

**Prof. dr Nataša Mrvić-Petrović**  
Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu

## **ALTERNATIVNE KRIVIČNE SANKCIJE U DRŽAVAMA BALKANSKOG REGIONA**

### Apstrakt

*U svim balkanskim državama poslednjih decenija je primetno nastojanje da se, u sklopu reformi pravosuđa, stvore uslovi za primenu alternativnih krivičnih sankcija. Zajednička nastojanja realizuju se u različitim uslovima i nejednakom brzinom. U svim državama propisane su alternativne sankcije, ali se one ne primenjuju dovoljno u praksi. U tom pogledu balkanske države zaostaju za drugim evropskim zemljama. Najvažnija prepreka jeste nepostojanje službe probacije koja bi preuzela poslove izvršenja alternativnih sankcija i postpenalne zaštite. Iskustva drugih balkanskih država, a pre svega Hrvatske, Rumunije i Bugarske u kojima su nešto ranije započele da deluju probacione službe, mogu biti korisna za buduću Probacionu službu čije se osnivanje tek očekuje u Republici Srbiji, a koja za sada funkcioniše kao poverenička služba.*

**Ključne reči:** alternativne krivične sankcije, reforma pravosuđa, balkanske države, probacione službe, izvršenje sankcija.

### UVOD

Alternativne krivične sankcije uvedene su u zakonodavstvima zemalja centralne i istočne Evrope poslednjih decenija XX veka, posle njihovog prijema u Savet Evrope. U ove procese uključile su se ubrzo i države iz regiona zapadnog Balkana. Reforme krivičnih zakonodavstava koje bi trebalo da omoguće primenu alternativnih krivičnih sankcija usledile su u nastojanju da se zakonodavstva balkanskih država usklade sa standardima Saveta Evrope i harmonizuju sa pravom Evropske unije, kako bi se olakšalo priključivanje tih država Evropskoj uniji. Ipak, one su u različitim uslovima i nejednako brzo pristupile takvim reformama. U ovom pogledu Republika Srbija je zaostala za svojim susedima, te je tako među poslednjima «uhvatila korak» sa Evropom u pogledu uvođenja alternativnih krivičnih sankcija reformisanjem krivičnog zakonodavstva 2005. godine.

Propisivanje novih, alternativnih sankcija označava samo prvu etapu u pravcu značajnijeg prilagođavanja sistema krivičnih sankcija standardima najvažnijih međunarodnih organizacija, poput Organizacije Ujedinjenih Nacija i Saveta Evrope. Postoje brojne prepreke koje mogu otežati primenu ovih zakonskih odredbi u praksi. Tako nedostatak organizacionih preduslova, nedovoljna finansijska podrška države i negativni stav stručne i opšte javnosti prema primeni alternativnih sankcija

onemogućava značajnije uspehe na praktičnom planu. Zbog toga se uporednopravna analiza mora usmeriti ne samo na forme alternativnih sankcija predviđene u zakonodavstvima država balkanskog regiona, nego i na organizacione preduslove koji omogućavaju njihovu primenu.

Prostorno je ovo uporedno istraživanje obuhvatilo zemlje regiona zapadnog Balkana (Albanija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Srbija, Crna Gora) ali su, u odgovarajućoj meri i u skladu sa dostupnim izvorima, analizirana i zakonodavstva drugih balkanskih država koje su u međuvremenu postale članice Evropske Unije, poput Rumunije i Bugarske, kao i Grčke i Turske, koje se po geografskom kriterijumu svrstavaju u balkanske države. Dok su u pogledu razvoja sistema alternativnih sankcija države osamostaljene sa područja nekadašnje SFRJ imale vrlo slična iskustva, dotle su primeri iz Rumunije, Bugarske, Grčke, Turske i Albanije manje poznati stručnoj javnosti, a mogu biti dragoceni za poređenje sa stanjem u Republici Srbiji. Po vremenskom kriterijumu istraživanje se odnosi na važeća krivična zakonodavstva izabranih zemalja, koja se primenjuju kako prema punoletnim, tako i prema maloletnim učiniocima krivičnih dela.

Što se tiče tačnijeg određenja predmeta istraživanja, alternativne krivične sankcije (a taj izraz se većinom prihvata u međunarodnim dokumentima Organizacije ujedinjenih nacija) možemo izjednačiti sa terminom sankcije i mere koje se izvršavaju u okrilju zajednice ili, skraćeno, sankcije i mere u zajednici (*community sanctions and measures*). Ovaj drugi termin, koji se češće susreće u dokumentima Saveta Evrope, označava skup različitih alternativnih sankcija, mera i procesa kojima se može zameniti krivični postupak, otkloniti ili redukovati primena (kratkotrajne) kazne zatvora ili promeniti tretman prilikom izvršenja kazne zatvora.

## **OBLICI ALTERNATIVNIH KRIVIČNIH SANKCIJA**

Izostanak univerzalno prihvatljive definicije alternativnih krivičnih sankcija i velike međusobne različitosti nacionalnih sistema krivičnih sankcija otežavaju uporednopravnu analizu. Polazeći od shvatanja da svrha ovog rada nije samo da pruži pregled stanja u oblasti alternativnih krivičnih sankcija u izabranim zakonodavstvima, nego i da omogući poređenje sa zakonodavstvom Republike Srbije, biće istaknute osnovne zajedničke karakteristike analiziranih krivičnih zakonodavstava.

Izdvajanje zajedničkih karakteristika olakšava činjenica da se poslednjih decenija krivična zakonodavstva balkanskih država na sličan način reformišu u pravcu prihvatanja međunarodnih standarda iz ove oblasti. To znači da se postupno prihvataju i alternativne krivične sankcije (iako su one međusobno različite). U ovom pogledu se zapaža izvesna neujednačenost, zavisno od toga kada je u pojedinoj državi započela primena alternativnih krivičnih sankcija. Primera radi, prema podacima iz nacionalnih izveštaja zemalja jugo-istočne Evrope poslatim Birou OUN za prevenciju droga i zločina, promocija alternativnih krivičnih sankcija i pomoć radi unapređenja

njihove primene bili su važni ciljevi koji su istaknuti u izveštajima Albanije, Bosne i Hercegovine i Srbije, ali ne i u izveštajima ostalih država jugo-istočne Evrope<sup>1</sup>.

S obzirom na to da krivična zakonodavstva balkanskih država spadaju u podsistem germanskog pravnog modela u okviru evropsko-kontinentalnog pravnog sistema u njima su tradicionalno prihvaćene mere koje, pod određenim uslovima mogu predstavljati supSTITUTE primeni kazni zatvora. To se pre svega odnosi na uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom, koja neosporno predstavlja jedan od oblika alternativnog kažnjavanja punoletnih lica, jer privremeno suspenduje izvršenje utvrđene kazne zatvora, pod uslovom da osuđeni tokom roka proveravanja ne izvrši novo krivično delo. Ipak, treba naglasiti da nasuprot masovnom izricanju uslovnih osuda (na primer, u Rumuniji, Hrvatskoj<sup>2</sup>, Srbiji ili Bosni i Hercegovine i drugim državama), uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom nikada nije bila značajnije primenjivana u praksi. Druga alternativna sankcija koja postoji u svim balkanskim zakonodavstvima jeste uslovni otpust. Primenjuje se kao mera kojom se ranije okončava izvršenje izrečene kazne zatvora pod uslovom da se osuđeno lice tokom preostalog dela kazne dobro vlada na slobodi i ne izvrši novo krivično delo. Stoga alternativne krivične sankcije koje su prihvaćene u zakonodavstvima balkanskih država poglavito pripadaju onoj vrsti koja se u teoriji označava kao «*back-end*» tj. sankcije izrečene u fazama suđenja ili izvršenja kazne zatvora, ali je u međuvremenu izmenama procesnih zakona omogućena njihova primena i u fazi pre suđenja («*pre-trial*») kroz ustanovu odlaganja krivičnog postupka.

Ova tendencija da se izricanje alternativnih sankcija pretežno vezuje za faze suđenja i izvršenja veoma je uočljiva kada se analiziraju krivična zakonodavstva balkanskih država ponaosob. Tako se u krivičnim zakonicima jasno naglašava da alternativne krivične sankcije imaju isključivu funkciju zamene za kratkotrajni zatvor (pod kojim se uobičajeno smatra zatvor do šest meseci). Tako tipična alternativna sankcija koja se naziva radom za opšte dobro (*community service*) većinom nije predviđena kao samostalna krivična sankcija, nego kao mera koja, pod određenim uslovima, može zameniti izrečenu kaznu zatvora do šest meseci. U vidu usamljenih izuzetaka izdvajaju se zakonodavstva Republike Srbije i Crne Gore u kojima je rad u javnom interesu predviđen kao posebna vrsta kazne koja se može samostalno izreći,

---

<sup>1</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, Promoting the Rule of Law and Human Security in South Eastern Europe: Regional Cooperation and Technical Assistance Component (based on country reports), 31. march 2009, podaci iz aneksa, naročito na str. 23 i 45. Ostale države su imale drugačije prioritete: tako je u Hrvatskoj, u kojoj se alternativne sankcije uspešno primenjuju, pažnja je preusmerena na tretman prema učiniocima koji izvršavaju dugotrajne kazne zatvora. U drugim državama sa područja biše SFRJ, iako se nedovoljno primenjuju alternativne krivične sankcije, ipak se druga pitanja smatraju značajnijim sa aspekta regionalne saradnje i tehničke pomoći. Tako se u makedonskom nacionalnom izveštaju ocenjuje da bi trebalo pospešiti programe obuke zatvorskog osoblja i razvoj naročitih tretmanskih postupaka. U Crnoj Gori se prioriternim zadatkom smatra uspostavljanje nove organizacije, postizanje boljih ciljeva u pravcu resocijalizacije osuđenih lica i smanjenja prisustva droga u zatvorima (isti izvor, str. 31 i 38).

<sup>2</sup> I. Dornescu, Some Reflections on Community Sanctions and Measures in Europe, Varstvoslovje, 2009, 11(4), str. 552.

ukoliko je za krivično delo propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna<sup>3</sup>. Ova okolnost, međutim, ne utiče bitnije na učestalost izricanja rada u javnom interesu, jer su u obe države zakonodavci propustili da u odredbama posebnog dela krivičnih zakonika predvide ovu kaznu za pojedina krivična dela, što bi svakako pospešilo njeno izricanje.

Češće su prihvaćena rešenja kojima se funkcija rada u javnom interesu isključivo vezuje za zamenu kratkotrajnog zatvora. Na ovaj način rad u javnom interesu je predviđen u čl. 54 Krivičnog zakonika Republike Hrvatske<sup>4</sup>, čl. 34 Krivičnog zakona Republike Srpske<sup>5</sup>, čl. 44 Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine<sup>6</sup>. Rešenje prihvaćeno u makedonskom krivičnom zakonodavstvu koje je inovirano 2004. uvođenjem alternativnih krivičnih sankcija zanimljivo je po tome što iskorišćava obe mogućnosti<sup>7</sup>. Tako je u čl. 58-b predviđeno da se rad u javnom interesu može odrediti kao samostalna alternativna mera za krivična dela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine, uz saglasnost učinioca, ako je delo učinjeno pod olakšavajućim okolnostima, a učinilac ranije nije bio osuđivan. Takođe, rad u javnom interesu može se iskoristiti i kao zamena za izrečene kazne. Radom u javnom interesu može zameniti kazna zatvora do tri meseca ili novčana kazna do devedeset dnevnih iznosa, odnosno hiljadu i osamstotina denara određene u fiksnom iznosu.

Svakako treba oceniti progresivnim rešenja iz hrvatskog, srbijanskog, makedonskog i zakonodavstva Bosne i Hercegovine, prema kojima rad u javnom interesu može zameniti kako kratkotrajni zatvor, tako i novčanu kaznu.

Prema članu 45 st. 1 turskog Krivičnog zakona kratkotrajni zatvor do šest meseci može biti zamenjen sa jednom ili više predviđenih obaveza, ako sud oceni da bi ovakva zamena bila celishodna prema svojstvima ličnosti, socijalnom i ekonomskom statusu i kvalifikacijama osuđenog, kao i prema njegovom ponašanju tokom sudskog postupka<sup>8</sup>. Predviđene su obaveze: plaćanja novčane kazne, plaćanja u korist javnih fondova ili naknade štete oštećenom, doškolovanje, profesionalnog osposobljavanja ili sticanja odgovarajućih stručnih veština (u trajanju do dve godine), zabrane putovanja van mesta boravka i drugih aktivnosti (u trajanju koje odgovara polovini izrečene kazne zatvora), zabrane vršenja poziva, korišćenja prava, oduzimanja vozačke dozvole ili drugih ovlašćenja ili dozvola (takođe u trajanju preko polovine izrečene kazne zatvora) i rada u javnom interesu. Prema dodatnim odredbama iz st. 3 čl. 50, moguće je da sudija odmah umesto kazne zatvora izrekne alternativnu sankciju, ukoliko se radi o kratkotrajnom zatvoru od 30 dana do jedne

---

<sup>3</sup> Čl. 44 i 52 Krivičnog zakonika Srbije ("Službeni glasnik RS" br. 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09) kao i čl. 43 i 52. Krivičnog zakonika Crne Gore ("Službeni list RCG", br. 70/03, 13/04, 47/06, 40/08).

<sup>4</sup> Krivični zakon Republike Hrvatske («Narodne novine» br. 110/97, 28/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03 i 105/04).

<sup>5</sup> «Službeni glasnik Republike Srpske» br. 3/03, 32/03, 37/03 i 54/04.

<sup>6</sup> «Službene novine Federacije BiH», br. 36/03, 37/03, 21/04 i 69/04.

<sup>7</sup> Кривичен законик («Службен весник на РМ» бр. 37/96, 19/04 и 60/06).

<sup>8</sup> Zakon br. 5237 donet 26. 09. 2004. godine (službeno glasilo br. 25611 od 12. 10. 2004).

godine, o osobama koje su imale ispod 18 godina ili su bile starije od 65 godina u vreme izvršenja krivičnog dela, pod uslovom da nisu ranije bile osuđivane.

Članom 63. albanskog Krivičnog zakona predviđeno je da se u slučaju izricanja kazne zatvora u trajanju kraćem od jedne godine, zbog male društvene opasnosti učinioca, ova kazna može zameniti uslovnom osudom i radom u javnom interesu<sup>9</sup>. Pri tome rad u javnom interesu može trajati najduže do 240 časova uz obavezu da se obavi u periodu do šest meseci. Na sličan način u čl. 58 st. 4 novog rumunskog Krivičnog zakonika iz 2004. godine predviđa se da kazna zatvora izrečena za prestup može biti zamenjena radom u javnom interesu koji može trajati od 100 do 500 časova<sup>10</sup>.

Interesantni su primeri podeljenog izvršenja kazne zatvora (fragmentacije kazne zatvora) iz turskog i albanskog krivičnog zakonodavstva, naročito zbog toga što ovakva alternativna mera ne postoji u Krivičnom zakoniku Republike Srbije (niti u zakonodavstvima država sa područja nekadašnje SFRJ)<sup>11</sup>. U turskom Krivičnom zakoniku u čl. 50 st. 6 predviđeno je da na predlog javnog tužioca, pojedine od navedenih obaveza mogu biti izrečene ne samo kao zamena za zatvor, nego i u kombinaciji sa kaznom zatvora, parcijalno određenom, što je svojevrsni vid novijih tzv. hibridnih sankcija, kod kojih se kombinuje kazna zatvora sa oblicima alternativnog kažnjavanja. U Krivičnom zakonu Republike Albanije alternativne krivične sankcije predviđene su inače u odeljku VII. Jedna od alternativnih sankcija, propisana čl. 58 je podeljena kazna zatvora, koja u suštini predstavlja modifikaciju izvršenja ove kazne. Tako se osuđenom može omogućiti da kaznu zatvora izvršava povremeno, kada to nalažu medicinski, profesionalni ili socijalni razlozi. On je u obavezi da provodi najmanje dva dana nedeljno u zatvoru, a krajnji rok za izvršenje celokupne kazne je tri godine. Ukoliko osuđeni prekrši svoje obaveze, opoziva se odluka o podeljenosti kazne zatvora i on se upućuje da kaznu izvrši u celini.

Nove mere disciplinovanja, u obliku kućnog zatvora predviđene su u krivičnim zakonodavstvima balkanskih država isključivo kao modalitet izdržavanja kazne zatvora. Ovakva koncepcija kućnog zatvora prihvaćena je u turskom, makedonskom i srbijanskom krivičnom zakonu. Opravdano je istaći da ova sankcija zato nije alternativa zatvoru, koliko je alternativa izdržavanju kazne zatvora u kazneno-popravnoj ustanovi. Po turskom zakonodavstvu kućni zatvor određuje prema osobama starijim od 65 godina, starim, iznemoglim ili prema osuđenim ženama sa malom decom<sup>12</sup>. U krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije izmenama iz avgusta 2009. godine u čl. 45 st. 5 prihvaćen je drugačiji koncept: kućni zatvor se određuje

---

<sup>9</sup> Zakon br. 7895 od 27. januara 1995. godine, menjan izmenama Zakona br. 8204 od 10. 4. 1997, br. 8279 od 15. 01. 2009 i br. 8733. od 24. 01. 2001. godine.

<sup>10</sup> Law no. 301/2004 ("Monitorul Oficial" Part 1 nr. 575 of 29. 6. 2004), Law no 278/06 ("Monitorul Oficial" no 601 of 12. july 2006), Law 286/2009.

<sup>11</sup> Smatra se da poludnevno, vikend zatvaranje ili fragmentacija zatvora nije neophodna, jer se u ovim državama u sklopu samog režima izvršenja kazne zatvora u poslednjoj fazi (u tzv. otvorenim odeljenjima kazneno-popravnih ustanovama) osuđeniku se omogućava da vikende provodi na slobodi.

<sup>12</sup> Vidi i u: N. Mrvić-Petrović, Đ. Đorđević, Moć i nemoć kazne, Vojna knjiga, Institut za kriminološka I sociološka istraživanja, Beograd, 1998. god., str. 114.

pod osnovnim formalnim uslovom da je osuđenom izrečena kazna zatvora do jedne godine. Makedonski Krivični zakonik sjedinjava prednosti oba rešenja, pa se tako pod zakonom predviđenim uslovima u čl. 59-a kućni zatvor može odrediti za krivično delo za koja je propisana novčana ili kazna zatvora do jedne godine prema učiniocu koji je star, iznemogao, teško bolestan ili ako se radi o bremenitoj ženi. U ovoj situaciji sud koji se opredeljuje da izrekne ovakvom licu kaznu zatvora može istovremeno odlučiti, uz saglasnost okrivljenog da se ta kazna izdržava u obliku kućnog zatvora. U svakom slučaju kršenje zabrane napuštanja mesta stanovanja dovodi do opoziva mere i upućivanja osuđenog na izvršenje kazne zatvora u kazneno-popravnoj ustanovi. Za razliku od drugih balkanskih država, u Hrvatskoj je ova mera namenjena isključivo zameni mere pritvora. Izvršenje ovog, tzv. istražnog zatvora u kućnim uslovima regulisano je novim Zakonom o probaciji iz 2009. godine. U Federaciji Bosne i Hercegovine je najavljeno da će zakonodavno telo na aprilskom zasedanju usvojiti zakon kojim bi bilo omogućeno uvođenje kućnog zatvora (sa elektronskim nadzorom). Primena elektronskog nadzora najavljuje se i u Turskoj i u Bugarskoj. Očigledno, balkanske zemlje su vrlo spremno prihvatile novu meru disciplinovanja, sa ciljem da se pomoću elektronskih uređaja učini efikasnija kontrola poštovanja zabrane napuštanja stana. Osnovni razlog koji se navodi u prilog brzom uvođenju ovih mera jeste smanjenje prenaseljenosti zatvora. No, do sada u balkanskim državama nije mnogo učinjeno na promociji onih alternativnih sankcija koje se, poput rada u javnom interesu i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom mogu lakše i jeftinije primenjivati u odnosu na elektronski nadzor. Odakle interes država za ubrzano uvođenje (skupog) elektronskog nadzora ako pre toga jeftinije mere nisu zaživele u praksi, osim ako to ne odgovara kako stranim privatnim kompanijama koje će uvoziti, instalirati, održavati i iznajmljivati državama opremu za elektronski nadzor, tako i samim naručiocima<sup>13</sup>.

U krivičnim zakonodavstvima balkanskih država prihvaćen je franko-belgijski sistem uslovne osude. Tako se uz uslovnu osudu posebno propisuje uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, kao i obaveze koje se učiniocu mogu odrediti tokom roka proveravanja u sklopu zaštitnog nadzora. Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom trebalo bi da faktički zamenjuje meru probacije, koja se smatra najvažnijom alternativnom krivičnom sankcijom. Upravo zbog toga je zanimljivo da je u bugarskom krivičnom zakonodavstvu izmenama iz 2002. godine uvedena probacija kao nova vrsta kazne. Prema čl. 42a<sup>14</sup> probacija se određuje kao mera kojom se postiže kontrola ponašanja osuđenog na slobodi i vrši dodatni uticaj na njega. Osuđenom se mogu odrediti jedna ili više sledećih obaveza: da se prijavljuje na adresi stanovanja i periodično javlja nadležnom organu, da poštuje ograničenja slobode

---

<sup>13</sup> Iako na svetskom tržištu opada cena elektronske opreme koja se koristi za satelitsko nadgledanje kretanja, ipak u Evropi jedino Švedska ima sopstvenu elektronsku opremu za nadzor kućnog zatvora (ili kućnog pritvora), dok ostale zemlje ili u potpunosti koriste usluge privatnih provajdera ili iznajmljuju opremu za elektronski nadzor. Šire o načinima izvlačenja profita iz zatvorske delatnosti u: N. Mrvić-Petrović, *Kriza zatvora*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2007, str. 211 i sl.

<sup>14</sup> "Službeni glasnik Republike Bugarske" br. 92/02 i br. 103/04.

kretanja, da pohađa odgovarajuće kurseve radi profesionalnog osposobljavanja ili u svrhe tretmana, da obavlja korekcionu rad ili rad u korist zajednice (tj. u opštem interesu). Ove obaveze se izvršavaju u periodu koji ne može trajati kraće od šest meseci ni duže od tri godine posle pravosnažnosti osude, s tim što korekcionu rad može trajati najduže do dve godine. Rad u korist zajednice se može izvršiti u trajanju do tri godine, a iznosi od 100 do 300 časova. Ova mera se ne može odrediti prema maloletniku koji nije navršio šesnaest godina.

Diskrecionu uslovni otpust je mera koja postoji u svim zakonodavstvima balkanskih zemalja. Predviđa se deo kazne koju osuđenik treba da izvrši, kao i posebni uslovi koje on treba da ispuni da bi za preostalo vreme bio pušten na slobodu. Sve češće se tokom uslovnog otpusta, po uzoru na anglo-američke sisteme, zahteva da osuđena lica ispune i određene obaveze. Pri tome službenik probacije nadzire ponašanje uslovno puštenog i usmerava ga ukoliko su mu potrebne mere pomoći i podrške. Kao i u većini drugih evropskih država, procesnim zakonodavstvima predviđene su mere uslovnog odlaganja krivičnog postupka, koje primenjuje sud ili tužilaštvo pre nego što dođe do optuženja ili suđenja. U okviru uslovnog odlaganja ili prekida krivičnog postupka, nadležni organ može naložiti okrivljenom da ispuni posebne obaveze (poput plaćanja u korist javnih fondova, naknade štete žrtvi, obavljanja rada u javnom interesu, obaveze da se podvrgne lečenju od bolesti zavisnosti i slično). Ovakva «procesna pogodba» ili «kaznena naredba» kojom se postiže ubrzanje postupka i ušteda sudskih troškova dovodi do izuzimanja krivičnog slučaja iz krivičnog postupka ukoliko učinilac izvrši obaveze koje su mu postavljene. Sa druge strane, učinilac izbegava krivičnu osudu i zato je motivisan da ispuni uslove koji su mu postavljeni. U odnosu na ostala zakonodavstva usamljeno je i zato zanimljivo rešenje koje susrećemo u makedonskom Krivičnom zakoniku, gde je u čl. 58a uslovno prekidanje krivičnog postupka predviđeno kao posebna alternativna sankcija. U drugim zakonodavstvima ova mogućnost je uobičajeno regulisana u okviru odredbi kojima se reguliše krivični postupak.

Velike ujednačenosti među balkanskim državama primećuju se ako se upoređuju preduzete reforme u oblasti maloletničkog krivičnog zakonodavstva. One su podstaknute potrebama prihvatanja standarda propisanih u dokumentima Organizacije Ujedinjenih Nacija i Saveta Evrope u pogledu zaštite prava deteta i sprečavanja maloletničke delinkvencije. Okosnicu reforme maloletničkog krivičnog zakonodavstva čini uvođenje tzv. diverzionih (ili deversifikacionih) mera i postupaka, kojima se izbegava vođenje krivičnog postupka prema maloletnom učiniocu i/ili izricanje krivične sankcije.

Tako je u državama zapadnog Balkana poput Hrvatske<sup>15</sup> i Srbije<sup>16</sup> maloletničko zakonodavstvo i formalno izdvojeno iz okvira krivičnog zakonodavstva i prilagođeno sistemu socijalnog staranja, shodno ideji neintervencije. U Bosni i Hercegovini je reformisan sistem sankcija u kome sudovi mogu izreći diverzione mere maloletnicima

---

<sup>15</sup> Na osnovu Zakona o sudovima za mladež ("Narodne novine Republike Hrvatske" br. 111/97, 27/98).

<sup>16</sup> Na osnovu Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i o krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica «Službeni glasnik RS», br. 85/05).

(u Federaciji od 1998. godine, a u Republici Srpskoj od 2003. godine). Slično tome i u Crnoj Gori su izmenama Krivičnog zakonika iz jula 2006. godine uvedeni vaspitni nalozi kao posebna vrsta diverzionih mera namenjenih maloletnicima. Tako su u članovima 80a-80e crnogorskog KZ-a propisane nove alternativne namenjene maloletnim učiniocima krivičnih dela<sup>17</sup>. I u Makedoniji su već duže vremena prisutne inicijative da se maloletničko krivično zakonodavstvo reformiše tako što će se prilagoditi modelu socijalnog staranja<sup>18</sup>. Grčki Krivični zakon iz 1950. godine (sa brojnim kasnijim izmenama) je značajno reformisan donošenjem dva zakona, od kojih se prvi odnosi na pravni položaj i sankcije namenjene maloletnim učiniocima krivičnih dela (Act 3189/2003), dok je drugim poboljšan pravni status maloletnih lica oštećenih krivičnim delima (Act 3064/2002)<sup>19</sup>.

Ipak, zbog nedostatka uslova za primenu ovih mera, u praksi pojedinih država (na primer, Srbije i Republike Srpske) ne beleže se značajniji uspesi<sup>20</sup>. U okviru diverzionih postupaka se sve češće primenjuju postupci neformalnog mirenja i poravnanja učinioca i žrtve (tzv. *victim-offender mediation*) kojima se otklanja potreba za formalnom krivičnopravnom reakcijom prema maloletnim učiniocima krivičnih dela. Prema nacionalnim izveštajima, ovakvi programi za maloletnike primenjuju se u Albaniji od 2005. godine, u Bosni i Hercegovini u poslednjih pet godina, u Hrvatskoj od januara 2003. godine, u Makedoniji od 2006. godine, a u Crnoj Gori od aprila 2004. godine<sup>21</sup>. Postupak neformalnog mirenja maloletnog učinioca i žrtve u Grčkoj je uveden 2003. godine. Primenjuje se na osnovu člana 122 1 e Krivičnog zakona kao i po odredbama IV, A, e Zakona o krivičnom postupku. Uspešni sporazum učinioca i žrtve zamenjuje odluku suda o krivičnoj sankciji prema maloletnom učiniocu krivičnog dela. Međutim, konstatuje se da je uvođenje ovog postupka usledilo bez prethodnih pilot projekata, nepripremljeno i nemetodično, tako da je tokom prve godine primene bilo samo ovakvih šest slučajeva u celoj Grčkoj<sup>22</sup>. Slične reforme su preduzete i u Turskoj, gde se od 2005. godine uspostavlja posebni sistem za praćenje probacije koja se određuje prema maloletnim učiniocima krivičnih

---

<sup>17</sup> Videti više u: D. Jovašević, Novine u krivičnom zakonodavstvu o maloletnicima u svetlu restorativne pravde, Temida, maj 2007. god., str. 16.

<sup>18</sup> Малолетничка правда – материјали од стручните работилници, Македонска ревија за казнено право и криминологија, 2006, бр. 3.

<sup>19</sup> D. Spinellis, A. Tsitsoura, Juvenile Justice in Greece, članak iz 2006. godine, str. 1-2, dostupno na adresi: [http://www.esc-eurocrim.org/files/juvenile\\_justice\\_in\\_greece.doc](http://www.esc-eurocrim.org/files/juvenile_justice_in_greece.doc) (pristup 25. aprila 2010. god.).

<sup>20</sup> Videti rezultate istraživanja Centra za mir i razvoj objavljene u publikaciji: O. Perić, N. Milošević, I. Stevanović, Politika izricanja krivičnih sankcija prema maloletnicima u Republici Srbiji, Centar za mir i razvoj demokratije, Beograd, 2008, str. 159.160, a za Republiku Srpsku u: N. Mrvić-Petrović, N. Grbić, Alternativne krivične sankcije prema maloletnicima u Republici Srpskoj, Pravni život, 2009, vol. LVIII, t. I, br. 10, str. 547-558).

<sup>21</sup> Implementing alternative measures to detention in penal case, Tirana, Albania, february 2009, pp. 47-55.

<sup>22</sup> P. Papadopoulou, Victim offender mediation for minor in Greece, Newsletter of the European Forum for Restorative Justice, march 2006, vol. 7, issue 1, str. 1-2.



dela, a u okviru odredaba Zakona o krivičnom postupku predviđa se mogućnost okončanja krivičnog slučaja poravnanjem i pomirenjem učinioca i žrtve<sup>23</sup>.

## IZVRŠENJE ALTERNATIVNIH KRIVIČNIH SANKCIJA

Izneti primeri opravdavaju bojazan da su u pravnim sistemima balkanskih država alternativne krivične sankcije najčešće neiskorišćena zakonska mogućnost. I zaista, ako se potraže statistički podaci o izrečenim i izvršenim alternativnim sankcijama u zemljama Balkana u godišnjem izveštaju Saveta Evrope ustanovićemo da nedostaju statistički značajni podaci za bilo koju od država sa ovog područja<sup>24</sup>. Znači – alternativne krivične sankcije postoje na papiru, ali se retko primenjuju u praksi. Jednim delom to je posledica ishitrenih reformi zakonodavstva koje su usledile kako bi se prihvatili odgovarajući standardi predviđeni u pravnim propisima Organizacije ujedinjenih nacija i Saveta Evrope. Drugi razlog je vezan za činjenicu da u balkanskim državama (kao i u većini drugih država kontinentalno-pravnog sistema) ne postoje posebne probacione službe koje bi preuzele izvršenje alternativnih sankcija. Dok se u oblasti maloletničkog krivičnog zakonodavstva većinom angažuje postojeći sistem socijalne zaštite, dotle je u pogledu alternativnih sankcija namenjenih punoletnim učiniocima krivičnih dela potrebno ustrojiti čitav sistem organa zaduženih da prate izvršenje ili reformisati u tom cilju postojeću državnu upravu. To nije zadatak koji se može brzo i lako izvršiti.

Iako se probacioni sistemi u svim balkanskim državama osnivaju ubrzano u prvoj deceniji XXI veka, inspirisani sličnim uzorima iz Velike Britanije ili Holandije, društvene, kulturne i političke prilike u kojima su se balkanske države razvijale i u kojima su sada nalaze mogu značajno usloviti uspešnost ovih reformi. Primera radi, u bivšoj Jugoslaviji uslovna osuda je i ranije masovno izricana. Ali, u državama nekadašnjeg Varšavskog pakta iskustva su drugačija: uslovno kažnjavanje za punoletna lica bilo je retkost i povezano je sa nadzorom tokom kasnijeg boravka osuđenih na slobodi. Nadzor nad ponašanjem osuđenog na slobodi tokom uslovne osude, primera radi u Češkoj, Estoniji, Litvaniji, Rumuniji, Mađarskoj bio je poveren policiji, jednako kao i tzv. «zaštitni nadzor» nad politički nepodobnim licima<sup>25</sup>. Prema tome, neke od država bivšeg Varšavskog pakta morale su za kraće vreme da uspostave probacione sisteme u uslovima u kojima nisu postojale ni osnovne pretpostavke za njegovo delovanje. Iako u drugačijem društvenom uređenju, slična

---

<sup>23</sup> Više o ovim reformama u Turskoj na stranici: Conference on Probation and Aftercare, The Foundation of Probation System in Turkey, Istanbul 14-16 nov. 2005, dostupno na: [http://coe.int/T/E/Legal\\_affairs/Legal\\_co-operation/Prisons\\_and\\_alternatives/Conferences/](http://coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Prisons_and_alternatives/Conferences/) (pristup 30. 4. 2010. god.).

<sup>24</sup> M. Aebi, N. Delgrande, Council of Europe Annual penal Statistic, SPACE I, Survey 2007, pp. 21-22, dostupno na: [http://www.coe.int/t/e/legal-affairs/legal\\_co-operation/prisons\\_and\\_alternatives/statistics\\_space\\_i/PC-CP\\_2009](http://www.coe.int/t/e/legal-affairs/legal_co-operation/prisons_and_alternatives/statistics_space_i/PC-CP_2009), (pristup 21. 01. 2009).

<sup>25</sup> A.M.van Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding, A Palette of Probation Systems in European Accession Countries, in: A. van Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding (eds.), Probation and Probation Services in the EU accession countries, Nijmegen, 2003. god., str. 5.

situacija je postojala i u Turskoj, u kojoj je policija preko dve decenije bila zadužena da nadzire ponašanje osuđenih na uslovnu osudu ili puštenih na uslovni otpust tokom njihovog boravka na slobodi, a tek od 1997. godine u okviru zatvorske uprave počelo je da radi posebno odeljenje za postpenalnu zaštitu osuđenih lica<sup>26</sup>.

Sa druge strane, republike Slovenija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Crna Gora, kao i Srbija, deleći zajedničko pravno nasleđe SFRJ, tradicionalno, još od sedamdesetih godina prihvataju u svojim zakonodavstvima neke alternativne krivične sankcije. U međuvremenu, sva ova zakonodavstva značajno su reformisana uvođenjem drugih alternativnih krivičnih sankcija. Nekadašnja Jugoslavija se među drugim socijalističkim državama isticala i po tome što je relativno rano zatvorska uprava izdvojena iz sastava ministarstva unutrašnjih poslova te je prešla pod nadležnost ministarstva nadležnog za pravosuđe. Ta okolnost bi ukazivala na nešto povoljnije uslove pod kojima bi se mogla osnovati probaciona služba u Srbiji i drugim državama sa područja nekadašnje Jugoslavije (u poređenju sa državama nekadašnjeg Varšavskog pakta).

Zbog ovakvih okolnosti nije neobično što se zapažaju velike razlike u načinu organizacije i domenu funkcionisanja službi za probaciju, koje počinju da se osnivaju upravo u cilju izvršenja alternativnih krivičnih sankcija i pružanja postpenalne pomoći učiniocima krivičnih dela.

U situaciji kada u nekoj državi ranije nije postojao probacioni sistem veoma je teško predvideti koji bi organizacioni model bio najprikladniji. Specifičnost poslova koji zahtevaju nadzor i stalni kontakt sa osuđenim licem na slobodi onemogućavaju da se ovi zadaci poveru zatvorskoj upravi. Trebalo bi da se ove sankcije izvršavaju u okviru lokalne zajednice, uz saradnju sa građanima i oštećenima. Zbog toga bi bilo veoma prihvatljivo da ovakve poslove preuzmu službe socijalne zaštite. Ali, u njihovom radu u zemljama zapadnog Balkana se već niz decenija zapaža kriza, pa bi bez radikalne reforme u okviru organa socijalnog staranja bilo nerealno očekivati da bi ove službe mogle uspešno da preuzmu izvršenje novih poslova vezanih za izvršenje alternativnih krivičnih sankcija.

Teškoće da se pronađe optimalni model organizovanja probacione službe doprinele su pojavi velike različitosti u praksi, ako poredimo rešenja u stranim zemljama. Pri tome ne treba zanemariti činjenicu da probacioni sistemi u svim državama vremenom doživljavaju svoju transformaciju, u skladu sa novim organizacionim zahtevima, potrebama prihvatanja dodatnih poslova i zadataka ili, jednostavno, radi povećanja delotvornosti rada probacione službe.

Važno je istaći da su u mnogim državama u kojima je probaciona služba osnivana nedostajali jasni polazni koncepti pa da su strana rešenja preuzimana nekritički (često i pod uticajima stranih stručnjaka koji su kao savetodavci angažovani), što je uslovalo kasnije neefikasan rad službe. Iskustva balkanskih država pokazuju da se pri izboru probacionog sistema vlade rukovode načešće kriterijumom

---

<sup>26</sup> Prema podacima navedenim u Projektu za razvoj probacione službe u Turskoj (Development of probation services in Turkey, 2004), dostupno na: <http://ec.europa.eu/> (pristup 23. 04. 2010. god.).

od koje su strane države dobijale stručnu i tehničku pomoć. Na tom planu se naročito ističu Velika Britanija i Holandija. Na teškoće ove vrste ukazuje činjenica da su od država centralne i jugoistočne evrope samo u dve (u Češkoj i Rumuniji), bile donete polazne strategije kojima je definisana misija probacione službe, da bi se u skladu sa tim pristupilo njenom organizovanju<sup>27</sup>. Ovim zemljama se odnedavno pridružila i Republika Srbija, ali su u njoj strategija i misija Probacione službe utvrđene naknadno, tek pošto je doneta legislativa kojom su predviđene alternativne sankcije. U većini drugih zemalja misija probacione službe identična je misiji ostalih organa zaduženih za sprečavanje kriminaliteta ili za rešavanje socijalnih problema, iako ona mora biti posebna, jer se izvršenje alternativnih sankcija samo jednim delom tiče sprečavanja kriminala. Drugim delom delatnost probacione službe treba da omogući delotvoran nadzor i saradnju sa različitim drugim subjektima na izvršenju sankcija u okviru zajednice i da doprinese javnoj bezbednosti. U skladu sa istaknutim prioritetima, moraju se osmisliti organizacija i zadaci probacione službe.

Usluge probacije mogu se obavljati na različite načine. Mogu biti prepuštene privatnim subjektima ili vezane za aktivnosti državnih organa. U ovom drugom slučaju, ako se radi o javnim uslugama, probacioni sistemi mogu biti organizovani u okviru centralne države uprave ili vezano za socijalne službe ili po mešovitom modelu. Centralizovani probacioni sistemi su oni u kojima je probaciona služba sastavni deo organa državne uprave (i to po pravilu centralnih organa uprave). Balkanske države većinom prihvataju ovaj model. Uobičajeno se probaciona služba organizuje kao centralizovana državna služba, najčešće u sastavu ministarstva nadležnog za pravosuđe. Ovakvo rešenje je prihvaćeno u: Bugarskoj, Rumuniji, Srbiji i Turskoj. Postoje razlike u pogledu stepena saradnje koji probaciona služba ostvaruje sa lokalnom samoupravom i civilnim sektorom. Tako je u Rumuniji probaciona služba organizaciono ustrojena slično britanskom i holandskom modelu sa ciljem da se ostvari što intenzivnija saradnja države i civilnog sektora. U Hrvatskoj je naročitim Zakonom o probaciji donetim 10. 12. 2009. godine regulisana organizacija i nadležnost Probacione službe, kao posebnog državnog organa. Probaciona služba zadužena je da prati izvršenje alternativnih sankcija poput uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opšte dobro.

Za organizovanje probacione službe u većini država u tranziciji (uključujući tu i Republiku Srbiju) zaduženo je ministarstvo nadležno za pravosuđe. Ono je odgovorno za koordinaciju i razvoj aktivnosti koje se tiču probacione službe. Ovo rešenje prihvaćeno je u Bugarskoj i Rumuniji<sup>28</sup>, kao i u Hrvatskoj, Srbiji i Turskoj. Među pojedinim zemljama postoje razlike u zavisnosti od toga da li se najpre osnivala posebna organizaciona jedinica (odeljenje, departman, uprava i slično) za izvršenje alternativnih sankcija (kao na primer, u Hrvatskoj), ili se postojećoj upravi za zatvorske sankcije (zatvorska administracija) prepuštaju poslovi izvršenja

---

<sup>27</sup> A.M.van Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding, A Palette..., str. 7-8, takode i kod L. Ourednickova, P.Stern, Pavel, D. Doubravova, The Czech Republic, in: A. M.van Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding (eds.), op. cit., str. 76.

<sup>28</sup> A.M.van Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding, A Palette..., str. 22-23.

alternativnih sankcija. Ovo drugo rešenje bilo je najpre primenjeno u Bugarskoj, Rumuniji, kao i u Srbiji i Turskoj. Moguće je da u okviru uprave za zatvorske sankcije bude osnovano posebno odeljenje za alternativne sankcije (na primer, u Bugarskoj, Srbiji, Turskoj)<sup>29</sup>. Najvažnija praktična prednost takvog načina organizacije je u korišćenju postojećih materijalnih i ljudskih resursa, čime se izbegava dug proces formiranja nove organizacione strukture. Drugo, centralno upravljanje odeljenjem za alternativne sankcije (ili odgovarajućim poslovima u okviru zatvorske uprave) omogućava efikasan rad buduće probacione službe i njeno postupno širenje.

Rumunska probaciona služba organizovana je u sklopu zatvorske uprave uz pomoć engleskih stručnjaka u periodu od 1998. do 2002. godine, pod pokroviteljstvom Ministarstva pravde. Prihvaćena je strategija razvoja korak-po-korak. «Dok je u pojedinim zemljama služba za nadzor nad licima koja se uslovno nalaze na slobodi u celini državna služba (Velika Britanija, Francuska) ili je organizovana kao nevladin sektor (Holandija i Austrija), u Rumuniji je ova služba izraz zajedničkog rada države i civilnog sektora. Ovakav organizacioni model je izraz postojeće regulative, kulturnog konteksta zemlje i materijalnih i ljudskih kapaciteta koja zemlja ima na raspolaganju»<sup>30</sup>. Na osnovu Zakona br. 129/2000 određena su ovlašćenja i odgovornosti probacionih službenika za pisanje izveštaja za tužioce. Ovim zakonom se definiše organizacija probacione službe, njena struktura, principi, odgovornosti, trening osoblja i proceduralna pitanja, u skladu sa Krivičnim zakonikom i Zakonom o krivičnom postupku. Na osnovu ovog Zakona, vladinom uredbom br. 92/2000 osnovana je nacionalna probaciona služba, nadležna za resocijalizaciju učinilaca krivičnih dela koji se nalaze pod njenim nadzorom<sup>31</sup>. Probaciona služba podređena je Ministarstvu pravde. Njome upravlja direktor Odeljenja za probaciju. Svaki područni organ zapošljava od 2 do 13 probacionih savetnika. Odeljenje neposredno rukovodi radom područnih organa, usmerava ih u tome i nadzire<sup>32</sup>.

Probaciona služba u Rumuniji organizovana je po uzoru na službe iz Velike Britanije i Holandije i uz finansijsku pomoć ovih država. S obzirom na veličinu Rumunije, rad probacione službe organizuje se za svaki okrug pojedinačno, uz saradnju sa nevladinim sektorom. Kroz pilot projekte koji se sprovode od 2000. godine nastoji se rešiti uočeni problem na koji način što više uključiti nevladin sektor u izvršenje alternativnih sankcija. Teškoće postoje zbog toga što uspešno izvršenje podrazumeva uspostavljanje odgovarajućeg partnerskog odnosa među državnim

---

<sup>29</sup> R. Tamašauskaite, Lithuania, u: A. M. van Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding (eds.), op. cit., str. 226-227. Takođe i u navedenom pripremnom materijalu za Konferenciju o probaciji i postpenalnoj zaštiti, Istanbul, 2005. god.

<sup>30</sup> Odeljenje za društvenu reintegraciju i nadzor, Ministarstvo pravde Rumunije, Uslovno kažnjavanje – rumunski model, u: Alternative zatvorskim kaznama, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2005, str. 145-146.

<sup>31</sup> I. Durnescu, Romania, u: A. M. van Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding (eds.), op. cit., str. 259-261.

<sup>32</sup> I. Durnescu, op. cit., str. 266-267.

organima i nevladinim sektorom, koji mora prihvatiti i odgovarajuću odgovornost za moguće propuste u svom radu. S druge strane, uspostavljanje ovakve saradnje preduslov je da se može uopšte govoriti o izvršenju sankcija u zajednici<sup>33</sup>.

U većini država probacioni sistemi centralizovanog tipa ispoljavaju odlike mešovitih. To su sistemi u kojima se, uprkos tome što je probaciona služba osnovana kao državni organ, dopušta učešće organa socijalnog rada ili privatnih organizacija. Ovakva organizacija je po pravilu svojstvena maloletničkom pravosuđu zaduženom za izvršenje krivičnih sankcija prema maloletnicima ili mlađim punoletnim licima. Čak i u onim državama u kojima takva podela nadležnosti nije izvršena, te se ista Probaciona služba stara o izvršenju alternativnih sankcija prema odraslima, kao i prema maloletnicima, zadužuju se nadležni organi da u slučaju izvršenja programa prema maloletniku uspostave posebnu saradnju sa socijalnim radnicima, lokalnom zajednicom, nevladinim organizacijama, crkvenim i drugim organizacijama<sup>34</sup>.

Primer funkcionisanja takvog mešovitog modela jeste delovanje lokalnih komisija za prevenciju maloletničke delinkvencije u Bugarskoj, u čijem sastavu se nalaze socijalni radnici zaduženi za neposredni nadzor, pomoć i podršku maloletnim učiniocima krivičnih dela i saradnju sa članovima njihovih porodica. Izvršenje alternativnih mera, u sklopu socijalnog rada, sprovodi se na lokalnom nivou, uz uključenje policije, osoblja socijalne zaštite, tužioca, predstavnika nevladinog sektora, pravnika, lekara, političkog rukovodstva lokalne zajednice. Za poslove post-penalne zaštite i pomoći osuđenim licima posle izvršenja kazne zatvora zadužena je naročita nadzorna komisija, koja deluje u okviru saveta lokalnih samouprava<sup>35</sup>. Ministarstvo za unutrašnja poslova nadležno je za staranje o deci beskućnicima koja su uhapšena zbog bežanja od kuće, prostitucije, stavljanja u promet ili korišćenja opojnih droga. Rad područnih organa ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove odvija se pod nadzorom javnog tužioca. Za prevenciju maloletničkog kriminaliteta nadležni su Biroi za prevenciju maloletničkog kriminaliteta koji posluju na lokalnom nivou uz odobrenje ministra unutrašnjih poslova. Zaduženi su za sprovođenje i kontrolu sprovođenja nacionalne politike u ovoj oblasti. Nadzire ih u radu javno tužilaštvo. Zaposleni u ovim Biroima imaju status inspektora (službenih lica) i istovremeno odgovarajući položaj u nacionalnoj policiji. Njihov zadatak jeste da pronalaze, nadziru i prate maloletnike za koje postoji visok rizik da će izvršiti krivična dela, kao i žrtve takvog maloletničkog kriminaliteta (naročito sa elementom nasilja). Osim njih, socijalni rad sa omladinom obavljaju socijalni radnici i posebni nadzornici, koji su zaduženi za socijalnu podršku i pomoć maloletnicima i njihovim porodicima<sup>36</sup>. Od 2006. godine ustanovljena je i posebna Probaciona služba koja preduzima izvršenje alternativnih sankcija prema punoletnim licima. Ona ima direktorijum u Sofiji, a

---

<sup>33</sup> Ibid, str. 25.

<sup>34</sup> A. van Kalmthout, S. Vinding, A Palette ..., str. 22-25.

<sup>35</sup> D. Stoyanov, Bulgaria, u: A. M. van Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding (eds.), op. cit., str. 48.

<sup>36</sup> D. Stoyanov, op. cit., str. 45 i 47.

obuhvata 112 regionalna biroa u 28 teritorijalnih okruga. Direktorat ima specifičan odnos sa Zatvorskom upravom, čiji je sastavni deo<sup>37</sup>.

Pretpostavka uspešnosti u primeni alternativnih krivičnih sankcija jeste da se izvršavaju u okrilju zajednice. Ovaj zadatak može se ostvariti samo tako što je probaciona služba upućena na neposrednu saradnju sa lokalnom zajednicom, nevladinim sektorom koji pruža pomoć u reformi pravosuđa i sa nadležnim ministarstvima za rad i socijalno staranje. Neposredna saradnja sa sektorom zaduženim za socijalno staranje utoliko je bitnija što se u većini evropskih država, u skladu sa promenama pristupa maloletničkoj pravdi, izvršenje mera prema maloletnim učiniocima krivičnih dela organizaciono izmešta iz nadležnosti ministarstva pravde u delokrug ministarstva socijalnog staranja. Zato postoji mogućnost da se i poslovi vezani za izvršenje alternativnih sankcija prema odraslima povere organima socijalnog staranja.

Ovakav model je primeren državama sa malim brojem stanovnika. To je, na primer, uspešno iskorišćeno u Sloveniji, u kojoj su centri za socijalni rad i kadrovski i materijalni bili kadri da prihvate nove poslove u vezi sa izvršenjem alternativnih sankcija. Modelu socijalne zaštite među evropskim državama inklinira sistem prihvaćen u Makedoniji. Slično slovenačkom rešenju i u Makedoniji su centri za socijalni rad zaduženi za izvršenje zaštitnog nadzora pri uslovnoj osudi, uslovnom otpustu i za kontrolu izvršenja rada u javnom interesu, dok uspešnost izvršenja prati sud<sup>38</sup>.

Osim izvršenja alternativnih krivičnih sankcija, probaciona služba može preuzeti i niz drugih zadataka koji su povezani sa krivičnim postupkom ili pomoći osuđenom licu posle izvršene kazne zatvora. Zbog toga organizaciono rešenje po kome se rad probacionih službenika odvija u sklopu Zatvorske uprave može da bude samo privremena faza u razvoju probacione službe, dok ona ne bude organizaciono izdvojena kao samostalna služba. Trebalo bi da svaka država u kojoj ne postoji probacioni sistem strategijski preduzima aktivnosti na stvaranju Probacione službe, što zahteva i donošenje posebnog zakonodavstva. Ovakav postupni razvoj probacione službe očekuje se u balkanskim državama tokom narednih godina, kao što pokazuju sledeći primeri.

Donošenjem Zakona o izvršenju krivičnih sankcija<sup>39</sup> 2005. godine omogućeno je u Srbiji delovanje poverenika zaduženih za izvršenje alternativnih krivičnih sankcija (uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i rada u javnom interesu). Veliki nedostatak postojećeg zakonodavnog okvira jeste nedostatak posebnog zakona kojim bi se uredila organizacija i regulisao način rada Probacione službe. U nedostatku tog zakona, Zakon o izvršenju krivičnih sankcija u odredbama čl. 181. i 186. pominje da

<sup>37</sup> S. Pitts, V. Karaganova, Establishing a probation service in Bulgaria, CEP Bulletin, June 2006, pp.6-7.

<sup>38</sup> Љ. Чонева, Моќностите на центарот за социјална работа во извршувањето на алтернативните санкции и мерки, у: Елиминирање на пречките за практична имплементација на условна осуда со заштитен надзор, Скопје, септември 2002. год., стр. 53-56.

<sup>39</sup> "Službeni glasnik RS" br. 88/05 i 72/09.

su za izvršenje rada u javnom interesu i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom zaduženi organizaciona jedinica Uprave za zavodske sankcije za tretman i alternativne sankcije i poverenik. Međutim, ovim Zakonom nije mogao da bude status poverenika. Osim toga, u momentu donošenja Zakona o izvršenju krivičnih sankcija iz 2005. godine zakonodavac nije imao jasnu ideju kome će organu prepustiti njihovo izvršenje, pa čak ni kako predvideti način izvršenja. Ove manjkavosti zakona nisu mogle da se prevaziđu podzakonskim aktima. Zbog toga su Zakonom o izmenama Zakona o krivičnim sankcijama iz 2009. godine, menjane osnovne odredbe o izvršenju kazne rada u javnom interesu i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom.

Bez obzira na postojeći normativni okvir, stvarni uslovi za rad povereničke službe stekli su se tek 2008. godine, kada je u novembru otvorena prva Kancelarija za poverenike u Beogradu. Osim toga, u saradnji sa Pravosudnim centrom sprovedeno je stručno usavršavanje 135 tužilaca i sudija u oblasti alternativnih sankcija. Uporedo sa time, teče stalna obuka izabranih poverenika, čiji se broj povećava. Tako je do kraja 2010. godine otvoreno šest regionalnih kancelarija Povereničke službe u: Nišu, novom Sadu, Kragujevcu, Subotici, Leskovcu i Valjevu. U skladu sa razvojem povereničke službe, očekuje se da u skoroj budućnosti (do 2011. godine) bude usvojen novi Zakon o probaciji i da na tom osnovu ona preraste u posebnu Probacionu službu.

Pripremne aktivnosti za osnivanje probacione službe u Turskoj započele su 2004. godine, uz tehničku pomoć Velike Britanije. Osnivanje Probacione službe omogućeno je donošenjem Zakona o izvršenju krivičnih sankcija 2005. godine<sup>40</sup>. Probaciona služba se nalazi u sastavu zatvorske uprave, pod pokroviteljstvom ministarstva nadležnog za pravosuđe. Probaciona služba je organizovana prema centralizovanom sistemu, pri čemu ima posebna odeljenja za punoletne, za maloletne i za postpenalnu pomoć. Kadrovsko jezgro buduće službe čine zaposleni u zatvorskoj upravi. Pilot projektima realizovanim u Ankari i u još tri grada proveravana je uspešnost budućeg rada probacione službe<sup>41</sup>.

Probaciona služba u Grčkoj počela je sa radom od 2007. godine. Ona je organizovana u četrnaest distrikta. Služba deluje u sastavu ministarstva pravde. Neobično je da je grčki probacioni servis kao najmlađi 28. član Evropske organizacije za probaciju primljen u ovo udruženje zajedno sa građanskom organizacijom Epanodos. Ova organizacija već duže vremena deluje kao pravno lice, ima svega osam zaposlenih i bavi se poslovima vezanim za pomoć osuđenim licima. Aktivnosti Epanodos-a finansiraju se iz donacija pravnih i fizičkih lica<sup>42</sup>.

I u Crnoj Gori, u okviru projekta reforme pravosuđa, koji je uz finansijsku podršku Evropske komisije počeo da se realizuje 2007. godine (a traje do 2011. godine) predviđeno je, između ostalog, osnivanje sudova za maloletnike i probacione službe.

---

<sup>40</sup> Zakon br. 647.

<sup>41</sup> Prema podacima navedenim u: Development of probation services in Turkey, op. cit.

<sup>42</sup> Vesti Evropske organizacije za probaciju od 14. 9. 2009. dostupno na: [http://cep\\_probation.org/](http://cep_probation.org/), pristup od 01. 5. 2010.

U skladu sa osnovnim konceptom da je probaciona služba deo državnih organa uprave, probacioni službenici imaju status službenih lica sa naročitim ovlašćenjima i obavezama u odnosu na lica koja se nalaze na probaciji, kao i prema građanima i drugim državnim organima. Status javnih službenika imaju službenici probacije u Grčkoj<sup>43</sup>. U Bugarskoj oni imaju status naročitih inspektora u oblasti izvršenja sankcija, u nekim drugim državama, poput Hrvatske i Srbije, nazivaju se poverenicima. U Rumuniji je još uvek nejasan status probacionih savetnika, kao i način njihovog delovanja. Oni nisu civili, nego se nalaze između službenika i eksperta – tzv. specijalno osoblje izvan pravosudnog autoriteta. Zato se ističe da bi bilo neophodno da se jasnije odredi njihov profesionalni status, jer je to uslov da pruže adekvatnu uslugu. Iako su veoma kvalifikovani za posao koji rade, njihove prinadležnosti nisu tome adekvatne, a ni uslovi u kojima obavljaju svoj posao.<sup>44</sup>

Vrste obaveza koje treba da nadziru probacioni službenici uobičajeno se regulišu krivičnim zakonodavstvom, dok se posebnim zakonima ili podzakonskim aktima određuju uslovi za izbor i imenovanje službenika probacije. Službenici probacije obavljaju svoj posao prema pravilima struke, procedurama koje su normativno uređene zakonodavstvom i usklađene sa međunarodnim standardima u pogledu primene alternativnih sankcija i zaštite prava osuđenih lica.

Što se tiče zahtevanog obrazovnog nivoa profesionalnih službenika, uočljivo je da uslovi variraju od države do države, s tim što se uobičajeno zahteva da službenik probacije ima najmanje stečeno srednjoškolsko obrazovanje. Većinom se traži visoko obrazovanje iz oblasti socijalnog rada, sociologije, prava, psihologije, pedagogije ili drugih srodnih oblasti.

U postupak izvršenja alternativnih sankcija uključuje se društvena zajednica. Time se nastoji pomoći učiniocu krivičnog dela da shvati izraz društvene osude i da razvije vlastitu svest o štetnosti svog ponašanja kako za samog sebe, tako i za društvenu zajednicu<sup>45</sup>. Istovremeno, time se izražava i interes društvene zajednice za učinioca krivičnog dela i izražava njena spremnost da mu pomogne i pruži podršku u cilju ponovnog uključivanja u društvo.

Jedan od oblika uključivanja pojedinaca iz zajednice u izvršenje alternativnih krivičnih sankcija je učešće volontera iz različitih udruženja i organizacija za pomoć žrtvama. Naročito uspešno može biti njihovo angažovanje u sklopu pripremnih aktivnosti na poravnanju i pomirenju žrtve i učinioca.

Načini uključivanja članova zajednice u izvršenje alternativnih krivičnih sankcija najpre zavise od potreba Probacione službe. Najčešće se određuju odgovarajućim sporazumima o saradnji. Ovakvim sporazumima se preciziraju

---

<sup>43</sup> L. Daga, *La traitement reeducatif du condamne et les mesures alternatives a la detention*, in: *Prigione in Africa*, UNSDRI, Rome, no. 22, 1988, str. 160.

<sup>44</sup> I. Durnescu, op. cit., str. 284.

<sup>45</sup> S. Uzelac, *Zaštitni nadzor, Metodika socijalnopedagoškog rada*, Nakladni zavod Globus, Edukacijsko-Rehabilitacijski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2002. god., str. 39.



aktivnosti koje volontori preduzimaju tokom izvršenja, njihov odnos prema službeniku probacije, kao i naknada troškova koja ide u korist odgovarajuće organizacije čiji je član angažovani volonter. Volonteri koji se uključuju u izvršenje alternativnih sankcija moraju da imaju potrebne kvalifikacije, veštine, potrebno je da su prošli stručnu obuku i da ih karakterišu lični kvaliteti. Za svoj rad na izvršenju alternativnih krivičnih sankcija oni po pravilu nisu plaćeni (nego eventualna sredstva idu u korist udruženja iz koga oni potiču). Država po pravilu ne plaća za njih osiguranje<sup>46</sup>.

Tradicija karitativnog volonterskog rada katoličke crkve ima velikog značaja u angažovanju volontera iz crkvenih udruženja u Mađarskoj, Češkoj ili Poljskoj. U balkanskim državama se ne zapaža ovakav potencijal hrišćanskih crkava niti islamske verske zajednice, kao što ni države sa verskim organizacijama značajnije ne sarađuju na tom planu. Učešće volontera omogućeno je prema propisima u Hrvatskoj i Turskoj.

Uprkos izdacima za osnivanje i finansiranje rada nove probacione službe, trebalo bi da se, dugoročno, ovakvi troškovi isplate. Primera radi, u Rumuniji troškovi probacionih usluga po jednom nadziranom licu iznose oko 143 evra godišnje, dok po jednom osuđenom koji se nalazi u zatvoru država izdvaja 1685 evra<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> G. Lažetić-Bužarovska, Alternativi za zatvorot, Studentski zbor, Skopje, 2003. god., str. 272-273.

<sup>47</sup> A. Kalmthout, J. Roberts, S. Vinding, A Palette..., str. 27.

**Prof.Nataša Mrvić-Petrović, Ph.D**  
Faculty of Law University „Union“ Beograd

## **ALTERNATIVE CRIMINAL SANCTIONS IN BALKAN COUNTRIES**

### Summary

In all Balkan countries alternative criminal sanctions (community sanctions) have been introduced as those applicable in the phase of the trial and execution, as well as measures to suspend the criminal proceedings before the trial. Suspended sentence with supervision and parole, are sanctions that have a long tradition in Balkan countries. Sanctions they are more sophisticated are: the fragmentation of imprisonment (Turkey, Albania), community service as an independent sanction (Serbia, Montenegro) or substitute for imprisonment (Croatia, Bosnia and Hercegovina, Makedonia, Romania, Turkey, Albania, Greece), probation (Bulgaria), condition termination of criminal procedure (Makedonia). Actions are similar to juvenile justice reforms that allowed diversion measures and victim and offender mediation. The success of execution of alternatives sanctions depends on the organization of probation services. They are organized in the most countries of the centralized way (Croatia, Serbia, Romania, Bulgaria, Turkey), while in Makedonia using social welfare. Probation services in Balkan states are established only after 2000 year.

**Key words:** alternative criminal sanctions, judicial reform, Balkan countries, probation services, execution of sanctions.