnik RS 72/2009.

19 Sl. glasnik RS 72/2009.

20 Sl. glasnik RS 85/05.

21 Nije jasno zašto u našim propisima, pa i ZIKS-u, umesto izraza „ministar pravde“ stoji nemišta oznaka: „ministar nadležan za pravosuđe“, što je nepotrebno gomilanje reči. Zašto se po toj logici ne usvoji i terminologija „ministar nadležan za policiju,“ „... za spoljne poslove“ i sl.).

- II) Drugi kriterijum odnosi se na vrstu učinjenih krivičnih dela. Gledano sa tog stanovišta, razlikujemo režim izvršenja za teške oblike kriminaliteta (organizovani, terorizam, korupcija i ostala izričito nabrojana dela) i za ostala krivična dela.

Očito je da su izmene krivičnog zakonodavstva izvršene 2009. godine, uvodeњem još dva zakona u ovoj oblasti (ZIKZOK i ZOPL) veoma izmenile oblast krivičnog izvršnog prava. Otuda je ranija klasifikacija koja je poznavala dva osnovna zakona – ZIKS i ZMUKD (kod kojih je kriterijum razlikovanja bio samo uzrast fizičkog lica – učinioca krivičnog dela) dosta promenjena.

Međutim, i dalje je sve zakonske (i podzakonske) propise koji konstituišu pravo izvršenja krivičnih sankcija moguće podeliti na dva načina:

- u prvu grupu spada Zakon o izvršenju krivičnih sankcija koji uređuje ono što bismo mogli nazvati **opšti režim izvršenja krivičnih sankcija**. To se vidi po tome što ostali zakoni iz ove oblasti – i ZMUKD, i ZIKZOK i ZOPL upućuju na primenu njegovih odredaba ukoliko neki deo materije izvršenja nije u njima izričito regulisan. Odredbe o izvršenju u tim zakonima nastale su prostim izdvajanjem dela normi iz ZIKS ili kao modifikacija opšteg režima izvršenja propisanog u ZIKS kako bi se za pojedine učinioce krivičnih dela (prema njihovoj prirodi, uzrastu ili vrsti dela koje su izvršili) uveo **poseban režim izvršenja**.
- sledeća podela zasnivala bi se na užoj materiji koju ovi propisi uređuju. U prvu grupu spadali bi oni akti koji regulišu **materiju izvršenja u užem smislu** (pravila o položaju sankcionisanih lica i postupanju sa njima), dok bi drugu činili propisi koji uređuju pitanja ovlašćenja i statusa zaposlenih u njima koji spadaju u ovu oblast **u širem smislu**. Interesantno je da i osnovni zakonski propis iz ove oblasti – ZIKS – sadrži odredbe o „pravima (zaposlenih u Upravi za izvršenje) na osnovu rada“ (Glava XIV) o čijoj sadržini i nužnosti egzistiranja u ovakvom pravnom aktu će biti reči kasnije.

U daljem izlaganju, prvo će biti reči o rešenjima sadržanim u ZIKS koji regulišu režim izvršenja za najveći broj učinilaca krivičnih dela. Zatim će biti reči o režimu koji je uveo ZIKZOK, a po logici stvari, ovde bi mogli biti analizovani i propisi koji regulišu izvršenje krivičnih sankcija maloletnim učiniocima krivičnih dela (ZMUKD) i oni o izvršenju krivičnih sankcija izrečenih krivično odgovornim pravnim licima (ZOPL).

2.2. Propisi koji uređuju opšti model izvršenja krivičnih sankcija

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (zajedno sa pratećim podzakonskim aktima) je osnovni pravni propis koji regulišu opšti model izvršenja krivičnih sankcija kod nas i zbog toga će u daljem izlaganju novinama u njemu biti posvećena posebna pažnja. Prvo će biti reči o svrsi izvršenja krivičnih sankcija, a zatim i o drugim novim (ali i najvažnijim starim) rešenjima koja traže kritičku analizu.

2.2.1. Svrha izvršenja krivičnih sankcija

Važeći ZIKS izričito se izjašnjava o tome šta se izvršenjem sankcija želi postići. Kako je u čl. 2 navedeno, svrha izvršenja je suzbijanje dela kojima se povređuju ili ugrožavaju čoveka i osnovne društvene vrednosti. Ova svrha ostvaruje se putem izvršenja pravnosnažnih i izvršnih sudskih odluka.

Odmah treba reći da je ovo po redosledu izlaganja materije u Zakonu, prva temeljnija izmena izvršena novelom iz 2009. Očito, to je urađeno pod uticajem kritike kojoj je bilo izloženo rešenje sadržano u ZIKS iz 2005.

Podsetimo se: u Zakonu je pre izmena u čl. 2 pisalo kako je svrha izvršenja sankcija „**sprovođenje** pravnosnažnih i izvršnih **sudskih odluka, zaštita društva** od krivičnih dela i **izdvajanje učinilaca** krivičnih dela iz društvene sredine u cilju njihovog lečenja, čuvanja i osposobljavanja za samostalno staranje o svojim potrebama nakon izvršenja sankcije“. Ovako definisana, navedena svrha mogla se kritikovati sa više stanovišta, o čemu je bilo pisano u našoj literaturi.²² Da se podsetimo na osnovne prigovore: već u prvoj konstataciji krije se logički apsurd: svrha izvršenja sankcije je da se izvrši (“sprovede”) sudska odluka kojom je ova izrečena. Očigledna je konfuzija pojmova: sud izriče određene sankcije imajući u vidu opštu svrhu propisivanja i izricanja krivičnih sankcija (čl. 4 st. 2 KZ), kao i posebnu svrhu pojedinih njihovih vrsta (kazni – čl. 42, uslovne osude i sudske opomene – čl. 64 i mera bezbednosti – čl. 78 KZ), dok su drugi organi nadležni za njihovo izvršenje. Dakle, sprovođenje sudskih odluka je ono čime se oni bave, ali to nije svrha koja se takvom aktivnošću želi postići.

Drugi prigovor ticao se konstatacije da je „svrha izvršenja ... izdvajanje učinilaca krivičnih dela iz društvene sredine u cilju njihovog čuvanja, lečenja i osposobljavanja ...“. Ovakva formulacija imala bi osnova kada bi se sistem krivičnih sankcija sastojao samo od mera zavodskog karaktera, međutim, u njemu figurišu i admonitivne sankcije, novčane kazne i mera bezbednosti nezavodskog karaktera koje ne podrazumevaju izdvajanje i čuvanje.

Bez sumnje, rešenje iz novele bolje je od prethodnog. Otklonjen je čitav niz ranijih prigovora, ali to ne znači se i ovom ne mogu staviti novi. Pre svega, nije jasno zašto zakonodavac bez potrebe ulazi u pitanja koje pre spadaju u kriminološku i kriminalno političku, nego u pravnu materiju. Zato mu se sa puno osnova mogu postaviti sledeća pitanja:

- a. zašto se jedino pominje suzbijanje neželjenih dela? Zašto se odustalo od potrebe da se utiče na sprečavanja takvih dela?
- b. šta u ovakvom krivičnom zakonu traže sociološke kategorije kakva je „dela kojima se ugrožava čovek i druge osnovne društvene vrednosti“? Jasno je da „čoveka i druge osnovne društvene vrednosti“ (imovina, dostojanstvo, zdrava životna sredina) ugrožava mnoštvo dela od kojih mnoga nisu inkriminisana u krivičnom pravu. To što je zakonodavac izbegao izraz „krivična dela“ moglo bi značiti da je svrha izvršenja suzbijanje i takvih ponašanja koja nisu propisana u KZ?

22 v. Đ. Ignjatović /2006/: Nova rešenja u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija ..., op.cit. pp. 475–494.

Čini se da je bilo bolje u ZIKS se uopšte ne izjašnjavati o svrsi izvršenja (kako je to bilo učinjeno u ranijem ZIKS/97) ili, ako se ipak opredelimo da u čl. 2 ZIKS pominjemo svrhu izvršenja, trebalo bi navedeni član preformulisati na sledeći način

Svrha izvršenja sankcija

Član 2

Izvršiti se mogu samo pravnosnažne i izvršne sudske odluke i to u cilju ostvarenja opšte i posebne svrhe njihovog propisivanja i izricanja

2.2.2. Uprava za izvršenje krivičnih sankcija; rukovođenje

Pre svega novelom iz 2009. naziv Uprave je promenjen: Uprava za izvršenje *zavodskih* sankcija, preimenovana je u Upravu za izvršenje *krivičnih* sankcija. S punim pravom – i to ne samo zbog toga što on više odgovara organizacionom ustrojstvu Uprave (teško je zamisliti da na primer sektor za izvršenje alternativnih sankcija bude deo „Uprave za izvršenje zavodskih sankcija“), nego i zbog toga što se i na taj način želi skrenuti pažnja na potrebu širenja lepeze mera u okviru kaznene reakcije u Srbiji.

Ako navedenu promenu treba pozdraviti, čini se da za jednu drugu nikako nema opravdanja. Radi se o uslovima za izbor lica koje rukovodi Upravom – direktora. Prema rešenju koje je usvojeno u Zid ZIKS, na to mesto može biti postavljeno lice koje ima visoku školsku spremu i najmanje devet (do novele bilo sedam) godina radnog iskustva nakon sticanja visoke školske spreme (čl. 26 ZIKS).

ZIKS je pre novele 2009. u čl. 26 imao veoma važno ograničenje: tražilo se da je vreme posle diplomiranja kandidat za direktora Uprave proveo *na poslovima izvršenja sankcija ili u pravosuđu* sedam godina. Sada Zakon istina traži devet godina od vremena diplomiranja, ali umesto navedenog ograničenja, bez ikakve potrebe nabraja kako kandidat treba da ima obrazovanje stečeno na studijama drugog stepena (diplomske akademske studije – master specijalističke akademske ili strukovne studije), odn. na osnovnim studijama u trajanju od četiri godine.

Cilj ovog nepotrebnog nabiranja (uz produžavanje prethodnog radnog staža) bio je da se prikrije suština – bez obzira što se radi o mestu za čije obavljanje je neophodno iskustvo upravo u ovom odgovornom poslu – sada se za direktora Uprave može „progurati svoj čovek“ bez obzira koju visokoškolsku ustanovu je završio (arheologiju, biologiju ili tehnologiju) i gde je prethodno bio zaposlen?!? Time je rukovođenje u okviru ove važne državne delatnosti još jednom svedeno na logiku „kadrovanja“ iz ranijih vremena.²³

Novela je promenila i uslove neophodne da bi neko bio postavljen za upravnika zavoda i njegovog zamenika: na to mesto mogu biti raspoređena lica koja imaju sedam godina radnog iskustva na poslovima izvršenja krivičnih sankcija, u pravosuđu, advokaturi, vojsci ili policiji, posle stečenog visokog obrazovanja ... (čl. 27). Izmenjeni su i uslovi koji se traže za izbor načelnika službe: to su visoko obrazovanje²⁴ i pet godina radnog iskustva na istim ili odgovarajućim poslovima (čl. 28).

23 Koja bi se najlakše mogla svesti na postavljanje „naših ljudi“ na sve ključne funkcije, bez obzira koliko su osposobljeni za njihovo obavljanje.

24 Ovde se kao i u prethodnom slučaju nepotrebno ponavljaju formulacije o tome šta se podrazumeva pod studijama drugog stepena koje su navedene u čl. 26 ZIKS.

Očito je da se najmanje stručnog iskustva traži za izbor direktora uprave, što je non-sens posebne vrste.

2.2.3. Vrste zavoda

Važeći Zakon o izvršenju krivičnih sankcija u čl. 13 navodi da u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija postoje sledeće vrste zavoda:

- kazneno-popravni zavod i okružni zatvor (u našoj terminologiji „okružni kazneni zavod“) – za izvršenje kazne zatvora;
- kazneno-popravni zavod za žene – za izvršenje kazne zatvora i maloletničkog zatvora izrečene ženama;
- kazneno-popravni zavod za maloletnike – za izvršenje kazne maloletničkog zatvora;
- specijalna zatvorska (trebalo bi „zavodska“) bolnica – za lečenje osuđenih i pritvorenih lica, za izvršenje mera bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi, obaveznog lečenja alkoholičara i obaveznog lečenja narkomana;
- vaspitno-popravni dom – za izvršenje vaspitne mere upućivanja u vaspitno-popravni dom;

Ovde treba dati nekoliko napomena: pre svega, do novele iz 2009, ZIKS je u čl. 13. kao šestu vrstu zavoda predviđao „**centar za obuku zaposlenih u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija**“. Očito je da su pisci novele Zid ZIKS iz 2009. čitali kako je ovo rešenje dočekano u našoj naučnoj i stručnoj javnosti. Pisac ovog rada se tada pitao „po kojoj je logici taj Centar svrstan u ‘zavode’ – koje krivične sankcije se u njemu izvršavaju, u koji tip prema stepenu obezbeđenja spada i koje službe u svom sastavu ima? Očigledno je da su pisci Zakona imali problema gde ovu ustanovu sistematisati, ali ovde joj svakako nije mesto“²⁵. Na sreću, sada je ta nelogičnost izostavljena iz Zakona.

Drugo, opet podsećamo na potrebu da se izraz „zatvor“ ubuduće prestane upotrebljavati i za kaznu na koju se učinilac krivičnog dela osuđuje i za ustanovu u koju se upućuje. Zato izraz „okružni zatvor“ treba zameniti terminom „**okružni kazneni zavod**“. Rečenica: „okružni zatvor – za izvršenje kazne zatvora“ pokazuje koliko konfuzije ovakav način označavanja može izazvati.

Trebalo bi takođe podsetiti da je ZIKS iz 2005. ukinuo posebni „**zavod za ispitivanje ličnosti osuđenih**“ koji je u čl. 10 predviđao ZIKS/97. Ta ustanova, čije osnivanje je trebalo da znači napredak u jačanju individualizacije u našem sistemu izvršenja krivičnih sankcija i time nas uključujući u red država sa dvostepenom opservacijom osuđenih, nije za osam godina važenja ranijeg ZIKS osnovana i Komisija za izradu novog Zakona je izbrisala iz spiska zavoda. To rešenje nije u literaturi prošlo bez oprečnih ocena. Neki smatraju da se time raskinulo sa „penološkim romantizmom i iluzionizmom“, drugi iznose da je, uz objektivne teškoće, glavni razlog u nedostatku snage i volje kod administracije da se predviđeno rešenje u životu

25 Đ. Ignjatović /2006a/: *Pravo izvršenja krivičnih sankcija* (I izdanje), Beograd, p. 130.

sprovede,²⁶ dok ima i shvatanja da smo time propustili lepu priliku da modernizujemo naš sistem izvršenja.²⁷

2.2.4. Tipovi zavoda prema stepenu obezbeđenja

Po ovom kriterijumu (u čl. 14. ZIKS se pored njega navodi još jedan – „način postupanja“ iako se kod navođenja pojedinih tipova ustanova ne vidi u čemu se ispoljava njihova specifičnost u tom pogledu) sve ove ustanove se mogu podeliti na zavode:

1. otvorenog tipa u kojima ne postoje prepreke za bekstvo;
2. poluotvorenog tipa gde je osnovna prepreka za bekstvo služba za obezbeđenje;
3. zatvorenog tipa, gde pored službe za obezbeđenje postoje i druge prepreke za sprečavanje bekstva;
4. „zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem gde postoje posebne prepreke za sprečavanje bekstva i posebna pažnja se posvećuje postupanju sa osuđenima“.

Nije jasno zašto je kao poseban tip ustanova zadržan „**zavod zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem**“ (ova kategorija uvedena je u ZIKS iz 1997.²⁸ pod nazivom „zavod strogo zatvorenog tipa“). U penološkoj literaturi inače, uobičajena je trodeoba na ustanove navedene od 1.–3., a da se radi o nepotrebnom „inovatorstvu“ vidi se po tome kako su u ZIKS (čl. 14 st. 5) objašnjene njene bitne crte. U jednoj rečenici upotrebljen je čak tri puta izraz „poseban“,²⁹ a ključni argument je to da se postupanju sa osuđenima posvećuje posebna pažnja – kao da se to ne čini u ostalim zavodima. Zbog svega toga, čini se da bi bilo najbolje vratiti se na tradicionalnu trodeobu zavoda prema stepenu obezbeđenja jer je jasno da su zavodi navedeni pod 4. modalitet zatvorenih ustanova. Prirodno je da sve ustanove zatvorenog tipa imaju stepen obezbeđenja prilagođen kategoriji osuđenika koja je u njima smeštena, ali to ne znači da je potrebno te gradacije u obezbeđenju pretvoriti u posebne kategorije ustanova u penitencijarnom sistemu.³⁰

Novina u našem izvršnom krivičnom pravu kojom je u ZIKZOK uvedeno „**posebno odeljenje za izdržavanje kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala**“, otvara novo pitanje – kakav je odnos „zavoda zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem“ sa u ZIKZOK uvedenim „posebnim odeljenjem“? Prema izričitoj odredbi iz čl. 2 st. 1 ZIKZOK, „posebno odeljenje za izvršenje kazne zatvora za dela organizovanog kriminala osniva se „u kazneno-popravnom zavodu zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem“ (kao neka vrsta „apsane u apsani“).

26 v. Z. Stevanović /2005/: Kako novim zakonskim rešenjima unaprediti penalni sistem – in: *Kazneno zakonodavstvo – progresivna ili regresivna rešenja*, Budva, pp. 507–514.

27 S. Soković /2005/: Nova rešenja u predlogu ZIKS – in: *Kazneno zakonodavstvo – progresivna ili regresivna rešenja*, Budva, pp. 407–424.

28 Sl. glasnik RS 16/97.

29 „U zavodima zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem postoje posebne prepreke za sprečavanje bekstva i posebna pažnja se posvećuje postupanju sa osuđenima“ (podvukao Đ.I.).

30 Jedan od najvećih savremenih komparativista u krivičnim naukama Jean Pradel (/2009/, op. cit, p. 77) ukazuje da je trodeoba kaznenih ustanova prema stepenu obezbeđenja pravilo u svetu i samo kao primer navodi model primenjen u Kanadi.

Novela je zadržala dosadašnje rešenje po kome je kazneni *zavod za žene poluotvorenog tipa*. Ovde je opet došao do izražaja „džentlenski pristup“ krivičnog zakonodavca koji feministkinje u svetu s pravom kritikuju. Član 16 ZIKS i dalje polazi od (u nauci nikada dokazane) teze da žene generalno ispoljavaju manju dozu kriminalne nastrojenosti i da one ne mogu spadati u „problematične osuđenike“?!? Trebalo bi autore zakonskog teksta zapitati na osnovu kojih istraživanja su zauzeli stav da samo ustanove za muškarce treba da imaju maksimalno obezbeđenje?³¹

2.2.5. Svrha izvršenja kazne zatvora

U članu 31 ZIKS navodi se kako je „svrha izvršenja kazne zatvora da osuđeni tokom izvršenja kazne, primenom odgovarajućih programa postupanja, usvoji društveno prihvatljive vrednosti u cilju lakšeg uključivanja u uslove života posle izvršenja kazne kako ubuduće ne bi činio krivična dela“. Ovo je u osnovi rešenje sadržano u ZIKS iz 2005, samo je izraz „sistem savremenih vaspitnih mera“ zamenjen „odgovarajućim programima postupanja“.

Zahvaljujući tome, u naše izvršno krivično zakonodavstvo vratila se skoro neizmenjena odredba (čl. 9) ZIKS Srbije iz 1977. godine. Samo je dodato da su vaspitne mere „savremene“, a iz ranijeg Zakona izostavljeno kako osuđenog spremamo da ispunjava „dužnosti čoveka i građanina socijalističke samoupravne zajednice“.

Ostaje i dalje nejasno zašto nije postupljeno kao u ZIKS iz 1997. koji se nije izjašnjavao o svrsi izvršenja kazne zatvora i to iz sledećih razloga:

- ako je resocijalizacija jedina svrha izvršenja kazne zatvora, zašto onda ovu meru izričemo učinocima krivičnih dela koje uopšte ne treba popravljati (npr. neki od nehatnih učinilaca krivičnih dela);
- kako postupati sa licima koja zbog osude na dugotrajno zatvaranje verovatno neće ni izaći sa izdržavanja kazne?

Ovde se otvaraju i neka druga pitanja kao što su:

- dobrovoljnost podvrgavanja resocijalizacionom tretmanu;
- šta raditi u situacijama kada (inače disciplinovani i na radu besprekorni) osuđeni odbiju tretman?
- i najzad – koliko je isticanje ovakvog cilja uopšte realno?³²

2.2.6. Izvršenje kazne kućnog zatvaranja

ZIKS u čl. 37 (koji inače u st. 1–3 uređuje način upućivanja osuđenih u zavode) sadrži i pravila koja se tiču sprovođenja sudske odluke kojom se određuje da se kazna zatvora izvrši putem **kućnog zatvaranja** predviđenog u čl. 45 st. 5 KZ.

Ako pominjanje kućnog zatvaranja u ovom članu ima smisla jer se tu govori gde će osuđenom na kaznu zatvora biti određeno da je izdržava (u penitencijarnoj

31 Istina, u kazneno-popravnim zavodima za žene u Požarevcu postoje zatvoreno, poluotvoreno, otvoreno odeljenje, posebno odeljenje za izdržavanje kazne maloletničkog zatvora, za izdržavanje kazne zatvora izrečene ženama za izvršenje krivičnih dela iz oblasti organizovanog kriminaliteta.

32 Đ. Ignjatović /2005/; Karakter i motivi novih izmena krivičnog zakonodavstva Srbije, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, n° 1, pp.29–60.

ustanovi ili u prostorijama u kojima stanuje), nikakvog opravdanja nije bilo da se u istom članu govori kako se izvršava novi modalitet ove kazne. Zbog toga je bilo mnogo bolje izdvojiti ova pravila u poseban član u ZIKS.

Kada sud donese odluku kojom određuje da će se kazna zatvora izvršiti u skladu sa navedenim članom KZ, o tome obaveštava nadležnu organizacionu jedinicu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija. U tom slučaju osuđeni ne sme napuštati prostorije u kojima stanuje, osim (ukoliko rukovodilac nadležne organizacione jedinice Uprave to odobri) u sledećim slučajevima:

1. pružanja hitne medicinske pomoći njemu ili članu njegovog porodičnog domaćinstva;
2. radi redovnog odlaska na posao, ukoliko krivično delo za koje je osuđen nije u vezi sa radom;
3. zbog odlaska na polaganje ispita;
4. teške i akutne bolesti, zbog odlaska na redovne zdravstvene preglede;
5. zbog svog venčanja ili smrti bliskog lica;
6. zbog sezonskih poljoprivrednih radova, ukoliko se osuđeni bavi poljoprivredom kao stalnom delatnošću.

Ako osuđeni samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje duže od vremena koje određuje KZ RS (v. *supra*), nadležna organizaciona jedinica Uprave obavestiće o tome sud.

Prema osuđenom koji kaznu zatvora izdržava u prostorijama u kojima stanuje može se primeniti **elektronski nadzor** koji sprovodi nadležna organizaciona jedinica Uprave u saradnji sa policijom. Ostala pravila o načinu izvršenja ovakve kazne zatvora bliže se uređuju aktom koji donosi ministar pravde.

2.2.7. Položaj osuđenih u ustanovi; pogodnosti

U poglavlju VI Glave treće (*Izvršenje kazne zatvora*) ZIKS govori o pravima osuđenog, posebnim pogodnostima koje u zavodu može koristiti, njegovom premeštaju, prekidu izvršenja kazne zatvora i smrti osuđenog lica. Ovoj sistematici mogu se uputiti dve primedbe: jedna je izostavljanje odredaba o disciplinskoj odgovornosti izvan ovog poglavlja³³ iz čega proizlazi kao da ta pravila ne spadaju u deo Zakona u kome se govori o njihovom položaju u ustanovi. Objašnjenje za ovakvo rešenje možda se nalazi u želji da se pri izvršenju kazne zatvora u prvi plan stave prava osuđenih. Ne sporeći opravdanost ovakvog razmišljanja, čini se da je u realizaciji došlo do nelogičnosti.

Pored navedenog (vezanog za sistematiku Zakona), čini se da je još veći previd načinjen sa preimenovanjem „pogodnosti osuđenih“ (kako su označavane u našem ranijem krivičnom izvršnom pravu) koje im kao privilegije može dodeliti upravnik zavoda, u „**posebna prava okrivljenog**“.

33 U ranijem ZIKS/97 u poglavlju IV istog naziva (‘‘Položaj osuđenog’’) bile su odredbe o njegovim pravima, privilegijama, premeštaju, prekidu izvršenja, smrti osuđenog, njegovoj disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti, uslovnom otpustu i otpuštanju sa izdržavanja kazne.

Ako zanemarimo nebitnu proceduralnu razliku i terminološke probleme (i s tog stanovišta može se kritikovati to što npr. mogućnost da se primi više paketa od u Zakonu svakom osuđenom licu zagarantovanog broja sada nosi naziv „posebno pravo na prošireno pravo na prijem paketa“), u navedenoj odredbi važećeg ZIKS napravljena je suštinska greška proglašavanjem **povlastica (privilegija)** kakve se daju osuđenima koji se dobro vladaju i zalažu na radu (odn. „u programu postupanja“, prema terminologiji Zid ZIKS iz 2009) za posebna prava.

U penologiji se tradicionalno pravi razlika između „prava“ – dakle nečega što se osuđeniku, sem kod kažnjavanja za najteže disciplinske prekršaje, ne može ograničiti niti oduzeti, od „pogodnosti“ (privilegija, povlastica, „ugodnosti“ u ZIKS Slovenije, „nagrade“ u ZIKS Crne Gore) čije dodeljivanje zavisi od odluke upravnika ustanove da stimuliše pozitivno vladanje osuđenika. Uostalom, i u našem ZIKS navodi se kako se ove pogodnosti „mogu dodeliti“; zatim nelogično je nazvati „posebnim pravom“ mogućnost povoljnijeg smeštaja (šta ukoliko takva mogućnost u zavodu ne postoji). Dalje, bolje je govoriti o „oduzimanju dodeljenih pogodnosti“ nego o „ukidanju posebnih prava“ kod upućivanja u samicu iz čl. 146. ZIKS. Najzad, s obzirom na mogućnost sudske zaštite „protiv pojedinačnih akata kojima se rešava o pravima i obavezama“ lica prema kojima se izvršava krivična sankcija (podvukao Đ.I.), proizlazilo bi na osnovu važećeg Zakona da bi osuđeno lice moglo tražiti sudsku zaštitu zbog uskraćivanja na primer „prava“ na pogodniji smeštaj, što je apsurd svoje vrste. Iz navedenih razloga bolje je govoriti o pogodnostima, a ne o „posebnim pravima“ osuđenih lica (po toj logici pored „posebnih“, trebalo bi da postoje i „opšta prava“).

2.2.8. Pravo na rad

Pravo izvršenja krivičnih sankcija u Srbiji stajalo je do Zid ZIKS iz 2009. na stanovištu da radno sposobna osuđena lica imaju **pravo i obavezu** da rade. Sada je u čl. 86 st. 1 izostavljena konstatacija po kojoj je rad (i) obaveza,³⁴ što znatno menja neke od ključnih postavki našeg sistema izvršenja krivičnih sankcija.

Kao direktna posledica ovog rešenja, ukinut je Zakon o organizaciji i poslovanju privrednih jedinica ustanova za izvršenje krivičnih sankcija iz 1977. Zahvaljujući tome, kazneni zavodi su od proizvođača koji su prehrambenim (i drugim) proizvodima snabdevali ne samo ostale ustanove u sistemu izvršenja, nego se pojavljivali i na tržištu – postale potrošači, opterećujući budžet Republike i to u vreme ekonomske krize. Tako je posle više pokušaja jednom od lobija koji u Srbiji postoje uspelo da ostvare naum da se ove ustanove pretvore u značajne subjekte „liferacija“ iz vremena pre Drugog svetskog rata, sa svim poznatim posledicama o kojima su pisali istoričari i književnici.

Argumentacija za ovakvo rešenje traži se u (ustavnoj i međunarodnoj) zabrani prinudnog rada, iako se vrlo jednostavno moglo izaći iz ove situacije: dovoljno je bilo u ZIKS uneti odredbu po kojoj su radno sposobni osuđenici dužni da učestvuju u pokrivanju troškova svog izdržavanja kazne zatvora učešćem u proizvodnom procesu koji zavod organizuje.

34 Sada odredba koja se odnosi na rad glasi: „Rad osuđenog je sastavni deo programa postupanja“. Ona je zamenila formulaciju iz ZIKS/2005 koja je glasila: „Radno sposobni osuđeni ima pravo i obavezu da radi“ (čl. 86 st. 1).

Naravno, to ne bi ni na koji način dovelo u pitanje osnovna načela ZIKS koja se odnose na rad osuđenih lica, o načinu na koji se određuje vrsta posla, mogućnosti upošljavanja i izvan zavoda i ostalih.³⁵

2.2.9. Mere prinude; postupanje u slučaju bekstva osuđenog

Uslovi za primenu mera prinude prema osuđenom određeni su u čl. 128 ZIKS: naglašeno je kako je prinudu moguće primeniti samo kada je neophodno sprečiti: ♦ bekstvo osuđenog; ♦ fizički napad na drugog; ♦ nanošenje povrede drugom; ♦ samopovređivanje; ♦ prouzrokovanje materijalne štete; ♦ aktivan i pasivan otpor osuđenog.

Zid ZIKS iz 2009. precizira pojmove **aktivnog i pasivnog otpora**. Prvi podrazumeva svako suprotstavljanje osuđenog zakonitim službenim merama, radnjama i nalogima službenog ili ovlašćenog lica koje se vrši „zaklanjanjem ili držanjem za lice ili predmet, otimanjem, stavljanjem u izgled da će se lice napasti ili preduzimanjem sličnih radnji“. Pod pasivnim otporom podrazumeva se svako suprotstavljanje osuđenog zakonitim (napred nabrojanim) službenim postupcima istih lica koje osuđeni vrši „oglušivanjem ili zauzimanjem klečećeg, sedećeg, ležećeg ili sličnog položaja“.

Sledeći logiku drevnih zakona koji su (poput Hamurabijevog) koristili kazuistiku u određivanju zone kažnjivosti, naš krivični zakonodavac povremeno poseže za sličnim sredstvima, potpuno nepotrebno – kao u ovom slučaju. Svaki pokušaj da se odrede slučajevi koji se mogu podvesti pod „aktivan i pasivan otpor“ je uzaludan posao. Jer, da nije tako, zašto je, posle nabrojanja šta sve spada u onaj prvi, zakonodavac usvojio 'kaučuk formulaciju' ili „preduzimanjem sličnih radnji“. Još je gora stvar sa pasivnim otporom koji se, u osnovi, svodi na akte neposlušnosti. Piscu Zid ZIKS su tu nabrojali nepotreban rogovatan izraz „oglušivanje“ i razne pozicije u kojima se može naći čovekovo telo, začinjavajući odredbu novom elastičnom formulacijom „ili sličnog položaja“.

Pre više godina među pravnicima su kao sredstvo za podsmeħ kružile formulacije nekih nevladinih organizacija koje su predlagale da se u norme Krivičnog zakonika unesu svi slučajevi u kojima se u praksi manifestuje fizičko zlostavljanje životinja odn. ljudi („čupanje, vučenje, zavrtnjanje, izvijanje, povlačenje, pipkanje, ...i tako unedogled). Naravno, ma koliko detaljno ovo navođenje bilo, završavalo se opštom formulacijom „ili na drugi (sličan) način“. Na žalost, kao što vidimo, ovakav manir preselio se – bez ikakve potrebe – i u izvršno krivično pravo. Samo pravni laik može poverovati da će ovakvim „nabrojanjem“ u čemu se ispoljava aktivni ili pasivni otpor osuđenika zakonitim službenim merama i postupcima pripadnika penitencijarne administracije sprečiti prekoračenje ili zloupotreba ovlašćenja u primeni mera prinude prema licima lišenim slobode.

Postupanje u slučaju bekstva osuđenog lica regulisano je u ZIKS čl. 133–135. Pre svega, pripadnik službe obezbeđenja bez odlaganja preuzima radnje da osuđenog onemogući u bekstvu. O svakom slučaju bekstva osuđenog odmah se obaveštavaju upravnik zavoda, direktor Uprave, policija i sud koji ga je uputio na izdržavanje kazne zatvora, naređuje izdavanje poternice i preduzimaju druge neophodne radnje,

35 J. Pradel (/2009/, op.cit, p. 81) naglašava da su osuđenici u svim zemljama obavezni da rade. Izuzetak je Francuska čiji čl. 720 ZKP sadrži odredbu skoro identičnu onoj u našem ZIKS.

među kojima se navode i korišćenje saobraćajnih i sredstava veze, legitimisanje lica i pretres stana.

Član 135 ZIKS posle novele iz 2009. izgleda potpuno drugačije no pre toga. ZIKS iz 2005. je u tom članu navodio da u slučaju neposrednog bekstva osuđenog iz zavoda ili prilikom sprovođenja osuđenog, pripadnik službe obezbeđenja može i bez odluke suda ući u stan ili druge prostorije i izvršiti pretres ako je to neophodno radi lišavanja slobode osuđenog.

Sada se pod istim naslovom (**Pretres stana**, čl. 135 ZIKS) nalazi sve drugo sem te radnje. Naime, u tom članu se sada konstatuje da je u navedenom slučaju, pripadnik službe obezbeđenja „dužan da *obavesti* policiju i *obezbedi mesto* za koje pretpostavlja da se osuđeni krije“. Opet je u poslovičnoj žurbi sa kojom se donose krivično pravni propisi došlo do nedopustivog propusta: onog što se najavljuje u naslovu jednostavno nema u sadržaju norme (osim ako se „obaveštavanje“ i „obezbeđenje mesta“ nije počelo nazivati „pretresanjem“). Otuda bi trebalo preformulisati naziv čl. 135 ZIKS u „**Postupanje u slučaju bekstva osuđenog**“.

2.2.10. *Prevremeno otpuštanje*

Kako u Zakonu stoji, direktor Uprave može, na predlog upravnika zavoda, zbog dobrog vladanja i postignutih rezultata u programu postupanja, prevremeno otpustiti osuđenog sa izdržavanja kazne, najviše tri meseca pre isteka kazne, ako je izdržao devet desetina kazne. Predlog za prevremeno otpuštanje podnosi upravnik zavoda na osnovu prethodno pribavljenog mišljenja stručnog tima.

Ovaj institut je ostatak nekadašnjeg drugog oblika uslovnog otpusta („uslovni otpust odlukom upravnika zavoda“ iz čl. 149 ZIKS/97) po kome je upravnik zavoda mogao uslovno otpustiti osuđenog koji se primerno vlada i zalaže na radu, izdržao je najmanje četiri petine kazne zatvora, ali najranije tri meseca pre isteka kazne.

Sada međutim, ovakvo otpuštanje **ne predstavlja vid uslovnog otpusta**, što otvara niz problema. Jer, ranije, kada se pokaže (zbog izvršenja novog krivičnog dela na primer) da je prognoza o budućem ponašanju osuđenog bila pogrešna, bar je bilo moguće vratiti ga da nastavi sa izdržavanjem kazne. Sada je to nemoguće – on više nije lice koje deo kazne izdržava na slobodi, već građanin koji je odužio svoj drug društvu.

Postavlja se pitanje kako je došlo do ovog propusta? Ako se na kratko vratimo u prošlost, videćemo da su o uslovnom otpustu po ZIKS/97 odlučivali Komisija za uslovni otpust (koju je obrazovao ministar pravde) i upravnik zavoda. Ovo rešenje, koje je bez ikakvih problema funkcionisalo decenijama, a i danas postoji u mnogim zakonodavstvima (v. čl. 105 ZIKS Slovenije i čl. 65–66 ZIKS Crne Gore) je pri donošenju ZKP iz 2001. bez ikakve naučne ili stručne evaluacije – po ugledu na jednu drugu bivšu jugoslovensku republiku čija zakonska rešenja se u Srbiji (pre svega zbog nepostojanja jezičke barijere) vrlo često prepisuju – zamenjeno prenošenjem prava na odlučivanje o uslovnom otpustu na sud.

Načelno, ono bi se moglo braniti tvrdnjom da je njime dosledno sproveden princip da o pravima čoveka treba uvek da odlučuje sud, ali taj argument bi tada morao postati osnov da se u tom slučaju potpuno ukine pravo upravnika zavoda da sa izdržavanja kazne ranije otpušta osuđeničke. Još bitnija posledica sprovođenja

ovakve logike je da bi u tom slučaju zavodskoj administraciji bila skoro potpuno oduzeta nadležnost jer skoro sve njene odluke, po prirodi stvari, predstavljaju zadiranje u prava čoveka – osuđenika.

Da li bi u ovoj situaciji rešenje bilo u ukidanju navedenog prava upravnika zavoda? Nikako, jer je stavljanje mogućnosti osuđenom licu da se (odlukom ma kog organa) mogao naći van ustanove pre isteka vremena na koje je lišen slobode, jedan od najdelotvornijih načina da ga motivišemo da promeni svoje ponašanje ili bar da poštuje norme formalnog penitencijarnog sistema. Zbog toga bi bilo najbolje prilikom sledećeg noveliranja ZIKS, kada se to već nije učinilo u ovoj iz 2009³⁶ **vratiti Komisi-ju za uslovni otpust** (naravno, trebalo bi izmeniti i odgovarajuće odredbe ZKP).

2.2.11. Izvršenje novčane kazne

U Glavi četiri (čl. 175–180) ZIKS regulisani su nadležnost i postupak za izvršenje novčane kazne. Pored ovih, u Glavi su sadržana i pravila o zameni ove mere kaznom zatvora (tzv. **supletoran zatvor**) i kaznom rada u javnom interesu i shodna primena tih pravila na izvršenje novčanih kazni izrečenih za druge delikte kaznenog prava.

Novčana kazna može se, umesto kaznom zatvora zameniti kaznom rada u javnom interesu i to tako što se za svakih započelih 1.000 dinara novčane kazne određuje osam časova rada u javnom interesu, s tim da ovaj ne može biti duži od 360 časova.

Mogućnost „**supletornog rada u javnom interesu**“ je jedna od najznačajnijih izmena koju je unela novela ZIKS iz 2009. To je logično rešenje koje može biti primenjeno u onim slučajevima kada se želi na svaki način izbeći primena kazne zatvora. Ovde važe slična pravila kao kod zamene neplaćene novčane kazne zatvorom.

Kada smo već kod supletornog zatvora, čini se da je bio trenutak da se konačno i bar elementarno uredi i izvršenje ovakve mere. Ovakvim zatvaranjem se nastoji uticati na osuđenika koji ne plati novčanu kaznu da to učini. Ovde se (iako ovo rešenje postoji u svim važnijim zakonodavstvima i kriminalno politički nije sporno) nalazimo pred logičkom nedoumicom: lice za koje sud procenjuje da ne bi trebalo da bude lišeno slobode (zbog toga mu i izriče novčanu kaznu kao njenu alternativu), ipak se upućuje na izdržavanje kazne zatvora o čijem izvršenju se u ZIKS ne kaže ni jedna reč. A za tim postoji nesumnjiva potreba: Zakon bi se morao izjasniti da li je opšta svrha izvršenja kazne zatvora primenjiva i u ovom slučaju, koliko je realno da se ona ostvari s obzirom da zatvaranje traje najduže šest meseci (izuzetno jednu godinu), kao i to koji režim u ustanovi ovakav osuđenik ima: da li je bolje da mu se odredi oštrij režim kako bi se što pre odlučio da plati izrečenu novčanu kaznu, što je osnovni cilj supletornog zatvora? Novela je čak izostavila i jednu odredbu koja je bar delimično regulisala ovo pitanje do 2009. godine: da će lice kome je određen supletoran zatvor imati isti režim kao oni koji su osuđeni na kaznu zatvora zbog učinjenog prekršaja (čl. 179 st. 2 ZIKS/2005).

36 Iako je povratak na staro rešenje u literaturi najavljivano neposredno posle usvajanja ZIKS iz 2005 –v. S. Pihler /2006/: Novi Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Republike Srbije –in: *Novo krivično zakonodavstvo: dileme u teoriji i praksi*, Beograd, pp. 553–559.

2.2.12. Izvršenje kazne rada u javnom interesu

Nadležnost i postupak za izvršenje ove kazne regulisani su u čl. 181–184 ZIKS. Pokreće ga (i to pred organizacionom jedinicom Uprave nadležnom za tretman i alternativne sankcije) sud koji je odlučivao u prvom stepenu u roku od tri dana od kada je presuda postala izvršna.

Za izvršenje kazne nadležan je poverenik, koga u roku od osam dana od prijema izvršne presude određuje rešenjem direktor Uprave. U izvršenju ove kazne poverenik saraduje sa osuđenim, sudom, službom za zapošljavanje, organom starateljstva, organima jedinica lokalne samouprave i policijom.

Rad u javnom interesu obavlja se kod pravnog lica koje se bavi poslovima od javnog interesa, a naročito humanitarnim, zdravstvenim, ekološkim ili komunalnim delatnostima.

Podsećamo da je pre novele ZIKS u čl. 182 sadržao odredbu po kojoj se rad u javnom interesu obavlja kod poslodavca „koji se bavi delatnošću u okviru koje se može ostvariti opšta svrha krivičnih sankcija“. U literaturi je kritikovano ovakvo određivanje koji subjekti mogu biti poslodavci (budući da je opšta svrha krivičnih sankcija bila „suzbijanje dela kojima se povređuju i ugrožavaju vrednosti zaštićene krivičnim zakonodavstvom“ proizlazilo je da su mogli raditi npr. u policiji, tužilaštvu, sudovima i kaznenim ustanovama) i predlagano da se usvoji formulacija po kojoj se „rad obavlja u organizacijama i institucijama koje se bave prikladnim, pre svega humanitarnim poslovima“³⁷. Pisci novele usvojili su ovakvo rešenje (dodajući i „zdravstvene, ekološke i komunalne delatnosti“).

Ministarstvo pravde zaključuje sa izabranim pravnim licem (ZIKS koristi izraz „poslodavac“) ugovor o saradnji čiji predmet je obavljanje rada u javnom interesu. Izbor poslodavca, vrstu posla i program rada utvrđuje poverenik, a za zaključenje ugovora sa poslodavcem kojim se regulišu međusobni odnosi u vezi sa obavljanjem rada u javnom interesu nadležan je direktor Uprave.

Sada je u Zakonu izričito rečeno da Uprava osigurava živote osuđenih na kaznu rada u javnom interesu za slučaj nesreće na radu. Dobro je da novela izričito navodi ovu obavezu Uprave ne samo zbog toga da se nedvosmisleno istakne kako su svi (pa i osuđenici na navedenu kaznu) koji obavljaju bilo kakav posao po nekom pravnom osnovu osigurani od rizika da pri tome stradaju. Takođe, i sudija koji izriče ovu alternativu kazni zatvora mora znati da ona predstavlja određeni trošak za budžet Republike. Iako to nije osnovni kriterijum pri odlučivanju koju će kaznu prema učiniocu krivičnog dela izreći, on bez sumnje mora uzeti u obzir i tu činjenicu. I ovde je, uzgred rečeno, bilo možda oportuno razmisliti o mogućnosti da se ova **sredstva refundiraju** od osuđenog koji ima mogućnosti. Ako to rešenje postoji (i to još od ZIKS/1997) kod maloletnika (v. čl. 94 važećeg ZMUKD), nije jasno zašto su pisci novele propustili da primene slično rešenje i u ovom slučaju.

2.2.13. Izvršenje mera bezbednosti

Među ovim merama poseban značaj ima obavezno psihijatrijsko lečenje i čuvanje jer njeno trajanje nije vremenski ograničeno (može trajati do smrti lica kome je određena). Zbog toga su je totalitarni režimi koristili kao prikladno sredstvo (doži-

37 Đ. Ignjatović /2006a/: op. cit. p.168.

vojnog) eliminisanja političkih protivnika, koji su ostatak života provodili u duševnim bolnicama bez ikakvih garancija ljudskih prava (bilo je dovoljno samo ubediti psihijatre da je „to u opštem interesu“).

Potrebno je nešto učiniti da bi se sprečile ovakve zloupotrebe, ali pri tom treba imati u vidu da se (tamo gde su u pitanju „pravi pacijenti“ ovakvih ustanova) radi o izuzetno osetljivoj materiji u koju pravo treba da zalazi samo onoliko koliko je nužno.

Naš važeći ZIKS ističe da navedena mera može sadržati samo ona ograničenja kretanja i ponašanja koja su neophodna radi lečenja i čuvanja lica prema kojem se ona primenjuje i radi održavanja reda i discipline. Novela iz 2009. unosi još jednu važnu odredbu koja se tiče položaja i zaštite prava ovakvih lica. U čl. 193 dodat je drugi stav koji naglašava da lice prema kome se izvršava ova mera bezbednosti ima u zdravstvenoj ustanovi ista prava i obaveze kao lice na izdržavanju kazne zatvora, ako potrebe lečenja drukčije ne zahtevaju.

Navedenu konstataciju treba pozdraviti kao doprinos garantovanju prava lica kojima je izrečena ova mera bezbednosti. Ne samo zbog potrebe da se ne ponovi praksa totalitarnih režima, nego još više zbog toga što ova formulacija jasno stavlja do znanja gde su granice ograničavanja prava ovakvih lica, kao i da postoji mogućnost sudske i ostalih oblika kontrole i zaštite njihovih prava.

2.2.14. *Položaj zaposlenih u Upravi*

Iako je pod uticajem kritika koje su se pojavile posle stupanja na snagu ZIKS iz 2005.³⁸ promenjen naslov ovog dela Zakona (raniji neprikladni „Prava na osnovu rada“ – u „Radni odnosi, nadzor i kontrola rada“), on i dalje sadrži vrlo raznorodna pravila – jedna se odnose na nadzor nad radom zavoda (čl. 270–278), dok se druga tiču položaja zaposlenih u Upravi (čl. 252–269). Očito je da veliki deo odredaba koje su u njemu sadržane ne spadaju u krivično izvršno pravo i zato im nije mesto u ZIKS nego u posebnim propisima koji regulišu status zaposlenih u organima državne uprave.

Teško je objasniti šta u Zakonu o izvršenju traže odredbe o tome kako lica zaposlena u zavodu koriste godišnji odmor, kako im se računa radni staž, kako se nagrađuju ili, još apsurdnije – da im je život osiguran; da porodici pripada jednokratna novčana pomoć u iznosu od 12 mesečnih plata, a da zavod preuzima troškove sahrane ako takvo lice izgubi život u vršenju službe? Ako u ZIKS stoji da je „tekst ovog Zakona (i akt o kućnom redu) dostupan osuđenom sve vreme izdržavanja kazne“ (čl. 60) postavlja se pitanje kakvu poruku šaljemo osuđenom ovakvim normama sadržanim u Zakonu?

Iz navedenih razloga, trebalo bi u ZIKS zadržati samo onu problematiku koja se tiče položaja zaposlenih u Upravi koja je istovremeno povezana sa izvršenjem krivičnih sankcija (pre svega o tome kako se ta lica ponašaju u zavodu, koje poslove ne smeju da obavljaju u slobodno vreme, kojim delima vrše povrede radne dužnosti – ne i koja pravila važe za disciplinski postupak). Jer samo ta pitanja imaju neposrednog dodira sa postupanjem prema osuđenim licima.

Očito je da su pisci novele iz 2009. ostali na stanovištu redaktora ranijih tekstova ZIKS da ovu materiju treba u njemu zadržati. Kao član komisije koja je pripremala tekst ZIKS/1997 bio sam svedok snažnog pritiska kome smo bili izloženi od strane penitencijarne administracije da takve odredbe budu sadržane u Zakonu. Argumentacija da se na taj način najbolje štite prava zaposlenih prevagnula je u komisiji u odnosu na zalaganja za drugačije rešenje. Ostaje nejasno zašto, po istoj logici, ZKP ne sadrži odredbe o zasnivanju radnog odnosa, položaju, platama i nagrađivanju policajaca, zaposlenih u tužilaštvima i sudovima? Očito se radi o dvostrukim merilima, što nije dobro.

2.3. Propisi koji uređuju posebne modele izvršenja krivičnih sankcija – izvršenje kazne zatvora za posebno teška krivična dela

Od posebnih modela, biće reći samo o izvršenju kazne zatvora za posebna krivična dela, dok se nećemo baviti izvršenjem krivičnih sankcija izrečenih maloletnicima i pravnim licima.³⁹

2.3.1. Uvodna izlaganja: o kojim delima i učinocima je reč?

Pre nego što počnemo izlaganje o ovoj materiji prezentovanoj u posebnom *Zakonu o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala (ZIKZOK)*, odmah treba istaći da naziv ovog zakona ne odgovara njegovoj sadržini.

Podimo redom: u čl. 1 Zakona naglašava se kako se njime uređuje postupak izvršenja kazne zatvora za krivična dela za koja se, u smislu Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala (ZONDOSOK), smatraju „krivičnim delima organizovanog kriminala“, organizacija i nadležnost državnih organa u postupku izvršenja kazne, položaj osuđenih i nadzor nad izvršenjem kazne zatvora.

A zatim se u st. 2 istog člana navodi kako se odredbe Zakona primenjuju i na izvršenje kazne zatvora za:

- a. krivično delo terorizma (iz čl. 312 KZ) i delo međunarodnog terorizma (čl. 391 KZ);
- b. krivična dela iz čl. 370–384 i čl. 385 i 386 KZ – radi se o delima iz Glave XXXIV KZ (Krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom koja uključuju genocid, zločine protiv čovečnosti, ratne zločine i srodna dela, uključujući i agresivan rat);
- c. teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava izvršena na teritoriji bivše Jugoslavije od 01. januara 1991. koja su navedena u Statutu Međunarodnog krivičnog tribunala (“suda”) za bivšu Jugoslaviju;

39 Odredbe o izvršenju krivičnih sankcija izrečenih maloletnicima neće biti predmet kritičkog razmatranja iz istih razloga zbog kojih nisu bile analizovane norme koje se odnose na ovu kategoriju lica ni u prethodnom poglavlju (ZMUKD se u međuvremenu nije menjao, a u već navedenim radovima smo više puta ukazivali na nedostatke u rešenjima i predlagali njihovu promenu). Kada se radi o izvršenju sankcija pravnim licima odgovornim za krivična dela, u ovom radu one neće biti posebno komentarisane, ali treba samo pomenuti da je Srbija za razliku od drugih država u okruženju zadržala i privredne prestupe kao vrstu delikata kaznenog prava, tako da sada ostaju na snazi i pravila o njihovom izvršenju. Time je pravni sistem samo nepotrebno iskomplikovan.

- d. krivično delo pomoći učiniocu posle izvršenog krivičnog dela iz čl. 333 KZ ako je izvršeno u vezi sa krivičnim delima iz tač. 2 – pomoć učiniocu krivičnog dela za koje je propisana kazna zatvora preko pet odn. od 30 do 40 godina – tač. 3.

Vratimo se sada na zakon na koji se u određivanju kruga krivičnih dela na čije se osuđene učinioce ZIKZOK poziva. To je (da navedemo potpun naziv) *Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i drugih naročito teških krivičnih dela – ZONDOSOK* (Sl. glasnik RS 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04, 45/05, 61/05, 72/09 i 111/2009). Ovaj Zakon⁴⁰ novelom iz septembra 2009. u čl. 3 određuje da organizovani kriminal(itet) predstavlja vršenje krivičnih dela od strane organizovane kriminalne grupe ili njenih pripadnika. Pod organizovanom kriminalnom grupom u st. 2 podrazumeva se „grupa od tri ili više lica koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno u cilju vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna, radi neposrednog ili posrednog sticanja finansijske ili druge koristi“).

Da apsurd bude veći, u istom broju Sl. glasnika RS (72/2009) noveliran je KZ i u čl. 112 tač. 35 KZ uz navedeno isticanje finansijske ili druge koristi dodato da cilj organizovane kriminalne grupe može biti i „**ostvarivanja i zadržavanja uticaja na privredne ili druge važne državne strukture**“ čime je definicija organizovanog kriminaliteta veoma proširena. Ostavimo u ovom trenutku po strani to što je u dva važeća propisa iz krivične materije u jednoj zemlji ista pojava određena na različite načine, kao i jezičku rogozatnost izraza „privredne ili druge važne državne strukture“ – koja kao da nas vraća u vremena socijalizma kada je privreda bila u rukama države i kada se iz jednog centra direktivama uređivao privredni život. Zadržimo se na nivou kategorijalnog: organizovani zločin nije vid političkog nego imovinskog kriminaliteta. A unošenjem navedene odredbe KZ je poništavao tu razliku, podvođeci pod ovaj pojam protivustavno preuzimanje ingerencija državnih organa od strane kriminalnih organizacija. Ono što se uobičajeno smatra elementom organizovanog kriminalnog poduhvata – korumpiranje nosilaca političke moći – ova odredba pretvara u zaveru (e. *conspiracy*) za rušenje ustavnog poretka, što nije dobro, jer ne samo da stvara pojamovnu zbrku, nego u jednom trenutku može biti zloupotrebjeno kako bi se posebne odredbe o kontroli organizovanog kriminaliteta protegle i na neke druge delatnosti.

Na sreću, samo nekoliko meseci kasnije (u decembru 2009.) zakonodavac je shvatio da je ponovo pogrešio, pa je navedeni nepotrebnii dodatak iz čl. 112 tač. 36 izbačen. Tako je po prvi put od unošenja pojma organizovani kriminal(itet) u naše krivično zakonodavstvo on u njemu na isti način određen u raznim zakonskim propisima (u svetu se ovaj problem, inače rešava tako što se u pravnom aktu više pravne snage – ovde KZ odredi pojam, a ostali propisi se samo pozivaju na tu odredbu). Time se prekinulo sa naopakom praksom da

40 Zakon se po dinamičnosti menjanja može navoditi u rubrikama *Verovali ili ne* jer je za osam godina od donošenja menjan devet puta – čak tri puta u istoj godini!

krivični zakoni istu pojavu definišu na različit način, a kod nas se ponavljalo upravo kod ovog pojma. Očito je da pisci predloga zakonskih tekstova nisu (bili) načisto šta je u stvari organizovani kriminalitet, a još manje kako mu se suprotstaviti.

Dakle, odredbe ZIKZOK ne odnose se samo na izvršenje kazni učinocima krivičnih dela iz oblasti organizovanog kriminaliteta. Ako su već pisci predloga Zakona hteli da izbegnu pominjanje terorizma, „jatakovanja“, genocida i ratnih zločina, kao i (naročito) izvršenje kazni zatvora izrečenih od strane tribunala u Hagu, čini se da je bilo logičnije upotrebiti opštu formulaciju iz naslova Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa ... Trebalo je ovaj propis nazvati ZAKON O IZVRŠENJU KAZNE ZATVORA ZA NAROČITO TEŠKA KRIVIČNA DELA.

Kada se radi o učinocima prema kojima se primenjuje ovaj poseban režim izvršenja, ZIKZOK je izričit: to su **punoletni muškarci**. Nigde nije ukazano na osnovu čega je procenjeno da se samo muškarci mogu pojaviti kao učinoci naročito teških krivičnih dela. Na osnovu čega su sastavljači predloga ovog Zakona procenili da se žene i maloletnici ne mogu pojaviti kao njihovi učinoci. Da li su upoznati da se žene samoubice sve češće koriste od strane terorističkih organizacija u svetu, da je jedan od najčešćih oblika učešća žena u kriminalnim aktivnostima (uz podstrekavanje) pomaganje učinocima najtežih dela („jatakovanje“), da su ne samo u svetu, žene bile članovi kriminalnog podzemlja (poznati „slučaj Ibojka“ iz „Sablje“)? Takođe, da organizovani kriminalitet sve češće za vršenje velikog broja kriminalnih aktivnosti koristi maloletnike, zloupotrebljavajući bolećivost krivičnih zakonodavstava prema licima u tom uzrastu? Iz razloga koji su jasni samo onima koji su radili na pripremi ovog zakona⁴¹ on se primenjuje samo na jednu kategoriju učinilaca krivičnih dela. Zbog toga bi njegov pravi naziv trebalo bi da glasi: ZAKON O IZVRŠENJU KAZNE ZATVORA IZREČENIH PUNOLETNIM MUŠKARCIMA UČINIOCIMA NAROČITO TEŠKIH KRIVIČNIH DELA.

U zaključku ovog uvodnog izlaganja samo ćemo navesti dva pitanja koja se poznavacima materije izvršenja krivičnih sankcija prirodno postavljaju: da li je bilo neophodno donositi poseban zakon za izvršenje kazni izrečenih za napred navedena dela i kakve su posledice ove novine na naš sistem krivičnog izvršnog prava? Da bismo odgovorili na njih, potrebno je izvršiti analizu odredaba ZIKZOK⁴² i to samo onih koje se neposredno odnose na materiju izvršenja.⁴³

41 Razlozi svakako nisu praktične prirode – teškoća da se u delu Posebnog odeljenja smeste žene i maloletnici učinoci najtežih dela. Jer još je teže zamisliti kako će se u kaznenom zavodu za žene (koji je po tipu ustanova poluotvorenog tipa) organizovati izvršenje ovakve kazne zatvora.

42 Važno je pomenuti da st. 3 prvog člana ZIKZOK izričito naglašava da se, ako njegovim odredbama nije drugačije propisano, na izdržavanje kazne zatvora lica iz st. 1 i 2 shodno primenjuju odredbe ZIKS.

43 U maniru koji je već primenjen u ZIKS i ZIKZOK (v. čl. 10–12) sadrži odredbe kojima nije mesto u zakonu o izvršenju krivičnih sankcija. Najkraće govoreći, u tom delu zakona sve sem navođenja subjekata koji su angažovani i njihove nadležnosti je suvišno jer treba da bude predmet drugih propisa. Teško je razumeti šta u ovakvom zakonu npr. traže odredbe o visini plate, zasnivanju i prestanku rada u Posebnom odeljenju (zašto, ako se radi o vitalnim potrebama lica koje obavljaju

2.3.2. Uslovi za upućivanje na izdržavanje

Punoletni muškarci koji su za dela navedena u ZONDOSOK pravnosnažno osuđeni (bilo da su prethodno bili u pritvoru ili su za najteža dela osuđeni u odsustvu) upućuju se na osnovu čl. 14 u Posebno odeljenje ako se utvrdi da postoje sledeće okolnosti koje ukazuju na mogućnost da će (sami ili preko drugog lica):

1. nastaviti da usmeravaju (ZIKZOK bez potrebe dodaje „kriminalnu“) delatnost organizovane kriminalne grupe;
2. uspostaviti saradnju sa drugom takvom grupom radi nastavka kriminalne delatnosti;
3. izazvati sukobe sa drugom organizovanom kriminalnom grupom;
4. ugroziti sigurnost sudije, javnog tužioca ili drugog učesnika u krivičnom postupku koji je u toku ili je pravnosnažno okončan, ili drugog službenog lica koje je postupalo u prekrivičnom postupku ili u postupku izvršenja kazne;
5. navoditi druge na izvršenje krivičnih dela.

Zadržimo se kratko na navedenim razlozima: nije jasno zašto su nepotrebno dodati osnovi 2. i 3. (da će sarađivati ili se sukobljavati se drugim kriminalnim grupama) kada su oni pokriveni osnovom navedenim pod 1. (usmeravanje delatnosti organizovane kriminalne grupe).

Dalje i mnogo važnije: formulacija „navoditi drugo lice na izvršenje krivičnih dela“, osim nepotrebno pominjanja *lica* (kao da je stvari moguće navoditi na vršenje dela) nosi u sebi potencijalnu opasnost: da se ovaj model izvršenja pretvori u pravilo u odnosu na sve učinioce u čl. 1 ZIKZOK navedenih dela. Verovatno predlagračima ovog zakona nije poznato da je navođenje drugih na vršenje krivičnih dela jedna od najznačajnijih crta ponašanja velikog broja kriminalaca (naročito onih profesionalnih). Sa izuzetkom nehatnih i učinilaca krivičnih dela na mah, skoro sve kategorije prestupnika sklone su podstrekavanju drugih na kriminalnu delatnost. Motivi za to ne moraju biti lukrativni.⁴⁴ Jasno je da ako bi se mogućnost da osuđeno lice navede druge na vršenje krivičnih dela shvati na način kako je formulisan u čl. 14 tačka 5 ZIKZOK – da se radi o bilo kom krivičnom delu (uvredi, kleveti, sitnoj krađi, nanošenju telesnih povreda, bekstvu iz kaznionice, ... – da navedemo samo neka od onih koji se u tim ustanovama svakodnevno vrše) onda po tom osnovu sva lica osuđena na dela navedena u čl. 1 ZIKZOK automatski mogu biti poslata u Posebno odeljenje na izdržavanje kazne.

Ako to nije bio cilj, preformulisani čl. 14 ZIKZOK trebalo bi da glasi:

Na izdržavanje kazne zatvora u Posebno odeljenje upućuju se punoletni muškarci koji su pravnosnažno osuđeni ... za krivična dela iz čl. 1 st. 1 ovog za-

ove odgovorne poslove nije uneta i odredba da bi trebalo da imaju prioritet u dobijanju stana, beneficiranom letovanju i slične)?

44 Neki kriminolozi (kao zastupnici teorije o tehnikama neutralizacije) smatraju da je to izraz razumljive želje svih devijantnih i marginalnih grupa da nateraju društvo da preispita tradicionalno odbacivanje njihovog ponašanja. Zbog toga se koriste mahanizmom „igre brojeva“: veruju da stav društva neće biti isti ako narkomani (ili pedofili) čine 3 ili 30% populacije i zbog toga propagiraju upotrebu droga i često je besplatno dele mladima. To je razlog zašto pripadnici ekstremnih političkih grupa pozivaju svoje istomišljenike iz drugih zemalja da im se pridruže na demonstracijama ili nastoje da u njih po svaku cenu uključe javne ličnosti.

kona ukoliko se utvrde okolnosti koje ukazuju na opasnost da će osuđeni (sami ili preko drugih lica):

1. *nastaviti da usmeravaju delatnost organizovane kriminalne grupe;*
2. *ugroziti sigurnost bilo kog učesnika predkrivičnog, krivičnog i postupka izvršenja kazne;*
3. *navoditi druga lica na vršenje krivičnih dela iz čl. 1 ovog zakona.*

Čini se da bi ovakva formulacija čl. 14 ZIKZOK bolje odgovarala od postojeće. Međutim, za ocenu ovog novousvojenog rešenja u našem sistemu krivičnog izvršnog prava od mnogo većeg značaja je razmatranje ko i kako utvrđuje uslove za upućivanje na izdržavanje kazne u Posebnom odeljenju.

2.3.3. Utvrđivanje uslova za upućivanje na izdržavanje

U Zakonu se u čl. 15 naglašava da će rešenje kojim se osuđeni upućuje na izdržavanje kazne u Posebno odeljenje doneti predsednik suda ako utvrdi najmanje jednu od gore navedenih okolnosti. Dalje, da se postojanje tih okolnosti utvrđuje na osnovu činjenica i dokaza prikupljenih u toku krivičnog postupka, iz izveštaja policije i službi bezbednosti, kao i mišljenja javnog tužioca. Policija, službe bezbednosti i javni tužilac dužni su da na zahtev suda dostave odgovarajuću dokumentaciju, izveštaje i mišljenja na osnovu kojih se može utvrditi postojanje razloga da se osuđeni uputi na izdržavanje kazne u Posebno odeljenje.

Ovo može biti potencijalno najslabija tačka u novouvedenom rešenju. Bez dovođenja u pitanje ličnog i profesionalnog integriteta učesnika u postupku ovakvog upućivanja ukazujemo na opasnost da se ovako važna odluka o slobodama i pravima bilo kog lica donosi na prečac, „odokativno“ i pod vanpravnim uticajima. Pre svega, (čak i ako se usvoji gornji predlog da se navođenje drugih na vršenje krivičnih dela ograniči na navedeni način) ostaje osnovni problem: u najvećem broju slučajeva, teško je predviđati ponašanja ljudi. Kriminološka literatura jasno ukazuje koliko je nazahvalan posao prognoziranje individualnog kriminalnog ponašanja. Da li je bilo čije ranije ponašanje garant da u vremenu koje dolazi budemo sigurni kako će ga ponoviti ili promeniti? Stručnjaci će odgovoriti odrečno. Dalje, ko će se u policiji i službama bezbednosti prihvatiti tog posla? Da li će ga vršiti specijalizovani stručnjaci ili će biti vršen na isti način i sa istim pristupom po kome su davana odobrenja npr. za posedovanje vatrenog oružja?

Osim toga, sa sigurnošću možemo pretpostaviti da će oni koji odlučuju biti pod velikim pritiskom ne samo opšte javnosti, nego i predstavnika izvršne vlasti koji već duže vreme u Srbiji svojim izjavama koriste poznate mehanizme „kaznenog populizma“ udvarajući se glasačima kritikama „blagosti“ nosilaca pravosudnih funkcija. Takav manir, potpuno stran funkcionisanju pravosuđa u razvijenim državama Zapada, kombinovan sa medijskim kampanjama prozivanja sudija u svim slučajevima kada se nije zadovoljno sa donetom odlukom, može stvoriti klimu u kojoj će slanje učinilaca nabrojanih dela u Posebno odeljenje biti pravilo a ne izuzetak. Otuda ne bi bilo iznenađenje da u Republici u narednom periodu, uz porast broja kockarnica i kafića doživimo bum u gradnji „supermax“ kaznionica.⁴⁵

45 O ovim ustanovama postoji u svetu, naročito u SAD bogata literatura, koja očitno nije konsultovana. Da jeste, javnosti bi bar bili izneti razlozi zbog kojih se ovakav model uvodi i pored

Jer, potpuno je jasno da se – sem slučajeva kada se radi o habituelnom prestupniku ili licu koje svoje buduće namere i ne krije – radi o izuzetno osetljivoj odluci čije posledice su utoliko teže što su razlike u režimu izvršenja između osuđenika smeštenih u Posebno odeljenje veće. Zato ćemo se u nastavku pozabaviti položajem osuđenih lica u tim ustanovama.

2.3.4. Položaj osuđenih

Pravni status osuđenih za naročito teška krivična dela uređen je u čl. 28–41 (“Prava osuđenih”) i čl. 42 ZIKZOK (“Posebna prava osuđenih”). Upoređivanje prava koja su ovim licima zagantovana pokazuje da se taj spisak ne poklapa sa onim koji je naveden u ZIKS. Interesantno je da su iz popisa zakona koji reguliše opšti postupak izvršenja krivičnih sankcija izostavljena sledeća prava osuđenih lica:

- pravo na čovečno postupanje;
- pravo na higijenu u zavodu;
- pravo na boravak u posebnoj prostoriji;
- prava osuđene žene koja ima dete i
- pravo na obrazovanje.

Već navedeni spisak izostavljenih prava može biti indikator tretmana koji se nameće osuđenima u ZIKZOK. Pre svega postavlja se pitanje zašto nije izričito navedeno pravo na čovečno postupanje – odgovor da je u čl. 1 ZIKZOK navedeno da „ako odredbama ovog zakona nije drugačije propisano, na izdržavanje kazne zatvora ... primenjuju se odredbe ZIKS“ – ne objašnjava ovaj propust. Pre navodi na zaključak da se htelo i na ovaj način pojačati retributivni karakter ovih kazni.

Da se želeo drugačije, bilo je dovoljno ovo pravo samo navesti, bez izdvajanja posebnog člana Zakona namenjenog objašnjenju u čemu se to ono ispoljava. Slično važi i za pravo na higijenu u zavodu. Izostanak prava na boravak u posebnoj prostoriji govori o želji zakonodavca da osuđenima uskrati pravo na normalan seksualni život, odn. da ih (ukoliko su oženjeni) onemogući u vršenju bračnih dužnosti.⁴⁶

Ako je izostavljanje prava osuđene žene koja ima dete posledica seksističkog pristupa u određivanju prema kome će se upotrebiti ovakav tretman, nije jasno zašto je osuđenima uskraćeno pravo na obrazovanje koje je takođe važan element normalizacije života tih lica.⁴⁷

svih negativnih efekata koje može imati. Tako Sharon Shalew (/2009/: *Supermax – Controlling risk through solitary confinement*, Cullompton, pp. 230 et seq./ u svojoj knjizi o kaznionicama sa maksimalnim obezbeđenjem navodi niz stavova za i protiv i ističe interesantno gledište jednog korekcionog službenika koji smatra da ovakva mera toliko negativno utiče na osuđenike da je „najpogodnija za one koji nikada neće izaći sa izdržavanja kazne“. Ovim se opet otvara pitanje zašto onda nije predloženo uvođenje kazne doživotnog zatvora u Srbiji?

46 Teško se oteti utisku da ovo rešenje nije samo posledica usvajanja modela ćelijske izolacije (pri tom se zanemaruje da rezultati brojnih istraživanja pokazuju da je uvažavanje seksualnih potreba prestupnika jedna od najvažnijih pretpostavki normalizacije zavodskog života) već i retributivne filozofije oličene u maksimi „po svaku cenu povećati patnje osuđenima“.

47 Utoliko pre što je, čak i uslovima režima usamljenja, moguće ostvariti razne individualne obrazovne programe (poput učenja i studiranja na daljinu).

Zadržimo se sada na drugačijem uređenju onih prava koja se, bar po nazivu, poklapaju u ZIKS i ZIKZOK. Počecemo od onoga koje uređuje životne uslove osuđenika u ustanovi. To je

a) pravo na smeštaj

pre svega, konstatacija kako se osuđeni po pravilu smešta odvojeno od ostalih lica u istom statusu, znači da je u ZIKZOK umesto u ZIKS proklamovanog pravila o zajedničkom izdržavanju kazne zatvora, uveden sistem izolacije – sa svim posledicama koje to rešenje nosi.⁴⁸ Dalje, za razliku od ZIKS koji osuđenicima garantuje prostor od četiri kvadratna, odnosno osam kubnih metara, ZIKZOK pominje samo četiri kvadratna metra;⁴⁹

b) pravo na slobodno vreme

regulisano je na sličan način – prema ZIKZOK imaju pravo da najmanje dva sata provedu na slobodnom vazduhu, ali u grupama od najviše pet osuđenika;

c) pravo na dopisivanje

ne samo da se ono može ograničiti ili uskratiti na određeno vreme i to odlukom predsednika suda, nego st. 1 čl. 34 ZIKZOK izričito naglašava da se sadržaj pisama nadzire (svih, osim prepiske sa braniocem, nadležnim sudom, ministarstvom pravde, međunarodnim organizacijama koje se bave zaštitom ljudskih prava i Zaštitnikom građana);

d) pravo na telefonski razgovor

svi telefonski razgovori osuđenog se, izuzev razgovora sa braniocem, nadziru i snimaju, o čemu se vodi posebna dokumentacija⁵⁰

e) pravo na posete

ZIKZOK navodi kako se tok posete osuđeniku koji izdržava kaznu po tom Zakonu, audio-vizuelno nadzire i snima, osim posete branioca, Zaštitnika građana i (u skladu sa međunarodnim ugovorom) predstavnika međunarodnih organizacija. O posetama se vodi posebna evidencija.

48 Teško je verovati da predlagači novog rešenja nisu znali kakve je posledice imala ćelijska izolacija u klasičnom sistemu izvršenja kazne lišenja slobode (veliki broj duševnih bolesti i samoubistava zatvorenika), zbog čega je on kasnije i napušten. Indikativno je da o tom pitanju autori predloga zakonskog teksta nisu osećali za potrebno da konsultuju naučnu i stručnu javnost.

49 Ostaje dilema zašto je usvojeno ovo rešenje? Podsetimo se da je norma sa kubnim metrima u Minimalna pravila UN uneta kako bi se sprečile zloupotrebe, registrovane u nekim zemljama da se osuđenik smešta u prostorije čija površina je veća, ali se u njima teško može obitavati jer su tavanice toliko niske da se u njima ne mogu uspraviti.

50 Kada se već opredelio za nadziranje i snimanje telefonskih razgovora, čak i u slučaju da se vode sa najbližim srodnicima i bračnim drugom, ostaje dilema zašto se u „privilegovane razgovore“ ubrajaju samo oni sa braniocem? Rešenje je u najmanju ruku sporno jer iskustvo pokazuje da su branioci najčešći prenosioци poruka pritvorenih i osuđenih pripadnika kriminalnog podzemlja. Ovo utoliko pre što se ovde radi o pravnosnažno osuđenim licima, a ne o vršenju funkcije odbrane u krivičnom postupku.

f) pravo na prijem paketa i novčanih pošiljki

od bliskih srodnika osuđeni može jednom mesečno primiti jedan paket i novčanu pošiljku, ali je njihov iznos ograničen do visine prosečne zarade u Srbiji za prethodni mesec (čl. 38 ZIKZOK).

2.3.5. Povlastice osuđenog

I ZIKZOK koristi izraz „posebna prava“ kao i ZIKS, misleći na povlastice koje upravnik zavoda može (uz saglasnost predsednika veća) odobriti „osuđenom koji se posebno dobro vlada“. One se sastoje u:

- proširenom pravu na broj telefonskih razgovora;
- proširenom pravu na broj poseta i
- prijemu novčane pošiljke u dvostrukom iznosu od utvrđenog u čl. 38 ZIKZOK.

2.3.6. Opšta ocena dometa i rešenja ZIKZOK

Pre svega, potrebno je dati nekoliko konstatacija koje će pomoći da se odgovori na pitanje postavljeno na početku ovog dela teksta. Prvo, ZIKZOK je donet u specifičnim okolnostima u kojima je u jednom trenutku čak u javnost puštena informacija da će poseban režim izdržavanja kazni izrečenih za dela „organizovanog kriminala“ biti uveden usvajanjem podzakonskog akta (pravilnika). Dakle režim propisan zakonom (ZIKS) bio bi izmenjen aktom niže pravne snage!?! Onda je ipak neko zaključio da se to ne može, pa se prišlo izradi posebnog zakona. Koliko je studiozno rađeno na njemu, vidi se po tome što (kako je već ukazano) ni njegov naslov ne odgovara sadržini.

Dalje, ZIKZOK je uveo izuzetno restriktivan režim izvršenja kazne zatvora koji po oštrini prevazilazi nekadašnji „strogi zatvor“ koji je naš sistem krivičnog izvršnog prava poznavao do 1977. Kada smo ga konačno ukinuli i izvršili unifikaciju kazne zatvora, slavili smo to kao dokaz prodora humanističkih ideja u ovu oblast. Sada se vraćamo na model retributivne pravde u kojoj već spisak prava koja, za razliku od onih navedenih u ZIKS, nisu osuđenicima u ZIKZOK zagantovana govori o cilju izvršenja.⁵¹ A krivične nauke već više decenija ukazuju da to nikako ne može biti samo uzvratanje prestupnicima. Uostalom, radi se o učinocima vrlo različitih krivičnih dela od kojih će se većina posle određenog vremena naći na slobodi. Dakle, nije nimalo svejedno šta se ovakvim postupanjem želi postići.⁵²

Kao i u nekim drugim slučajevima, i u ovom je naš krivični zakonodavac – kako se čini – delovao panično. Objašnjenje za to moglo bi biti i manipulisanje strahom i ugroženom bezbednošću. Čini se da je Srbija jedina država u kojoj se u javnosti nosioci određenih funkcija nadmeću čiju bezbednost više ugrožava kriminalno podzemlje. Skoro da je postalo sramota obavljati određene poslove a ne obavestavati

51 Nije slučajno što se u ZIKZOK (za razliku od ZIKS) nigde ne navodi svrha izvršenja kazne zatvora u Posebnom odeljenju.

52 Čak ni u odnosu na učinioce najtežih zločina, ne sme se dozvoliti bilo koji oblik nečovečnog postupanja i zlostavljanja. Srbija sebi ne sme da dozvoli Guantanamo i Abu Graib. Ili novi Goli otok.

povremeno javnost o stepenu sopstvene ugroženosti. Ono o čemu se u drugim zemljama bez potrebe za publicitetom staraju službe bezbednosti, ovde se raspređa u medijima i naravno to utiče i na osećaj ugroženosti samih građana.

U takvoj klimi prolazi mnogo šta, ne samo ZIKZOK, nego i zakoni koji ugrožavaju privatnost svakog građanina i njegove elektronske komunikacije sa drugima. Tako se još jednom potvrđuju konstatacije pravnih teoretičara koji su pokazivali zabrinutost da će pod izgovorim da najteži oblici zločina, kakav su terorizam i organizovani kriminalitet, organi formalne socijalne kontrole sužavati korpus ljudskih prava da bi se „posebnim sredstvima suprotstavili *posebno* opasnim formama zločina.“⁵³

Kako izaći iz ovakve situacije: čini se da je rešenje u ukidanju posebnog zakona i vraćanju ove materije u ZIKS u kome bi u okviru opšteprihvaćene trodeobe ustanova prema stepenu obezbeđenja u delu u kome se govori o zavodima zatvorenog tipa unela napomena da se režim u ustanovama maksimalnog obezbeđenja donekle razlikuje od onog u ostalim ustanovama, pre svega u pogledu strožije izolacije osuđenika za određena krivična dela. Konkretna ograničenja bila bi navedena u posebnim stavovima Zakona koja se odnose na pravni položaj osuđenika u zavodima. Sama ta ograničenja trebalo bi temeljno preispitati (sem onih koja se odnose na restrikcije komunikacije sa spoljnim svetom) i uklopiti ih u opšti sistem izvršenja koji kod nas postoji.

ZAKLJUČAK

Malo je oblasti u kojima se pokazuje nedostatak opšte koncepcije i njoj prilagođenih rešenja kao u oblasti izvršenja krivičnih sankcija. Činjenice koje se javno navode pokazuju da je stanje u našim kaznenim ustanovama u pogledu uslova u kojima osuđenici žive daleko od zadovoljavajućeg. Zaštitnik građana u svom Izveštaju za 2009. navodi podatke o prenaseljenosti kaznenih zavoda (kapacitet naših ustanova je oko 7.000 osuđenika, a trenutno se u njima nalazi nešto manje od 12.000), zbog čega „je na primer u spavaonicama površine oko 20 m² smešteno preko 10 osoba, da su kreveti na „tri sprata“ i da se u brojnim spavaonicama spava i na podu.“⁵⁴ Sve ovo ima i ozbiljne finansijske posledice. Ako jedan dan boravka osuđenika u kaznenoj ustanovi košta državu 15 evra (€), „cena zločina“ samo u odnosu na kaznene ustanove u Srbiji može se izračunati po formuli: 15€ x 11.500 osuđenika = 172.500 € dnevno ili 172.500 € X 365 dana = oko 63 miliona € godišnje!

Navedeno stanje posledica je opšte retributivne kaznene politike koja veruje u zatvaranje kao najvažniju, a prečutno i jedinu meru kojoj se može stati na put kriminalitetu. Pod uticajem „talasa moralne panike“ i zbog kurentnosti „kaznenog populizma“ kod birača, na zakonodavstvo se vrši stalan pritisak da se kazneno reagovanje sve više zaoštava. U takvom okruženju, budući da je smrtna kazna ukinuta

53 Hipokrizija onih koji to predlažu ogleda se u tome što su i oni potpuno svesni da pravne norme (pa i najbolje prilagođene datim uslovima) imaju vrlo ograničeni uticaj na kretanje kriminaliteta. Ovde bi možda trebalo parafrazirati jednog britanskog kriminologa (Nigel Walker) koji je u sličnom kontekstu konstatovao da su oni koji određene stvari tvrde „ili neznalice ili svesno obmanjuju druge“.

54 v. http://www.ombudsman.rs/attachments/793_Izvestaj%20ZG%202009%2011.pdf

(iz političkih razloga – to je bio uslov za pristupanje Savetu Evrope, a ne zbog toga što su ideje abolicionista nadjačale argumente retencionista), ostaje pritisak da se sve češće izriče kazna zatvora i da lišenje slobode traje što duže. U tu svrhu zaostavljaju se propisane kazne, sužava se npr. mogućnost primene uslovne osude i uslovnog otpusta.

Ma koliko u ovakvim tekstovima nastojali da izbegnemo teorijska razmatranja, da bismo razumeli ono šta nam se događa, moramo se poslužiti analogijom sa „shizofrenijom zločina“ o kojoj govori Roger Burke⁵⁵. Ovaj autor koristi navedenu sintagmu da označi kontradiktorni dualizam koji karakteriše odnos postmodernih društava prema kriminalitetu.⁵⁶ Upravo takav odnos zapaža se kod sistema kažnjavanja u Srbiji danas – i pored svesti da je stanje u kaznenim ustanovama nedopustivo loše, da su troškovi previsoki i da primenjeni model nije delotvoran, rešenja u krivičnom zakonodavstvu i kaznenoj politici vode održavanju takvog stanja.

Izlaz se očito nalazi u jednoj od dve solucije: ili da počnemo sa masovnom izgradnjom novih kaznionica (i tako postanemo država u kojoj se gradi ne samo najviše mostova, nego i apsana u Evropi) ili da iz osnova promenimo pristup politici kažnjavanja za krivična dela. Očito je da ona ne može počivati samo na retribuciji i zatvaranju, nego na širokom registru mera u kojima će lišavanje slobode biti korišćeno samo kao „poslednje sredstvo“, onda kada primena drugih sankcija ne dolazi u obzir.

Dalje, u oblasti kaznene reakcije neophodna nam je „normativna stabilizacija“. Prečeste izmene u ovoj oblasti već su pokazale sve negativne efekte takvog pristupa. One se ne ogledaju samo u narušavanju osnovnih postulata „dobrog“ prava, već i u stvaranju utiska da svaka organizovana društvena grupa može u krivičnom zakonodavstvu iznuditi rešenja koja joj odgovaraju.⁵⁷ Stiče se utisak da je u ovoj državi lakše promeniti Krivični zakonik ili Zakonik o krivičnom postupku nego statut sportskog društva.

U samoj normativnoj oblasti, došlo je vreme za stvaranje timova najboljih poznavalaca određene materije kojima će se poveriti odgovoran posao pripreme za-

55 R. Burke /2007/: Moral Ambiguity, the Schizophrenia of Crime and Community Justice, *British Journal of Community Justice*, n° 1, pp. 43–63.

56 S jedne strane, svedoci smo, navodi ovaj autor, širenja propagande kojom se tvrdi kako je jedini izlaz iz situacije u kojoj se nalazimo objava i vođenje „rata sa zločinom“, usvajanje zakona kojima se prava čoveka značajno ograničavaju, uvođenje takvih strategija kontrole kriminaliteta koje su priličnije totalitarnim nego demokratskim društvima. S druge strane, kriminalitet je očigledno dobio karakter univerzalnog. Većina ljudi (koje zbog neposredovanja kriminalnog dosijea smatramo „časnim građanima“) u pojedinim periodima svog života vrše brojna krivična dela (bilo u oblasti biznisa, prebrze ili vožnje u pijanom stanju, kao i brojne druge delikte); oni doista podsećaju na shizofrenika koji čas traži da se „rat sa kriminalcima dobije po svaku cenu“, a u „drugom, paralelnom, životu“ sami krše krivične zakone. Jock Young ovu pojavu naziva „brisanje granica“ (e. *blurring of boundaries*) – v. Đ. Ignjatović /2010/: *Kriminologija*, Beograd, p.89.

57 Dovoljno je da se dogodi napad na taksiste ili kontrolore u javnom gradskom prevozu, pa da oni traže status službenog lica u krivičnopravnom smislu. Teško je poverovati da je igde u svetu, sem kod nas, moguće da tragični slučaj ubistva medicinske sestre od strane ljubomornog muža u jednoj zdravstvenoj ustanovi bude iskorišćen za pokretanje kampanje da se zdravstvenim radnicima obezbedi navedeni status u krivičnom pravu!

konskih predloga. Oni će u naučnoj i stručnoj javnosti braniti predložena rešenja. Dalje, vreme je da se na nacionalnom planu formira kompetentno telo koje bi bilo zaduženo da prati kretanje kriminaliteta i predlaže mere za njegovu kontrolu (poput američkih Predsedničkih komisija koje su od 70-tih godina doprinele sagledavanju problema i njegovom rešavanju u najrazvijenijoj državi sveta).⁵⁸ Naravno, te mere uzimale bi u obzir stanje u komparativnom pravu, ali bi predložena rešenja morala biti prilagođena stanju kriminaliteta u Srbiji.⁵⁹

Formiranje takvog tela doprinelo bi harmonizaciji našeg krivičnog (materijalnog, procesnog i izvršnog krivičnog) i kaznenog prava, njegovom usklađivanju sa ostalim pravnim oblastima i preispitivanju jedne zabrinjavajuće tendencije primetne kod nas poslednjih desetak godina. Radi se o partikularizaciji pre svega u procesnom i izvršnom krivičnom pravu. Ako se ovaj trend nastavi, uskoro ćemo imati posebne krivične i postupke za izvršenje krivičnih sankcija za skoro svaki tip kriminaliteta.⁶⁰

Ostaje nam verovanje da bi novi pristup, ne samo smanjio broj propusta u zakonskim tekstovima koji su analizirani u ovom radu, nego bi i stanje kriminaliteta bilo manje zabrinjavajuće. Tada naslovi novina i udarne vesti na televiziji neće počinjati senzacionalnim hapšenjima kriminalaca koji su izvršili dela kojima su „oštetili društvo i državu za milione i milijarde“ nekih novčanih jedinica. Valjda se to želi, sem ukoliko su u pravu radikalni kriminolozi koji tvrde da se ovakvim šokantnim prilozima narodu samo baca prašina u oči kako bi mu se pažnja skrenula sa mnogo bitnijih istovremenih društvenih procesa koji se žele prikriti (time se i objašnjava zašto se većina tako započelih postupaka okončava bez osude ili u zaboravu pod utiskom novih senzacionalnih vesti).

58 Ovaj autor je ideju o formiranju ovakve predsedničke (parlamentarne, vladine ...) komisije izložio pre skoro dve decenije i dobio odgovor da je predlog neumesan „jer u državi već postoje nadležne institucije koje se staraju o kontroli kriminaliteta“. Od tada, mnoge stvari u Srbiji su se promenile, ali ovaj stav (koji protivreči dramatičnim događajima koji su se odigrali i još uvek zaokupljaju pažnju građana) se nije promenio. I dalje se procenjuje da je celishodnije imati „dežurne analitičare“ koji će za medije komentarisati događaje koji su u žiži pažnje javnosti, nego kompetentne i nezavisne eksperte kakve nije moguće aktivirati „na dugme“.

59 U tom pogledu, trebalo bi rešenja pre svega tražiti u državama koje su uspele da kriminalitet drže u razmerama koje se mogu tolerisati uz održavanje niske stope osuđenih lica. Podaci koji se u literaturi navode pokazuju da je prema dostupnim informacijama stopa zatvorenika u Srbiji trenutno među višima u Evropi i iznosi 157 (11.5000 lica lišenih slobode u odnosu na 100.000 stanovnika – prema projekciji Republičkog zavoda za statistiku, u Srbiji – na teritoriji koju efektivno kontrolišu njeni organi – trenutno živi 7.321.00 stanovnika) i u odnosu na podatke za 2003. je trostruko viša (prema podacima koje je za tu godinu objavio britanski Home Office, iznosila je 56 –v. <http://rds.homeoffice.uk/>) čime se približila onoj u Španiji (v. H. Albrecht /2002/: *Immigration, crime and unsafety –in: Crime and Insecurity: The Governance of Safety in Europe* (A. Craford ed.), Portland, p.178). Budući da je stopa osuđenih lica najniža u Irskoj i Japanu (39), Finskoj, Norveškoj (59), Švedskoj, Švajcarskoj (68) i Holandiji (93) – čini se da bi trebalo da proučimo njihova, a ne iskustva baltičkih republika (gde stopa prelazi 300) i Belorusije (sa 554). Najzad, nikako se ne treba ugledati na Rusiju (638) i SAD (686)!

60 Ta tendencija koja je, na neki način, 2002. godine došla do izražaja i u materijalnom krivičnom pravu kroz usvajanje posebne Glave XXIIa KZ – Krivična dela korupcije (sa posebnim krivičnim delima „korupcija u upravi“, „u javnim nabavkama“, „u postupku privatizacije“, „u pravosuđu“, „u zdravstvu“, „u prosveti“ ...), na sreću, ubrzo je napuštena.

LITERATURA

- Albrecht H. /2002/: Immigration, crime and unsafety –in: *Crime and Insecurity: The Governance of Safety in Europe* (Craford A. ed.), Portland
- Bajović V. /2007/: Electronic Monitoring and House arrest in the Criminal Justice Systems –in: *Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja – vol. I* (Ignjatović Đ. ed), Beograd
- Burke R. /2007/: Moral Ambiguity, the Shizophrenia of Crime and Community Justice, *British Journal of Community Justice*, n^o 1
- Ignjatović Đ. /2005/: Karakter i motivi novih izmena krivičnog zakonodavstva Srbije, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, n^o 1
- Ignjatović Đ. /2006/: Nova rešenja u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija i iskustva u njihovoj primeni –in: *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu i dosadašnja iskustva u njihovoj primeni* (Bejatović S. ed.), Zlatibor
- Ignjatović Đ. /2006a/: *Pravo izvršenja krivičnih sankcija* (I izdanje), Beograd
- Ignjatović Đ. /2010/: *Kriminologija*, Beograd
- Ignjatović Đ. /2010a/: Organizovani kriminalitet u svetu – kriminološka analiza –in: Ignjatović Đ., Škulić M.: *Organizovani kriminalitet*, Beograd
- Ignjatović Đ. /2010b/: *Pravo izvršenja krivičnih sankcija* (IV izdanje), Beograd
- Pihler S. /2006/: Novi Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Republike Srbije –in: *Novo krivično zakonodavstvo: dileme u teoriji i praksi*, Beograd
- Pradel J. /2009/: *Komparativno krivično pravo – sankcije* (prevod O. Perić), Beograd
- Shalev S. /2003/: *Supermax – Controlling risk through solitary confinement*, Cullompton
- Soković S. /2005/: Nova rešenja u predlogu ZIKS – in: *Kazneno zakonodavstvo – progresivna ili regresivna rešenja*, Budva
- Stevanović Z. /2005/: Kako novim zakonskim rešenjima unaprediti penalni sistem – in: *Kazneno zakonodavstvo – progresivna ili regresivna rešenja*, Budva
- Stojanović Z. /1984/: Uslovni otpust: problemi i perspektive, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* n^o 1–2
- Stojanović Z., Kolarić D. /2010/: *Krivičnopravno reagovanje na teške oblike kriminaliteta*, Beograd

Dorđe Ignjatović

Faculty of Law, University of Belgrade

CRITICAL ANALYSIS OF THE CONDITION AND TENDENCIES IN LAW ON ENFORCEMENT OF PENAL SANCTIONS

SUMMARY

Law on Enforcement of Penal Sanctions was significantly changed in 2009. Legal innovations have introduced a possibility of execution of prison sentence at home and a measure of home detention. Also, the two new statutes have been enacted: Law on

the Liability of Legal Persons for criminal offences and Law on Serving prison sentence for organized crime. While in the first statute penal sanctions for legal persons and provisions for their execution are defined in the usual manner with possibility to impose the following sanctions: fine, measure of termination of legal persons and two security measures (prohibition to engage in certain activities and pronouncement of verdict), the second statute solutions can be criticized for many reasons.

First, denomination of the Law is not adequate because its provisions also apply on offenders convicted for crimes such as terrorism, genocide, war crimes, serious violations of international criminal law as well as for helping these offenders. Further, these rules refer only to adult men who can be sent to Maximum security Prison with a Special Unit only if there is a danger that they would (personally or through other persons): 1. continue to direct activities of the criminal groups; 2. endanger security of any participant in a criminal procedure or in a procedure of penal sanctions execution; 3. persuade somebody to commit a criminal offence. These wide and insufficiently defined criteria in this paper are assessed as a potential danger, since this extreme sentence regime provided by the Law would include needlessly large number of convicts. This is all the more since the basic principle in the Law is solitary confinement cells, with strict limits and supervision of the prisoners communication with the outside world.

It is interesting to notice that such a radical change of the system of imprisonment execution in Serbia (which, until the enactment of the mentioned Law was based on principles of serving joint sentence and – at least in the normative area – with respect to European standards and the UN Minimum Rules of imprisonment) was not preceded by any public discussion about reasons for reincorporating into the law the mode of imprisonment execution abandoned more than hundred years ago. Instead, the need to intensify the area of criminal reactions in this field through the rhetoric of „penal populism“, was indirectly pointed to the public by causing waves of „moral panics“ and by bidding in the media with „secret“ information about the vulnerability of certain holders of judicial and related functions of the criminal underworld.

In the conclusion of this paper author insists on „normative stabilization“ in the field of criminal laws (in the last decade the most important statutes have been changed for several times – some of them three times in a year). Further, instead of constant intensification of punitive reactions, which – obviously – did not lead to any improvement, wider use of alternative sentences and a number of internationally successful models of non-institutional treatment are necessary. That would relieve overbooked Penal Institutions (the capacity of Serbian Penal Institutions is around 7 500 and currently around 12 000 inmates serve the sentence in them) and reduce execution costs (they currently stand at around 63 million Euros per year). Considering the system of execution, its harmonization and prevention of further particularization is necessary. Provisions of execution should be put back in the unique Law on Execution of Penal Sanctions, which would allowed exceptions from the general regime, only in the cases where it is necessary. In that case, the ‘mistake’ of missing the guaranty oh human treatment with prisoners in the Law on Serving prison sentence for organized crime, would not be possible.

Key words: criminal sanctions, execution, retribution, prisons, supermax, solitary confinement.