

Драгица С. Дракић
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду
D.Dragic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-5248-6562

Иван Д. Милић
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду
I.Milic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-7916-5590

ДЕСЕТ ГОДИНА ОД ДОНОШЕЊА ЗАКОНА О ИЗВРШЕЊУ ВАНЗАВОДСКИХ САНКЦИЈА И МЕРА*

Сажетак: Санкције које се не састоје у лишењу слободe учиниоца кривичног дела све чешће се пројектују. Такође и казна затвора у погледу места извршења није више као што је некада била – јер она може да се извршава или у казненом заводу или у просторијама у којима осуђени станује. Евидентно да се повећава и број мера безбедности. У погледу пројектовања санкција слична је ситуација и када је реч о прекршајима.

Уколико је казнена санкција изречена и одлука, по правилу, постојала правноснажана следи извршење санкције. Извршење казних санкција уређује се многобројним пројектима различите правне снаге – законима и подзаконским актима. До 2014. године „главни пројект“ у области извршења казних санкција био је Закон о извршењу кривичних санкција и подзаконски акти донети на основу њега.

Године 2014. Народна скупштина донела је Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера, који је 2018. године измењен и допуњен. Овим законом уводе се значајне новине у погледу извршења појединих санкција које су изречене учиниоцима казних дела: кривичних дела, прекршаја и привредних

* Рад је настао као резултат рада на Пројекту „Правна традиција и нови правни изазови“, чији носилац је Правни факултет у Новом Саду, Универзитет у Новом Саду.

īresīyūia. Њиме се, њакође, уређују извршење њојединих мера ѡрема осумњиченом, окривљеном или осуђеном лицу. Овај Закон је lex specialis у односу на Закон о извршењу кривичних санкција.

Кључне речи: кривичне санкције, зајвор, кућни зајвор, осуђени, кривично дело, ѡкрешај.

УВОД

Одредбе у области кривичних санкција у Републици Србији али и у другим државама неретко се мењају. То се чини на начин што се прописују нове санкције, мењају постојеће или поједине санкције укидају.¹ Када је реч о прописивању нових и укидању старих казни у последњих неколико година у Републици Србији свакако треба поменути новописану казну *доживотној зајвора*, али и то да се више не прописује казна затвора од 30 до 40 година. Такође се повећава и број мера безбедности које се могу изрећи учиниоцима кривичних дела. Не треба заборавити да су се у материјалним и извршним прописима изменила правила у вези „места“ издржавања казне затвора – јер казна затвора може да се издржава у казненом заводу или у просторијама у којима осуђени станује.

За прекршаје се прописују прекршајне санкције. Такође је и за ова казнена дела карактеристична промена и у погледу прекршајних санкција. На крају, за привредне преступе, који су свакако врста казnenих дела, није карактеристична промена у погледу привредно-преступних санкција.

Правило је да се *казнена санкција* извршава када судска одлука постане правноснажна и извршна, али и од тог правила постоје изузеци.² За разлику од тога што кривично дело може да се пропише само законом, област извршења кривичних санкција уређује се прописима различите правне снаге. Основни пропис којим се уређује извршење казnenих санкција је Закон о извршењу кривичних санкција³, али се и другим законима⁴ уређује потпуно или делимично извршење појединих казnenих санкција. Одређена правила

¹ На пример, вид. С. В. Розенко, *Эволюция наказания в российском уголовном праве: проблемы системности и совершенствования*, *Вестник Югорского государственного университета*. 2020. N 1. С. 46-52.

² У току извршења кривичних санкција постављај се велики број питања, као што је и питање замене казне. Детаљно вид. Андрей Петрович Скиба, *Направления развития уголовно-процессуального права с учетом принятия Федерального закона „О пробации в Российской Федерации“*, *Журнал „Союз криминалистов и криминологов“*, № 2/2024, С. 123.

³ Закон о извршењу кривичних санкција, *Службени ѡласник РС*, број 55 од 23. маја 2014, 35 од 21. маја 2019. (у даљем тексту и ЗИКС).

⁴ На пример, Законом о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала, *Службени ѡласник РС*, бр. 72 од 3. септембра 2009, 101 од 29. децембра 2010.

у погледу извршења појединих санкција налазе се у подзаконским актима, што у појединим случајевима ствара не тако мале проблеме. Велики проблеми постоје када подзаконски акти нису усклађени са законом. Чини се да је интенција законодавца ишла у правцу да се *важнија* питања извршења казних санкција уређују законом а она која су *мање важна* актима ниже правне снаге.

Године 2014. у Републици Србији донет је закон којим се уређује извршење ванзаводских санкција и мера – реч је о Закону о извршењу ванзаводских санкција и мера⁵. С обзиром на то да је у пракси али и теорији уочено да сам ЗоИВСМ има одређених мањкавости након четири године донет је и Закон о изменама и допунама Закона о извршењу ванзаводских санкција и мера.⁶

На основу ЗоИВСМ донети су и одговарајући подзаконски акти којима се ближе уређују поједина питања у вези са извршењем ванзаводских санкција и мера. То не значи да пре његовог доношења нису постојали прописи који су уређивали извршење санкција које се сада њиме уређују. Раније се Законом о извршењу кривичних санкција и подзаконским актима уређивало извршење санкција које сада регулише ЗоИВСМ. Сада је ЗоИВСМ *lex specialis* у односу на ЗИКС. Од почетка примене ЗоИВСМ престали су да важе одређени прописи који су до тада уређивали извршење појединих санкција.

Предмет овог рада су поједини аспекти Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера. Циљ рада огледа се у томе да се, пре свега, сагледа поље примене наведеног закона, укаже на његов значај у извршењу ванзаводских санкција и мера, као и да се укаже на поједина његова лоша решења.

1. САНКЦИЈЕ И МЕРЕ ЧИЈЕ ИЗВРШЕЊЕ УРЕЂУЈЕ ЗОИВСМ

Правило је да се све казнене санкције извршавају, али и од тог правила постоји изузетак. С тим у вези, у држави је потребно уредити извршење свих казних санкција које се после или пре правноснажности одлуке којом су изречене извршавају. Дакле, логично је да не треба уређивати извршење оних *казних санкција* које се *не извршавају*, као што је, на пример, судска опомена, опомена или укор. Извршење казних санкција има огроман значај, јер се поставља питање сврхе изрицања санкције ако изостане њено извршење?⁷ Неспорно је да се одређени број изречених казних санкција

⁵ Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера, *Службени гласник РС*, бр. 55 од 23. маја 2014, 87 од 13. новембра 2018. (у даљем тексту и ЗоИВСМ).

⁶ Закон о изменама и допунама Закона о извршењу ванзаводских санкција и мера, *Службени гласник РС*, бр. 87 од 13. новембра 2018. (у даљем тексту ЗоИДЗоИВСМ).

⁷ У зависности од изречене санкције, *иако она није извршена*, постоје правне последице осуде, упис у одређене евиденције и др.

не изврши услед одређених оправданих или „мање“ оправданих разлога. Тако се, на пример, санкције не извршавају услед смрти лица којем је санкција изречена. Одређени број изречених санкција се не изврши услед застарелости извршења.

Имајући у виду значај извршења казних санкција, заиста је потребно ову област уредити на начин којим се обезбеђује ефикасно извршење. Свакако да ефикасност *не сме* бити једини циљ.⁸ Никако се не сме заборавити на сврху извршења казних санкција, али и другим мера.

Имајући у виду да је пре доношења ЗоИВСМ Закон о извршењу кривичних санкција био основни закон⁹ који је уређивао извршење *казних* санкција, поставља се питање које су то санкције и мере чије извршење већ десет година уређује ЗоИВСМ. У члану 1 ЗоИВСМ предвиђа се да се њиме уређује поступак извршења ванзаводских санкција и мера изречених у кривичном, прекршајном или другом судском поступку, које се извршавају у заједници (...), прописује се сврха, садржај, начин извршења, положај лица у поступку, као и надзор над извршењем. Прво питање које се поставља јесте које су то ванзаводске санкције? Исто питање се поставља и када је реч о ванзаводским мерама? Та питања се постављају, пре свега, из разлога што се ни у нашем Кривичном законнику¹⁰, нити у Закону о прекршајима¹¹, а такође ни у Закону о привредним преступима¹² *не предвиђају* санкције које садрже *назив* ван-

⁸ О циљу казне вид. В. А. Якушин, *Ещё раз о целях наказания*, *Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева*, № 2, том 1, 2018. С. 202-208; Н. А. Крайнова, *Цели наказания как инструмент уголовной политики*, *Криминология: вчера, сегодня, завтра*, 2017. № 2(45). С. 57–60. О ресоцијализацији осуђених вид. Н. А. Крайнова, *Некоторые аспекты реализации уголовной политики в сфере ресоциализации в Российской Федерации*, *Уголовно-исполнительное право*, 2023. Т. 18(1–4), № 1. С. 24–34.

⁹ Кажемо основни закон, јер је пре доношења ЗоИВСМ и другим законима било у потпуности или делимично уређено извршење појединих казних санкција. Такође, извршење одређених казних санкција било је ближе уређено и актима ниже правне снаге.

¹⁰ Кривични законик, *Службени гласник РС*, бр. 85 од 6. октобра 2005, 88 од 14. октобра 2005 – исправка, 107 од 2. децембра 2005 – исправка, 72 од 3. септембра 2009, 111 од 29. децембра 2009, 121 од 24. децембра 2012, 104 од 27. новембра 2013, 108 од 10. октобра 2014, 94 од 24. новембра 2016, 35 од 21. маја 2019. (у даљем тексту и КЗ)

¹¹ Закон о прекршајима, *Службени гласник РС*, бр. 65 од 25. јула 2013, 13 од 19. фебруара 2016, 98 од 8. децембра 2016 – УС, 91 од 24. децембра 2019 – др. закон, 91 од 24. децембра 2019, 112 од 12. октобра 2022 – УС. (у даљем тексту и ЗП).

¹² Закон о привредним преступима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 4 од 14. јануара 1977, 36 од 15. јула 1977 – исправка, 14 од 22. марта 1985, 10 од 7. марта 1986 – пречишћен текст, 74 од 14. новембра 1987, 57 од 29. септембра 1989, 3 од 19. јануара 1990, „Службени лист СРЈ“, бр. 27 од 14. августа 1992, 16 од 7. априла 1993 – др. закон, 31 од 18. јуна 1993 – др. закон, 41 од 23. јула 1993 – др. закон, 50 од 26. августа 1993 – др. закон, 24 од 18. марта 1994, 28 од 21. јуна 1996, 64 од 23. новембра 2001, „Службени гласник РС“, број 101 од 21. новембра 2005 – др. закон.

заводске. Такође се ни у Законику о кривичном поступку¹³ нити у законима којима се уређује прекршајни и поступак за привредни преступ не предвиђају *мере* које се могу предузимати према окривљеним лицу а које садрже *назив* ванзаводске.

На први поглед, логично би било да су ванзаводске санкције оне које *нису* заводске – које се не извршавају у казним заводима. На тај начин могло би се доћи до закључка да су све кривичне санкције које су изречене пунолетним физичким лицима осим казне затвора, доживотног затвора и мера које се извршавају у одређеним здравственим установама ванзаводске санкције. У том случају могло би да се постави питање шта је са казном тзв. кућног затвора. Када је реч о пунолетним учиниоцима прекршаја могло би се, такође, доћи до закључка да су све остале санкције осим казне затвора и мера које се извршавају у одређеним здравственим установама ванзаводске санкције. На крају, имајући у виду да се за привредне преступе не предвиђа казна затвора могло би се доћи до закључка да су све санкције које се могу изрећи учиниоцу привредног преступа ванзаводске. Свакако, ту се поставља питање шта је и са кривичним санкцијама које су изречене правним лицима.

Међутим, иако би се језичким тумачењем могло доћи до оваквог закључка у самом ЗоИВСМ предвиђено је *група* *чије решење*. ЗоИВСМ уређује извршење одређених казних санкција за које је законодавац сматрао да су ванзаводске.¹⁴ Важно је истаћи да се њиме уређује извршење појединих *казних санкција* које се сматрају ванзаводским. Дакле, овим извршним законом се одређене казнене санкције које се прописују материјалним законима сматрају ванзаводским и уређује се њихово извршење.

ЗоИВСМ уређује извршење казне рада у јавном интересу, али не и новчане казне нити казне одузимање возачке дозволе. Затим, њиме се уређује извршење казне затвора која се извршава у просторијама у којима осуђени станује. Када је реч о мерама упозорења њиме се уређује извршење условне осуде са заштитним надзором.

Имајући у виду да се из самог назива ЗоИВСМ види да се њиме уређује и извршење „ванзаводских мера“ поставља се питање које су то мере? Као што је речено, прописима којима се уређују „казнени поступци“ не предвиђају се *ванзаводске мере*. Законодавац је учинио исто као и када је реч ванзаводским санкцијама. Он је поједине мере које се предузимају према осумњиченом,

¹³ Законик о кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72 од 28. септембра 2011, 101 од 30. децембра 2011, 121 од 24. децембра 2012, 32 од 8. априла 2013, 45 од 22. маја 2013, 55 од 23. маја 2014, 35 од 21. маја 2019, 27 од 24. марта 2021 – УС, 62 од 17. јуна 2021 – УС. (у даљем тексту и ЗКП)

¹⁴ Вид. Сергей Александрович Корнеев, *Иные меры уголовно-правового характера: правовая и теоретико-прикладная рассогласованность*, *Юридическая наука и правоохранительная практика*. 2023. N 1 (63). С. 33-34.

окривљеном или осуђеном „означио“ у ЗоИВСМ као ванзаводске и уредио њихово извршење. Њиме се уређује извршење појединих мера, као што је тзв. кућни притвор, условни отпуст, постпенална помоћ, извршење одлуке јавног тужиоца приликом примене опортунитета.¹⁵

Дакле, у самом ЗоИВСМ је одређено које се казнене санкције и мере имају сматрати ванзаводским и само њихово извршење се њиме уређује. Имајући у виду овакво решење ЗоИВСМ, никако не треба сматрати да су све остале казнене санкције заводске (санкције чије извршење не уређује ЗоИВСМ). Дакле, није, на пример, казна одузимања возачке дозволе заводска санкција, нити је заводска санкција новчана казна. Такође, ни остале мере које се примењују према *окривљеном лицу* (чије извршење не уређује ЗоИВСМ) не могу се сматрати заводским мерама.¹⁶

2. ПОЈЕДИНИ НЕДОСТАЦИ У ЗОИВСМ

У погледу извршења појединих санкција и мера приликом доношења ЗоИВСМ није се водило довољно рачуна. Пре свега се мисли на то да ЗоИВСМ уређује извршење одређених мера које не би требало сматрати ванзаводским мерама. Тако се њиме уређује извршење обавеза према одлуци јавног тужиоца од одлагању кривичног гоњења. Реч је о случају када јавни тужилац донесе одлуку применом начела опортунитета – када примени члан 283 ЗКП. У том случају јавља се питање да ли су заиста све обавезе¹⁷ које се могу одредити осумњиченом ванзаводске? Примера ради, да ли се за обавеза ко-

¹⁵ Детаљно о санкцијама и мерама чије извршење уређује ЗоИВСМ вид. Иван Милић, *Коментар Закона о извршењу ванзаводских санкција и мера*, Београд, 2024, 17-27.

¹⁶ У ЗоИВСМ се у члану 5 прописује да су послови извршења: 1) праћење извршења обавеза према одлуци јавног тужиоца, када се у односу на осумњиченог одлаже кривично гоњење, као и спровођење обавеза по пресуди донетој на основу закљученог споразума о признању кривичног дела; 2) праћење извршења мере забране напуштања стана (у даљем тексту: кућни притвор) и мере забране прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицем; 3) организација, спровођење и праћење извршења казне затвора у просторијама у којима осуђени станује (у даљем тексту: кућни затвор); 4) организација, спровођење и праћење извршења казне рада у јавном интересу и заштитног надзора код условне осуде; 5) надзор над условно отпуштеним лицем и подршка да лице поштује ограничења која је изрекао суд; 6) саветовање и пружање подршке и помоћи лицу после извршене казне затвора да избегну поновно чињење кривичних дела; 7) други послови који су од значаја за обављање послова извршења.

¹⁷ Предвиђене су следеће обавезе за осумњиченог: 1) да отклони штетну последицу насталу извршењем кривичног дела или да накнади причињену штету; 2) да на рачун прописан за уплату јавних прихода уплати одређени новчани износ, који се користи за хуманитарне или друге јавне сврхе; 3) да обави одређени друштвенкорисни или хуманитарни рад; 4) да испуни доспеле обавезе издржавања; 5) да се подвргне одвикавању од алкохола или опојних дрога; 6) да се подвргне психосоцијалном третману ради отклањања узрока насил-

ја се састоји у томе да осумњичени „на рачун прописан за уплату јавних прихода уплати одређени новчани износ, који се користи за хуманитарне или друге јавне сврхе“ може сматрати ванзаводском? Ако је одговор *йози-йиван*, онда се поставља питање зашто и *новчана казна* није санкција чије извршење треба да уређује ЗоИВСМ? Очигледно да је законодавац прописао овакво решење не водећи рачуна о томе која обавеза из члана 283 ЗКП може да се сматра ванзаводском а која не. Међутим, овакво решење ЗоИВСМ успорава поступак извршења одлуке јавног тужиоца. Зашто би осумњичени који одмах уплати новчани износ био под „надзором“ Повереника?

У погледу извршења казне затвора у просторијама у којима осуђени станује такође се јављају одређене контрадикторности. Наима, према Кривичном законнику: „ако учиниоцу кривичног дела изрекне казну затвора до једне године, суд може истовремено одредити да ће се она извршити тако што ће је осуђени издржавати у просторијама у којима станује уколико се с обзиром на личност учиниоца, његов ранији живот, његово држање после учињеног дела, степен кривице и друге околности под којима је дело учинио може очекивати да ће се и на тај начин остварити сврха кажњавања“.¹⁸ Дакле, КЗ не предвиђа да осуђени за време издржавања тзв. казне кућног затвора¹⁹ може бити под електронским надзором. Међутим, ЗКП и ЗоИВСМ предвиђају да осуђени који издржава тзв. кућни затвор може бити под *електронским надзором*. С тим у вези, чини се да се није довољно водило рачуна о томе које су одредбе материјалне, које процесне, а које извршне.

Исто питање се поставља и када је реч условном отпусту. Наиме, према ЗКП „у решењу о условном отпусту веће може одредити да је осуђени дужан да испуни одређене обавезе предвиђене кривичним законом, а може одлучити и да осуђени за време условног отпуста буде под *електронским надзором*“.²⁰ С тим у вези, ЗоИВСМ уређује поступак извршења условног отпуста уз електронски надзор, али се ту јављају одређене недоумице у вези са самим поступком извршења.

Поставља се и питање шта се сматра под „просторијом у којој осуђени станује“? То питање се поставља код изрицања тзв. кућног затвора и одређивања тзв. кућног притвора. Да ли то може бити било која *йросйорија* у којој осуђени станује или та просторија мора да испуњава одређене услове у погледу становања. Одговор на ово питање налази се у Правилнику о на-

ничког понашања; 7) да изврши обавезу установљену правноснажном одлуком суда, односно поштује ограничење утврђено правноснажном судском одлуком.

¹⁸ Вид. чл. 45 ст. 3 КЗ.

¹⁹ О тзв. кућном затвору вид. Драгиша Дракић, Иван Милић, Изрицање и извршење казне затвора која се извршава у просторијама у којима осуђени станује (тзв. кућни затвор), *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2020, 999-1022.

²⁰ Чл. 567 ст. 2 ЗКП.

чину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника.²¹ Њиме се предвиђа да се под просторијама у којима *окривљени* станује сматра кућа или стан у којима окривљени има пребивалиште, односно боравиште, без обзира да ли је власник те куће или стана.²² Дакле, може се доћи до закључка да ако та просторија није стан или кућа да се она *не може* у смислу овог Правилника сматрати адекватном просторијом за извршење тзв. кућног затвора или тзв. кућног притвора. Шта се сматра станом, а шта кућом треба *консултовати* законе којима се, пре свега, уређују питања становање, планирања и изградње. У том погледу, на пример, поједина осуђена лица могу бити у „неравноправном положају“ уколико живе у просторијама које се не могу сматрати кућом или станом. Такође, може се поставити питање да ли тзв. кућни затвор може да се извршава у, на пример, студентском дому или установи за стара лица?²³

Чини се да би за решавање овог проблема биле од значаја и одредбе закона којим се уређује пребивалиште и боравиште. Дакле, од значаја би требало да буде да ли се у просторији у којој живи осуђени може пријавити пребивалиште или боравиште у МУП-у. С тим у вези, у Закону о пребивалишту

²¹ Правилник о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника, *Службени гласник РС*, број 30 од 27. марта 2015. (у даље тексту и ПоНИВСМ)

²² Вид. чл. 5 ст. 2 ПоНИВСМ.

²³ *Из судска праксе*: Нема законских услова да се окривљеном изрекне мера за обезбеђење присуства главном претресу у виду забране напуштања стана сходно чл. 208. ЗКП-а, у ситуацији када је окривљени држављанин Републике Алжир, а са боравиштем у прихватном центру за азиланте. *Из образложења*: Жалба браниоца по службеној дужности окривљеног изјављена против решења првостепеног суда, којим је окривљеном продужен притвор по чл. 211. ст. 1. тач. 1. ЗКП-а, неоснована је. По оцени другостепеног суда притвор против окривљеног правилно је продужен на основу чл. 211. ст. 1. тач. 1. ЗКП-а, јер то произилази из чињенице да окривљени није држављанин Србије, нити има стално место пребивалишта и боравишта у Републици Србији, са привременим боравком на територији општине Тутин и Суботица, а у претходном периоду, по сопственом признању науспешно је покушавао да напусти Републику Србију, наводећи да ће то учинити када заради нешто новца, јер планира да оде даље у Европу, а ради се о лицу без личних докумената, кога животне и пословне активности, нити било које друге животне прилике не везују трајно за територију Републике Србије, што све заједно представља околност која указује на опасност од бекства окривљеног. Жалбени навод да је окривљени легално пријављен у прихватном центру за азиланте у Суботици и да су му од стране Републике Србије уредно издата документа за боравак, не би у конкретном случају оправдао одређивање блаже мере према окривљеном као што је забрана напуштања стана из чл. 208. ЗКП-а, јер окривљени није држављанин Србије и нема стално пребивалиште на њеном подручју, а забрана напуштања стана не би била адекватна, управо из разлога што се ради о привременом боравишту у азилантском центру, где не би било адекватне контроле у спровођењу мера забране напуштања стана, тим пре што окривљени има жељу да се у истом само привремено задржи, док не заради нешто новца како би даље отишао у Европу, па су и у овом делу жалбени наводи браниоца окривљеног неосновани. (Решење Основног суда у Г. Милановцу, Кв. бр. 95/22 од 12. 5. 2022. и Решење Вишег суда у Чачку, Кж. бр. 42/22 од 24. 5. 2022). Извор: <https://pn2.propisi.net/?di=sp68367&dt=sp&dl=68367> на дан: 28. 06.2024.

и боравишту грађана²⁴ се предвиђа да се под *агресом сџановања* подразумева *ѓрад, ойџиџину, насељено месџо, улицу или џирџ, кућни број, сџраџи и број сџана, у складу са џројисима којима се уређује џерџиџоријална орџанизација*.²⁵

3. ИЗМЕНЕ И ДОПУНЕ ЗАКОНА О ИЗВРШЕЊУ ВАНЗАВОДСКИХ САНКЦИЈА И МЕРА

Након неколико година од почетка примене Закона о извршењу ванзаводских санкција и мера уочено је да он има одређене мане у погледу самог начин извршења појединих ванзаводских санкција и мера. То је и био разлог зашто је 2018. године донет Закон о изменама и допунама Закона о извршењу ванзаводских санкција и мера. ЗоИДЗоИВСМ има укупно осам чланова. Свакако да се изменама и допунама закона отклањају недостаци из основног текста закона. С тим у вези, ЗоИДЗоИВСМ уређује питање „првог разговора“ са Повереником. Свакако да је у поступку извршења ванзаводских санкција и мера од значаја први разговор између лица који треба да изврши ванзаводску санкцију или меру и Повереника. Не треба заборавити да Повереник треба, између осталог, да упозна лице које треба да изврши ванзаводску санкцију или меру са својим правима, обавезама, последицама неизвршења, итд. Повереник израђује и програм поступања према сваком лицу на које се примењује ЗоИВСМ. Међутим, решење које се предвиђа у вези првог разговора је нејасно, јер законодавац није водио рачуна о прецизности. Наиме, у тим одредбама се, пре свега, говори о првом разговору само са лицем које треба да издржава казну тзв. кућног затвора. Законодавац је требао јасније да уреди ово питање у зависности од тога која се ванзаводска санкција или мера извршава. Пре свега, законодавац је требао да направи дистинкцију између извршења ванзаводских санкција и осталих мера. Такође, разлика треба да се направи између тога да ли *лица* на слободи чекају извршење или не. На пример, ако према окривљеном треба да се спроведе мера тзв. кућног притвора²⁶ а притом се окривљени налази у притвору који се спроводи у казненом заводу – да ли ће Повереник применити правила ЗоИВСМ о првом разговору? То би значило да ће Повереник окривљено лице да позове на први разговор, а ако се окривљени у року од три дана од дана када је требало да се јави не јави Повереник обавештава надлежни суд? Дакле, да ли се окри-

²⁴ Закон о пребивалишту и боравишту грађана, *Службени гласник РС*, број 87 од 21. новембра 2011.

²⁵ Вид. чл. 3 ст. 1 тач. 4 Закона о пребивалишту и боравишту грађана.

²⁶ У ЗоИВСМ говори се о кућном притвору док се у Законику о кривичном поступку не говори о кућном притвору. У Законику о кривичном поступку предвиђа се мера *забрана наџџиџања сџава*. Вид. чл. 188 ЗКП.

вљени у времену између притвора који се извршава у казненом заводу и тзв. кућног притвора који треба да се извршава у просторијама у којима окривљени станује налази на слободи?²⁷ Правило је да се окривљени из притвора који се извршава у казненом заводу, а који је замењен тзв. кућним притвором, одмах спроводи на извршење тзв. кућног притвора. С тим у вези, ЗоИВСМ предвиђа да суд *одмах* доставља одлуку о примени мере кућног притвора Повереничкој служби. Ако суд донесе одлуку да се мера тзв. кућног притвора извршава уз примену електронског надзора, опрема за електронски надзор активира се *одмах* после достављања одлуке Повереничкој служби.²⁸ Дакле, није оправдано да се у овом случају примењују иста правила као и она која се примењују приликом извршењем казне тзв. кућног затвора. Такође се поставља питање сврхе првог разговора са лицем према којем је примењено начело опортунитета а које је уплатило „одређен новчани износ“?

Значајна новина коју предвиђа ЗоИДЗоИВСМ је и она која се тиче лица према којим се примењује мера кућног притвора. Њиме се предвиђа да тај окривљени има право на боравак ван просторија у којима се примењује притвор које траје највише један час дневно у периоду од 7 до 17 часова. Ово право се може и ограничити.

Имајући у виду да се одређени број осуђених лица на издржавању казне тзв. кућног затвора *позивао* од стране суда или других државних органа, те да је била сложена процедура у вези његовог одазивања на те позове, изменила су се и правила која се тичу напуштања просторија у којима осуђени станује у случају потребе одазивања на позив *државног органа*. С тим у вези, сада осуђени може напустити просторије у којима станује на позив суда или другог државног органа. Осуђени је у обавези да позив достави Поверенику. Повереник позив доставља Повереничкој служби. Време које је осуђени провео ван просторија у којима станује евидентира се у листи праћења и у досијеу. Време које је осуђени провео ван просторија у којима се извршава казна урачунава се у време трајање казне.

4. ПРОБЛЕМИ СА ПОДЗАКОНСКИМ АКТИМА

У области извршења казних санкција велики значај имају *позаконски акти*. Велики значај имају из разлога што се велики број питања у погледу извршења санкција уређује подзаконским актима. Када је реч о извршењу

²⁷ О извршењу мере забране напуштања стана вид. Veljko Delibašić, *Zabrana napuštanja stana (kućni pritvor), Pritvor i druge mere obezbeđenja prisustva okrivljenog u krivičnom postupku (međunarodni pravni standardi, regionalna zakonodavstva i primena)* – Уредник: prof. dr Stanko Bejatović, Beograd, 2019, 324.

²⁸ Вид. чл. 17 ЗоИВСМ.

казне затвора која се извршава у казненом заводу, на пример, огроман значај за осуђена лица има Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора,²⁹ из разлога јер се њиме ближе уређује „положај осуђеника“ за време извршења казне затвора.

По правилу подзаконске акте у области извршења кривичних санкција доноси министар правде³⁰ и то пре свега из разлога што је извршење кривичних санкција углавном у надлежности министарства правде.³¹ У области извршења „казнених санкција“ да се приметити да се појединим подзаконским актима одређена питања уређују на другачији начин у односу на решења која су предвиђа законом. Неспорно је да у таквим случајевима закон има предност у примени. Такође, уочљиво је да се одређена питања уређују подзаконским актима иако подзаконским актом та питања не би смела да се њима уређује. Дакле, подзаконским актима треба да се уређују она питања у области извршења казнених санкција која нису уређена законом и то у случају када је законодавац предвидео такво решење. Проблеми се свакако јављају и када се не донесе одређени подзаконски акт без чијег доношења се онемогућава или „отежава“ примена закона.

У вези са подзаконским актима треба истаћи и то да се њима уређује и област извршења ванзаводских санкција и мера. У самом ЗоИВСМ је наведено која питања треба да се уреде подзаконским актима – правилницима и упутством. На основу ЗоИВСМ донети су Правилник о садржини и изгледу службене легитимације Повереника у Управи за извршење кривичних санкција,³² Правилник о начину вршења надзора над извршењем ванзаводских санкција и мера³³ и Правилник о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника. ПоИВСМ има велики значај за лица према којима се извршава одређена ванзаводска санкција или мера.

Међутим, још увек није донето „Упутство о начину вођења евиденција послова извршења“. С тим у вези, самим ЗоИВСМ се предвиђа да то Упутство

²⁹ Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора, *Службени гласник РС*, бр. 110 од 14. октобра 2014, 79 од 23. септембра 2016.

³⁰ Међутим, не сме се заборавити да извршење појединих казнених санкција спада у надлежности и других органа. Тако, на пример, *меру безбедности* протеривање странаца и *заштитну меру* удаљење странаца извршава полиција. С тим у вези, министар полиције је донео Правилник о ближим условима и начину спровођења принудног удаљења странаца из Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 69 од 14. септембра 2018. О надлежности органа у области извршења кривичних санкција вид. Драгиша Дракић, Иван Милић, *Основи кривичној извршној права*, Нови Сад, 2019, 17-20.

³¹ Вид. чл. 10 Закона о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 128 од 26. октобра 2020, 116 од 22. октобра 2022, 92 од 27. октобра 2023 – др. закон.

³² Правилник о садржини и изгледу службене легитимације Повереника у Управи за извршење кривичних санкција, *Службени гласник РС*, број 61 од 8. августа 2018.

³³ Правилник о начину вршења надзора над извршењем ванзаводских санкција и мера, *Службени гласник РС*, број 16 од 26. фебруара 2016.

доноси министар надлежан за послове правосуђа.³⁴ Треба напоменути и то да је законодавац у самом ЗоИВСМ у делу о *Завршним одредбама* у којима се предвиђа рок за доношење подзаконских аката заборавио да пропише рок у којем је потребно донети наведено упутство.

ЗАКЉУЧАК

Извршење казних санкција има велики значај иако се тој области у науци не посвећује сразмерна пажња. Такође се ни приликом доношења прописа у овој значајној области не води довољно рачуна о томе да се извршење уреди на начин који ће најпре обезбедити правну сигурност. Кажемо правну сигурност, јер у појединим случајевима заиста се отварају многа питања у вези са тумачењем конкретних одредби у области извршења казних санкција. Неретко се у истом пропису налазе контрадикторна решења, а да не говоримо о томе да се извршним прописима у појединим случајевима налазе другачија решења од оних који предвиђају материјални прописи. Не треба подсећати да прописе треба донети са циљем да се постигне сврха извршења конкретних санкција. Као што је речено, подзаконским актима уређују се значајна питања, с тим да се подзаконски акти доносе без јавне расправе и неретко садрже и одредбе које су у супротности са законом.

Имајући и виду да су се у прошлости прописивале нове санкције за учиниоце кривичних дела и прекршаја, као и нове мере за окривљена лица, било је неопходно да се уреди и поступак њиховог извршења. То се у почетку чинило тако што су се мењали постојећи закони или доносили подзаконски акти. Такво стање је било све до 2014. године, док није донет ЗоИВСМ. Законодавац је сматрао да *ова област* (област ванзаводских санкција и мера) треба да се уреди посебним прописима. Као што је у раду предочено, ЗоИВСМ уређује извршење појединих санкција и мера. Реч је о санкцијама и мерама које се „сматрају“ ванзаводским. Имајући у виду бројност ванзаводских санкција и мера за очекивати је да се овај закон примењује на велики број лица. Да се примењује на велики број лица говори и чињеница да се учиниоцима казних дела као и окривљеним лицима изричу санкције и мере чије извршење уређује ЗоИВСМ. Један од већих недостатака у овом закону је његова неусклађеност и недореченост, што ствара одређене проблеме приликом његове примере у пракси.

Неспорно је да ЗоИВСМ, али и подзаконски акти који су на основу њега донети, има одређене мане. Поједине недостатке у ЗоИВСМ законодавац је отклонио 2018. године када је донео Закон о изменама и допунама Закона о

³⁴ Вид. чл. 9 ст. 7 ЗоИВСМ.

извршењу ванзаводских санкција и мера. Међутим, потребно је даље радити на изменама и допунама ЗоИВСМ.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

- Delibašić Veljko, *Zabrana napuštanja stana (kućni pritvor), Pritvor i druge mere obezbeđenja prisustva okrivljenog u krivičnom postupku (međunarodni pravni standardi, regionalna zakonodavstva i primena)* – Urednik: prof. dr Stanko Vejatović, Beograd, 2019.
- Дракић Драгиша, Милић Иван, Изрицање и извршење казне затвора која се извршава у просторијама у којима осуђени станује (тзв. кућни затвор), *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2020.
- Дракић Драгиша, Милић Иван, *Основи кривичног извршног права*, Нови Сад, 2019.
- Корнеев Сергей Александрович, Иные меры уголовно-правового характера: правовая и теоретико-прикладная рассогласованность, *Юридическая наука и правоохранительная практика*. 2023. N 1 (63).
- Крайнова Н. А., Некоторые аспекты реализации уголовной политики в сфере ресоциализации в Российской Федерации, *Уголовно-исполнительное право*, 2023. Т. 18 (1–4), № 1.
- Крайнова Н. А., Цели наказания как инструмент уголовной политики, *Криминология: вчера, сегодня, завтра*, 2017. № 2(45).
- Милић Иван, *Коментар Закона о извршењу ванзаводских санкција и мера*, Београд, 2024.
- Розенко С. В., Эволюция наказания в российском уголовном праве: проблемы системности и совершенствования, *Вестник Югорского государственного университета*. 2020. N 1.
- Скиба Андрей Петрович, Направления развития уголовно-процессуального права с учетом принятия Федерального закона „О пробации в Российской Федерации“, *Журнал „Союз криминалистов и криминологов“*, № 2/2024.
- Якушин В. А., Ещё раз о целях наказания, *Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева*, № 2, том 1, 2018.

* * *

- Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера, *Службени гласник РС*, бр. 55 од 23. маја 2014, 87 од 13. новембра 2018.
- Закон о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала, *Службени гласник РС*, бр. 72 од 3. септембра 2009, 101 од 29. децембра 2010.
- Закон о извршењу кривичних санкција, *Службени гласник РС*, број 55 од 23. маја 2014, 35 од 21. маја 2019.
- Закон о изменама и допунама Закона о извршењу ванзаводских санкција и мера, *Службени гласник РС*, бр. 87 од 13. новембра 2018.
- Закон о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 128 од 26. октобра 2020, 116 од 22. октобра 2022, 92 од 27. октобра 2023 – др. закон.

- Закон о пребивалишту и боравишту грађана, *Службени гласник РС*, број 87 од 21. новембра 2011.
- Закон о прекршајима, *Службени гласник РС*, бр. 65 од 25. јула 2013, 13 од 19. фебруара 2016, 98 од 8. децембра 2016 – УС, 91 од 24. децембра 2019 – др. закон, 91 од 24. децембра 2019, 112 од 12. октобра 2022 – УС.
- Закон о привредним преступима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 4 од 14. јануара 1977, 36 од 15. јула 1977 – исправка, 14 од 22. марта 1985, 10 од 7. марта 1986 – пречишћен текст, 74 од 14. новембра 1987, 57 од 29. септембра 1989, 3 од 19. јануара 1990, “Службени лист СРЈ”, бр. 27 од 14. августа 1992, 16 од 7. априла 1993 – др. закон, 31 од 18. јуна 1993 – др. закон, 41 од 23. јула 1993 – др. закон, 50 од 26. августа 1993 – др. закон, 24 од 18. марта 1994, 28 од 21. јуна 1996, 64 од 23. новембра 2001, “Службени гласник РС”, број 101 од 21. новембра 2005 – др. закон.
- Законик о кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72 од 28. септембра 2011, 101 од 30. децембра 2011, 121 од 24. децембра 2012, 32 од 8. априла 2013, 45 од 22. маја 2013, 55 од 23. маја 2014, 35 од 21. маја 2019, 27 од 24. марта 2021 – УС, 62 од 17. јуна 2021 – УС.
- Кривични законик, *Службени гласник РС*, бр. 85 од 6. октобра 2005, 88 од 14. октобра 2005 – исправка, 107 од 2. децембра 2005 – исправка, 72 од 3. септембра 2009, 111 од 29. децембра 2009, 121 од 24. децембра 2012, 104 од 27. новембра 2013, 108 од 10. октобра 2014, 94 од 24. новембра 2016, 35 од 21. маја 2019.
- Правилник о ближим условима и начину спровођења принудног удаљења странца из Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 69 од 14. септембра 2018.
- Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора, *Службени гласник РС*, бр. 110 од 14. октобра 2014, 79 од 23. септембра 2016.
- Правилник о начину вршења надзора над извршењем ванзаводских санкција и мера, *Службени гласник РС*, број 16 од 26. фебруара 2016.
- Правилник о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника, *Службени гласник РС*, број 30 од 27. марта 2015.
- Правилник о садржини и изгледу службене легитимације Повереника у Управи за извршење кривичних санкција, *Службени гласник РС*, број 61 од 8. августа 2018.

* * *

Решење Основног суда у Г. Милановцу, Кв. бр. 95/22 од 12. 5. 2022. и Решење Вишег суда у Чачку, Кж. бр. 42/22 од 24. 5. 2022. Извор: <https://pn2.propisi.net/?di=sp68367&dt=sp&dl=68367> на дан: 28. 06.2024.

Dragiša S. Drakić
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad
D.Drakić@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-5248-6562

Ivan D. Milić
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad
I.Milic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-7916-5590

Ten Years Since the Adoption of the Law on Execution of Sanctions and Measures Outside of the Penitentiary Institutions

Abstract: *The criminal sanctions that do not entail deprivation of liberty of a perpetrator of a criminal act have been increasingly proscribed. Also, the sentence of imprisonment has been modified in regard to the place of its execution – because it can be conducted either in a correctional facility or in a home of a convicted person. It is evident that there is the increase of the security measures. In reference to the proscribing the sanctions, there is a similar tendency in the field of misdemeanors as well.*

If a penatly sanction is imposed and a judicial decision, by the rule, becomes final than follows the execution of a sanction. The process of execution of criminal sanctions has been regulated by a number of documents of different legal strenght – by laws and by-laws. By the year 2014 'the main regulation' in the field of execution of criminal sanctions has been the Law on Execution of Criminal Sanctions and by-laws adopted on the basis of the afore mentioned Law.

*In 2014 the National Assembly adopted the Law on Execution of Sanctions and Measures Outside of the Penitentiary Institutions, by which the above mentioned Law has been supplemented. By the former Law, many important innovations regarding the execution of certain sanctions imposed on the perpetrators of punishable acts: criminal offences, misdemeanors and commercial offences. The execution of certain measures toward a suspected, accused or convicted person has been also regulated by the mentioned Law. It can be concluded that the Law on Execution of Sanctions and Measures Outside of the Penientary Institutions is a *lex specialis* in relation to the Law on Execution of Criminal Sanctions.*

Keywords: *criminal sanctions, imprisonment, house arrest, convicted person, criminal offence, misdemeanor.*

Датум пријема рада: 21. 10. 2024.

Датум прихватања рада: 29. 1. 2025.