

NORMATIVNO UREĐENJE IZVRŠENJA KRIVIČNIH SANKCIJA I ZATVORSKOG SISTEMA U SRBIJI*

Zoran Stevanović*

Institut za kriminološka i sociološka istraživanja u Beogradu

U radu analizirana je normativna uređenost sistema izvršenja krivičnih sankcija i zatvorskog sistema u Srbiji, kao i najznačajnije međunarodne konvencije, deklaracije i pravila kojima se definišu standardi u postupanju sa licima lišenih slobode. Analizom pozitivnih pravnih normi kojim je sistem izvršenja krivičnih sankcija, odnosno zatvorski sistem, uređen, utvrđeno je da postoje deset zakona kojim se ova oblast, na direktni ili indirektni način, definiše i da je, na osnovu tih zakona, potrebno doneti trideset i tri podzakonska akata. Od potrebnih trideset i tri podzakonska akata, nadležno Ministarstvo pravde je do sada donelo 19, a nedostaju još 14 akata kojim bi se zaokružio i normativno uređio sistema izvršenja krivičnih sankcija. U pozitivne norme, koje uređuju oblasti izvršenja krivičnih sankcija, implementirana su sva najbitnija međunarodna rešenja i standardi u ovoj oblasti. Problemi nastaju zbog nedovršenog normativnog uređenja našeg sistema, usled čega su često neka savremena zakonska rešenja neprimenljiva u penološkoj praksi.

KLJUČNE REČI: krivične sankcije / normativno uređenje / zatvorski sistem / međunarodni standardi / lica lišena slobode / kriza zatvora

* Rad je nastao kao rezultat na projektu "Prevenција kriminala i socijalnih devijacija" koji podržava Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije, broj 149016

* E-mail: zoranstev_iksi@yahoo.com

UVOD

U savremenom demokratskom društvu dominantna je intencija poštovanja ljudskih prava i dostojanstva ličnosti pojedinca. U tom smislu, na globalnom nivou, razvija se koncept ljudskih prava, koncept suzbijanja nasilja u porodici, zloupotrebe u obrazovanju i verskim organizacijama kao i u vojnim formacijama. Ostvarivanje ljudskih prava u najširem smislu nije moguće bez jasno utvrđenih normi i standarda. Prema stavovima značajnog broja zaštitnika ljudskih prava, najmanje se uradilo u oblasti izvršenja krivičnih sankcija. Zatvorski sistemi su najmanje bili pod odgovarajućom društvenom kontrolom, kako zbog nepostojanja institucionalne zaštite prava lica lišenih slobode¹, tako i zbog nedovoljne zainteresovanosti društva za ovu oblast. Uz to, zatvori su oduvek imali i „misterioznu ulogu” - nešto nepoznato i strašno iza zidina. Društvo treba da izgradi mehanizme da svakom licu lišenom slobode mora da omogući korišćenje proklamovanih i zagarantovanih prava i dostupne i delotvorne mehanizme njihove zaštite. Aktuelno stanje u zatvorskome sistemu u Srbiji je veoma nepovoljno: organizacija je neadekvatna i nefunkcionalna, rukovođenje zatvorima je neefikasno, formalni sistem je nejedinstven, profesionalizam je na niskom nivou, korupcija je u naletu, kontrola i nadzor nisu efikasni, osoblje je nezadovoljno i demotivisano za rad i sl. U takvom ambijentu lica lišena slobode uspevaju da formiraju jak neformalni sistem koji je u partnerskom odnosu sa formalnim sistemom, u zatvoru dominiraju najagresivniji i psihopatski strukturirani osuđenici, a stepen ugroženosti osuđenika je visok. O zaštiti prava lica lišenih slobode, u takvim uslovima, iluzorno je govoriti. U prilog ovoj konstataciji je i izjava zamenika zaštitnika građana zadužen za zaštitu prava lica lišenih slobode u Srbiji, koji kaže: "u očima zatvorenika često se vidi strah, oni žive u neprestanoj neizvesnosti šta može da im se desi, zbog nametanja neformalne vlasti zatvoreničkih grupa koje odlučuju o njihovoj sudbini..".²

Zato je normativno uređenje oblasti izvršenja krivičnih sankcija i organizacija i funkcionisanje zatvorskog sistema, bitan element u zaštiti prava lica lišenih slobode. Izvršenje krivičnih sankcija i zatvorski sistem kao operativni mehanizam koji neposredno izvršava kaznu lišenja slobode i druge mere iz oblasti krivičnih sankcija, mora biti na precizan i jasan način

¹ Naše zakonodavstvo, sve do skora, nije poznavalo mogućnost da se osuđena lica obrate sudu u cilju zaštite svojih prava, kao i mogućnost kontrole institucija van izvršne vlasti. ZIKS-om iz 2005. uvedena je skupštinska kontrola rada zatvora.

² Janković, M. Nedeljni telegraf od 25.11.2009.godina, članak- "U strahu za život rade kao robovi".

normativno uređen, kako bi se kršenje prava osuđenih lica svelo na najmanju moguću meru.

NORMATIVNI AKTI KOJIMA SE UREĐUJE ZATVORSKI SISTEM U SRBIJI

Oblast izvršenja krivičnih sankcija predstavlja izuzetno važnu i istovremeno veoma delikatnu fazu u procesu kontrole kriminaliteta. Proces izvršenja krivičnih sankcija izrečenih punoletnim licima u Republici Srbiji detaljno je regulisan Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija iz 2005.godine³, Zakonom o izmenama i dopunama zakona o izvršenju krivičnih sankcija iz 2009. godine⁴ i Zakonom o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala iz 2009.godine⁵. Izvršenje krivičnih sankcija koje se primenjuju prema maloletnim učiniocima krivičnih dela reguliše Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnika, koji je usvojen septembra 2005. godine.⁶

Sistematiku pravnih akata kojim se uređuje sistem izvršenja krivičnih sankcija i organizacija i nadležnost zatvorskog sistema, u našem pravnom sistemu, možemo podeliti na:

(a) zakonske odredbe i

(b) podzakonske akte.⁷

Analizom pozitivnih pravnih normi kojim je sistem izvršenja krivičnih sankcija, odnosno zatvorski sistem, uređen, utvrđeno je da postoji deset zakona kojim se ova oblast na direktni ili indirektni način reguliše i da je, na osnovu tih zakona, potrebno doneti trideset i tri podzakonska akta.⁸

Zakonske odredbe se odnose na materiju izvršenja krivičnih sankcija, vrste i tipove zavoda, službe u zavodima, unutrašnju organizaciju zatvorskog sistema, način rukovođenja, rad privrednih jedinica u sastavu zavoda, radno-pravni status zatvorske administracije, svrhu krivičnih sankcija,

³ Službeni glasnik RS, br. 85/05.

⁴ Službeni glasnik RS, br. 72/09

⁵ Službeni glasnik RS, br. 72/09

⁶ Soković, S. (2008), *Izvršenje krivičnih sankcija*, str.14-15.

⁷ Ignjatović, Đ. (2006) *Pravo izvršenja krivičnih sankcija*, str. 79.

⁸ Obaveza donošenja podzakonskih akata regulisana je Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija, Zakonom o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, Zakonom o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala i drugim zakonima.

*Zbornik IKSI, 1-2/2009 – Z. Stevanović
„Normativno uređenje izvršenja krivičnih sankcija
i zatvorskog sistema u Srbiji”, (str. 167-182)*

položaj lica lišenih slobode, organizacioni oblik u okviru državne uprave, pripadnost resoru i sl.

Podzakonskim aktima su razrađena i konkretizovana rešenja data u zakonu, određeni postupci i uslovi za ostvarivanje nekih od rešenja propisana zakonom i uređena su i druga pitanja bitna za funkcionisanje zatvorskog sistema, odnosno sistema izvršenja krivičnih sankcija u celosti.

U ovom trenutku⁹ na snazi su sledeći zakoni kojim se izvršenje krivičnih sankcija i zatvorski sistem uređuju:

- 1) Zakon o izvršenju krivičnih sankcija;
- 2) Zakon o izmenama i dopunama zakona o izvršenju krivičnih sankcija;
- 3) Zakon o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica;
- 4) Zakon o izvršenju kazni zatvora za krivična dela organizovanog kriminala;
- 5) Zakon o organizaciji i poslovanju privrednih jedinica ustanova za izvršenje krivičnih sankcija;
- 6) Krivični zakonik;
- 7) Zakonik o krivičnom postupku;
- 8) Zakon o državnoj upravi;
- 9) Zakon o ministarstvima i
- 10) Zakon o rešavanju sukoba zakona i sukoba nadležnosti u izvršenju sankcija¹⁰.

Na osnovu navedenih zakona, Vlada Republike Srbije i ministar nadležan za pravosuđe, odnosno ministri nadležni za zdravstvo i za rad i socijalna pitanja, u obavezi su da svojim aktima, urede oblast izvršenja krivičnih sankcija i funkcionisanje zatvorskog sistema.

Do 1. novembra 2009. godine Vlada Republike Srbije donela je tri uredbe, a ministar pravde 19 pravilnika.

Vlada je donela sledeće uredbe:

- 1) Uredbu o osnivanju zavoda za izvršenje zavodskih sankcija u Republici Srbiji¹¹;

⁹ Zaključno sa 1.11.2009.godine.

¹⁰ Ovaj Zakon imao je pravno dejstvo sve do postojanja jedinstvene države SFR Jugoslavije.

- 2) Uredba o koeficijentima za obračun i isplatu plata u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija¹² i
- 3) Uredba o zvanjima i zanimanjima u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija¹³

Uredbom o osnivanju zavoda određeno je sedište pojedinačnih zavoda (mreža zavoda), određen je tip zavoda prema stepenu obezbeđenja, vrsta zavoda,¹⁴ kao i odeljenja u zavodima¹⁵.

Uredba o koeficijentima za obračunu plata reguliše materijalni status zaposlenih u Upravi, počev od direktora do izvršioca poslova, utvrđuje visinu koeficijenata po zvanjima u Upravi.

Uredba o zvanjima i zanimanjima u Upravi uređuje vrstu radnih mesta u Upravi i njihovo razvrstavanje u zvanja. Ova uredba se primenjuje na državne službenike i nameštenike u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija. Opis radnih mesta i broj izvršilaca određuje se Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Upravi. Takođe, uredba utvrđuje i merila za procenu radnih mesta u Upravi.¹⁶

Ministar pravde doneo je sledeće pravilnike:

- 1) Pravilnik o službenoj legitimaciji pripadnika službe za obezbeđenje u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija¹⁷
- 2) Pravilnik o kućnom redu u kazneno-popravnim zavodima i okružnim zatvorima¹⁸
- 3) Pravilnik o službenoj tajni i načinu njenog čuvanja
- 4) Pravilnik o kućnom redu za primenu mere pritvora¹⁹
- 5) Pravilnik o merama za održavanje reda i bezbednosti u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija²⁰

¹¹ Službeni glasnik RS. Br. 20/06.

¹² Službeni glasnik RS. Br. 16/07

¹³ Službeni glasnik RS. br. 110/06

¹⁴ U zatvorskom sistemu postoje sledeće vrste zavoda: kazneno popravni zavodi, okružni zatvori, specijalna zatvorska bolnica, vaspitno popravni dom i centar za obuku zaposlenih u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija

¹⁵ Službeni glasnik RS. Br. 20/06, (član. 10, 11, 12, 13, 14 i 15.).

¹⁶ Prema Uredbi merila za procenu radnih mesta su: složenost poslova, samostalnost u radu, odgovornost, poslovna komunikacija i kompetentnost.

¹⁷ Službeni glasnik RS. br. 70/01.

¹⁸ Službeni glasnik RS. br. 27/06

¹⁹ Službeni glasnik RS. br. 35/99.

*Zbornik IKSI, 1-2/2009 – Z. Stevanović
„Normativno uređenje izvršenja krivičnih sankcija
i zatvorskog sistema u Srbiji”, (str. 167-182)*

- 6) Pravilnik o načinu sprovođenja programa zaštite učesnika u krivičnom postupku u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija²¹
- 7) Pravilnik o određivanju poslova čije obavljanje je nespojivo sa radom u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija²²
- 8) Pravilnik o utvrđivanju radnih mesta, odnosno poslova u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija na kojima se staž osiguranja računa s uvećanim trajanjem²³
- 9) Pravilnik o uniformi i oznakama zvanja pripadnika službe za obezbeđenje u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija²⁴
- 10) Pravilnik o kućnom redu kazneno popravnog zavoda za maloletnike²⁵
- 11) Pravilnik o kućnom redu vaspitno-popravnog doma²⁶
- 12) Pravilnik o izvršenju vaspitnih mera posebnih naloga²⁷
- 13) Pravilnik o načinu vođenja evidencija o izrečenim vaspitnim merama i kazni maloletničkog zatvora²⁸
- 14) Pravilnik o načinu vođenja kontrolnika i spisa izvršenja vaspitnih mera²⁹
- 15) Pravilnik o disciplinskim prestupima, merama i postupku prema osuđenim licima³⁰
- 16) Pravilnik o naoružanju i opremi pripadnika službe za obezbeđenje u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija³¹,
- 17) Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija,³²
- 18) Pravilnik o izvršenju uslovne osude sa zaštitnim nadzorom³³ i

²⁰ Službeni glasnik RS. br. 105/06

²¹ Službeni glasnik RS. br. 19/06

²² Službeni glasnik RS. br. 9/03

²³ Službeni glasnik RS. Br. 87/05

²⁴ Službeni glasnik RS. Br. 74/06

²⁵ Službeni glasnik RS. Br. 71/06

²⁶ Službeni glasnik RS. Br. 7/06

²⁷ Službeni glasnik RS. Br. 94/06

²⁸ Službeni glasnik RS. Br. 63/06

²⁹ Službeni glasnik RS. Br. 63/06

³⁰ Službeni glasnik RS. Br. 59/06

³¹ Službeni glasnik RS. Br. 105/06

³² Ovaj Pravilnik nije objavljen u Službenom glasniku i on je sastavni deo Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu pravde.

19) Pravilnik o izvršenju kazne rada u javnom interesu.³⁴

Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija, propisano je unutrašnje uređenje, poslovi koji se obavljaju u organizacionim jedinicama, međusobni odnos, rukovođenje unutrašnjim jedinicama, ovlašćenja i odgovornost rukovodilaca unutrašnjih jedinica, način saradnje sa drugim organima i organizacijama, ukupan broj radnih mesta s nazivom, opisom poslova, potrebnim brojem zaposlenih za svako radno mesto i uslovima za obavljanje poslova svakog radnog mesta u Upravi.³⁵

Trenutno nedostaje četrnaest (14) akata kojima treba urediti: naknadno raspoređivanje osuđenika,³⁶ najviši iznos naknade i nagrade za rad osuđenika³⁷, radno angažovanje osuđenika i njegova prava na osnovu rada,³⁸ održavanje reda i bezbednosti u zavodima i saradnja sa organima unutrašnjih poslova,³⁹ postupak i način izvršenja mere bezbednosti obaveznog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi,⁴⁰ izvršenje mere obaveznog lečenja narkomana i alkoholičara,⁴¹ program pripravničkog staža u službi obezbeđenja,⁴² vođenje evidencije osuđenih lica,⁴³ stručno osposobljavanje zaposlenih u Upravi,⁴⁴ kontrola-nadzor nad radom zavoda,⁴⁵ osnivanje preduzeće za obuku i upošljavanje osuđenih i maloletnih lica⁴⁶, organizaciju i rad Posebnog odeljenja, uslove i način izbora zaposlenih⁴⁷, akt o kućnom redu Posebnog odeljenja⁴⁸, akt o

³³ Službeni glasnik RS. br.20/08

³⁴ Službeni glasnik RS. br.20/08

³⁵ Član 2. Pravilnika o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija.

³⁶ Član 40. stav 3 ZIKS-a

³⁷ Član 94. stav 2. ZIKS-a

³⁸ Član 100. ZIKS-a

³⁹ Član 143. ZIKS-a

⁴⁰ Član 197. ZIKS-a

⁴¹ Član 205. ZIKS-a

⁴² Član 259. stav 3. ZIKS-a

⁴³ Član 269. stav 2. tačka 2. ZIKS-a

⁴⁴ Član 269. stav 2. tačka 4. ZIKS-a

⁴⁵ Član 277. ZIKS-a

⁴⁶ Član 17. stav 3. ZIKS-a

⁴⁷ Član 5 Zakona o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, Sl. glasnik RS.br.72/09.

⁴⁸ Član 27. Zakona o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, Sl. glasnik RS.br.72/09.

*Zbornik IKSI, 1-2/2009 – Z. Stevanović
„Normativno uređenje izvršenja krivičnih sankcija
i zatvorskog sistema u Srbiji”, (str. 167-182)*

unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija-za Posebno odeljenje⁴⁹

Nedonošenje navedenih podzakonskih akata predstavlja veliki problem u funkcionisanju sistema izvršenja krivičnih sankcija, odnosno, zatvorskog sistema, a ti akti su morali biti doneti.⁵⁰ Nedostatak pomenutih akata onemogućava potpunu primenu Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, a pojedina zakonska rešenja su ostala nepotpuno razrađena i definisana ili se primenjuju propisi doneti na osnovu zakona iz 1997. godine. Jedan broj propisa iz 1977. godine su još u primeni,⁵¹ što je svakako neprihvatljivo. U takvom normativnom ambijentu poprilično je teško u praksi ostvariti efikasan i bezbedan sistem izvršenja krivičnih sankcija, a posebno je teško ostvariti neka od novih zakonskih rešenja koja su data u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija.

Osnovni propisi kojim se uređuje Zatvorski sistem su: Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, Zakon o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnika, Zakona o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, Uredba o osnivanju zavoda za izvršenje zavodskih sankcija u Republici Srbiji, Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u upravi za izvršenje zavodskih sankcija, kao i ostali propisi doneti na osnovu ovih zakona. Ova pet akta su najbitniji u oblikovanju delatnosti, zatvorske strukture, organizacije, nadležnosti i međusobnih odnosa u Zatvorskom sistemu Srbije.

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, u članu 12., definiše delatnost Uprave za izvršenje zavodskih sankcija, određuje model državne organizacije i pripadnost resoru. Članom 13. istog zakona određuje se vrsta zavoda, a članom 14. definišu se tipovi zavoda prema stepenu obezbeđenja. Članom 17. propisana je nadležnost Vlade Republike Srbije da osniva zavode i određuje vrstu, tip i sedište zavoda. Takođe, Vlada je nadležna da osnuje i preduzeće za obuku i upošljavanje osuđenih i maloletnika. Od 18 do 25 člana Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, određuju se službe u zavodima koje mogu biti formirane i određuje se njihova delatnost i nadležnost. Takođe, Zakon uređuje rukovođenje u Upravi, određuje

⁴⁹ Član 55.stav 4. Zakona o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, Sl. glasnik RS, br. 72/09.

⁵⁰ Rok za donošenje svih propisa predviđeni Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija je 1. juli 2006. godine (čl. 281. stav 2).

⁵¹ U primeni je Zakon o organizaciji i poslovanju privrednih jedinica ustanova za izvršenje krivičnih sankcija iz 1977.godine

nadležnost direktora Uprave, upravnika zavoda i načelnika službi, kao i način i uslove njihovih postavljenja, odnosno raspoređivanja.

Veoma bitno poglavlje u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija odnosi se na prava na osnovu rada i nadzor nad radom zavoda, čime se, u dobrom delu, uređuje pravo zaposlenih po osnovu rada u Upravi: ovlašćenja upravnika zatvora, vladanja zaposlenih i postavljenih lica u Upravi, rad duži od punog radnog vremena i prekid godišnjeg odmora, privremeno upućivanje zaposlenih lica u druge zavode, nespojivost poslova sa službom u Upravi, pripravnički staž u službi obezbeđenja, osiguranje života zaposlenih i postavljenih lica u Upravi, položaj zaposlenog lica kome se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, povreda radnih obaveza i dužnosti, disciplinski postupak, nagrađivanje zaposlenih i dr.

Zakon o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnika uređuje i objedinjuje materijalno krivično pravo, organe koji ga primenjuju, krivični postupak i izvršenje krivičnih sankcija prema maloletnim učiniocima krivičnih dela. Konceptijski, sistem krivičnih sankcija za maloletnike i dalje je zasnovan prevashodno na socijalno-zaštitnom modelu i zahteva doslednost primene i u penološkoj fazi, kako rehabilitacionog, tako i reintegracionog modela, zavisno od sadržine konkretne mere.⁵²

Zakona o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala uređen je postupak izvršenja kazne zatvora za krivična dela koje se, u skladu sa zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, smatraju krivičnim delima organizovanog kriminala, organizacija i nadležnost državnih organa u postupku izvršenja kazne, položaju osuđenih i nadzor nad izvršenjem kazne zatvora⁵³.

Uredbom o osnivanju zavoda za izvršenje zavodskih sankcija u Republici Srbiji osnovano je 35 zavoda⁵⁴ za izvršenje zavodskih sankcija i određena je vrsta, tip i sedište svakog zavoda pojedinačno.⁵⁵

⁵² Soković, S. (2008). Osnovne karakteristike izvršenja krivičnih sankcija izrečenih maloletnim učiniocima krivičnih dela, *Krivično pravna pitanja maloletničke delikvencije*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, str. 253.

⁵³ Član 1. Zakona o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, Sl. glasnik RS, br. 72/09.

⁵⁴ Od 35 zavoda, 34 zavoda neposredno izvršava neku od sankcija, a 1 zavod namenjen je za obuku zaposlenih u Upravi-Centar za obuku zaposlenih u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija.

⁵⁵ Uredbom su zavodi osnovani i na Kosovu i Metohiji ali se trenutno ne primenjuje zbog nerešenog statusa pokrajine.

Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija u članu 2. uređena je unutrašnja struktura Uprave.

Pored ovih osnovnih normativnih akata kojima se uređuje zatvorski sistem, na funkcionisanje zavoda primenjuju se i akti koji su proizašli iz osnovnih Zakona, kao i svi drugi propisi kojima se reguliše funkcionisanje državnih organa i organizacija, njihova kontrola rada, ostvarivanje prava iz radnog odnosa i sl.

MEĐUNARODNI PRAVNI AKTI KOJIM SE UREĐUJE IZVRŠENJE KRIVIČNIH SANKCIJA

Međunarodne institucije, organizacije i udruženja imaju značajnu ulogu u sprečavanju i prevenciji kriminaliteta, regulisanju položaja lica lišenih slobode i uređenju uslova života u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija. Ujedinjene nacije su, svakako, najznačajnija međunarodna organizacija sa najvećim autoritetom, koja je preko svojih specijalizovanih institucija i komisija, imala dominantan uticaj na standardizaciju pravila i donošenju jedinstvenih, univerzalnih, mehanizama u borbi protiv kriminaliteta. UN su još 1948. godine donele odluku o preduzimanju mera prevencije na međunarodnom planu. Od tada one razvijaju, u okviru sekcije za društvenu odbranu, široku i dosta efikasnu aktivnost, koja se sastoji u organizovanju povremenih kongresa i regionalnih ciklusa o pitanju prevencije kriminaliteta i tretmana osuđenih lica; osnivanju istraživačkih centara za zemlje pojedinih područja; pružanju pomoći zemljama i regionima koji se nalaze u razvoju, kao i u drugim vidovima preventivne aktivnosti.⁵⁶ Pored UN na prevenciji kriminaliteta deluju i razne međunarodne i regionalne organizacije, strukovna udruženja i specijalizovane institucije, koje razvijaju svoju aktivnost nezavisno od pojedinih država. Tu spadaju: Međunarodna organizacija za rad, Svetska zdravstvena organizacija, Organizacija UN za vaspitanje, nauku i kulturu, Međunarodna abolistička organizacija, Međunarodno udruženje sudija maloletničkih sudova, Međunarodno udruženje za krivično pravo, Međunarodno udruženje za pomoć osuđenim licima, Međunarodna organizacija kriminalističke policije, Međunarodno udruženje pravnika, Međunarodno udruženje vaspitača mladih neprilagođenih lica, Međunarodno udruženje za kriminologiju, Međunarodno udruženje za društvenu odbranu, Međunarodna unija za

⁵⁶ Lopez Rey, (1960), Delatnost Ujedinjenih nacija na sprečavanju kriminaliteta i na polju postupanja sa izvršiocima krivičnih dela, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, Beograd, br. 1-2.

zaštitu dece, Svetska federacija za društveno zdravlje i druge,⁵⁷ Međunarodno udruženje žena pravnicā⁵⁸ i sl. udruženja i organizacije.

Ujedinjene nacije su o penološkoj problematici raspravljale na više kongresa koje su organizovale. Još od 1955. godine na kongresu u Ženevi, preko kongresa u Londonu 1960, u Stokholm 1965, Kjotu 1970, Ženevi 1975, Karakasu 1980, Milanu 1985, Havani 1990, Kairu 1995. godine, raspravlja se o problematici kriminaliteta, izvršenju krivičnih sankcija, tretmanu osuđenih lica, ljudskim pravima lica lišenih slobode, kategorizaciji zatvora, klasifikaciji osuđenih lica i drugim aktuelnim pitanjima iz oblasti izvršenja krivičnih sankcija.

Najvažniji dokumenti koji su na međunarodnom planu ustanovili određene standarde za postupanje sa osuđenim licima su:

- 1) Standardna minimalna pravila o postupanju sa zatvoreniciā;
- 2) Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka;
- 3) Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima;
- 4) Evropska konvencija o ljudskim pravima;
- 5) Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka;
- 6) Evropska zatvorska pravila;
- 7) Opšti izveštaji Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (CPT);
- 8) Kodeks ponašanja lica odgovornih za primenu zakona;
- 9) Principi medicinske etike koji se primenjuju na ulogu zdravstvenog osoblja, naročito lekara, u zaštiti zatvorenika i lica u pritvoru od torture i drugih svirepih, nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka;
- 10) Skup minimalnih pravila o maloletničkom pravosuđu;
- 11) Skup pravila o zaštiti svih lica podvrgnutih bilo kom obliku pritvora ili zatvora;
- 12) Pravila o zaštiti maloletnika lišenih slobode⁵⁹

⁵⁷ Milutinović, M. (1973), *Kriminologija*, str. 441.

⁵⁸ Konstatinović-Vilić, Kostić, M. (2006), *Penologija*, str.33

⁵⁹ Konstatinović-Vilić, S. Kostić, M.(2006). *Penologija*, SVEN, Niš, str.33.

- 13) Mere za zaštitu prava lica osuđenih na smrtnu kaznu;
- 14) Standardna minimalna pravila UN o alternativnim merama;
- 15) Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima;
- 16) Konvencija o pravima deteta;⁶⁰

Za oblast izvršenja krivičnih sankcija veoma bitno je i poštovanje međunarodnih pravila, konvencija, deklaracija i drugih preporuka kojim se uspostavljaju standardi u oblasti izvršenja krivičnih sankcija. Implementacija međunarodnih standarda u izvršenje krivičnih sankcija u nas su intenzivno započete donošenjem Zakona o izvršenju krivičnih sankcija 1997. godine, a nastavljena je donošenjem Zakona iz 2005. godine. Zakonska intencija zaštite ljudskih prava osuđenika ugrađena je i u podzakonska akta kao što su: Kućni red, Pravilnik o merama za održavanje reda i bezbednosti, o disciplinskom postupku, merama i postupcima prema osuđenim licima, kao i u drugim aktima kojima se reguliše ova oblast. Očigledno je i da u nekim oblastima, posebno u sferi izvršenja krivičnih sankcija, tek predstoji veliki deo posla u pogledu ispunjavanja međunarodnim ugovorima preuzete obaveze. Sa druge strane, samo analiza normativnog sistema, mera kojima se u kaznenom zakonodavstvu obezbeđuje zabrana torture i nehumanog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja i komparacija sa standardima sadržanim u relevantnim međunarodnim izvorima nije dovoljna za utvrđivanje pravog stanja.⁶¹

Poseban problem može biti ispoljen u primeni usvojenih međunarodnih standarda u naš pravni sistem, jer je poznato da se stečene navike u praksi jako sporo menjaju i da se novine usporeno prihvataju. Taj problem nije moguće rešiti bez obimne i kvalitetne edukacije zaposlenih u Upravi i stalne instruktivne kontrole zatvorskog sistema od svih nadležnih društvenih institucija.

STANJE U ZATVORSKOM SISTEMU SRBIJE KAO POSLEDICA NEPOTPUNE NORMATIVNE UREĐENOSTI

⁶⁰ Ignjatović, Đ. (2006). Pravo izvršenja krivičnih sankcija, Pravni fakultet univerziteta u Beogradu, Beograd, str. 21-51

⁶¹ Soković, S. (2006) Novo kazneno zakonodavstvo i međunarodni standardi-zabrana torture, mučenja, nehumani i ponižavajući postupci kažnjavanja, *Novo krivično zakonodavstvo: dileme i problemi u teoriji i praksi*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja i Viša škola unutrašnjih poslova, Beograd, str. 580.

Jedna od osnovnih karakteristika sistema izvršenja krivičnih sankcija u Srbiji je nedovršena pravna reforma sistema. Od 1997.godine, kada je donet Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, započeta je obuhvatnija reforma izvršenja krivičnih sankcija u Srbiji. Međutim, započet proces reformi nije imao jasnu strategiju i kontinuitet u normativnom uobličavanju sistema, već se stalno započinjalo sa reformama. Nepovoljna okolnost je posledica stalnih promena protagonista reformi. Svaka nova vlast je želela da ona donese zakon, da utvrdi strategiju razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija, da njeni kadrovi to sprovedu i sl. Ali kako vlast određene nomenklature traje kratko, nijedna od njih nije uspela da ostvari značajnije pomake u reformi sistema, pa tako imamo tri pokušaja reformi od 1997. do 2009.godine. U tom periodu tri puta su donošeni Zakoni o izvršenju krivičnih sankcija ili izmene i dopune zakona o izvršenju krivičnih sankcija. Sve te promene zakona zahtevaju i promenu velikog broja podzakonskih akata kojim se određeni zakoni pravno uobličavaju i detaljnije definišu postupke i mere koje zakon reguliše. Stalne zakonske promene nisu pratili neophodni akti koji proizilaze iz zakona pa tako je došlo do pravne zbrke. Podzakonski akti imaju različite zakone kao osnovu, ne zna se šta je i kada u upotrebi i to sve veoma teško može da zaživi u praksi, kako kod zaposlenih tako i kod lica lišenih slobode. Veliki broj podzakonskih akata koji za osnovu imaju različite zakone koji uređuju istu oblast dovelo je do nejasnoće u primeni istih. Samo jasno definisan i uređen sistem ima perspektivu da efikasno funkcioniše u kome su jasno definisane uloge svih učesnika u procesu.⁶²

Ako se takvom stanju doda i činjenica da određena zakonska rešenja nisu primenjiva u našim uslovima, stanje postaje još složenije. Sve dok se oblast izvršenja krivičnih sankcija normativno ne definiše upotpunosti i dok se protagonisti sprovođenja tih propisa ne ustale, o ozbiljnim reformama se ne može govoriti. Utisak je kao da i nema iskrenih namera za ozbiljnom reformom sistema izvršenja krivičnih sankcija.

ZAKLJUČAK

Funkcionisanje zatvorskog sistema i ostvarivanje cilja i svrhe izrečene krivične sankcije moguća je samo u pravno uređenom sistemu gde će svi učesnici tog procesa u potpunosti poštovati usvojene norme i standarde. Izvršenje

⁶² Stevanović, Z. (2005). Kako novim zakonskim rešenjima unaprediti penalni sistem, Kazneno zakonodavstvo: progresivno ili regresivno rešenje, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, str.513.

krivičnih sankcija je veoma složena i društveno odgovorna delatnost u kojoj se svakodnevno dešavaju najraznovrsniji životni izazovi. Zbog tih osobenosti zatvorskog sistema, poštovanje normi i standarda je najsigurnija garancija ostvarivanja principa zakonitosti, kao jednog od osnovnih načela sistema izvršenja krivičnih sankcija. Domaće zakonodavstvo u oblasti izvršenja krivičnih sankcija je u značajnom obimu usklađeno sa međunarodnim zakonodavstvom i standardima u toj oblasti, ali je, zbog nedovršenog definisanja podzakonskih akata, u značajnom obimu neprimenljivo. Zbog toga su u delimičnoj primeni propisi koji su doneti na osnovu predhodnih zakona zbog čega dolazi do nesuglasja u tumačenju i primeni određenih zakonskih rešenja. Takođe, jedna od karakteristika našeg sistema izvršenja krivičnih sankcija je i to što se često menjaju zakonska rešenja, vrše izmene i dopune upravo donetih zakona, osnovni zakon se nadograđuje drugim zakonom koji reguliše gotovo ista pitanja koja su u osnovnom zakonu razrađivana i sl. Tako prenormiranje u praksi izaziva zabunu i nejasnoće kako u tumačenju tako i u primeni zakonskih rešenja. Zatvorska administracija u takvim slučajevima nije sigurna u ispravnost sprovođenja pojedinih normi, a veći broj izvršilaca nije upoznat sa novim promenama. Nesigurnost i nejasnoća u primeni normi dovodi, između ostalog i do neprincipijelnog zahteva službenih lica prema osuđenim licima, do povlačenja u zahtevima za poštovanje kućnog reda; osuđenima se uskraćuju određena prava kao posledica neznanja i sl. Takve okolnosti su pogodne za anarhičnost ili uskraćivanje ljudskih prava licima lišenih slobode.

Za potpuno definisanje sistema izvršenja krivičnih sankcija i za efikasno funkcionisanje zatvorskog sistema neophodno je potpuno normiranje oblasti sa jasnim zahtevima u poštovanju utvrđenih standarda ponašanja i osoblja zavoda i lica lišenih slobode. Ukoliko svaka strana zna svoje obaveze, prava i ovlašćenja i istih se pridržava, zatvorski sistem može uspešno da ostvari svoju funkciju. U protivnom, stalno se dešavaju incidenti, stanje u zatvoru je napeto, nezadovoljstva su izražena, interpersonalni odnosi su loši, nema poverenja između osoblja i osuđenika, a odbrabeni mehanizmi se razvijaju i kod osoblja i kod osuđenika. Takvo stanje nije pogodno za ostvarivanje najminimalnijih ciljeva procesa resocijalizacije osuđenih lica. Nažalost, toga svega ima u našem zatvorskom sistemu, koji je, zasigurno, u ozbiljnoj krizi.

LITERATURA

- (1) ADELMO, M., ENRICO, I. (2000) *Criminal Justice Systems in Europe and North America*, Helsinki, Finland.

- (2) ATANACKOVIĆ, D. (1988) *Penologija*. Beograd: Naučna knjiga.
- (3) BEJATOVIĆ, S. (2000) *Usklađenost zakona o izvršenju krivičnih sankcija u Jugoslaviji sa međunarodnim konvencijama i deklaracijama o položaju i statusu lica lišenih slobode*. Beograd: Reforme sistema izvršenja krivičnih sankcija.
- (4) DAVIDOVIĆ, D. (1997). *Značajne karakteristike sistema izvršenja krivičnih sankcija u oblasti klasifikacije ustanova i osuđenih lica u nekim razvijenim zemljama Zapada*. Beograd: Udruženje za penologiju Jugoslavije.
- (5) *Evropska zatvorska pravila, (1990) Penološke teme*
- (6) IGNJATOVIĆ, Đ. (2006) *Pravo izvršenja krivičnih sankcija*. Beograd: Pravni fakultet.
- (7) JOVAŠEVIĆ, D., STEVANOVIĆ, Z. (2008) *Pravni aspekti izvršenja krivičnih sankcija*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- (8) KONSTATINOVIĆ-VILIĆ, S., KOSTIĆ, M. (2006) *Izvršenje kazni i drugih krivičnih sankcija u Republici Srbiji*. Niš: Sven.
- (9) KONSTATINOVIĆ-VILIĆ, S., KOSTIĆ, M. (2006) *Penologija*. Niš: Sven.
- (10) LOPEZ R., (1960) *Delatnost Ujedinjenih nacija na sprečavanju kriminaliteta i na polju postupanja sa izvršiocima krivičnih dela: Arhiv za pravne i društvene nauke: 167-177*
- (11) MARIĆ, B., BULATOVIĆ, I. (2004) *Sistem izvršenja krivičnih sankcija u Republici Srbiji*. Beograd: Udruženje penologa Srbije.
- (12) MRVIĆ-PETROVIĆ, N. (2007) *Kriza zatvora*. Beograd: Pravna biblioteka.
- (13) SOKOVIĆ, S. (2006) *Novo kazneno zakonodavstvo i međunarodni standardi-zabrana torture, mučenja, nehumani i ponižavajući postupci kažnjavanja. U: Novo krivično zakonodavstvo: dileme i problemi u teoriji i praksi*: Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja i Viša škola unutrašnjih poslova.
- (14) SOKOVIĆ, S. (2008) *Osnovne karakteristike izvršenja krivičnih sankcija izrečenih maloletnim učiniocima krivičnih dela, U: Krivično pravna pitanja maloletničke delikvencije*: Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu.
- (15) SOKOVIĆ, S., (2008) *Izvršenje krivičnih sankcija*, Pravni fakultet u Kragujevcu: Beograd-Kragujevac: Službeni glasnik.
- (16) STEVANOVIĆ, Z. (2005) *Kako novim zakonskim rešenjima unaprediti penalni sistem, U: Kazneno zakonodavstvo: progresivna ili regresivna rešenja*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja i Viša škola unutrašnjih poslova.

- (17) STEVANOVIĆ, Z. (2006) Mogućnosti i ograničenja izgradnje savremenog zatvorskog sistema, U: *Novo krivično zakonodavstvo: dileme i problemi u teoriji i praksi*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- (18) STEVANOVIĆ, Z., (1999) Mogući pravci razvoja zakonodavstva o izvršenju krivičnih sankcija i njihove osnovne karakteristike. *Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo*: 39-48.

NORMATIVE PLANNING AND EXECUTION OF CRIMINAL SANCTIONS IN SERBIAN PRISON SYSTEM

In this paper has been analyzed normative conditions of the system of execution of criminal sanctions and prison system in Serbia, as well as the most important international conventions, declarations and rules that define standards in the treatment of persons deprived of their freedom. Positive analysis of legal norms, which is a system of enforcement of criminal sanctions, and prison systems, structured, it was found that there are ten laws that this area, the direct or indirect way, and that is defined on the basis of these laws, it is necessary to pass thirty-three secondary acts. Of the required thirty-three secondary legislation, the competent Ministry of Justice has now produced 19, and 14 more missing documents that would completed normative systems and arranged the execution of criminal sanctions. In the positive norms that regulate the area of enforcement of criminal sanctions, implemented all solutions and the most important international standards in this area. Problems arise because of incomplete normative planning of our system, which is the reason that a modern legal solutions are non applicable in penological practice.

KEY WORDS: criminal sanctions / normative regulation / the prison system / international standards / persons deprived of freedom / the prison crisis