



# REZULTATI I EFIKASNOST PRIMJENE ALTERNATIVNIH SANKCIJA U CRNOJ GORI

- preporuke za unaprjeđenje -

Mart, 2021



# REZULTATI I EFIKASNOST PRIMJENE ALTERNATIVNIH SANKCIJA U CRNOJ GORI

- preporuke za unaprjeđenje -



# **REZULTATI I EFIKASNOST PRIMJENE ALTERNATIVNIH SANKCIJA U CRNOJ GORI**

**- preporuke za unaprjeđenje -**

## **Izdavač:**

Centar za monitoring i istraživanje CeMI  
Bul. Josipa Broza 23A  
e-mail: info@cem.org.me  
www.cem.org.me

Mart, 2021. godine

## **Urednica:**

Teodora Gilić

## **Projektni tim:**

Ivan Vukčević  
Vladimir Simonović

## **Istraživački tim:**

CeMI/Pravno odjeljenje

Ova publikacija je objavljena u okviru projekta „Restorativna pravda – alternativnim sankcijama do resocijalizacije” koji sprovodi Centar za monitoring i istraživanje (CeMI), a finansiran je od strane Ministarstva pravde Crne Gore.

Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost CeMI-ja i ni na koji način ne može biti interpretiran kao zvanični stav Ministarstva pravde Crne Gore.



# SADRŽAJ

<b>1. UVOD I METODOLOGIJA .....</b>	<b>8</b>
<b>2. POJAM I CILJ ALTERNATIVNIH SANKCIJA .....</b>	<b>9</b>
<b>3. MEĐUNARODNI STANDARDI .....</b>	<b>11</b>
<b>4. STRATEŠKI I INSTITUCIONALNI OKVIR .....</b>	<b>14</b>
<b>5. ZAKONSKI OKVIR .....</b>	<b>19</b>
5.1. Krivični zakonik Crne Gore .....	19
5.2. Zakon o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti .....	21
5.3. Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu .....	21
5.4. Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta .....	22
5.5. Pravilnik o bližem načinu izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje .....	23
5.6. Usklađenost nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima ....	23
<b>6. PRIMJENA ALTERNATIVNIH SANKCIJA U CRNOJ GORI .....</b>	<b>26</b>
6.1. Alternative kazni zatvora .....	26
6.1.1. Kazna zatvora koja se izvršava u prostorijama za stanovanje .....	26
6.1.2. Uslovni otpust .....	30
6.2. Mjere upozorenja .....	31
6.2.1. Uslovna osuda .....	31
6.2.2. Sudska opomena .....	34
6.3. DRUGE KAZNE KAO ALTERNATIVE KAZNI LIŠENJA SLOBODE .....	35
6.3.1. Rad u javnom interesu .....	35
6.3.1.1. Rezultati kvalitativnog istraživanja .....	40
6.3.2. Novčana kazna .....	42
<b>7. ZAKLJUČCI I PREPORUKE .....</b>	<b>46</b>
<b>ANEX: REZULTATI KVANTITATIVNOG ISTRAŽIVANJA .....</b>	<b>49</b>
<b>LITERATURA .....</b>	<b>56</b>

# 1. UVOD I METODOLOGIJA

Analiza koja je pred vama rezultat je projekta „Restorativna pravda – alternativnim sankcijama do resocijalizacije“, koji je realizovao Centar za monitoring i istraživanje (CeMI), uz podršku Ministarstva pravde.

Projekat ima za cilj da doprinese jačanju vladavine prava u Crnoj Gori, sa posebnim fokusom na zaštitu ljudskih prava i sloboda. Specifični cilj projekta je da doprinese unaprjeđenju i promociji sistema alternativnih sankcija, u skladu sa standardima Evropske unije i najboljom međunarodnom praksom.

Cilj ove analize je da ukaže na to koliko je sistem alternativnih sankcija zaživio u praksi crnogorskih sudova, kako se one primjenjuju, koji faktori utiču na trenutno stanje primjene alternativnih sankcija i mjera i na koji način, kao i kakav je uticaj alternativnih sankcija i mjera na jačanje sistema krivične pravde u Crnoj Gori i vladavine prava uopšte.

Kroz analizu je predstavljen pregled sistema alternativnih sankcija i mjera, sa posebnim akcentom na kaznu rada u javnom interesu i kaznu zatvora koja se izvršava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, u periodu od 2017-2020. godine.

Ova analiza je podijeljena u sedam poglavlja, a zasnovana je na rezultatima tzv. desk istraživanja (eng. desk research) koje podrazumijeva pretragu i strukturiranje informacija dobijenih na osnovu egzaktnih izvora, kao i na rezultatima kvalitativnog istraživanja putem intervjeta sa pravnim ekspertima i predstavnicima pravnih lica, institucija i organizacija kod kojih se obavlja rad u javnom interesu. Na kraju studije predstavljeni su i nalazi kvantitativnog istraživanja. Za potrebe analize korišćena je i dokumentaciona analiza izvještaja pravosudnih institucija, uvid u pravosnažne presude na internet stranici [www.sudovi.me](http://www.sudovi.me) ali i sekundarnih izvora, kao što su preporuke međunarodnih i nevladinih organizacija i udruženja, empirijska istraživanja i naučni radovi.

## **2. POJAM I CILJ ALTERNATIVNIH SANKCIJA**

Efikasnost mjera zaštite dobara koja se štite krivičnim pravom i pitanje krivičnopravnih instrumenata državne reakcije na kriminalitet jedno je od najvažnijih pitanja krivičnog prava. Suštinski, postoji nekoliko načina državne reakcije na kriminalitet. Predmet ove analize je jedan od tih načina, koji se ogleda u uvođenju novih sankcija u krivičnom materijalnom pravu, a radi se o sankcijama i mjerama koje predstavljaju alternativu kazni lišenja slobode, odnosno alternativnim sankcijama.

Alternativne sankcije predstavljaju zamjenu za kaznu lišenja slobode, odnosno institucionalnog zatvora, sa konačnim ciljem svođenja kazne lišenja slobode na nužni minimum. Ideja alternativnih sankcija je novijeg datuma, i vezuje se za teoriju Škole društvene odbrane koja se zalaže za reformu krivičnog prava širenjem spektra postojećih krivičnih sankcija i postepenim ukidanjem sankcija za koje ne postoji odgovarajuća alternativa. Ova ideja je nastala kao reakcija na negativne posljedice zatvorske kazne, kako po osuđenog, tako i po njegovu porodicu i društvenu zajednicu. Prethodno navedeni negativni aspekti su danas prepoznati u velikom broju razvijenih država, prvenstveno država članica Evropske unije, a ogledaju se u velikom opterećenju zatvorskih ustanova, velikim budžetskim izdacima za izvršenje zatvorskih kazni, odvajanju osuđenika od porodice, gubitku posla i teškom pronalaženju novog zaposlenja, prekidu školovanja itd.

Osim ovih posljedica, gotovo je opšteprihvaćeno mišljenje da institucionalno kažnjavanje kakvo predstavlja zatvorska kazna, negativno utiče na osuđeno lice i čini recidivizam vjerovatnijim. Pored laičkog, ovo mišljenje ima svoje kriminološko objašnjenje u Saterlendovoj Teoriji diferencijalne asocijacije,<sup>1</sup> po kojoj je devijantno ponašanje naučeno, i stiče se procesom međusobne komunikacije sa delinkventnim grupama, koje su dominantne u zatvorskim ustanovama. Stoga, ne čudi što se zatvor često naziva i „školom kriminala“.

Kada posmatramo problem sa aspekta društvene zajednice, postoji rizik da umjesto reformisanog i produktivnog člana društva, izdržavanje kazne zatvora stvori kriminalca koji je stekao nove vještine i kontakte pomoću kojih će nastaviti da se bavi kriminalnim aktivnostima po izlasku iz zatvora.

Ovo ne znači da zatvorsku kaznu treba ukinuti, već da treba prepoznati da se ciljevi kažnjavanja mogu postići i manje represivnim sankcijama, ukoliko su ispunjeni neophodni uslovi. Upravo je u tome suština alternativnih sankcija. Suzbijanje

<sup>1</sup>Više o tome: <https://tinyurl.com/yd5jcy95>

kriminaliteta je i njihov cilj, pa se po tome ne razlikuju od institucionalnog oblika kažnjavanja. Razlika se ogleda u vrsti sankcije i načinu izvršenja. Uspjeh najvećeg dijela alternativnih sankcija zavisi od aktivnog učešća osuđenog i njegove spremnosti da ispunjava obaveze koje proizilaze iz alternativne sankcije koja mu je izrečena.

Treba biti oprezan i pri upotrebi i primjeni alternativnih sankcija. One nijesu same sebi cilj, i ne treba uvijek insistirati na većoj primjeni alternativnih sankcija. Postoji niz krivičnih djela za koja, zbog njihove prirode, nije preporučljivo izricati neke oblike alternativnih sankcija, čak i kada zakon to eksplicitno ne zabranjuje.

Iako tek u začetku, sistem alternativnih sankcija postoji i u Crnoj Gori. Uspostavljanjem ovog sistema doprinosi se procesu harmonizacije domaćeg zakonodavstva sa relevantnim međunarodnim dokumentima i standardima, kao i humanizaciji krivičnopravnog sistema i rješavanju nekih od prethodno navedenih problema koji karakterišu institucionalno kažnjavanje. U crnogorski sistem izvršenja krivičnih sankcija u posljednjoj deceniji uvedene su kazne rada u javnom interesu kao i kazna zatvora koja se izvršava u prostorijama za stanovanje (kućni zatvor), čime je ostvaren preduslov za postepeno otklanjanje navedenih problema i nedostataka. Međutim, postojeći kazneni sistem u Crnoj Gori je i dalje dominantno baziran na institucionalnom kažnjavanju, a javnost najvećim dijelom nije informisana o alternativnim sankcijama, što potvrđuje više istraživanja javnog mnjenja.

### 3. MEĐUNARODNI STANDARDI

Primjena alternativnih krivičnih sankcija, mjere i vidovi postupanja propisani su u više međunarodnih dokumenata, od kojih su najvažniji: Standardna minimalna pravila za mjere alternativne institucionalnom tretmanu (Tokijska pravila),<sup>2</sup> Probaciona pravila Savjeta Evrope<sup>3</sup> i Okvirna odluka Savjeta 2008/947/JHA o primjeni načela uzajamnog priznavanja presude i probacijske odluke s ciljem nadzora probacijskih mjera i alternativnih sankcija.<sup>4</sup> Osim ovih međunarodnih dokumenata, treba navesti i Pravila UN o postupanju sa zatvorenicima i izvršenju nekustodijalnih mjera prema ženama izvršiteljkama (Pravila iz Bangkoka),<sup>5</sup> kao i nekoliko preporuka i direktiva: R(1992) 16 – Evropska pravila o sankcijama i mjerama u zajednici;<sup>6</sup> R(2003) 22 – Preporuka o uslovnom otpustu;<sup>7</sup> R(2014) 4 – Preporuka o elektronskom nadzoru,<sup>8</sup> Direktiva EU o uspostavljanju minimalnih standarda o pravima, podršci i zaštiti žrtava kriminaliteta,<sup>9</sup> Preporuka Savjeta Evrope o evropskim pravilima o sankcijama i mjerama koje se izvršavaju u zajednici,<sup>10</sup> kao i Preporuka Savjeta Evrope o dosljednosti u kažnjavanju.<sup>11</sup>

**Tokijska pravila** usvojena su rezolucijom Generalne skupštine UN, br. 45/110, 14. decembra 1990. godine, i predstavljaju neobavezujući skup principa o primjeni alternativnih sankcija i minimalnih garancija za osobe kojima se te sankcije mogu izreći. Ova pravila propisuju veću ulogu društva u primjeni krivičnog zakonodavstva u pogledu postupanja prema prestupnicima i unaprjeđenja osjećaja odgovornosti prestupnika prema društvu, a u cilju izbjegavanja sudskog postupka. Pravila se odnose na sve osobe suočene sa sudskim progonom, suđenjem ili izvršenjem krivične sankcije u svim fazama krivičnog postupka. Primjenom Tokijskih pravila otvara se put prema depenalizaciji i dekriminalizaciji.

<sup>2</sup>Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za mere alternativne institucionalnom tretmanu (Tokijska pravila), dostupno na: <https://tinyurl.com/y77t8em9>

<sup>3</sup>Recommendation CM/Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules, dostupno na: <https://tinyurl.com/l9xhfkd>

<sup>4</sup>Council framework decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions, dostupno na: <https://tinyurl.com/ycgzl36k>

<sup>5</sup>United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules), dostupno na: <https://tinyurl.com/r7oy496>

<sup>6</sup>Recommendation No. R (92) 16 of The Committee of Ministers to member States on the European rules on community sanctions and measures, dostupno na: <https://tinyurl.com/yb89pd06>

<sup>7</sup>Recommendation Rec (2003) 22 of the Committee of Ministers to member States on conditional release (parole), dostupno na: <https://tinyurl.com/ybqh54cl>

<sup>8</sup>Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring, dostupno na: <https://tinyurl.com/ybzsbuyt>

<sup>9</sup>Direktiva 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Evropskog Saveta od 25. oktobra 2012. godine Kojom se uspostavljaju minimalni standardi o pravima, podršci i zaštiti žrtava kriminaliteta, dostupno na: <https://tinyurl.com/ybkfdjrn>

<sup>10</sup>Recommendation CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures, dostupno na: <https://rm.coe.int/168070c09b>

<sup>11</sup>Recommendation No. R (92) 17 of The Committee of Ministers to Member States Concerning Consistency in Sentencing, dostupno na: <https://rm.coe.int/16804d6ac8>

Pravila naglašavaju potrebu država potpisnica da izrade mjere alternativne institucionalnom tretmanu kojima se uspostavlja „ravnoteža između svakog pojedinog prestupnika, prava žrtava i brige društva za javnu bezbjednost i prevenciju kriminala“. Osim toga, navode i spisak alternativnih mjera koje vlasti nadležne za njihovo predviđanje i izricanje mogu imati na raspolaganju, kao i da za svaku mjeru treba posebno regulisati uslove primjene, dužinu trajanja, uslove izvršenja, način nadziranja, primjenu tretmana, disciplinska pitanja i uslove opozivanja, standarde i organizaciju osoblja potrebnog za primjenu mjere.

Unaprjeđenje, razvoj i primjena alternativnih sankcija je u Tokijskim pravilima razrađena kroz osam kategorija: 1) Opšta načela; 2) Faza prije suđenja; 3) Faza suđenja i izricanje presude; 4) Faza poslije izricanja presude; 5) Primjena mjera alternativnih institucionalnom tretmanu; 6) Osoblje; 7) Volonteri i drugi resursi zajednice i 8) Istraživanje, planiranje i formulisanje politike i ocjenjivanje.

Uzimajući u obzir ljudska prava, zahtjeve za socijalnom pravdom i rehabilitacijske potrebe prestupnika, formulisano je jedno od osnovnih načela Tokijskih pravila kojim se države članice obavezuju da u sklopu pravnog sistema razvijaju alternativne mjere zatvorskoj kazni, kako bi smanjile upotrebu iste.

**Probaciona pravila** Savjeta Evrope su usvojena u cilju humanizacije sistema izvršavanja sankcija, smanjenja rizika recidivizma, bolje socijalne integracije prestupnika po odsluženju kazne i veće sigurnosti društva, i upućuju ka uspostavljanju i pravilnom funkcionisanju probacionih službi i drugih organizacija koje vrše poslove obuhvaćene Pravilima.

Probaciona pravila se sastoje od osam glava: 1) Preamble, 2) Predmet i definicije, 3) Osnovna načela, 4) Organizacija i osoblje, 5) Odgovornost i odnosi sa drugim agencijama, 6) Probacioni rad, 7) Žalbe, inspekcija i nadzor, 8) Istraživanje, rad sa medijima i javnošću i 9) Rječnik.

Osim upućivanja na uspostavljanje probacionih službi i propisivanja njihovih djelatnosti, Probaciona pravila sadrže i 17 osnovnih načela kojih probacione službe treba da se pridržavaju, kao i probacioni poslovi koji obuhvataju: nadzor nad radom u javnom interesu, nadzor nad ponašanjem prestupnika prije, u toku postupka i nakon izricanja krivične sankcije ili mjere, saradnju sa porodicom prestupnika, elektronski nadzor, reintegraciju prestupnika u zajednicu i pomoć nakon izdržane kazne.

**Okvirna odluka Savjeta Evrope** za cilj ima olakšanje društvene rehabilitacije osuđenih lica, poboljšanje zaštite žrtava i javnosti i olakšanje primjene odgovarajućih probacionih mjeru i alternativnih sankcija u slučaju da izvršilac krivičnih djela ne živi u državi članici u kojoj je presuda izrečena. Primjenjuje se na sljedeće probacione mjeru ili alternativne sankcije: 1) obavezu osuđenog lica da obavještava nadležni organ o svakoj promjeni boravišta ili radnog mjesta; 2) obavezu da se ne ulazi na određene lokalitete, mjesta ili definisana područja u

državi izdavanja ili državi izvršenja; 3) obavezu koja sadrži ograničenja u pogledu napuštanja teritorije države izvršenja; 4) naloge koji se odnose na ponašanje, boravište, obrazovanje i osposobljavanje te slobodne aktivnosti, ili koji sadrže ograničenja ili načine obavljanja stručnih djelatnosti; 5) obavezu javljanja u određeno vrijeme određenom organu; 6) obavezu izbjegavanja kontakta s određenim licima; 7) obavezu izbjegavanja kontakta s posebnim predmetima, koje je osuđena osoba koristila ili bi ih mogla koristiti s ciljem izvršenja krivičnog djela; 8) obavezu naknade štete prouzrokovane krivičnim djelom i/ili obavezu dostavljanja dokaza o ispunjenju takve obaveze; 9) obavezu obavljanja rada u javnom interesu; 10) obavezu sarađivanja s probacijskim službenikom ili predstavnikom socijalne službe nadležnim za osuđena lica; 11) obavezu podvrgavanja terapijskom tretmanu ili liječenju zavisnosti.

Država članica u kojoj je osuđenom licu izrečena krivična sankcija može prosljediti presudu i, prema potrebi, probacionu odluku državi članici u kojoj osuđeno lice ima zakonito i redovno boravište s ciljem njezinog priznavanja i nadzora probacionih mjera ili alternativnih sankcija koje ona sadrži. S obzirom na načelo uzajamnog priznavanja na kojemu se temelji ova Okvirna odluka, države izdavanja i izvršenja trebale bi uspostaviti direktni kontakt između svojih nadležnih organa kod primjene ove Okvirne odluke.

## **4. STRATEŠKI I INSTITUCIONALNI OKVIR**

Vlada Crne Gore je u decembru 2016. godine usvojila Strategiju za izvršenje krivičnih sankcija 2017-2021,<sup>12</sup> praćenu Akcionim planom za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija (2017-2021).<sup>13</sup> Strategija je definisana kao „sveobuhvatni dokument koji predstavlja osnovu za reformu i funkcionisanje pravosudnog sistema u dijelu izvršenja krivičnih sankcija“. Među ciljevima Strategije navode se jačanje efektivnog i efikasnog upravljanja sistemom izvršenja krivičnih sankcija u Crnoj Gori u narednih pet godina, sa jačanjem kapaciteta i primjenom najboljih praksi Evropske Unije (EU) u oblasti zatvorskih ustanova i probacionih službi u okviru odgovarajućih struktura u Crnoj Gori. Poseban fokus treba staviti na dio Strategije u kojem se navodi: „najozbiljnija slabost u kaznenom sistemu je previše oslanjanja na zatvorske kazne. Zatvorske kazne se izriču u okolnostima u kojima druge zemlje koriste alternativne“.

Strategija takođe predviđa i uspostavljanje regionalnih kancelarija za uslovnu slobodu na najmanje 4-6 lokacija i povećanje broja osoblja za 20-25 radnih mesta.

Izvršenje alternativnih sankcija i nadzor nad uslovno otpuštenim osuđenim licem vrši Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava Crne Gore. U tom cilju, 2012. godine je formiran „Odsjek za uslovnu slobodu“ u okviru Ministarstva pravde. Aktom o organizaciji i sistematizaciji iz 2013. godine, Odsjek je preimenovan u „Direkciju za uslovnu slobodu“, a danas nosi naziv „Direkcija za uslovnu slobodu i izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje“.

Direkcija vrši poslove koji se odnose na: sprovođenje i kontrolu uslovnog otpusta, uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu, kazne zatvora koja se izvršava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, mjere bezbjednosti udaljenja iz stana ili druge prostorije za stanovanje i mjere bezbjednosti zabrane približavanja; izradu sporazuma i pojedinačnih ugovora kojim se uređuje način sprovođenja kazne rada u javnom interesu kod pravnih lica; obavještavanje suda o toku izvršenja uslovnog otpusta, uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu, kazne zatvora koja se izvršava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, mjeru bezbjednosti udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje i mjeru bezbjednosti zabrana približavanja, obavještavanje nadležnih organa o privremenom prekidu izvršavanja kazne rada u javnom interesu; obavještavanje nadležnih organa o napuštanju prostorija u kojima osuđeni stanuje kao i druge poslove iz djelokruga Direktorata.<sup>14</sup>

<sup>12</sup>Strategija za izvršenje krivičnih sankcija 2017-2021, dostupno na: <https://tinyurl.com/yxxv6znv>

<sup>13</sup>Akcioni plan za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija (2017-2021), dostupno na: <https://tinyurl.com/t49pzqv>

<sup>14</sup>Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji ministarstva pravde sa organom u sastavu, dostupno na: <https://tinyurl.com/qlnpft3>

Nadležnost Direkcije uređena je Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu i Zakonom o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti. U tom smislu, Direkcija je nadležna za: izvršenje uslovne osude i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, izvršenje kazne rada u javnom interesu, uslovni otpust i izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje.

- **Izvršenje uslovne osude:** Direkcija poziva, ukoliko je to potrebno, uslovno osuđeno lice radi obavljanja razgovora o korišćenju vremena provjeravanja; vrši kontrolu izvršenja uslovne osude, pruža podršku i daje savjete uslovno osuđenom licu; vrši uvid u dokumentaciju o osuđenom licu (sudska odluka, nalazi i mišljenja doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji centra za socijalni rad i dr.) i prikuplja druge potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija; sačinjava procjenu kriminogenih faktora (u daljem tekstu: procjena rizika) uslovno osuđenog lica na osnovu podataka dobijenih od uslovno osuđenog lica i podataka iz dokumentacije o osuđenom licu (sudska odluka, nalaz i mišljenje doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji ili obavještenja centara za socijalni rad i drugih organa, institucija i organizacija); sačinjava izvještaje o izvršenju uslovne osude i dostavlja ih sudu koji je donio odluku u prvom stepenu; u slučaju opoziva uslovne osude, dostavlja izvještaj organu uprave nadležnom za izvršenje krivičnih sankcija (u daljem tekstu: Uprava za izvršenje krivičnih sankcija) o preduzetim aktivnostima u izvršenju uslovne osude i ponašanju osuđenog lica tokom vremena provjeravanja; vodi evidenciju o izvršenju uslovne osude; informiše osuđeno lice o pravima i obavezama tokom izvršenja uslovne osude i upozorava ga o posljedicama nepoštovanja obaveza; i obavlja druge poslove u skladu sa zakonom. Direkcija će na zahtjev suda sačiniti izvještaj o procjeni rizika za lice protiv koga se pred sudom vodi krivični postupak.
- **Izvršenje uslovne osude sa zaštitnim nadzorom:** Direkcija poziva uslovno osuđeno lice radi obavljanja razgovora o korišćenju vremena provjeravanja; određuje rok u toku vremena provjeravanja u kojem je uslovno osuđeno lice dužno da se javlja; vrši kontrolu izvršenja uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i pruža pomoć uslovno osuđenom licu; vrši uvid u dokumentaciju o osuđenom licu (sudska odluka, nalazi i mišljenja doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji centra za socijalni rad i dr.) i prikuplja druge potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija, sačinjava izvještaje o izvršenju uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i dostavlja ih sudu koji je donio odluku u prvom stepenu; obavještava policiju o neizvršavanju mjera bezbjednosti i obaveza zaštitnog nadzora, ako policija ima ovlašćenja u vezi izvršavanja tih mera, odnosno obaveza; u slučaju opoziva uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, dostavlja Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija izvještaj o preduzetim aktivnostima u izvršenju uslovne osude i ponašanju osuđenog lica tokom vremena provjeravanja; vodi evidenciju o izvršenju uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i vrši druge poslove u skladu sa zakonom.

- **Izvršenje kazne rada u javnom interesu:** Direkcija poziva osuđeno lice radi obavljanja razgovora; upućuje osuđeno lice na izvršenje kazne; vrši kontrolu izvršenja kazne rada u javnom interesu i pruža pomoć osuđenom licu; vrši uvid u dokumentaciju o osuđenom licu (sudska odluka, nalazi i mišljenja doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji centra za socijalni rad i dr.) i prikuplja druge potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija; po potrebi nadgleda obavljanje radnih aktivnosti osuđenog lica; sačinjava izvještaje o izvršenju kazne rada u javnom interesu i dostavlja ih sudu koji je donio odluku u prvom stepenu; u slučaju da sud zamijeni kaznu rada u javnom interesu kaznom zatvora, dostavlja izvještaj Upravi za izvršenje krivičnih sankcija o preduzetim aktivnostima u izvršenju kazne rada u javnom interesu i ponašanju osuđenog lica tokom izvršenja te kazne; vodi evidenciju o izvršenju kazne rada u javnom interesu i vrši druge poslove, u skladu sa zakonom.
- **Izvršenje obaveza uslovno otpuštenog osuđenog lica:** Direkcija poziva uslovno otpušteno osuđeno lice radi obavljanja razgovora; vrši uvid u dokumentaciju o osuđenom licu (sudska odluka, nalazi i mišljenja doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji centra za socijalni rad i dr.) i prikuplja druge potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija; upozorava uslovno otpušteno osuđeno lice o posljedicama neizvršavanja utvrđenih obaveza, usmeno i u pisanim oblicima; sačinjava procjenu rizika uslovno otpuštenog osuđenog lica na osnovu podataka dobijenih od uslovno otpuštenog osuđenog lica i podataka iz dokumentacije o osuđenom licu (sudska odluka, nalaz i mišljenje doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji ili obavještenja centara za socijalni rad i drugih organa, institucija i organizacija); vrši kontrolu izvršenja obaveza uslovno otpuštenog osuđenog lica i sačinjava izvještaje o izvršenju tih obaveza; preduzima druge propisane radnje koje imaju za cilj ispunjavanje utvrđenih obaveza; obavještava nadležno državno tužilaštvo i sud koji je donio odluku u prvom stepenu o neispunjavanju obaveza uslovno otpuštenog osuđenog lica izrečenih rješenjem suda; u slučaju opoziva uslovnog otpusta, dostavlja Upravi za izvršenje krivičnih sankcija izvještaj o preduzetim aktivnostima u izvršenju obaveza i ponašanju uslovno otpuštenog osuđenog lica tokom boravka na slobodi za vrijeme trajanja uslovnog otpusta; vodi evidenciju o sprovođenju uslovnog otpusta i vrši druge poslove u skladu sa zakonom.
- **Izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje:** Direkcija poziva osuđenog radi obavljanja razgovora i sačinjavanja programa izvršenja kazne; informiše osuđenog o pravima i obavezama i upozorava ga o posljedicama nepoštovanja obaveza; instalira uređaj za praćenje osuđenog i daje detaljna uputstva o radu uređaja; vrši kontrolu izvršenja kazne i rukuje uređajem kojim se prati kretanje osuđenog i njegov položaj u prostoru; vrši uvid u dokumentaciju o osuđenom (sudska odluka, nalazi i mišljenja

doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji centra za socijalni rad i dr.) i prikuplja druge potrebne podatke o osuđenom od drugih organa, institucija i organizacija; sačinjava izvještaje o izvršenju te kazne i dostavlja ih sudu; vodi evidenciju o izvršenju te kazne; i vrši druge poslove, u skladu sa zakonom.

Osim prethodno navedenih nadležnosti, Zakon o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti propisuje i nadležnost Direkcije za izvršenje mjera bezbjednosti zabrana približavanja i udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje.

Direkcija je u 2020. godini primila 1.582 sudske odluke sa izrečenom uslovnom osudom, ali bez dodatno određene obaveze za osuđeno lice. Dostavljena je samo jedna uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, a postupak izvršenja je u toku. Direkcija u 2020. godini nije primila nijedno rješenje o uslovnom otpustu kojim je uslovno otpuštenom osuđenom licu određena dodatna obaveza, a vršeno je sprovođenje nadzora nad uslovno otpuštenim licem samo u jednom predmetu. Direkcija je uspješno sprovedla 264 kazne rada u javnom interesu, a u 12 slučajeva došlo je do zamjene ove kazne kaznom zatvora.

**Tabela 1: Broj izvršenih alternativnih sankcija i mjera od strane Direkcije za uslovnu slobodu**

Broj izvršenih alternativnih sankcija i mjera	2016 <sup>15</sup>	2017 <sup>16</sup>	2018 <sup>17</sup>	2019 <sup>18</sup>	2020 <sup>19</sup>
<b>Rad u javnom interesu</b>	214	212	243	268	264
<b>Kućni zatvor</b>	0	0	147	163	155
<b>Uslovna osuda</b>	0	16	0	5	0
<b>Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom</b>	/ <sup>20</sup>	/	0	0	0
<b>Uslovni otpust</b>	/	/	1	0	0
<b>Uslovni otpust sa elektronskim nadzorom</b>	/	/	0	1	0

Kao što se može vidjeti na osnovu predstavljenih podataka, u posljednjih pet godina povećava se broj izvršenih kazni rada u javnom interesu od strane Direkcije za uslovnu slobodu, kao i broj izvršenih kazni kućnog zatvora, iako je u 2020. taj broj nešto manji nego prethodne godine, ali je najviše upadljiv nedostatak izvršenih uslovnih osuda sa zaštitnim nadzorom. Takođe, skoro nepostojeći broj izvršenih mjera uslovnog otpusta proizilazi iz činjenice da u rješenjima o uslovnom otpustu nije bila naložena nijedna dodatna zakonska obaveza za osuđena lica, pa nije ni postojala obaveza Direkcije da postupa u dostavljenim predmetima.<sup>21</sup>

<sup>15</sup>Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde sa organom u sastavu za 2016.

<sup>16</sup>Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde sa organom u sastavu za 2017. godinu

<sup>17</sup>Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde sa organom u sastavu za 2018. godinu

<sup>18</sup>Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde sa organom u sastavu za 2019. godinu

<sup>19</sup>Podaci za 2020. godinu su dostavljeni po molbi upućenoj Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava

<sup>20</sup>Nema podataka

<sup>21</sup>Milorad Marković, „Alternativne sankcije – od kazne do reintegracije, analiza sistema primjene alternativnih sankcija i mjera u Crnoj Gori“, Centar za građansko obrazovanje, Podgorica, 2019, str. 24.

U izveštajima Ministarstva pravde može se vidjeti da je u 2017. godini u 34 predmeta u kojima je sud izrekao kaznu rada u javnom interesu, dostavljen izveštaj nadležnim sudovima u cilju zamjene ove kazne u kaznu zatvora, iz razloga što su osuđena lica odbila potpisivanje ugovora, nijesu izvršavala obaveze u skladu sa zakonom ili su neopravdano odsustvovala sa posla. U 2018. godini je bilo znatno manje takvih slučajeva, tj. 13, dok je u 2020. godini kazna rada u javnom interesu zamijenjena kaznom zatvora u 12 slučajeva. Kazna kućnog zatvora 2018. godine je zamijenjena zatvorskom kaznom u 22 predmeta,<sup>22</sup> u 2019. godini u 20 predmeta,<sup>23</sup> a u 2020. godini u 21 predmetu.

<sup>22</sup>Ovo nije ukupan broj slučajeva u kojima su kazna rada u javnom interesu i kazna kućnog zatvora zamijenjene zatvorskom kaznom, već samo broj izveštaja koje je Direkcija dostavila nadležnim sudovima.

<sup>23</sup>Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija 2017 - 2021. godina, za 2019. godinu

## 5. ZAKONSKI OKVIR

Osnovni pravni propis kojim su propisane i regulisane alternativne sankcije je Krivični zakonik Crne Gore.<sup>24</sup> Propisivanje alternativnih sankcija kao posebnih oblika krivičnih sankcija je samo jedan element njihovog uvođenja u pravni sistem Crne Gore. Drugi element se ogleda u načinu izvršenja, koji je bliže određen Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu<sup>25</sup> i Zakonom o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti.<sup>26</sup>

Osim zakona, ovu oblast regulišu i Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta<sup>27</sup> i Pravilnik o bližem načinu izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje.<sup>28</sup>

### 5.1. Krivični zakonik Crne Gore

Opšta svrha propisivanja i izricanja krivičnih sankcija je suzbijanje djela kojima se povrjeđuju ili ugrožavaju vrijednosti zaštićene krivičnim zakonodavstvom. Propisivanje i primjena krivičnih sankcija predstavljaju jedan od ključnih elemenata krivičnopravnog sistema jedne države, budući da se kroz odgovarajuću kaznenu politiku ostvaruje njegova osnovna zaštitna funkcija. Shodno članu 32 (u vezi sa članom 4), svrha kažnjavanja, u okviru opšte svrhe krivičnih sankcija ogleda se u: 1) sprječavanju učinioца da čini krivična djela i uticanje na njega da ubuduće ne čini krivična djela; 2) uticanju na druge da ne čine krivična djela; 3) izražavanju društvene osude za krivično djelo i obaveze poštovanja zakona i 4) jačanju morala i uticaju na razvijanje društvene odgovornosti.

Krivični zakonik Crne Gore razlikuje četiri vrste sankcija: kazne, mjere upozorenja, mjere bezbjednosti i vaspitne mjere.

<sup>24</sup>Krivični zakonik Crne Gore („Sl. list RCG“, br. 70/2003, 13/2004 – ispr. i 47/2006 i „Sl. list CG“, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 – dr. zakon, 40/2013, 56/2013 – ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 – dr. zakon, 44/2017, 49/2018 i 3/2020)

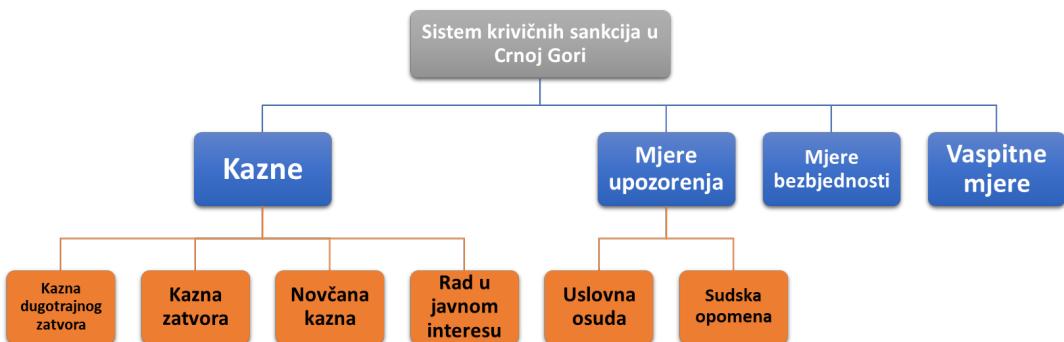
<sup>25</sup>Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu („Sl. list CG“, br. 36/2015 i 18/2019)

<sup>26</sup>Zakon o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti („Službeni list Crne Gore“, br. 036/15 od 10.07.2015)

<sup>27</sup>Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta („Sl. list CG“, br. 67/2015 od 4.12.2015)

<sup>28</sup>Pravilnik o bližem načinu izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje („Sl. list CG“, br. 65/15 od 20.11.2015)

Grafik 1: Sistem sankcija u krivičnom zakonodavstvu Crne Gore



Kada govorimo o kazni zatvora, Krivični zakonik predviđa veliki broj kaznenih raspona: od tri mjeseca do dvije godine; do pet godina; od jedne do tri godine; od jedne do 15 godina; od dvije do osam godina; od pet do 18 godina; najmanje osam godina ili kazna dugotrajanog zatvora.

Alternative kazni zatvora, koje se mogu izreći učiniocu krivičnog djela po Krivičnom zakoniku su dvije mjere upozorenja: uslovna osuda i sudska opomena. Osim ovih, Krivični zakonik propisuje i novčanu kaznu i rad u javnom interesu. Kao modifikaciju kazne zatvora, Krivični zakonik kao alternativu propisuje kaznu zatvora koja se izvršava u prostorijama za stanovanje (kućni zatvor) i uslovni otpust.

U kontekstu alternativnih sankcija, kazne i mjere upozorenja mogu se klasifikovati u tri kategorije: 1) mjere kojima se modificira izvršenje kazne lišenja slobode (kućni zatvor i uslovni otpust), 2) mjere upozorenja (sudska opomena i uslovna osuda) i 3) druge kazne kao alternativa kazni lišenja slobode (novčana kazna i rad u javnom interesu).

U članu 67 KZ-a, propisano je i 11 vrsta mjera bezbjednosti, i to: 1) obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi; 2) obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi; 3) obavezno liječenje narkomana; 4) obavezno liječenje alkoholičara; 5) zabrana vršenja poziva, djelatnosti i dužnosti; 6) zabrana upravljanja motornim vozilom; 7) oduzimanje predmeta; 8) protjerivanje stranca iz zemlje; 9) javno objavljivanje presude; 10) zabrana približavanja i 11) udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje.

U članu 42, Krivični zakonik propisuje opšta pravila koja sud mora uzeti u obzir prilikom odmjeravanja kazne, imajući u vidu svrhu kažnjavanja, kao i eventualne olakšavajuće i otežavajuće okolnosti, ukoliko iste postoje. Krivični zakonik ne daje takšativnu listu olakšavajućih i otežavajućih okolnosti koje sud mora imati u vidu prilikom odmjeravanja kazne, već samo *exempli causa* navodi one koje bi sud trebalo da ima u vidu, uključujući stepen krivice, pobude pod kojima je djelo učinjeno, jačinu ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra, okolnosti pod kojima je krivično djelo učinjeno, raniji život učinioca i njegove lične prilike, držanje učinioca nakon učinjenog djela, odnos prema žrtvi itd.

U stavu 3 člana 42 propisano je da se okolnost koja je obilježje krivičnog djela ne može uzeti u obzir kao otežavajuća, odnosno olakšavajuća okolnost, osim ako prelazi mjeru koja je potrebna za postojanje krivičnog djela ili ako postoje dvije ili više ovakvih okolnosti, a samo jedna je dovoljna za postojanje krivičnog djela. Činjenice od kojih zavisi odluka o kazni su u krivičnopravnom smislu odlučne činjenice i kao takve su predmet dokazivanja u postupku. Pojedine činjenice, poput pobuda i okolnosti pod kojima je djelo učinjeno, jačine povrede ili ugrožavanja zaštićenog dobra, vezane su za samo krivično djelo i kao takve se dokazuju na glavnom pretresu.

U članu 45 Krivičnog zakonika je propisano da sud može ublažiti kaznu kada utvrdi da postoje naročito olakšavajuće okolnosti i kada ocijeni da se i sa ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja. Međutim, izricanje određenih sankcija je eksplicitno isključeno za pojedina krivična djela.

## **5.2. Zakon o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti**

Ovim Zakonom se propisuje način izvršenja kazne zatvora, kazne zatvora od četrdeset godina, novčane kazne i mjera bezbjednosti, prava i obaveze zatvorenika, kao i druga pitanja od značaja za izvršenje ovih krivičnih sankcija sa ciljem resocijalizacije i reintegracije osuđenog u društvo. U tom cilju, članom 29 ovog zakona predviđen je program tretmana i reintegracije zatvorenika, koji između ostalog sadrži i uslove koji se odnose na ostvarivanje mogućnosti na uslovni otpust, dok se članovima 31-33 propisuju pogodnosti radi poboljšanja položaja zatvorenika i uslovi i način njihovog ostvarivanja. Ovaj zakon dozvoljava zatvoreniku da podnese pritužbu starješini Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, ukoliko smatra da mu je povrijeđeno neko pravo tokom izdržavanja kazne zatvora. Ovim zakonom je propisano i izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje.

## **5.3. Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu**

Ovim zakonom, koji je usvojen 2014. godine, po prvi put je regulisano izvršenje alternativnih sankcija u Crnoj Gori. Sam tekst zakona koristi termin alternativne sankcije, a njime se propisuje način izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i kazne rada u javnom interesu izrečenih u krivičnom i prekršajnom postupku, kao i nadzor nad uslovno otpuštenim osuđenim licem.

Licima kojima je izrečena neka od navedenih alternativnih sankcija, kao i uslovno otpuštenim osuđenim licima, jemči se poštovanje ljudskog dostojanstva, osnovnih prava i sloboda i privatnost. Propisana je i zabrana kažnjivih postupanja

kojima bi ova lica bila podvrgnuta bilo kakvom obliku mučenja, zlostavljanja ili ponižavanja, kao i zdravstvenim i naučnim eksperimentima.

Zakon propisuje i zabranu diskriminacije lica kome je izrečena alternativna sankcija i uslovno otpuštenog osuđenog lica po osnovu rase, boje kože, nacionalne pripadnosti, društvenog ili etničkog porijekla, veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, zdravstvenog stanja, invaliditeta, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, pripadnosti grupi ili prepostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.

Sud koji je izrekao uslovnu osudu ili uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom dostaviće primjerak odluke o izricanju ove mjere, u roku od osam dana od dana pravosnažnosti te odluke, Ministarstvu pravde (sada Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava) i organu uprave nadležnom za poslove policije na čijem području osuđeno lice ima prebivalište ili boravište. Zavisno od obaveze zaštitnog nadzora utvrđenog u odluci kojom je izrečena uslovna osuda, ministarstvo će obavijestiti centar za socijalni rad prema prebivalištu ili boravištu osuđenog lica, poslodavca kod kojeg je osuđeno lice zaposleno, odgovarajuću zdravstvenu ustanovu, Zavod za zapošljavanje Crne Gore i policiju.

## **5.4. Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta**

Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta, bliže određuje rokove za izvršenje alternativnih sankcija ili uslovnog otpusta, način komunikacije Direkcije i osuđenika, vrijeme provjeravanja, pružanje socijalne i druge pomoći u cilju prilagođavanja, sačinjavanje individualnog programa postupanja prema uslovno osuđenom ili uslovno otpuštenom licu i druge radnje kojima se obezbjeđuje najefektivniji tretman osuđenog lica.

Pravilnikom je propisano da se vodi postupak procjene rizika uslovno osuđenog lica, lica osuđenog na uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom i uslovno otpuštenog lica.

## **5.5. Pravilnik o bližem načinu izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje**

Pod bližim određivanjem načina izvršenja ove kazne, podrazumijeva se obavlještavanje osuđenog lica o danu i času provjere uslova za instaliranje uređaja za praćenje osuđenog u prostorijama u kojima stanuje, sačinjavanje programa izvršenja kazne i kontrola izvršenja kazne. Program izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje sadrži: ime i prezime osuđenog, nadimak, pol, datum, mjesto i državu rođenja; adresu prostorija u kojima stanuje; datum i čas instaliranja uređaja; prava i obaveze osuđenog tokom izvršenja kazne; posljedice u slučaju nepoštovanja obaveza; vrijeme boravka van prostorija u kojima osuđeni stanuje i druge podatke od značaja za izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje.

## **5.6. Usklađenost nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima**

Crnogorsko zakonodavstvo je u velikoj mjeri usaglašeno sa međunarodnim standardima u oblasti probacije i resocijalizacije osuđenih lica. Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu izričito navodi u članu 5 da se licu kome je izrečena alternativna sankcija ili uslovno otpuštenom osuđenom licu jemči poštovanje ljudskog dostojanstva, osnovnih prava i sloboda i privatnost osuđenih lica. Zabranjena su i kažnjiva postupanja kojima bi lice kome je izrečena alternativna sankcija ili uslovno otpušteno lice bilo podvrgnuto bilo kakvom obliku mučenja, zlostavljanja ili ponižavanja, kao i zdravstvenim i naučnim eksperimentima. Dodatno, član 6 propisuje zabranu diskriminacije ovih lica po osnovu rase, boje kože, nacionalne pripadnosti, društvenog ili etničkog porijekla, veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orientacije, zdravstvenog stanja, invaliditeta, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.

Ipak, nedostaci postoje. Probaciona pravila Savjeta Evrope propisuju da, „*kada god je moguće, prestupnicima će biti omogućeno da daju aktivan doprinos službenoj procjeni. Ovo pretpostavlja davanje adekvatnog značaja mišljenju i ličnim aspiracijama prestupnika, kao i njegovim jačim stranama i odgovornosti, kako bi izbjegli ponovno činjenje krivičnih djela*“.<sup>29</sup> Dalje se propisuje da se „*službena procjena preporučuje u vrijeme utvrđivanja odgovarajuće sankcije ili mjere, ili*

<sup>29</sup>Probaciona pravila Savjeta Evrope, tačka 67

*kada se razmatra odstupanje od formalnog krivičnog postupka<sup>30</sup> kao i da će „mišljenje prestupnika u pogledu značaja nadzora biti uključeno u ocjenu“<sup>31</sup>*

Međutim, uloga Direkcije ogleda se najvećim dijelom na postupak nakon donošenja konačne i izvršne sudske odluke, tako da je razmatranje odstupanja od formalnog krivičnog postupka isključivo u rukama tužilaštva. Da bi Preporuke Savjeta Evrope bile u potpunosti ostvarene, i da bi se omogućilo prestupnicima da daju aktivan doprinos službenoj procjeni, nadležnost Direkcije da sprovodi procjenu rizika ne treba ograničavati isključivo na penalni i postpenalni period, već je potrebno proširiti nadležnost Direkcije na način da joj se omogući da sprovodi procjenu rizika u svim fazama, uključujući i predistražnu fazu, tj. prije nego što državni tužilac doneše odluku o pokretanju krivičnog postupka. Procjena rizika u najranijoj fazi omogućila bi efikasniji tok i usmjeravanje postupka, kao i efektivniji odabir vrsta mjera i sankcija koje treba primijeniti prema prestupnicima. Naravno, nezaobilazna pretpostavka proširivanja nadležnosti u tom pogledu je i povećanje kapaciteta i broja područnih jedinica Direkcije na cijeloj teritoriji Crne Gore.

Pravilnikom o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta je predviđeno obavljanje razgovora sa licima osuđenim na kaznu rada u javnom interesu, s tim što se osuđeno lice poziva „radi obavljanja razgovora i upoznavanja sa pravima i obavezama tokom izvršenja te kazne“ (član 18). Ovakva formulacija ostavlja prostor za tumačenje prema kojem je obavljanje razgovora sa osuđenim licem u cilju sačinjavanja individualnog programa samo formalnost, pa može izgledati kao da je cilj razgovora usmjeren primarno na obavještavanje osuđenog o njegovim pravima i obavezama. Iz ovakve formulacije se ne vidi jasno kakva je uloga osuđenog lica u kreiranju individualnog programa. Dodatno, nije propisana mogućnost preispitivanja individualnog programa, što je u suprotnosti sa Probacionim pravilima Savjeta Evrope i Tokijskim pravilima.

Naime, Probaciona pravila Savjeta Evrope propisuju da će „domaći zakoni definisati jasne, dostupne i djelotvorne procedure za provjeravanje i davanje odgovora na pritužbe vezano za probacijsku praksu<sup>32</sup>“ dok Tokijska pravila sadrže pravo prestupnika da podnesu zahtjev ili žalbu sudskom ili nekom drugom nezavisnom državnom organu vlasti povodom stvari koje utiču na ostvarivanje njihovih prava u vezi sa primjenom mjera alternativnih institucionalnom tretmanu,<sup>33</sup> kao i pravo prestupnika da na njegov zahtjev sudski ili neki drugi nezavisni nadležni organ vlasti sproveđe reviziju odluka i mjera koje se primjenjuju poslije izricanja presude.<sup>34</sup> Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu

<sup>30</sup>Ibid, tačka 70a

<sup>31</sup>Ibid, tačka 83

<sup>32</sup>Ibid, tačka 99

<sup>33</sup>Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za mjere alternativne institucionalnom tretmanu, tačka 3.6

<sup>34</sup>Ibid, tačka 9.3

ne propisuje izričito pravo na pravni lijek, već samo pravo na naknadu štete prouzrokovane radom osuđenog lica za vrijeme izvršenja kazne rada u javnom interesu, koje se ostvaruje u skladu sa opštim propisima o naknadi štete, i pritužbu Ministru pravde (sada Ministru pravde, ljudskih i manjinskih prava) na postupanje službenika Ministarstva.

## **6. PRIMJENA ALTERNATIVNIH SANKCIJA U CRNOJ GORI**

### **6.1. Alternative kazni zatvora**

Krivične sankcije koje predstavljaju alternativu kazni zatvora, odnosno sankcije kojima se modifikuje kazna zatvora, su kazna zatvora koja se izvršava u prostorijama za stanovanje i uslovni otpust.

#### **6.1.1. Kazna zatvora koja se izvršava u prostorijama za stanovanje**

Ovim načinom izvršenja kazne zatvora, koji se naziva i kućnim zatvorom, ostvaruju se isti ciljevi kao i kratkotrajnom kaznom zatvora, ali se istovremeno eliminišu neki negativni aspekti zatvorske kazne koji mogu biti štetni po učinioca i njegovu porodicu. Osuđeni koji izdržava kaznu zatvora u prostorijama za stanovanje suočen je i sa manjim nivoom društvene osude, jer je percepcija javnosti prema osobama koje su izdržavale zatvorskiju kaznu mnogo više negativna u poređenju sa percepcijom koju stvara kazna kućnog zatvora. Naime, lice koje je bilo na izdržavanju kazne zatvora može biti trajno obilježeno kao društveno opasno i nepopravljivo, nedostojno povjerenja itd. Kućnim zatvorom, koji nije praćen takvom percepcijom, sprječavaju se negativne posljedice trajnog etiketiranja prestupnika od strane društva.

Kućni zatvor je propisan članom 36a Krivičnog zakonika Crne Gore a uveden je Zakonom o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2013. godine. Ova sankcija je počela da se primjenjuje tek 2016. godine, ali svi uslovi za njenu primjenu nijesu bili ostvareni do druge polovine 2017. godine. Za izvršenje i nadzor ove kazne nadležna je Direkcija za uslovnu slobodu i izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, u okviru Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija.

U našem krivičnom zakonodavstvu kućni zatvor nije definisan kao posebna vrsta kazne, već kao mogući način izvršenja kazne zatvora, a izriče se isključivo onim licima koja su osuđena na kaznu zatvora do šest mjeseci, ako sud utvrdi da se, s obzirom na ličnost učinioca, njegov raniji život, njegovo držanje poslije učinjenog djela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je djelo učinio, može očekivati da će se na taj način ostvariti svrha kažnjavanja. **Kućni zatvor ne može se izreći osuđenom za krivično djelo protiv braka i porodice, ako to lice živi u istom porodičnom domaćinstvu ili porodičnoj zajednici sa oštećenim.** Ova zakonska odredba predstavlja izuzetak od člana 45 Krivičnog zakonika, po kojem sud može ublažiti kaznu kada utvrdi da postoje naročito olakšavajuće okolnosti i kada ocijeni da se i sa ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja.

Kazna kućnog zatvora se izriče uz elektronski nadzor. Lice kome je izrečena ova kazna dužno je da nosi uređaj za praćenje, tzv. „nanogicu“ koju instalira Jedinica za uslovnu slobodu, u skladu sa odredbama Zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti.<sup>35</sup>

S obzirom da su se tek krajem 2017. godine stekli svi uslovi za primjenu ove sankcije i da je počela da se primjenjuje tek u 2018. godini, broj izrečenih kazni ove vrste i dalje je relativno nizak.

U 2018. godini sudovi su izrekli **105** kazni zatvora koja se izvršava u prostorijama za stanovanje, a u **20** predmeta ova kazna je zamijenjena kaznom zatvora.<sup>36</sup> U 2019. godini je izrečeno znatno više kazni kućnog zatvora, tj. **198**, a zabilježen je i nešto manji broj zamjene ove kazne kaznom zatvora, odnosno takvih slučajeva je bilo **17**.<sup>37</sup> U prvih osam mjeseci 2020. godine sudovi su dostavili **242** predmeta osude na kaznu zatvora koja se izvršava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje a izvršeno je **52** presude.<sup>38</sup>

S obzirom da se ovom kaznom ostvaruju isti efekti koji se ostvaruju kaznom kratkotrajnog zatvora (do šest mjeseci), a bez negativnih posljedica iste, kućni zatvor je u tom smislu idealna alternativa kratkotrajnoj kazni zatvora. Stoga je neophodno raditi na daljem povećanju kapaciteta za efikasno sprovođenje ovog oblika lišenja slobode, što između ostalog podrazumijeva i dovoljan broj uređaja za praćenje. U Izvještaju o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija 2017-2021. godina, za 2018. godinu, navodi se da Crna Gora raspolaže sa **87 elektronskih narukvica**. U 2020. godini obezbijeđeno je još **10 elektronskih narukvica**.<sup>39</sup> Najveći problem u realizaciji kućnog zatvora, zbog kojeg se dugo vremena čekalo na primjenu ove sankcije, predstavljao je upravo nedostatak ovih uređaja, pa je rad Ministarstva na povećanju njihovog broja dobrodošao. Neophodno je da uređaji za praćenje budu dostupni u dovoljnem broju, kako ne bi dolazilo do situacija da osuđena lica čekaju na izvršenje kazne. Nedostatak tehničkih mogućnosti potencijalno može da dovede i do manjeg broja izricanja ove kazne u onim slučajevima gdje se ista može izreći, što je bio slučaj u periodu kada Ministarstvo nije raspolagalo sa ovim uređajima.

U cilju sveobuhvatne analize ovog instituta, izvršili smo uvid u 222 presude na web stranici [www.sudovi.me](http://www.sudovi.me), u kojima su sudovi izrekli 228 kazni kućnog zatvora za 243 krivična djela, u periodu od 2017. godine do decembra 2020. godine, i to: 71 predmet u 2017. godini, 66 u 2018. godini, 60 u 2019. godini i 25 predmeta u 2020. godini. Slijedi tabelarni prikaz vrste i broja krivičnih djela u presudama u koje smo vršili uvid.

<sup>35</sup>Zakon o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", br.036/15 od 10.07.2015)

<sup>36</sup>Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija 2017-2021. godina, za 2018. godinu

<sup>37</sup>Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija 2017-2021. godina, za 2019. godinu

<sup>38</sup>Izvor: <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/474555/kod-kuce-robijaju-52-osudjenika>, pristupljeno 07.10.2020. godine

<sup>39</sup>Ibid

Tabela 2: Broj i vrsta krivičnih djela u posmatrаниm presudama (kućni zatvor)

KRIVIČNO DJELO	BR	BA	BP	CT	DG	HN	KL	KO	PL	PV	PG	RO	UL	Σ
Bjekstvo lica lišenog slobode u pokušaju								1						1
Falsifikovanje i zloupotreba kreditnih kartica i kartica za bezgotovinsko plaćanje								2						2
Falsifikovanje isprave	1							2			1	2		6
Građenje objekta bez građevinske dozvole	1										1			2
Izazivanje opšte opasnosti								2						2
Iznuda u pokušaju								1						1
Krađa		3				1	2				2			8
Krijumčarenje		1									3			4
Krijumčarenje u pomaganju											2			2
Laka tjelesna povreda	1	1	2					2			1	10	2	19
Napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti			1	2				5	1			1		10
Nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici	1	2		1						1				5
Nasilničko ponašanje				1	1			3		1				6
Navođenje na ovjeravanje neistinitog sadržaja										1	2			3
Nedavanje izdržavanja		1	1					2			2			6
Nedozvoljen prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi											2			2
Nedozvoljena trgovina											1	1		2
Nedozvoljene polne radnje											1			1
Nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih materija	3	7		8				6	1		9	1	3	38
Nepostupanje po zdravstvenim propisima za suzbijanje opasne zarazne bolesti				1	3						1	11	2	18
Nesavjestan rad u službi												1		1
Oduzimanje maloljetnog lica											2			2
Oduzimanje tuđe stvari		3		1										4
Omogućavanje uživanja opojnih droga	1				1			1			1			4
Oštećenje povjerioca									1					1
Posebni slučajevi falsifikovanja isprave											1			1
Prevara									2					2
Prikrivanje	1							1						2
Protivpravno zauzimanje zemljišta											1			1
Samovlašće		2						1						3
Skidanje i povreda službenog pečata i znaka		2				1								3
Sprječavanje službenog lica u vršenju službene radnje						1						1	2	
Šumska krađa		2									3			5
Teška djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja	1	4					1	1			2	2		11
Teška djela protiv izbornih prava				1										1

<b>Teška djela protiv opšte sigurnosti</b>				<b>1</b>		<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>						<b>4</b>
<b>Teška krađa</b>	<b>1</b>	<b>3</b>						<b>5</b>		<b>1</b>		<b>4</b>		<b>14</b>
<b>Teška krađa u pokušaju</b>								<b>3</b>						<b>3</b>
<b>Teška tjelesna povreda</b>		<b>4</b>		<b>1</b>	<b>1</b>			<b>4</b>			<b>2</b>	<b>2</b>		<b>14</b>
<b>Učestvovanje u grupi koja izvrši krivično djelo</b>								<b>1</b>						<b>1</b>
<b>Ugrožavanje javnog saobraćaja</b>				<b>1</b>	<b>1</b>			<b>2</b>			<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>7</b>
<b>Ugrožavanje opasnim oruđem pri tuči i svadi</b>								<b>2</b>				<b>3</b>	<b>1</b>	<b>6</b>
<b>Ugrožavanje sigurnosti</b>		<b>1</b>	<b>2</b>								<b>3</b>			<b>6</b>
<b>Utaja</b>								<b>1</b>						<b>1</b>
<b>Utaja poreza i doprinosa</b>											<b>1</b>			<b>1</b>
<b>Zelenaštvo</b>								<b>1</b>						<b>1</b>
<b>Zlostavljanje</b>				<b>1</b>							<b>1</b>			<b>2</b>
<b>Zloupotreba položaja u privrednom poslovanju</b>		<b>1</b>								<b>1</b>				<b>2</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>11</b>	<b>35</b>	<b>6</b>	<b>20</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>55</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>20</b>	<b>66</b>	<b>11</b>	<b>243</b>

Sudovi su kaznu kućnog zatvora izricali najčešće za krivična djela: nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih materija (38), laka tjelesna povreda (19), nepostupanje po zdravstvenim propisima za suzbijanje opasne zarazne bolesti (18), teška krađa (14) i teška tjelesna povreda (14).

U izricanju ovog oblika kazne vide se i neki od mogućih nedostataka koji su već duži niz godina prisutni u crnogorskom pravosudnom i kaznenom sistemu. Naime, nedostaci o kojima je riječ tiču se kažnjavanja mimo zakonskih propisa, kao i blagih krivičnih sankcija za recidiviste, čime se dovode u pitanje generalna i specijalna prevencija.

U predmetu poslovne oznake K 468/2018 u Osnovnom sudu u Podgorici, sud je donio presudu suprotno čl. 36a st. 3 KZCG, tako što je supružnika koji živi u istoj porodičnoj kući sa oštećenom suprugom osudio na 5 mjeseci kućnog zatvora za krivična djela nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici (čl. 220 st. 1 KZCG) i nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih materija (čl. 403 st. 2 KZCG).

U predmetu poslovne oznake K 167/2019 u Osnovnom sudu u Beranama, sud je donio odluku koja, iako ispunjava formalne uslove propisane u KZ-u, nije u duhu zakona. Naime, sud je cijenio da je kazna kućnog zatvora adekvatna za krivično djelo nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici, zbog toga što osuđeni ne živi u istoj kući sa oštećenom, što jeste u skladu sa zakonom. Sa druge strane, iz presude se vidi da osuđeni živi u pomoćnoj kući koja se nalazi na istom imanju, kao i da se oštećena stara o njemu, iz čega proizilazi da je u svakodnevnom kontaktu sa osuđenim, čime se dovodi u pitanje smisao i djelotvornost odluke na

planu generalne i specijalne prevencije. Takođe, iz presude se vidi da je krivično djelo izvršeno pod dejstvom alkohola, ali sud nije našao potrebnim vještačenje kako bi se utvrdilo da li kod osuđenog postoji zavisnost od alkohola i potreba izricanja mjere bezbjednosti liječenje alkoholičara.

U predmetu poslovne oznake K 18/2020 u Osnovnom sudu u Rožajama, sud je smatrao da je kazna kućnog zatvora u trajanju od 4 mjeseca adekvatna za krivično djelo iz čl. 208. st. 1. u vezi čl. 206. st. 1, odnosno nedozvoljene polne radnje u vezi sa oblubom sa djetetom. Tužilac je u ovom slučaju tražio kaznu od 8 mjeseci zatvora.

### **6.1.2. Uslovni otpust**

Institutom uslovnog otpusta postiže se ranije puštanje na slobodu lica koje je osuđeno na kaznu zatvora. Ovaj institut igra veoma važnu ulogu u kazneno-popravnom sistemu jer se putem njega direktno utiče na smanjenje zatvorske populacije i na troškove koji prate institucionalno kažnjavanje, a ima i važnu ulogu u resocijalizaciji osuđenika. Sve to doprinosi rješavanju važnih problema sa kojima se Crna Gora srijeće u ovoj oblasti.

Izricanje kazne uslovnog otpusta je propisano članom 37 Krivičnog zakonika Crne Gore. Za razliku od drugih alternativnih sankcija koje karakteriše izricanje u onim slučajevima kada je propisana kratkoročna kazna zatvora umjesto koje se može izreći alternativna sankcija, uslovni otpust moguće je izreći i prema licima osuđenim na kaznu dugotrajnog zatvora ukoliko je osuđeno lice izdržalo dvije trećine, a izuzetno polovinu te kazne, pod uslovom da se utvrdi da se dovoljno popravio da se može sa osnovom očekivati da do isteka vremena za koje je izrečena ova kazna neće učiniti novo krivično djelo. Da bi osuđeni mogao da izdržava kaznu uslovne osude mora da uputi molbu sudu koji je donio odluku u prvom stepenu.

Osuđenom licu se uz uslovni otpust može izreći jedna ili više obaveza, propisanih Zakonom o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mera bezbjednosti, i to: 1) uzdržavanje od kontakata sa određenim licem; 2) uzdržavanje od kontakata sa određenom kategorijom lica; 3) uzdržavanje od upotrebe droga, alkohola i drugih psihoaktivnih supstanci; 4) uzdržavanje od posjećivanja određenih mjesta, lokala, prostorija i javnih skupova; 5) nastavak liječenja; 6) posjećivanje određenih profesionalnih i drugih savjetovališta ili ustanova i postupanje po njihovim uputstvima; 7) osposobljavanje za određeno zanimanje; 8) traženje i prihvatanje zaposlenja koje odgovara njegovim radnim sposobnostima i 9) izdržavanje porodice, čuvanje i vaspitanje djece i vršenje drugih porodičnih obaveza.

Jedan od potencijalnih problema može da predstavlja i negativna percepcija javnosti prema ovom institutu, posebno kada se radi o uslovnom otpustu lica osuđenih na kaznu dugotrajnog zatvora. Gotovo 7 od 10 građana Crne Gore smatra da veći uticaj na izvršioce krivičnog djela ima kazna zatvora od alternativnih sankcija ili mjera. Dodatno je poražavajući podatak da gotovo 3/4 građana ne zna šta su alternativne sankcije,<sup>40</sup> ali ih to ne sprječava da formiraju pozitivno mišljenje o kazni zatvora. Kako je resocijalizacija osuđenih lica jedan od osnovnih ciljeva alternativnih sankcija, da bi one zaista zaživjele, potrebno je da budu prihvaćene od strane šire javnosti kao adekvatna zamjena kazni zatvora, što informisanost javnosti o pozitivnim efektima alternativnih sankcija čini veoma značajnim korakom na tom putu.

## 6.2. Mjere upozorenja

Mjere upozorenja igraju važnu ulogu u procesu humanizacije i individualizacije krivičnih sankcija. One odbacuju odmazdu prema učiniocu krivičnog djela kao svrhu kažnjavanja. U našem pravnom sistemu mjere upozorenja su dvije samostalne sankcije: **sudska opomena i uslovna osuda**. Same mjere i uslovi za njihovo izricanje propisane su članovima od 52-65 Krivičnog zakonika Crne Gore. Njihov cilj je da se prema učiniocu lakšeg krivičnog djela ne primjeni kazna ako to nije nužno radi krivičnopravne zaštite, ako sud utvrdi da će upozorenjem, odnosno opomenom ili upozorenjem uz prijetnju kazne, odnosno uslovnom osudom, dovoljno uticati na učinioca da ubuduće ne vrši krivična djela.

### 6.2.1. Uslovna osuda

Osnovni razlog zbog kojeg je uslovna osuda prihvaćena u najvećem broju pravnih sistema na svijetu je njena efikasnost. Postoje tri različita shvatanja pravne prirode uslovne osude. Po francusko-belgijskom sistemu uslovna osuda predstavlja odlaganje izvršenja izrečene kazne, po anglosaksonском sistemu ona je uslovno odlaganje izricanja kazne, a po trećem shvatanju, koje je prihvaćeno u našem pravnom sistemu, uslovna osuda je posebna vrsta sankcije – mjera upozorenja.

Pored različitog shvatanja pravne prirode, postoje i različiti načini na koji se ona propisuje: kontinentalni, koji je zastavljen u našem pravnom sistemu i anglosaksonski. U kontinentalnom sistemu uslovna osuda se propisuje sa prijetnjom izricanja već utvrđene kazne zatvora, ako se osuđeni za vrijeme trajanja vremena provjeravanja ne pridržava propisanih uslova. U anglosaksonском sistemu ne izriče se kazna koju uslovna osuda treba da zamijeni, već se učiniocu krivičnog djela prijeti krivičnim postupkom u kome će se odmjeriti, izreći i izvršiti kazna, ako se ogluši o obaveze utvrđene uslovnom osudom.

<sup>40</sup>Istraživanje javnog mnjenja, Centar za monitoring i istraživanje CeMI, mart 2021. godine

Elementi uslovne osude su kazna i vrijeme provjeravanja. Njena suština, prema odredbama Krivičnog zakonika Crne Gore, je da se kazna zatvora u trajanju do dvije godine koju sud utvrđuje učiniocu krivičnog djela, neće izvršiti ako osuđeni ne učini novo krivično djelo za vrijeme provjeravanja, koje ne može trajati kraće od jedne niti duže od pet godina. Pored utvrđene kazne, osuđenom se može postaviti i jedna ili više drugih obaveza, dok se rok za ispunjenje tih obaveza propisuje u okviru vremena provjeravanja.

Uslovna osuda se ne može izreći za sva krivična djela. Mogućnost izricanja isključena je za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora od najmanje 10 godina ili teža kazna i za umišljajna krivična djela ako nije proteklo više od pet godina od pravosnažnosti osude za to djelo. Uslovna osuda se ne može izreći ni učiniocu kome su već izrečene dvije uslovne osude.

Sud može opozvati uslovnu osudu, čime se realizuje prijetnja kaznom koja je prethodno utvrđena. Naš Krivični zakonik predviđa tri situacije u kojima će se uslovna osuda opozvati:

1. **Opozivanje uslovne osude zbog novog krivičnog djela:** ako je za novo djelo izrečena kazna zatvora u trajanju od dvije godine ili veća kazna, sud će opozvati uslovnu osudu. Do opozivanja uslovne osude može doći i ako osuđeni učini krivično djelo za koje je propisana kazna manja od dvije godine, ako sud nakon ocjene svih okolnosti koje se odnose na krivično djelo i učinioca utvrdi da uslovnu osudu treba opozvati;
2. **Opozivanje uslovne osude zbog ranije učinjenog krivičnog djela:** sud u ovom slučaju može opozvati uslovnu osudu ako poslije njenog izricanja utvrdi da je osuđeni izvršio krivično djelo prije uslovne osude i ocijeni da ne bi bilo osnova za izricanje uslovne osude da se za to djelo znalo.
3. **Opozivanje uslovne osude zbog neispunjerenja određenih obaveza:** sud može opozvati uslovnu osudu ako osuđeni neopravdano nije ispunio obavezu koju mu je sud odredio uslovnom osudom. Alternativno, sud može tu obavezu ukinuti ili je zamijeniti drugom obavezom.

Osim obaveza, sud može odlučiti da se učinilac stavi pod zaštitni nadzor, koji se može sastojati od jedne ili više obaveza koje su taksativno nabrojane članom 61 Krivičnog zakonika Crne Gore.

Uslovna osuda, kao i uslovni otpust, doprinosi rješavanju problema na koje se ukazuje u Izvještaju Evropske komisije za Crnu Goru za 2019. godinu, u kojem se navodi da je „*implementacija sistema alternativnih kazni odložena, dok su resursi i kapaciteti predviđeni za adekvatno funkcionisanje sistema uslovne osude nedovoljno razvijeni i treba dodatno raditi na njima*“.<sup>41</sup>

<sup>41</sup>Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2019. godinu, dostupno na: <https://tinyurl.com/y4wpyyvv>

Ovo nije jedini dokument na nivou Evropske unije koji naglašava potrebu za rješavanjem problema u ovoj oblasti. U Izvještaju Komiteta Savjeta Evrope za sprječavanje mučenja i nečovječnih ili ponižavajućih kazni i postupaka (CPT) iz februara 2019. godine, naglašava se potreba primjene alternativnih sankcija, kako zbog prenatrpanosti zatvora, tako i zbog uslova u njima.<sup>42</sup> Alternativne sankcije, kao što su uslovna osuda i uslovni otpust, prepoznate su u ovom Izvještaju kao sredstvo putem kojeg će se, na najefikasniji način i u skladu sa evropskim standardima, doprinijeti rješavanju navedenih problema.

Slijedi tabelarni prikaz broja izrečenih mjera upozorenja uslovna osuda u osnovnim sudovima u periodu od 2012-2019. godine.

**Tabela 3: Broj izrečenih mjera upozorenja uslovna osuda u osnovnim sudovima**

SUD	GODINA							
	2012 <sup>43</sup>	2013 <sup>44</sup>	2014 <sup>45</sup>	2015 <sup>46</sup>	2016 <sup>47</sup>	2017 <sup>48</sup>	2018 <sup>49</sup>	2019 <sup>50</sup>
<b>Osnovni sud u Baru</b>	189	237	249	211	176	165	145	131
<b>Osnovni sud u Beranama</b>	55	88	94	130	83	119	112	70
<b>Osnovni sud u Bijelom Polju</b>	119	132	109	129	121	93	104	99
<b>Osnovni sud u Cetinju</b>	113	127	107	102	81	54	38	37
<b>Osnovni sud u Danilovgradu</b>	81	40	7	57	13	34	29	33
<b>Osnovni sud u Herceg Novom</b>	86	86	98	78	94	98	46	97
<b>Osnovni sud u Kolašinu</b>	72	44	93	83	77	102	64	61
<b>Osnovni sud u Kotoru</b>	233	245	161	235	232	169	130	174
<b>Osnovni sud u Nikšiću</b>	701	387	292	264	269	222	183	185
<b>Osnovni sud u Plavu</b>	22	17	20	32	19	19	24	16
<b>Osnovni sud u Pljevljima</b>	68	79	65	59	46	44	48	66
<b>Osnovni sud u Podgorici</b>	691	613	521	500	417	442	332	396
<b>Osnovni sud u Rožajama</b>	82	110	77	86	70	61	60	86
<b>Osnovni sud u Ulcinju</b>	161	106	122	100	74	56	41	50
<b>Osnovni sud u Žabljaku</b>	24	20	28	10	17	11	14	17
<b>UKUPNO</b>	<b>2.697</b>	<b>2.331</b>	<b>2.033</b>	<b>2.076</b>	<b>1.789</b>	<b>1.689</b>	<b>1.370</b>	<b>1.507</b>

<sup>42</sup>Vidjeti više: Report to the Government of Montenegro on the visit to Montenegro carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 9 to 16 October 2017, dostupno na: <https://rm.coe.int/1680925987>

<sup>43</sup>Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2012.

<sup>44</sup>Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2013.

<sup>45</sup>Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2014.

<sup>46</sup>Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2015.

<sup>47</sup>Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2016.

<sup>48</sup>Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2017.

<sup>49</sup>Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2018.

<sup>50</sup>Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2019.

Iz navedenog se može zaključiti da je uslovna osuda i dalje jedna od najviše zastupljenih krivičnih sankcija u sudskej praksi crnogorskih sudova, iako je primjetan trend opadanja od 2012-2018. godine, sa ponovnim rastom u 2019. godini. Osim toga, očigledna je razlika u izricanju ove mjere upozorenja na nivou svih osnovnih sudova u Crnoj Gori. Očekivano je da u Osnovnom sudu u Podgorici zbog znatno većeg broja predmeta bude i veći broj izrečenih uslovnih osuda, ali značajna razlika se može vidjeti i među ostalim osnovnim sudovima, pa se postavlja pitanje ujednačenosti kaznene politike u osnovnim sudovima u Crnoj Gori, kada je riječ o ovoj mjeri upozorenja.

Za razliku od uslovne osude, uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom je i dalje skoro nepostojeća u sudskej praksi crnogorskih sudova, što je potencijalni indikator nedovoljno razvijene probacione službe i instituta probacije. Ovo potvrđuju i podaci da je od 2012. godine do danas, zabilježeno **manje od 10 mjera uslovne osude sa zaštitnim nadzorom**, u Osnovnom sudu u Bijelom Polju.<sup>51</sup>

### 6.2.2. Sudska opomena

Sudska opomena je po svojoj prirodi najmanje represivna kazna propisana našim Krivičnim zakonikom sa vaspitno-pedagoškim ciljem. Ona ne sadrži ni prijetnju kaznom ni druge elemente odmazde, niti je to njena uloga u kaznenom sistemu. Opomenom se kazna zatvora (i novčana kazna) uopšte ne izriče, za razliku od uslovne osude kod koje je osuđenom licu utvrđena kazna zatvora koja se neće izreći ako se osuđeni pridržava predviđenih uslova i obaveza.

Kako je glavni efekat koji se postiže sudskej opomenom vaspitne prirode, sama opomena je po sadržini bliska vaspitnim mjerama. Sudskom opomenom se učiniocu lakšeg krivičnog djela ne propisuju nikakvi uslovi i obaveze kojih treba da se pridržava, već mu se u izgled stavljaju upotreba strože sankcije samo u slučaju da izvrši novo krivično djelo u budućnosti.

Sudska opomena je propisana u članu 65 Krivičnog zakonika Crne Gore kao kazna koja se može izreći za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do jedne godine ili novčana kazna, a krivična djela su učinjena pod olakšavajućim okolnostima koje ih čine naročito lakim. Za određena krivična djela je pod nekim uslovima moguće izreći opomenu i za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do tri godine.

U izvještajima o radu osnovnih sudova, sudska opomena se rijetko navodi kao samostalna stavka. Najčešće se navodi zajedno sa uslovnom osudom, ali se iz izvještaja gdje je izričito navedena može vidjeti da se u poređenju sa drugim alternativnim sankcijama, posebno sa uslovnom osudom, rijetko izriče.

<sup>51</sup>Milorad Marković, op.cit., str. 29

## **6.3. DRUGE KAZNE KAO ALTERNATIVE KAZNI LIŠENJA SLOBODE**

U druge alternativne krivične sankcije kojima se ne modifikuje kazna zatvora, spadaju rad u javnom interesu i novčana kazna. Iako su ovdje predstavljene kao druge kazne, to ne znači da njihovo mjesto u kaznenom sistemu nije jasno definisano. Kao što je prethodno navedeno, u Krivičnom zakoniku Crne Gore ove dvije sankcije predstavljaju dvije od četiri vrste kazni.

### **6.3.1. Rad u javnom interesu**

U savremenom krivičnom pravu, kazna rada u javnom interesu igra možda i najvažniju ulogu kao alternativa kazni zatvora i predstavlja tipičnu alternativnu sankciju. Propisuje se upravo radi izbjegavanja lišavanja slobode učiniocima lakših krivičnih djela. U našem zakonodavstvu propisana je članom 41 Krivičnog zakonika Crne Gore i može se izreći kao alternativa novčanoj kazni i kazni zatvora u trajanju do pet godina.

Formalni uslov za izricanje kazne rada u javnom interesu zahtjeva da je sud u krivičnom postupku utvrdio da je lice odgovorno za lakše krivično djelo koje mu se stavlja na teret, a za koje mu je izrekao novčanu kaznu ili kaznu zatvora u trajanju do pet godina. Prilikom izricanja ove kazne sud vodi računa kako o vrsti učinjenog krivičnog djela, tako i o ličnosti učinioca. Materijalni uslov dopunjuje formalni time što omogućava izricanje ove kazne isključivo uz pristanak osuđenog. U suprotnom bi rad u javnom interesu predstavljao prinudni rad, što je u suprotnosti kako sa Ustavom Crne Gore tako i sa članom 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i drugim međunarodnim standardima ljudskih prava kojima je zabranjen prinudni rad.

Pod radom u javnom interesu podrazumijeva se društveno koristan rad kojim se ne vrijeda ljudsko dostojanstvo i koji se ne vrši u cilju sticanja dobiti. Naš Krivični zakonik propisuje da se rad u javnom interesu ne može obavljati kraće od 60 ni duže od 360 časova za vrijeme koje ne može biti kraće od 30 dana ni duže od šest mjeseci, sa ograničenjem na 60 časova u toku jednog mjeseca.

Ova kazna se može zamijeniti kaznom zatvora ukoliko učinilac ne vrši rad u javnom interesu, tako što će svakih započetih šezdeset časova rada u javnom interesu zamijeniti kaznom zatvora u trajanju od jednog mjeseca.

Crna Gora je ostvarila umjeren napredak u primjeni ove vrste alternativne sankcije. Izvještaj o realizaciji akcionog plana za sprovođenje krivičnih sankcija 2017-2021. godina za 2019. godinu navodi podatak da je u periodu od **01. januara do 31. decembra 2019. godine** uspješno izvršeno 268 kazni rada u javnom interesu, što je blagi porast u odnosu na **2018. godinu**, kada je broj izvršenih kazni rada u

javnom interesu iznosio **234**, i značajan porast u odnosu na **2017. godinu** kada je izvršeno **160** kazni rada u javnom interesu.<sup>52</sup> U 2020. godini uspješno su izvršene **264** kazne rada u javnom interesu.<sup>53</sup>

Ovo je trend koji Crna Gora treba da nastavi i u budućnosti kako bi se približili evropskim standardima u primjeni kazne rada u javnom interesu, ali i alternativnih sankcija uopšte. Ipak, važno je istaći i da je u **2018. godini u 105** predmeta ova kazna zamijenjena kaznom zatvora, ali je taj broj bio znatno manji u **2019. godini** i iznosio je **20**, odnosno **12 u 2020. godini**.

U ovom dijelu je važno još jednom naglasiti nepreciznost formulacije u postojećem Pravilniku, a koja ostavlja prostor za tumačenje prema kojem je obavljanje razgovora sa osuđenim licem u cilju sačinjavanja individualnog programa samo formalnost, kao i nepostojanje pravnog mehanizma za preispitivanje individualnog programa. Zbog toga se nameće pitanje da li u tim nedostacima treba tražiti jedan od razloga zbog kojeg dolazi do zamjene kazne rada u javnom interesu kaznom zatvora? Zbog same prirode zatvorske kazne, razlozi zbog kojih dolazi do zamjene kazne rada u javnom interesu kaznom zatvora zaslužuju posebnu pažnju.

Slijedi tabelarani prikaz broja izrečenih kazni rada u javnom interesu u osnovnim sudovima u periodu od 2012-2019. godine.

**Tabela 4: Broj izrečenih kazni rada u javnom interesu u osnovnim sudovima u periodu 2012-2019**

SUD	GODINA							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Osnovni sud u Baru</b>	0	0	1	10	19	21	7	13
<b>Osnovni sud u Beranama</b>	0	0	0	9	21	41	16	30
<b>Osnovni sud u Bijelom Polju</b>	0	0	17	18	29	21	6	16
<b>Osnovni sud u Cetinju</b>	1	19	24	22	29	19	5	2
<b>Osnovni sud u Danilovgradu</b>	4	0	0	1	0	3	7	10
<b>Osnovni sud u Herceg Novom</b>	0	1	9	15	10	9	1	8
<b>Osnovni sud u Kolašinu</b>	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Osnovni sud u Kotoru</b>	1	0	9	22	21	25	23	34
<b>Osnovni sud u Nikšiću</b>	0	0	11	35	38	47	37	36
<b>Osnovni sud u Plavu</b>	0	0	0	0	2	23	35	8
<b>Osnovni sud u Pljevljima</b>	0	0	0	0	0	1	0	4
<b>Osnovni sud u Podgorici</b>	0	3	20	33	48	68	73	80
<b>Osnovni sud u Rožajama</b>	0	0	0	0	1	3	1	1
<b>Osnovni sud u Ulcinju</b>	0	1	4	4	5	5	1	5
<b>Osnovni sud u Žabljaku</b>	0	0	0	0	0	1	10	10
<b>UKUPNO</b>	<b>6</b>	<b>24</b>	<b>95</b>	<b>169</b>	<b>223</b>	<b>287</b>	<b>222</b>	<b>257</b>

<sup>52</sup>Napomena: riječ je o ukupnom broju na nivou svih osnovnih i viših sudova u Crnoj Gori.

<sup>53</sup>Izvor: Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava

Iako je, u načelu primjetan porast broja izrečenih kazni rada u javnom interesu, radi se prvenstveno o blagom i sporom rastu. Najuočljiviji je rast u periodu od 2014-2016. godine, što se poklapa sa usvajanjem Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu, i jačanju Direkcije za uslovnu slobodu. Krajem 2016. godine, formirana je i kancelarija Direkcije za uslovnu slobodu u Bijelom Polju, koja je trebala da bude nadležna za izricanje ove kazne za sjeverni dio Crne Gore, međutim, iz podataka se vidi da to nije ostvareno u značajnijem nivou, pa je upadljivo nepostojanje ove kazne u Osnovnom sudu u Kolašinu, kao i veoma mali broj izrečenih kazni rada u javnom interesu u Osnovnom sudu u Rožajama.

Razlika između osnovnih sudova u pogledu izricanja rada u javnom interesu još je više izražena od razlike u izricanju uslovne osude, a jedan od razloga za ovako spor rast u primjeni ove kazne, kao i očigledno neujednačenu primjenu, možemo da tražimo i u neostvarivanju jednog od strateških ciljeva, prema kome je već 2017. godine trebalo da bude otvoreno više regionalnih kancelarija za uslovnu slobodu na 4-6 lokacija i povećanje broja osoblja za 20-25 radnih mesta.

I u slučaju rada u javnom interesu izvršili smo uvid u presude na web stranici [www.sudovi.me](http://www.sudovi.me) u 518 presuda u kojima je sud izrekao 544 kazne rada u javnom interesu u periodu od 2017. godine do decembra 2020. godine, i to: 217 presuda u 2017. godini, 165 u 2018. godini, 109 u 2019. godini i 27 presuda u 2020. godini.

Sudovi su kaznu rada u javnom interesu izricali najčešće za krivična djela: nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih materija (65), ugrožavanje javnog saobraćaja (58), krađa (48), nedavanje izdržavanja (45) i nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici (31).

Slijedi tabelarni prikaz vrste i broja krivičnih djela u presudama u koje smo vršili uvid.

**Tabela 5: Broj i vrsta krivičnih djela u posmatranim presudama (rad u javnom interesu)**

Krivično djelo	BR	BA	BP	CT	DG	HN	KL	KO	NK	PL	PV	PG	RO	UL	ŽB	Σ
Dogovor za izvršenje krivičnog djela										1						1
Falsifikovanje i zloupotreba kreditnih kartica i kartica za bezgotovinsko plaćanje						1			1							2
Falsifikovanje isprave		2	1		1		1	1	2	4		3	1			16
Falsifikovanje službene isprave		1		1		2										4
Građenje objekta bez građevinske dozvole				1		1		1	1	1						5
Građenje objekta bez prijave i dokumentacije za građenje														1		1
Izazivanje opšte opasnosti								2	1							3
Krađa	1	8	8	1		4		6	8	5		4		3		48
Krijumčarenje									1							1
Laka tjelesna povreda	1	2	1			1		4	8	1		3		1		22
Lažno prijavljivanje												3				3
Napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti	2		2	2	1				2			1			1	11
Nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici	1	6	5		3	4		3	3	1		4	1			31
Nasilničko ponašanje								2	3			8				13
Navođenje na ovjeravanje neistinitog sadržaja		2	3						1				1		1	8
Nedavanje izdržavanja	2	6	3		2	2		10	9	1		9	1			45
Nedozvoljena trgovina	1	2	2	1					1		5	1				13
Nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih materija	1	4	3	4	7			19	6	4		9	2	1	4	64
Nepostupanje po zdravstvenim propisima za suzbijanje opasne zarazne bolesti		3	1											6	2	12
Nepružanje pomoći licu povrijeđenom u saobraćajnoj nezgodi									1							1
Nesavjestan rad u službi							1									1
Nezakonit lov										1						1
Nezakonit ribolov	1								1							2
Oduzimanje maloljetnog lica					1											1
Oduzimanje tuđe stvari		5								11						16
Oduzimanje vozila								1								1
Omogućavanje uživanja opojnih droga	1		1					2								4
Onemogućavanje vršenja kontrole				1												1
Prevara								2	1							3
Prikrivanje		1							1							2
Prinuda								1								1
Proganjanje														1		1

<b>Protivpravno priključenje gradilišta na tehničku infrastrukturu</b>									1										1
<b>Protivpravno zauzimanje zemljišta</b>				1															1
<b>Samovlašće</b>									1		8								9
<b>Samovlašće putem pomaganja</b>									1										1
<b>Sitna krađa</b>			1							1									2
<b>Sitna krađa, utaja i prevara</b>		2													1				3
<b>Skidanje i povreda službenog pečata i znaka</b>		5			1	1		1	1	11									20
<b>Sprječavanje službenog lica u vršenju službene radnje</b>			1	1		1			2			1							6
<b>Šumska krađa</b>	8	2							3	1		1				1		1	16
<b>Teška djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja</b>		1	3		1			1	1		6				1		1	14	
<b>Teška krađa u pokušaju</b>								1											1
<b>Teška tjelesna povreda</b>	4		2	2	4	1		4	6		7			1				31	
<b>Ubijanje i mučenje životinja i razaranje njihovih staništa</b>								1											1
<b>Učestvovanje u grupi koja izvrši krivično djelo</b>								1											1
<b>Učestvovanje u tući</b>	1																		1
<b>Ugrožavanje javnog saobraćaja</b>	2	2	1	1	1	3		9	8	3	24	1	1	2					58
<b>Ugrožavanje opasnim oruđem pri tući i svađi</b>		1														3			4
<b>Ugrožavanje sigurnosti</b>		3	4					1	3	7				1	1	2			22
<b>Uništenje i oštećenje tuđe stvari</b>	1		1						5										7
<b>Vanbračna zajednica sa maloljetnikom</b>		1			1					2									4
<b>Zlostavljanje</b>				1					1			1							3
<b>UKUPNO</b>		19	65	46	16	23	21	3	77	84	58	5	85	9	14	19	544		

Kao što smo istakli u drugom poglavlju analize, treba biti oprezan pri upotrebi i primjeni alternativnih sankcija. Ovo važi i za kaznu rada u javnom interesu. Iako je veći stepen izricanja ove vrste kazne poželjan u cilju rješavanja nekih od problema koji prate institucionalno kažnjavanje, to ne treba raditi u slučajevima kada je blaži vid kažnjavanja očigledno neopravdan.

Kao što se može vidjeti u tabeli, zabilježili smo 31 slučaj nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici u kojima je sud izrekao kaznu rada u javnom interesu. U većini slučajeva radi se o prethodno osuđivanim licima, dok se u nekim slučajevima radi o licima koja su ranije osuđena za isto krivično djelo.

U predmetu poslovne oznake K 26/2017 u Osnovnom sudu u Baru, lice prethodno osuđeno za nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici, sud je osudio za isto krivično djelo na 100 sati rada u javnom interesu. Takođe, u predmetu poslovne oznake K 203/2018 u Osnovnom sudu u Beranama, sud je prethodno osuđivanom licu za isto krivično djelo iz člana 220 KZCG izrekao kaznu rada u

javnom interesu u trajanju od 60 sati. U predmetu poslovne oznake K 113/2019 u Osnovnom sudu u Kotoru, sud je za isto krivično djelo izrekao kaznu rada u javnom interesu u trajanju od 200 sati licu koje je prethodno osuđeno za krivično djelo nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici.

U predmetu poslovne oznake K 34/2018 u Osnovnom sudu u Danilovgradu, sud je izrekao kaznu rada u javnom interesu za krivično djelo nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici i vanbračna zajednica sa maloljetnikom. U ovom slučaju se ne radi o prethodno osuđivanom licu, ali priroda ovog krivičnog djela dovodi u pitanje ostvarenje ciljeva kažnjavanja.

U više slučajeva zabilježeno je da je okriviljeni izvršio krivično djelo pod dejstvom alkohola (K 45/2019, K 111/2019 i K 104/2017 – OS Bijelo Polje, K 58/2019 – OS Danilovgrad, K 224/2018 – OS Kotor), ali je samo slučaju iz Osnovnog suda u Danilovgradu sud našao potrebnim izricanje mjere bezbjednosti liječenje alkoholičara.

Prilikom izricanja kazne rada u javnom interesu, sud često kao olakšavajuću okolnost uzima činjenicu da se oštećena strana nije pridružila krivičnom gonjenju. Česte su i situacije gdje oštećena strana traži od suda blaže kažnjavanje. To je naročito česta i zabrinjavajuća pojava u slučajevima u kojima se radi o nasilju između supružnika, bivših supružnika i vanbračnih partnera, jer je ujedno u pitanju jedan od dugoročnih problema nasilja nad ženama u našem društvu, s obzirom da je u gotovo svim slučajevima žena oštećena strana a muškarac izvršilac.

Na primjer, u predmetima poslovne oznake K 74/2018 – OS Podgorica i K 304/2019 – OS Kotor, iz okolnosti slučaja proizilazi da, iako se okriviljenom prvi put krivično djelo nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici stavlja na teret, razlog tome je što žrtva ranije slučajeve nasilja nije prijavljivala. Sud je prethodnu neosuđivanost u tim slučajevima, kao i činjenicu da oštećena strana nije htjela da se pridruži krivičnom gonjenju morao uzeti kao olakšavajuće okolnosti. Kako je sud obavezan da cijeni sve okolnosti slučaja, suštinski problem treba tražiti i u nedostatku efikasnih mehanizama i zakonskih rješenja za ovakve slučajeve. Osim toga, potrebno je podizanje svijesti građana, u smislu edukacije o ozbiljnosti i cikličnoj prirodi krivičnih djela poput nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici.

### **6.3.1.1. Rezultati kvalitativnog istraživanja**

Jedna od projektnih aktivnosti bila je i sprovođenje kvalitativnog istraživanja putem intervjua sa predstvincima pravnih lica, institucija i organizacija kod kojih se izvršava kazna rada u javnom interesu. Rezultati istraživanja su pokazali da, uz par izuzetaka, u najvećem broju slučajeva predstavnici ovih institucija i organizacija nijesu u dovoljnoj mjeri upoznati sa alternativnim sankcijama, a njihovo znanje je ograničeno na iskustvo sa licima koja su kod njih izvršavala kaznu rada u javnom interesu.

Ispitanici su najraznovrsnije odgovore dali na pitanje da li sudovi izriču alternativne sankcije u dovoljnoj mjeri. Dok je jedan dio ispitanika tvrdio da ih možda izriču više nego što bi trebalo, drugi su izjavili da ih ne izriču u dovoljnoj mjeri, ali najviše je bilo onih koji su smatrali da nijesu bili dovoljno informisani da bi dali konkretan odgovor.

Iako nijesu u dovoljnoj mjeri upoznati sa alternativnim sankcijama, u najvećem broju slučajeva iskustva korisnika kod kojih se izvršava kazna rada u javnom interesu bila su pozitivna. Neki od ispitanika kod kojih se ova vrsta kazne izvršava od kako je uvedena u kazneni sistem, obavijestili su nas da su zaposleni na početku imali predrasude prema licima koja treba da dođu na izvršavanje kazne, upravo iz razloga što nijesu bili upoznati sa sistemom alternativnih sankcija i sa krivičnim djelima za koja se ova kazna najčešće izriče, ali su isto tako predrasude veoma brzo nestale. Lica koja dolaze da izvršavaju rad u javnom interesu tretirana su kao i svi zaposleni. Kod jednog korisnika prethodno nezaposleno lice nastavilo je radni angažman u preduzeću u kojem je obavljalo rad u javnom interesu. Zabilježen je i slučaj gdje je lice koje je izvršavalo ovu vrstu kazne dobilo ponudu da nastavi radni angažman u instituciji gdje je izvršavalo kaznu, ali iz razloga lične prirode to lice nije bilo u mogućnosti da prihvati ponudu.

Jedna od preporuka, u tom smislu, bila je da se evidencija Ministarstva na neki način uveže za Zavodom za zapošljavanje, kako bi, uz preporuku korisnika rada u javnom interesu, lice koje je nezaposleno, a obavljalo je rad u javnom interesu, možda lakše došlo do radnog angažmana.

O pozitivnom iskustvu korisnika ovog instituta svjedoči i činjenica da, iako u Ugovoru o izvršenju kazne rada u javnom interesu nema informacija o krivičnom djelu za koje je lice osuđeno na rad u javnom interesu, ta lica najčešće sama, u slobodnom razgovoru sa zaposlenima saopštavaju te informacije.

Kod manjeg broja ispitanika zabilježeni su slučajevi zamjene kazne rada u javnom interesu kaznom zatvora, uglavnom zbog odustajanja samih lica koja su kao razlog navodila loše zdravstveno stanje. U par slučajeva razlog zamjene je bilo i odsustvo sa radnog mjesta u vrijeme kontrole službenika Direkcije za uslovnu slobodu. Stav predstavnika institucije kod koje se obavlja rad u javnom interesu, a koji je ujedno pokazao i najveći stepen informisanosti o sistemu alternativnih sankcija, jeste da do zamjene rada u javnom interesu kaznom zatvora uglavnom dolazi zbog olakog shvatanja lica koja izvršavaju ovu kaznu, i da treba ulagati dodatne napore da im se objasne posljedice nepostupanja po uputstvima Direkcije za uslovnu slobodu.

Svi ispitanici se slažu da je institut rada u javnom interesu koristan, kako za lica koja su osuđena na ovu vrstu kazne, tako i za cijelokupno društvo, te da je potrebno dalje unaprjeđivanje ovog sistema. Jedna od preporuka na koju

smo najčešće nailazili je da individualni program rada trebalo da se temelji na razgovoru sa osuđenim, i da više pažnje treba posvetiti zanimanju i stručnoj spremi osuđenih lica, te da ih treba uputiti na rad tamo gdje bi njihovo znanje i vještine mogli na najbolji način biti iskorišteni.

### 6.3.2. Novčana kazna

Novčana kazna je jedna od najstarijih sankcija. Sastoji se u isplaćivanju određenog novčanog iznosa u korist države. Postoje dva načina utvrđivanja novčane kazne: sistem fiksnih iznosa, koji karakteriše izricanje novčane kazne u tačno određenom iznosu ili rasponu za konkretno krivično djelo i sistem novčanih kazni u dnevnim iznosima, koji podrazumijeva odmjeravanje kazne u vremenskom trajanju, poslije čega se utvrđuje novčani ekvivalent jednog dana. Novčana vrijednost dana utvrđuje se prema imovinskim prilikama učinioca, što je čini pravičnjom od sistema fiksnih iznosa.

Krivični zakonik Crne Gore poznaje oba sistema izricanja novčane kazne (članovi 39 i 40 Krivičnog zakonika). Prvenstveno se koristi sistem dnevnih iznosa u slučajevima kada je moguće utvrditi prihode i rashode učinioca krivičnog djela, pri čemu broj dnevnih iznosa ne može biti manji od 10 ni veći od 360. Novčana kazna koja se utvrđuje u fiksnim iznosima ne može biti manja od 200 eura niti veća od 20.000 eura, odnosno 100.000 eura za krivična djela učinjena iz koristoljublja. Rok za plaćanje novčane kazne ne može biti kraći od 15 dana niti duži od tri mjeseca, ali u opravdanim slučajevima sud može dozvoliti da osuđeni plati novčanu kaznu u ratama, s tim da rok isplate ne može biti duži od jedne godine.

Novčana kazna se ne može prinudno naplatiti, već se mijenja kaznom zatvora u slučaju da osuđeni ne plati novčanu kaznu u određenom roku (tzv. supletorni zatvor). Za supletorni zatvor ne važi većina odredaba o kazni zatvora, poput opšteg minimuma. Propisano je da jedan dan zatvora „vrijedi“ 25 eura novčane kazne. Ne djeluje opravdano da ovakvo rješenje važi za oba sistema novčane kazne. Kod sistema dnevnih iznosa supletorni zakon bi se mogao vezati za odmjereni broj dana, odnosno dnevnih iznosa.

Naš zakon propisuje i mogućnost zamjene novčane kazne radom u javnom interesu, pod uslovom da neplaćena novčana kazna ne prelazi iznos od 2.000 eura, tako što će se za svakih započetih 25 eura novčane kazne odrediti osam časova rada u javnom interesu, s tim da rad u javnom interesu ne može biti duži od 360 časova. Ovo rješenje je u skladu sa modernim tendencijama i njime se afirmiše značaj alternativnih sankcija nad klasičnim, institucionalnim oblicima kažnjavanja.

**Tabela 6: Broj izrečenih novčanih kazni u osnovnim sudovima u periodu 2012-2019**

SUD	GODINA							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Osnovni sud u Baru	4	11	15	16	8	5	2	4
Osnovni sud u Beranama	45	42	28	34	22	39	24	18
Osnovni sud u Bijelom Polju	59	31	22	26	12	24	24	16
Osnovni sud u Cetinju	20	18	6	8	7	7	1	0
Osnovni sud u Danilovgradu	3	0	0	0	0	0	0	1
Osnovni sud u Herceg Novom	14	14	9	2	5	6	2	5
Osnovni sud u Kolašinu	16	4	11	17	9	19	16	9
Osnovni sud u Kotoru	25	20	8	22	24	5	6	8
Osnovni sud u Nikšiću	27	28	16	5	9	18	22	18
Osnovni sud u Plavu	21	13	12	23	4	13	5	6
Osnovni sud u Pljevljima	32	28	15	13	9	9	11	5
Osnovni sud u Podgorici	68	40	37	26	30	32	28	21
Osnovni sud u Rožajama	37	30	30	24	15	8	7	10
Osnovni sud u Ulcinju	5	6	5	8	8	4	2	3
Osnovni sud u Žabljaku	3	9	6	6	9	7	2	8
<b>UKUPNO</b>	<b>379</b>	<b>294</b>	<b>220</b>	<b>230</b>	<b>171</b>	<b>196</b>	<b>152</b>	<b>132</b>

U slučaju ove vrste kazne, za razliku od prethodno navedenih, uočavamo trend opadanja. Procentualno prikazano, razlika u izrečenim novčanim kaznama između 2012. godine i 2019. godine iznosi 65,17%. Nažalost, ne postoji zvaničan podatak o broju novčanih kazni koje su zamijenjene radom u javnom interesu.

Kako bi dobili kompletan uvid u primjenu alternativnih sankcija u Crnoj Gori i načina na koji se u posljednjih nekoliko godina kretala primjena alternativnih sankcija, potrebno je da postojeće podatke uporedimo sa brojem izrečenih kazni zatvora.

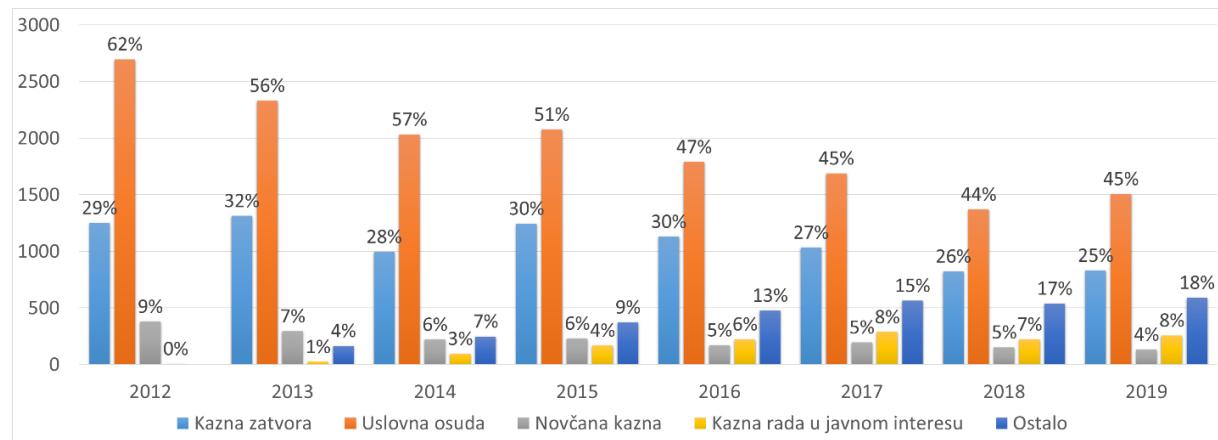
**Tabela 7: Broj izrečenih kazni zatvora u osnovnim sudovima u periodu 2012-2019**

SUD	GODINA							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Osnovni sud u Baru	90	113	112	169	116	133	68	68
Osnovni sud u Beranama	102	96	80	86	75	63	53	49
Osnovni sud u Bijelom Polju	149	80	73	96	74	79	89	51
Osnovni sud u Cetinju	29	61	51	57	51	43	33	28
Osnovni sud u Danilovgradu	46	42	3	25	2	29	22	22
Osnovni sud u Herceg Novom	62	53	38	56	24	23	15	26
Osnovni sud u Kolašinu	19	16	23	42	37	14	25	29
Osnovni sud u Kotoru	98	150	80	139	160	128	81	83
Osnovni sud u Nikšiću	217	229	163	116	121	114	99	106
Osnovni sud u Plavu	16	24	7	19	25	4	7	1
Osnovni sud u Pljevljima	50	38	38	31	24	43	29	25
Osnovni sud u Podgorici	277	281	241	306	312	280	225	272
Osnovni sud u Rožajama	49	93	50	49	80	63	46	52
Osnovni sud u Ulcinju	38	23	27	39	24	9	15	15
Osnovni sud u Žabljaku	9	14	10	15	4	8	16	3
<b>UKUPNO</b>	<b>1.251</b>	<b>1.313</b>	<b>996</b>	<b>1.245</b>	<b>1.129</b>	<b>1.033</b>	<b>823</b>	<b>830</b>

**Tabela 8: Broj izrečenih kazni u osnovnim sudovima u periodu 2012-2019**

VRSTA KAZNE	GODINA							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kazna zatvora	1.251	1.313	996	1.245	1.129	1.033	823	830
Uslovna osuda	2.697	2.331	2.033	2.076	1.789	1.689	1.370	1.507
Novčana kazna	379	294	220	230	171	196	152	132
Kazna rada u javnom interesu	6	24	95	169	223	287	222	257
Ostalo	/	165	248	373	477	564	539	590
<b>UKUPNO</b>	<b>4.333</b>	<b>4.127</b>	<b>3.592</b>	<b>4.093</b>	<b>3.789</b>	<b>3.769</b>	<b>3.106</b>	<b>3.316</b>

Grafik 2: Primjena alternativnih sankcija u odnosu na kaznu zatvora (2012-2019)



Nesporno je da je zabilježen pad izrečenih kazni zatvora i rast alternativnih sankcija, naročito u posljednje dvije godine, što je i za očekivati s obzirom na nove institute alternativnih sankcija koji su u međuvremenu uvedeni u crnogorski pravni sistem i na ispunjene uslove za njihovu primjenu. Ali ove podatke treba posmatrati u širem kontekstu. U posljednjih nekoliko godina niži je broj izrečenih krivičnih sankcija uopšte, a najviše je opao broj izrečenih uslovnih osuda, pa se postavlja pitanje koliko je primjena alternativnih sankcija zaista zaživjela u praksi crnogorskih sudova, a u kojoj se mjeri druge alternativne sankcije izriču umjesto uslovne osude. Dodatno, zabilježeni pad kazni zatvora ne može se automatski dovesti u vezu sa rastom alternativnih sankcija kao što je kazna rada u javnom interesu, ako imamo u vidu da se rad u javnom interesu može izreći i umjesto novčane kazne, a ne postoje podaci o zamjeni novčane kazne radom u javnom interesu.

## 7. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

1. Nivo informisanosti građana o značaju i pozitivnim efektima alternativnih sankcija je kontinuirano nizak. Da bi očekivani efekat alternativnih sankcija i mjera bio u potpunosti ostvaren, potrebno je da alternativne sankcije i mjere budu prihvaćene od strane šire javnosti kao adekvatna zamjena kazni zatvora, pa je informisanost javnosti o pozitivnim efektima alternativnih sankcija važan korak na tom putu.
  - Potrebno je informisati javnost o značaju i pozitivnim efektima primjene alternativnih sankcija, kroz kampanje podizanja svijesti i kontinuiranu edukaciju.
2. Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu nije u potpunosti usaglašen sa međunarodnim standardima u oblasti probacije i alternativnih sankcija. Zakon ne propisuje izričito pravo na pravni lijek povodom stvari koje utiču na ostvarivanje njihovih prava u vezi sa primjenom alternativnih sankcija, što nije u skladu sa Probacionim pravilima Savjeta Evrope i Tokijskim pravilima.
  - Izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu treba predvidjeti mogućnost pravnog lijeka.
3. Uloga Direkcije ogleda se najvećim dijelom na postupak nakon donošenja konačne i izvršne sudske odluke, tako da je razmatranje odstupanja od formalnog krivičnog postupka isključivo u rukama tužilaštva. Na ovaj način, nacionalno zakonodavstvo nije u potpunosti usaglašeno sa Preporukama Savjeta Evrope.
  - Nadležnost Direkcije da sprovodi procjenu rizika ne treba ograničavati isključivo na penalni i postpenalni period, već je potrebno proširiti nadležnost Direkcije na način da joj se omogući da sprovodi procjenu rizika u svim fazama, uključujući i predistražnu fazu, tj. prije nego što državni tužilac doneše odluku o pokretanju krivičnog postupka. Procjena rizika u najranijoj fazi omogućila bi efikasniji tok i usmjeravanje postupka, kao i efektivniji odabir vrsta mjera i sankcija koje treba primijeniti prema prestupnicima.
4. U posljednje dvije godine značajan broj kazni rada u javnom interesu zamijenjen je kaznom zatvora, što može biti indikator nedovoljno razvijene prakse kada je ova vrsta kazne u pitanju, ili nedovoljno razvijene svijesti građana o pozitivnim stranama ovog instituta, naročito u poređenju sa institucionalnim kažnjavanjem.
  - Potrebno je detaljno analizirati razloge zbog kojih dolazi do zamjene kazne rada u javnom interesu kaznom zatvora, ne samo sa formalnog aspekta, kako bi se utvrdio najefikasniji način za redukovanje ovakvih slučajeva.

- Potrebno je raditi na podizanju svijesti građana o pozitivnim stranama kazne rada u javnom interesu u poređenju sa institucionalnim kažnjavanjem, kako bi u što manjoj mjeri dolazilo do zamijene ove kazne kaznom zatvora.
5. Krajem 2017. godine ostvareni su neophodni uslovi za izricanje kazne kućnog zatvora, čime je ostvaren važan preduslov za veću primjenu ove kazne kao jednog oblika alternativne sankcije. Treba osigurati da se ovaj trend nastavi i u budućnosti.
- Potrebno je nastaviti sa većom primjenom kazne kućnog zatvora, u skladu sa zakonom. U tom cilju, neophodno je obezbijediti dovoljan broj elektronskih uređaja za praćenje, kako bi se izbjeglo čekanje na izvršenje kazne kućnog zatvora kao i potencijalno izbjegavanje izricanja iste zbog tehničkih nemogućnosti izvršenja.
6. Neujednačenost u izricanju i primjeni alternativnih sankcija na nivou osnovnih sudova ukazuje na nedovoljno razvijenu svijest pojedinih sudija kada je riječ o alternativnim sankcijama i mjerama, ali razloge treba tražiti i u neispunjavanju strateških ciljeva.
- Potrebno je nastaviti kampanju podizanja svijesti nosilaca pravosudnih funkcija u cilju promocije alternativnih sankcija i mjera, čime bi se doprinijelo i većem nivou ujednačenosti u njihovom izricanju.
7. Crna Gora je zabilježila blagi napredak u primjeni alternativnih sankcija, posebno kazne rada u javnom interesu. Sa druge strane, primjena uslovne osude sa zaštitnim nadzorom je praktično nepostojeća u praksi crnogorskih sudova, što ukazuje na nedovoljno razvijenu probacionu službu i sistem probacije, što nagovještavaju i neostvareni strateški ciljevi.
- Potrebno je analizirati razloge zbog kojih je uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom veoma malo zastupljena. Polazna osnova bi mogla biti analiza krivičnih djela učinjenih pod dejstvom alkohola, kako bi se utvrdio procenat krivičnih djela sa ovom komponentom, imajući u vidu da je jedna od mjera zaštitnog nadzora koja sudu stoji na raspolaganju „uzdržavanje od upotrebe droge ili alkoholnih pića“;
  - Potrebno je do kraja sprovesti strateški cilj kojim je predviđeno otvaranje većeg broja kancelarija Direkcije za uslovnu slobodu, jer je upravo u tome jedan od preduslova za ostvarivanje većeg broja alternativnih sankcija.
8. Iako je viši stepen izricanja alternativnih sankcija pozitivan korak, iste ne treba izricati kada iz okolnosti slučaja proizilazi da ciljevi kažnjavanja ne mogu biti ostvareni, i onda kada se radi o kršenju zakonskih propisa. Ovo je naročito slučaj sa kršenjem člana 36a st. 3 KZCG, ali i kada se radi o izricanju kazne rada u javnom interesu u slučajevima nasilja u porodici ili u porodičnoj

zajednici licima koja su ranije osuđivana za isto krivično djelo. Posebno je zabrinjavajuće kada se radi o slučajevima nasilja između supružnika, bivših supružnika ili vanbračnih partnera.

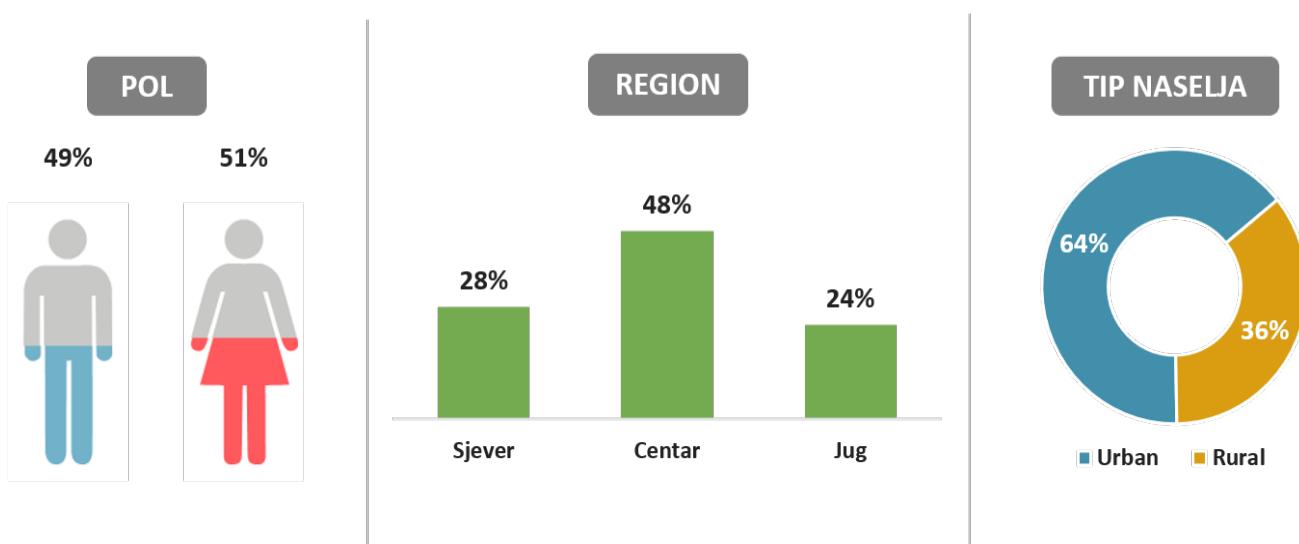
- Potrebno je dosljedno primjenjivati odredbu člana 36a stav 3 KZCG.
  - Potrebno je ozbiljno preispitati praksu izricanja kazne rada u javnom interesu za krivično djelo nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici licima koja su ranije osuđivana za isto krivično djelo.
9. U praksi postoje slučajevi izricanja kazne rada u javnom interesu za krivično djelo nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici u kojima žrtva prvi put prijavljuje ovo krivično djelo a okrivljeni je ranije neosuđivano lice, dok iz okolnosti slučaja proizilazi da je osuđeni i ranije vršio ovaj oblik nasilja.
- Potrebno je pronaći adekvatne mehanizme i zakonska rješenja za rješavanje ovakvih i sličnih slučajeva, kako bi se ostvarili ciljevi kažnjavanja i efikasna zaštita žrtve krivičnog djela. Rješenje treba tražiti u izmjenama i dopunama zakona, uvođenjem novih oblika sankcionisanja ili sužavanjem spektra postojećih sankcija za ovo krivično djelo kako sud ne bi bio u stanju da izriče kaznu koja očigledno ne odgovara učinjenom krivičnom djelu.
  - Potrebno je podizanje svijesti građana o ozbilnosti i cikličnoj prirodi krivičnih djela kao što je nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici, kako bi se smanjio broj neprijavljenih slučajeva.
10. U slučajevima u kojima je krivično djelo izvršeno pod dejstvom alkohola, rijetke su situacije u kojima sud traži vještačenje radi utvrđivanja da li je okrivljeni zavisnik od alkohola. Usljed toga, nemoguće je utvrditi da li bi u konkretnom slučaju trebalo izreći mjeru bezbjednosti obaveznog liječenja alkoholičara ili uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom koji se sastoji u uzdržavanju od upotrebe alkohola.
- Potrebno je sprovesti kampanju podizanja svijesti i senzibilizacije nosilaca pravosudnih funkcija, kako bi ozbiljnije postupali u slučajevima u kojima je krivično djelo izvršeno pod dejstvom alkohola.
11. Izvještaji o radu osnovnih sudova se znatno razlikuju po sadržaju. U nekim izvještajima se jasno vidi koliko je izrečeno uslovnih osuda a koliko sudske opomene i sl. kao i jasan prikaz rada pojedinačnih sudija, dok su u nekim osnovnim sudovima izvještaji sadržinski znatno siromašniji.
- Potrebno je ujednačiti praksu izvještavanja na nivou svih osnovnih sudova, sa jasnim prikazom broja i vrste krivičnih sankcija koje su osnovni sudovi izrekli u prethodnoj godini. Na taj način bi se stekao detaljniji uvid u kaznenu politiku svih osnovnih sudova, što je jedan od preduslova za otklanjanje uočenih neujednačenosti.

# ANEX: REZULTATI KVANTITATIVNOG ISTRAŽIVANJA

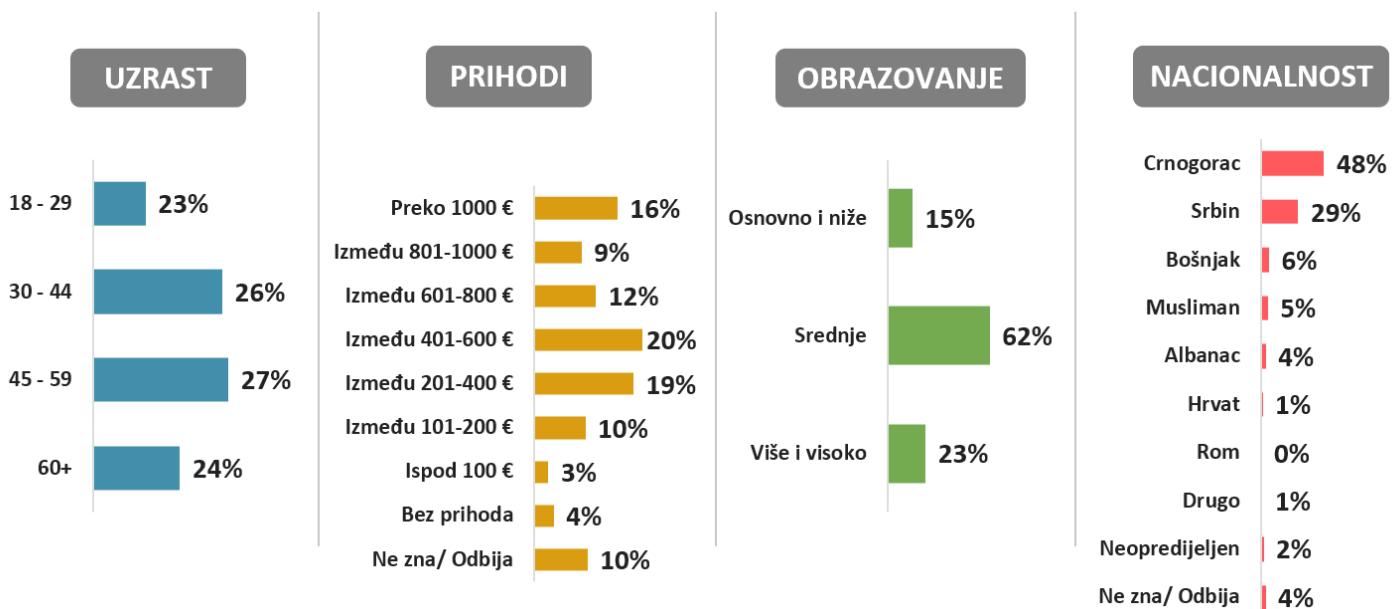
## METODOLOGIJA

Realizacija:	Terenski rad sproveden u periodu od 24.02. do 28.02.2021. godine
Uzorački okvir:	Opšta populacija građana Crne Gore 18+
Veličina uzorka:	1.017 ispitanika
Tip uzorka:	Kvotni; kvote po polu, uzrastu, regionu i tipu naselja
Tip istraživanja:	Telefonski i online intervjuji prosječne dužine 20 minuta
Poststratifikacija:	Po polu, uzrastu, obrazovanju i regionu
Uzoračka greška:	±1.47% za pojave sa incidencom od 5% ±2.92% za pojave sa incidencom od 25% ±3.37% za pojave sa incidencom od 50%

## DEMOGRAFIJA



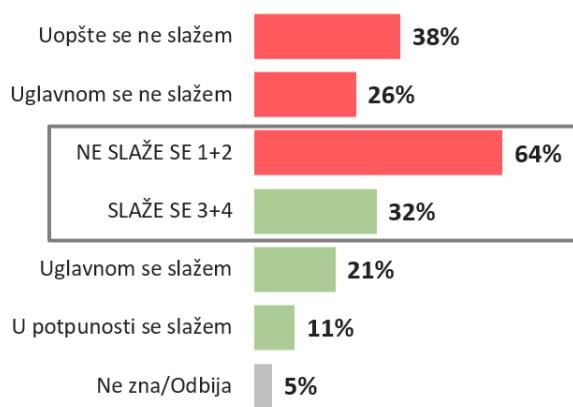
# DEMOGRAFIJA



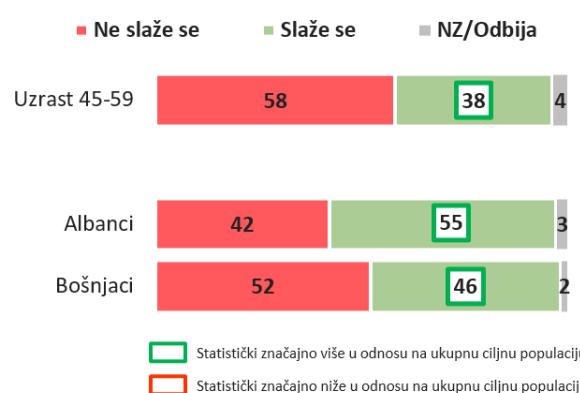
## USPJEŠNOST KAZNENOG SISTEMA

Većina građana Crne Gore, skoro dvije trećine, smatra da je postojeći kazneni sistem nedovoljno uspješan u smanjenju kriminaliteta, dok jedna trećina građana kazneni sistem ocjenjuje uspješnim. Kazneni sistem češće pozitivno ocjenjuju građani uzrasta 45 do 59 godina, građani bošnjačke nacionalnosti, i ponajviše, građani koji se izjašnjavaju kao Albanci.

*U kojoj mjeri se slažete s tvrdnjom - Postojeći kazneni sistem uspješno utiče na smanjenje kriminaliteta?*



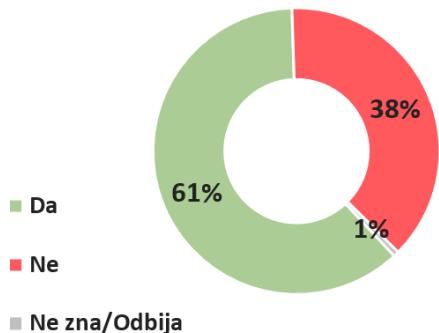
Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



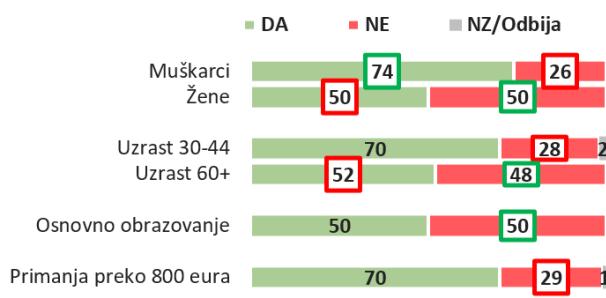
## POZNANTSVO SA OSUĐIVANOM OSOBOM

Tri petine građana poznaje nekoga ko je bio osuđivan – muškarci češće no žene, a stariji građani i oni nižeg obrazovanja rjeđe od ostalih.

Da li poznajete nekoga ko je bio osuđivan?



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



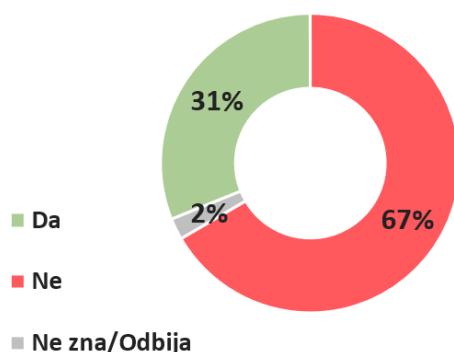
■ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

■ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

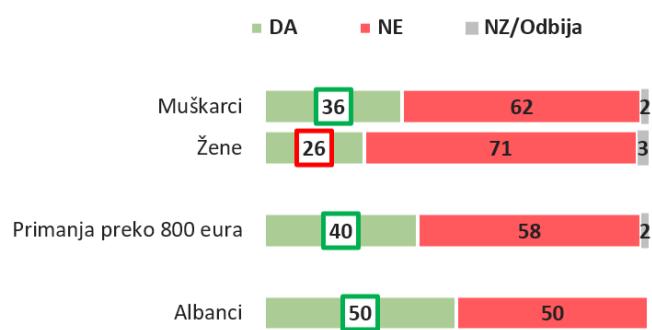
## UPOZNATOST SA ALTERNATIVNIM SANKCIJAMA

Pojam alternativnih sankcija nepoznat je većini građana. Preciznije, dvije trećine građana navodi da za alternativne sankcije nije ni čulo. Neupućenost je izraženija među ženama, dok su muškarci, građani čija domaćinstva prihoduju preko 800 evra mjesečno i pripadnici albanske nacionalnosti informisani bolje od prosjeka.

Da li ste čuli za alternativne sankcije?



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



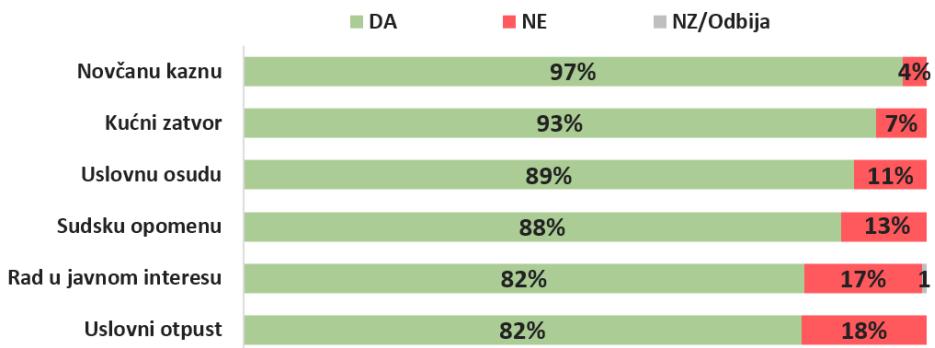
■ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

■ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

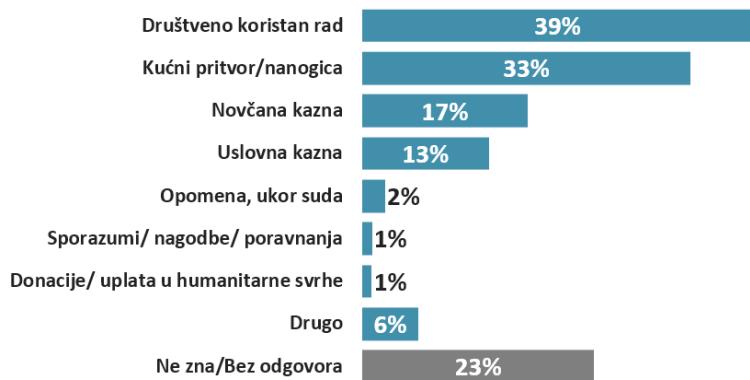
## UPOZNATOST SA ALTERNATIVnim SANKCIJAMA

Iako većina građana nije čula za pojam alternativnih sankcija, velika većina prepoznaže sve ponuđene kaznene mjere. U tom smislu, gotovo svi građani navode da su čuli za sankcije u vidu novčane kazne, a oko 90% prepoznaže mjere kućnog zatvora, uslovne osude i sudske opomene. Nešto manja prepoznatljivost se javlja tek kada je riječ o radu u javnom interesu i uslovnom otpustu, za koje ne zna 17%, odnosno 18% građana. Građani sa najnižim stepenom obrazovanja i stanovnici ruralnih sredina su generalno slabije informisani o alternativnim sankcijama.

Da li ste čuli za...?



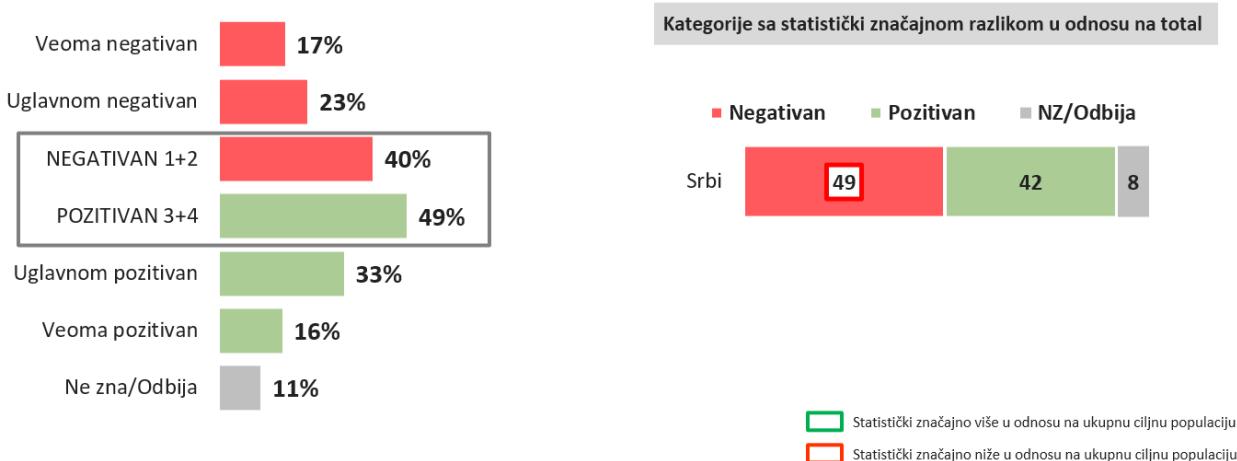
Građani koji znaju za alternativne sankcije, ovaj pojam najčešće vezuju za društveno koristan rad i kućni pritvor. Ove dvije vrste sankcija navodi dvije petine, odnosno jedna trećina upućenijih građana. Pored toga, odrijeđeni broj građana u alternativne sankcije ubraja i novčane i uslovne kazne. Međutim, gotovo svaki peti građanin koji navodi da je za pojam čuo, ne precizira vrstu sankcije za koju zna.



## STAV PREMA ALTERNATIVnim SANKCIJAMA

Iako je mišljenje podijeljeno, preovlađuje pozitivan stav prema primjeni alternativnih sankcija. Drugim riječima, dok ih polovina podržava, dvije petine zauzima suprotno gledište. Negativan stav je izraženiji među građanima srpske nacionalnosti.

Kakav je Vaš generalni stav prema alternativnim sankcijama uzimajući u obzir da se one izriču umjesto kazne zatvora?



## NAJDJELOTVORNIJA SANKCIJA

Najveći broj građana smatra da je novčana kazna najdjelotvornija alternativna sankcija (44%). Četvrtina u tom smislu ističe rad u javnom interesu, a desetina kućni pritvor.

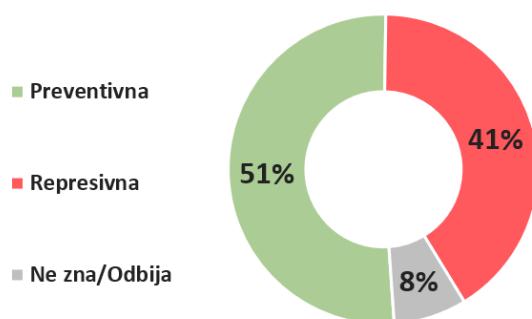
Koja od sljedećih alternativnih sankcija je, prema Vašem mišljenju, najdjelotvornija?



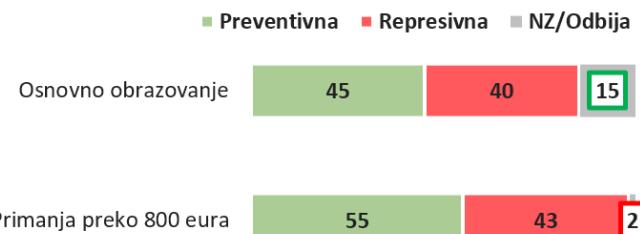
## FUNKCIJA KAŽNJAVANJA

Mišljenja po pitanju funkcije kažnjavanja su podijeljena. Ipak, veći broj građana, tačnije polovina, smatra da je primarna funkcija kažnjavanja preventivna. S druge strane, dvije petine građana nalazi da kažnjavanje najpre ima represivnu svrhu. Razlike među kategorijama nisu značajne, osim što se građani nižeg obrazovanja u manjoj mjeri izjašnavaju, dok građani sa višim primanjima češće iskazuju svoje mišljenje.

Prema Vašem mišljenju, koja je primarna funkcija kažnjavanja, preventivna ili represivna?



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



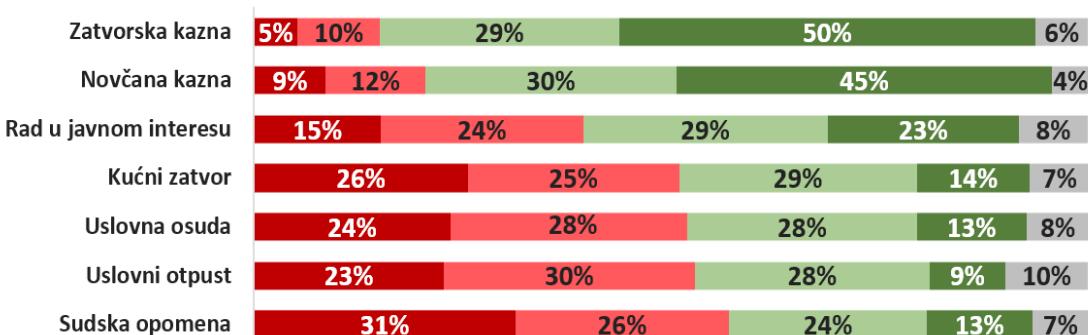
█ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
█ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## EFIKASNOST KAZNE NIH MJERA

Komparativno posmatrano, građani Crne Gore najefikasnijim mjerama smatraju zatvorsku i novčanu kaznu, dok suprotno važi za sankciju sudske opomene. Tako, barem tri četvrtine građana smatra da su zatvorska i novčana kazna efikasne. Takođe, polovina građana djetotvornim vidi rad u javnom interesu. S druge strane, kućni zatvor, uslovna osuda i uslovni otpust percipiraju se kao manje efikasni.

Kako ocjenjujete efikasnost svake od sljedećih kaznenih mjera?

■ Uopšte nije efikasna ■ Uglavnom nije efikasna ■ Uglavnom je efikasna ■ Veoma je efikasna ■ NZ/Odbija

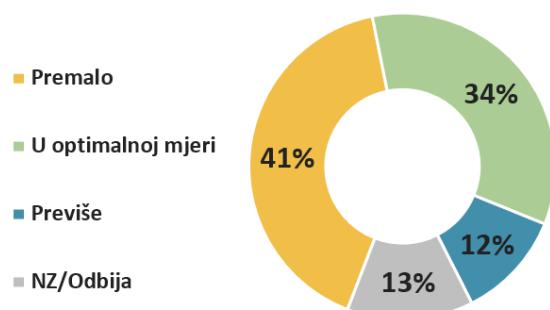


Baza: Ukupna ciljna populacija

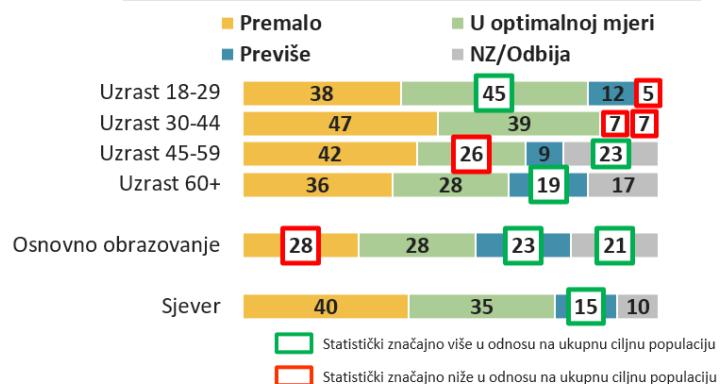
## UČESTALOST ZATVORSKE KAZNE

Kako većina građana sugerira, crnogorski sudovi u nedovoljnoj mjeri propisuju zatvorske kazne. Dok ovo mišljenje zastupa dvije petine građana, 12% misli suprotno – da se zatvorske kazne propisuju previše. Između ova dva stava, nalazi se jedna trećina građana koja propisivanje zatvorskih kazni ocjenjuje kao optimalno. Utisak o pretjeranom propisivanju zatvorskih kazni češći je među građanima starijim od 60 godina, onima sa osnovnim obrazovanjem i stanovnicima Sjevernog regiona. S druge strane, mlađi građani (18-29 godina) su naročito uvjereni da je broj zatvorskih kazni optimalan.

Prema Vašem mišljenju, u kojoj mjeri sudovi u Crnoj Gori propisuju ZATVORSKE KAZNE - premalo, u optimalnoj mjeri ili previše?



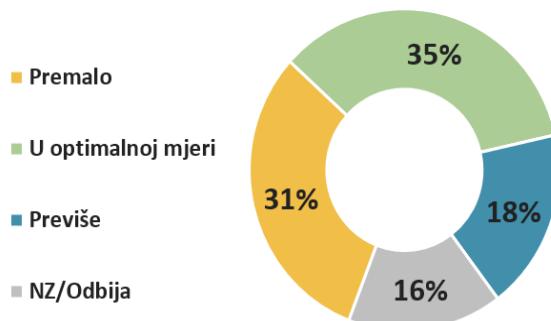
Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



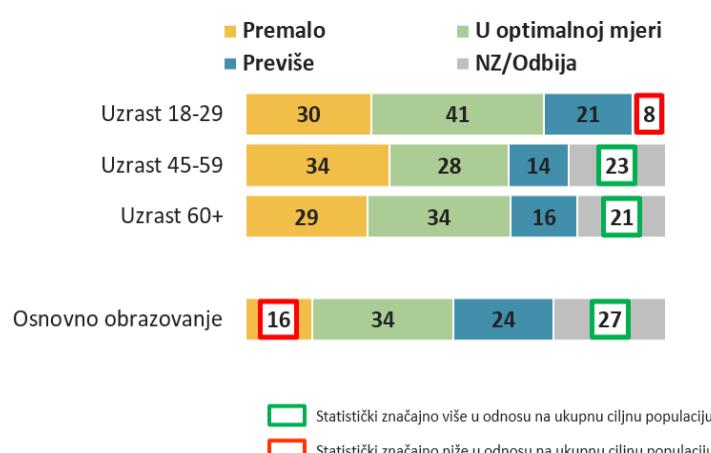
## UČESTALOST ALTERNATIVNE SANKCIJE

Gotovo trećina građana smatra da se alternativne sankcije premalo propisuju, a skoro petina misli suprotno. Između ova dva stava je 35% građana koji propisivanje alternativnih kazni ocjenjuje kao optimalno. Mišljenje u manjoj mjeri iskazuju građani stariji od 45 godina i oni sa nižim stepenom obrazovanja.

Prema Vašem mišljenju, u kojoj mjeri sudovi u Crnoj Gori propisuju ALTERNATIVNU SANKCIJU - premalo, u optimalnoj mjeri ili previše?



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



# LITERATURA

1. Akcioni plan za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija (2017-2021)
2. Council framework decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions
3. Direktiva 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Evropskog Saveta od 25. oktobra 2012. godine Kojom se uspostavljaju minimalni standardi o pravima, podršci i zaštiti žrtava kriminaliteta
4. Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2019. godinu
5. Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde za 2019. godinu
6. Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde sa organom u sastavu za 2016.
7. Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde sa organom u sastavu za 2017. godinu
8. Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde sa organom u sastavu za 2018. godinu
9. Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva pravde sa organom u sastavu za 2019. godinu
10. Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija 2017-2021. godina, za 2018. godinu
11. Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija 2017-2021. godina, za 2019. godinu
12. Krivični zakonik Crne Gore, „Sl. list RCG“, br. 70/2003, 13/2004 - ispr. i 47/2006 i „Sl. list CG“, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - dr. zakon, 40/2013, 56/2013 - ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 - dr. zakon, 44/2017, 49/2018 i 3/2020
13. Milorad Marković, „Alternativne sankcije – od kazne do reintegracije, analiza sistema primjene alternativnih sankcija i mjera u Crnoj Gori“, Centar za građansko obrazovanje, Podgorica, 2019, str. 24
14. Pravilnik o bližem načinu izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, „Službeni list CG“, br. 65/15 od 20.11.2015
15. Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta, „Službeni list CG“, br. 67/2015 od 4.12.2015

16. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji ministarstva pravde sa organom u sastavu
17. Recommendation CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures
18. Recommendation CM/Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules
19. Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring
20. Recommendation No. R (92) 16 of The Committee of Ministers to member States on the European rules on community sanctions and measures
21. Recommendation No. R (92) 17 of The Committee of Ministers to Member States Concerning Consistency in Sentencing
22. Recommendation Rec (2003) 22 of the Committee of Ministers to member States on conditional release (parole)
23. Report to the Government of Montenegro on the visit to Montenegro carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 9 to 16 October 2017
24. Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za mere alternativne institucionalnom tretmanu
25. Strategija za izvršenje krivičnih sankcija 2017-2021
26. Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2012.
27. Sudski savjet - Godišnji izvještaj 2013.
28. Sudski savjet – Godišnji izvještaj 2014.
29. Sudski savjet – Godišnji izvještaj 2015.
30. Sudski savjet – Godišnji izvještaj 2016.
31. Sudski savjet – Godišnji izvještaj 2017.
32. Sudski savjet – Godišnji izvještaj 2018.
33. Sudski savjet – Godišnji izvještaj 2019.
34. United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders
35. Zakon o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti („Službeni list Crne Gore“, br. 036/15 od 10.07.2015)
36. Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu, „Službeni list CG“, br. 36/2015 i 18/2019

**CIP - Каталогизација у публикацији**  
**Национална библиотека Црне Горе, Цетиње**

**ISBN 978-86-85547-69-0**  
**COBISS.CG-ID 16867332**

ISBN 978-86-85547-69-0

A standard linear barcode representing the ISBN number 978-86-85547-69-0.

9 788685 547690 >



