



**PREGLED REZULTATA MERA SPROVEDENIH U SKLADU SA STRATEGIJOM  
VLADE SRBIJE ZA SMANJENJE PREOPTEREĆENOSTI SMEŠTAJNIH  
KAPACITETA U ZAVODIMA ZA IZVRŠENJE KRIVIČNIH SANKCIJA U  
REPUBLICI SRBIJI, USVOJENOM ZA PERIOD OD 2010. DO 2015. GODINE**

*jun 2013. godine*

***Uvodne napomene***

Ovaj pregled nastao je u okviru projekta koji Beogradski centar za ljudska prava sprovodi od februara 2013. godine s ciljem da kroz monitoring, javno zagovaranje i upoznavanje sa dobrim praksama drugih zemalja doprinese smanjenju prenaseljenosti zavoda za izvršenje krivičnih sankcija u Srbiji. Njime se ukratko pokušavaju sagledati rezultati mera koje su različiti državni organi preduzimali u skladu s Strategijom za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji, usvojenom u julu 2010, za period od 2010. do 2015. godine, i Akcionim planom za njeno sprovođenje, usvojenim u novembru 2011. godine. Pregled bi mogao da pomogne uspešnijoj implementaciji Strategije u periodu preostalom za njeno sprovođenje, a prvenstveno bi trebalo da posluži konstruktivnoj javnoj debati o merama koje bi u narednim godinama trebalo preduzeti kako bi zavodi za izvršenje krivičnih sankcija u Srbiji bili manje opterećeni.

Pregled se zasniva na informacijama prikupljenim od različitih državnih organa, uključujući više od dve trećine sudova u Srbiji, organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija, a oslanja se i na informacije koje je Beogradski centar za ljudska prava prikupio tokom poseta zavodima za izvršenje krivičnih sankcija, koje sprovodi od 2009. godine. Informacije na kojim se pregled zasniva uglavnom se odnose na period od početka 2010. do kraja aprila 2013. godine.

Izradu pregleda, kao i sprovođenje celokupnog projekta u okviru kog je izrađen pomaže Fondacija za otvoreno društvo (*Open Society Foundations*). Za stavove izražene u njemu odgovoran je isključivo Beogradski centar za ljudska prava. Oni se ne mogu smatrati stavovima Fondacije za otvoreno društvo.

## O Strategiji za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji u periodu od 2010. do 2015. godine

Strategija za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji u periodu od 2010. do 2015. godine (u nastavku „Strategija“) usvojena je 22. jula 2010,<sup>1</sup> a odluka o njenim izmenama 25. avgusta 2011. godine.<sup>2</sup> Akcioni plan za njeno sprovođenje, koji predviđa precizno definisane aktivnosti usmerene na sprovođenje mera iz Strategije, usvojen je 24. novembra 2011. godine.

Potreba za usvajanjem ovakve strategije pojavila se pošto je u nekoliko godina pre 2010. broj lica lišenih slobode u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija značajno rastao, tako da se u njima već godinama nalazi znatno više ljudi nego što bi trebalo ako bi se primenjivale odredbe Zakona o izvršenju krivičnih sankcija<sup>3</sup> i standardi ustanovljeni pod okriljem Saveta Evrope koji se odnose na uslove života koji se moraju obezbediti svim licima lišenim slobode (koji određuju koliko prostora mora u zatvoru mora imati svaki zatvorenik, koliko bi vremena zatvorenici trebalo da provode na otvorenom itd.).

31.12.2005.	31.12.2006.	31.12.2007.	31.12.2008.	31.12.2009.
8.078	7.893	8.970	9.701	10.974

*Broj lica lišenih slobode u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u periodu od 2005. do 2009. godine<sup>4</sup>*

Ovaj broj nastavio je da raste i neposredno nakon usvajanja Strategije, tokom 2010. godine, dok je tokom 2012. počeo da opada, uglavnom zahvaljujući usvajanju Zakona o amnestiji<sup>5</sup> krajem te godine. Međutim, amnestija je jednokratna mera i čini se da je razumno pretpostaviti da će broj lica lišenih slobode u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija ubrzo biti sličan onom iz 2010, tako da se može reći da ovi zavodi danas nisu značajno manje opterećeni nego što je to bio slučaj u vreme usvajanja Strategije, uprkos blagom povećanju njihovog kapaciteta.<sup>6</sup> Dakle, strategija i mere usmerene ka smanjenju preopterećenosti kapaciteta zavoda za izvršenje krivičnih sankcija su i dalje nesumnjivo potrebni.

---

<sup>1</sup> Sl. glasnik RS, 53/10.

<sup>2</sup> Sl. glasnik RS, 65/11.

<sup>3</sup> Sl. glasnik RS, 85/05, 72/09 i 31/11.

<sup>4</sup> Izvor: Strategija za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji u periodu od 2010. do 2015. godine.

<sup>5</sup> Sl. glasnik RS, 107/12.

<sup>6</sup> U međuvremenu je izgrađen novi zavod kapaciteta 450 mesta i neznatno uvećan kapacitet pojedinih zavoda. Doduše, treba imati uvidu da su rekonstrukcije nekih zavoda dovele do malog smanjenja njihovog kapaciteta. O

31.12.2010.	31.12.2011.	31.12.2012.	jun 2013.
11.211	11.094	10.226	oko 10.300

*Broj lica lišenih slobode u periodu od 2010. do juna 2013. godine*

Strategija iz 2010. godine kao osnovni cilj postavlja osmišljavanje i primenu mera i aktivnosti za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija, što bi trebalo da omogućiti:

- poboljšanje položaja osuđenika, pritvorenika i drugih lica lišenih slobode i bolje ostvarivanje njihovih prava;
- humanizaciju sistema izvršenja krivičnih sankcija i potpuniju primenu međunarodnih standarda u toj oblasti;
- uspostavljanje povratne veze kojom se prati uspešnost primene krivičnog zakonodavstva u segmentu izvršenja krivičnih sankcija radi korigovanja kaznene politike sudova i osnovnih kriminalno-političkih opredeljenja;
- delotvorniji rad Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, organa uprave u sastavu Ministarstva pravde, nadležnog da sprovodi, organizuje i nadzire izvršenje krivičnih sankcija;
- smanjenje i preraspodelu izdvajanja sredstava iz budžeta Republike Srbije za izvršavanje krivičnih sankcija;
- veću bezbednost svih članova društva.

Aktivnosti koje bi trebalo da omoguće da se ovi ciljevi ostvare odnose se na:

- 1) alternativne sankcije i mere;
- 2) uslovni otpust i prevremeno otpuštanje;
- 3) uvođenje sudije za izvršenje krivičnih sankcija;
- 4) povereničku i probacionu službu;
- 5) povećanje smeštajnih kapaciteta i poboljšanje uslova u zavodima;
- 6) poboljšanje stručnih kapaciteta u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija;
- 7) amnestiju;
- 8) jedinstveni informacioni sistem.

U ovom pregledu biće ukratko prikazani rezultati aktivnosti koje se odnose na alternativne sankcije i mere, uslovni otpust i prevremeno otpuštanje, povereničku službu, povećanje smeštajnih kapaciteta i poboljšanje uslova u zavodima i amnestiju. Mere koje se

---

ovome vidi opširnije u godišnjim izveštajima Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, dostupnim na njoj internet stranici: <http://www.uiks.mpravde.gov.rs/cr/articles/izvestaji-i-statistika/>.

odnose na uvođenje sudije za izvršenje krivičnih sankcija i probacionu službu tek treba da budu preduzete, pošto da sada nije usvojen zakon o probaciji. O ostalim merama preduzetim u vezi sa Strategijom više se može videti u godišnjim izveštajima Uprave za izvršenje krivičnih sankcija.

## **1. Alternativne sankcije i mere**

### *1.1. Mere za obezbeđivanje prisustva okrivljenog i nesmetano vođenje krivičnog postupka (alternativne mere)*

Strategijom i Akcionim planom planirane su mere koje bi trebalo da omoguće širu primenu mera koje su alternativa pritvoru. Konkretno, predviđeno je: 1) proširenje osnova za određivanje jemstva; 2) preciziranje zakonskih uslova za određivanje mere zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta; 3) uređenje sistema elektronskog nadzora okrivljenih kojima je određena mera zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta ili druga obaveza.

*1.1.1. Proširenje osnova za određivanje jemstva.* – Usvajanjem novog Zakonika o krivičnom postupku<sup>7</sup> 2011. godine (u nastavku „ZKP iz 2011.“) prošireni su osnovi za određivanje jemstva, utoliko što se ono sada može odrediti i u situaciji u kojoj se osnovano sumnja da je osumnjičeno lice učinilo krivično delo za koje je propisana kazna zatvora preko deset godina, odnosno kazna zatvora preko pet godina za krivično delo sa elementima nasilja, ili mu je presudom prvostepenog suda izrečena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, a način izvršenja ili težina posledice krivičnog dela su doveli do uznemirenja javnosti koje može ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka.<sup>8</sup> Doduše, ZKP iz 2011. je istovremeno i suzio osnove za određivanje jemstva, tako da ono više nije moguće kada postoje okolnosti koje ukazuju na to da će lice za koje se osnovano sumnja da je učinilo krivično delo sakriti, izmeniti ili falsifikovati dokaze ili tragove krivičnog dela ili ako osobite okolnosti ukazuju da će ometati postupak uticanjem na svedoke, veštake, saučesnike ili prikriivače, što je Zakonik o krivičnom postupku iz 2001.<sup>9</sup> (u nastavku „ZKP iz 2001.“) dozvoljavao.<sup>10</sup> Međutim, primena ZKP iz 2011. je odložena (trebalo bi da počne da se primenjuje 1. oktobra 2013), izuzev u postupcima u kojim postupa tužilaštvo posebne nadležnosti (za ratne zločine, organizovani kriminal ili visokotehnoški kriminal), u kojim se primenjuje od početka 2012, tako da tek ostaje da se vidi da li će proširenje osnova za određivanje jemstva doprineti ređem određivanju pritvora. Do sada je jemstvo određivano izuzetno retko.

Naime, pred većinom sudova u Srbiji u toku jedne godine ne bude doneta nijedna odluka o određivanju jemstva. Čak i kada ZKP iz 2011. stupi na snagu, teško je očekivati da bi

---

<sup>7</sup> *Sl. glasnik RS*, 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 i 45/13.

<sup>8</sup> Član 211, stav 4 ZKP iz 2011.

<sup>9</sup> *Sl. list SRJ*, 70/01 i 68/02 i *Sl. glasnik RS*, 58/04, 85/05, 115/05, 85/05 – dr. zakon, 49/07, 20/09 – dr. zakon, 72/09 i 76/10.

<sup>10</sup> Član 137, stav 1 ZKP iz 2001.

proširenje osnova za određivanje jemstva moglo imati značajniji uticaj na broj odluka o određivanju pritvora, tj. preopterećenost pritvorskih odeljenja zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. U nastavku se može videti statistički pregled odluka o određivanju jemstva.<sup>11</sup>

*Viši sudovi koji ne vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak, već samo o broju postupaka koji su pokrenuti (moguće je da je u jednom postupku više okrivljenih)*

Mesto	Broj postupaka			Odluke o određivanju jemstva		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Novi Sad	634	714	696	3	5	3
Novi Pazar	121	104	76	1	2	1
Prokuplje	71	58	69	2 <sup>12</sup>		
Šabac	176	147	140	0	0	0

*Viši sudovi koji vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak*

Mesto	Broj lica protiv kojih se vodio postupak			Odluke o određivanju jemstva		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Beograd	4107	4350	4575	2	5	6
Čačak	225	193	139	1	0	0
Kraljevo	479	382	228	0	1	0
Kruševac	163	165	167	1	0	0
Leskovac	314	203	204	0	0	0
Negotin	109	87	84	0	0	1
Niš	907	412	461	3		
Pančevo	223	186	210	0	0	2
Pirot	258	88	86	0	1	1
Požarevac	219	135	129	0	0	1
S. Mitrovica	342	195	160	2	2	0
Subotica	165	167	144	0	1	2
Užice	304	187	175	0	0	0
Valjevo	60	109	146	0	0	2
Zaječar	311	334	250	0	0	1

<sup>11</sup> Ova statistika, kao i ostale statistike prikazane u ovom pregledu, sadrži informacije koje su, odgovarajući na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, sudovi dostavili Beogradskom centru za ljudska prava. Nažalost, nisu svi sudovi odgovorili na ove zahteve. Pored toga, neki sudovi su dostavili informacije koje nisu mogle biti upotrebljene u ovom pregledu. Naime, ne postoji jedinstven način vođenja sudske statistike, tako da neki sudovi imaju evidencije o broju krivičnih postupaka koji su pred njima pokrenuti, ali ne i evidencije o broju lica protiv kojih se ti postupci vode, dok drugi sudovi imaju i evidencije o broju lica protiv kojih su pokrenuti krivični postupci. Isto tako, neki sudovi imaju evidencije o broju lica kojima je određen pritvor, dok drugi imaju samo evidencije o broju „pritvorskih predmeta“, pri čemu se ne može videti da li je u tim predmetima pritvor određen za jednog ili više okrivljenih (ako ih je više). Uprkos svim nedostacima ove statistike, ona može poslužiti kao relevantan pokazatelj sudske prakse, imajući u vidu da sadrži podatke iz više od dve trećine sudova.

<sup>12</sup> Iz podataka koje smo dobili od Višeg suda u Prokuplju se ne vidi koje godine su donete ove dve odluke o određivanju jemstva.

*Osnovni sudovi koji ne vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut postupak, već samo o broju postupaka koji su pokrenuti (moguće je da je u jednom postupku više okrivljenih)*

Mesto	Broj postupaka			Odluke o određivanju jemstva		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Beograd II <sup>13</sup>	-	-	6344	3	1	0
Bor	291	489	652	0	0	0
Čačak	1539	1223	1115	0	0	0
Kragujevac	2414	2765	2911	3	2	3
Loznica	1130	1160	931	0	0	0
Niš	9138	3895	3338	0	0	0
Novi Sad	3015	3829	3554	1	0	0
Smederevo	2633	1921	1409	1	0	2
Sombor	1372	1251	1607	0	0	0
Subotica	1704	2040	1854	1	0	0

*Osnovni sudovi koji vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak*

Mesto	Broj postupaka			Odluke o određivanju jemstva		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Kikinda	1172	1706	962	0	0	0
Kraljevo	1240	1353	1735	8	1	3
Kruševac	1627	1784	1843	0	2	3
Novi Pazar	2655	2602	2756	2	1	1
Paraćin	1141	1318	1003	0	0	2
Pirot	909	1068	940	1	0	0
Požega	933	846	776	2	0	0
Prijepolje	598	451	477	3	1	0
S. Mitrovica	7098	8427	7998	0	0	0
Užice	1096	948	789	0	0	1
Valjevo	1354	1553	1773	0	0	2
Vranje	1506	1441	1380	12	8	10
Vršac	712	1113	1030	0	0	0
Zrenjanin	882	1197	1530	0	0	0

*1.1.2. Preciziranje zakonskih uslova za određivanje mere zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta.* – Imajući u vidu da ZKP iz 2001. u delu koji se tiče zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta nije menjan, a da se ZKP iz 2011, kojim jesu precizirani zakonski uslovi za određivanje mere zabrane još uvek primenjuje samo na postupke u kojim postupa tužilaštvo posebne nadležnosti, može se reći da ova mera još uvek nije u potpunosti sprovedena. Doduše, ako ZKP iz 2011, kao što je to planirano, stupi na snagu u oktobru 2013, ova mera će biti sprovedena.

ZKP iz 2001. zakonske uslove za određivanje mere zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta reguliše u samo jednom, doduše obimnom članu. ZKP iz 2011. je detaljniji i ovoj materiji posvećuje sedam članova. Novina je u tome što se mera zabrane prilaženja, sastajanja ili

<sup>13</sup> Nisu dostupni podaci o broju postupaka koji su pokrenuti tokom 2010. i 2011.

komuniciranja sa određenim licem prema ZKP iz 2011. može izreći kao samostalna mera, a ne samo uz meru zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta, kako je to bilo predviđeno u ZKP iz 2001. godine. Sa stanovišta proporcionalnosti mera kojima se ograničavaju ljudska prava okrivljenih, ovo je svakako dobra promena. Promenu predstavlja i to što ZKP iz 2011. propisuje da će ove mere trajati dok za to postoji potreba, što propisuje i ZKP iz 2001, ali kaže da će se svaka tri meseca ispitivati da li je mera potrebna, za razliku od ZKP iz 2001, koji predviđa da se to radi svaka dva meseca. Dakle, u ovom pogledu ZKP iz 2001. je nešto povoljniji za okrivljenog i bolje obezbeđuje proporcionalnost u merama kojim se ograničavaju ljudska prava okrivljenog u krivičnom postupku.

Slično jemstvu, mera zabrane napuštanja stana ili boravišta je do sada vrlo retko korišćena i nije imala značajnijeg uticaja na smanjenje preopterećenosti kapaciteta zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Češćem korišćenju ove mere moglo bi doprineti širenje, odnosno razvijanje povereničke službe u čijoj je nadležnosti da uz elektronski nadzor okrivljenih prati izvršenje mere zabrane napuštanja stana. U statističkom pregledu koji sledi može se videti koliko su često sudovi u Srbiji od početka 2010. do kraja 2012. primenjivali meru zabrane napuštanja stana ili boravišta.

*Viši sudovi koji ne vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak, već samo o broju postupaka koji su pokrenuti (moguće je da je u jednom postupku više okrivljenih)*

Mesto	Broj postupaka			Zabrana napuštanja stana ili mesta boravišta		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Novi Sad	634	714	696	1	1	13
Novi Pazar	121	104	76	0	0	0
Prokuplje	71	58	69	7		
Šabac	176	147	140	0	0	0

*Viši sudovi koji vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak*

Mesto	Broj lica protiv kojih je pokrenut postupak			Zabrana napuštanja stana ili mesta boravišta		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Beograd	4107	4350	4575	20	23	11
Čačak	225	193	139	0	0	0
Kraljevo	479	382	228	3	1	2
Kruševac	163	165	167	0	0	3
Leskovac	314	203	204	0	0	1
Negotin	109	87	84	0	0	1
Niš	907	412	461	8		
Pančevo	223	186	210	0	14	2
Pirot	258	88	86	0	3	2
Požarevac	219	135	129	0	0	0
S. Mitrovica	342	195	160	0	3	4
Subotica	165	167	144	4	6	9
Užice	304	187	175	4	3	1
Valjevo	60	109	146	1	1	2
Zaječar	311	334	250	0	6	2

*Osnovni sudovi koji ne vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut postupak, već samo o broju postupaka koji su pokrenuti (moguće je da je u jednom postupku više okrivljenih)*

Mesto	Broj postupaka			Zabrana napuštanja stana ili mesta boravišta		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Beograd II <sup>14</sup>	-	-	6344	5	11	20
Bor	291	489	652	0	0	0
Čačak	1539	1223	1115	0	2	0
Kragujevac	2414	2765	2911	6	3	1
Loznica	1130	1160	931	0	0	1
Niš	9138	3895	3338	0	0	0
Novi Sad	3015	3829	3554	0	0	0
Smederevo	2633	1921	1409	0	5	2
Sombor	1372	1251	1607	0	0	0

*Osnovni sudovi koji vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak*

Mesto	Broj lica protiv kojih je pokrenut postupak			Zabrana napuštanja stana ili mesta boravišta		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Kikinda	1172	1706	962	0	0	0
Kraljevo	1240	1353	1735	0	4	2
Kruševac	1627	1784	1843	1	2	2
Novi Pazar	2655	2602	2756	0	0	0
Paraćin	1141	1318	1003	0	1	2
Pirot	909	1068	940	2	13	23
Požega	933	846	776	1	3	2
Prijepolje	598	451	477	0	0	0
S. Mitrovica	7098	8427	7998	9	8	11
Užice	1096	948	789	2	4	15
Valjevo	1354	1553	1773	0	0	4
Vršac	712	1113	1030	0	0	0
Zrenjanin	882	1197	1530	0	0	0

Kao što se može videti iz priložene statistike, u većini sudova je broj odluka kojim se određuje zabrana napuštanja stana ili mesta boravišta rastao tokom 2011. i 2012. godine u odnosu na 2010. godinu. Ako bi taj broj nastavio da raste, mere zabrane napuštanja stana ili boravišta, odnosno mera zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem predviđena u ZKP iz 2011, mogle bi značajnije da doprinesu smanjenju opterećenosti pritvorskih kapaciteta zavoda za izvršenje krivičnih sankcija.

*1.1.3. Uređenje sistema elektronskog nadzora okrivljenom kome je određena mera zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta ili druga obaveza.* – Strategijom i Akcionim planom planirano je da 2013. godine sprovođenje elektronskog nadzora preuzme probaciona služba, koja bi trebalo da bude ustanovljena usvajanjem zakona o probaciji. Ministarstvo pravde i državne uprave je u maju 2013. predstavilo nacrt tog zakona, čije je osvajanje realno očekivati do kraja godine. Do tada, za elektronski nadzor će ostati zadužen Odsek za elektronski nadzor

<sup>14</sup> Nisu dostupni podaci o broju postupaka koji su pokrenuti tokom 2010. i 2011.



koji funkcioniše u okviru Odeljenja za tretman i alternativne sankcije Uprave za izvršenje krivičnih sankcija.

Mera elektronskog nadzora je prvi put upotrebljena 1. jula 2011. godine.<sup>15</sup> Te godine upotrebljena je ukupno četiri puta, a tokom 2012. mera zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta je uz elektronski nadzor realizovana 20 puta.

*1.1.4. Kretanje broja pritvorenih.* - Sve mere o kojim je prethodno bilo reči predviđene su kako bi se zaustavio rast broja pritvorenih lica, odnosno njihov udeo u ukupnom broju lica koja se nalaze u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija. Ako se pogleda kako se broj pritvorenih kretao u godinama nakon usvajanja Strategije, čini se da se u tome uspelo. Naime, krajem 2012. godine u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija nalazilo se znatno manje (skoro 900) pritvorenika nego krajem godine u kojoj je Strategija usvojena.

*Broj pritvorenika u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija krajem svake od prethodnih 6 godina*

2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
2187	2351	2586	3328	3019	2478

Međutim, ako se pogleda koliko su puta u poslednjih nekoliko godina određivane mere koje su alternativa pritvoru, jasno je da padu broja pritvorenika nisu doprinele te mere, nego to što je u većini sudova zabeležen pad broja krivičnih postupaka, što potvrđuje i statistički pregled koji se može videti u nastavku ovog teksta.<sup>16</sup> Iz njega se može videti da se odnos između broja odluka o određivanju pritvora, odnosno broja lica kojima se pritvor određuje, i broja krivičnih postupaka koji se pokreću, odnosno broja lica protiv kojih se postupci pokreću, značajnije ne menja. Dakle, u načelu se može reći da sudije pritvor određuju jednako često kao i pre usvajanja Strategije.

*Viši sudovi koji ne vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak, niti o broju lica kojima je određen pritvor, već samo o broju pokrenutih postupaka i broju odluka o određivanju pritvora (moguće je da se odnose na više lica)*

Mesto	Broj postupaka			Odluke o određivanju pritvora		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Novi Sad	634	714	696	107	144	139
Novi Pazar	121	104	76	59	49	40
Prokuplje	71	58	69	23	26	16
Šabac	176	147	140	64	56	33
<b>Ukupno</b>	<b>1002</b>	<b>1023</b>	<b>981</b>	<b>253 (25%)</b>	<b>275 (27%)</b>	<b>228 (23%)</b>

<sup>15</sup> Podatak pribavljen od Odseka za elektronski nadzor.

<sup>16</sup> I ova statistika ima mane o kojim je bilo reči u delu teksta koji se odnosi na podatke o učestalosti izricanja mera koje su alternativa pritvoru – jemstva i zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta. Naime, ne postoji jedinstven način vođenja evidencija, tako da neki sudovi vode samo evidencije o broju postupaka, odnosno broju odluka o određivanju pritvora, dok drugi imaju i evidencije o broju lica protiv kojih se vodi krivični postupak i evidencije o broju lica kojima je određen pritvor.

*Viši sudovi koji vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak i broju lica kojima je određen pritvor*

Mesto	Broj lica protiv kojih se vodio postupak			Broj lica kojima je određen pritvor		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Čačak	225	193	139	48	31	19
Kraljevo	479	382	228	22	38	30
Kruševac	163	165	167	47	72	44
Leskovac	314	203	204	109	59	49
Negotin	109	87	84	19	11	21
Niš	907	412	461	137	109	92
Pančevo	223	186	210	61	41	65
Pirot	258	88	86	23	24	21
Požarevac	219	135	129	51	21	33
S. Mitrovica	342	195	160	146	90	62
Subotica	165	167	144	81	58	55
Užice	304	187	175	59	44	43
Valjevo	60	109	146	27	41	24
Zaječar	311	334	250	52	30	48
<b>Ukupno</b>	<b>4079</b>	<b>2843</b>	<b>2583</b>	<b>882 (22%)</b>	<b>669 (23,5%)</b>	<b>606 (23%)</b>

*Viši sud koji vodi evidenciju o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak, ali ne i evidenciju o broju lica kojima je određen pritvor, već samo o broju odluka o određivanju pritvora (mogu se odnositi na više lica)*

Mesto	Broj lica protiv kojih se vodio postupak			Odluke o određivanju pritvora		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Beograd	4107	4350	4575	618	552	522

*Osnovni sudovi koji ne vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut postupak, niti o broju lica kojima je određen pritvor, već samo o broju pokrenutih postupaka i broju odluka o određivanju pritvora (moguće je da se odnose na više lica)*

Mesto	Broj postupaka			Odluke o određivanju pritvora		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Smederevo	2633	1921	1409	55	61	58
Sombor	1372	1251	1607	166	194	117
<b>Ukupno</b>	<b>4005</b>	<b>3172</b>	<b>3016</b>	<b>221 (5,5%)</b>	<b>255 (8%)</b>	<b>175 (5,8%)</b>

*Osnovni sudovi koji ne vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut postupak (već samo o broju postupaka, u kojim može biti više okrivljenih), ali vode evidencije o broju lica kojima je određen pritvor*

Mesto	Broj postupaka			Broj lica kojima je određen pritvor		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Beograd II <sup>17</sup>	-	-	6344	191	163	181
Bor	291	489	652	26	42	40
Čačak	1539	1223	1115	77	33	27
Kragujevac	2414	2765	2911	174	144	77
Loznica	1130	1160	931	18	20	21
Niš	9138	3895	3338	272	190	212
Novi Sad	3015	3829	3554	193	232	270
<b>Ukupno</b> <sup>18</sup>	<b>17527</b>	<b>13361</b>	<b>12501</b>	<b>760 (4,3%)</b>	<b>661 (4,9%)</b>	<b>647 (5,2%)</b>

<sup>17</sup> Nisu dostupni podaci o broju postupaka koji su pokrenuti tokom 2010. i 2011.

<sup>18</sup> Bez Drugog osnovnog suda u Beogradu.

*Osnovni sudovi koji vode evidencije o broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak i broju lica kojima je određen pritvor*

Mesto	Broj lica protiv kojih je pokrenut postupak			Broj lica kojima je određen pritvor		
	2010.	2011.	2012.	2010.	2011.	2012.
Kikinda	1172	1706	962	5	15	10
Kraljevo	1240	1353	1735	70	114	48
Kruševac	1627	1784	1843	47	72	44
Novi Pazar	2655	2602	2756	236	149	199
Pančevo	1682	2094	1764	106	83	67
Paraćin	1141	1318	1003	46	65	34
Pirot	909	1068	940	27	37	45
Požega	933	846	776	8	7	4
Prijepolje	598	451	477	4	9	11
S. Mitrovica	7098	8427	7998	61	195	129
Užice	1096	948	789	26	24	39
Valjevo	1354	1553	1773	70	83	66
Vranje	1506	1441	1380	30	89	100
Vršac	712	1113	1030	29	22	22
Zrenjanin	882	1197	1530	45	47	36
<b>Ukupno</b>	<b>24605</b>	<b>27901</b>	<b>26765</b>	<b>810 (3,3%)</b>	<b>1011 (3,6%)</b>	<b>854 (3,1%)</b>

### *1.2. Izvršenje krivičnih sankcija koje se ne izvršavaju u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija*

Strategijom i Akcionim planom predviđen je niz mera koje bi trebalo da omogućе razvoj sistema alternativnih sankcija. Ovde je važno istaći da je došlo do propisivanja kućnog zatvora kao samostalne krivične sankcije, što je bilo praćeno izmenama Zakona o izvršenju krivičnih sankcija i usvajanjem Pravilnika o načinu izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje.<sup>19</sup> Još važnije je to da je primena ove kazne zaživela, tako da sada kaznu zatvora u svojoj kući izdržava značajan broj lica.

*Broj izvršenih kazni zatvora u prostorijama u kojim osuđeni stanuje u poslednje tri godine*

2010.	2011.	2012.
2	88	610

Jedna od mera predviđenih Strategijom i Akcionim planom bilo je i povećanje broja časova rada u javnom interesu. Naime, bilo je zamišljeno da maksimalan broj časova rada u javnom interesu bude 450, međutim, ova mera nije izvršena i maksimalan broj časova rada u javnom interesu trenutno je 360.

Kad je u pitanju učestalost izricanja i izvršenja kazne rada u javnom interesu, ostvaren je izvestan napredak. Kako se širila mreža povereničkih službi, povećavao se i broj izvršenih kazni. U početku je izvršenje kazne rada u javnom interesu bilo moguće samo u Beogradu, da bi se do

<sup>19</sup> Sl. glasnik RS, 64/10.

kraja 2012. kazna rada u javnom interesu izvršavala u sedam gradova u Srbiji (Beograd, Kragujevac, Niš, Novi Sad, Sombor, Subotica i Valjevo). Najveći problem u vezi s izvršenjem kazne rada u javnom interesu predstavlja upravo činjenica da poverenička mreža ne pokriva celu teritoriju Srbije već samo nekoliko gradova, tako da je izvršenje ove kazne u velikom delu zemlje nemoguće, što znači da su osobe koje stanuju u mestima u kojim ne funkcionišu kancelarije za alternativne sankcije stavljeni u nepovoljniji položaj.

*Rad u javnom interesu*

Godina	2009.	2010.	2011.	2012.
Primljene presude	42	80	338	-
Izvršene presude	17	17	90	215

U ovom delu teksta treba pomenuti još i to da je Strategijom i Akcionim planom bilo planirano propisivanje pojednostavljenih formi krivičnog postupka u kojim se izriču alternativne sankcije, ali do toga do juna 2013. nije došlo. Slično se može reći i još jednu planiranu meru – proširenje zakonskih osnova za primenu mogućnosti odlaganja, odnosno odustanka od krivičnog gonjenja u radu tužioca, imajući u vidu da ZKP iz 2011. koji ove osnove proširuje tek treba da stupi na snagu (izuzev u postupcima u kojim postupa tužilaštvo posebne nadležnosti, u kojim se već primenjuje).

### *1.3. Stručno usavršavanje sudija, tužilaca i zamenika javnih tužilaca*

Posebni programi obuke koji bi bili posveđeni implementaciji Strategije nisu bili organizovani od 2010. godine, kada su, zbog nedovoljno razgranate mreže povereničkih službi, obustavljene obuke za sudije i tužioce posvećene alternativnim sankcijama. Za uspešnije sprovođenje nekih od mera predviđenih Strategijom obuka se vrši u okviru opštih programa Pravosudne akademije.

## **2. Uslovni otpust i prevremeno otpuštanje**

Ako se gleda mogućnost da se izmenom pravila o uslovnom otpustu smanji opterećenost kapaciteta zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, najznačajnija mera koju Strategija predviđa je izmena Krivičnog zakonika koja bi dozvolila da osuđeni kome je izrečena kazna zatvora do tri godine podnese molbu za uslovni otpust nakon izdržane jedne polovine kazne. Imajući u vidu ogroman broj takvih kazni, ova mera bi možda mogla dati opipljive rezultate, međutim, do danas nije sprovedena. Krivični zakonik i dalje dozvoljava uslovni otpust samo osuđenima koji su izdržali dve trećine kazne.

U sudskoj praksi se uslovni otpust sve ređe odobrava, mada ne treba izgubiti iz vida da je tokom 2012. usvojen Zakon o amnestiji kojim su obuhvaćeni mnogi osuđenici koji su istovremeno mogli uložiti molbu za uslovni otpust, tako da broj odobrenih zahteva za uslovni otpust u 2012. godini ne može biti uzet kao relevantan pokazatelj sudske prakse. Ipak, veliki pad

broja odobrenih zahteva za uslovni otpust tokom 2011. godine može ukazivati na tendenciju da se uslovni otpust sve teže dozvoljava.

*Uslovni otpust i prevremeno otpuštanje u protekle tri godine*

Godina	2010.	2011.	2012.
Uslovno otpušteno	1681	990	600
Prevremeno otpušteno	38	244	217

### **3. Poverenička služba**

Do usvajanja zakona kojim će se urediti izvršenje različitih alternativnih sankcija i mera za koje će biti nadležna probaciona služba, koje je predviđeno Strategijom, još uvek nije došlo. Prema Akcionom planu, ova mera bi trebalo da bude sprovedena do kraja 2013.

U ovom trenutku izvršenje alternativnih sankcija nije moguće na celoj teritoriji Srbije, što znači da u Srbiji okrivljeni u krivičnim postupcima nisu ravnopravni. Drugim rečima, neki okrivljeni ne mogu očekivati da će im umesto kazne zatvora biti izrečena neka alternativna sankcija. Izvršenje alternativnih sankcija je moguće samo u sedam gradova u kojim postoje kancelarije za alternativne sankcije: Beogradu, Kragujevcu, Nišu, Novom Sadu, Somboru, Subotici i Valjevu. Uprava za izvršenje krivičnih sankcija planira da u kratkom roku otvori sedam novih kancelarija, u Čačku, Leskovcu, Pančevu, Požarevcu, Smederevu, Sremskoj Mitrovici i Užicu.<sup>20</sup> Nedostatak kancelarija za izvršenje alternativnih sankcija, odnosno njihov mali kapacitet, razlog je za to što do sada nikada nije izvršeno više od oko 200 godišnje (vidi gore pod 1.2).

### **4. Povećanje smeštajnih kapaciteta i poboljšanje uslova u zavodima**

Planirana izgradnja Kazneno-popravnog zavoda u Beogradu, s kapacitetom od 450 mesta, završena je. U planu je i izgradnja novih smeštajnih kapaciteta u Pančevu, Kragujevcu i Medveđi. Vršeni su i još uvek se vrše radovi na rekonstrukciji, odnosno adaptaciji postojećih smeštajnih kapaciteta, tako da su materijalni uslovi u prostorijama u kojim osuđena i pritvorena lica borave u nekim zavodima poboljšani. Ovo se pre svega odnosi na uslove u pojedinim delovima Specijalne zatvorske bolnice i Okružnog zatvora u Beogradu, gde će rekonstrukcija konačno omogućiti da sobe u kojim lica lišena slobode borave imaju direktan dotok dnevne svetlosti i svežeg vazduha, kao i da u njima budu postavljena grejna tela. Ipak, veći deo obe ove ustanove je i dalje u vrlo lošem stanju, što je posebno zabrinjavajuće u slučaju Specijalne zatvorske bolnice. Dugoročno bi oba zavoda trebalo izmestiti iz zgrade u kojoj se nalaze. Osim planiranog proširenja kapaciteta, u proteklih nekoliko godina je došlo i do širenja kapaciteta koje je bilo iznuđeno, tako da se, na primer, u Kazneno-popravnog zavodu u Sremskoj Mitrovici

<sup>20</sup> Vidi Izveštaj o radu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za 2012. godinu, strane 40-45, dostupan na njenoj internet stranici: <http://www.uiks.mpravde.gov.rs/cr/articles/izvestaji-i-statistika/>.

danas za smeštaj osuđenika koriste i objekti koji za to nisu namenjeni. Uslovi u njima nisu u skladu sa zakonom propisanim uslovima i trebalo bi ih što pre staviti van upotrebe, što je preporučivao i Nacionalni mehanizam za prevenciju torture. Još nekoliko objekata u najvećim zavodima je u vrlo lošem stanju i trebalo bi ih što pre staviti van upotrebe ili, ako je to moguće, rekonstruisati. Ovde prvenstveno mislimo na IV paviljon u KPZ u Sremskoj Mitrovici i II paviljon i C paviljon u KPZ u Nišu.

Verovatno i veći problem od lošeg stanja u kojem se pojedini objekti nalaze jeste činjenica da se licima lišenim slobode u većini zavoda ne mogu omogućiti smislene radne, obrazovne ili rekreativne aktivnosti, tako da je njihov postupak resocijalizacije izuzetno otežan. U tri najveća kazneno-popravna zavoda u toku je projekat obuke osuđenika za zanate koji je vrlo dobro zamišljen, ali je šteta što u njemu ne može da učestvuju više osuđenika. Bilo bi dobro obezbediti sredstva za uključivanje većeg broja osuđenika u projekte ovog tipa. Iako je broj pritvorenika od 2012. godine opao, uslovi u kojim oni borave su i dalje vrlo nepovoljni. Naime, oni gotovo ceo dan (obično 23 časa) provode u sobama i retko imaju prilike da učestvuju u bilo kakvim slišenim aktivnostima.

## **5. Amnestija**

Zakon o amnestiji je usvojen krajem 2012. godine i obuhvatio je prilično široku grupu lica. Odmah je doprineo rasterećenju kapaciteta zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Već do kraja 2012. na osnovu ovog zakona otpušteno je 1228 lica, tako da se broj lica lišenih slobode u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija smanjio sa oko 11300 na 10226. Međutim, kako se radi o jednorочноj meri, razumno je očekivati da će broj lica lišenih slobode ubrzo porasti i možda i dostići onaj iz prethodnih par godina. Uz to, treba napomenuti i da se otpuštanje jednog broj osuđenika na osnovu Zakona o amnestiji najviše osetilo u poluotvorenim i otvorenim odeljenjima zavoda, dok su zatvorena, u kojim su uslovi boravka najteži, u pogledu preopterećenosti ostala u gotovo nepromenjenom stanju.

## **ZAKLJUČAK**

Iako je broj lica lišenih slobode u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija danas niži nego što je bio 2010. godine, kada je Strategija usvojena, preopterećenost njihovih kapaciteta i dalje postoji, tako da je ona i dalje nesumnjivo potrebna, tim pre što je blagi pad broja lica lišenih slobode uglavnom posledica jednokratne mere amnestije, a ne dugoročnih, sistemskih mera predviđenih Strategijom. Ipak, od nekih od ovih mera, a posebno od onih koje se tiču razvoja sistema alternativnih sankcija, odnosno jačanja povereničke mreže, može se očekivati da doprinesu smanjenju opterećenosti kapaciteta zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Naravno, ovo ne znači da su ostale mere predviđene Strategijom manje važne. Sprovođenje nekih od njih, a pre svega onih koje se odnose na poboljšanje uslova u postojećim zavodima, nesumnjivo može biti hitnije.