

Alternativne krivične sankcije

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

Urednici:
prof. dr Stanko Bejatović i Ivan Jovanović

Beograd, 2018.

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

Urednici:

prof. dr Stanko Bejatović
Ivan Jovanović

Izdavač:

Misija OEBS-a u Srbiji

Za izdavača:

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

Dizajn i prelom:

comma | communications design

Štampa:

Fiducia 011 Print

Tiraž:

500 primeraka

ISBN 978-86-6383-050-9



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

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

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

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

Apstrakt

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

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

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

UVODNE NAPOMENE

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

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

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

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

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

1. DINAMIČNA FAZA KRIVIČNOG ZAKONODAVSTVA REPUBLIKE SRBIJE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

-
- 8 Kada se radilo na donošenju Krivičnog zakonika Srbije 2005. predmet preispitivanja su bili i neki opšti instituti krivičnog prava. Tako npr. precizirana je odredba koja se odnosila na nužnu odbranu što je posledica neopravdano restriktivnog korišćenja ovog instituta u sudskoj praksi. Bilo je neophodno precizirati da je nužna odbrana dozvoljena, uz ispunjenje ostalih uslova, kada se odbija istovremeni neskrivljeni napad "od svog dobra ili dobra drugog", dakle od nekog ličnog ili imovinskog dobra, jer je ranije stajalo "od sebe ili drugog" pa se smatralo da je nužna odbrana dozvoljena samo u slučaju napada na lično dobro pojedinca.
- 9 „Sl. Glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 – ispr. 107/2005 – ispr. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014. i 94/16.
- 10 B. Ristivojević, *Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije*, u: *Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012, str. 43.
- 11 „Sl. Glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 – ispr. 107/2005 – ispr. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014. i 94/16.
- 12 Tako npr. 2009. godine su izvršene izmene kojima su unete nove odredbe (član 57. stav 2) po kojima se kazna ne može ublažiti za pojedina krivična dela i to: otmicu (član 134. st. 2 i 3), silovanje (član 178), obljudu nad nemoćnim licem (član 179), obljudu sa detetom (član 180), iznudu (član 214. st. 2 i 3), neovlašćenu proizvodnju i stavljanje u promet opojnih droga (član 246. st 1. i 3), nedozvoljen prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi (član 350. st. 3 i 4.) i trgovinu ljudima (član 388). . Ova odredba je otvorila niz nedoumica, jer se ne vidi njena prava svrha. Nečija namera da zaoštri kaznenu politiku (u krajnjoj liniji proizlazi da je to i namera zakonodavca jer je on taj koji je usvojio tu normu i to, moglo bi se reći, prvi put 2009. godine, a drugi put 2012. godine kada nije prihvatio predlog da se ona briše) realizovana je na pogrešan način. Ublažavanje kazne je uvek fakultativno, pa je to bio slučaj i kod ovih krivičnih dela. Opšte je usvojeno mišljenje da bi ukidanjem ove odredbe bila uklonjena jedno „strano telo” i anomalija iz Zakonika. Iz tih razloga Predlog ZID KZ-a je u članu 7. sadržao odredbu po kojoj je bilo predviđeno brisanje stava 2. člana 57. Međutim, predloženim i prihvaćenim amandmanom u Narodnoj skupštini sporna odredba i dalje ostaje da kvari Krivični zakonik. Narodni poslanici koji su se prilikom rasprave o Zakonu o izmenama i dopunama KZ zalagali za oštro kažnjavanje pedofila (neki iskreno, a neki zato što je to politički isplativo) nisu ukazali na jednu veoma važnu činjenicu. Radna grupa je predložila Vladi brisanje odredbe člana 57. stav 2. i iz razloga što ta odredba ni sama ne sledi ideju na kojoj je zasnovana (makar ona bila i pogrešna), dozvoljavajući ublažavanje kazne kod krivičnog dela koje je teže u odnosu na krivično delo iste vrste koje je lakše. Više o tome: D. Kolarić, *Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet* i predstojeće izmene u oblasti krivičnih sankcija, u: *Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2014. godina, str. 485-504. Sa druge strane, u 2012.godini se većina intervencija može pozitivno oceniti. Više o tome: Z. Stojanović, *Krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet* i predstojeće izmene u Krivičnom zakoniku, u: *Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2014, str. 26. i D. Kolarić, *Evropske integracije i krivično materijalno zakonodavstvo Republike Srbije*, u: *Evropske integracije i kazneno zakonodavstvo*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2016, str.11-34.
- 13 Z. Stojanović, *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu Srbije, njihova primena i buduća reforma*, u: *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije i njihova praktična primena*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2013, str. 11.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. OSNOVNE POSTAVKE KRIVIČNOG ZAKONIKA U OBLASTI KRIVIČNIH SANKCIJA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

25 M. Škulić, *op. cit.*, str.252.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7. USLOVNA OSUDA SA ZAŠTITNIM NADZOROM

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

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

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

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

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

Zakon o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera⁴³ u članovima 34–37 propisuje način izvršenja uslovne osude sa zaštitnim nadzorom. Sud koji je odlučivao u prvom stepenu dužan je da izvršnu odluku, s podacima o ličnosti osuđenog lica pribavljenim tokom krivičnog postupka, dostavi inadležnoj povereničkoj kancelariji u roku od tri dana od dana kada je odluka postala izvršna. Poverenik je dužan dao dmah, po prijemu odluke, preduzme potrebne radnje za njeno izvršenje i da po potrebi uspostavi saradnju sa porodicom osuđenog, policijom, ustanovama zdravstvene i socijalne zaštite, poslodavcem i drugim ustanovama, organizacijama i udruženjima. On mora u roku od 15 dana od dana prijema odluke da izradi program izvršenja zaštitnog nadzora. Poverenik upoznaje osuđenog sa programom i sa posledicama neizvršenja obaveza. Program se dostavlja i nadležnom sudu i odgovarajućem organu, ustanovi, organizaciji, odnosno poslodavcu. Osuđeno lice ima pravo prigovora na program nadležnom sudu u roku od tri dana od dana upoznavanja sa programom. Ako osuđeni tokom sprovođenja programa ne ispunjava obaveze koje su mu određene, Poverenik će o tome obavestiti sud i Povereničku službu, uz navođenje razloga. Na osnovu ostvarenog uspeha u izvršenju zaštitnog nadzora Poverenik će u izveštaju predložiti sudu da zameni ili ukine pojedine obaveze osuđenog. Ako na osnovu ostvarenih pozitivnih rezultata smatra da je u potpunosti ispunjena svrha zaštitnog nadzora, Poverenik će u izveštaju predložiti sudu da se osuđenom ukine zaštitni nadzor pre isteka roka proveravanja.

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

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

43 „Službeni glasnik RS“, br. 55/2014

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

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

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

8. DE LEGE FERENDA (Umesto zaključka)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

46 M. Škulić, op. cit, str. 253.

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

Summary

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

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

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